

**Prise de position de la CNAPD sur les derniers développements en  
matière de politique de sécurité, de défense et d'orientations  
stratégiques de l'Union européenne**

## **Table des matières**

Introduction

1. Quelle approche de la sécurité ? Principes et valeurs défendus par la CNAPD
  - 1.1 Concept de sécurité
  - 1.2 L'usage de la force (militaire)
  - 1.3 Cas d'usage de la force
  - 1.4 Intervention humanitaire et souveraineté des Etats
  - 1.5 Contrôle parlementaire
  
2. Le contexte mondial
  - 2.1 « Nouvelles Menaces » et sécurité
  - 2.2 Ordre international et ONU
  - 2.3 Hégémonie américaine
  
3. La politique de l'Union européenne
  - 3.1 La PESC et la PESD aujourd'hui
  - 3.2 Le projet de Constitution européenne
  - 3.3 Le document Solana
  - 3.4 L'avenir de l'UE et son action sur le scène internationale
  - 3.5 Priorités de la CNAPD pour l'action de l'UE sur la scène internationale
  
4. Revendication de la CNAPD

## Introduction

La donne géopolitique mondiale a fortement évolué ces dernières années. Les (dés)équilibres et les alliances sont modifiés. La chute du mur et la fin du « bloc de l'est », les interrogations sur la pertinence de l'OTAN, la prédominance américaine et ses nouvelles doctrines militaires, les volontés européennes de peser de plus en plus sur le cours du monde sont autant d'éléments à prendre en compte dans une réflexion qui se doit d'être globale.

Cette situation nous oblige à repenser en profondeur notre approche de la **sécurité**. De quelle sécurité parlons-nous ?

Pouvons-nous encore aujourd'hui avoir une vision étriquée de la sécurité, d'une sécurité qui se construit « contre » le reste du monde ?

Une réelle sécurité doit s'élaborer au niveau mondial et de manière **multilatérale**. L'**ONU**, sous réserve de réformes importantes, nous semble le seul cadre possible pour élaborer une sécurité globale.

De quoi ou de qui devons-nous nous protéger ? L'identification des **menaces** est bien entendu une question primordiale dans cette réflexion sur la sécurité.

Comment atteindre la sécurité ? Etant donné le coût humain et financier de la guerre, la **prévention** doit être favorisée au maximum : il faut autant que faire se peut éviter que les conflits ne basculent dans la violence, tout faire pour résoudre pacifiquement les conflits.

**Quelle sécurité et quelle défense pour l'Union Européenne?** Et ceci dans le cadre de **quelle politique étrangère** ? C'est du rôle que l'Europe entend jouer dans le monde et des moyens dont elle va se doter pour ce faire qu'il s'agit.

La **CNAPD**, en tant que coordination d'organisations de paix, active au niveau politique belge contribue par ce document au **débat sur le rôle de l'Europe dans le monde**. En sus du suivi de l'action propre à la Belgique au niveau international, il est indispensable de promouvoir nos revendications auprès des représentants politiques belges et de les relayer au sein des institutions européennes. Cette volonté de contribuer au débat est motivée par le constat inquiétant que les progrès accomplis en matière de gestion de crises par l'UE sont surtout tangibles sur le plan militaire.

La CNAPD demande qu'un rééquilibrage soit apporté à l'action de l'UE sur la scène internationale en tant que « **puissance civile** » **oeuvrant pour la paix**.

Les déséquilibres économiques mais aussi sociaux, politiques et culturels sont à la source de la frustration et de la violence. La première des préventions

consiste donc en une **réduction de ces déséquilibres**. La solidarité entre les régions et pays les plus riches et les plus pauvres est un pré-requis fondamental pour traiter en amont les questions de sécurité. Le commerce équitable et la coopération au développement sont donc des piliers de la prévention des conflits. Une libéralisation forcée a déjà créé des tensions violentes dans nombre de pays partout dans le monde.

Tous les outils de prévention des conflits doivent avoir une priorité absolue et le recours à **l'usage de la force** ne doit être envisagé que comme un **ultime recours et dans le cadre de l'ONU** ou de ses institutions régionales.

Nous devons à tout prix éviter une nouvelle course aux armements, aussi ruineuse que dangereuse. Nous devons persévérer dans la voie d'un **désarmement généralisé** (aux antipodes du désarmement unilatéral imposé à certains états) **avec des systèmes de contrôles réciproques**. Et ceci vise tant les armes de destruction massive que les armes conventionnelles. Nous demandons que les débats se multiplient dans les opinions publiques de divers pays concernés et que tous les **parlements** se prononcent explicitement sur les question d'armements et de désarmement.

## 1. Quelle approche de la sécurité ? Principes et valeurs défendus par la CNAPD

Nous nous opposons à une normalisation de l'usage de la force, qui en ferait un moyen parmi d'autres de règlement des conflits. Tous les moyens civils sont préférables à l'usage de la force. Ils doivent donc tous avoir été épuisés avant d'envisager cet **ultime recours**.

Trop peu de ressources sont allouées à la prévention des conflits, trop peu de recherches y sont consacrées. L'efficacité supposée des solutions militaires doit être éprouvée par des études scientifiques.

### 1.1 Concept de sécurité

A un concept de sécurité étroit qui n'aurait de réponse que militaire, nous opposons un concept de sécurité élargi, qui englobe bien d'autres facettes de ce qui peut constituer une véritable sécurité. Une approche compréhensive de la sécurité est défendue notamment par l'OSCE. L'OSCE considère que « *la protection et la promotion des droits humains et des libertés fondamentales ainsi que la coopération économique et environnementale sont aussi importantes pour le maintien de la paix et de la stabilité que les problèmes politico-militaires* ». La sécurité n'est pas « séparable ».

Le Programme des Nations Unies pour le Développement utilise un concept de sécurité élargi, la sécurité humaine. Le PNUD pointe sept dimensions de la sécurité :

- sécurité économique,
- sécurité alimentaire,
- sécurité de la santé,
- sécurité environnementale,
- sécurité personnelle,
- sécurité communautaire,
- sécurité politique.

Une conception multidimensionnelle de la sécurité est partagée par la CNAPD.

### 1.2 L'usage de la force

L'usage de la force militaire doit rester exceptionnel, on ne peut « normaliser » ou banaliser cet usage.

Pourquoi repousser au plus loin l'usage de la force (militaire) ? Il y a derrière cette revendication l'intuition que « rien ne justifie la guerre » car la guerre avilit l'homme, tant celui qui la fait que celui qui la subit. Il y a de même la conviction que « la violence appelle la violence » et que la spirale de la

violence et la course aux armements sont deux fléaux majeurs à éviter à tout prix.

La guerre peut être « utile » à certains groupes ou individus : politiquement (le prestige d'un homme d'état peut être renforcé par une victoire militaire) et économiquement (les industries d'armement fonctionnent à plein régime en cas de conflits, la guerre peut avoir pour but la protection ou l'acquisition d'industries ou de matières premières). Il existe dans nombre de cas des connexions entre les industries d'armement et les pouvoirs politique.

Il y a également un phénomène de classe sociale : ce ne sont pas les mêmes qui décident d'une guerre et qui meurent au front. L'histoire a retenu la tentative des syndicats lors de la première guerre mondiale de dépasser la guerre sur base de la solidarité entre les travailleurs de tous les pays.

La décision de faire usage de la force se base sur des informations. Celles-ci doivent être rigoureusement contrôlées, surtout à l'heure où des conglomérats militaires deviennent patrons de presse (cfr Lagardère en France). Comment faire entendre les arguments contre les conflits dans un organe de presse contrôlé par un fabricant d'armes ? Dans quelle mesure l'armée peut-elle contrôler la couverture d'un conflit (journalistes embarqués)?

Il faut renverser la charge de la preuve : c'est aux tenants de la solution militaire de prouver que cette solution est inéluctable et pas aux tenants de la paix. Quelles études démontre le bien fondé des interventions militaires? On se limite bien souvent à parler d' « efficacité » et l'on ne considère que l'effet immédiat : nous avons agit et la situation a changé. On parle de « dommages collatéraux ». Une fois une guerre gagnée, l'actualité se dirige ailleurs et ne s'intéresse que rarement au suivi de l'évolution de la situation post-guerre.

Ces constats doivent nous amener à une méfiance systématique quant à l'usage de la force militaire : les motifs annoncés peuvent n'être qu'un prétexte.

### **1.3 Cas d'usage de la force**

Pour ne pas faire « plus de mal que de bien », l'usage de la force doit être réduit à portion congrue et répondre à des critères restrictifs.

La légitime défense en cas d'agression (protection des citoyens et du territoire) est reconnue par le droit international. La Charte de l'ONU, dans son article 1, reconnaît le « *droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée* ». Le droit à la légitime défense est aujourd'hui déformé par le concept de guerre préventive : le « danger » justifie le recours à la force contre l'ennemi en puissance. Et cela d'autant plus si l'ennemi risque de se doter d'armes de destruction massive ou de les utiliser. Le peur suscitée par les attentats du 11 septembre 2001 a permis de diminuer la limite au delà de

laquelle il paraît légitime d'employer la force. Ces événements ont modifié l'emploi de la violence légitime et ont « normalisé l'usage de la force ».

Le système international basé sur la Charte des Nations Unies repose sur le principe général de la souveraineté des Etats. C'est une condition de stabilité et de paix entre les Etats. Les « effets secondaires » d'une intervention militaire (et la rupture du principe de souveraineté des Etats qui l'accompagne), en terme de ressentiment et de retour à la « loi de la force » doivent être pris en compte dans la décision d'intervenir militairement. Au final, cette décision d'intervenir doit être légitime, pour ne pas remettre en cause toute la stabilité du système, car comment expliquer que certains s'attribueraient le droit d'intervenir qui serait refusé à d'autres ? Le seul organe capable d'asseoir cette légitimité est l'ONU car elle est à ce jour l'organisation la plus représentative de « la communauté internationale ». Si l'ensemble des membres de l'ONU reconnaissent la nécessité d'une intervention, le risque d'intervention abusive diminue drastiquement. L'interdiction du recours à la force par le droit international constitue un progrès dans les relations internationales.

## **1.4 Intervention humanitaire et souveraineté des Etats**

### **Intervention humanitaire:**

Comment articuler la souveraineté des états et la protection des droits de l'homme ? Une variante de la sécurité humaine (par la Commission Internationale sur l'intervention et la souveraineté des Etats), découle sur le « devoir de protéger » (devoir d'ingérence) : quand une population souffre gravement, comme conséquence d'une guerre civile, d'une insurrection, d'une répression ou d'un manquement de l'état, et que l'état en question ne veut ou ne peut l'arrêter ou l'éviter, le principe de non intervention plie devant la responsabilité de protéger, ceci incluant, sous des conditions strictes et avec l'autorisation du Conseil de Sécurité, par des moyens militaires. Tandis que la sécurité compréhensive pose la question « quelles menaces pour notre sécurité ? », la sécurité humaine ajoute la question « la sécurité de qui ? » : on vise la justice et l'émancipation et non seulement l'ordre et la stabilité. Depuis la fin de la guerre froide, la communauté internationale a fait des efforts considérables pour éviter des crises humanitaires. Force est de constater que le bilan est mitigé. Pour autant l'UE doit empêcher de nouveaux cas de génocides et de catastrophes humanitaires de se produire.

### **Intervention et souveraineté:**

Que faire quand les règles du jeu international imposent le respect de la souveraineté nationale alors qu'un régime autoritaire/dictatorial règne et que les droits de l'homme sont bafoués ?

La paix, comme maintien d'un statu quo en l'occurrence inacceptable pourrait alors sembler contraire aux valeurs démocratiques. La seule alternative à l'inaction serait donc l'emploi de la force et les bombardements ?

Qu'est-ce que « la démocratie » ? Peut-on limiter les critères de la démocratie à la tenue d'élection, sans juger des décisions et des actions prises par le gouvernement élu ? Un gouvernement élu très répressif en interne et très

offensif à l'extérieur peut-il ne souffrir d'aucune critique sous prétexte qu'il a été élu par la majorité de sa population ? La démocratie est-elle transposable telle quelle à travers le monde ? Est-elle universelle ? Si on la juge universelle, peut-on ou doit-on la faciliter ou l'imposer aux pays qui ne la connaissent pas ?

La question qui se pose ici est celle de la démocratie et de notre « droit » de l'imposer. Pour être légitime aux yeux des principaux concernés, cette démocratie ne doit-elle pas venir de l'intérieur ?

Il faut nuancer stabilité et démocratisation et prendre garde à la recherche du seul objectif de stabilité ; l'Union ne peut viser en effet le maintien des statuto politiques mais l'objectif ne peut être non plus l'instauration forcée de la démocratie : l'Union doit œuvrer pour des processus de « démocratisation dans la stabilité », de « transitions démocratiques les plus stables possibles ». Le concept d'« intervention démocratique » (l'utilisation de la force pour imposer la démocratie et un changement de régime) ne peut en aucun cas être endossé par l'UE. De même que le concept de guerre « juste », le recours à la force ayant ou non une légitimité au regard du droit internationale.

### **1.5 Contrôle parlementaire**

Un contrôle parlementaire est indispensable au niveau national et européen, gage supplémentaire d'un usage réfléchi et contrôlé de la force.

## 2. Le contexte mondial

### 2.1 Ordre international et ONU

**Charte et principes :** L'ONU est l'instance multilatérale et supra-nationale habilitée à légitimer l'usage de la force dans les relations internationales. Etant une restriction volontairement consentie de l'usage de la force, elle contribue à un partage pluraliste du pouvoir mondial. L'ONU a donc sur le plan international le monopole de la violence légitime.

*"Entre pays, les rapports restent à l'état de nature ; dans chaque pays règne en revanche l'état de société. Pourquoi est-ce ainsi ? Parce que les citoyens de chaque pays ont renoncé à l'usage de la violence, en la confiant à l'état qui les englobe ; alors que les pays, ne faisant pas partie d'un état universel, ne connaissent pas d'instance à laquelle ils pourraient déléguer leur force"<sup>1</sup>.*

Pour que l'ONU devienne une instance qui puisse réellement légitimer l'usage de la force, il faut que ses décisions soient irréprochables en terme de justice et de représentativité de la communauté internationale (et non un alibi pour la volonté de domination de l'un ou l'autre).

L'UE est le plus gros contributeurs de l'ONU, financier (40% du budget de fonctionnement et 50% du budget peacekeeping), ou en matière de déploiement de troupes (plus que l'objectif des headline goal), et il y a une forte coopération UE-ONU (quatre scénarios: UE intervient en prévention crise de façon autonome, Macédoine; responsabilités partagées, Kosovo; UE en tant que subcontractant, Congo; assistance à d'autres pays apportant dès lors un soutien à l'action de l'ONU).

### Pourquoi le Pluralisme/Multilatéralisme ?

Tout pouvoir sans bornes ne pourrait être légitime : *"Plusieurs partis valent mieux qu'un, même si c'est le meilleur d'entre eux. A l'intérieur du pays, la limitation du pouvoir vient de l'indépendance entre exécutif, législatif et judiciaire, comme de la pluralité des partis et des sources d'information, ou encore de l'attribution de droits aux minorités. Dans la vie internationale, elle vient du respect de la souveraineté des autres états, même si l'on a la force de les soumettre, et du respect des traités et conventions entre les pays, même quand on a la possibilité de les transgresser. Cette acceptation du pluralisme est le meilleur moyen de protéger l'autonomie de chacun et, par là, d'obtenir son adhésion"<sup>2</sup>.*

---

1

<sup>2</sup> Montesquieu



## **Fonctionnement et Limites :**

L'ONU reste le seul instrument pour aboutir à un ordre international qui dépasse la simple loi du plus fort, malgré ses évidentes faiblesses et les réformes qui s'imposent en son sein.

Le Conseil de sécurité est la seule instance de décision de l'ONU. Sa légitimité peut être remise en cause par son manque de représentativité de la communauté internationale (les membres permanents, disposant du « droit de veto », sont les gagnants de la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale).

Les réformes du conseil de sécurité seront difficiles. Le groupe de travail mandaté par l'Assemblée Générale pour réfléchir à de possibles réformes n'a donné que peu de résultat. Les conditions nécessaires pour toute réforme (majorité des deux-tiers de l'Assemblée Générale mais aussi vote de 9 membres du Conseil de sécurité) rend toute évolution très ardue. Il est notamment hautement improbable qu'un membre permanent sacrifie son droit de veto à ces réformes...

## **2.2 L'hégémonie et l' « hyperpuissance » américaine**

L'unilatéralisme américain sape la construction d'un ordre international fondé sur l'ONU. La puissance américaine se situe hors des règles du droit international et de l'autorité de l'ONU. La guerre à l'Irak a été menée malgré l'opposition de l'ONU. L'intérêt national est le premier devoir de tout gouvernement. La politique extérieure US n'y déroge pas mais possède deux caractéristiques spécifiques qui la rendent impériale:

- Ce pays considère que ses intérêts entrent en jeu sur toute la surface du globe
- Il est prêt pour les défendre à faire immédiatement usage de sa force militaire.

Cette hégémonie se caractérise par une nouvelle forme d'impérialisme (pas colonialisme ni annexion). Les US « *se contentent d'exiger que les autres gouvernements ne leur soient pas hostiles, ni sur le plan politique ni sur celui de l'économie* »<sup>3</sup>. Comme le dit Léon Saur, « l'ambition de Washington est moins d'être le maître ou le gendarme du monde que de veiller partout –sous couvert plus ou moins affiché de droit international, de démocratie et de protection des droits de l'homme- à la défense de ses intérêts stratégiques et économiques ».

Les Etats Unis combinent actuellement deux caractéristiques : une puissance inégalée et une stratégie hégémonique et militariste.

Une capacité militaire sans égal: Avec bientôt la moitié des budgets militaires mondiaux, les Etats Unis ont acquis une avance considérable. Il serait impossible à l'Europe de rattraper militairement les Etats Unis (ce qui ne se

---

<sup>3</sup> Todorov, ...

ferait de toute façon pas sans un remodellement radical du modèle de société européen et à des coûts sociaux inacceptables).

Les déséquilibres en termes de moyens de part et d'autre de l'Atlantique:

- L'UE (Communauté et Etats-membres) dispose de 45 000 diplomates, deux fois plus que les Etats-Unis,
- Le budget de la défense américain approche les \$ 500 M, nettement plus que la moitié des dépenses militaires mondiales,
- En 2003- 2004 la dépense militaire européenne ne représentera que 35 % de celle des Etats-Unis, contre encore 60% il y a deux ans seulement; en recherche- développement militaire l'Europe dépense cinq fois moins que les Etats-Unis.

La nouvelle stratégie de l'Administration Bush, mise en avant par le dernier document de « National Security Strategy », a remis en questions nombre de principes de la stratégie américaine et a pris le contre-pied à de multiples reprises des choix de l'Administration Clinton :

- **Préservation du sanctuaire : la Guerre préventive** : « *La guerre préventive est déclenchée non à cause d'une attaque réelle mais d'un sentiment d'insécurité* ». Cette doctrine ouvre la possibilité de déclencher unilatéralement une guerre par crainte d'une hypothétique attaque.

- **Impérialisme... pour la démocratie et la paix** : Les idéologues de l'état américain ont souvent affirmé que leur pays – l'équivalent du peuple élu de la Bible- avait une vocation qui consistait à imposer le bien dans le monde. Les signes de cette élection étant la puissance supérieure à toutes les autres nations (la force se mue ici insensiblement en droit). *Extrait du NSS : « Aujourd'hui, l'humanité tient entre ses mains l'occasion d'assurer le triomphe de la liberté sur ses ennemis. Les Etats Unis sont fiers de cette responsabilité qui leur incombe de conduire cette importante mission »*. Qui a confié cette mission à l'Administration Bush ? La démocratie ne s'impose pas par les armes. Un usage de la force jugé comme non légitime ne peut aboutir à une situation stable et démocratique. Les premières interventions en Afghanistan et en Irak ont montré toutes leurs limites.

- **Unilatéralisme**: *Extrait du NSS : « Bien que les Etats Unis soient prêts à déployer tous leurs efforts pour obtenir le soutien de la communauté internationale, nous n'hésiterons pas à agir seuls si nécessaire »*. Autrement dit, la légitimité accordée par l'ONU est souhaitable mais pas nécessaire. Le fait que des Etats, et même le plus puissant d'entre eux, qui prétendent imposer la démocratie au monde, ne respectent pas les règles du jeu international est un précédent gravissime. Autres victimes de cette attitude unilatéraliste, citons le protocole de Tokyo sur l'environnement (protection de la couche d'ozone par une réglementation des émissions de gaz à effet de serre ), le traité sur les essais nucléaires, le tribunal pénal international et la convention sur les armes biologiques. La guerre contre l'Irak a également démontré que les Etats Unis pouvaient agir en désaccord total avec l'opinion publique mondiale.

Face à cette hyper-puissance américaine, certains estiment que l'Europe doit faire contrepoids et ramener le monde vers un ordre multipolaire en devenant une puissance mondiale.

## 2.1 « Nouvelles Menaces » et sécurité

Ce qui ressort dans les documents stratégiques - tant américain (National Security Strategy) qu'europpéen (« Une Europe sûre dans un monde meilleur ») - depuis le 11 septembre 2001, c'est qu'il existe de nouvelles menaces et que les menaces principales pour la paix sont :

- le terrorisme
- les armes de destruction massive
- les états voyous

Kofi Annan, reprenant la vision élargie de la sécurité, présente également la notion de « menaces molles ».

**Terrorisme :** Le 11 septembre a démontré que la possession de la plus grande puissance militaire sur terre, dont la technologie la plus poussée, ne peut être en soi une garantie de sécurité.

Les moyens militaires traditionnels sont inopérants et parfois même contre-productifs dans la lutte contre le terrorisme:

- prophétie auto-réalisatrice du « clash des civilisations »: dégâts infligés aux pays visés et à leur population; désespoir, ressentiment et nouvelles générations terroristes suite aux « dommages collatéraux » ; effets négatifs sur l'image des Etats-Unis (et de l'occident) dans le monde, crispations identitaires, montées de l'intolérance, tensions géopolitiques ;
- effets pervers sur les libertés civiles, contrôle de l'information, « état d'exception permanent »

Une grande part de la solution réside dans la prévention: il faut s'attaquer aux causes du terrorisme (déséquilibres économiques, sociaux, politiques...). Nous ne nions pas la nécessité d'aspects répressifs : Coopération des services de renseignement et opérations de police. La réponse que les démocraties adressent au terrorisme ne peut être entachée d'illégalité (sous peine de contredire les principes qu'elles prétendent défendre) et ne doit s'appliquer qu'aux seuls responsables avérés d'actes répréhensibles (le sentiment d'injustice créé par les « dommages collatéraux » est un vivier pour le terrorisme).

L'étiquette « terrorisme », accolée à l'action d'un mouvement, sort ce mouvement du champ politique pour le faire entrer dans le champ criminel. C'est donc également un puissant outil de délégitimation qui peut s'avérer utile pour réprimer une contestation gênante (cas des Tchétchènes et, sur un autre plan, de mouvements altermondialistes).

**Armes de destruction massives** (terme réservé aux arsenaux des pays non alliés) : Une politique de désarmement unilatérale par la force ne sera jamais légitime : comment demander à un pays de ne pas s'armer sans accepter de se désarmer dans le même temps ? Malgré tout, le désarmement unilatéral doit être encouragé et pour ce faire des contreparties doivent être offertes par la Communauté internationale. Le désarmement ne peut être mené à bien que si chaque Etat est assuré que c'est également dans son intérêt. Les armes nucléaires, biologiques et chimiques constituent un danger inacceptable pour le monde, quel que soit leur propriétaire. La vraie sécurité réside dans la non-prolifération concertée et le désarmement multilatéral contrôlé. Nous assistons à un retour de la course aux armements, inconcevable il y a quelques années au sortir de la guerre froide.

**Etats Voyous et Etats en décomposition** : Le texte de Javier Solana parle d'*Etats affaiblis*, en décomposition (à l'image de ce qu'a pu être l'Afghanistan avant que les Talibans n'y prennent le pouvoir). Ce sont des Etats où il n'y a plus de contrôle du territoire et où des groupes terroristes peuvent s'infiltrer et les utiliser comme base. Il y a là une inversion du discours développementaliste prétextant que la base de l'insécurité est dans la déliquescence de certains Etats du tiers monde et dans la mauvaise gestion politique et territoriale. Tout le débat sur le système économique mondial est escamoté: 20% des plus riches détiennent 86 % des revenus du monde ! La réponse consistant dès lors en un combat contre la corruption des dirigeants locaux n'est évidemment pas la panacée. Pour qu'il y ait corruption, il faut aussi des corrupteurs (l'affaire Elf est là pour nous le rappeler). Lorsque l'on parle de « bonne gouvernance » dans les pays du Sud, il faut être plus précis: le pluralisme, les réformes politiques et les droits de l'homme.

**Les "autres" menaces, « menaces molles »:** Kofi Annan, a présenté, lundi 8 septembre, son rapport sur l'état de la communauté internationale six mois après le début d'une guerre menée en contradiction avec les principes énoncés dans la Charte de 1945. Le monde, selon lui, ne partage plus grand-chose et n'est même plus sûr d'avoir envie qu'il en aille autrement. Le système de sécurité collective hérité de la deuxième guerre mondiale est menacé. « *Comment pourrait-il fonctionner alors que les différentes régions du monde n'entretiennent plus la même perception de ce qui les menace* », s'interroge Kofi Annan ? « *Nous sommes tous d'accord sur le fait qu'il existe de nouvelles menaces, a expliqué le secrétaire général de l'ONU lors d'une conférence de presse à New York. Mais nous ne semblons pas tomber d'accord sur leur nature, sur la réponse à leur donner, voire sur le fait de leur donner une réponse collective* ». Un peu plus tard, il a précisé : « *Il y a ce que j'appellerais les menaces dures : les armes de destruction massive et le terrorisme ; et il y a aussi les menaces molles : la pauvreté, les privations, le sida* ». « *Franchement, a-t-il ajouté, si l'on faisait un sondage dans les régions du monde, je ne suis pas sûr que les armes de destruction massive ou le terrorisme arriveraient en tête des préoccupations des gens* »<sup>4</sup>. L'IRRI rejoint cette analyse : « *Plus que le terrorisme et les armes de destruction massive,*

---

<sup>4</sup> Le Monde, 10.09.03

*la menace la plus importante issue de la nouvelle donne de la sécurité semble être le fossé toujours grandissant entre ceux qui ont et ceux qui n'ont pas, ou ceux qui ont plus et ceux qui ont moins ». « Il faut s'y attaquer directement, mais puisqu'ils sont les symptômes de la face sombre de la mondialisation, une gouvernance globale efficace doit être recherchée comme une clé pour la prévention de telles menaces »<sup>5</sup>.*

Pointer du doigt l' « ennemi », le rudoyer, participe à sa création et au renforcement de son identité antagoniste. Les tenants de cette thèse risquent de faire advenir ce qu'ils disent craindre ! Le monde arabo-musulman est très pluriel mais de plus en plus unis dans le rejet de ce qu'il ressent comme étant de l'impérialisme américain.

---

<sup>5</sup> Sven Biscop and Rik Colsaet, *The World is the Stage- A Global Security Strategy for the European Union*, IRRI, September 2003, p. 4.

### 3. La politique de l'Union européenne

#### 3.1 La PESC et la PESD aujourd'hui

L'OTAN, alliance de l'Europe et des USA, avait été créé pour protéger l'Europe de l'URSS. Les européens ont donc profité du bouclier américain sans avoir à prendre en charge le fardeau financier. Dans le monde actuel, aucun pays européen ne dispose d'une force suffisante pour assurer seul sa défense contre une grande puissance et encore moins pour peser sur le cours du monde. L'UE n'a pas de politique de défense commune, ni d'armée à sa disposition.

Les divergences et concurrences entre USA et UE créent une demande croissante d'autonomie européenne face aux USA et à l'OTAN. Deux constats ont entraîné son émancipation : une Europe divisée est impuissante et une Europe élargie ne peut échapper à ses responsabilités, une Europe de 450 millions d'habitants ne peut ignorer le monde qui l'entoure.

Pour autant, la défense européenne repose encore et toujours sur l'OTAN (exemple de la Yougoslavie : même sur le sol européen, on ne peut pas ramener l'ordre). L'OTAN est sous contrôle américain (Bush a parlé récemment de *son* OTAN) et sert également d'instrument politique de prosélytisme pro-occidental.

Les Traités de Maastricht, Amsterdam et Nice<sup>6</sup> ont donné une base juridique à l'action conjointe des pays européens dans le monde. C'est la naissance de l'objectif d'une « politique étrangère commune » (**PESC** : Politique Etrangère et de Sécurité Commune). Dès lors, l'Union Européenne peut théoriquement faire entendre sa voix sur la scène internationale.

Avec le Traité de Nice, l'Union se dote d'une politique commune en matière de sécurité et de défense (**PESD** : Politique Européenne de Sécurité et de Défense). La PESD fait partie de la PESC.

Le Conseil européen de Cologne (1999) a placé au cœur de la PESD les **missions de gestion de crise** (missions de Petersberg) : missions humanitaires et d'évacuation, missions de maintien de la paix mais aussi de rétablissement de la paix. Le Conseil Européen a déterminé qu'à cette fin,

---

<sup>6</sup> **1992 : Traité de Maastricht.** Ce traité introduit les trois piliers. Un pilier communautaire avec, e.a., les critères de convergence pour la création de l'union économique et monétaire, un pilier intergouvernemental de l'Union européenne pour la politique extérieure, et un troisième pilier intergouvernemental pour la coopération en matière de justice et des affaires intérieures. **1999 : Traité d'Amsterdam.** Articles 11 à 28 du traité sur l'Union européenne consacrés à la PESC. Nomination d'un Haut représentant à la PESC. Extension de la politique extérieure et de la coopération en matière de justice et des affaires intérieures ; premier chapitre sur les politiques de l'emploi ; préparation de l'élargissement de l'Union vers l'Europe centrale. **2002 : Traité de Nice.** Préparation de l'élargissement vers l'Europe centrale. Lancement de la PESD. Copérations renforcées possible (coalitions d'au moins 8 Etats).

« l'Union Européenne doit disposer d'une *capacité d'action autonome* soutenue par des forces militaires *crédibles*, avoir les moyens d'y recourir et être prête à le faire afin de réagir aux crises internationales, *sans préjudice des actions entreprises par l'OTAN* ».

Concernant les **moyens**, c'est le conseil européen d'Helsinki (juin 1999) qui a fixé l'objectif global (headline goals), qui est de pouvoir déployer 60.000 hommes en soixante jour pour réaliser l'ensemble des missions de Petersberg.

L'approche européenne en matière de gestions de crises se veut globale et consiste à utiliser l'ensemble des **instruments civils** disponibles tout en étant en mesure de recourir à la force militaire. L'Union a décidé de développer les aspects civils de la gestion de crise dans 4 domaines prioritaires (Conseil européen de Feira, 2000) : police, renforcement de l'état de droit, renforcement de l'administration civile et protection civile.

La première **opération** dans le cadre de la PESD a été lancée le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Il s'agit de la Mission de Police de l'Union Européenne en Bosnie-Herzégovine, visant à « mettre en place des dispositifs de police durables sous gestion de la Bosnie-Herzégovine ». La première opération militaire a été lancée en mars 2003 avec pour objet de « mettre en place un environnement stable et sûr dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine ».

Manquait encore un **document politique** pour définir la stratégie de sécurité de l'Union européenne. **Une Europe sûre dans un monde meilleur**, présenté au Conseil européen de Bruxelles en décembre 2003 par Javier Solana, Haut représentant pour la PESC, est le premier texte qui a pour ambition de décrire le canevas stratégique de la Politique Etrangère et de Sécurité Commune de l'UE. Ce document veut prouver que nous avons une capacité de produire une capacité stratégique européenne, de définir des intérêts communs et des valeurs communes. Il s'agit d'un document relativement court et qui reste général mais qui va être l'amorce de stratégies plus spécifiques, domaine par domaine.

**Quelles missions pour l'armée européenne ?** Visons-nous uniquement la défense (du territoire européen et/ou de ses intérêts) ou visons-nous une capacité d'interventions (jusqu'aux guerres préventives). La définition des tâches de Petersberg est suffisamment floue pour permettre beaucoup d'interventions. Qu'est-ce qui différencie l'« imposition de la paix » de la guerre ? Il existe de surcroît des volontés d'élargir ces tâches (lutte contre le terrorisme...).

**Quelle autonomie ?** L'argument principal avancé par les tenants d'une « Europe musclée » est celui d'une autonomie nécessaire par rapport aux Etats-Unis (et donc par rapport à l'OTAN). Cette autonomie est dès le départ condamnée à rester marginale, notamment car la défense européenne ne pourra se construire sans la GB, dont on connaît l'indéfectible loyauté atlantique. Le projet de constitution européenne (article 40) reprend des

dispositions qui étaient déjà dans les traités de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice : « *La politique de l'Union ... respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains états membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'OTAN et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre* ».

**Identité et valeurs de l'Europe ?** Si l'on ne veut pas entrer dans un discours sur la supériorité culturelle de l'Europe (à l'instar de Berlusconi), quelles sont ces valeurs qui seraient propres à l'Europe ? « *L'Europe n'a jamais été aussi prospère, aussi sûre, ni aussi libre. La violence de la première moitié du vingtième siècle a cédé la place à une période de paix et de stabilité sans précédent dans l'histoire européenne. La création de l'Union Européenne a constitué le facteur essentiel de cette évolution. Elle a transformé les relations entre nos états, ainsi que la vie de nos citoyens. Les pays européens ont à cœur de traiter pacifiquement les différends et de coopérer par le biais d'institutions communes* »<sup>7</sup>. Si une des principales valeurs européennes est la résolution non violente des conflits, ne serait-il pas absurde de renforcer le bras militaire de l'Europe pour la défendre ? Ou réservons nous la diplomatie pour les uns et les canons pour les autres ? En quoi l'Europe donne-t-elle les garanties de rester une force tranquille par opposition à la force brute déployée par les Etats Unis dans leurs relations internationales ? C'est ce qu'exprime l'IRRI, dans ce passage qui pourrait n'être qu'un vœux pieu: "*Cette 'Europe-puissance' ne sera jamais celle de la conquête, de l'expansionnisme, de l'impérialisme ou de l'hégémonie. Une Europe puissante est cette Europe qui, ayant entièrement assimilé les leçons de ses propres guerres suicidaires du 20<sup>e</sup> siècle, est en paix avec elle-même, qui a réalisé la décolonisation sans perdre son identité, et qui, par le projet d'intégration européenne lui-même, a réussi à réconcilier les ennemis héréditaires et à concevoir et réaliser un modèle qui garantit la stabilité de relations entre les États membres en combinant le besoin d'intégration avec le respect de l'identité de chacun. Une Europe puissante est celle qui, affirmant sa pleine existence et sa spécificité comme actrice, témoigne de la faisabilité et des accomplissements d'un modèle harmonieux de relations internationales, organisant la coopération en respectant les différences*"<sup>8</sup>.

**Sommet de Bruxelles, décembre 2003, et les coopérations structurées en matière de Défense:** Suite à la guerre à l'Irak et à l'unilatéralisme américain, le projet devient celui d'une véritable armée européenne. La Belgique est en pointe dans cette évolution, pour des raisons budgétaires (économies d'échelles dans le budget défense) mais aussi politiques (la Belgique a plus de poids dans le grand ensemble européen). Voici ce qui s'est décidé. Les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UE réunis au sommet de Bruxelles ont approuvé l'accord conclu il y a deux semaines par

---

<sup>7</sup> *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Bruxelles, 12 décembre 2003, p.

<sup>8</sup> Sven Biscop and Rik Colsaet, *The World is the Stage- A Global Security Strategy for the European Union*, IRRI, September 2003, p. 4.



la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni. L'accord désormais accepté par tous est triple :

- On y trouve une clause de défense mutuelle qui sera inscrite dans la future Constitution européenne : *"Dans le cas où un Etat membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres Etats membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir", y lit-on. "Cela n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres."*
- La Constitution permettra aussi aux Etats membres soucieux d'aller de l'avant de créer des "coopérations structurées" sans attendre les retardataires afin de se doter de capacités militaires, par exemple en créant des programmes communs.
- Le point le plus délicat politiquement parlant concernait la création d'un embryon de quartier général européen pour planifier des opérations de maintien de la paix à la manière de l'Otan. L'Otan disposerait d'une sorte de droit de "premier refus" en cas d'opération de maintien de la paix et le second échelon verrait les Européens agir avec les moyens de planification de l'Otan lorsque les Américains ne souhaitent pas s'engager. Dans un troisième cas de figure, pour des opérations plus petites, l'Union européenne créera une cellule de planification opérationnelle à Bruxelles

Cette « coopération structurée » ou « coopération plus étroite » dans le domaine de la politique militaire est une sorte de club exclusif au sein de l'UE si l'on en juge par l'article III-213, § 3 : *« Lorsque le Conseil des Ministres adopte les décisions européennes relatives à l'objet de la coopération structurée, seuls les membres du Conseil des Ministres représentant les Etats membres participant à la coopération structurée prennent part aux délibérations et à l'adoption de ces décisions. Le ministre des Affaires étrangères de l'Union assiste aux délibérations. Les représentants des autres Etats membres sont dûment et régulièrement informés du développement de la coopération structurée par le ministre des Affaires étrangères de l'Union »*. De leur côté, les Etats de l'UE qui, officiellement, restent neutres - Finlande, Irlande, Autriche et Suède - devront affronter un problème supplémentaire : il y a dans la Constitution de l'UE une série de normes qui régulent explicitement la coopération avec l'OTAN. Par exemple dans l'Article I-40, § 7 : *« Dans l'exécution de cette coopération plus étroite pour la défense mutuelle, les Etats membres participants coopéreront étroitement avec l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord »*. Ainsi, il est à craindre qu'avec l'adoption de cette Constitution européenne, les Etats qui n'appartiennent pas à l'OTAN deviendront par leur adhésion à l'UE des membres « light » de cette Alliance. Le Conseil des Ministres décide en solo ; le Parlement européen est mis hors circuit.

## 3.2 Le projet de Constitution européenne

Si le projet de Constitution est accepté tel quel, la politique militaire commune de l'Union européenne connaîtra un développement énorme depuis les premiers pas accompli par le Traité de Maastricht en 1992. Cela se traduit particulièrement dans les paragraphes sur les compétences (surtout l'Article I-11) et sur le caractère de contrainte multilatérale (Article I-15). De plus, la politique militaire commune est un des rares domaines du projet de Constitution dans lequel les avancées seront marquantes au regard de la frilosité en matière de gouvernance économique, politique sociale ou d'emploi.

### Présentation des principaux articles du ce projet de Constitution en matière de Défense :

- **Article I-11, §4 :** Reproduit quasi-littéralement dans l'Article I-15, §1, « *L'Union dispose d'une compétence pour la définition et la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune* ». Ce que cela implique est expliqué dans l'article I-40, paragraphe 2 : « *La politique de sécurité et de défense commune inclut la définition progressive d'une politique de défense commune de l'Union. Elle conduira à une défense commune dès lors que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, en aura décidé ainsi* ».

- **Article I-15, § 2:** Instaure un devoir de loyauté au sein de l'UE, il est dit textuellement que « *Les Etats membres appuient activement et sans réserve la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle et respectent les actes adoptés par l'Union dans ce domaine. Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité* ».

- **Article I-40, §6 et 7 :** Tant que le Conseil des Ministres n'adopte pas une résolution en matière de « *politique de défense* », les Etats membres de l'UE qui ont « *souscrits entre eux des accords plus contraignants* » pourront, dans les questions militaires, « *établir une coopération structurée dans le cadre de l'Union* ».

- **Article I-40, § 3:** En ce qui concerne le domaine de la politique militaire et de l'industrie d'armement, le projet de Constitution contient d'importantes innovations. Le fait que « *Les Etats membres s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires* » ne peut en aucun cas être le signal de départ d'un réarmement massif et encore moins d'une course à l'armement. Afin de contrôler ce réarmement périodique et le mener en partie à bien, on constitue une « *Agence européenne de l'armement, de la recherche et des capacités militaires* » dont le l'objectif sera de « *identifier les besoins opérationnels, promouvoir des mesures pour les satisfaire, contribuer à identifier et, le cas échéant, mettre en oeuvre toute mesure utile pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense, participer dans la définition d'une politique européenne des capacités et de*

*l'armement, ainsi que pour assister le Conseil des Ministres dans l'évaluation de l'amélioration des capacités militaires » (Article I-40, § 3).*

**Article I-40, § 3** : Permet également à l'Union européenne de pouvoir compter dans sa politique « de défense » sur des contingents militaires des différents Etats membres : *« Les Etats membres mettent à la disposition de l'Union, pour la mise en oeuvre de la politique de sécurité et de défense commune, des moyens civils et militaires pour contribuer aux objectifs définis par le Conseil des Ministres. Les Etats membres qui constituent entre eux des forces multinationales peuvent aussi les mettre à la disposition de la politique de sécurité et de défense commune ».*

**Article 40, § 4** : Le projet de Constitution de l'UE souligne de manière répétée que le Conseil des Ministres de l'UE aura tout pouvoir de décision sur les questions de politique militaire de l'Union : « Le Conseil des Ministres adoptera les décisions européennes portant sur le lancement d'une des mission visée par le présent article ». Une affirmation similaire se retrouve dans l'Article 198, § 1 ; « Lorsqu'une situation internationale exige une action opérationnelle de l'Union, le Conseil des Ministres adopte les décisions européennes nécessaires ». En somme, on ne veut aucune intervention du Parlement européen. Ce dernier est uniquement mentionné dans l'article 40, § 8, qui évoque le fait que le Parlement sera périodiquement écouté sur les « aspects principaux » et qu'on le « maintiendra informé » sur l'évolution des « options fondamentales de la politique commune de sécurité et de défense ». Ce devoir d'information est précisé dans l'Article 205, § 1. Le paragraphe 2 de cet Article ajoute à cela que « Le Parlement européen peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil des Ministres et du ministre des Affaires étrangères de l'Union ».

**Article III-210** : Eleve au rang de devoir constitutionnel la possibilité de mener des opérations militaires dans le monde entier. Les forces armées de l'UE doivent être disponibles pour des « *actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance militaire, les missions de prévention des conflits et maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix* ». Et, poursuit le texte ; « *Toutes ces missions peuvent contribuer à la lutte contre le terrorisme, y compris par le soutien accordé à des Etats tiers pour combattre le terrorisme sur leur territoire* ». Ceci représente un mandat extrêmement élastique pour d'éventuelles missions de combat de l'UE. Cela autoriserait en effet l'UE à intervenir y compris dans des guerres civiles en appuyant l'une ou l'autre force belligérante, en dirigeant militairement l'évolution du conflit sous le prétexte de « lutte contre le terrorisme ». En effet, les limites de telles missions militaires extra-territoriales à l'UE restent totalement indéfinies.

### 3.3 Le document Solana

Présenté à Thessalonique le 20 juin 2003, « **Une Europe sûre dans un monde meilleur** » a été adopté à Bruxelles en décembre 2003. Entre la première version et la version définitive, le document a subi plusieurs modifications bienvenues.

Il est regrettable qu'hormis quelques articles dans la presse ce document n'ait suscité aucun débat. La manière dont les parlements des pays membres sont éventuellement impliqués dans le débat européen sur la stratégie de sécurité européenne, en dehors de l'information que chaque parlement peut demander à son propre gouvernement selon les procédures nationales propres à chaque pays membre, est une indication importante de l'évolution vers une « démocratisation » de la politique européenne de sécurité et de défense commune. Pourtant, cet accord sur la « stratégie de sécurité » constitue le fil d'Ariane de l'action de l'UE sur la scène internationale.

Ce texte a le mérite d'exister et de clarifier certains points mais fait l'impasse sur des enjeux importants et par certains aspects adopte des positions très critiquables.

#### **Le document de Javier Solana inquiète à plusieurs égards:**

1. Le document se calque trop sur l'agenda stratégique américain. Le document ne doit pas oublier pas l'agenda européen, essentiellement marqué par l'expérience des effondrements yougoslaves : les conflits inter-ethniques, les interventions humanitaires, le peace-keeping sont les vraies priorités de l'Union.
2. Le document aurait du aller plus loin qu'une « stratégie PESC/PESD » et prendre en compte l'ensemble des moyens d'actions et de relations extérieures de l'Union.
3. Dans l'identification des menaces, il reprend en miroir celles reprises dans la National Security Strategy (« menaces dures ») : terrorisme, armes de destruction massive, déliquescence des états (pour le détail de ces points, voir plus haut). Il y ajoute les conflits régionaux et la criminalité organisée.
4. On constate un glissement vers une logique interventionniste, voire vers la guerre préventive, qui sort des conditions d'usage légitime de la violence posées par le droit international. *"Notre concept traditionnel d'autodéfense (jusqu'à la guerre froide et pendant celle-ci) reposait sur la menace d'une invasion. Face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense"*<sup>9</sup>. *"Un engagement préventif peut permettre d'éviter des problèmes plus graves dans le futur"*<sup>10</sup>. A nouveau, la prévention est envisagée sous un angle principalement militaire. Mais surtout, il faut contester la vision américaine d'action préventive et préciser avec fermeté que ce concept est banni du concept stratégique européen.

---

<sup>9</sup> *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Bruxelles, 12 décembre 2003, p.

<sup>10</sup> *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Bruxelles, 12 décembre 2003, p.

5. *"En agissant ensemble, l'Union Européenne et les Etats Unis peuvent constituer une formidable force au service du bien dans le monde"*<sup>11</sup>. Nous condamnons l'influence messianique de l'impérialisme démocratique affiché aujourd'hui sans honte par les néo-conservateurs américains.
6. Le document n'essaie pas de chercher d'abord à définir les intérêts communs des pays membres de l'Union européenne en matière de sécurité. Ces intérêts sont inscrits en filigrane dans les objectifs stratégiques élaborés dans le projet : d'après ces objectifs, l'Union européenne aurait d'abord des intérêts dans son voisinage immédiat. En second lieu, elle préconise un ordre international fondé sur un « véritable multilatéralisme ». Mais l'approche globale que préconise le concept du multilatéralisme est relativisée par une approche géographique de l'évaluation des menaces. On ne voit donc pas encore suffisamment clairement si une action de l'Union européenne doit désormais dépendre de la constatation d'une violation d'un nouvel ordre international basé sur le multilatéralisme et sur le respect des principes de la Charte des Nations unies, en quelque endroit qu'une telle violation se produise, ou si elle est régie par des intérêts spécifiques dans une région précise du monde.
7. Par contre, après avoir pointé du doigt les « menaces molles » (faim, sida...), le document ne donne qu'une réponse sécuritaire : *« la sécurité est une condition nécessaire au développement »*<sup>12</sup>. Selon nous, le lien causal est inversé : c'est d'un meilleur développement que viendra la sécurité.
8. De même, quand le document évoque les problèmes essentiels des ressources naturelles et énergétiques limitées, c'est sous l'angle défensif et concurrentiel, plutôt que sous l'angle d'une répartition équitable. Pour éviter les conflits autour des ressources, nous pouvons soit nous armer pour nous assurer notre part du gâteau, soit régler politiquement la question délicate d'une répartition équitable de ces ressources qui sont le bien commun de l'humanité.
9. Le déplacement de la « première ligne de défense » vers des régions lointaines n'est pas sans risque ni sans danger. Car lorsqu'une menace contre la paix se développe dans une région donnée, il faut évaluer si elle constitue un danger qui nécessite des réponses basées sur le droit à la légitime défense individuelle et collective ou si elle peut être gérée comme une des crises relevant des missions de type Petersberg. Un élargissement du domaine d'application de la « défense » n'est donc à envisager qu'avec prudence et devrait être circonscrit à des menaces existentielles bien déterminées, pour éviter toute possibilité d'emploi abusif du droit de légitime défense.
10. Le concept stratégique devrait développer davantage les moyens que l'Union européenne pourrait mettre en oeuvre pour renforcer l'action coercitive des Nations unies en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression, conformément au chapitre VII de la Charte des Nations unies.
11. Le document se concentre sur le danger de la prolifération, mais il passe sous silence la menace émanant du développement des armes de

<sup>11</sup> *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Bruxelles, 12 décembre 2003, p.

<sup>12</sup> *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Bruxelles, 12 décembre 2003, p.

destruction massive et de leurs vecteurs ainsi que la volonté de certains pays d'utiliser ces armes. Dans la mise au point du concept de stratégie de sécurité européenne, on ne peut donc négliger de prendre position sur des projets de défense antimissile ou, à défaut, sur des mesures novatrices de dissuasion et d'autres mesures de protection.

12. Il doit être dit explicitement que les Balkans ne sont pas simplement une région voisine, mais ainsi qu'indiqué dans les conclusions du sommet de Thessalonique « Le futur des Balkans est au sein de l'Union européenne ».
13. Nous nous réjouissons de lire la volonté d'être plus actif pour l'ensemble des instruments en matière de prévention civile des conflits mais nous constatons que si les budgets militaires vont augmenter, le budget de la coopération au développement diminue, et que c'est au niveau militaire que les avancées sont les plus substantielles. Nous refusons toute augmentation des budgets militaires, d'autant que des économies d'échelles seront permises par la mise en commun des moyens des pays européens.

### **Nous rejoignons les points de vue du document sur les points suivants :**

1. La défense du multilatéralisme, du droit international et de la Charte des Nations Unies et de la CPI,
2. L'idée qu' « aucune des nouvelles menaces n'étant purement militaire, elles ne peuvent être contrées par des moyens purement militaires »<sup>13</sup>,
3. La priorité stratégique de la résolution du conflit israélo-palestinien. Cela doit être la première priorité stratégique de l'UE. Cette région ne représente pas une "menace" militaire pour l'UE, mais il s'agit du défi majeur en matière de sécurité et de stabilité pour tout les Européens. L'UE doit choisir le camp soutenant ses propres positions politiques, c'est-à-dire l'objectif d'un accord politique menant à la création de deux Etats viables sur base des résolution des Nations unies, et donc traiter avec les parties conformément à leur engagement effectif en faveur de cet objectif.

### **3.4 L'avenir de l'UE et son action sur le scène internationale**

L'UE, porteuse de valeurs de paix, d'égalité, de justice et de solidarité, doit réussir l'élargissement aux nouveaux pays adhérents en approfondissant le projet d'intégration et devenant une véritable entité politique. Il est urgent de dépasser les nationalismes étroits et la défense d'intérêts strictement nationaux et que le projet de Constitution européenne permette que la démocratie européenne soit renforcée, transparente et efficace, proposant une Union politique sur la base d'un modèle fédéral.

L'avenir de l'UE passe par une expression commune sur la scène internationale. Dès lors, la PESC doit devenir une matière communautaire, par le recours à la majorité qualifiée ainsi qu'à l'abstention constructive dans le

---

<sup>13</sup> *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Bruxelles, 12 décembre 2003, p.

domaine de la PESC, sous contrôle du Parlement européen. L'UE doit avoir une représentation unique au sein de toutes les instances internationales en ce compris le Conseil de Sécurité des Nations unies. Par exemple, les politiques du Fonds Monétaire et de la Banque mondiale, notamment en Afrique, seraient sensiblement différentes si les Etats-membres de l'Union se décidaient à donner des instructions communes à leurs représentants.

La PESC doit permettre à l'UE jouer un rôle important sur la scène internationale et de promouvoir le respect de la légalité internationale et la Charte des Nations unies et le multilatéralisme. De même l'UE doit promouvoir un projet de gouvernance mondiale multipolaire de préférence sur la base des différents projets d'intégration régionale en cours (Mercosur, Union africaine, ...).

## 4. Les Revendications de la CNAPD

### 4.1 Les priorités de la CNAPD pour l'action de l'UE sur la scène internationale

#### **Au niveau des objectifs de L'UE :**

1. L'objectif de l'Union européenne sur la scène internationale doit, de manière claire et explicite, viser la prévention des conflits et subordonner à celle-ci tous ses instruments, qu'ils relèvent de diplomatie traditionnelle, de coopération au développement, de politique commerciale, de gestion des crises ou de partenariat avec des acteurs tiers. L'Union européenne devrait à tout le moins soutenir de manière explicite la diplomatie « de terrain », c'est-à-dire le travail de prévention et de règlement pacifique des conflits accompli sur le terrain par les acteurs de la société civile. Elle devrait également, dans ce contexte, envisager la possibilité d'instaurer des équipes de médiateurs pouvant être déployées à tous les niveaux, avant, pendant et après un conflit, en parallèle avec les instruments plus traditionnels déjà existants.

2. Nous réaffirmons que la réduction des déséquilibres économiques, sociaux, politiques et culturels constitue la base essentielle d'une prévention efficace des conflits. Le commerce équitable et à la coopération au développement sont donc des piliers de la prévention des conflits.

3. L'Union européenne est une institution qui s'est bâtie pour empêcher la résurgence des conflits que ses Etats membres ont connus jusqu'à la moitié du vingtième siècle. L'intérêt de l'UE est aujourd'hui de soutenir l'apparition d'institutions analogues ailleurs dans le monde. Dans un premier temps, elle doit aider à la mise en place de conférences régionales et de partenariats.

4. En amont des conflits, un des aspects essentiels de la prévention consiste en formation à la gestion non violente des conflits (tant au niveau scolaire que extra-scolaire) ainsi que la « people to people diplomacy » (diplomatie de la société civile). En aval des conflits, et pour éviter les situations de pourrissement des « conflits non résolus » qui mènent à d'autres conflits, un travail est à mener après les conflits pour faciliter le retour de la stabilité et la reprise du dialogue. Sans des moyens spécifiques plus que symboliques, aucune politique de prévention ne sera envisageable.

5. L'objection de conscience doit être reconnue légalement dans tous les Etats membres de L'UE.

#### **En matière de développement économique :**

6. L'amélioration de la sécurité internationale exige de s'attaquer structurellement aux causes profondes qui entraînent l'apparition des risques et des menaces. Les actions terroristes et les politiques agressives de certains Etats trouvent la plupart du temps leur origine dans les profondes inégalités socio-économiques entre le Nord et le Sud, mais également au sein des populations des pays du Sud. Certaines positions européennes dans le cadre de la libéralisation des relations commerciales contribuent à renforcer ces inégalités. L'extension du système de libre circulation des biens et des investissements prônée par les Etats-Unis et les autres pays industrialisés,



dont l'UE, ne tient aucun compte des conséquences désastreuses qu'elle entraîne dans de nombreux pays qui s'appauvrissent. Ceci est aggravé par le fait que tant les pays européens que les Etats-Unis continuent de protéger massivement certains secteurs. Il s'agit d'une concurrence fautive et déloyale où les pays riches se protègent tout en interdisant aux pays pauvres de le faire.

7. L'aide au développement de l'UE est un outil important à renforcer, dans le cadre notamment de l'objectif des 0,7% du PNB alloués à ce secteur. Le développement est en effet un outil efficace pour lutter contre les causes profondes donnant lieu à l'apparition des risques et des menaces. Elle ne peut en aucun cas servir d'alibi permettant, au plan commercial, la mise en place de mécanismes inéquitables. Enfin, pour s'attaquer aux causes profondes, l'ensemble des politiques de l'UE doit se réaliser dans la cohérence de ses objectifs stratégiques.

### **En matière d'armement :**

8. L'Union européenne doit soutenir le renforcement du système juridique international de non-prolifération des armes de destruction massive (nucléaire, biologique et chimique). Les mécanismes de contrôle et de vérification doivent être améliorés, notamment ceux de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

9. Le niveau d'armements classiques de certains pays doit être surveillé et entraîner des processus de désarmement dans un cadre régional et sous la supervision des Nations unies. L'UE devra jouer un rôle moteur dans la reprise et le renforcement des mécanismes de désarmement. Les arsenaux nucléaires ne doivent pas seulement être empêchés de voir le jour dans les pays n'en disposant pas encore. Les puissances nucléaires doivent également respecter les obligations du Traité de Non Prolifération et réduire progressivement leurs arsenaux. L'Europe doit être dénucléarisée.

10. Les exportations d'armes devraient être réglementées par un « traité sur les transferts d'armes » et la lutte contre la prolifération excessive des armes légères et les trafics d'armes doit se poursuivre (traités sur la traçabilité et sur le courtage). Dans le domaine des armes légères, le cadre légal doit être renforcé au niveau européen et favorisé au niveau international et mondial. Les armes ne sont pas des marchandises comme les autres. En matière de production et de vente d'armes, le contrôle politique et démocratique doit prévaloir sur les intérêts économiques.

11. L'Europe doit s'engager à ne pas utiliser les « armes sales » (uranium appauvri, bombes à fragmentation...).

12. Un contrôle parlementaire européen doit être instauré par rapport à l'industrie d'armement européenne et à sa concentration.

### **Au niveau de la lutte contre le terrorisme :**

13. Dans la lutte contre le terrorisme, le but des actions entreprises par l'Union européenne doit être d'identifier, localiser puis déférer les auteurs des actes terroristes devant les tribunaux. Cette lutte de type policière et judiciaire devrait être réalisée sous les auspices des Nations unies, et décidée et définie dans le cadre de résolutions du Conseil de sécurité. De plus, l'Union européenne devrait encourager les Nations unies à créer une agence de lutte

contre le terrorisme pouvant mettre en œuvre une stratégie globale (avec l'amélioration des conventions existantes) et encadrer les actions entreprises contre la menace terroriste.

## **4.2 A l'attention du gouvernement belge, des partis politiques, des parlementaires européens et du Haut représentant pour la PESC, nous demandons l'instauration des amendements suivants dans le projet de Constitution européenne :**

### **1. Aucune augmentation des budgets Défense**

La CNAPD s'oppose à toute augmentation des budgets Défense: au niveau belge et au niveau européen. L'Union européenne devraient privilégier une meilleure organisation des moyens militaires que possèdent déjà les Etats membres plutôt que de les accroître, ce qui entraînerait une augmentation du budget alloué à ce secteur. Il est légitime que l'Union européenne développe des moyens militaires propres pour la défense de son territoire et de ses citoyens mais les capacités actuelles sont suffisantes pour remplir cet objectif.

### **2. Le respect de la Charte des Nations Unies**

La décision de recourir à la force ne peut être prise de manière unilatérale et sans accord du Conseil de sécurité des Nations unies (ou par l'Assemblée générale, si le Conseil de sécurité ne peut prendre de décision). Il faut en effet éviter de re-légitimer l'usage de la force dans les relations internationales quel qu'en soit l'objectif. Le but premier de la constitution d'une capacité militaire européenne devrait donc être de contribuer aux opérations de maintien de la paix, d'interposition *et de* pacification (les tâches dites « de Petersberg »), et ceci, dans le cadre strict d'un mandat des Nations unies. Des craintes subsistent de voir l'Union européenne transformée en un bloc commercial puissant doté de pouvoir militaire, d'inspiration néo-libérale et sans règles contraignantes en matière économique et sociale. Dès lors, il semble être préférable de subordonner la politique de défense à la politique étrangère et de les coordonner au sein de l'ONU.

Nous demandons donc au gouvernement belge de défendre l'amendement suivant au texte du projet de convention:

**Article 198 §2 : « Les actions opérationnelles de l'Union sont subordonnées à l'octroi d'un mandat strict du Conseil de sécurité des Nations Unies et au respect de la Charte des Nations unies ».**

### **3. Un contrôle parlementaire de la politique étrangère de la Belgique et de l'UE**

Le concept stratégique qui engage l'Union européenne et ses 450 millions de citoyens à jouer un rôle actif sur la scène internationale, peut-être même en tant qu'acteur militaire, ne peut faire l'impasse sur le contrôle de son opinion publique, à travers les Parlements nationaux et le Parlement européen. Le déficit démocratique que l'on dénonce à juste titre comme facteur de

déstabilisation des pays tiers ne peut caractériser la gestion des institutions européennes.

Nous demandons donc au gouvernement belge de défendre l'amendement suivant au texte du projet de convention:

**Article 198, § 1 ; « Lorsqu'une situation internationale exige une action opérationnelle de l'Union, le Conseil des Ministres adopte les décisions européennes nécessaires en co-décision avec le Parlement européen et en respectant les procédures de contrôle parlementaire de chacun des pays membres parties prenantes à l'action opérationnelle ».**

## Sources bibliographiques et principaux articles

Bernard Adam, *directeur* & Caroline Pailhe, chargée de recherche, « Le concept stratégique de l'Union européenne doit privilégier le multilatéralisme et la coopération internationale », GRIP, Bruxelles, novembre 2003.

Professeur Rik Coolsaet & Dr Sven Biscop, « Une stratégie de l'UE pour la sécurité : définir la voie européenne », Défense nationale, 2 septembre 2003

Professeur Rik Coolsaet & Dr Sven Biscop, « Un concept de sécurité européenne pour le 21<sup>e</sup> siècle », Institut Royal des Relations Internationales (IRRI-KIIB), Bruxelles, octobre 2003.

Professeur Rik Coolsaet & Dr Sven Biscop, « The World is the Stage- A Global Security Strategy for the European Union”, IRRI, September 2003.

Nicole Gnesotto, «Les objectifs stratégiques de l'UE : Multilatéralisme efficace, Sécurité élargie», Compte rendu du séminaire sur les objectifs stratégiques, Paris, 6-7 octobre 2003.

Jean-Yves Haine, Chargé de recherche à l'Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, « La PESD et les nouveaux défis de l'insécurité internationale », Synthèse n° 116, Fondation Robert Schuman, juillet 2003.

Caroline Pailhe, chargée de recherche, « Une Europe sûre dans un monde meilleur »: Un concept stratégique utile mais dangereux, GRIP, 6 janvier 2004

Tobias Pfüger, « Projet de Constitution européenne : L'UE sur pied de guerre », IMI ("Informationsstelle Militarisierung" - Bureau d'Information sur la Militarisation), Allemagne.

Eric Remacle, « Réflexions sur la sécurité européenne », septembre 2003.

Javier Solana, « Une Europe sûre dans un monde meilleur », Conseil européen, Thessalonique, juin 2003.

Javier Solana, « Une Europe sûre dans un monde meilleur », Conseil européen, Bruxelles, 12 décembre 2003.