



Institut de Documentation et de  
Recherche sur la Paix

# *Les cahiers de l'IDRP*

juin 2011

\* *Quelle sécurité européenne ?*

*par Jean Dufourcq - Daniel Durand - Henri Paris - Francis Wurtz*

\* *Union européenne-Russie : quel  
relationnel ?*

*par Andrei Gratchev - Raphaël Vahé*

## Europe : espace et manœuvre <sup>(1)</sup>

par Jean DUFOURCQ, Contre-amiral (2S),  
docteur en science politique, rédacteur en chef de la Revue Défense Nationale  
et directeur d'étude à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (Irssem).

Du Livre blanc sur la sécurité et la défense nationale de 2008, on a retenu cette attention stratégique prioritaire accordée à l'arc de crise qui s'étend de la Mauritanie au Pakistan. Cette dorsale instable semble aujourd'hui polariser notre réflexion de sécurité et de défense. Pour essentielle que soit la protection de la France contre les dangers que nourrit cet arc de crise et pour nécessaire que soit sa contribution à la stabilité de la périphérie du continent européen, elles ne doivent pas la subjuguer. Et en particulier la détourner de la manœuvre stratégique centrale lancée il y a un demi-siècle qu'a constituée l'entreprise de construction d'un espace commun européen de sécurité et de prospérité. Cette manœuvre était, ne l'oublions pas, la réponse indispensable à la tragédie des guerres européennes des siècles précédents. Elle portait aussi le pari raisonné qu'un intérêt général européen pouvait primer sur les intérêts nationaux et fonder notre communauté de destin avec nos voisins. On aura pourtant pu défendre sérieusement l'idée qu'à la fin de la guerre froide, la construction européenne avait quitté sa trajectoire initiale. Qu'elle avait été en fait enrôlée dans une manœuvre transatlantique plus large, destinée à moderniser, sécuriser et contrôler un large couloir allant de la Floride à l'Asie centrale et qu'a d'ailleurs illustrée la rhétorique du grand Moyen-Orient de l'Administration George W. Bush. Les élargissements successifs de l'Otan et de l'Union européenne n'ont-ils pas été conduits au cours de la décennie passée avec cette arrière-pensée plus ou moins implicite ? Il s'agissait certes de rassembler dans une même dynamique démocratique et économique des États que la guerre froide avait rangés dans des camps antagonistes et que la fin de celle-ci libérait de contraintes politiques et d'idéologies totalisantes. Mais pour certains, il s'agissait aussi de commencer à constituer un camp occidental élargi pour faire face à un nouvel antagonisme latent, celui d'une Asie envahissante avec un champion résurgent et menaçant, la Chine. Et sur le chemin de l'Amérique à l'Asie, qui passe par le couloir méditerranéen, il fallait « engager » une société arabo-musulmane en mal d'assise sociale et de leadership politique, une zone moyen-orientale aux ressources énergétiques vitales pour le développement de la planète et enfin des confins asiatiques qui gardaient les traces instables d'un empire ottoman effacé il y a près d'un siècle et d'un empire soviétique défaillant.

### ***Aménager l'espace stratégique européen***

L'arc de crise que l'on considère généralement en France comme dans le monde occidental est en fait ce maillon lâche et mal contrôlé qui illustre cette analyse ; un maillon qui unit quatre continents, au développement largement différencié, l'Amérique, l'Afrique, l'Europe et l'Asie, un maillon qui traverse Méditerranée et Sahel, ce rivage Sud de cette autre Méditerranée qu'est le Sahara. À cette vision transatlantique dynamique, d'Ouest en Est, qui a

---

1 article paru dans le numéro de février 2011 de la revue "Défense Nationale, reproduit avec l'aimable autorisation de l'auteur

d'ailleurs son pendant dans une vision transpacifique qui raccorde l'Amérique au triangle stratégique que forment le Japon, la Corée du Sud et Taïwan, ne faudrait-il pas préférer une autre vision, plus statique, plus centrée sur le continent européen ? Et reprendre la manœuvre d'organisation de l'espace stratégique européen de l'Atlantique à l'Oural et du Cap Nord au Sahel ? Pour la sécurité du pays et de l'Europe, on peut la préférer. Aussi, et sans répondre directement à cette question qui pose implicitement celle de la viabilité de la structure européenne qu'autorise le nouveau Traité de Lisbonne, esquissons quelques pistes sur trois sujets essentiels pour notre sécurité : la gestion collective de la sécurité périphérique du continent européen, la définition des frontières de l'Europe et la coordination stratégique euro-américaine.

### ***Bon voisinage européen***

On se souviendra que c'est principalement entre elles que les puissances européennes se sont fait la guerre pendant des siècles et souvent pour des questions de souveraineté territoriale ou de compétition nationale. Aussi, dès lors que le voisin à la frontière est non plus un ennemi, mais d'abord un partenaire de l'Union européenne, les Européens ne se voient plus d'ennemis proches et gèrent des périphéries, avec des sas d'entrée, des procédures et des partenariats. On les accuse facilement de lâcheté et de pacifisme, alors que c'est d'une sagesse acquise à grand prix qu'on devrait les féliciter. On déplore leurs budgets militaires mesurés et leur combativité déclinante au service des idéaux qui structurent leurs sociétés, alors qu'ils pourraient avoir compris avant d'autres que la paix durable n'est pas le silence des armes que procure la victoire militaire mais le voisinage assumé de l'altérité et le développement construit des intérêts communs. développement de la planète et enfin des confins asiatiques qui gardaient les traces instables d'un empire ottoman effacé il y a près d'un siècle et d'un empire soviétique défaillant.

Aussi les Européens portent-ils aujourd'hui leur attention première sur leur voisinage immédiat et cherchent-ils à créer autour d'eux une dynamique de développement sécurisé qui facilite les rapports de bon voisinage et participe de facto à la prospérité générale. C'est ainsi principalement qu'ils abordent l'arc de crise déjà évoqué, attentifs aux questions de coopération judiciaire pour limiter les risques, mais aussi au développement administratif pour moderniser leur espace, moins enclins que leurs alliés américains à changer les régimes et à reconstruire les États par la force militaire, s'il le faut. Les traces d'empire encore à vif qui marquent les abords de l'Europe, celles de l'empire soviétique à l'Est, de l'empire ottoman au Sud, les résidus de l'empire austro-hongrois dans les Balkans et des empires coloniaux en Afrique du Nord sont des sujets qu'ils sont tentés d'aborder sous l'angle fonctionnaliste à la mode américaine. Il est en effet plus aisé de les décorrélérer de l'histoire, de la géographie et de la culture et de les raccrocher aux grands anathèmes porteurs du monde moderne comme le conflit des civilisations, le terrorisme, le fondamentalisme, et de leur appliquer les remèdes génériques considérés comme éprouvés, la réforme des sec teurs de sécurité, la dénationalisation des politiques de sécurité et la dynamique d'ouverture des marchés... Sans doute est-ce utile, mais selon l'expérience stratégique des Européens, il faut être attentif d'abord au développement des intérêts communs régionaux, à une certaine forme de modération militaire locale et à l'élaboration en commun d'un espace collectif de sécurité, de justice et d'équité qui garantisse à leurs voisins un avenir plus prévisible et surtout plus intégré dans une dynamique européenne qu'ils souhaitent tous rejoindre.

## ***Lisibilité géopolitique européenne***

L'Union européenne n'a pas de frontières et se prépare à faire en 2011 une pause de son élargissement pour un temps long, dit-on. On peut déplorer que la pause intervienne maintenant, au milieu du gué, alors que l'UE à 27 n'a pas acquis de posture géopolitique lisible à l'extérieur comme à l'intérieur et qu'elle n'est guère viable au plan de sa sécurité. La porte est par principe ouverte à tout pays d'Europe, mais l'UE offre aussi à certains voisins des statuts avancés de partenariat et la Turquie est même devenue un acteur économique européen à part entière sans être membre de l'UE. Or, un ensemble dont la nature est stratégique et dont l'ambition affichée est de conduire 500 millions de citoyens à une forme de prospérité collective garantie peut-il se passer de frontières ? Poser la question, c'est y répondre. Alors faut-il continuer à vivre sans en parler ? Aucun système collectif de sécurité ne peut correctement se développer si l'espace qu'il protège est soit informel, soit intermédiaire et provisoire. Se soucier de l'arc de crise dans son Sud et ne pas fournir à l'UE des frontières durables, sûres et reconnues n'est guère cohérent. La dynamique préventive actuelle qui se soucie avant tout des tensions à venir en provenance d'Asie ne doit pas prendre le pas sur la manœuvre statique qui consiste à continuer à organiser le continent européen. On connaît la polémique sur la question turque. N'y revenons pas. Mais observons que l'Europe s'étale dans sa masse continentale de l'Atlantique à l'Oural, avec la France à l'Ouest et la Russie à l'Est ; que cette masse continentale est flanquée de deux mers intérieures fermées, la Baltique au Nord et la Méditerranée au Sud dont les riverains ont eu chacun de leur côté un destin étroitement lié au continent européen. Relevons simplement que l'UE n'englobe aujourd'hui que partiellement les pays qui appartiennent à ce large espace géopolitique européen. Qu'en conclure ? Que nous ne pourrions pas trouver de système de sécurité collectif durable avant que soit enfin organisé le puzzle qui regroupe les près d'un milliard d'habitants que cette approche géopolitique concerne directement. À l'évidence, une dynamique collective nouvelle est nécessaire dans une planète qui plafonnera à 9 milliards d'habitants dans trente ou quarante ans. Elle consistera à remettre à sa juste place la relation transatlantique et l'Otan qu'elle a suscitée, à trouver une formule transméditerranéenne plus intégrée qui devra emprunter aux tentatives euro-méditerranéennes et reprendre le flambeau de l'Union pour la Méditerranée et à développer également une nouvelle articulation politique eurasiatique avec la Fédération de Russie. On ne peut confier le soin de cette architecture à une Otan à la réputation décalée qui entretient la défiance à l'égard de toute forme d'architecture paneuropéenne de sécurité et qui sert aujourd'hui de vecteur principal à une manœuvre uniquement tournée vers l'Asie. On le voit, la question turque n'est pas centrale.

## ***Trajectoire de la puissance européenne***

Le monde occidental a manifestement remporté la victoire de la liberté et de l'entreprise sur les nationalismes, les impérialismes et les idéologies qui ont déclenché les grandes crises et les grands conflits mondiaux des siècles passés. Mais la planète actuelle dont la population a triplé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale a diversifié ses entreprises malgré la révolution numérique et la globalisation avec le sentiment d'homogénéisation qu'elles véhiculaient. Nous touchons sans doute à la fin d'un âge historique et les crises systémiques

que nous affrontons depuis la fin de la guerre froide trouvent pour la plupart leur source dans les modèles politiques (l'État), économiques (le libéralisme), éthiques et sociaux qu'a véhiculés la société occidentale. On ne voit pas poindre à l'horizon un nouvel ordre international pour remplacer ceux de Yalta et de l'ONU sans doute révolus. La crise de ce moment « zéro-polaire » comme le baptise Simon Serfaty <sup>(2)</sup> risque de se prolonger longtemps. Elle met déjà et mettra encore plus à l'épreuve la solidarité entre Européens et Américains ; elle mettra au défi leurs intérêts, leurs valeurs et leurs responsabilités comme elle ébranle déjà les solidarités entre Européens, et elle le fera demain sans doute, entre Américains.

Dans cette conjoncture particulière qui va user, relativiser et peut-être même défaire le monde occidental que nous avons connu, il est important que les personnalités des uns et des autres puissent se déployer, les priorités s'afficher et les complémentarités stratégiques s'organiser. Il est aujourd'hui d'usage de moquer la construction européenne et de prédire son échec comme il est d'usage depuis le mois de décembre de dénoncer l'impuissance de l'Administration Obama. Laissons chacun des partenaires atlantiques s'organiser sur la trajectoire de puissance qu'il a choisie ou qui s'impose à son histoire et à sa géographie et coordonnons ensemble nos manœuvres afin que le monde soit plus sûr et que prévalent les valeurs communes sur lesquelles nos sociétés occidentales s'organisent.

Ce dont nous avons besoin de ce côté-ci de l'Atlantique, c'est d'une sécurité collective de notre espace européen, garantie par des intérêts communs régionaux identifiés ; et non d'un bouclier antimissiles conçu ailleurs et capable de neutraliser une attaque provenant d'un arc de crise dont la tragédie est d'abord socio-économique. Ce dont nous avons besoin, c'est de créer un espace de continuité énergétique sécurisée avec nos voisins asiatiques et un espace de co-prospérité économique avec nos voisins d'Afrique du Nord. Ce qu'il faut sans doute, c'est favoriser l'avènement d'un ensemble européen qui ne soit pas une forteresse assiégée, mais un espace dont la diversité a été intégrée dans une architecture suffisamment flexible pour absorber toutes les différences de développement. Et au sein de cet ensemble, laisser s'agréger plus étroitement en noyaux homogènes ceux qui souhaitent fusionner leurs destins comme la France et l'Allemagne l'évoquent régulièrement dans un ensemble carolingien ou coopérer militairement les États de façon spécifique comme la Grande-Bretagne et la France viennent de le décider.

L'UE est-elle capable de cette métamorphose ? Sans doute, sauf si nous l'enfermons dans une manœuvre qui n'est pas la sienne et qui ne lui laisse guère de chance aujourd'hui de jouer un rôle décisif dans le désordre systémique actuel.

C'est avec ces quelques pistes de réflexion que je voulais commencer ce début d'année préélectorale en appelant de mes vœux un vrai débat stratégique pour éclairer les choix et les options du pays. Conduire en 2011 une stratégie de sécurité nationale permettant de faire face aux défis du moment, ce sera répondre de façon pertinente à la difficile question suivante : comment allouer avec lucidité à la sécurité une part de la richesse nationale du pays qui soit compatible avec l'exigence économique, suffisante pour contenir les tensions sécuritaires environnantes et dégager une capacité d'action extérieure organisant de façon sûre et durable l'espace stratégique européen ? Beaucoup devra encore être évoqué pour aborder cette question. Mais plutôt qu'un nouveau Livre blanc sur la sécurité et la défense nationale, ce dont nous avons besoin c'est de penser à nouveau stratégiquement et de réintégrer notre arc de crise dans une manœuvre de sécurité régionale résolue pour consolider d'abord l'espace

---

2 (1) S. Serfaty : « L'atlantisme dans un monde zéro-polaire », Revue Défense Nationale, octobre 2010.

européen, dans un dialogue avec nos propres voisins et sur la base de notre propre expérience historique.

# L'Europe à un tournant.. Quelle sécurité, quelle défense, quelle puissance ?

Daniel Durand,  
chercheur à l'Institut de Documentation et de Recherches sur la Paix

## Introduction

L'intervention de la France, de la Grande-Bretagne et de quelques autres pays européens (Belgique, Danemark, Italie) pour faire respecter la résolution 1973 du conseil de sécurité de l'ONU visant à protéger la population civile d'un risque de massacre par Khadafi et à imposer un cessez-le-feu est un échec politique et militaire. Certes, la population a été sauvée des bombardements de l'aviation libyenne, mais l'opération de « police internationale » qui était prévue dans la résolution de l'ONU s'est transformée en guerre en perdant l'adhésion de départ de l'Union africaine et de la Ligue arabe. Deux raisons principales président à cet échec : le mandat initial de l'ONU n'a pas été respecté, les bombardements auraient dû se limiter strictement aux cibles de l'aviation libyenne et s'accompagner d'une initiative diplomatique forte avec les pays africains et arabes pour obtenir un cessez-le-feu immédiat, or les bombardements des résidences de Khadafi ont vite montré que la coalition poursuivait d'autres buts. Cette perversion de la mission a été accentuée par la remise du commandement et de la coalition à l'OTAN qui a démontré, une fois de plus, son incapacité à sortir des visions du « tout-militaire », déjà évidente après son enlèvement en Afghanistan.

À côté de l'échec militaire et politique de l'OTAN, la crise libyenne révèle un échec militaire et politique de l'Union européenne et de sa PESDC (Politique européenne de sécurité et de défense commune). L'Union européenne n'a pas voulu utiliser ses capacités d'assurer la coordination autonome de son intervention, comme elle l'avait fait en juin 2003 en Ituri (RDC), et elle n'a pu entraîner qu'un nombre réduit de pays (cinq sur vingt-sept) du fait des ambiguïtés de la mise en œuvre du mandat de l'ONU. C'est aussi un échec politique pour l'Europe qui apparaissait jusqu'alors comme un bon défenseur du droit international. En acceptant le détournement de fait de la résolution 1973 de l'ONU, elle a affaibli le concept de « *la responsabilité de protéger* » qui va devenir plus complexe à appliquer de nouveau. Le peuple syrien en a été la première victime, puisque tous les membres du Conseil de sécurité se sont trouvés embarrassés pour prendre des mesures claires et nettes à l'encontre du régime sanglant d'Achar Ben Assad.

Le troisième échec politique, révélé par les dernières crises, est celui de Nicolas Sarkozy. Ce dernier avait décidé de privilégier l'OTAN en revenant dans le commandement intégré de cette structure en 2009 en espérant jouer un rôle plus grand auprès des pays européens dans l'ombre des États-Unis : les divisions européennes sur l'intervention en Libye montrent son erreur. Du coup, sur le plan militaire, il a mis encore plus en lumière la fragilité militaire française dans ce type d'opération avec une aviation menacée de paralysie par manque de munitions après quelques semaines d'opération..

Ces impasses militaires et surtout politiques de la France, de l'Union européenne et de l'OTAN doivent être l'occasion de l'ouverture de nouveaux débats et réflexions sur les conditions d'une sécurité mondiale et d'une sécurité européenne nouvelles et les conséquences sur le développement de la défense européenne.

## **Sécurité européenne et/ou sécurité mondiale ?**

### **La place de l'Europe questionnée**

Quelle doit être la place de l'Europe dans la mondialisation ? Les États-Unis après avoir longtemps pesé sur la politique européenne et avoir été pour beaucoup de pays du continent la référence de sécurité suprême semblent tourner de plus en plus leurs regards vers d'autres régions de la planète, notamment vers le Pacifique et l'Asie : c'est particulièrement vrai depuis la présidence d'Obama, mais cela devrait continuer. Une des caractéristiques de la politique étatsunienne jusqu'alors a toujours été de se préoccuper des puissances montantes susceptibles de rivaliser avec eux or, aujourd'hui, elles s'appellent Chine, Inde d'où l'attention nouvelle des USA vers le continent asiatique..

Les USA risquent de moins s'intéresser à l'Europe et à son environnement immédiat, la déception envers l'OTAN, augmentant ce détachement stratégique (on l'a constaté dans la crise tunisienne). De ce fait, l'Europe sera de plus en plus questionnée sur son implication dans de futures crises dans son environnement immédiat : Méditerranée, Afrique, Moyen et Extrême Orient.

L'enjeu de cette période est d'apprécier l'évolution du monde et de la mondialisation vers plus d'interdépendance, de coopérations « obligées » qui se sont construites dans le maillage du système onusien, de ses cinquante agences, de la multiplication des traités divers touchant tous les domaines économiques, commerciaux, dans la construction d'ensembles régionaux notamment sur les continents européen et américain, dans celle d'organismes de concertation informelle (G20, G8).

Les réflexions sur la sécurité européenne doivent certes prendre en compte l'état encore préoccupant du monde en terme de prolifération des armes nucléaires ainsi qu'en persistance de conflits régionaux non-réglés, toujours susceptibles de provoquer une escalade non-contrôlée (Inde-Pakistan, Israël-Palestine-Iran) mais en circonscrivant les risques sécuritaires. La prolifération nucléaire n'a pas de véritable solution en dehors d'un véritable processus d'interdiction et d'élimination complète de ces armes, condition ultime de l'universalité possible du TNP (traité de non-prolifération nucléaire). Le règlement des conflits pendant relève de processus politiques propres à chacun d'eux mais, à l'évidence, pas prioritairement par des solutions militaires. Nucléaire et conflits, ces deux catégories exposées auparavant montrent bien que la sécurité européenne ne dépend pas de ses capacités militaires à répondre à des « menaces » mais de sa capacité politique à résoudre à des défis : celui du désarmement nucléaire dans un cas, celui de la résolution diplomatique complexe de certains conflits d'autre part. Il n'y a pas de « solution miracle » dans une relance des dépenses militaires et de la mise au point de nouveaux armements, tant au niveau national qu'europpéen.

### **Menaces ou défis ?**

Un rideau de fumée est dressé dans les discours de certains dirigeants comme N. Sarkozy, D. Cameron pour expliquer que des « menaces » nouvelles et mystérieuses se développent (terrorisme, cybercriminalité, menaces sur nos approvisionnements énergétiques), auxquelles, il faudrait continuer d'opposer les mêmes vieilles ripostes : OTAN partout et pour tout, lois de contrôle renforcé des citoyens aux limites juridiques floues.

Or, tous ces domaines relèvent d'abord du renforcement de la coopération policière, judiciaire plus que du relèvement des moyens militaires nucléaires et conventionnels avec l'OTAN.

Soyons clairs, le premier enjeu d'une politique européenne de sécurité pour les décennies à

venir est d'identifier non des MENACES mais des DÉFIS, non des RIPOSTES mais des RÉPONSES élaborées.

Le défi pour l'Europe est de contribuer aux solutions qu'exigent le développement de l'interdépendance, de la coopération, les exigences grandissantes de développement, de justice et de solidarité dans le monde au lieu d'agiter l'épouvantail de la crise économique et de mal-gouvernance qui sont largement les conséquences de la mondialisation économique capitaliste...

Les approches de la sécurité commune dans ce monde mondialisé sont de plus en plus complexes : elles sont globales avec des dimensions militaires liées aux conflits le plus souvent internes qui continuent à se développer, des enjeux économiques d'accès aux ressources naturelles et à la gestion des biens communs (eau, énergie), des enjeux politiques comme l'ont révélé les révoltes du « printemps arabe ». La sécurité internationale a aussi de plus en plus une dimension humaine : protection des populations contre les massacres et risques de nouveaux génocides, éradication de la famine, de l'extrême pauvreté et des pandémies (les « objectifs du Millénaire » sont une tentative de réponse à ces problématiques et peinent à se réaliser).

Objectivement, la place des Nations unies, tant au niveau de la prévention des conflits, du maintien voire du rétablissement de la paix, est appelée à grandir dans les prochaines décennies.

Cela suppose pour l'Union européenne de jouer un rôle actif dans la démocratisation des relations et des institutions internationales, de ne pas « chicaner » dans les efforts pour, d'un même mouvement, SOUTENIR et RÉFORMER en profondeur l'Organisation des Nations unies. Le renforcement du G8 et du G20 serait, à l'inverse, le renforcement des logiques inégalitaires entre puissances, donc le maintien des causes de l'instabilité mondiale.

Dans ce cadre complexe, l'Europe peut jouer un rôle de premier plan puisqu'elle est plutôt reconnue jusqu'à présent comme élément moteur en matière de normes, de droit international, comme embryon de « puissance douce ». Cela peut constituer pour elle un véritable atout dans la mondialisation alors que, par exemple, les États-Unis sont de plus en plus handicapés par leurs approches quasi exclusivement militaires des crises. Certains estiment que cette orientation conduirait à faire preuve d'angélisme dans un monde où reviendraient au premier plan les conflits régionaux et les considérations géopolitiques classiques. Cela serait vrai si cette dimension normative européenne aboutissait à une simple posture de « témoignage » sans action concrète en matière de participation à la sécurité commune. Mais, si cette approche s'accompagnait d'un soutien plus affirmé au multilatéralisme, y compris sur le plan militaire, il y aurait une véritable cohérence.

Peut-être faut-il faire vraiment comprendre que la sécurité européenne est aujourd'hui inséparable de la sécurité globale de la planète, et non plus, comme pendant la Guerre froide, de la sécurité du seul bloc euro-atlantique qu'essaie de perpétuer l'OTAN. Et que, dans cette situation, la notion étroite de « défense européenne » est à revisiter dans une vision plus large de la défense de la stabilité et de la paix mondiale.

### ***Une vision du monde – des alternatives :***

Quelles pourraient être les lignes de force d'une politique européenne de sécurité qui innoverait à la fois dans ses rapports avec l'OTAN et avec les Nations unies ? Quel rôle d'impulsion pourrait-elle y jouer la diplomatie française ?

Tout progrès dans le maintien de la paix tant sur le plan juridique que militaire ne peut se comprendre durablement que dans deux cadres : le premier est celui du progrès de la démilitarisation des relations internationales (progrès des traités de désarmement, diminution des dépenses militaires).

Le second est celui d'une démocratisation progressive des différents niveaux d'élaboration et de décision du système des Nations unies (élargissement du Conseil de sécurité, poids de l'Assemblée générale, place de la société civile, encadrement des agences économiques comme FMI, BM et OMC) et de la participation des humains, des citoyens/citoyennes du niveau local et national, au niveau des institutions internationales. Les événements populaires qui se sont déroulés en Tunisie et en Égypte, et ailleurs, montrent que des évolutions profondes traversent les opinions dans un nombre croissant de pays : ne soyons pas timides devant l'extension de la démocratie et de la participation des peuples !

Qui peut porter les défis du siècle et construire une nouvelle manière de vivre en paix, une nouvelle sécurité, forcément GLOBALE dans son approche des problèmes et HUMAINE dans les priorités qu'elle se donne, sinon les forces démocratiques chez tous les peuples de la terre ? C'est la leçon générale à tirer des événements actuels. C'est la leçon que nous Européens devons en tirer.

### ***L'UE, le désarmement et la démilitarisation des relations internationales***

Dans un monde plus globalisé dans lequel émergent de nouveaux acteurs, notamment sur le continent asiatique, les dispositifs de sécurité doivent-ils contribuer à opposer en créant ou transformant des blocs de pays en « pôles de sécurité » ou doivent-ils contribuer à rapprocher et faire collaborer dans une conception plus mondialisée ? Sécurité exclusive ou inclusive, défensive ou coopérative ? Le débat est d'importance tant sur les structures de sécurité à développer que sur les visions du monde, de la guerre et de la paix qu'il faut développer.

Si une vision de l'Europe puissance, au sens classique du terme, se développait, c'est à dire une vision basée essentiellement sur une dimension militaire, l'intégration des armes nucléaires britannique et française dans la « palette » de sécurité européenne se poserait inéluctablement un jour, dans la mesure où le nucléaire est encore inséparable de la conception de la puissance dans les relations internationales. Or, je suis persuadé qu'une Europe nucléarisée ne serait pas un facteur de paix mais un facteur d'aggravation d'une multipolarité internationale dangereuse.

Les citoyens européens devraient être plus sensibilisés à cette problématique car le débat sur l'avenir nucléaire de l'Europe a été soulevé à plusieurs reprises, mais notamment en décembre 2000 dans un rapport parlementaire français : *« Enfin, il est plus que temps de lever le tabou nucléaire qui pèse sur le débat européen, au moment où un autre tabou vient d'être levé avec la constitution d'une force d'intervention européenne. Les Européens ne peuvent plus, aujourd'hui, se contenter d'afficher une position commune sur la non-prolifération nucléaire, sans poser sur la place publique la question du rôle de l'arme nucléaire dans la sécurité européenne au XXI<sup>e</sup> siècle. <sup>(3)</sup> »*

Pourtant, on peut se demander si, à l'inverse, des initiatives fortes de relance du désarmement

---

3 RAPPORT D'INFORMATION déposé en application de l'article 145 du Règlement PAR LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES (1), sur la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs et présenté par MM. Pierre LELLOUCHE, Guy-Michel CHAUVEAU et Aloyse WARHOVER, Députés. Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 décembre 2000.

ne recueilleraient pas un écho très favorable dans l'U.E et dans les pays non-alignés aujourd'hui. Même un défenseur de l'arme nucléaire comme le député U.M.P Pierre Lellouche a estimé en 2007 qu'il appartient à la France de «prendre l'initiative d'une vaste relance à l'échelle internationale du processus de désarmement» (4). Le 8 février dernier, le ministre allemand des affaires étrangères, M. Steinmeier, a rappelé à la Conférence de Munich sur la sécurité, que «Désarmement et contrôle des armes par conséquent appartiennent de droit au sommet du nouvel agenda transatlantique, à côté des sujets majeurs du futur du changement climatique et de la sécurité énergétique» et qu'aucun «réel progrès ne sera fait sur la non-prolifération nucléaire sans que les États dotés de l'armement nucléaire prennent l'initiative».

L'action de l'Union européenne pour la démilitarisation des relations internationales est devenue un enjeu crucial. La démilitarisation des relations internationales ne signifie pas une généreuse mais utopique suppression immédiate de tous les armements. Cela signifie relancer les mécanismes internationaux de maîtrise des armements et les négociations de désarmement, le contrôle des productions et transferts d'armements, l'interdiction et l'éradication complète de certains d'entre eux. Cela suppose de re-développer des campagnes politiques fortes pour l'application et l'approfondissement des Traités existants et l'amélioration de leurs dispositifs de vérification (5), la négociation et l'application de nouveaux accords. Parmi eux, la mise au point d'un traité international sur la commerce des armes serait important, comme l'ont souligné le 23 janvier 2007 les députés européens dans le débat sur le rapport Romeva relatif aux transferts d'armements.

Mais bien sûr, c'est la négociation et la signature d'une Convention d'abolition ou d'interdiction des armes nucléaires qui est essentielle pour progresser dans la démilitarisation des relations internationales. Cette convention déposée comme document officiel de l'ONU par la Malaisie et le Costa Rica est soutenue aujourd'hui par plus 127 pays, (mais pas par la France, malheureusement). Dans les quatre années qui nous séparent de la prochaine Conférence d'examen du TNP, on peut espérer que la pression émanant de l'opinion grandira pour demander l'ouverture de discussions spécifiques sur cette Convention, tant au sein des réunions préparatoires (les « Prepcom ») que de la Conférence du désarmement à Genève, puisque que « tous les États doivent faire un effort particulier pour établir le cadre nécessaire à l'instauration et à la préservation d'un monde sans armes nucléaires » (1Biii). Les États nucléaires doivent fournir un rapport sur leurs initiatives en 2014 afin que la Conférence de 2015 puisse en faire le bilan. Le mouvement pour éliminer les armes nucléaires saura-t-il conduire des mobilisations, notamment en Europe, encore plus amples d'ici cette date ? Une résolution du Parlement européen du 26 avril 2009 souhaite une telle convention, en vue d'une élimination totale des armes nucléaires en 2020, comme le demande le maire d'Hiroshima. Berlin, en avril dernier, a été le siège d'une réunion des pays « amis du désarmement nucléaire ». Lors de cette réunion, à l'invitation de Guido Westerwelle, le ministre allemand des Affaires étrangères, les participants ont discuté de l'interdiction de la production des matières destinées à la fabrication des bombes nucléaires ainsi que de l'arrêt immédiat des essais nucléaires et de la transparence sur les arsenaux atomiques. Les ministres, japonais, australien, canadien, et polonais des Affaires étrangères figuraient parmi les participants.. Le renforcement des processus de désarmement n'est pas un illusion naïve...

---

4 Lellouche Pierre, «Pour une politique française de désarmement et de contrôle des armements», Le Blog de Pierre Lellouche, 2/05/2007, site internet (visité le 10/02/2008) , <http://pierrelellouche.blogs.com>

5 Le Traité de non- Prolifération nucléaire s'appuie sur l'AIEA de Vienne, La Convention d'interdiction des armes chimiques a une «Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) chargé des vérifications, le Traité d'interdiction des Essais Nucléaires devrait disposer d'un réseau de surveillance international, composé de 321 stations, dont le centre sera implanté à Vienne (siège de l'organisation du traité),

## **L'U.E, bras droit de l'ONU ?**

Si l'on part du présupposé que la construction d'une véritable sécurité globale passe par le soutien et le renforcement du multilatéralisme aujourd'hui dans les relations internationales, il est clair que la priorité de la PESD passe par le soutien et le renfort d'abord du rôle des Nations Unies.

L'UE a-t-elle les moyens politiques de faire progresser et accepter des conceptions neuves et surtout des pratiques réellement innovantes en relation plus étroite avec les Nations unies ?

Le poids politique potentiel de l'Union européenne aux Nations unies ne doit pas être sous-estimé. Avec ses 25 États membres, l'Union européenne représente 13% des membres de l'ONU et 30% de l'économie mondiale, 36% du budget ordinaire de l'ONU et environ la moitié des contributions volontaires à ses Fonds et programmes. Sa contribution aux opérations militaires autorisées par l'ONU s'élève à 50 000 soldats. A l'heure de développement de la mondialisation, l'Europe est bien une clé de l'avenir de l'ONU et du multilatéralisme.

## **Des valeurs nouvelles et universelles**

L'axe d'une politique novatrice de sécurité européenne réside dans le soutien, non seulement à la structure onusienne, mais surtout à ses valeurs - les valeurs fondamentales de la Charte de 1945 -, dont nous avons célébré en 2005 le 60e anniversaire, c'est-à-dire la paix, la mise hors la loi de la guerre comme moyen de la politique, le refus de la force pour régler les conflits au profit du règlement politique de ceux-ci et de la coopération entre les États, le désarmement et l'utilisation des ressources humaines au service de la vie et non de la destruction. Cela inclut également les valeurs onusiennes nouvelles, construites dans l'évolution historique des soixante dernières années, au travers des divers traités et conventions, avec leurs notions de vérification, de contrôle et de transparence et confiance mutuelles, du développement des droits humains (femmes, enfants, droit au développement, à l'environnement) et de nouveaux concepts (développement humain, sécurité humaine). Cet engagement sans équivoque devrait figurer de manière plus forte dans tout futur acte ou traité de l'Union et, à plus forte raison, dans un futur «*Concept de sécurité européen*».

Dans ce cadre, l'UE pourrait développer un rôle pilote en termes d'éducation à la paix, à la tolérance, aux droits humains et au refus de la violence, en profitant mieux de la chance d'avoir le siège de l'UNESCO sur le sol européen. L'UE jouerait un rôle historique dans la promotion de nouvelles valeurs universelles basées sur une Culture de la paix. Cet effort, pour réussir, devrait s'appuyer sur l'engagement des collectivités locales et des organisations d'éducateurs européens pour faire le lien entre toutes les violences, du local au mondial. Une telle politique d'éducation à la paix, à la tolérance et aux droits de l'homme doit viser tant l'action interne, dans tous les pays membres, avec des modifications des programmes officiels d'éducation, que l'action externe au travers de la coopération décentralisée qui engage des centaines de collectivités locales en France, en Italie et d'autres pays européens.

## **Un soutien civilo-militaire**

Sur le plan militaire, l'Europe pourrait fournir des matériels et moyens humains «*d'intelligence*» (satellite, avions de surveillance, drones), avions transports de troupe, porte-avions commun, expertise d'observateurs et de contrôleurs (scénario de l'Irak), médiateurs (situation du Kosovo). Ce choix clair d'une politique de participation commune à la sécurité mondiale, tournée vers le partenariat renforcé avec les Nations-Unies pour le maintien de la

paix, donnerait un sens nouveau à la coopération européenne en matière d'armements. Les programmes de l'Agence Européenne d'Armements seraient inscrits dans cette finalité si celle-ci devenait une sorte de «pôle public européen» de l'armement, permettant de ressortir «par le haut» de la problématique de la non-marchandisation des armements. Ils pourraient contribuer à créer une norme de matériels et de procédures militaires «Nations-Unies» réellement universelle, alors qu'il n'existe qu'une norme «OTAN». La définition de ces coopérations nouvelles au service de la paix permettrait de rendre effective la réduction du niveau global des dépenses militaires européennes et des forces armées, au lieu, comme aujourd'hui, de prêcher pour leur augmentation.

Fondamentalement, l'Europe permettrait ainsi aux Nations-Unies de gagner une véritable "autonomie" de choix et d'action par rapport aux moyens de l'actuel hyper-puissance américaine. Pourquoi ne jouerait-elle pas un rôle actif dans la réactivation du Comité d'État-major, prévu par la Charte de l'ONU et actuellement en sommeil ? Elle fournirait ainsi les moyens de crédibiliser le droit international et l'action de l'ONU basés sur la prévention, la transparence et le contrôle fiable des Traités.

Cette évolution permettrait aussi de contourner l'épineuse question du relationnel avec l'OTAN. Elle pourrait rendre obsolète, dans les faits mêmes, le recours à cette organisation militaire, voire son existence, si l'essentiel des opérations militaires internationales de maintien de la paix se traitait exclusivement dans le cadre des Nations unies et avec la participation forte de l'Union européenne, élargie aujourd'hui à 25... La lutte pour le «dépassement» de l'OTAN dont on parle sans dégager d'axe concret pourrait y trouver un nouveau souffle, ceci sans créer de «vide» stratégique ou de «rupture» du lien transatlantique. Cela permettrait aussi d'inverser les termes de la question de la compatibilité «appartenance OTAN/appartenance UE».

A côté de la dimension militaire, l'UE a les moyens et une expérience certaine pour développer aussi des dimensions civiles de prévention des conflits, de gestion des crises et de reconstruction post-conflits. Elle a une expérience acquise sur le terrain en Bosnie et Kosovo, en Afrique pour la Belgique et la France. Surtout, l'UE a la chance de pouvoir être un partenaire privilégié de l'OSCE dont le bilan en matière de prévention civile des conflits est positif comme je l'ai écrit auparavant. Cette expérience pourrait être davantage mise au service de la communauté internationale sur d'autres continents au travers, par exemple, d'un service civil européen pour la coopération et le développement.

Le rayonnement de l'Europe gagnerait donc considérablement à refuser la logique de développement de puissances antagonistes et sur-militarisées, à s'inscrire à la fois comme "pôle positif ou vertueux de puissance" et "pôle de puissance positive ou vertueuse" dans le monde.

### Conclusion

Faire aboutir de telles orientations suppose l'apparition d'une volonté politique forte et innovante qui s'oppose à des idées qui semblent au premier abord de bon sens comme : «*le monde est dangereux, il ne faut pas baisser la garde...*». Ces idées ont abouti dans des impasses qui s'appellent extension de la prolifération, pourrissement de conflits locaux, diffusion des extrémismes et du terrorisme. N'est-il pas temps aujourd'hui, comme pour les problèmes de l'environnement, de prendre des voies plus originales et plus courageuses pour construire un monde «durable» aussi en terme de paix, de sécurité et de droit international...

La vision d'une «Europe puissance vertueuse» pour la paix, le désarmement et le soutien aux

Nations-Unies n'est sans doute pas majoritaire encore au sein des gouvernements européens mais elle pourrait le devenir dans les opinions publiques si des volontés politiques se dégagent au sein des principales forces de la société civile et du Parlement européen. Une Europe « *puissance vertueuse* » ne serait pas une Europe impuissante, elle disposerait d'alliés nombreux dans le monde parmi toutes les puissances émergentes qui ont intérêt à un nouvel ordre international différent des dominations du passé. Elle s'appuierait sur une société civile en développement dans un nombre croissant de pays, et à laquelle les nouveaux moyens d'information comme les « réseaux sociaux » donnent une force nouvelle. Partenaire privilégié des Nations unies dans tous les domaines, du civilo-militaire au renforcement du droit international et d'une nouvelle culture de paix, l'Europe serait une puissance d'un type nouveau mais une puissance respectée.

Cette vision suppose une très forte intervention citoyenne, l'ouverture d'un large débat sur les stratégies et visions de l'Europe. Cette mobilisation n'est pas une réalité aujourd'hui. Qu'en sera-t-il demain ? Après avoir assisté à l'épanouissement inattendu du « printemps arabe », l'heure n'est pas au pessimisme.

24 mai 2011

## Quelle sécurité européenne ?

Général (cr) Henri PARIS  
Président de DÉMOCRATIES

L'Union européenne (UE) existe bien, ne serait-ce qu'à la suite du traité de Maastricht de 1992, ne serait-ce que par la preuve qu'apporte l'existence d'une monnaie commune. D'autres réalisations tendent au même objectif. Cependant, l'Europe en définitive en reste à l'état de virtualité : elle est plus un espace de libre échange qu'une entité s'approchant du concept d'une Europe-puissance au sein du concert international.

Pourtant, ce n'est pas l'appareil institutionnel qui est en manque. A défaut de l'adoption d'un projet de traité constitutionnel rejeté en 2005, l'Europe s'est doté, au traité de Lisbonne de 2007, entré formellement en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, des instruments institutionnels d'une sécurité et d'une défense commune.

Une première distorsion surgit, dès qu'est examinée la composition de l'UE. Elle compte 27 États membres, dont un est sans armée, Malte, et quatre autres sont neutres, l'Autriche, la Finlande, la Suède et l'Irlande. Pourtant tous ont une voix au chapitre de la PESD et par construction ne contribuent à rien.

Le traité de Lisbonne a créé le poste de Haut représentant pour les Affaires extérieures et la Politique de sécurité. Afin d'assumer sa charge, ce Haut représentant dispose du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) fort de 5000 fonctionnaires répartis dans le monde, d'un embryon d'état-major personnel et d'une cellule de crise. Il est également vice-président de la Commission. En 2011, ce Haut représentant est la baronne Catherine Ashton dont la candidature a été fortement poussée par les Britanniques.

Pourtant, force est de constater la totale déficience européenne dans l'intervention en Libye, dans les premiers mois de 2011. Et il n'en a pas été autrement au Kosovo en 1999, tout autant que lors de l'interminable conflit israélo-palestinien...

Pourquoi ? Dans le but d'apporter une contribution à la réponse, l'analyse s'attache brièvement à l'examen de l'instrument de la Politique de sécurité et de défense commune (PESD dont dispose l'UE, puis à son fonctionnement et finalement, aux causes de la carence.

### ***Les états-majors civils et militaires***

Très concrètement, comme force militaire permanente, l'UE ne dispose que du Corps européen. En sus, à la demande, l'UE peut utiliser les états-majors et les contingents que les États membres acceptent de mettre à sa disposition.

Quels commentaires attire ce Corps européen ? A l'origine, à sa fondation, au début des années 1990, avec ses trois divisions française, allemande et belge et son état-major à Strasbourg, il représentait une réelle valeur opérationnelle. La boulimie européenne qui lui donne deux divisions de plus, mais excentrées, stationnées l'une en Espagne, l'autre en Italie, en fait une entité interlope d'une montée en puissance rapide douteuse, si le Corps doit agir, toute force réunie. Sous un autre aspect, il figure ce que l'on peut attendre de l'Europe de la Défense. Ces cinq pays contributeurs à ce corps européen sont l'esquisse de ce que

potentiellement renferme de viable le système de coopération renforcée en matière de défense européenne. Et on pourrait en rester là !

De plus, l'UE, en dehors de l'état-major du Corps européen, peut faire appel à plusieurs autres états-majors tout aussi conséquents, ayant une existence permanente et vocation à prendre la tête d'une force européenne, constituée, elle, à la demande, donc.

L'institution européenne dispose de l'ébauche d'une série d'organismes à finalité stratégique, coordonnés par un Comité politique et de sécurité, le COPS, composé des ambassadeurs des Etats membres auprès de l'UE. Cet organisme donne ses directives à un Comité militaire de l'UE, le CMUE, formé, lui, des chefs d'états-majors des armées des États membres, plus exactement de leurs représentants sur place à titre permanent.

Il y a lieu de souligner que le COPS et le CMUE, s'ils ont une vocation décisionnelle, ne sont pas des organismes autonomes, ce qui les vide partiellement de leur capacité de décision, ne serait-ce que parce qu'un délai est nécessaire pour les réunions, mais surtout parce qu'ils doivent référer à leurs autorités nationales. Comment obtenir une décision rapide, ce qu'exige une situation de crise ou, plus encore, de guerre, lorsque cette décision est le résultat d'une vingtaine de volontés politiques signifiées à autant de personnalités dans chacune des deux instances, dont l'une au moins, au titre de sa mission première à la tête des états-majors nationaux, ne peut avoir d'existence permanente opérationnelle ?

Par contre, existe aussi un organisme permanent. En effet, il y a l'amorce d'un organisme suprême de planification et de commandement opérationnel avec l'État-major militaire de l'Union européenne, l'EMUE, créé par une décision du Conseil, en date du 22 janvier 2001, en application du traité de Nice. Après plusieurs amendements, sa sphère d'activité s'adresse à la gestion militaire des crises. Cela comporte, entre autres, une évaluation de situation et une planification stratégique.

L'EMUE fait partie intégrante du Secrétariat général du Conseil, au même titre que d'autres organismes, comme la Direction générale extérieure et le centre de situation conjoint ou SITCEN, un organisme d'évaluation stratégique. La subordination de l'EMUE est double : d'une part, il dépend du Secrétaire général et du Haut représentant de l'UE pour les relations extérieures et la PSDC auxquels il procure une expertise militaire, d'autre part, il relève du Comité militaire de l'UE, le CMUE, organisme permanent et instance militaire suprême de l'UE, en conséquence du caractère intergouvernemental de la PSDC.

La structure de l'EMUE est multinationale, composée de militaires que mettent à sa disposition les États L'effectif est passé à plus de 200 personnels en 2010. L'EMUE se révèle ainsi, au niveau de la Défense, la seule structure opérationnelle multinationale permanente de commandement stratégique et opératif de l'UE. Son caractère multinational en fait une véritable tour de Babel, car le recrutement est réalisé sur un critère national pour une durée maximale de 3 ans. Cela comporte le multilinguisme, plus ou moins gommé par la pratique de l'anglais. Mais, fait plus grave, le personnel de l'EMUE n'a pas d'unité de formation culturelle et, pas plus, militaire. Autre inconvénient, l'EMUE n'a pas, en permanence, à ses ordres, de chaîne de commandement opérationnelle nécessaire à la conduite des troupes. L'organisme manque également de moyens matériels. A titre d'exemple, le projet *Galileo*, équivalent européen du système de repérage satellitaire américain, n'a été lancé qu'à la condition de ne pas posséder de volet militaire.

En sus du Corps européen, ont été créés une force multinationale aéroterrestre destinée à être de réaction rapide, *Eurofor*. Une force navale, *Euromarfor*, répond à la même destination.

Cependant, *Eurofor* n'a qu'une existence virtuelle en ne rassemblant des contingents espagnols, français, italiens et portugais qu'à la demande. De plus, *Eurofor*, en sus de ne pas concerner l'ensemble de l'UE, n'a jamais été rassemblé. *Euromarfor* a une structure semblable en combinant des forces navales des mêmes pays que ceux contribuant à *Eurofor*. Un résultat a été atteint, cependant, en matière navale : l'UE est arrivé à mobiliser neuf pays pour former une force opérationnelle luttant contre la piraterie au large des côtes somaliennes, en mer Rouge.

Autre résultat tangible, le Groupe aérien européen comprenant à l'origine la Grande-Bretagne et la France, a été rejoint par l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas. La force est conséquente mais manque de cohérence par défaut d'entraînement commun.

Des mutualisations sont bien mises en œuvre et il est prévu de les étendre, surtout au niveau franco-allemand. En établissant un constat objectif, les bilans sont faibles. L'ensemble des pays de l'UE coopère plus ou moins bien au niveau des organismes de direction et de conduite. Cependant, à peine une dizaine fournissent concrètement des forces. Ceci n'est jamais que la volonté politique des États-membres. S'il y a progrès, il est non seulement lent, mais aussi parcimonieux.

Des projets, tels que la création d'un corps de 60.000 hommes, puis des groupements tactiques, sont restés des vœux pieux.

### ***L'agence européenne de défense et l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement***

L'envolée des coûts de l'armement, doublée de la disparition des armées de masse réduisant les longues séries, impose une coopération européenne, tant en matière de recherche et de développement que de fabrication. Or, cette coopération fonctionne mal et ne touche, par définition, que les pays qui ont des forces armées qui comptent et des industries d'armement. Ainsi, n'est concerné qu'un nombre restreint de pays. Les autres se refusent à tout effort et s'en remettent à l'OTAN, c'est-à-dire aux États-Unis

Le concept d'une production européenne commune a surgi et, à travers divers cheminements, a abouti à la création, le 12 juillet 2004, de l'Agence européenne de défense, l'AED, à laquelle ont adhéré presque tous les États de l'UE. Institutionnellement, l'AED dépend directement du Secrétariat général du Conseil et concrètement de la Haute représentation pour la politique extérieure et de sécurité commune. Le Haut représentant, la baronne Catherine Ashton, n'avait aucun motif de montrer plus d'activité à la tête de l'AED que dans la direction de la politique extérieure de l'UE.

La mission dévolue à l'AED, est de soutenir, en matière d'armement, le développement du potentiel de l'UE, en accord avec la PSDC. A cet effet, l'AED a élaboré un code de bonne conduite qui engage les États-membres à ménager des opportunités égales à tous leurs fournisseurs d'armement. Son moyen d'action principal consiste à tenir à jour un bulletin électronique ouvert aux intentions d'achat et à fixer des critères transparents visant la sélection des acheteurs comme des fournisseurs, ainsi que l'attribution des contrats. Une première entrave apparaît dès l'abord : le code de bonne conduite ne peut comporter une clause de préférence européenne.

Concrètement, le champ d'application du Code s'attache à tous les contrats conclus en dérogation aux directives de l'UE en matière de marchés. Cependant, sont exclus, entre autres, la recherche et le développement, la propulsion nucléaire et les projets impliquant une

coopération.

Le portail de l'AED présente ainsi des avis de marché, mais alors sans valeur juridique, pour se cantonner dans l'accroissement de la saisie des possibilités contractuelles entre États-membres. L'AED, donc, n'offre qu'un système indicatif. En 2010, au bilan, le progrès est faible.

La coopération dans la production des armements a une meilleure fortune dans un cadre bilatéral ou engageant un nombre restreint de protagonistes. Il en est ainsi de la coopération franco-allemande qui sert longtemps de modèle, notamment dans le domaine des hélicoptères de combat et des avions de transport.

Il y a loin de la coupe aux lèvres. Toutes les coopérations européennes sont sur le même modèle.

Au sein de l'UE, seulement six États sont en situation de posséder une industrie d'armement couvrant, sinon tous les besoins, au moins la majorité : la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne et dans une moindre mesure, l'Italie, l'Espagne et la Suède. La production suédoise d'armement existe d'ailleurs plus pour satisfaire une vieille tradition d'exportation que pour entretenir une forte armée. A remarquer que le catalogue des pays européens producteurs d'armement recoupe celui dressé pour la genèse du Corps européen et celle susceptible de former le noyau dur d'une Europe de la Défense. Avec la même réserve, tant à l'égard du Royaume-Uni, préservant son alignement sur les États-Unis qu'à celui de la Suède, attachée à sa neutralité.

Il en découle que la production d'armement dicte sa loi en restreignant une coopération renforcée valable et viable en la matière à cinq ou six États. Cela forme un groupe spécifique qu'éclaire le constat de la disparité entre États de l'UE et l'adoption éventuelle d'une Europe basée sur ce concept de cercles concentriques.

Se rattache à ce problème, celui de la recherche et du développement qui gagnerait à être organisé en commun, ainsi que la conduite à bonne fin d'une politique spatiale européenne, qui a démontré son efficacité. On en revient toujours au volontarisme d'une politique commune qui fait défaut.

L'AED vient en renfort d'une structure chargée de gérer concrètement une coopération en matière d'armement, l'Organisation conjointe de la coopération en matière d'armement, l'OCCAR.

La France et l'Allemagne, en décembre 1995, décident de dépasser le stade embryonnaire de leur coopération bilatérale en matière d'armement en créant une organisation conjointe sur de nouvelles bases. La Grande-Bretagne et l'Italie adhèrent rapidement au concept et c'est ainsi qu'est créée, le 12 novembre 1996, l'OCCAR, dotée d'une personnalité juridique qui lui est conférée par une Convention signée en 1998 et entrée en vigueur le 21 janvier 2001. La Belgique rejoint l'OCCAR en 2003, puis l'Espagne en 2005.

L'AED et l'OCCAR ont des liens privilégiés, issus de leur complémentarité, qui ont été concrétisés par un accord signé, le 10 novembre 2008.

A ce stade se pose manifestement une interrogation. Par bien des aspects, l'AED et l'OCCAR se recouvrent. Alors, pourquoi ne pas fusionner les deux organismes ? Il y aurait diminution de la bureaucratie bruxelloise et augmentation d'efficacité.

En complément, l'instauration du système de la Coopération structurée permanente devrait

favoriser le développement d'une production européenne d'armement.

### ***La coopération structurée permanente***

Aux termes du traité de Lisbonne de 2007, une solution d'ensemble au problème de la défense européenne semblait être donnée par le concept de Coopération structurée permanente, la CSP. Cette CSP concerne ainsi aussi bien le domaine des industries de défense que celui de la mise sur pied de forces armées opérationnelles. La CSP est expressément prévue par les articles 42 et 46 du traité, aussi bien que par le protocole 10.

La CSP s'adresse aux États-membres souscrivant à des engagements contraignants en vue de la création ou de la transformation d'industries d'armement cohérentes entre elles dans un ensemble européen. Il en est de même d'une force militaire qui cesse d'être l'addition de contingents nationaux plus ou moins intégrés, pour former un ensemble réellement opérationnel en permanence. La réalisation de la cohérence des industries d'armement comme de la force militaire signifie qu'il y a renoncement à certaines fabrications et spécificités nationales au profit de complémentarités. Le même concept se retrouve au niveau des forces armées pour lesquelles doit être défini un seuil d'intégration international ainsi qu'un format semblable des unités, bâties donc sur le même modèle. Pratiquement, ainsi que démontré par le corps franco-allemand et la brigade franco-allemande, le seuil d'intégration ne peut être en dessous d'une grande unité du type de la division ou du groupement tactique interarmes avec sa logistique et ses appuis, soit un ensemble englobant de l'ordre de 8000 combattants.

Un effort commun est consenti afin de mettre en œuvre des états-majors, dotés de tous les éléments leur donnant un caractère opérationnel.

La CSP implique une part supplémentaire de renonciation à des éléments de souveraineté des États qu'il faut bien admettre et assimiler. De même, l'adoption de la CSP impose l'observation d'une politique explicitement européenne, basée sur une coopération devenant incontournable.

Un problème intervient avec les spécifications du traité de Lisbonne de 2007 concernant la CSP. On retrouvait d'ailleurs ces spécifications dans le projet abandonné de traité constitutionnel européen.

La CSP se rapporte au processus de décision du Conseil. L'adoption d'une décision, ainsi que son application à un État-membre, relève de l'unanimité jusqu'à la mise en œuvre de la majorité qualifiée, qui prend effet le 1er novembre 2014. D'ici là, l'unanimité est requise au sein de la CSP. La majorité est qualifiée, à partir d'un seuil égal à au moins 55 % des membres du Conseil qui comprend un membre votant par État, soit donc 27 en 2010. En outre, le pourcentage requis doit comprendre, en dehors donc des 15 États, 65 % de la population de l'Union européenne. Une minorité de blocage, incluant au moins 4 États membres peut se manifester.

Une rapide analyse des conditions imposées pour rendre effective la CSP amène à en douter. De fait, dans la réalité, il est très difficile de réunir, ne serait-ce que 15 États-membres européens acceptant une coopération prévue par la CSP. En effet, le nombre d'États possédant une capacité industrielle de défense conséquente n'atteint pas un tel nombre. Quant à la capacité opérationnelle des forces mises à disposition, elle soulève le même obstacle. Les États-membres, incapables matériellement de participer à la CSP, ne pourraient alors s'y adjoindre que par le biais financier, ce à quoi ils rechigneront bien évidemment. La protection de l'OTAN, des Américains, leur paraîtra toujours plus intéressante.

L'adoption de la CSP ne peut être considérée favorablement par les Américains. Toute amélioration d'une capacité industrielle européenne de défense nuit aux exportations d'armement américain, de toute évidence. De même, des forces européennes en nombre, opérationnellement aptes à entrer en campagne, entament le monopole de puissance militaire que veut conserver Washington.

En définitive, pour paralyser le système, trouver 4 États-membres, sans considération de leur importance, parmi les 27 que compte l'Union européenne en 2010, est une entreprise qui n'offre pas de grandes difficultés.

Les articles fondant la CSP ont été conçus pour satisfaire aux vœux du plus grand nombre et entraîner l'adoption du traité. Inopérants par construction, c'est à ce prix qu'ils ont été acceptés.

La CSP participe de ces intentions dont l'enfer est pavé. La rendre efficiente conduit à une dérogation, vis-à-vis de la majorité qualifiée. La dérogation serait spécifique au domaine de la défense. Il s'agit d'une diminution du décompte de la majorité exigée, sans augmentation de la minorité de blocage, voire même sa disparition. Devraient être mis en ligne, à titre privilégié, dans ces décomptes, les États-membres susceptibles réellement de posséder une production d'armement comme d'entretenir une force militaire conséquente. Dernière clause, évidente mais à préciser, les États-membres de l'UE, ayant adopté un statut de neutralité, devraient être exclus du système de prise de décision en matière de défense.

## **Les conséquences**

La conséquence essentielle est l'inexistence d'une Europe de la Défense.

L'intervention en Libye, dans les premiers mois de 2011, a été menée par les Français et les Britanniques, en vertu de la résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU. Ils sont arrivés à entraîner à leurs côtés une coalition de 16 États, dont une majorité d'européens et les États-Unis, ainsi que quelques États arabes. Les Français souhaitaient le maintien d'une coalition de circonstance, à défaut de l'engagement de l'UE. Le 31 mars 2011, ils ont dû céder et accepter que le commandement de l'opération passe aux mains de l'OTAN. La contradiction est de taille, sur les 16 pays de la coalition, certains comme le Qatar, les Émirats arabes unis, ne sont pas membres de l'OTAN. Qu'importe ! Se mêlent à l'affaire libyenne des entités tels qu'un groupe de contact informel, un groupe des BRICS, (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), constitués à l'initiative des Russes et des Chinois. Sont également parties prenantes la Ligue arabe et l'Union africaine. Une seule instance brille par son absence remarquée : l'UE. Mais où est donc la baronne Ashton, sa tête politique ?

Français et Britanniques fournissent le plus grand effort. Leurs alliés dans la coalition font de la figuration aérienne et encombrant le ciel libyen au point de gêner les actions de bombardement des Français et des Britanniques.

Aspect amusant, mais symptomatique, le 2 septembre 2010, le président des États-Unis, avait invité à la Maison Blanche les dirigeants israéliens et palestiniens, Benyamin Netanyahou et Mahmoud Abbas. Il s'agissait de reprendre les pourparlers israélo-palestiniens. L'UE était mêlée à cette question puisque pourvoyeurs de fonds et contribuant par ses militaires à la force d'interposition. Le président Barak Obama a oublié d'inviter le Haut représentant européen. La baronne Ashton ne s'est pas formalisée, elle est allée à Pékin ! Nul ne sait encore pourquoi.

La raison de l'ostracisme est simple. Les États-Unis ne veulent pas d'une Europe puissance et les Européens de l'Est n'en veulent pas plus, trop contents de suivre leur grand allié américain.

\* \* \*

Alors, où est la sécurité européenne ? Il n'y en a pas en dehors de l'OTAN, un instrument sous égide américaine.

Il ne peut y avoir de construction européenne de la défense que si est admis un système d'Europe-puissance. Or, cette dernière ne peut intéresser qu'un nombre restreint d'États européens. Le moteur franco-allemand est d'un intérêt essentiel dans cette construction de l'Europe de la Défense. C'est autour de lui que peuvent se constituer des cercles regroupant des intérêts communs, dont celui de la défense.

Depuis le début des années 1990, il avait été répété qu'il fallait approfondir le concept européen et non l'élargir. A 27, l'Union européenne est victime de boulimie entraînant une constante aboulie.

## FAUT-IL SAUVER LE SOLDAT PSDC?

Francis Wurtz  
député européen honoraire

La « politique de sécurité et de défense commune » (PSDC) a eu, à l'occasion de l'intervention militaire en Libye, les honneurs de la presse, mais ce fut pour annoncer son enterrement. Pour les uns, les réticences manifestées par la plupart des États membres à s'engager illustrent de façon définitive qu'ils n'ont pas d'autre ambition pour l'Union que d'être une « *grosse Suisse* ». Pour d'autres, c'est avant tout l'Allemagne, qu'il faut incriminer, car elle vient de révéler qu'elle manquait décidément « *de solidarité (européenne) voire de maturité.* » Pour d'autres enfin, en laissant l'OTAN mener la guerre, c'est Nicolas Sarkozy qui a mis fin au rêve d'une « *Europe puissance* ». Tous ces commentaires se rejoignent cependant sur un même constat sans appel: « *l'Europe de la défense coule.* »

Il n'y a, pourtant, guère plus d'un an, qu'entraît en vigueur le Traité de Lisbonne qui était censé permettre à l'UE de devenir un acteur mondial. Rappelons qu'il a créé le poste de « *Haut(e) Représentant(e) de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité* » dont la titulaire cumule les responsabilités de l'ex-Haut Représentant et celles de Vice-présidente de la Commission chargée des relations extérieures. Il a institué un « *service européen d'action extérieure* », sorte de « *Quai d'Orsay* » européen fort de milliers d'experts et de diplomates. Il a octroyé à l'UE la « *personnalité juridique* », lui permettant de signer des traités. Il a surtout substantiellement étoffé les instruments institutionnels d'une Europe de la défense: clause de défense mutuelle (devoir d'assistance en cas d'agression d'un pays membre); clause de solidarité vis-à-vis d'un pays membre victime d'une catastrophe ou d'une attaque terroriste; possibilité d'une « *coopération structurée permanente* » entre États membres prêts à s'engager dans des opérations militaires exigeantes...

La lecture de la panoplie de structures relevant de la politique européenne de sécurité et de défense désormais à la disposition de l'Union est impressionnante. Il y a d'abord des « *organes politico-militaires du Conseil* »: Comité politique et de sécurité (COPS), sorte de direction stratégique des « 27 » en cas de crise; Comité militaire réunissant les Chefs d'État-major des armées ou leurs représentants; CIVCOM, comité chargé des aspects spécifiquement civils; groupe politico-militaire chargé des dossiers civilo-militaires; groupe des conseillers pour les relations extérieures... Il y a ensuite les « *structures intégrées* », autrement dit communautarisées et non plus intergouvernementales: outre la Haute Représentante et son service extérieur, elles comportent notamment l'unité de planification et d'alerte rapide; le centre de situation fonctionnant 24 heures sur 24; et l'État-major européen chargé de l'expertise militaire. Il y a enfin les « *agences* », telles que le centre satellitaire; l'Institut d'études de sécurité; le Collège européen de sécurité et de défense; et surtout l'Agence européenne de défense chargée de favoriser la

coopération militaire, les synergies entre les forces armées des différents États membres et l'interopérabilité des armées. Excusez du peu!

Certes, parallèlement, le contexte de resserrement des budgets a freiné la boulimie du lobby des armements. Une étude est, du reste, en cours pour déterminer les possibles partages de ressources et de coûts, afin de limiter les « *doublons* » tout en respectant la souveraineté de chaque État Sans attendre, la France et la Grande-Bretagne ont conclu, le 2 novembre dernier, un accord qualifié d'historique ouvrant la voie à des coopérations opérationnelles, capacitatives et technologiques d'une ampleur et d'une portée considérables. Les observateurs traditionnellement pessimistes sur l'avenir de la PSDC insistent sur le caractère bilatéral -et non européen- de ce traité. Les partisans plus optimistes de la défense européenne rappellent qu'à eux seuls les deux États représentent plus de la moitié des dépenses militaires des « 27 » et prennent une part décisive dans les interventions extérieures de l'UE: libre à qui s'en sent capable de s'associer à leurs projets communs.

Mais au fait, au service de quelle ambition pour l'Union européenne cette PSDC doit-elle être mise?

Ce débat sera relancé sous peu, la Pologne ayant annoncé qu'elle ferait de la défense européenne la « *priorité* » de sa présidence, qui couvrira le second semestre 2011. Plus que réticente à engager ses fonds et ses effectifs militaires sur des théâtres étrangers où risquent de s'éterniser des conflits à l'issue incertaine, Varsovie va proposer de réorienter la stratégie européenne vers la défense des frontières de l'Union, en particulier à l'Est, son obsession...

A ce jour, la « *stratégie européenne de sécurité* » en vigueur est toujours celle du « *Rapport Solana* », publiée en juin 2003, à la veille d'un sommet UE-USA. Brossant une vision apocalyptique des « *nouvelles menaces* » qui nous entourent -« *terrorisme* »; « *prolifération des armes de destruction massive* »; « *conflits régionaux* »; « *déliquescence des États* »; « *criminalité organisée* »...-; ce texte, malgré des références formelles au « *traitement pacifique des différends* », au multilatéralisme ou à la Charte des Nations Unies, légitime de fait une approche ultra-sécuritaire et n'hésite pas à faire sienne une rhétorique belliciste chère à George W. Bush: justifiant l'« *engagement préventif* »; appelant à favoriser des « *interventions robustes* »; soulignant que « *c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense* »; concluant qu'...« *en agissant ensemble l'Union européenne et les États-Unis peuvent constituer une formidable force au service du bien dans le monde* ». Rappelons qu'en juin 2003 venait tout juste de s'achever la phase initiale de l'invasion de l'Irak.

Si donc le débat à venir, sous présidence polonaise, devait conduire, peu ou prou, à revisiter cette doctrine, une authentique confrontation d'options serait la bienvenue. Elle pourrait utilement s'enrichir des enseignements à tirer de huit années calamiteuses d'aventure militaire

en Irak, de dix années de guerre en Afghanistan débouchant sur un fiasco intégral, ainsi que des premières leçons du conflit libyen, parti à son tour pour durer, sous une forme ou une autre. Le bilan de ces guerres serait-il différent si l'Union s'y était engagée comme telle en lieu et place de certains de ses États membres?

L'affaire libyenne mérite sans doute, à cet égard, une réflexion particulière. C'est la première guerre justifiée par le principe de la « *Responsabilité de protéger* » approuvé en 2005 par un vote unanime de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ce principe, dont on peut regretter la fragilité, mais dont on peut difficilement discuter la légalité, a été, à l'évidence, rapidement détourné de son sens par les puissances engagées. Toute guerre est appelée à dériver de ses buts initiaux ou affichés. Celle-ci n'a pas mis longtemps à illustrer cette règle. En serait-il allé autrement, si l'« *Europe* » avait « *d'une seule voix* »... bombardé Tripoli?

Au vu de ces effets pervers, inhérents à toute guerre de ce type, quelle appréciation porter sur le rôle à faire jouer à l'UE, à l'avenir, en pareilles circonstances?

Pascal Boniface, Directeur de l'IRIS, estime, avec le recul, que le conflit s'est mué en « *guerre civile* » et que les principaux belligérants occidentaux ont « *tué le concept de la Responsabilité de protéger* » en sortant de la légalité initiale. Alain Frachon, du « *Monde* », à l'inverse, ne décolère pas de voir l'Europe rater ce « *moment unique* ». Moment unique? Pour sauver des vies menacées par un tyran? Certes. Mais avant tout, pour « *tester sa politique de sécurité et de défense commune* »! « *C'était l'occasion de dresser le bilan d'un an de traité de Lisbonne* »! « *En somme, le cas libyen se présentait comme la situation « idéale » pour que l'UE manifeste un début d'identité forte en politique étrangère* », « *... cette capacité à projeter sa force et l'image de sa force, sans laquelle il n'y a pas de politique étrangère.* »!<sup>6</sup>

Voilà qui a le mérite de la clarté, et qui définit assez bien une ambition à laquelle je souhaite, pour ma part, voir l'Union européenne, tourner le dos. En 2008, sous présidence française, le Président russe, Dimitri Medvedev, proposait à l'UE de discuter d'un « *pacte de sécurité pan européen* ». Celui-ci devait impliquer tant le sort des « *conflits gelés* » aux pourtours de l'Europe que les crises du Moyen-Orient et le nucléaire iranien, ou encore l'approvisionnement de l'Europe en hydrocarbures, ainsi que le désarmement. Il devait s'agir d'un « *traité légalement contraignant sur la sécurité européenne, auquel les organisations existant actuellement dans l'espace euro-atlantique pourraient devenir parties.* » Un « *pacte régional* » devait fixer les conditions de l'emploi de la force « *dans les relations au sein de la communauté euro-atlantique* ». Enfin, ce pacte « *pourrait parvenir à une résolution générale des questions de sécurité et de contrôle d'armements en Europe.* »

Aucune suite ne fut donnée à ce projet. Pas même l'ouverture d'un débat critique. L'idée mériterait pourtant d'être approfondie et -aujourd'hui- enrichie des nouvelles

---

6 « L'Europe de la défense, morte et enterrée en Libye » Le Monde (1<sup>er</sup> avril 2011).

perspectives de coopération ouvertes par le « *printemps arabe* ». Cette nouvelle approche des enjeux de sécurité internationale n'apporterait, certes, pas de réponse toute faite à un dilemme comme celui posé par les graves menaces qui pesaient sur la population de Bengazi, mais elle protégerait l'Europe contre la tentation mortifère de faire de sa « *capacité à projeter sa force* » le fondement de sa politique étrangère. L'Union européenne, a-t-on coutume de dire, non sans raison, est malade de l'absence d'un grand dessein. En voilà un.

## Le relationnel euro-russe - nouvelles ouvertures ?

Andrei Gratchev, historien.

Même si cela peut paraître paradoxal, pratiquement depuis l'effondrement de l'URSS, il y a presque vingt ans, les relations entre la Russie et le reste de l'Europe, regroupée pour sa majorité au sein de l'Union Européenne, donnent l'impression de rester à la croisée des chemins. Certes, dans le courant de ces années mouvementées ces relations ont connu des hauts et des bas. Et pourtant elles ont manqué le dynamisme et surtout le potentiel de propulsion qui leur attribueraient le caractère irréversible et la capacité de briser définitivement la force de l'attraction du passé. Presque à chaque occasion des courts moments de l'espoir étaient vite remplacés par les périodes de déception.

Les intentions d'établir des véritables relations de « partenariat stratégique » mainte fois annoncées n'ont pas apporté des résultats souhaités. L'engagement déclaré d'avancer sur la base des « feuilles de route » concertées en direction de la création des quatre espaces communs: économie, sécurité extérieure, sécurité intérieure et science et formation est pratiquement oublié. Presque toute avancée timide sur le chemin de l'intégration est freinée par les reculs et des crises récurrentes.

Et pourtant vus de l'extérieur tous les facteurs historiques, géostratégiques, économiques et politiques (notamment depuis la fin de la guerre froide et l'effondrement des régimes communistes à l'Est de l'Europe) semblaient être réunis pour faciliter la réalisation d'un grand dessein de l'Europe allant non seulement « de l'Atlantique à l'Oural » promis par le général De Gaulle mais, pourquoi pas, jusqu'au Pacifique.

On n'a pas besoin de rappeler ici que les destins historiques des Russes et des Européens se sont étroitement mêlés à travers les siècles. En plus il ne s'agit pas seulement des voisins géographiques ou des partenaires économiques. Ils font partie de la même famille des peuples européens qui partagent les mêmes racines. La culture et civilisation européennes qui s'étaient créées ont rendu inséparables leurs composantes spirituelles, morales, humanitaires. La grande majorité des Russes éprouvent le sentiment d'appartenance à la civilisation européenne et se considèrent des Européens à part entière. Et ceci non seulement à cause de l'énorme apport qu'a fait la culture russe à la formation de l'Europe spirituelle mais aussi parce que la Russie a été présente dans toutes les grandes secousses de l'histoire européenne, aux moments décisifs et critiques.

Il est vrai qu'un pays aux dimensions du continent comme la Russie, situé autant en Europe qu'en Asie, ancien empire et superpuissance, n'est pas un partenaire facile pour le reste de l'Europe et encore moins un candidat « banal » pour l'intégration au sein des structures rigides de l'Union Européenne. D'autant plus qu'aux yeux de beaucoup de « nouveaux européens » de l'Europe de l'Est elle reste le symbole d'un passé lourd des souvenirs dramatiques. Il est aussi vrai qu'à travers son histoire la politique européenne de la Russie, qu'elle soit tsariste ou soviétique, était marquée par le basculement régulier entre les complexes d'infériorité et de supériorité : désir des différentes élites dirigeantes soit de « rattraper » l'Europe au point de l'imiter, soit de la dominer, voire l'intimider. Cette dernière tendance s'est surtout manifestée pendant la guerre froide— en prenant la forme de la division imposée à l'Europe par le diktat de Yalta ou de l'application de la « doctrine Brejnev » dans la « basse-cour » Est-européenne de l'URSS.

Néanmoins, même la redoutable « hard power » de la superpuissance sensée pérenniser la domination soviétique dans l'espace du Pacte de Varsovie s'est avérée insuffisante pour résister à l'offensive de la « soft power » de l'influence culturelle et spirituelle de l'Europe, et

à la propagation à l'intérieur des pays du bloc communiste des idées démocratiques. Selon l'aveu de Gorbatchev lui-même, la perestroïka et la politique de la « nouvelle pensée » qui ont ouvert la voie à la fin de la guerre froide et à la réunification de l'Europe, s'étaient nourris, entre autres sources, de l'Ostpolitik des sociaux-démocrates ouest-allemands, des idées des eurocommunistes de l'Europe occidentale et des réformateurs du printemps de Prague, tout comme de l'esprit paneuropéen du processus d'Helsinki. A leur tour les « révolutions de velours » de 1989 en Europe de l'Est ont joué le rôle précurseur annonçant l'éclatement du cadre étatique stalinien de l'Union Soviétique. C'est de cette façon que, l'interdépendance de l'évolution intérieure des sociétés russe et européenne, dépassant le cadre des relations inter-étatiques a trouvé sa confirmation éclatante.

Le projet de la Maison Européenne Commune exposé par Gorbatchev dans son discours devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en juillet 1989 a connu sa concrétisation dans la signature à Paris en Novembre 1990 de La Charte pour la Nouvelle Europe qui devait élever le processus d'Helsinki à un niveau supérieur envisageant la gestion collective par l'ensemble des États européens (plus les États Unis et le Canada) des problèmes de sécurité, des relations économiques et de la coopération dans la sphère des questions humanitaires. Or, suite à la dissolution du Pacte de Varsovie et à l'éclatement de l'Union Soviétique le paysage politique à l'Est de l'Europe a radicalement changé, rendant dépassées les formules de transition conçues à la sortie de la guerre froide.

\* \* \*

Pourquoi néanmoins, malgré la disparition des régimes totalitaires à l'Est les chances pour l'harmonisation des rapports de la Russie postsoviétique avec le reste de l'Europe n'ont pas été réalisées ? Pire encore, ces relations ont été souvent marquées par le regain de tension et le retour du climat de méfiance. L'élaboration de l'accord-cadre entre la Russie et l'UE, qui devait remplacer celui qui est arrivé à son échéance, reste bloquée pendant plusieurs années alors que même la coopération dans le domaine énergétique qui symbolise la complémentarité organique des économies de la Russie et de ses partenaires européens ces rapports connaissent des crises et des guerres commerciales successives.

Les responsabilités sont partagées. Côté russe, car ce pays, d'abord sous la direction chaotique de Boris Eltsine, ensuite sous la présidence plus « musclée » de son poulain Vladimir Poutine, continue à vivre la succession des crises politiques et identitaires alors que l'évolution de son système politique reste marquée par les dérives antidémocratiques et les récurrences du comportement grand-nationaliste et même impérial. En plus, comme souvent dans son passé, ses élites politiques et culturelles russes restent divisées par les débats qui opposent les partisans du « choix européen » et de la « voie eurasienne », auxquels se sont joints les supporters du « modèle chinois » des réformes. Bien naturellement l'incertitude qui continue à planer sur le vecteur du développement politique russe provoque des questions relatives à sa compatibilité avec l'esprit et le sens d'orientation de la construction européenne.

L'Occident, pour sa part, face à la disparition inattendue de son rival stratégique principal, n'a pas résisté à la tentation de profiter de la crise de transition dans laquelle a sombré la Russie postsoviétique. Le sentiment euphorique de la « victoire finale » sur son adversaire et la perception simpliste d'un monde « libéré » non seulement de l'Union Soviétique mais d'une certaine façon de la présence de la Russie sur la scène internationale, a servi de base pour la dérive unilatéraliste de la politique occidentale, surtout américaine. L'intervention de l'OTAN en Yougoslavie et quelques années plus tard la guerre américano-britannique en Irak

en sont devenus les exemples les plus spectaculaires.

Le même souci de remplir « le vacuum stratégique » laissé par l'éclatement du Pacte de Varsovie et l'intention d'ériger une sorte de « digue de protection » contre une éventuelle renaissance des réflexes expansionnistes et néo-impériaux russes a servi pour justifier l'élargissement précipité des structures de l'OTAN (malgré les assurances données par les dirigeants occidentaux à Gorbatchev) vers l'Est du continent. Après l'intégration dans l'Alliance des pays Baltes c'était le tour des autres anciennes républiques soviétiques, comme l'Ukraine et la Géorgie, qui, après avoir vécu les saisons mouvementées des « révolutions de couleurs », étaient censées à y entrer. L'annonce par l'administration de George W. Bush, de son intention de déployer des éléments de la nouvelle version de « bouclier antimissile » américain en Pologne et la République Tchèque devait confirmer l'image de la Russie comme le cible de cette stratégie et son statut d'un adversaire potentiel de l'Occident.

Bien logiquement cette image musclée de la « nouvelle Ostpolitik » occidentale en direction de la Russie, d'ailleurs privée de réelles justifications stratégiques, a été perçue comme menaçante du côté russe et a beaucoup contribué au développement, non seulement au sein de l'élite dirigeante mais aussi auprès des larges couches de l'opinion publique, des complexes de ressentiment provoquant l'apparition des courants nationalistes aux couleurs anti-occidentales. Il faut dire que la politique de la « soft » progression de l'UE vers les pays de l'Est en ces mêmes années, même si elle n'a pas provoqué la même allergie politique des russes comme la « dure » expansion otanienne, n'a pas beaucoup soulagé les rapports de la Russie avec ses partenaires européens, car non seulement la Russie s'est senti exclue du processus de l'intégration continentale mais son rôle dans le « partenariat stratégique » avec l'Europe élargie était de fait réduit à la fonction de fournisseur des hydrocarbures et autres ressources naturelles pour le marché européen.

Rien d'étonnant que dans ces circonstances les relations de la Russie avec l'UE semblaient être arrivées dans une impasse. La nouvelle crise russo-géorgienne qui s'est vite transformée en une véritable nouvelle guerre de Caucase, survenue dans ce contexte, a mis, pour la première fois depuis la fin de la guerre froide, ces relations à une lourde épreuve. Or, c'est probablement la gravité de la crise, qui a du rappeler aux dirigeants russes autant qu'européens, l'importance de l'enjeu, qui a du les pousser, réciproquement vers de la recherche des portes de sortie.

\* \* \*

Certes, les chances pour débloquer cette situation ont été beaucoup facilitées depuis le 4 Novembre 2008 par l'élection aux USA du Président Obama reflétant le désir de l'opinion publique américaine de tourner la page de la politique de George W. Bush. La position de la nouvelle administration qui a annoncé une politique de « la main tendue » non seulement en direction du monde musulman mais aussi à l'égard de la Russie, a pris l'image de « reset button » sur laquelle ont solennellement appuyé les deux chefs de la diplomatie russe et américaine Serguei Lavrov et Hillary Clinton. La décision d'Obama de renoncer au projet de déploiement des missiles et des radars américains aux portes des frontières de la Russie a non seulement permis de calmer le jeu dans les relations russo-américains mais a enlevé un irritant inutile dans les rapports entre les USA et leur alliés européens. Après que les dirigeants de l'OTAN ont annoncé que l'entrée de l'Ukraine et de la Géorgie cesse d'être une question prioritaire pour le bloc atlantique la renaissance officielle du « partenariat stratégique » OTAN-Russie a pu finalement être célébrée en novembre 2010 à Lisbonne en présence du Président Russe Dmitri Medvedev.

Derrière ce changement de ton à l'égard de la Russie il faut voir plus que le constat de la faillite des ambitions occidentales à la gestion unilatéraliste des affaires du monde. Les dirigeants américains, et européens, ont été amenés à constater ensemble que bon nombre des défis majeurs dans le domaine de la sécurité auxquels fait face actuellement le monde globalisé – qu'il s'agisse du problème de non-prolifération des armes de destruction massive (avec la nécessité impérative de trouver la solution du problème iranien) ou de la lutte contre le terrorisme international, avec comme son théâtre principal la guerre de l'OTAN en Afghanistan, ne peuvent être affrontés efficacement sans le concours de la Russie. Pareil pour les problèmes de lutte contre le crime organisé, les réseaux terroristes, le trafic de personnes, de drogue, le blanchiment d'argent sans oublier le problème de la sécurité énergétique ou l'enjeu planétaire du réchauffement climatique.

\* \* \*

Les prémisses et même les impératifs économiques de l'élaboration de la stratégie commune de rapprochement entre l'Europe et la Russie sont bien connues. L'Union Européenne depuis des années reste le premier partenaire économique de la Russie, la destination principale de ses exportations, surtout des hydrocarbures. Pour L'UE la Russie est devenue le troisième partenaire commercial. La circulation des marchandises entre la Russie et l'Union Européenne augmente de 20% par an. Il s'agit des deux complexes économiques qui sont en fait complémentaires. La Russie abonde en matières premières dont l'Europe a besoin. (Cette coopération, vitale pour la garantie de la sécurité économique européenne, est souligné avec force par les bouleversements que traverse actuellement l'autre fournisseur traditionnel de l'Europe en pétrole et en gaz – la région du Proche et Moyen Orient).

Or, pour la Russie c'est surtout l'Union Européenne qui a les capacités financières et technologiques qui peuvent lui permettre de moderniser son système économique et le diversifier. C'est donc en coopérant que les deux parties peuvent transformer leur interdépendance en une garantie de la véritable souveraineté économique et politique. En plus il ne s'agit pas uniquement des projets de financement de la construction des oléoducs et des gazoducs et de la modernisation de l'industrie pétrolière et gazière, mais de l'exploitation commune des gisements, tout comme des projets de pointe dans le domaine de l'espace, des nanotechnologies, de l'aviation, du nucléaire.

Cependant le potentiel de la coopération économique entre l'UE et la Russie ne se limite pas à la liste des projets ponctuels, même à long terme et de grande échelle. Au moment où l'Europe et la Russie subissent chacune à sa manière les conséquences de la crise financière et économique mondiale une telle coopération peut être salutaire pour les deux. Malgré la crise le marché russe augmente rapidement grâce à l'arrivée de pétrodollars, alors que l'économie russe manifeste le taux de croissance important et plus élevé que dans l'UE. On peut donc concevoir la création d'un marché commun sur l'ensemble du continent, fondé sur la liberté de circulation des capitaux, des travailleurs et des services. En même temps il faut accompagner les éventuels accords stratégiques dans ce domaine par des mécanismes capables de régler les différends et de gérer les difficultés.

La signification politique d'une telle coopération est aussi importante que sa dimension purement économique. L'expérience historique montre que, lorsque l'Europe et la Russie s'opposent ils se condamnent elles-mêmes aux malheurs et aux privations. Quand elles unissent leurs ressources et leurs forces et agissent de concert elles sont capables de surmonter beaucoup des infortunes. Ceci se confirme de nouveau dans le contexte du

monde du 21ème siècle qui risque de se transformer en l'arène de compétition entre l'Amérique et l'Asie.

Certes, affaiblies économiquement par la crise, l'Europe comme la Russie le sont encore davantage stratégiquement les deux représentent les « vieux » centres de puissance et d'influence. Si elles agissent séparément face à l'émergence de nouveaux pôles de croissance, représentés par la Chine, mais aussi par les autres pays d'Asie, de l'Amérique Latine et même de l'Afrique, elles ont peu de chances de s'assurer des rôles majeurs dans le monde multipolaire et resteront des acteurs secondaires. L'Europe vieillissante risque de se transformer en une énorme maison de retraite et en colonie mondiale de vacances. La Russie frappée par la crise démographique et incapable de gérer efficacement l'énormité de son espace peut être réduite au statut de fournisseur des hydrocarbures et autres matières premières pour la Chine et les autres pays de l'Asie et du Pacifique. La compétitivité de son industrie reste faible, la dépendance des prix des carburant excessive. Par contre, en unifiant leurs capacités et leurs ressources l'Europe et la Russie peuvent ouvrir ensemble une perspective de création d'un pôle de puissance et économique et d'influence politique considérable.

C'est l'absence d'une vraie composante politique au sein du projet du « partenariat stratégique » euro-russe qui explique son manque d'envergure et constitue peut-être la raison principale de plusieurs échecs de ses tentatives de décollage. Il est vrai que jusqu'à tout récemment une telle réticence devant la perspective d'élaboration d'un véritable projet d'intégration des deux parties du continent était partagée. Des craintes réciproques et des préjugés stéréotypés n'ont pas permis aux partenaires de formuler un projet vraiment ambitieux qui répondrait aux intérêts de chacun et aux exigences de l'époque. Il semble que finalement au bout de vingt ans passés (et perdus) la situation commence à changer.

\* \* \*

A l'instar de l'administration d'Obama l'Union Européenne semble prêt à pousser le bouton de « rechargement » dans la formulation de sa « politique russe ». De ce point de vue le début de l'amélioration des relations russo-polonaises qui ont réussi à résister à l'épreuve dramatique provoquée par l'accident tragique de l'avion polonaise près de Smolensk, dans lequel ont péri le Président polonais et la crème de l'élite politique et militaire nationale, contribue à la disparition de la fracture séparant les positions de « l'ancienne » et de la « nouvelle » Europe à l'égard de la Russie et facilite l'élaboration de la position commune de l'UE. Le rapprochement russo-polonais correspond aussi au changement de l'approche à l'égard de la Russie engagé sous la direction du nouveau Secrétaire Général de l'OTAN Anders Fogh Rasmussen qui n'a pas hésité à rappeler aux dirigeants polonais, en mars dernier à l'occasion du 12ème anniversaire de l'entrée de la Pologne dans l'OTAN que « la sécurité euro-atlantique ne serait pas complète, si la Russie se sent écartée ».

Côté russe les changements de la tonalité du discours politique adressé aux Européens paraissent encore plus significatifs. Bien évidemment, déjà à cause de ses dimensions et sa géographie, et comme ancienne grande puissance la Russie essaye de jouer sur plusieurs échiquiers mondiaux à la fois, américain, eurasiatique, islamique, ceux du G8, du G20 et du « BRICS » (tout nouveau). Néanmoins l'échiquier européen pour plusieurs raisons, historiques, économiques et politiques (déjà évoquées- reste pour elle (pour l'instant ?) primordiale.

D'ailleurs, pour les élites russes l'importance du dossier européen dépasse largement le cadre du choix entre plusieurs vecteurs de la politique extérieure du pays. Car le rapprochement avec le reste de l'Europe continue de représenter l'horizon culturel et spirituel

pour l'ensemble de la société (les russes vivants au bord du Pacifique inclus). Voilà pourquoi le thème de l'Europe (depuis plusieurs siècles) fait partie de l'agenda de la vie spirituelle de la société russe et représente par conséquent un sujet brûlant de sa politique intérieure

Voilà pourquoi à l'heure actuelle au moment où avec l'approche des élections présidentielles en 2012 s'accroissent les conflits latents et les contradictions intérieures au sein de la société russe, l'Europe s'invite à nouveau dans les débats et batailles politiques nationales. Déjà on peut même distinguer deux « politiques européennes » qui divisent le tandem dirigé par le Président Medvedev et le Premier Ministre Poutine. Une, division plutôt dure, connotations traditionnelles soviétiques formulées par Vladimir Poutine dans son discours à Munich en février 2007. L'autre, celle de Dmitri Medvedev – beaucoup plus conciliante, n'hésitant pas à reprendre (sans les nommer) les grandes lignes du projet pan-européen cher à Mikhaïl Gorbatchev et les propositions inscrites dans la Charte pour la Nouvelle Europe de 1990.

Une approche qui caractérise la récente initiative du Président Medvedev – celle de préparation du nouveau Traité de la Sécurité Collective Européenne que le dirigeant russe a présenté d'abord à Berlin en été 2008 et ensuite à Évian. Certes, on peut interpréter cette initiative diplomatique comme une tentative de reprendre l'initiative politique et de sortir de l'isolement international après la guerre russo-géorgienne (Certains observateurs occidentaux n'ont pas hésité à la comparer à « l'offensive de charme » soviétique en direction de l'Occident déployée après l'écrasement du Printemps de Prague en 1968, qui a permis de lancer le processus d'Helsinki). Reste que, d'ailleurs tout comme dans le cas de la CSCE, le potentiel politique d'une initiative ouvre les perspectives d'un véritable ancrage de la Russie post-soviétique au bateau européen.

Un autre aspect non-négligeable de la « version medvedevienne » de la politique européenne russe – c'est son association organique avec le programme de modernisation du pays déclaré par le Président. Programme de réformes stratégiques qui devrait concerner autant l'économie que le système politique. L'Union Européenne est officiellement invitée à s'y impliquer. Il s'agit d'un véritable projet politique d'envergure qui pourrait accélérer le processus d'apprentissage et d'éducation démocratique, pas seulement des élites dirigeantes mais de l'ensemble de la nouvelle société civile émergente en Russie. Un accord stratégique de cette taille devrait ouvrir à la société russe la perspective d'adopter le modèle européen de développement économique et social qu'elle mérite.

Ne s'agit-il pas de l'utilisation de la « carte européenne », juste pour les besoins de la campagne électorale ? Est-ce que le nouveau souffle du vent « pro-européen » dans l'enceinte du Kremlin va survivre aux épreuves de la rude confrontation politique (traditionnelle pour la Russie) entre les « occidentalistes » et les « eurasiens » ? Pour combien de temps encore l'économie russe pourra-t-elle résister à la force croissante de l'attraction du géant chinois avare de ses ressources (et de ses espaces non-exploités) ? Autant de questions qui n'ont pas des réponses. Mais il est évident que du choix politique et stratégique que vont faire dans les prochaines années les peuples et les actuels (et prochains) dirigeants de la Russie dépendra dans une grande mesure non seulement le destin historique de ce pays mais dans une large mesure le décor de la scène politique mondiale. Et l'Europe a tout intérêt à se saisir de cette nouvelle chance pour l'influencer.

## **RELATIONNEL UNION EUROPÉENNE-RUSSIE : quelques repères, état des lieux et pistes de réflexions**

**RAPHAEL VAHE**  
Vice-président de l'IDRP

### ***Quelques repères***

L'UE est à la fois le principal client et le principal fournisseur de la Russie. L'interdépendance est évidente. La Russie est appelée à jouer un rôle économique important en Europe dans la prochaine décennie et au-delà.

L'UE cherche à diversifier ses sources d'approvisionnement en hydrocarbures pour sa sécurité énergétique. L'UE et la Russie ont aussi quelques conflits commerciaux bilatéraux

La négociation du nouvel accord-cadre UE/Russie piétine depuis trois ans. Les divergences portent sur l'approvisionnement énergétique, le commerce, la politique de voisinage et la sécurité.

Concernant la sécurité, la résolution votée au Parlement européen en 2002 était totalement unilatérale, sur une orientation atlantiste (la résolution du Conseil européen était plus équilibrée même si elle ne faisait pas ressortir toutes les responsabilités politiques dans la crise régionale en particulier celle du Président géorgien). S'il fallait condamner le caractère « disproportionné » de la riposte russe, l'occupation prolongée de certains secteurs de la Géorgie... il était indispensable de mesurer l'impact extrêmement négatif de la stratégie occidentale de confrontation dans la région: stratégie d'élargissement de l'OTAN aux portes de la Russie, installation du bouclier anti-missiles, sans oublier l'effet désastreux qu'a eu le bombardement de la Serbie en 1999 par l'OTAN et la reconnaissance en 2001 de l'indépendance proclamée du Kosovo.

L'approche « plus coopérative » annoncée d'Obama à l'égard de la Russie, si elle peut inquiéter les pays de l'Est européen plutôt méfiants à l'égard de la Russie (leur « sentiment » étant qu'on ne peut parler avec la Russie qu'en « position de force ») pourrait toutefois servir à long terme le besoin de coopération dans un climat moins tendu..

L'UE a lancé un « Partenariat oriental » avec six anciennes républiques soviétiques: Géorgie, Ukraine, Moldavie, Azerbaïdjan/ Arménie et Biélorussie. Les six États indépendants sont frappés par une crise économique, sociale, institutionnelle et politique profonde. L'objectif de l'UE est de rapprocher ces États de l'Union et de préparer une zone de libre-échange, Ce processus se fait en parallèle avec la politique de l'OTAN, d'un élargissement de son influence et du nombre de ses membres à l'Est,

Le partenariat oriental de l'UE participe ainsi aux nouvelles tensions entre les Occidentaux et la Russie, largement alimentées par des années de pression américaines et par la volonté des États d'installer en République tchèque et en Pologne un système antimissile sophistiqué et très déstabilisateur pour la sécurité internationale.

## **Partenariat UE- Russie : état des lieux ! (7)**

*Le sommet UE-Russie qui s'est tenu le 7 décembre 2010 a permis de réaffirmer la volonté commune de l'UE et de la Russie de renforcer leurs relations de « partenaires stratégiques » et d'entériner plusieurs avancées obtenues au cours des semaines précédentes, notamment sur le sujet de l'accession de la Russie à l'OMC et de la libéralisation du régime de visas.*

*1. Le partenariat UE-Russie se fonde sur l'accord de partenariat et de coopération (APC), entré en vigueur en 1997 et qui devrait être remplacé par un accord de partenariat renforcé, dit « nouvel accord », en cours de négociation. Ce cadre juridique a été enrichi en 2005 par la définition d'un cadre politique reposant sur quatre espaces communs de coopération : « économie, commerce », « sécurité, liberté et justice », « sécurité extérieure », « éducation, recherche et culture ». Leur mise en œuvre n'a connu que peu de progrès ces dernières années.*

*2. Le sommet UE-Russie de Rostov (juin 2010) avait été dominé par l'adoption d'une déclaration commune de lancement du « partenariat pour la modernisation ». Ce document fait écho au discours modernisateur du président russe, se proposant d'utiliser l'expérience européenne pour diversifier son économie et rattraper son retard technologique. Ce partenariat est utile pour présenter les relations UE-Russie sous un jour positif et insister pour que la Russie réponde à nos multiples attentes en matière de commerce, d'énergie et d'État de droit. Ce concept a gagné en substance à l'occasion du sommet du 7 décembre, grâce à la diffusion d'un rapport de progrès et d'un programme de travail.*

*3. La Russie demande de longue date la suppression des visas de court séjour avec l'UE. Conformément aux orientations fixées par le Président de la République lors de la visite du président Medvedev le 1er mars 2010, la France s'est fortement investie au soutien de cet objectif, partagé par nos partenaires espagnols, finlandais et slovènes. Malgré la grande prudence, voire l'hostilité, de nombre d'États membres, nous avons obtenu que l'UE se déclare prête à se lancer dans un processus progressif et graduel, proposé par la Commission, d'élaboration d'une liste d'« étapes conjointes » destinée à lister les critères, garanties et mécanismes de vérification nécessaires pour avancer vers la suppression des visas de court séjour. Après l'avoir refusée de prime abord lors du sommet de Rostov, le président russe a marqué son accord avec cette approche par étapes vers la libéralisation du régime de visas de court séjour lors du sommet franco-germano-russe de Deauville (19 octobre dernier). Le dernier sommet UE-Russie a donné une impulsion politique au processus de définition par les experts de ces étapes conjointes en vue d'une finalisation du document si possible au premier semestre 2011 et d'une adoption d'ici le prochain sommet UE-Russie qui se tiendra en juin*

*4. Les négociations sur le « nouvel accord » UE-Russie, lancées en juin 2008, piétinent. En effet, nous souhaitons un accord global (intégrant un volet énergétique) et contraignant (reprise de l'acquis communautaire), alors que la Russie privilégie un accord-cadre succinct, centré sur les principes et complété ultérieurement par des accords sectoriels. Deux initiatives russes prises à l'été 2009 ont ralenti le rythme des négociations jusqu'à cet automne :*

*- la mise en place par étapes de l'union douanière tripartite Russie-Biélorussie-Kazakhstan depuis le 1er janvier 2010 (date d'entrée en vigueur du tarif extérieur commun) qui risquait*

---

7 Publié dans <http://www.regards-citoyens.com>

*de compliquer les conditions de l'accession de la Russie à l'OMC, préalable à la conclusion du volet commercial du « nouvel accord ». Moscou a cependant réaffirmé depuis son objectif d'une accession séparée, ce qui a permis une réelle accélération des négociations techniques à Genève. Ainsi, les négociations bilatérales d'accession entre les États-Unis et la Russie se sont achevées le 1er octobre 2010 et un protocole d'accord entre l'UE et la Russie a été signé juste avant le sommet du 7 décembre. Ce compromis trouvé avec la partie russe sur plusieurs de nos irritants commerciaux bilatéraux (droits à l'exportation sur le bois, droits à l'exportation sur les matières premières, redevances sur le fret ferroviaire) met fin aux négociations bilatérales d'accession entre l'UE et la Russie. Pourtant, cet accord conclu sur un plan bilatéral avec la Russie n'englobe pas l'intégralité des irritants commerciaux (normes SPS, mesures anti-crise, procédures lourdes pour importer des boissons alcoolisées, régime d'investissements dans le secteur automobile, propriété intellectuelle, notamment, restent encore en suspens) dont certains, comme les mesures SPS, semblent pourtant relever de ce niveau. Il faudra donc veiller à ce que ces différends soient résolus avant la fin du processus. Une accession de la Russie fin 2011 ou début 2012 est désormais techniquement envisageable, sous réserve que Moscou trouve une solution à ses problèmes avec les autres États parties à l'OMC. La Russie a renvoyé au lendemain de son accession la levée des mesures problématiques et ne s'interdit pas, en outre, d'en adopter de nouvelles d'ici cette date.*

*- le retrait russe du Traité sur la charte de l'énergie (TCE), qui rend incertaine la reprise des principes et normes du TCE dans l'accord, forte demande européenne. La Russie a néanmoins participé à la dernière conférence annuelle du Traité sur la Charte de l'Énergie (24/11/2010). Elle a présenté son projet de Convention sur la sécurité énergétique qui sera discuté dans le cadre de la modernisation du TCE. Un groupe de travail Commission/Russie a également été mis en place afin d'examiner les conséquences de la mise en œuvre des dispositions du 3e paquet énergie, notamment sur l'accès des tiers et la séparation opérateurs-propriétaires des réseaux de transport.*

*5. Dans le domaine de la PSDC, la contribution de la Russie à l'opération EUFOR Tchad-RCA en 2008-2009 et la coordination des forces navales russes avec l'opération Atalante de lutte contre la piraterie au large de la Somalie sont considérées par les deux parties comme des expériences concluantes à renouveler, dans un cadre qui reste néanmoins à établir.*

*Jusqu'à présent, les demandes russes d'un mécanisme conjoint de décision et d'action sur des opérations conjointes et sur la participation de l'UE à ses opérations ont été jugées contraires au principe d'autonomie décisionnelle de l'UE. Le projet d'accord proposé par Moscou aboutirait en effet à mettre des personnels européens sous chaîne de commandement russe. Néanmoins, des consultations entre experts ont été relancées, début 2010, sur un accord-cadre de participation de la Russie aux opérations de gestion de crise de l'UE, souhaité par la France. Les discussions portent aussi sur l'élaboration d'un programme de travail PSDC-Russie et sur l'identification d'opérations de gestion de crises auxquelles la Russie pourrait participer.*

*La proposition du 5 juin 2010 de Mme Merkel et M. Medvedev de créer un « comité de politique et sécurité UE-Russie au niveau ministériel » entre la Haute représentante Mme Ashton et M. Lavrov, afin d'y discuter de sécurité européenne et d'éventuelles opérations conjointes de gestion des crises, nécessite encore une discussion approfondie au sein de l'UE. Elle correspond à une forte attente de la partie russe, insatisfaite des formats de dialogue existants. A notre sens, il suffirait de recentrer le contenu du Conseil de partenariat*

*permanent UE-Russie sur les affaires étrangères sur les questions internationales et de sécurité. Ce conseil bisannuel, qui ne s'est pas réuni en 2010, est en effet devenu depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne un format de rencontre Haute représentante - ministre russe des Affaires étrangères.*

*Nombre d'États membres ont manifesté des réticences à la proposition russo-allemande, et ont souhaité que l'UE demande, comme préalable, des gestes concrets de la Russie sur le dossier transnistrien, qui constitueraient un test de sa volonté de coopération. Cette position a été rappelée à l'occasion des sommets de Deauville et de Bruxelles, qui n'ont cependant permis aucune avancée substantielle.*

## **QUELQUES PISTES POUR DES PROPOSITIONS DE PARTENARIAT À LA RUSSIE**

Quel partenariat proposer à une Russie qui cherche aujourd'hui à reconstruire son industrie alors que les directives européennes libérales rendent impossible une véritable politique de coopération internationale et une politique industrielle européenne?

Quelles accords mutuellement avantageux ? La mise en place d'un programme industriel d'efficacité énergétique en Russie, le développement de l'industrie aérospatiale et des biotechnologies... peuvent offrir des possibilités de coopération, de recherche commune, avec à la clé de la formation et de l'emploi. Quelle coopération en matière de sécurité nucléaire au regard des nouvelles technologies ?

Quelle politique de sécurité collective et préventive et de « voisinage » à développer notamment pour contribuer à la baisse des tensions et au règlement des conflits ? Pour avoir avec la Russie un dialogue sur les engagements collectifs en matière de démocratie, de droits humains et de valeurs humaines universelles, liées à l'appartenance au Conseil de l'Europe et à l'OCCE.

La France et l'UE devraient agir pour en finir avec la confrontation sur les zones d'influence et négocier avec la Russie, dans le cadre de l'OSCE, un nouveau cadre multilatéral, sous l'égide de l'ONU, pour la sécurité européenne, le bon voisinage, pour la coopération, le désarmement et le règlement des différends.

# SOMMAIRE -----

## □ dossier 1 : Quelle sécurité européenne ?

◆ Jean Dufourcq, rédacteur en chef de la Revue Défense Nationale

◆ Daniel Durand, chercheur à l'IDRP

◆ Henri Paris, président de DÉMOCRATIES

◆ Francis Wurtz, député européen honoraire



## □ dossier 2 : Union européenne - Russie : quel relationnel ?

◆ Andrei Gratchev, historien

◆ Raphaël Vahé, vice-président IDRP

### **Nouvelles brèves :**

○ le prochain numéro des Cahiers de l'IDRP paraîtra en septembre. Il comportera un dossier sur « Comment apprécier l'onde de choc dans les pays arabes ? » et un second sur « Les BRICS, une autre gouvernance mondiale ? »

○

*Les Cahiers de l'IDRP - Publication trimestrielle de l'Institut de Documentation et de Recherche sur la Paix -  
Directeur de publication : Jacques Le Dauphin - C.P.P : en cours  
Prix au numéro : 5 € - Abonnement annuel (4 n°) : 16 €*

*IDRP - 4 place des Bouleaux - 94200 Ivry sur Seine - <http://www.institutidrp.org> - contact : 06 68 12 82 15*