

L'Europe acteur mondial,
pour quelle ambition ?
(Réflexions pour le débat)

Jacques Le Dauphin,
Directeur de l'Institut de Documentation
et de Recherche sur la Paix.

Nous avons la sensation de vivre un temps exceptionnel. Des enjeux énormes pour l'avenir de l'humanité interpellent les peuples, sollicitent leur intervention. Les Européens sont directement concernés. Or l'Europe apparaît comme une entité manquante, elle cherche ses marques, peine à définir une identité, balbutie dans ses rapports au monde, elle semble anesthésiée. Pourtant une Union européenne existe, qui, c'est sans précédent dans l'histoire, va regrouper vingt-cinq Etats et en regroupera sans doute dans un proche avenir vingt-huit, trente-trois, voire plus.

Il est devenu de bon ton de reconnaître à l'Europe un poids économique, monétaire, commercial certain, tout en évoquant aussi une impuissance politique et stratégique, du fait de divisions persistantes et paralysantes, bloquant la prétention de jouer un rôle significatif dans les affaires internationales. L'Union européenne n'aurait-elle pour objectif que de créer une simple zone d'échanges économiques sans volonté politique commune ? Ne peut-elle prétendre devenir un acteur international de premier plan ? Alors une question majeure, incontournable se pose, quelle construction les Européens entendent-ils impulser ensemble ? Ensemble, c'est-à-dire dans la configuration présente et à venir de l'Union Européenne et non pas dans celle des décennies antérieures.

Le contexte international a changé, sont entrés dans l'Union des pays issus de développements économiques, politiques, stratégiques différents. L'occasion semble propice pour remettre certains compteurs à zéro, et surtout de répondre à cette question fondamentale, pourquoi une Union européenne ? Une question que l'on tente parfois d'esquiver dans une logique dite de « l'engrenage ». Je risquerai l'idée qu'une refondation apparaît indispensable. Non pas pour figer les choses à un autre niveau, mais pour concevoir une nouvelle construction ouverte, en chantier permanent. A l'évidence concernant l'avenir de l'Union européenne, sur les plans politiques et stratégiques qui retiendront particulièrement notre attention dans ces réflexions, deux démarches, très souvent antagoniques existent. La première, qui tend présentement à prévaloir, c'est celle de permettre l'émergence d'un pôle européen de puissance, susceptible de s'associer, ou d'équilibrer celui des Etats-Unis ; une Europe pôle de puissance dans un monde multipolaire, un retour au vieux concept wespahien. Cette démarche sous-tend l'homogénéisation politique de l'Union, que pourrait permettre une intégration renforcée, tendant à gommer les diversités considérées comme un handicap, et promouvoir des mesures institutionnelles pour la permettre. On oublie parfois dans cette démarche, mais la vie se charge très vite de le rappeler, que l'Union Européenne est constituée d'Etats-Nations indépendants et ne peut de ce fait fonctionner sans heurts importants sous la forme d'un Super-Etat centralisateur. On oublie aussi que les demandes qui s'expriment de par le monde en faveur d'une présence plus active de l'Europe, sur le plan international, ne signifie nullement le souhait de voir émerger un autre candidat à la puissance, fusse pour équilibrer celle des Etats-Unis.

Bien que conscient des difficultés de l'exercice car à contre-courant d'idées préétablies, je soutiendrais, une toute autre conception de l'Europe, dans une autre démarche, avec naturellement d'autres objectifs. C'est celle d'une Europe moins centrée sur elle-même, moins puissance, qu'ensemble régional, moins figée sur le relationnel euro-américain mais résolument tournée vers le monde, faisant du principe du multilatéralisme la composante essentielle de son action internationale. Elle contribuerait ainsi à ouvrir une véritable alternative au cours chaotique et dangereux de la mondialisation actuelle. Dans cet esprit, la diversité des acteurs européens loin de représenter un handicap serait un atout des plus précieux. L'Europe est une mosaïque civilisationnelle, chaque Etat a tissé et tisse encore des liens privilégiés avec diverses régions du monde. Européaniser ces ouvertures, sans contraintes d'aucune sorte, permettrait sans nul doute à l'Europe de tenir une place originale et influente sur la scène internationale. On peut risquer l'idée d'une Europe médiatrice d'un dialogue de civilisations. Ainsi l'identité européenne tant recherchée tiendrait moins à l'homogénéisation de l'espace européen lui-même en tendant à le clôturer que de la perception qu'en auraient les autres acteurs internationaux. Mais cette démarche implique de la part des acteurs européens une certaine vision commune du monde présent et de celui à construire. Comment interpréter le monde dans lequel nous vivons présentement?

Un échiquier mondial inédit

Les mutations brutales des années 90 ont ébranlé le monde dans le domaine des relations internationales et fait basculer un court XX^e siècle, né en 1914, dans le siècle suivant. Elles ont eu d'autant plus d'ampleur qu'elles ont accompagné l'accélération de la globalisation à l'américaine, et une véritable révolution informationnelle. L'antagonisme entre les Etats-Unis et l'URSS a couvert tout le siècle. Ouvert en 1917 avec l'entrée en guerre des Etats-Unis, dans le premier conflit mondial et la révolution russe, différé quelque peu pendant la seconde guerre mondiale, par la lutte contre l'Axe, cet affrontement trouvera sa plus grande acuité dans la période dite de guerre froide (1947-1991). Un affrontement qui conduira à une bipolarisation de l'ordre mondial, laquelle sans se limiter exclusivement à l'enjeu est-ouest entraînera en dépit de quelques velléités de résistance, l'ensemble des nations importantes dans le sillage. Avec l'implosion de l'Union Soviétique et la dislocation de son environnement proche cette bipolarisation disparaît. Le monde est en quelque sorte décompartimenté. Un échiquier mondial inédit apparaît, sur lequel les acteurs stratégiques tendent à se repositionner, évaluant les marges de manœuvre dont ils disposent pour faire prévaloir leurs intérêts et influencer sur le cours des affaires mondiales. Une nouvelle lecture de la situation internationale s'impose en se méfiant des concepts d'interprétation le plus souvent périmés, en tentant d'en forger d'autres plus adéquats, en sachant aussi que comme dans une partie d'échecs, aucune situation ne demeure figée, rien n'est programmé à l'avance, tout est à construire.

A plusieurs étapes de l'histoire, ce fut notamment le cas en 1648, 1815, 1920, 1946, des fenêtres d'opportunité se sont ouvertes pour réorganiser la vie internationale. Au lendemain de la guerre froide, une fenêtre s'ouvrait. Allait-on la saisir pour s'orienter vers un ordre plus multilatéral, plus pluraliste ? L'expérience a vite montré que dans le rapport de force existant, il était très naïf de le penser. C'est une règle arithmétique des plus simples qui a prévalu 2-1=1. Dès 1992, dans son discours sur l'état de l'Union, Georges H.W. Bush fut sans ambiguïté : « Grâce à Dieu, l'Amérique a gagné la guerre froide ; un monde jadis divisé en deux camps armés reconnaît aujourd'hui la supériorité d'une seule puissance : Les Etats-Unis ». Outre la référence biblique, qui n'est pas surprenante, car elle hante l'histoire des Etats-Unis depuis leur création, ce qui retenait l'attention dans le propos, c'était l'affirmation de la volonté hégémonique américaine dans le nouveau contexte mondial. Désormais seule

puissance globale, les Etats-Unis s'estimaient investis d'une mission universelle. Comme l'écrit Bertrand Badie : « Le messianisme du plus fort est un phénomène bien connu et très ancien. Il associe classiquement puissance et rayonnement légitimant l'une à l'autre en présentant les normes diffusées comme supérieures, meilleures et applicables à tous »¹. Le concept de « Manifest destiny » de l'Amérique trouvait une éclatante démonstration. Les années qui ont suivi ont confirmé et amplifié cette vision. Une vision qui apparaît de plus en plus en « noir et blanc », comme sur les soixante-quatre cases de l'échiquier, où toutes les pièces qui ne sont pas avec, deviennent contre. Ce qui se traduit dans le langage de l'administration américaine, au plus haut niveau, par « ceux qui ne sont pas avec nous, sont contre nous » etc. Cette vision s'est encore renforcée après les attentats du 11 septembre 2001 à New York et Washington. L'unilatéralisme en découle, consistant pour les Etats-Unis à définir leur conduite en fonction de leur vision du monde, censée devenir nécessairement celle de tous les pays, à l'exception des Etats dits « voyous ».

Ces dernières années, de nombreux stratèges américains se sont attachés à démontrer que les valeurs et les intérêts défendus par les Etats-Unis, y compris par la voie militaire, sont d'intérêt mondial. Pour ne citer que les plus connus, dont les œuvres ont été traduites en français, Francis Fukuyama, aux accents triomphalistes², le néo-conservateur, expert du « Carnegie Endowment for International Peace », Robert Kagan, qui développe la thèse de « l'empire nécessaire et bienveillant »³ ; l'ancien conseiller présidentiel à la sécurité et expert au « Center for Strategic and International », Zbigniew Brzezinski qui, dans un ouvrage souligne que l'Amérique est devenue « la nation indispensable de la planète »⁴, un axe central autour duquel les autres nations seraient conduites à graviter ; enfin, l'expert, professeur de relations internationales à Harvard, Samuel Huntington, dans un ouvrage qui a fait couler beaucoup d'encre⁵, évoque un monde structuré par la concurrence civilisationnelle et souligne toute l'importance de la civilisation occidentale dont les Etats-Unis seraient porteurs des valeurs. Ces thèses ont été reprises, sous une forme ou sous une autre par d'autres experts dans différents pays. Si on schématise quelque peu, l'idée centrale qui transparait, c'est que le multilatéralisme, aujourd'hui incapable d'assurer la sécurité du monde doit laisser la place à un unilatéralisme américain bien compris. « Dans le système international actuel, la seule alternative à la puissance américaine est l'anarchie mondiale »⁶ Ainsi pour les Etats-Unis le seul repère pour la légitimité d'une action, c'est sa conformité à la Constitution américaine, la capacité d'agir rapidement, sans contrainte d'aucune sorte, pour une cause qu'ils ont défini juste. C'est sur ces bases que les opérations militaires ont été menées en Afghanistan et en Irak. Cette orientation fonde aussi le relationnel des Etats-Unis avec les grandes organisations internationales comme l'Onu, l'Unesco, l'Omc etc. Concernant l'Onu dont ils ont besoin pour tenter de légitimer une action, l'attitude américaine ne tend pas à « casser » l'organisation, mais à redéfinir ses fonctions dans un sens complémentaire à leur prétention de souveraineté universelle. Toutes organisations susceptibles de contraindre leurs membres leur apparaissent mauvaises, ainsi la Cour Pénale Internationale.

Nul doute qu'aujourd'hui, les Etats-Unis sont une pièce maîtresse sur le nouvel échiquier mondial. Est-ce une « hyperpuissance » ? Le terme a été initié par l'ancien ministre français des affaires étrangères, Hubert Védérines. Par définition, le terme tend à signifier, unique, sans commune mesure avec les autres puissances. Personnellement, je pense que le terme comme l'alcool est à utiliser avec modération. Indéniablement en de nombreux domaines clés,

¹ Bertrand Badie : « La diplomatie des droits de l'Homme » page 48 – Fayard 2002.

² Francis Fukuyama : « La fin de l'histoire » - Flammarion 1992.

³ Robert Kagan : « La puissance et la faiblesse » - Plon 2003. ?

⁴ Zbigniew Brzezinski : « Le grand échiquier, l'Amérique et le reste du monde » - page 250 – Bayard 1997.

⁵ Samuel Huntington : « Le choc des civilisations » - Odile Jacob 1997

⁶ Zbigniew Brzezinski : « Puissances et influences » page 22 – Mille et une nuits 2000.

la puissance américaine est présentement prépondérante. Cette puissance est donc globale et tend à imposer au monde sa vision et ses orientations. Robert Kagan emploie le terme de «capacité de projection » dont seuls les Etats-Unis disposeraient aujourd'hui. Pour autant peut-on graver dans le marbre ce qualificatif «d'hyperpuissance ». La question est importante car le qualificatif est aujourd'hui couramment utilisé, dans une vision à long terme, surestimant considérablement la puissance des Etats-Unis, en lui donnant un caractère d'invulnérabilité durable. Vivons-nous un XXI^e siècle américain ? Le penser serait figer l'histoire. Car les Etats-Unis peuvent-ils durablement prétendre à la souveraineté universelle sur l'échiquier mondial ? Nombre d'experts, y compris américains, qualifient l'époque actuelle de «moment unipolaire ». De quelle durée ? Henri Kissinger, qui a exercé d'importantes responsabilités dans l'administration américaine, avance l'idée d'une génération, en observant dans un livre⁷ qu'historiquement la durée des systèmes internationaux va décroissant, 150 ans pour celui issu de Westphalie, une centaine d'année après le Congrès de Vienne, un peu plus de quarante ans pour celui de la guerre froide. Alors pour celui-ci ? Sans doute beaucoup moins, car l'histoire s'accélère. Comme l'écrivait Shakespeare, «le temps est hors de ses gonds»⁸.

Sans doute est-il un peu tôt pour annoncer, comme Emmanuel Todd, le déclin avancé des Etats-Unis. Toutefois son essai sur la décomposition du système américain⁹, jugé parfois excessif, n'en est pas moins très stimulant pour la réflexion. Il souligne les contradictions qui taraudent «l'hyperpuissance », en son sein même, avec des faiblesses structurelles, aux plans économique et monétaire, trop souvent sous-estimées, avec l'ampleur croissante de la dette en dollars, avec une compétitivité internationale affaiblie de ses industries majeures, hors armements. A titre d'exemple, le Japon et la Chine réunis détiennent 900 milliards de dollars de réserves en devises étrangères essentiellement sous forme de bons du trésor américain. Si on ajoute les autres pays asiatiques, on dépasse le milliard de dollars. De fait, l'Asie de l'Est finance la dette et la consommation américaine.

Le relationnel avec les autres acteurs internationaux se détériore. Il n'est pas si simple de prétendre formater le monde dans le moule américain. Comme le soulignait Montesquieu «tout pouvoir sans bornes ne saurait être légitime»¹⁰L'image impériale des Etats-Unis provoque des phénomènes de rejet, de plus ou moins grande ampleur. Un antiaméricanisme larvé, sinon ouvert se développe¹¹. « Nous devons nous débarrasser de l'image standardisée d'une Amérique dont le seul problème serait l'excès de puissance», souligne pertinemment Emmanuel Todd¹².

Présentement, les Etats-Unis ne semblent avoir ni pairs, ni rivaux. Mais on sait que la puissance par définition est une notion toute relative, dans le sens où elle est relationnelle avec celles des autres. D'où une préoccupation américaine permanente, à savoir veiller à ne laisser aucune autre puissance rivale émerger, susceptible de remettre en cause leur primauté. Cette préoccupation, sinon anxiété, figure en toutes lettres dans la «National Security Strategy », adoptée par le Pentagone en septembre 2002¹³.Une stratégie, qui, par ailleurs, valorise le concept de «guerre préventive, prétendant par-là, structurer par la force, par la guerre, les relations internationales. Si en dernière analyse, cette volonté agressive reflète plus la faiblesse que la force des Etats-Unis, elle n'en est pas moins dangereuse pour le monde, car source d'aventures aux conséquences redoutables. Ne s'agit-il pas de restituer à la guerre, en

⁷ Henri Kissinger : « Diplomatie » page 735 – Fayard 1996

⁸ William Shakespeare : « Hamlet ». Acte 1, scène V.

⁹ Emmanuel Todd : «Après l'empire » - Gallimard 2003

¹⁰ Montesquieu : « Lettres persanes » - Lettre 104.

¹¹ Un sondage réalisé dans vingt pays, par le « Pen Researlk Center » de Washington, du 28 avril au 15 mai 2003, après la guerre en Irak le révèle. Extraits dans « Le Monde » du 6 juin 2003.

¹² Ouvrage déjà cité page 14.

¹³ Publiée en français dans « Le Monde » du 24 septembre 2002.

la banalisant, son caractère d'instrument de politique étrangère, un retour à la thèse de Clausewitz, « la guerre comme continuation de la politique par d'autres moyens ». D'ailleurs aujourd'hui aux Etats-Unis, l'enseignement militaire et la réflexion stratégique reconnaissent ouvertement Clausewitz, comme le principal maître à penser¹⁴.

Il n'y a pas que le positionnement américain sur l'échiquier mondial, d'autres repositionnements d'acteurs internationaux s'opèrent. Ainsi un retour remarqué de la Russie, avec une politique subtile, non sans ambiguïté vis à vis des USA, et disposant d'un fauteuil à part entière au G8, la Chine qui a réussi son décollage économique et nourrit de grandes ambitions stratégiques, le Japon qui après la crise traversée dans la décennie 90, après la montée en puissance de son rôle politique et militaire régional jusque dans l'océan Indien, l'Inde qui a perdu après la guerre froide une position de leader des non-alignés, recherche une posture de pôle principal, le Brésil en Amérique Latine, l'Afrique du Sud. Suivi par beaucoup d'autres pays, un triangle intercontinental s'est manifesté fortement ces derniers mois, notamment lors du Sommet de l'OMC à Cancun, de la session de la Banque mondiale et du FMI à Dubai et de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York, Brésil-Inde-Afrique du Sud. Enfin l'Union européenne en extension sur laquelle nous reviendrons...

Ainsi des pôles de puissance régionaux ou interrégionaux se dessinent et peuvent émerger à des échéances variées. L'alternative à l'unipolarité est-elle la multipolarité ? Comme le souligne dans un ouvrage Pascal Boniface, « les partisans d'un tel système y voient le signe d'une démocratisation des relations internationales, en permettant d'empêcher une seule puissance d'imposer ses volontés aux autres pays »¹⁵ Contrepoids, équilibre de pôles de puissance ? Qui dit puissance dit rapport de force, l'équilibre sera toujours instable. De fait, on ne peut occulter les réserves exprimées à l'égard d'un monde multipolaire car l'expérience du passé, parfois tragique, notamment en Europe, ne plaide pas nécessairement en sa faveur. Multiplier les pôles de puissance ne garantit en rien la sécurité et un développement harmonieux du monde. Ne doit-on pas plutôt s'orienter vers un monde multilatéraliste, où les rapports de domination tendraient à laisser la place aux coopérations internationales d'intérêt commun, régulé par une organisation des Nations Unies rénovée ? Le choix, c'est celui du monde dans lequel on souhaite vivre.

Alors l'Europe ?

L'Europe, elle aussi, est conduite à se repositionner sur l'échiquier mondial. Les bouleversements intervenus dans les années 90 l'ont directement concernée. La guerre froide était née sur le continent européen, elle y a disparu. Lors de la guerre froide, l'Europe occupait une place spécifique comme centre de gravité du système géopolitique. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Si ses contours géographiques n'ont guère changé, sa physionomie politique, elle, s'est profondément modifiée. La division qui la coupait en deux, durant cinquante années, a pris fin. Cette entité retrouvée, offre la possibilité d'une cohésion nouvelle. L'Union européenne, en extension, qui s'étend aujourd'hui de l'Atlantique jusqu'au-delà de la Vistule, peut contribuer à la concrétiser. Mais la mise en œuvre de dynamiques inédites s'impose.

L'idée d'une Europe unie est déjà ancienne sans vouloir trop remonter dans le temps, on dira que déjà au XVIII^e siècle, l'Abbé de Saint-Pierre imaginait un « Sénat d'Europe » qu'il situait, est-ce prémonitoire, à Strasbourg ? Saint-Simon, Michelet, Hugo au XIX^e siècle parlaient de « République européenne », de « Confédération ». En 1929, Aristide Briand a présenté à la Société des Nations un projet d'Union européenne. Projet quelque peu utopique

¹⁴ François Géré : « Dictionnaire de la Pensée Stratégique » page 47 – Larousse 2000.

¹⁵ Pascal Boniface : « Le monde contemporain : grandes lignes de partage » page 69 – Presses Universitaires de France (PUF) 2001.

au regard des événements dramatiques qui sont intervenus dans la décennie suivante. Mais c'est en 1951, à la suite du traumatisme causé par la seconde guerre mondiale, avec l'objectif d'éliminer l'opposition entre la France et l'Allemagne aux graves conséquences, que se crée, dans une vision essentiellement économiste, la « communauté européenne du charbon et de l'acier » (CECA), à laquelle adhèrent six pays, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la République Fédérale Allemande. Cette communauté amarrait la production franco-allemande du charbon et de l'acier à une autorité commune en l'ouvrant à d'autres pays. Mais comme l'évoque Sami Nair, cette communauté n'est pas née de la seule volonté des Européens, un rôle catalyseur a été joué par les Etats-Unis. « Cette construction souhaitée par les Etats-Unis pour faire pendant au bloc de l'Est et permettre la normalisation de l'Allemagne est concrétisée par le plan Marshall. Ce plan Marshall offre aux Européens une aide économique importante pour qu'ils s'unissent pour la gérer. Les règles de cette unification ne sont pas laissées au libre arbitre des Européens. L'aide américaine est conditionnée par l'ouverture des marchés européens, l'instauration de la libre concurrence et l'approvisionnement auprès des firmes américaines¹⁶. Après l'échec d'une timide tentative de créer une communauté européenne de défense suscitant d'importantes controverses et surtout l'hostilité des Américains, ces pays s'attacheront à développer les liens économiques, sur des bases libérales, créant la Communauté Economique Européenne à laquelle se joindront en 1973, l'Irlande, le Danemark et la Grande-Bretagne, puis en 1980, l'Espagne, la Grèce et le Portugal. Après la réunification allemande, en 1992, avec le Traité de Maastricht, la Communauté Economique européenne, laisse la place à l'Union européenne à laquelle se joignent trois autres pays dénommés « neutres », l'Autriche, la Finlande, la Suède. Enfin en 2004, dix autres pays vont rejoindre les « quinze » : Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République Tchèque, la Slovaquie, la Slovénie. Huit autres pays sont théoriquement en attente : l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, la Macédoine, la Roumanie, la Serbie-Monténégro, la Turquie (La Bulgarie, la Roumanie, la Turquie sont déjà invitées à titre d'observateurs.

Ce bref rappel historique montre qu'une zone d'échange et de coopération s'est construite entre les membres de l'Union européenne, pesant aujourd'hui d'un poids certain au plan économique, monétaire avec l'Euro et aussi commercial.

Mais au plan politique et stratégique ? Comme l'écrit Nicole Gnésotto, « De toutes les ambitions européennes, la construction d'une Europe politique, capable de façonner l'environnement international, reste depuis le fin des années cinquante, la plus conflictuelle et la moins fructueuse qui soit »¹⁷. Mais pour cette ambition s'est-on engagé dans le bon cheminement ? Il est vrai que la période de guerre froide a joué contre l'Europe, la pression américaine à l'Ouest et la pression soviétique à l'Est lui ont laissé peu d'espace. Les Traités de Maastricht et d'Amsterdam de l'Union européenne ont dans leur titre V, institué une politique européenne de sécurité commune, « pouvant déboucher à terme sur une défense commune ». Mais un examen sérieux des textes montre qu'il n'y a pas de véritable politique de sécurité commune identifiée. Par ailleurs, les traités ne valent que par l'interprétation politique qui en est donnée par les Etats. L'ambiguïté est de règle et prouve qu'une politique extérieure européenne, conçue comme celle d'un super-Etat est vouée à l'échec. Il serait erroné, vain et sans doute même dangereux pour l'unité de l'Union de penser que des mesures institutionnelles, des dispositions techniques contraignantes soient susceptibles de débloquent les choses.

Comme le souligne fort justement Alvaro de Vasconcelos, « le concept qui correspond le mieux à ce que pourrait être la politique extérieure et de défense de l'Union européenne est l'unité dans la diversité. Il s'agit en effet de valoriser la dimension européenne du facteur

¹⁶ Sami Nair : « L'empire face à la diversité » pages 214-215 – Hachette 2003.

¹⁷ Nicole Gnésotto : « La puissance et l'Europe » - page 10- Presses de Sciences-Po 1998.

national, de permettre de rompre avec la vision réductrice qui consiste à ramener l'action extérieure de l'Union aux seules initiatives que ses membres peuvent assumer ensemble»¹⁸. C'est pourquoi comme l'a montré Dominique Wolton, il est essentiel, si l'on veut construire l'Europe politique, de faire connaître à tous ses citoyens son immense diversité, y compris dans le domaine de la politique étrangère¹⁹. Que la politique extérieure de l'Union ne puisse être celle d'un super-Etat n'implique nullement inefficacité car approches diversifiées, convergentes peuvent permettre en de multiples occasions de s'exprimer d'une seule voix. Il est vrai que cette diversité est contestée au sein même de l'Union et on se gardera d'occulter les antagonismes existants. Par exemple, les problèmes créés dans le fonctionnement de l'Union par la « dialectique » des « grands » et « petits » Etats. L'idée d'une sorte de « directoire » franco-allemand ou franco-allemand-britannique est souvent évoquée. Elle serait susceptible dit-on, de lever les obstacles et permettre d'avancer plus vite dans la voie d'une Europe politique. Rien n'est moins sûr. On risque fort au contraire de transformer le chantier de la construction européenne en champs clos. Outre les contradictions qui existent au sein des pays d'un dit « directoire », on peut y ajouter celles qu'il susciterait avec des pays comme l'Espagne, l'Italie, la Pologne qui n'entendent pas être considérés comme des Etats de seconde catégorie. Et bien entendu, susciterait aussi l'hostilité des autres, ceux que péjorativement on a baptisé « petits », lesquels n'entendent pas être entraînés automatiquement dans des voies non conformes à leur vision. Certes, des différences existent entre pays, mais tous ont un impact en différents domaines et sur le plan international. Et il est judicieux aussi de rappeler que ces Etats se sont regroupés au sein de l'Union pour valoriser davantage leurs atouts nationaux mais aussi avec le souci de ne pas voir émerger en Europe l'hégémonie d'un ou plusieurs Etats. Nombre de ces pays ont gardé un vif souvenir des événements tragiques qui en ont résulté, car ils en ont directement soufferts.

Mais ce qui divise le plus les Européens comme l'a notamment révélé la crise irakienne, c'est la conception du lien transatlantique et plus précisément le relationnel avec les Etats-Unis. Je pense même que ce qui empêche une vision européenne commune du monde, c'est ce relationnel. A ce sujet, réglons un problème qui, je sais par expérience, est souvent posé dès qu'on aborde la question. On est très vite taxé d'ingratitude dans le refus d'honorer une dette de sang contractée lors des deux conflits mondiaux. A titre d'exemple, un article pleine page dans « Le Monde » de Jean-Claude Casanova²⁰ Alors on est parfois tenté d'évoquer les 45 000 volontaires français de La Fayette pour aider la guerre d'indépendance américaine. Mais allons plus loin. Je suis d'une génération qui n'oublie pas les sacrifices consentis par les soldats américains en Normandie, ni par ailleurs, ceux consentis par les soldats soviétiques dans leur montée vers l'Europe après Stalingrad. Ils ont avec les Européens contribués à libérer le continent du joug hitlérien. Mais peut-on taxer d'antiaméricanisme la volonté de voir desserrer l'emprise américaine pesante sur la relation transatlantique?

Si l'Union européenne veut se prendre elle-même en référence, l'examen du relationnel avec les Etats-Unis est donc aujourd'hui incontournable. Certes dans le lien transatlantique le passé pèse. Les Européens sont sous dépendance stratégique depuis plus de cinquante ans. Outre les deux conflits mondiaux, il y a la période de guerre froide où les Européens de l'Ouest se sont rangés, sans doute sous pression US, mais finalement consentants et pour certains demandeurs, derrière les Etats-Unis, dans une conception de sécurité « face au péril soviétique ». L'Otan est née sur cette base en 1949. Mais la disparition de l'URSS a quelque peu modifié la problématique, le péril contre lequel les Européens s'étaient spontanément ou non rassemblés autour des Etats-Unis a disparu. De plus des Etats qui gravitaient autour de

¹⁸ Alvaro de Vasconcelos : « La PESC, ouvrir l'Europe au monde » - page 51- Presses de Sciences-Po 1998.

¹⁹ Dominique Wolton : « La dernière utopie : naissance de l'Europe démocratique – Flammarion 1993.

²⁰ Jean-Claude Casanova : « Le Monde » du 27 juillet 2003.

l'Union soviétique sont aujourd'hui membres de l'Union européenne. Ils sont même de surcroît membres de l'Otan.

La volonté américaine de maintenir coûte que coûte son leadership en Europe en imposant leur vision du monde et des relations internationales et par ailleurs une volonté des Européens, non sans divergences, des Européens à définir et à faire valoir une vision qui leur est propre, conduit à une crise de la relation transatlantique. Ainsi, le directeur de l'IFRI, Thierry de Montbrial questionne : « Le maintien d'une entité géopolitique «occidentale» est-il souhaitable et possible entre une Amérique tentée d'exercer sa puissance sans entraves et une Europe divisée mais de tout même en accord pour pousser la première à accepter des règles du jeu »²¹. La crise irakienne fut un révélateur important, à la fois d'une volonté émancipatrice plus marquée de certains Etats européens comme notamment la France, l'Allemagne, la Belgique... mais aussi chez d'autres, notamment le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie et aussi les PECO de la crainte d'un découplage avec les Etats-Unis. Les déclarations à l'époque des ministres des Affaires étrangères, Dominique de Villepin, Joschka Fisher, Guy Verhofstadt et d'un autre côté notamment celles de Tony Blair, de José Maria Aznar, l'illustrent. Mais cet épisode aussi important soit-il est circonstanciel, convient-il d'examiner attentivement moins le reflet et plus la substance de l'antagonisme. Comme l'écrit fort justement Emmanuel Todd dans son essai, des forces profondes sont à l'œuvre. Certaines rapprochent les Européens des Américains, et d'autres les éloignent. L'analyse est compliquée par un aspect important du processus en cours : les forces de rapprochement et de dissociation augmentent simultanément. En Europe, un désir de fusion avec les Etats-Unis qui s'accroît est combattu, de plus en plus efficacement par un besoin de dissociation qui progresse encore plus fortement. Ce genre de tension est typique de l'approche d'un divorce²².

L'absence d'un concept stratégique européen est d'évidence un handicap sérieux pour tenter de maîtriser au mieux ces tendances centrifuges et centripètes., et asseoir une autonomie de l'Europe. On sait qu'entre les Etats de l'Union existe un corpus de principe sur le respect du droit international, le primat de l'Onu, l'utilisation de la force comme dernier recours, mais il n'est pas affirmé dans une vision commune du monde.

Dans son rapport au Conseil européen de Salonique, le Haut Représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère et de sécurité commune, Javier Solana, non sans contradictions dans l'analyse, a tenté de définir des objectifs stratégiques pour l'Union européenne. La démarche est intéressante car c'est la première fois qu'elle est entreprise à ce niveau. Javier Solana propose trois objectifs stratégiques pour l'Europe : la contribution à la stabilité du «voisinage immédiat» de l'Union européenne, qui va des Balkans aux PECO extrêmes (Ukraine, Belarus, Moldavie), la mise en place d'un «ordre international fondé sur le multilatéralisme» par notamment le renforcement des institutions internationales et régionales, avec priorité pour l'Onu en «la dotant des moyens nécessaires pour remplir sa mission et mener une action efficace», la lutte contre les menaces «qu'elles soient nouvelles ou anciennes», avec sur ce point, doit-on le souligner, une marge d'appréciation spécifique, très étroite avec celle développée par les Etats-Unis, fondant le principe de guerre préventive²³(vision apocalyptique du monde, évocation des Etats délinquents, prévention armée etc). Dans le même esprit que l'énoncé du troisième point, il convient de noter son soucis d'insérer ces objectifs dans une étroite relation transatlantique lorsqu'il déclare: « En oeuvrant de concert l'Union européenne et les Etats-Unis peuvent constituer une formidable force au service du bien dans le monde »²⁴.

²¹ Thierry de Montbrial : « Le Monde » du 14 juin 2003.

²² Emmanuel Todd. Ouvrage déjà cité – page 197/198.

²³ Javier Solana : « Une Europe sûre dans un monde meilleur » - Chapitre « les tentatives de définition de la PESD » -Conseil Européen-Théssalonik – 20 juin 2003. Internet : <http://ue.eu.int/newroom>

²⁴ Idem- chapitre « Implications politiques pour l'Europe ».

Les craintes exprimées par des analystes comme Henri Kissinger, de voir l'Europe se construire contre les Etats-Unis ne semblent pas d'actualité. Ce qui est d'actualité par contre ce sont les pressions américaines exercées sur les Européens. Parmi celles-ci on notera les tentatives de les culpabiliser, ainsi la critique de l'idéologie européenne, par Robert Kagan dans son essai, déjà évoqué²⁵. Robert Kagan souligne que Américains et Européens ne partagent pas la même vision du monde, ou même la vision de vivre sur une même planète, «des martiens et des vénusiens». Il écrit «l'Europe est en train de renoncer à la puissance, ou, pour dire la chose autrement, elle s'en détourne au bénéfice d'un monde clos fait de lois et de règles, de négociations et de coopérations transnationales. Elle pénètre dans un paradis post-historique de paix et de relative prospérité, concrétisation de ce que Emmanuel Kant nomme «la paix éternelle». De leur côté les Etats-Unis restent prisonniers de l'Histoire, exerçant leur puissance dans le monde anarchique décrit par Hobbes, où lois et règles internationales sont peu fiables et où la vraie sécurité ainsi que la défense et la promotion d'un ordre libéral dépendent toujours de la détention et de l'usage de la force militaire». Ainsi, si les Etats-Unis agissent unilatéralement ce serait de la faute des Européens se refusant à assumer leurs responsabilités, face aux menaces qui pèsent sur le monde. Etienne Balibar, dans son dernier livre, consacre plusieurs pages à expliciter cette analyse²⁶. Parmi les obstacles dressés sur le chemin d'une autonomie européenne, figure sans nul doute, l'Otan. Créé en 1949, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (Otan) était à l'origine une alliance défensive, pour contrer une menace militaire soviétique jugée inquiétante pour les pays d'Europe de l'Ouest et les Etats-Unis. Organisation intergouvernementale, elle a rassemblé au départ 12 pays, auxquels se sont joints d'autres pays par la suite²⁷. Après la guerre froide, l'Otan s'est élargie à la Hongrie, la Pologne, la République Tchèque, puis prochainement à d'autres encore²⁸. Début des années 90, on pouvait percevoir l'Otan comme une réalité géopolitique dépassée, certains, pensaient même qu'il était grand temps de lui octroyer les derniers sacrements. A l'expérience de l'histoire, les alliances ne faisaient époque qu'une fois. La menace soviétique était disparue, demeuraient certes la vision d'une Amérique égalisateur de puissances en Europe, qui avait joué un rôle lors de la création de l'Organisation, mais dans d'autres conditions. Or, force a été de constater que l'Otan non seulement s'est maintenue, mais s'est également renforcée. Près de cinquante ans après, l'Alliance Atlantique, dans son principe, ne semble contestée par aucun Etat de l'Union européenne. Si l'Otan perdure et se renforce, c'est moins du à la force de l'habitude et le souhait des PECO de rejoindre la structure, qu'à la volonté des Etats-Unis de maintenir leur influence prépondérante en Europe. Dès la fin de la guerre froide, les Etats-Unis ont impulsé avec l'accord tacite des Européens de l'Ouest et celui intéressé de ceux de l'Est, une profonde rénovation de l'Otan. Le Sommet du cinquantenaire de l'Organisation qui s'est tenu à Washington en avril 1999 marquait une étape importante du processus en entérinant un nouveau concept stratégique. Ce concept opérait une sortie de la traditionnelle mission de défense commune, pour une vision plus large dans l'éventail des interventions possibles, ainsi que de l'espace géographique dans lequel elles pourraient s'exercer. En résulte le triple élargissement décidé : mission, zone d'intervention, composition de la structure, donnant lieu au plan organisationnel à quelques adaptations secondaires, le leadership américain demeurant intact. On s'interroge parfois sur le nouveau regard porté par les Etats-Unis sur

²⁵ Robert Kagan – ouvrage déjà cité pages 9 et 10.

²⁶ Etienne Balibar : «L'Europe, l'Amérique, la guerre. Réflexions sur la médiation européenne » - page 26 et 27 et 96 à 105- La Découverte 2003.

²⁷ En 1949 : Belgique, Danemark, Islande, France, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Canada, Etats-Unis ; en 1952 s'ajoutent la Grèce et la Turquie ; en 1955 la République Fédérale d'Allemagne ; en 1982 l'Espagne.

²⁸ Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie, et sont en examen : l'Albanie, la Croatie, la Macédoine.

l'Otan après les attentats du 11 septembre 2001 et le Sommet de Prague de l'Organisation en novembre 2002. Il est vrai que le regard a évolué. Toutefois, on ne saurait oublier « qu'une structure comme l'Otan, par sa composition, l'aire géographique couverte (extensible), s'avère essentielle et influente pour asseoir un ordre américain que seuls les Etats-Unis ne pourraient unilatéralement préserver »²⁹. L'Otan réalise avec l'élargissement, une continuité territoriale de la façade orientale, de la Baltique jusqu'à la Méditerranée. A l'intérieur d'un tel espace stratégique les dispositifs militaires peuvent évoluer plus librement. Cet espace offre surtout des infrastructures intéressantes, comme de bases aériennes et des facilités portuaires pour les Etats-Unis. « Accessoirement » l'éventail des nouveaux membres permet aussi à l'industrie américaine d'armements de réaliser des affaires, tel les avions F16 vendus malgré une concurrence défavorable à la Pologne. On ajoutera, sur un plan psychologique, l'idée de puissance que donne un leadership, sur une organisation renforcée. Ainsi que le soulignait Hobbes, « la réputation de puissance est puissance, parce que cela entraîne l'adhésion de ceux qui ont besoin de protection »³⁰. Alors, quelle évolution du regard américain sur l'Otan ? Lors du Sommet de Prague, les Etats-Unis ont pesé de tout leur poids pour faire adopter leur vision stratégique, définie par le document diffusé par le Pentagone le 17 septembre 2002, faisant de la guerre contre le terrorisme une priorité, une « entreprise globale et d'une durée indéterminée ». Si l'ensemble des chefs d'Etat ont exprimé unanimement leur préoccupation du terrorisme et leur volonté de lutter contre, ils n'ont pas tous apprécié de la même manière l'ampleur de la menace, et le fait qu'elle soit le paradigme, à partir duquel s'organise géopolitiquement la recomposition du monde. Comme le souligne Pascal Chaigneau, « Cette menace diffuse, cet ennemi insaisissable constitue désormais le principal légitimateur du projet et de la projection de puissance de l'acteur américain sur l'échiquier international »³¹. Cela peut permettre tout et n'importe quoi. Les interventions en Afghanistan et en Irak en ont été le reflet, de même qu'elles ont été le reflet de contradictions entre les Etats-Unis et certains de leurs alliés au sein de l'Otan. « L'Otan apparaît trop multilatérale aux yeux des Etats-Unis et trop unilatérale pour de nombreux Européens »³². Pour les Américains aujourd'hui il n'y a aucune tâche militaire, souhaitée ou décidée par eux, qui appelle nécessairement le concours de l'Alliance Atlantique, ils pensent même que la consultation d'alliés comme le contraint le principe de la structure, crée un retard préjudiciable, un handicap, dans la mise en œuvre d'opérations qu'ils ont programmé. Ainsi Washington, soutenue par Londres a lancé l'idée de passer au vote majoritaire, comme première étape du projet Otan-plus, qui avec l'appui des PECO permettrait d'évoluer avec moins de contraintes mais surtout les Etats-Unis ne pensent pas à des interventions globales l'organisation, mais plutôt envisagent des participations à géométrie variable, à la carte, la mission devant déterminer la coalition. Sous cet angle, l'Alliance est perçue comme un cadre naturel d'expression de solidarité permettant une certaine légitimité aux actions entreprises, comme réservoir de moyens pouvant être mobilisés ad hoc au fil des besoins. Un lieu où les Américains pourront faire du shopping. Pourtant, des Européens pensent encore possible, d'affirmer une identité européenne au sein de l'Otan. Penser que l'organisation pourrait être à deux piliers, américain et européen, relève du rêve, ou du registre des incantations. Le cadre de l'Otan conduit de fait les Européens, soit à s'aligner sur ou éventuellement contester, ce qui est plus rare, les positions américaines. C'est hors de ce cadre qu'une véritable identité européenne peut s'affirmer. Certes, la volonté politique des Européens n'est pas encore au point de s'affirmer, en remettant en cause cette

²⁹ Jacques Le Dauphin : « L'Union européenne et l'Otan : les liaisons dangereuses » - page 97- Recherches Internationales 63-1-2001.

³⁰ Thomas Hobbes : « Léviathan » - page 171 – Gallimard, Folio essais 2000.

³¹ Pascal Chaigneau : « Hyperterrorisme ou hyper réactions ? » - page 127 – Défense Nationale 8/9 2003.

³² Charles-Philippe David – Jean-Jacques Roche : « Théories de la sécurité » - page 55 – Montchrétien 2002.

structure contraignante tendant plutôt à les vassaliser. La politique européenne de sécurité et de défense est de par trop encore conçue comme une structure d'appoint de l'Otan. Mais s'ils le font, tôt ou tard, une autre conception de la relation euro-américaine prévaudra et le devenir de l'Otan en sera profondément affecté. Car, lorsque l'on évoque le relationnel Union européenne-Otan, il y a ambiguïté. A quelques exceptions près, les mêmes Etats européens se retrouvent dans les deux structures, mais dans l'Alliance Atlantique figurent le Canada et les Etats-Unis. De fait la relation fondamentale se situe entre l'Europe et les Etats-Unis.

Un nouveau lien transatlantique peut être créé, dégagé de toute tutelle, pas nécessairement fondé sur des valeurs dites « occidentales » qui n'existent que dans la tête de gens comme Samuel Huntington, ni nécessairement dans des coopérations d'ordre militaire, auxquelles l'Union européenne peut œuvrer. D'autres atouts existent en ce sens. Par ailleurs, aussi important soit-il, ce lien ne doit être exclusif, d'autant que sa nature dépendra pour beaucoup de ceux que l'Union européenne est susceptible de renforcer avec d'autres régions du monde, l'affirmation d'une identité européenne, vue dans le prisme des relations internationales.

Comment une identité européenne peut-elle s'affirmer toujours davantage dans les relations internationales ? Cette identité, Carlo Galli dans un essai³³ en parle ainsi, le problème n'est pas seulement de savoir s'il y a une identité européenne, c'est surtout de savoir si, dans l'espace mondial, l'Europe est encore reconnaissable, discernable, de son extérieur et en quel sens. Ou bien encore, comme le souligne fort justement le Prix Nobel, Kenzaburo Oé, dans une forme plus littéraire, il y a souvent un décalage entre ce que nous paraissions à l'extérieur et ce dont nous rêvons d'être intérieurement³⁴.

L'Europe aujourd'hui, et elle le sera encore plus demain, est une superposition de civilisations, de cultures, d'intérêts. Elle est bien placée pour constituer un socle sur lequel peuvent s'adosser l'Est et le Sud, la Russie, la Méditerranée. L'extension de l'Union européenne à l'Est représente un pas important. Mais ne convient-il pas de tourner encore plus loin à l'Est les regards, vers la Russie et la « zone grise » entre Occident et Russie, à savoir l'Ukraine, la Biélorussie, la Moldavie ? Ce sont aujourd'hui les voisins de l'Union européenne. Comme l'évoque fort justement Thierry de Montbrial, « il est géopolitiquement évident que, dans le contexte post-soviétique, l'idée même d'Union européenne implique la formulation d'un concept russo-européen. Les Russes y aspirent, car, dans cette phase très perturbée de leur histoire, ils ressentent avec lucidité notre communauté de destin³⁵ ».

Un subtil jeu à trois, Russie-Etats-Unis-Europe s'esquisse sur l'échiquier mondial. Les Etats-Unis souhaitent empêcher un rapprochement trop étroit entre la Russie et l'Europe. Par ailleurs la Russie, consciente du rapport actuel des forces multiplie les initiatives pour se réinsérer dans le jeu international et redevenir un acteur de premier plan. Le rapport de la Russie avec les Etats-Unis est ambigu. Le soutien apporté par Vladimir Poutine à la lutte anti-terroriste après le 11 septembre 2001 a amorcé un rapprochement avec Washington. La visite de G.W. Bush à Saint-Petersbourg en mai 2002 où fut signé un traité sur la réduction des armes nucléaires et adoptée une déclaration sur les nouvelles relations stratégiques, la signature dans la même période à Rome d'un accord entre Moscou et l'Alliance Atlantique ont été souvent présentés comme un rapprochement historique, marquant la fin de la guerre froide.

Mais comme le souligne Jacques Sapir ; directeur d'études à l'EHESS, et expert des questions russes, « les relations entre la Russie et les Etats-Unis doivent être considérées au-delà du discours tenu de part et d'autre sur une nouvelle « grande alliance ». Il importe ici de ne pas confondre stratégie et tactique. L'intérêt de la Russie qui reste dramatiquement affaiblie économiquement et socialement n'est pas de rentrer dans l'immédiat en opposition frontale

³³ Carlo Galli : « L'Europa come spazio politico »- Europa politica Manifestalibri –Rome 2002 – page 54 et 55.

³⁴ Kenzaburo Oe : «Moi, d'un Japon ambigu »- page 21- Gallimard 2001.

³⁵ Thierry de Montbrial : « Ramses 2003 de l'Ifri » -page 21- Dunod 2002.

avec Washington. Moscou sait par ailleurs que l'alliance anti-terroriste issue du 11 septembre 2001 oblige les Etats-Unis de cesser leur soutien aux forces islamistes déstabilisatrices à l'œuvre dans le Caucase et le bassin de la Caspienne³⁶. Il convient de souligner que les Etats-Unis ne sont qu'un partenaire économique mineur de la Russie (4,3% de commerce extérieur russe contre plus de 35% pour l'Europe (les quinze avant l'élargissement)). L'Europe est en priorité la France et l'Allemagne représentent pour la Russie une véritable priorité économique. Au plan stratégique également la Russie souhaite s'affirmer comme puissance régionale. Elle a donc intérêt à voir diminuer l'influence des Etats-Unis et de l'Otan dans le jeu de sécurité européenne. La Russie propose implicitement à l'Europe un contrepoids à l'influence américaine sur le plan militaire et la sécurité de ses approvisionnements énergétiques.

Depuis l'accession de Vladimir Poutine à la présidence, « l'aspiration européenne » de la Russie se confirme toujours davantage. Ainsi que le souligne Isabelle Facon, chargée de recherche à la Fondation pour la Recherche Stratégique, « le concept de politique étrangère de la Fédération de Russie adopté par décret présidentiel fin juin 2000, présente l'Union européenne comme la deuxième priorité régionale, après la Communauté des Etats Indépendants (C.E.I.), des efforts diplomatiques de la Russie. La relation avec l'Union européenne est caractérisée, dans ce document, comme ayant une « importance clef »³⁷. Depuis la démarche a été constante et exprimée avec beaucoup de clarté par Vladimir Poutine dans son discours devant le Bundestag allemand, le 25 septembre 2001, « je crois que l'Europe ne peut à long terme affermir sa réputation de puissant et indépendant centre de la politique mondiale seulement si elle unifie ses moyens avec les hommes, le territoire et les ressources naturelles (sources Bundestag). On peut certes s'interroger sur les objectifs russes, notamment stratégiques, de se rapprocher de l'Union européenne, estimer que le dossier tchétchène est à juste titre un obstacle dans le relationnel, mais peut-on faire la sourde oreille à une telle ouverture qui est conforme aux intérêts de l'Union Europe, susceptible de favoriser son autonomie en action internationales.

Dans son ouvrage : Henri de Grossouvre, spécialiste des pays d'Europe Centrale et Orientale et des pays de l'ex-URSS, voit cinq avantages majeurs pour l'Union européenne : rééquilibrer les relations avec les Etats-Unis, assurer l'indépendance de l'Europe, corriger les effets pervers de la mondialisation libérale, assurer la sécurité du continent européen, résoudre l'enjeu énergétique des années 2010-2020³⁸. On ajoutera que la Russie constitue aussi un pont stratégique entre l'Europe et l'Asie.

La relation russo-européenne est non seulement incontournable pour le continent, elle est aussi un élément de réorganisation de l'espace euro-asiatique.

Pour l'Union européenne tourner les regards plus à l'Est ne signifie nullement laisser à l'abandon sa façade Sud, déterminante pour son avenir. Ainsi, l'Union européenne dispose d'atouts incomparables pour être un acteur de première importance sur l'échiquier méditerranéen. Mais convient-il pour elle de les valoriser, car elle n'est pas seule à intervenir sur ce carrefour stratégique dont il importe en premier lieu de prendre la mesure. Pas moins de six rives, quelques-unes de plus si on y annexe celles qui bordent la mer Noire. Mais ce n'est pas suffisant. Comme le souligne le géographe Yves Lacoste, directeur de la revue « Hérodote » : « Depuis que l'on discourt sur la Méditerranée, on ne se limite évidemment pas aux régions littorales stricto sensu. Pour des raisons tant culturelles que climatiques, on

³⁶ Jacques Sapir : « Consolider la communauté d'action avec la Russie » contribution au colloque du 15 mars 2003 à l'Université Paris I Sorbonne sur le thème « Quels liens promouvoir entre l'Europe et la Russie dans le monde d'aujourd'hui ? » - Actes publiés par l'IDRP.

³⁷ Isabelle Facon : « Les relations politiques et de sécurité entre la Russie et l'Union européenne », page 5- Fondation pour la Recherche Stratégique-Recherches et Documents n°28 – septembre 2002.

³⁸ Henri de Grossouvre : « Paris-Berlin-Moscou » - pages 43 à 51 – L'âge d'Homme 2002.

englobe classiquement dans l'ensemble méditerranéen, le Maroc, qui est pourtant bordé pour l'essentiel par l'Atlantique, et le Portugal, qui tourne le dos à la Méditerranée. De surcroît, depuis des décennies, on a élargi l'ensemble méditerranéen jusqu'à plus de 1000 km des côtes de Palestine aux pays arabes du golfe Persique, dont les très anciennes relations avec ceux du Proche Orient sont devenues plus nombreuses que jamais avec tout ce qu'entraîne l'exploitation du pétrole. Il faut désormais envisager, autour de l'ensemble spatial qu'est la mer Méditerranée (4000 km d'est en ouest) des aires périphériques plus ou moins larges, selon les époques et les secteurs que l'on peut distinguer dans cette partie du monde»³⁹. C'est dire l'ampleur des problèmes qui en résultent. On sait aussi que la Méditerranée aujourd'hui est la principale zone de tension. Depuis les années 90, l'Union européenne a amorcé une démarche globale en vue d'un partenariat effectif, à partir de trois axes convergents. En premier lieu, une coopération économique et financière visant à soutenir le développement économique et à promouvoir une zone de libre-échange. En second lieu, un dialogue politique et de sécurité avec pour objectif de créer un climat de coopération durable par la mise en place de mécanismes de prévention des crises et de mesures de confiance et de sécurité susceptibles de déboucher sur l'adoption d'une charte euro-méditerranéenne de paix et de stabilité. Enfin, une coopération culturelle, sociale et humanitaire s'étendant à l'ensemble des actions qui favorisent une meilleure connaissance mutuelle des partenaires, le développement des ressources humaines, les échanges scientifiques et techniques, les problèmes de l'émigration, ainsi que le respect mutuel des cultures et des religions.

En 1995, la Conférence de Barcelone réunit l'Union européenne d'alors et douze partenaires sud-méditerranéens⁴⁰. Une déclaration y est adoptée visant à passer d'accords de coopération à des accords d'association. Méda, principal instrument de ce partenariat euro-méditerranéen prévoit en ce sens des mesures d'accompagnement financières et techniques pour la réforme des structures économiques et sociales des pays partenaires. Objectifs et domaines d'intervention sont liés directement à la déclaration de Barcelone (partenariat politique et sécuritaire, partenariat économique et financier, partenariat social, culturel, humain). Le contact Nord-Sud autour de la Méditerranée, une approche de sécuritaire susceptible de résoudre les affrontements pouvant découler du développement inégal sur les deux rives. Toutefois fut disjoint artificiellement (le processus d'Oslo était en cours) la question de la paix en Palestine. Plus de huit ans après la Conférence de Barcelone, le processus marque le pas. L'ambitieux programme économique, culturel et politique reste à réaliser. Pourquoi ? Complexité des acteurs, responsabilités partagées ? Offensive concurrente des Etats-Unis avec le plan « Eizenstat initiative », zone de libre-échange Amérique-Maghreb ? Peut-être, mais l'Union européenne est bien loin d'être à la hauteur des enjeux, cela pour de multiples raisons. Le partenariat, tel qu'il fonctionne dans les cadres bureaucratiques imaginés par Bruxelles, s'inscrit dans une pensée euro-centriste et est incapable en particulier de remettre en cause les formes néolibérales d'économie. Les procédures administratives sont lourdes et complexes. 3,4 milliards d'euros de financement étaient prévus entre 1995 et 1999, 26% seulement étaient débloqués fin 99 ; sur 2000-2006 sont prévus 5,85 milliards d'euros, très en deçà des besoins de ces pays, c'est très mal parti. L'unilatéralisme de l'Union européenne dans la gestion du partenariat est un reproche formulé par les pays du Sud. L'Union européenne oublie de soumettre à l'appréciation de ses partenaires, ses instruments financiers et ses processus d'appui aux économies des pays du Sud. On sait pourtant que les ressources dégagées sont accaparées par les grandes entreprises et les banques des pays récipiendaires, au détriment d'axes essentiels pour le développement de ces pays. Comme le montre Béatrice Hibon dans une étude, « le partenariat » diplomatique qui devait « assurer la stabilité » dans

³⁹ Yves Lacoste : « La Méditerranée » page 4 – Hérodote »Géopolitique de la Méditerranée » n° 103 ème trimestre 2001.-

⁴⁰ Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Territoires Palestiniens, Syrie, Tunisie, Turquie.

la région fonctionne essentiellement du point de vue des pays du Nord de la Méditerranée comme un paravent sécuritaire⁴¹.

La place de l'Europe sur les grands problèmes politiques et stratégiques régionaux n'est pas de niveau, à commencer par le plus grave, le conflit israélo-palestinien. Pourtant Israël et l'Autorité Palestinienne sont l'un et l'autre partie prenante du partenariat initié à Barcelone. Sa participation au « Quartet » composé des Etats-Unis, de l'Onu, de la Russie, de l'Union européenne, ne peut suffire, car à l'expérience les axes d'action qui y sont définis ont quelque tendance à s'aligner sur les positions israélo-américaines. Les Européens hésitent à contrer Israël en raison d'une sensibilité vive due à l'histoire, mais aussi du soutien affirmé des Américains. Les Européens se doivent d'être beaucoup plus actifs pour faire avancer de véritables solutions pour mettre fin à cette situation dramatique montrant l'échec du processus de paix au Moyen Orient, tel qu'il a été géré sous leadership américain exclusif, bloquant du même coup le partenariat euro-méditerranéen. La sécurité et la paix en Méditerranée comme partout ailleurs ne peut se résoudre par des politiques de force que les Etats-Unis, notamment après le 11 septembre 2001, ont tendance à faire prévaloir dans la région. L'Otan ne contrôle-t-elle pas toute la façade Nord de la Méditerranée ? Le processus de Barcelone doit être réactivé avec un examen sans complaisance de tout ce qui la bloque. Peut-être doit-on envisager sa refondation. Un nouveau concept de sécurité indivisible, global, doit être défini. Il fonderait une charte pour la paix. Ce concept de sécurité prenant en compte des objectifs politiques, notamment le règlement de la question palestinienne, économique et social. Un projet de charte avait été adopté par Barcelone 4 en novembre 2000 à Marseille, document politique mais juridiquement, non contraignant. Sans doute tous les Etats de l'Union européenne n'ont-ils pas, pour des raisons géographiques, la même approche des urgences en matière économique notamment. L'Est sollicite beaucoup d'entre-deux. Ils y voient un engagement prioritaire. Mais l'Union européenne compte aujourd'hui en son sein des pays comme l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, le Portugal, lesquels en raison de leurs relations historiques avec la Maghreb et le Proche Orient pourraient être des vecteurs décisifs et s'y sont ajoutés de nouveaux Etats méditerranéens ex-pays tiers, et l'Union se prépare à en accueillir d'autres. Leur apport, ajouté à un effort plus soutenu peut convaincre et permettre de surmonter les contradictions existantes. Il convient de mesurer que les déceptions sont grandes au Sud vis à vis d'un partenariat sur lequel on attendait beaucoup. Ces pays formulent de nouvelles et intéressantes propositions⁴², pour créer une zone de prospérité partagée et des promesses économiques, politiques et sécuritaires. Aux Européens de les saisir, non pas au cours d'une nouvelle grand-messe médiatique mais dans le concret. Leur perception dans la région est à ce prix. Il ne s'agit pas pour eux, compte-tenu de la complexité des problèmes, à jouer ce rôle en solo. Une coordination d'actions peut être envisagée avec d'autres partenaires, sous l'égide des Nations Unies. A cet égard, la présence de l'Onu dans le « quartet » au même titre que de pays ou groupe de pays est équivoque, n'est-elle pas représentative de tous les Etats ? Des actions peuvent être engagées notamment avec les Etats-Unis dont la présence semble incontournable, et aussi avec la Russie. Comme a pu écrire Alexandre Avdeev, ambassadeur de Russie en France, « La Russie a la ferme intention de collaborer de manière constructive avec l'Union européenne pour résoudre les problèmes de la Méditerranée. Nous espérons que cette thématique occupera une place de choix dans le dialogue politique entre la Russie et l'Union européenne »⁴³.

L'Union européenne doit également tourner résolument ses regards encore plus au Sud, vers l'Afrique où son action est attendue. L'Afrique dans le langage courant, désigne moins le

⁴¹ Béatrice Hibon ; « Le partenariat en réanimation bureaucratique » - Critique internationale n° 18 – Presse de Sciences-Po – Janvier 2003.

⁴² Voir « Le partenariat euro-méditerranéen vu du Sud » - Alternative Sud –Vol. VII (2000).

⁴³ Alexandre Avdeev : « La Russie en Méditerranée » - page 42 –« Diplomatie magazine » juillet - août 2003.

continent géographique dans son ensemble, que celle du Sud du Sahara appelée communément « l'Afrique noire ». Agriculture pauvre, maladies endémiques, conflits géopolitiques et ethniques qui n'en finissent pas, apparaissent comme les caractéristiques principales de cette région du monde. L'Afrique est sans nul doute la zone stratégique la plus déstabilisée sur la planète. Malgré un potentiel considérable les pays africains ont été laissés en marge du processus de mondialisation. Il est vrai aussi que les conflits qui les minent compromettent gravement son présent et son avenir. Pour autant, l'Afrique n'est pas condamnée à la marginalisation. Sans doute les guerres et les drames qui secouent l'Afrique, doivent en priorité retenir l'attention des Européens, car non seulement il y a urgence, mais aussi dans bien des cas, responsabilités historiques à l'égard de ce continent. Toutefois, plus que cela, l'Afrique doit être considérée comme un continent majeur, qui a une histoire bien antérieure à l'arrivée des envahisseurs européens, avant le grand partage. Comme le souligne Henri Wesseling, « l'essor de l'histoire africaine compte parmi les développements les plus spectaculaires qu'a connus l'histoire moderne »⁴⁴. Ainsi, l'Afrique possède des valeurs d'intelligence, de civilisation exceptionnelles, des ressources importantes dans les domaines les plus variés. On peut d'interroger, l'Occident en général et l'Union européenne en particulier, utilisent-ils les bons concepts pour appréhender l'Afrique ? L'Europe a des responsabilités vis à vis de l'Afrique, entend-t-on dire souvent. Ainsi Romano Prodi, président de la Commission européenne évoque dans un article⁴⁵, l'intervention présente de l'Union européenne pour favoriser la paix, améliorer la santé en faisant face au délabrement des systèmes de soins au regard du sida et des maladies contagieuses, s'attaquer au problème de la faim qui tue chaque jour, s'orienter vers une diminution des distorsions du marché, augmenter l'aide au développement. On doit constater qu'on est loin du compte pour une intervention effective. Ainsi l'aide au développement de l'U.E. se monte présentement à 0,34% du PIB, même si portée à 0,39% d'ici à 2006. Bien que supérieure à celle dérisoire de 0,12% des Etats-Unis. On est loin du compte vis à vis de l'objectif fixé par les Nations Unies de 0,7%. Romano Prodi souligne aussi la nécessité de « mettre en œuvre des politiques qui permettent aux peuples africains de prendre eux-mêmes leur destin en main. Dans cet esprit, il propose de soutenir l'Union africaine créée lors du Sommet de Durban en 2002 et le Nouveau partenariat économique (NEPAD). Cette volonté n'est pas toujours perçue lorsqu'on conditionne politiquement les aides consentis. Mais ainsi que l'écrit Michel Rocard: » Tout se passe comme si les anciens colonisateurs étaient devenus en un demi-siècle de rigoureux donateurs de leçons en morale civique et politique »⁴⁶. Ce soutien pour être efficace doit monter d'un cran et leur compte des tendances lourdes qui semblent se dessiner en Afrique. En premier lieu, une volonté d'affirmer une voix africaine forte permettant des médiations continentales de sortie de crise, et de définir des solutions endogènes pour les problèmes économiques. Au regard des situations conflictuelles, favoriser la paix, développer des politiques préventives sont des impératifs urgents. Dans la cadre de l'Onu, les Européens peuvent aider la jeune Union africaine. Pour Sami Nair⁴⁷, le développement de l'Afrique passe par une approche nouvelle de trois problèmes fondamentaux : une politique de coopération renouée, la revalorisation de l'aide publique au développement, la reconversion de la dette en investissements productifs. Alors pourquoi l'Union européenne ne s'inscrit pas en ce sens ?

L'Union européenne fait également l'objet de sollicitations persistantes de la part de l'Amérique Latine. Ces pays souhaitent voir équilibrer l'influence économique et politique des Etats-Unis dans un sous-continent considéré par les Américains comme leur bastion. On

⁴⁴ Henri Wesseling : « Le partage de l'Afrique » - page 14- Folio histoire 2002.

⁴⁵ Romano Prodi : « Le Monde » 11 juillet 2003.

⁴⁶ Michel Rocard : « Pour une autre Afrique »- page 61-Flammarion 2001.

⁴⁷ Sami Nair : « L'Empire face à la diversité » - pages 353-357- Hachette 2003.

souligne que l'Amérique Latine et les Caraïbes, représentent 480 millions d'habitants avec un PIB de 7500 milliards de dollars (chiffres Eurostat-Référence 200). On sait que le Brésil constitue la puissance-pivot de l'Amérique Latine (8^{ème} puissance mondiale). Depuis l'arrivée de Luiz Ignacio «Lula» De Silva à la tête du gouvernement brésilien les sollicitations se font encore plus pressantes pour la relance du MERCOSUR⁴⁸, pour un rapprochement plus étroit avec l'Union européenne, marquant une résistance accrue à l'unilatéralisme des Etats-Unis sur le sous-continent, la volonté prioritaire d'augmenter les marges d'autonomie dans les prises de décision. Des relations commerciales déjà anciennes existent entre l'Union européenne et les pays du Mercosur, mais les négociations entre eux s'achèvent en 2004-2005. C'est pourquoi les Etats-Unis font le forcing pour terminer les négociations sur la zone de libre échange des Amériques (ZLEA) aux mêmes dates. Lancée par les Etats-Unis en 1994 au Sommet des Amériques la Zlea a une double perspective, faire de l'ensemble du continent américain (34 pays) une zone de libre échange totalement soumise aux firmes multinationales (principalement américaines) et contrer les projets d'entente régionale, euro-latino-américain. Henri Kissinger exprime clairement cette position⁴⁹ : « Si les Etats-Unis ne développent pas une politique claire et délibérément tournée vers l'avenir, les Etats du continent négocieront avec d'autres groupements régionaux ou s'organiseront en blocs plus restreints, excluant ainsi les Etats-Unis. Ces deux éventualités sont contraires aux intérêts nationaux de ces derniers. Le bras de fer entre perspective d'intégration à une zone sous domination US et celle de créer un pôle économique régional alternatif fait tourner plus résolument les yeux vers l'Union européenne. Pour répondre à cette sollicitation les Européens doivent monter d'un cran, car le document 2002-2006 adopté par la Commission européenne pour l'Amérique Latine est bien en-deça des nécessités. Mais l'enjeu n'est pas exclusivement économique, il est aussi politique, stratégique. Les sollicitations latino-américaines vis à vis de l'Europe s'expriment aussi sur ces registres.

Si la montée des volontés souverainistes sud-américaines n'échappent pas aux pays européens, ces derniers n'ont pas tous les mêmes attitudes à leur égard. Là aussi le relationnel avec les Etats-Unis pèse. La crise irakienne en 2003 a été révélatrice à cet égard. Les Etats-Unis n'ont pas obtenu en Amérique Latine le soutien souhaité pour leur intervention militaire. Malgré les pressions exercées et elles ont été nombreuses, seuls les petits Etats d'Amérique centrale et la Colombie se sont alignés. Ce ne fut pas le cas de deux membres non-permanents du Conseil de sécurité de l'Onu, le Chili et le Mexique, ce dernier pourtant étroitement lié économiquement et commercialement avec les Etats-Unis. Mais les divisions au sein de l'Union européenne n'ont pas permis dans cette période et ne facilitent toujours pas une lisibilité claire de l'Union européenne à l'égard de l'Amérique Latine. Si l'Europe veut répondre aux sollicitations qui s'expriment en Amérique Latine, dans la conception du multilatéralisme, elle doit soutenir ce mouvement d'émancipation, ce souhait d'autonomie qui grandit, le volontarisme diplomatique du Brésil, impulsé par L ;I Lula da Silva, entendant jouer un rôle dynamisant en Amérique du sud et sans doute au-delà, dans un rapprochement avec l'Union européenne, des initiatives avec l'Inde, la Chine, la Russie se démarquant de l'unilatéralisme américain⁵⁰. Le Brésil a besoin d'un Mercosur fort pour négocier avec les Etats-Unis et faire confluer les intérêts des pays de la zone en vue d'aboutir à un nouveau rapport de force au plan régional. D'où l'intérêt que l'Union européenne doit accorder à ce

⁴⁸ Le « Mercosur » (marché commun sud-américain) regroupe le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay, le Paraguay, représentant 76% du PIB de l'Amérique du Sud, 67% de sa production industrielle, 62% de sa population, troisième bloc commercial mondial. Le Chili et la Bolivie sont membres associés, le Venezuela et le Pérou cherchent à le rejoindre.

⁴⁹ « La nouvelle puissance américaine » - pages 104 et 105- Fayard 2003.

⁵⁰ On lira avec intérêt l'article de Edgardo Manero, pages 18 à 22 de la revue «Diplomatie magazine» - septembre-octobre 2003.

regroupement source de coopérations d'apports mutuels. C'est ainsi qu'elle gagnera en crédibilité et en influence.

Pour l'Union européenne, l'Asie semble plus lointaine, peut-être parce qu'elle semble moins sollicitée. Pourtant l'Asie d'aujourd'hui, regroupant plus de la moitié des habitants de la planète, multiplie les problématiques transversales en de nombreux domaines. Sur ce continent se situe notamment trois pièces maîtresses sur l'échiquier mondial, la Chine, l'Inde, le Japon. Les Etats-Unis et la Russie qui est également asiatique, interfèrent sur nombre de problèmes. Des forces centrifuges, centripètes s'entrecroisent dans ce continent dont il convient, pour une analyse sérieuse des relationnels à établir, de discerner, sans barrières figées, les différentes parties. On peut évoquer les pays d'Asie intérieure (Afghanistan et pays d'Asie centrale), ceux du sous-continent indien (Inde, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, Népal, Bouthan, Maldives), ceux de l'Asie du Sud-Est (Birmanie, Thaïlande, Vietnam, Laos, Cambodge, Malaisie, Singapour, Brunei, Philippines, Indonésie, Timor Loro Sae), l'Australie et les pays du Pacifique, rattachés au monde océanien et bien sûr les pays de l'Asie du Nord-Est, 2,4 milliards d'habitants prévus en 2005 (Chine, Japon, Mongolie, Taiwan, Corée du Nord et Corée du Sud). Tous ces pays sont extrêmement divers. Ils se sont constitués sur des bases ethniques, religieuses, philosophiques différentes. Leur histoire est variée, leur vécu différencié. D'évidence ces données sont particulièrement importantes en vue d'un relationnel avec un pays ou un groupe de pays. Nombre d'analystes soulignent que l'Asie orientale devient de plus en plus un centre de gravité économique mondial et par la même un volcan politique plus ou moins en sommeil. En son sein, la Chine est devenue depuis la fin des années 90 l'épicentre de tendances intégratrices régionales. Une tendance qui reflète dans une certaine mesure la perte de vitesse (peut-être passagère) du Japon et la crise traversée par plusieurs pays de la zone en 1997. Géant démographique, la Chine a enregistré, selon le FMI, une croissance économique de 7,5% pour l'année 2003, le même taux est prévu pour 2004. L'intégration de la Chine dans l'économie mondiale s'est accélérée, elle constitue le premier centre d'attraction pour les capitaux étrangers. 53 milliards de dollars ont été investis par les étrangers en 2002 (multiplication par mille en 20 ans). On perçoit de plus en plus l'intention géopolitique de la Chine d'acquiescer non seulement une position centrale en Asie de l'Est, mais aussi comme le lui permet notamment sa présence comme membre permanent au Conseil de sécurité de l'Onu, sa puissance militaire, d'aspirer à un rôle de plus en plus grand dans la vie internationale. Allergique à l'unilatéralisme américain, elle est néanmoins prudente dans ses relations avec les Etats-Unis et pratique un multilatéralisme à géométrie variable. La retenue marquée lors de la crise irakienne a été démonstrative. La Chine a réajusté ses relations avec la Russie, les autres pays du Sud-Est asiatique, Japon-Corée, et avec ses voisins de l'Asie du Sud en particulier avec l'Inde et le Pakistan.

Comme le souligne Yang Baoyun, de la Faculté des relations internationales, Université de Beijing : « Les relations entre la Chine et l'Europe occupent une place importante dans la balance diplomatique chinoise »... « Cette politique chinoise s'appuie avant tout sur la position et le rôle croissant de l'UE sur la scène internationale. La Chine estime toujours que la multipolarisation et la globalisation économique se développent rapidement et que l'établissement et le développement d'un partenariat constructif entre la Chine et l'UE, sur la base du respect mutuel, de l'égalité, des avantages réciproques et de la recherche de points communs par delà les divergences, répondent à long terme aux intérêts communs des deux parties et contribuent à promouvoir la paix et la stabilité dans le monde »⁵¹.

Le 6^{ème} Sommet annuel Chine-Union européenne qui s'est tenu à Pékin, fin octobre 2003, a permis quelques avancées sur les potentialités de la relation économique et stratégique. Mais beaucoup reste à faire.

⁵¹ Yang Baoyun : « Confiance et prudence : la diplomatie chinoise au début du XXI^e siècle » - page 104 – La Revue Internationale et Stratégique – hiver 2001-2002.

A quelle aune mesurer le développement des relations euro-asiatiques ? On peut noter l'évolution des flux commerciaux intercontinentaux marqués cependant d'une distorsion importante import-export en faveur de l'Asie, d'investissements financiers européens. Au plan relationnel, diplomatique, culturel, il existe l'Asem (Rencontre Europe-Asie), née en 1996, qui tend à renforcer la coopération entre l'Europe et l'Asie. D'abord opportunité diplomatique, elle est loin d'être générateur de synergies créatrices à l'échelle mondiale. Avec l'Inde dans des conditions différentes l'évolution présente du relationnel n'est guère remarquable. Les stratégies européennes en direction de l'Asie, même si des responsabilités sont partagées avec les partenaires des régions, sont bien en-deçà des nécessités et même des possibilités. Un examen collectif s'impose car l'histoire avance à grands pas.

Cette brève analyse multidirectionnelle d'ouverture existante possible, de l'Europe, sur le monde, montre assez bien que, si elle en a la volonté et s'en donne les moyens, elle peut prétendre jouer un rôle majeur dans les évolutions internationales. Elle montre que l'Europe a beaucoup mieux à faire que prétendre s'ériger en un pôle de domination, de puissance. Comme l'évoque Dominique de Villepin : « L'Europe est le fruit d'un maillage sans cesse renouvelé entre les héritages, les histoires et les cultures de chacun des peuples qui la constitue. Loin de condamner notre continent à une quelconque inconsistance politique, cette pluralité de regards nous rend porteurs d'un message pour le monde. Un message qui tire sa force des leçons de notre histoire... A nous de renforcer les instances multilatérales, qui ne sont aujourd'hui encore qu'à leurs premiers balbutiements à l'échelle de l'histoire, et qui demain doivent devenir la règle pour un monde plus sûr et plus juste »⁵².

Le passage de l'unilatéralisme au multilatéralisme seul susceptible d'appréhender les problèmes contemporains dans leur globalité et leur diversité, le passage du singulier au pluriel, s'impose. Et l'Europe, si elle a l'ambition d'y contribuer, dispose des moyens. Comme l'écrit Lucien Sève : « Communauté régionale d'Etats, elle peut devenir un lien bénéfique d'universalisation concrète où prennent consistance de nouvelles logiques à vocation mondiale »⁵³. A cet égard, les réflexions d'Etienne Balibar sur la « médiation européenne » sont particulièrement stimulantes. Elles montrent que ces « appels à l'Europe » provenant de diverses parties du monde ne sauraient nous laisser insensibles. L'Europe « ne peut se dérober à la mission dont elle-même ou d'autres voudraient la charger, ce qui est décevant ; d'autre part que l'Europe pouvait contribuer de façon décisive, sinon « à transformer le monde », ou même à l'arrêter au bord de la catastrophe, du moins à en infléchir les évolutions annoncées »... A condition de s'engager de plus en plus activement dans la recherche de leur solution (conflit) multilatérales » à commencer par son voisinage immédiat »⁵⁴.

Ces appels inter-continentaux à l'Europe formulent, certes le souhait de rééquilibrage de l'écrasante puissance américaine, mais le plus souvent, une demande de médiation dans le « conflit des civilisations » auquel désormais l'Amérique a décidé de se vouer. Utopie diront certains. Cette démarche relèverait-elle de l'incantation ? Mettre au centre de la politique européenne la défense et la promotion de la multilatéralité c'est s'inscrire dans la démarche qui a présidé à la création, il y a cinquante huit ans, de l'Organisation des Nations Unies, regroupant en son sein aujourd'hui 191 Etats. Certes, lors de la bipolarisation du monde, cette orientation a été et l'est aujourd'hui dans une volonté unipolaire américaine, quelque peu remis en cause, mais comme le soulignait le secrétaire général de l'Onu, Kofi Annan, lors de

⁵² Dominique de Villepin : « Le nouvel esprit de la frontière » - discours au musée d'anthropologie de Mexico 18/7/03 – Diplomatie magazine-Septembre-octobre 2003.

⁵³ Lucien Sève : « Commencer par les fins » page 133- La Dispute 1999.

⁵⁴ Etienne Balibar : « L'Europe, l'Amérique, la guerre » - Réflexions sur la médiation européenne » - pages 56-61-La Découverte 2003.

l'Assemblée générale d'automne en 2003, il y a nécessité d'y revenir : « Dans un moment tout aussi crucial qu'en 1945 lorsque l'Organisation des Nations Unies a été fondée »⁵⁵

Promouvoir le multilatéralisme dans les relations internationales c'est donc faire également du renforcement des Nations Unies un axe concret d'action. On rétorquera que dans cette enceinte les idées forces de la Charte ont été souvent violées, de la part des Etats-Unis notamment. Une organisation internationale même composée de tous les Etats ne peut échapper au rapport de forces à tel ou tel moment. Mais ce qui est nouveau et prometteur c'est que lors de la guerre en Irak, les Nations Unies n'ont pas donné leur aval. Plus, des Etats parmi les grandes puissances l'ont dénoncé, y compris au sein du groupe permanent du Conseil de sécurité. L'Assemblée générale d'automne 2003 de l'Onu, après les mots sévères du secrétaire général aux Etats qui, sans accord de la communauté internationale, s'arroge le droit et l'obligation d'employer la force d'une manière préemptive, même sur le territoire d'autres Etats, a réservé un accueil glacial à Georges Bush. Par contre les participants ont salué chaleureusement, en particulier, les interventions françaises, allemandes, brésiliennes... Sans doute « une hirondelle ne fait pas le printemps », d'autres intervenants furent plus nuancés, mais cet épisode montre très clairement que les Nations Unies ne sont pas condamnées au « smig » multilatéral, et rien n'interdit d'avoir une vision prospective qui anticipe.

Pour les Européens, dans une vision multilatéraliste, l'Onu est donc une organisation à défendre. Mais pour jouer pleinement son rôle, une adéquation étroite aux réalités contemporaines s'impose. Comme le suggère Kofi Annan, convient-il de « s'interroger sur la pertinence et l'efficacité des règles et instruments dont elle dispose »⁵⁶. L'organe le plus visible est le Conseil de sécurité et particulièrement ses membres permanents (Etats-Unis, Russie, Chine, Grande-Bretagne, France), sorte de directoire inamovible et souverain des vainqueurs de 1945. Outre les réflexions à porter sur l'organe lui-même, il semble évident que ses membres permanents devraient s'élargir pour le moins à quelques grands pays comme le Japon, l'Inde, l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Allemagne... Mais on sait le sujet délicat. L'élargissement rencontre naturellement l'hostilité des Etats-Unis, certes, l'assentiment de la France, mais peu d'empressement de la part bine sûr de la Grande-Bretagne, mais aussi de la Russie et de la Chine, inquiètes de tout délitement d'un statut privilégié. On doit cependant souligner que le soutien à une telle proposition est massif à l'Assemblée générale de l'Onu. Le reflet marquant en a été fourni lors des interventions des quelques 170 chefs d'Etat et de gouvernement qui se sont succédés à la tribune de l'Assemblée après le rapport de Kofi Annan. Ce constat met de plus en plus en relief l'importance de l'Assemblée générale pour donner une vision multilatéraliste à l'Organisation. Comment, sous quelles formes ? Le débat est ouvert. Toutefois, il serait quelque peu illusoire d'attendre de l'Onu qu'elle transforme, par elle-même, les rapports internationaux. Regroupant tous les pays, elle peut certes, influencer, favoriser les évolutions, mais elle est forcément l'expression de la réalité du monde à un moment donné, et c'est de la transformation de cette réalité qu'en dernière analyse tout dépendra. Comme elle l'a ébauché en particulier lors du Sommet du millénaire en 2000, l'Onu peut valoriser l'intervention de la société civile en permettant sa participation à la vie de l'organisation. Créer des structures permanentes la favorisant, en établissant selon la formule de Kofi Annan, « un pont » entre société civile et gouvernements offrirait sans nul doute une part non négligeable d'autonomie de l'organisation face aux Etats les plus puissants. Mais là aussi, tout dépendra de la progression de l'intervention citoyenne sur les grands enjeux de la politique mondiale. A cet égard, on voit se dessiner, ces dernières années, une montée irrésistible et irréversible des exigences de reconnaissance des droits, du rôle des citoyens dans toutes les sphères de la société. Comme l'écrit Bertrand Badie :

⁵⁵ Kofi Annan : Discours à l'Assemblée générale des Nations Unies – 24 septembre 2003.

⁵⁶ Kofi Annan – discours déjà cité.

« L'international tend à se recomposer : il change de scène en quittant le seul tapis vert qui réunissait les princes pour un marchandage metternichien, hismarckien, ou kissingérien. Cette table aristocratique ne disparaît pas, mais elle doit s'emboîter dans de nouvelles géométries »⁵⁷. Ce n'est plus seulement la vision classique qui consistait pour des citoyens regroupés dans des organisations à définir des revendications et à les adresser à ceux qui ont le pouvoir, une forme de délégation, mais une vision exprimant la volonté de négocier, d'être associé. Peut-on être réservé sur cette démarche portant une dynamique citoyenne? Peut-on la freiner sous le prétexte qu'elle remettrait en cause la démocratie représentative? On trouve ces réserves chez nombres de responsables politiques. Ainsi, notamment Hubert Védrine, alors ministre des Affaires étrangères, déclare dans une interview⁵⁸: « Il faut se monter coopératif et vigilant. En tout cas, ce n'est pas vrai que la société civile internationale soit la panacée. Elle joue un rôle original, nouveau, qui est souvent utile. Mais les Etats doivent conserver leurs responsabilités propres, qui demeurent irremplaçables, tout en modernisant leurs méthodes ». Peut-on opposer aux Organisations non-gouvernementales dans leur volonté d'être directement associées, l'argument de la légitimité démocratique et de la responsabilité politique. On notera l'extrême frilosité des institutions actuelles de l'Union européenne à l'égard de l'expression citoyenne. Ce qui n'est pas sans incidences graves sur la perception qu'ont les peuples de ces instances. Pourtant une déclaration annexe du Traité de Maastricht souligne l'importance de mettre en place une coopération avec les associations caritatives, mais les reticences à la mettre en œuvre sont certaines. Or c'est faire fi des effets complexes des interactions qui modifient profondément la nature même de la scène internationale. Comme l'écrit encore Bertrand Badie : « La revanche du social est double. D'une part, les enjeux internationaux sont à l'heure de la mondialisation, de plus en plus frappés du sceau des sociétés et de moins en moins ciselés par les stratégies politico-militaires des Etats .D'autre part, les acteurs sociaux sont de plus en plus présents sur la scène internationale, dotés de ressources fortes et capables de porter, face aux acteurs politiques, cette référence nouvelle à l'humanité »⁵⁹. Peut-être que le consensus qui s'exprime, beaucoup plus facilement entre les peuples sur de grandes questions internationales, comme on l'a vu lors de la crise irakienne et qui se maintient encore, effraye quelque peu les gouvernements. Qu'un mouvement d'opposition à la guerre rassemblant le même jour dans divers pays environ dix millions de personnes, cela pèse dans les relations internationales. C'est vrai que les mouvements citoyens peuvent prendre des initiatives qui dérangent ou bousculent le jeu classique de la décision gouvernementale ou intergouvernementale. Mais la question essentielle n'est-elle pas de savoir dans quelle mesure ils peuvent être un vecteur efficace des nouvelles relations internationales. Conception extra-étatique, anti-étatique? Il s'agit moins d'une opposition que d'un équilibre à trouver entre Etats, acteurs politiques et acteurs du mouvement social. Comme le souligne fort justement Francis Wurtz : « Il est nécessaire que les acteurs politiques acceptent pleinement l'idée qu'ils ne sont pas les inventeurs des idées politiques. Ils doivent apprendre à entendre ce qui émerge de la société pour construire un partenariat inter-actif afin d'apporter les solutions aux questions posées »⁶⁰. Qui peut penser encore aujourd'hui que des infléchissements sensibles émaneront spontanément des instances européennes et des Etats? La lecture du projet de Constitution de l'Union Européenne établi par une Convention présidée par Valéry Giscard d'Estaing ne laisse subsister aucun doute à cet égard. Au moment où je livre ces réflexions, le 2^{ème} Forum Social Européen vient de se terminer. Le succès de ces Assises est indéniable, les dialogues menés sont très enrichissant pour le présent et l'avenir. C'est un signe que la prise de conscience sur les enjeux grandit. Sans doute reste-il

⁵⁷ Bertrand Badie : « La démocratie des droits de l'Homme » page 237-238- Fayard 2002.

⁵⁸ Hubert Védrines : « Face à l'hyperpuissance » page 229 – Fayard 2003.

⁵⁹ Bertrand Badie : ouvrage déjà cité page 237.

⁶⁰ Francis Wurtz : interview – l'Humanité – 8 novembre 2002.

encore beaucoup à faire, les démarches apparaissent parfois plus contestataires que porteuses de propositions alternatives, mais n'a-t-on pas intérêt à porter l'accent sur la force du discours plutôt que sur sa faiblesse ? A l'évidence, il reste encore beaucoup de grains à moudre.

Une Europe présente et active dans le monde c'est possible. Elle dispose pour cela des atouts nécessaires. Nul besoin de prétendre créer un pôle de puissance politico-militaire. Tout au contraire, ce qu'on attend d'elle de par le monde, c'est un respect des souverainetés, un rôle actif pour la paix, le désarmement, la prévention des conflits, la promotion du droit international et un soutien à une organisation irremplaçable comme les Nations Unies. C'est ainsi que l'Europe peut trouver sa pleine identité. Mais le débat est ouvert.