

Europe et multilatéralisme

«Quelle contribution de l'Union européenne au multilatéralisme ?»

Conférence de Daniel Durand

Au Cercle sur la sécurité et la coopération en Europe - Paris -9 décembre 2003

La crise irakienne a actualisé, «durci» les débats sur l'ordre mondial qui étaient sous-jacents depuis la fin de la guerre froide. Quelle place des états et de leurs intérêts, quelle influence des institutions internationales ? L'historien notera sans doute le retour des Nations-Unies dans le débat politique international. « Il n'y a pas d'alternative aux Nations-Unies », a déclaré le président J. Chirac devant l'Assemblée générale de l'organisation en septembre 2002. Parallèlement, le débat sur la puissance a rebondi : quel rapport entre la force et le droit ?

Il faut choisir entre la force du droit et le droit de la force : « il y a deux visions du monde », a dit aussi M. de Villepin en février dernier Cette acuité nouvelle de vieux débats enrichit heureusement la réflexion et le débat nécessaire sur le futur Traité constitutionnel européen et sur la construction de la PESC et la PESD, à la veille d'échéances importante (CIG, élections). J'ai accepté un peu vite le titre de cette conférence. A la réflexion, je crois qu'il y a besoin de définir et restreindre le champ de l'exposé.

J'aborderai dans une première partie quelques définitions, puis dans une seconde partie, j'essaierai de montrer en quoi la promotion active du multilatéralisme dans ses dimensions politiques et de sécurité représente un intérêt vital pour l'Union européenne. J'essaierai d'avancer dans ma troisième partie quelques pistes montrant comment l'Union pourrait mettre en œuvre cette priorité.

Quelques définitions et problématiques : multilatéralisme, polarité, puissance...

D'abord, convient-il d'éclaircir les termes de multilatéralisme et de multipolarité. Si l'on se réfère au très intéressant « Dictionnaire des relations internationales », paru cette année chez Dalloz, sous la plume de trois auteurs : Marie-Claude Smouts, Dario Battistella, Pascal Vennesson, on peut y lire : « Le multilatéralisme consiste pour les États à élaborer collectivement les règles régissant leurs relations et à conduire des politiques concertées. Il s'oppose au bilatéralisme dans lequel chaque État négocie des arrangements particuliers avec chacun de ses partenaires pris un à un, ainsi qu'à l'unilatéralisme dans lequel un État conduit sa politique hors des instances de concertation sans tenir compte de l'avis des autres États. » Ils ajoutent « Le multilatéralisme - ou le « multilatéral » - n'est pas seulement un mode particulier d'activité internationale » « L'invocation du multilatéralisme exprime une aspiration et met en jeu un système de valeur. Elle signifie que l'unilatéralisme est condamnable, que les alliances bilatérales sont dangereuses et que la coordination des politiques nationales est le seul moyen d'édifier un ordre international. »¹.

On voit donc que parler de multilatéralisme est parler de système international, que multilatéralisme est lié à coopération et donc forcément à droit international et institutions pour organiser cette coopération internationale.

Multilatéralisme est ainsi pris au sens large comme l'entend, par exemple, Kofi Annan lorsqu'il déclare le 30 octobre dernier : « le progrès dépend avant tout de l'attitude des dirigeants, de leur volonté de dépasser les contraintes nationales, de reconnaître que les destinées de tous les peuples de la planète sont inextricablement liées et de voir dans le multilatéralisme la voie la plus directe vers une prospérité générale».

Si l'on aborde la notion de polarité, on va se situer dans un tout autre registre, toujours suivant les auteurs du Dictionnaire des relations internationales : « La notion de polarité a trait à la problématique réaliste de la répartition de la puissance entre unités plus ou moins nombreuses au sein d'un système inter étatique et à ses conséquences sur les risques de guerre et les conditions de la paix. » Les auteurs rappellent que « La notion de polarité suscite donc des interprétations radicalement divergentes : pour les partisans du système multipolaire, celui-ci est stable à cause de l'incertitude et de la fluidité synonymes de prudence qui y prévalent ; pour les partisans de l'équilibre bipolaire, celui-ci est stable à cause de sa moins grande incertitude et de sa plus grande rigidité ; pour les adeptes du système unipolaire, celui-ci est stable à cause de

¹ Marie-Claude Smouts, Dario Battistella, Pascal Vennesson - Dictionnaire des relations internationales - Dalloz -Paris - avril 2003 - p 333 à 335

la certitude parfaite inhérente à l'inégalité entre les puissances et à la rigidité parfaite due à l'alliance entre puissance hégémonique et puissances secondaires satisfaites. »²

On voit donc qu'il n'est pas équivalent de parler de multipolarité ou de multilatéralisme : le monde multipolaire de l'avant première guerre mondiale n'était pas très multilatéral, le monde à première analyse unipolaire d'aujourd'hui reste multilatéral même, si ce multilatéralisme est menacé par une tentation unilatéraliste de plus en plus en grande des Etats-Unis. C'est dans le monde de la polarité que situe le débat sur l'analyse de l'hyperpuissance ou superpuissance états-unienne. Multilatéralisme et polarité s'exercent sur des plans différents. Mais l'un et l'autre sont pluridimensionnels.

Le multilatéralisme va du GATT à l'OMC en passant par l'Unesco ou l'Onu. La polarité est expression de la puissance mais celle-ci ne séduit pas à ses seules dimensions militaires : elle est aussi économique, culturelle, etc.. je vous renvoie au débat sur l'empire et l'hégémonie.

C'est aussi dans ce registre qu'on a le débat sur l'Europe « puissance ».

Je voudrais dans ce domaine creuser quelques formulations. On entend très souvent opposer «Europe puissance ou Europe du marché », se réduisant à l'alternative : Europe de la Défense ou Europe économique, en particulier chez les militaires.

N'y-t-il pas là une confusion entre un statut, un potentiel (la posture de puissance) et une vision politique ou pour un militaire, un concept stratégique . « Europe puissance » : quelle puissance et pour quoi faire ? Militaire ou plus globale, mais alors dans quels rapports entre dimensions militaires et non-militaires? On peut également émettre quelques réserves sur le terme même de puissance, qui peut paraître inadapté si l'on ne reste pas au plan interétatique, mais que l'on passe au plan de l'organisation internationale en particulier dans une vision multilatérale : faut-il alors parler de rayonnement ?

Puissance ou rayonnement, pour quoi faire ?

On retrouve donc la question de la vision ou des aspirations qui étaient évoquées dans ma définition du multilatéralisme précédente, valeurs qui pour un état ou un regroupement d'états, sont indissociables de la pérennité de ces valeurs et donc de la recherche permanente de la sécurité, préoccupation première des états.

A la fin de cette partie de définition, je peux dire que je me concentrerai sur le rapport de l'Europe au multilatéralisme et à la polarité, examinée sous Vennesson - Dictionnaire des relations internationales - Dalloz - Paris - avril 2003 -p 390 à 394 l'angle de la PESC et de la PESD, donc sous un angle plus restreint qui englobe d'abord les problématiques ou une partie des problématiques de sécurité collective à l'échelle continentale et mondiale, et donc le débat sur la future défense européenne. Quels intérêts vitaux, militaires ou politiques, pour l'Europe ?

Toute politique de sécurité et de défense repose pour l'essentiel sur la définition qu'un pays entend donner de ses intérêts majeurs, et surtout de ses intérêts vitaux.

Le premier intérêt vital (et il est identifié comme tel dans les sondages d'opinion effectués en Europe) est la défense du territoire européen et des territoires nationaux. Concernant cette dimension, il me semble que dans l'état actuel du monde, quel que soit son imprévisibilité, les moyens militaires nationaux des états européens, l'existence des armes nucléaires britannique et française permettent de faire face à la défense de l'espace physique et politique européen pour les vingt ans à venir.

Le deuxième intérêt vital (c'est je crois, l'élément plus nouveau dans la situation actuelle) est peut-être un intérêt vital de nature plus «virtuelle» ou politique, tiré des enseignements de la crise irakienne. Le débat sur l'action américaine a montré, je crois, qu'il n'y avait qu'une seule alternative à la politique unilatérale et du «droit de la force» de l'administration Bush : celle de la défense de la «force du droit» c'est-à-dire la promotion du droit international, du multilatéralisme politique et des Nations unies qui en sont l'émanation. Seul un système international pleinement multilatéral peut permettre à l'Union européenne de promouvoir ses valeurs démocratiques, sociales, politiques et culturelles, et à travers elles ses intérêts non vitaux (commerciaux, économiques...). C'est ce que je voudrais essayer de développer plus longuement.

² Marie-Claude Smouts, Dario Battistela, Pascal Europe et multilatéralisme – page 2

Je crois que pour construire une PESD portant une "vision" originale et ne pas rester un ensemble régional « sous influence », il faut s'écarter résolument des conceptions américaines actuelles de la vie internationale. Réfléchissons à la crise irakienne : qu'est-ce qui a mis en échec les Etats-Unis pendant sept mois ? Est-ce le poids militaire européen, des considérations de force ? ou est-ce la bataille politique de certains états comme la France et l'Allemagne, dans une alliance avec la Russie autour des concepts de droit international, de multilatéralisme avec l'ONU, et en convergence avec une grande partie de l'opinion publique Europe et multilatéralisme mondiale ? Ce qui a été mis en œuvre est une autre sorte de puissance, une « puissance douce », un « softpower ».

L'Union Européenne a ainsi intérêt, un intérêt essentiel, voire « vital », au développement d'un monde multilatéral, basé sur le droit, pour qu'elle puisse développer, maintenir et protéger son modèle de développement économique et social, d'intégration, de valeurs auquel nous tenons, même si nous le critiquons car il est encore trop marqué par le néo-libéralisme. Sinon, dans une globalisation sauvage, où les Etats-Unis continueraient de pousser la déréglementation en s'appuyant sur une politique étrangère volontariste voire agressive, l'Union Européenne ne pourrait pas déployer cette originalité, et les luttes des opinions européennes en seraient freinées d'autant. Ce modèle démocratique recueille un consensus large parmi les pays membres et constitue une force attractive pour les pays candidats. La promotion d'un monde reposant fondamentalement sur le droit est le ciment permettant de dépasser certaines divergences avec un pays comme la Grande-Bretagne. Être parvenu à élaborer une Charte Européenne des droits fondamentaux est déjà un atout puissant.

C'est autour de cette "vision", voire ce besoin, d'un monde multilatéral, de cet intérêt « vital » que doit se construire la PESD (politique européenne de sécurité commune et de défense) Cet intérêt vital n'est pas un intérêt « matériel » comme un territoire, c'est un intérêt politique, « virtuel » et non militaire. Sa promotion et sa défense sont donc d'abord politiques, « virtuelles » et non militaires en priorité. Pour l'Europe, sa « force de frappe virtuelle » réside alors moins dans sa capacité de mobiliser ses forces armées que dans sa capacité à mobiliser un rapport de forces politique international en faveur de la multilatéralité, de la démocratie, du droit international.

Cela me conforte dans l'idée que la course à la puissance militaire pour l'Europe est illusoire.

Une « Europe puissance » qui chercherait à porter des concepts semblables aux concepts américains de puissance serait condamnée, soit à une course épuisante et vaine derrière la puissance américaine, soit à n'être qu'un auxiliaire des besoins secondaires de l'empire. De plus, une « Europe puissance » au sens classique serait une Europe qui aurait beaucoup de mal à surmonter les divergences entre ses membres car la question du rapport à l'OTAN et donc de celui aux Etats-Unis serait en permanence au premier plan. Et l'on connaît les différences entre pays européens qui pensent comme le Royaume-Uni ou l'Espagne qu'il faut suivre en permanence les Etats-Unis, les nouveaux pays de l'est de l'Europe pour qui l'entrée et la fidélité à l'OTAN sont des priorités pour s'affirmer, alors que d'autres pays comme la France, l'Allemagne sont prêts à tenter l'aventure d'une Europe militaire indépendante, sans parler des pays neutres.

Au contraire, définir d'une manière nouvelle les « intérêts vitaux » européens, estimer qu'ils sont d'abord politiques, a des conséquences sur la définition des outils chargés de les défendre et de les promouvoir.

Cette approche permet d'aborder d'une manière nouvelle le débat sur "l'europanisation" de l'arme nucléaire. Trop de stratèges continuent d'affirmer que l'Europe, pour exister comme puissance, a besoin de l'arme nucléaire. Le déroulement de la crise irakienne et l'attitude impériale américaine pourrait ébranler la conviction des adversaires de la nucléarisation de l'Europe : dire « gardons l'arme nucléaire au cas où... » est tellement tentant et facile intellectuellement. Je persiste à penser qu'accepter une « dissuasion nucléaire européenne », quelle qu'en soit la forme, me semble erroné sur plusieurs plans.

D'abord, elle introduirait une situation très dangereuse sur le plan de la prolifération nucléaire. Seules la France et la Grande-Bretagne sont des Etats nucléaires reconnus dans le Traité de non-prolifération. Tout accès, même simplement au niveau politique de la concertation, d'autres états européens à l'arme nucléaire serait une violation absolue du Traité. Cette remise en cause du Traité de non-prolifération à l'heure où il faut le renforcer et l'appliquer dans tous ses aspects, à l'approche de la Conférence de révision de 2005, est inimaginable. Elle serait un signal désastreux pour la communauté internationale et encouragerait la relance d'une prolifération nucléaire régionale : après l'Inde et le Pakistan, l'Iran, l'Egypte, etc...

Mais la nucléarisation de la PESD serait aussi contre-productive sur un deuxième plan aussi fondamental. L'impuissance de l'Europe dans la crise irakienne n'est pas venue de sa possession ou non d'armes nucléaires mais de la non définition de ses intérêts vitaux voire moraux, de sa « vision »... Celle-ci serait complètement « brouillée » par une démarche de nucléarisation européenne.

Inversement, pour l'Europe, la capacité à être par exemple, le « fer de lance » de l'amélioration du contrôle de la non prolifération voire in-fine de l'action pour l'éradication de l'arme nucléaire, pourrait lui donner des éléments permettant de renforcer enfin son image internationale de manière positive aux yeux des pays arabes, des pays non-alignés...

La réflexion sur la nécessité politique de la relance diplomatique du désarmement nucléaire mondial pour permettre à l'Europe de prendre une place originale dans le monde peut s'élargir à la problématique de la démilitarisation des rapports internationaux. Pour tous ceux qui souhaitent contourner la toute-puissance américaine en la concurrençant sur d'autres terrains que celui de la force militaire, une question se pose : comment le faire dans un monde restant fortement militarisé ? Faire progresser le droit international, les coopérations pacifiques entre peuples, l'écoute et la participation des citoyennes et citoyens du monde est miné tant par la menace de la course aux nouveaux armements qui résulterait de la nécessité de combler le fossé avec les Etats-Unis, les risques accrus de guerre que par la stérilisation de ressources financières considérables.

La relance de la démilitarisation des relations internationales est devenue une priorité absolue tant pour permettre un monde multilatéral viable que pour écarter les dangers de guerres incontrôlables et pour dégager des moyens financiers nécessaires au développement humain. Rechercher les « dividendes de la paix » dans la démilitarisation et la ré-affectation d'une partie importante des ressources consacrées aux armements est un objectif noble qu'il faut réévaluer et défendre contre les partisans du vieux « *ci vis pacem para bellum* ».

Précisons que la démilitarisation des relations internationales ne signifie pas une généreuse mais utopique suppression immédiate de tous les armements. C'est 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. Il y a un enjeu, à la fois pour le mouvement de paix, pour le mouvement pour une mondialisation dans la justice mais aussi pour toutes les forces attachées au multilatéralisme, à re-développer des campagnes politiques fortes pour l'application et l'approfondissement des Traités existants et l'amélioration de leurs dispositifs de vérification³, la négociation et l'application de nouveaux accords.

Le 15 février 2003 contre l'intervention américaine en Irak a montré la profondeur du rejet de la guerre dans l'opinion publique européenne. Ne faut-il pas élargir ce refus du « droit de la force » à l'action pour « la force du droit » ? Cela signifierait transformer en campagne d'opinion l'exigence que l'Union Européenne soit le moteur politique et diplomatique du renforcement du Droit international et de la CPI, de l'élargissement et de l'application des Traités existants (TNP, TICE), du démarrage de nouveaux Traités (Interdiction missiles, démilitarisation de l'espace). Agir pour un monde de justice et contre un monde où règne la loi du plus fort est un objectif susceptible de rassembler des forces très larges, jusque dans le Parlement européen.

Une Europe au service du multilatéralisme et des Nations-Unies.

Si l'Union Européenne mettait au centre de sa politique extérieure la défense et la promotion de la multilatéralité, elle devrait faire également du renforcement des Nations-Unies l'axe concret de ses initiatives internationales.

Est-ce une utopie ?

J'ai parlé précédemment du « retour des Nations unies » dans le débat politique alors qu'il y a 2 ou 3, cette question suscitait l'indifférence la plus complète. Je veux attirer votre attention sur deux événements récents ; Je pense que la défense et le soutien aux Nations unies et au contenu de la Charte devraient s'inspirer au niveau de la PESD de l'expérience de l'opération Artémis en Ituri et de la déclaration conjointe franco-britannique de Londres du 24 novembre 2003.

³ 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) » chargée 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).

- Premièrement, l'opération Artémis en R.D.C, cet été, a montré que, sur sollicitation des Nations unies, l'Union européenne pouvait intervenir militairement pour le maintien de la paix, sans aucun soutien de l'OTAN, avec succès, sans être en porte-à-faux avec celui-ci. Mesurons ce succès politique.
- Deuxièmement, la déclaration conjointe franco-britannique du 24 novembre dernier, débouche, elle, sur la proposition d'une initiative consistant «pour l'Union européenne à se concentrer sur le développement de ses moyens de réaction rapide pour améliorer sa capacité à soutenir les Nations unies à court terme dans les situations de gestion de crises» (c.à.d un «groupement tactique interarmées de 1500 hommes (...) capable d'opérer sous mandat relevant du chapitre VII»), Là aussi, voyons les implications politiques.

Ces deux exemples montrent que l'affirmation, comme priorité européenne, du soutien aux Nations unies et au multilatéralisme est une voie pour surmonter les divisions apparues en Europe, en particulier avec nos amis britanniques. Cette voie peut permettre d'accélérer les coopérations militaires en matière de développement de capacités à double usage (européen et onusien).

Quelques exemples.

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 défense commune 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. Ils pourraient contribuer à créer une norme «Nations-Unies » réellement universelle, comme il existe 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.

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. Elle fournirait ainsi les moyens de crédibiliser la politique internationale basée sur la prévention, la transparence et le contrôle fiable des Traités, qui est celle de l'ONU. Le rayonnement de l'Europe y gagnerait considérablement en refusant la logique de développement de puissances antagonistes et sur-militarisées, en s'inscrivant à la fois comme "pôle positif de puissance" et "pôle de puissance positive" dans le monde. Elle ne se positionnerait plus seulement en réaction ou non aux initiatives américaines, exercice problématique avec la diversité d'approche dans les pays européens, mais en force de proposition et d'initiatives. C'est la condition pour surmonter les différences entre pays européens estimant avoir toujours besoin des Etats-Unis (comme les pays de l'Est européen), souhaitant toujours jouer un rôle entre Etats-Unis et Europe (comme la Grande-Bretagne) ou pays décidés à l'autonomie réelle (comme la France et l'Allemagne).

Cette orientation de soutien aux Nations unies permettrait d'encadrer conceptuellement l'élargissement des missions de Pétersberg. On peut penser que les opérations de maintien de la paix, tant dans le cadre du chapitre «VI et demi» que du chapitre VII de la Charte de l'ONU (y compris pour lutter contre le terrorisme ou assurer la protection des inspections pour le contrôle de la non prolifération chimique, nucléaire et peut-être biologique) vont constituer 90 ou 95 % des opérations militaires ou civilo-militaires des décennies à venir. Je ne pense pas qu'il faille traiter avec dédain ou sous-estimer (ce qui pourrait être la tendance de certains militaires) l'expérience commune qui serait ainsi acquise, les capacités qui pourraient être mises en œuvre, si besoin était, dans le cadre de la défense territoriale classique. Cette évolution permettrait de contourner l'épineuse question du relationnel avec l'OTAN, voire même pourrait rendre obsolète dans les faits mêmes, le recours à celui-ci, si ce n'est son existence, si l'essentiel des opérations militaires internationales se traitait dans le cadre des Nations unies et avec la participation forte de l'Union européenne, élargie demain à 25...

Enfin, je pense que l'affirmation que le but prioritaire et exclusif de la PESC et de la PESD serait le soutien au rôle des Nations-Unies et de leur Charte comme instrument de règlement des conflits et de garant de la paix internationale devrait figurer explicitement dans la future constitution européenne dès l'article 2. La vision d'une « Europe puissance positive » pour la paix, le désarmement et les Nations-Unies n'est sans doute pas majoritaire encore au sein des gouvernements européens mais elle pourrait le devenir dans les opinions publiques. De telles perspectives seraient de nature à développer, enrichir et passionner bien davantage le

débat terne de la Convention européenne de 2004, et peser sur son issue. Cette volonté apparaît pour une part dans le projet de constitution et le rapport Solana mais de manière insuffisante.

Le document propose en effet trois « objectifs stratégiques » pour l'Europe qui sont la contribution à la stabilité du « voisinage immédiat » de l'Union Européenne, la mise en place d'un « ordre international fondé sur le multilatéralisme », la lutte contre les menaces, «qu'elles soient nouvelles ou anciennes »⁴.

Le « voisinage immédiat » de l'Union européenne pour Javier Solana va des Balkans aux PECO extrêmes (Ukraine, Belarus, Moldavie), à la zone méditerranéenne et au Moyen-Orient. C'est cette politique de stabilisation du « voisinage immédiat » qui a été mise en œuvre, de facto, avec la présence de l'UE en Macédoine et Bosnie.

Pour le renforcement du multilatéralisme, le rapport insiste sur le renforcement des institutions internationales (notamment l'OMC) et régionales (de l'OSCE à l'OTAN) et il estime qu'« une des priorités de l'Europe doit être de renforcer l'organisation des Nations-Unies, en la dotant des moyens nécessaires pour remplir sa mission et mener une action efficace »⁵. Le rapport accorde aussi une importance forte à l'utilisation de l'arme ou de l'outil économique en estimant qu'« un des éléments importants d'une stratégie de l'Union européenne pour la sécurité devrait être de contribuer à une meilleure gouvernance par des programmes d'aide, par la conditionnante et par des mesures commerciales ciblées »⁶.

Globalement, je considère qu'il y a là, des bases certes incomplètes, d'une conception globale de la sécurité et des relations internationales multilatérales en rupture avec les conceptions des dirigeants américains. Les questions plus ouvertes et qui doivent susciter un débat fondamental sont soulevées par les propositions d'orientations pour faire face aux menaces anciennes et nouvelles.

Certes, le rapport précise que « contrairement à la menace massive et visible du temps de la guerre froide, aucune des menaces actuelles n'est purement militaire et ne peut être contrée par des moyens purement militaires »⁷. C'est positif et va dans le sens développé mais, il y a un problème quand Javier Solana estime que « face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense... (...) Les nouvelles menaces sont dynamiques. Si rien ne vient les contrer, elles deviendront plus dangereuses. (...) Cela signifie que nous devrions être prêts à agir avant qu'une crise se produise» ().

Cela pose évidemment la question de la définition des moyens de la prévention des conflits : la marge est étroite avec les théories «d'intervention préventive » développée par la nouvelle administration Bush et appliquée en Irak.

Dans le projet de constitution, le cadre de la PESD est planté par les « Dispositions particulières à la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune » (article 1-40), dont les deux premiers points sont détaillés : « 1. La politique de sécurité et de défense commune fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. Elle assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires. L'Union peut y avoir recours dans des missions en dehors de l'Union afin d'assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la Charte des Nations unies. L'exécution de ces tâches repose sur les capacités fournies par les États membres.

Il y a, c'est évident, un champ ouvert pour la promotion d'une nouvelle conception globale de la sécurité très différente de celle promue par les Etats-Unis. Cette conception basée sur la prévention des conflits, l'ouverture au monde et les coopérations multiples, la démilitarisation des relations internationales suppose une très forte intervention citoyenne. Les lignes de force concrètes de celle-ci pourraient être :

⁴ Javier Solana - « Une Europe sûre dans un monde meilleur » - Conseil Européen - Salonique - 20/06/2003 <http://ue.eu.int/newsroom> - page 6

⁵ idem-page 9

⁶ Idem - page 10

⁷ Idem - page 12

- le refus de la nucléarisation de l'Europe
- plus de moyens européens à l'ONU, y compris militaires pour les opérations légales de maintien de la paix décidées par le Conseil de sécurité.
- Plus de moyens européens à l'OSCE, pour les politiques de prévention civile des conflits, la promotion des droits humains, la justice.

Rappelons que l'OSCE est aussi un lieu d'expression du lien transatlantique et du lien vers l'Oural ; La PESC et la PESD devraient aboutir à un double partenariat :

- régional avec l'OSCE pour la prévention des conflits
- mondial avec l'ONU pour le maintien de la paix C'est la voie pour la construction d'un schéma de sécurité collective mondiale et régionale plaçant le débat sur OTAN sur un autre plan, permettant la diminution des dépenses militaires, la dénucléarisation de l'Europe, une sécurité crédible, le dépassement de l'obstacle de l'OTAN et la préparation des conditions de son abrogation.

Conclusion :

Nous sommes dans une période de transition non achevée entre l'ordre de la guerre froide et un nouvel ordre mondial qui a du mal à se définir, en particulier, autour de la place accordée à la seule superpuissance. Le débat sur la constitution européenne, le contexte du «retour de l'ONU » rendent plus vifs les débats sur la puissance, les relations internationales. Chacun doit peser l'alternative :

- soit construire une Europe puissance classique : on n'évitera pas l'opposition avec l'OTAN, on va vers le maintien des clivages et divisions en Europe pour un résultat qui n'apportera pas plus de sécurité et de paix en Europe et dans le monde,
- soit faire preuve d'audace pour imaginer une Europe « puissance positive » ou une « Europe rayonnante » au service du droit international et du multilatéralisme, partenaire privilégiée des Nations unies, marquant ainsi de son empreinte les relations internationales.