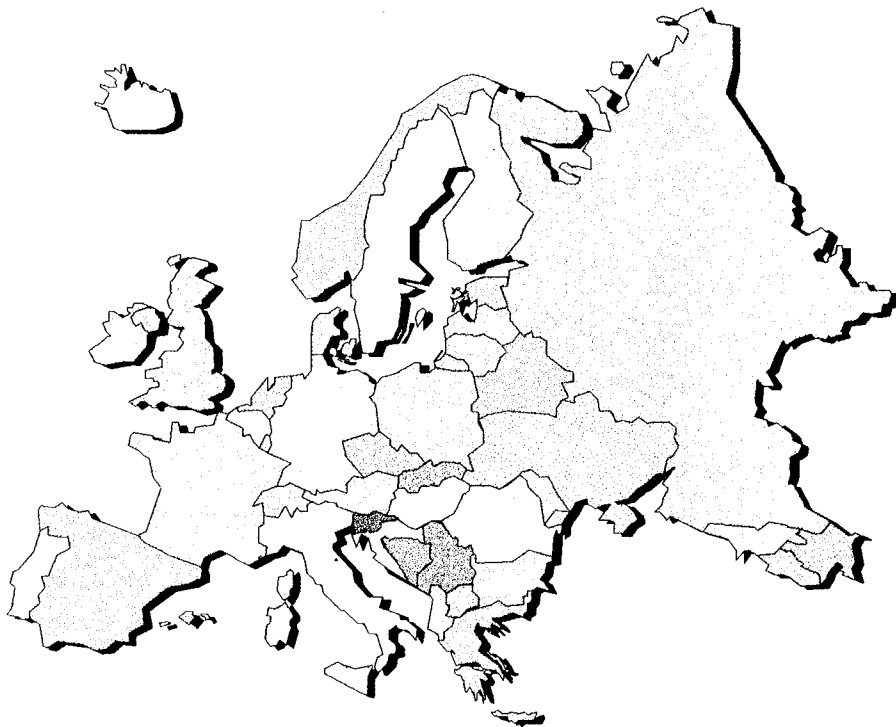


MONDIALISATION ET REGIONALISATION



**Leurs implications pour la politique
extérieure et de sécurité en Europe**

Le CDT J. Blacquière

Paris, le 4 novembre 1997

Sommaire

1.	La mondialisation et la régionalisation	1
1.1	La naissance et le développement de la régionalisation	2
1.2	Les fonctions de la régionalisation	2
2.	La régionalisation européenne	3
2.1	Rappel historique	3
2.2	L'Europe et la fin de la guerre froide	4
3.	La politique extérieure et de sécurité commune en Europe	5
3.1	L'OTAN et son élargissement	6
3.2	La responsabilité de l'Europe	7
3.3	L'identité de défense européenne	8
4.	Conclusion	10
	Bibliographie	12

Mondialisation et régionalisation

Leurs implications pour la politique extérieure et de sécurité (PESC) en Europe

Nous vivons dans un monde pleinement interdépendant, transformé par les techniques de l'information, dont le cœur bat au rythme accéléré du développement du commerce international et de la libération des échanges. Nous avons tous l'impression que le monde est devenu plus petit, nous savons que presque tous les problèmes ont acquis une dimension mondiale. Telle est la réalité dans laquelle doivent s'inscrire notre réflexion et notre action.

Cette mondialisation recouvre plusieurs phénomènes distincts. Elle peut se définir comme le processus d'extension de l'interdépendance à l'ensemble de la planète qu'illustrent ou renforcent l'effondrement du bloc communiste et l'ouverture de ses marchés, la constitution de vastes ensembles régionaux plus ou moins intégrés et la diffusion rapide des technologies nouvelles.

Ainsi, on peut apercevoir une tendance à la régionalisation. De plus en plus de pays cherchent à travailler ensemble, à faire du commerce et à construire des sécurités communes. En Europe, l'union européenne s'élargit et est en train de mettre au point une politique extérieure et de sécurité commune. (PESC) Il semble que la régionalisation soit un effet de la mondialisation.

Les politologues attribuent à la mondialisation l'émergence de fréquentes guerres régionales et de migrations massives, ainsi que le spectre de la prolifération nucléaire et une nouvelle vision de la sécurité géopolitique.

Bien que la mondialisation résulte à la fois de facteurs d'évolutions macro-économiques (croissance des nouveaux pays industrialisés), de décisions politiques (libération des échanges), techniques (réduction des coûts de communication), et de ruptures géopolitiques (fin du communisme), nous voulons surtout traiter de ce dernier aspect: les implications géopolitiques, en Europe en particulier.

Ce travail fait de la mondialisation le point de départ d'une réflexion sur ses implications dans la région européenne. D'abord on discutera de la mondialisation et de la régionalisation qui en semble un effet. Ensuite on décrira la régionalisation européenne et ses caractéristiques. Enfin on traitera de la PESC en Europe, la partie principale de notre travail. Ce chapitre est divisé en trois parties:

- l'OTAN et son élargissement;
- la responsabilité de l'Europe.;
- l'identité de défense européenne.

1. La mondialisation et la régionalisation.

La mondialisation n'est pas nouvelle, mais elle a été accélérée depuis 1989, avec la chute du mur de Berlin. Les frontières sont devenues perméables et le processus de la mondialisation est très difficile à gérer, surtout d'une manière démocratique. La mondialisation peut produire des liens ou des ruptures entre les pays et les sociétés.

L'autonomie politique nationale d'un pays diminue. Par conséquent, la coopération entre les pays est indispensable. La régionalisation suppose plus de «réelles décisions» que la mondialisation. Dans la mesure où cette dernière affaiblit l'efficacité des politiques nationales, l'échelon régional paraît plus pertinent. Des raisons d'ordre pratique justifient le fait de traiter les problèmes mondiaux d'abord à l'échelon régional. Les liens entre les pays devraient aboutir

à une solidarité internationale à laquelle ils sont «condamnés», non seulement pour des raisons éthiques, mais aussi parce que la sécurité géopolitique ne pourra plus s'accommoder de fossés trop béants entre les pays et à l'intérieur de chaque pays.

Pourtant, cette coopération cause toujours des problèmes et des ruptures entre les pays puisqu'il n'existe pas de contrôle parlementaire à un niveau supranational. Ainsi, un pays cherche toujours des pays -souvent des voisins- avec lesquels il a peu de problèmes, ou pas de difficultés du tout. C'est une des raisons qui fait de la constitution des alliances un phénomène actuel.

La régionalisation correspond à l'existence d'organisations regroupant un nombre limité d'Etats, ayant entre eux des liens de solidarité politique, économique, culturelle, linguistique, que l'on oppose aux organisations universelles, qui, elles, ont vocation à rassembler l'ensemble des Etats existants.

Pour comprendre mieux la régionalisation, il faut d'abord montrer les circonstances de sa naissance et de son développement, et ensuite ses fonctions.

1.1 La naissance et le développement de la régionalisation

La proximité géographique est de nature à rapprocher les Etats qui ont généralement intérêt à entretenir des rapports de bon voisinage et à coopérer dans les domaines les plus divers. Les Etats savent que cette proximité peut être aussi un facteur de conflit, notamment sur le plan territorial, quant au tracé des frontières.

Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, la régionalisation n'existait pratiquement que sur le continent américain. Les fondateurs de l'ONU ont voulu lui assigner une large place puisque la Charte contient tout un chapitre qui porte sur les accords régionaux, afin de maintenir la paix et la sécurité internationales en accord avec les buts et les principes de l'ONU.

Depuis 1945 on assiste à une véritable prolifération d'organisations régionales, surtout dans les domaines politiques, comprenant la sécurité collective régionale, et économique. Nombre d'entre elles ont été créées en Europe, comme le Conseil de l'Europe, l'OTAN, l'Union de l'Europe occidentale (l'UEO) et le Pacte de Varsovie. En dehors de l'Europe, les Etats arabes s'associèrent pour créer la Ligue arabe en 1945, les Etats américains pour créer l'Organisation des Etats américains (OEA) en 1948, les Etats africains pour créer l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) en 1963, ceci pour ne citer que les grandes organisations régionales.

1.2 Les fonctions de la régionalisation

La régionalisation repose principalement sur deux constatations:

- le cadre régional qui est propice à la réalisation d'un certain nombre d'entreprises d'intérêt commun a été à l'origine d'un sentiment de confiance vis-à-vis du système régional.
- l'impuissance d'une organisation à vocation universelle à assurer la sécurité collective a provoqué un sentiment de défiance vis-à-vis d'un système international global.

La première constatation confère à la régionalisation sa fonction principale, qui est de compléter la mondialisation. Deux remarques peuvent être faites à ce sujet.

En premier lieu cette fonction est évidente lorsqu'une organisation universelle opère une sorte de «déconcentration». Ainsi, les gouvernements cherchent à s'insérer dans des regroupements plus vastes, à la fois pour accroître leurs marges de manoeuvre en matière économique et pour affirmer leurs identités régionales sur la scène internationale. On essaye ainsi de compenser collectivement à l'échelle régionale la perte de puissance nationale.

En deuxième lieu, l'action d'une organisation régionale complète la mondialisation lorsque l'échelon régional est utilisé pour mettre en oeuvre des décisions prises auparavant à

l'échelon mondial. Aux termes de l'article 51 de la Charte de l'ONU, en cas d'agression contre un Etat, l'organisation régionale dont il fait partie peut réagir en vertu de la légitime défense collective, en attendant que le Conseil de sécurité prenne les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

La deuxième constatation confère à la régionalisation sa deuxième fonction. En raison de l'altération des relations internationales imputables à la guerre froide, une deuxième fonction est apparue, celle de substitut à la mondialisation défaillante.

Dès lors que l'organisation universelle s'avère incapable de remplir les fonctions pour lesquelles elle a été créée, du fait de l'antagonisme entre certains de ses membres, l'organisation régionale peut prendre le relais. L'exemple type est celui de la sécurité collective. On a déjà eu l'occasion d'exposer à propos de l'ONU comment et pourquoi elle constitue un échec imputable à la guerre froide. La prise de conscience de cette situation a eu comme conséquence que dans des cadres géographiques différents ont été conclus des systèmes régionaux de sécurité collective. En Europe de l'Ouest, il s'est agi de l'Alliance atlantique, c'est-à-dire du traité de l'Atlantique-Nord, signé le 4 avril 1949, la crainte de l'expansionnisme soviétique incitant les Etats d'Europe de l'Ouest à se placer sous la protection militaire des Etats-Unis.

Nous voyons donc que la régionalisation est un effet de la mondialisation qu'elle peut compléter, ou à laquelle elle peut se substituer.

Dans une deuxième partie nous étudierons la situation actuelle de la région européenne en ce qui concerne la PESC.

2. La régionalisation européenne

Depuis longtemps, l'Europe occidentale est une partie du monde reconnue et prospère. Au début, les nations voulaient maintenir leur souveraineté. Les sentiments nationaux étaient assez forts. Après la Deuxième Guerre Mondiale, les Etats européens ont cherché à créer des liens entre eux. De plus en plus ils ont fait des tentatives pour casser les barrières de ce nationalisme et organiser une Europe libre.

2.1 Rappel historique

En 1944, les gouvernements des Pays-Bas, de la Belgique et du Luxembourg ont établi une union douanière, le Benelux. Quelques années plus tard, le 17 mars 1948, la France, le Royaume-Uni et le Benelux ont signé le Traité de Bruxelles, où se trouvent les origines de l'Union Européenne Occidentale (UEO). Les cinq nations promettent, en cas d'agression contre l'un des signataires, de lui porter "aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaire et autre". Ce traité, modifié en 1954, connaît aujourd'hui un format «à dix» (Signataires du traité de Bruxelles en 1954 plus l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le Portugal et la Grèce).

Un premier pas d'une importance énorme fut la construction de l'Union européenne des charbons et d'acier en 1952 dont la France, l'Allemagne, l'Italie et les pays du Benelux étaient membres. Ce fut pour une grande part le travail du français Schuman. Il était possible pour cette Union de prendre des décisions en dehors des gouvernements de chaque pays; pourtant, ces gouvernements n'ont pas eu le droit de veto.

Une autre organisation qui a été établie après la guerre est l'Organisation du Traité Nord-Atlantique, l'OTAN. Durant sa courte histoire l'OTAN, bien qu'elle soit une alliance militaire pour la défense de l'Europe occidentale, a rempli plusieurs rôles importants. On peut dire qu'à partir de la création de l'OTAN, l'Europe a connu une sorte d'harmonie politique qui lui a permis d'obtenir un développement suffisant pour laisser derrière elle les décombres de la Deuxième Guerre Mondiale et qui l'a protégée pendant la guerre froide.

On peut affirmer aussi que le but principal qui a toujours guidé l'OTAN est la stabilité politique, économique et militaire des pays membres. Après la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, l'Europe a compris que seule la stabilité lui permettrait de reprendre son chemin vers une importance accrue de la région européenne. L'OTAN a su discipliner tous ses membres, en donnant à l'Europe la possibilité de la reconstruction dans un premier temps, et de l'avancée vers l'organisation d'un nouveau continent ensuite. Cette sensation de tranquillité a eu des effets sur les pays européens "non-membres", qui grâce à ses bénéfices, ont pu trouver l'espace de sécurité nécessaire pour leurs propres développements.

Ces organisations, excepté le Bénélux, ont été construites dans une Europe de l'après-guerre où existait la menace soviétique. Certes, la sécurité était l'enjeu principal, mais en outre, les Etats membres ont voulu une collaboration économique pour pouvoir payer les dégâts de la guerre et pour mieux développer l'Europe.

2.2 L'Europe et la fin de la guerre froide

Pendant la seconde moitié des années 80, les accords d'intégration régionale se sont multipliés. L'acte unique, puis le traité de Maastricht, ont renforcé les institutions européennes. Et cela n'est pas sans raison. Pendant près de cinquante ans, les questions stratégiques ont dominé la scène internationale et ordonné, au nom de la lutte idéologique et d'arguments de sécurité, les rapports entre Etats. Avec la fin de la guerre froide, c'est un ordre international fondé sur un affrontement bipolaire, mais aussi un système de résolution des crises qui prend fin. Ce contexte aboutit à ce que les démocraties occidentales ne sont plus dans l'immédiat confrontées à des menaces directes contre leurs territoires. C'est une grande chance: la paix en Europe est le grand acquis d'après guerre et de la construction européenne. Les menaces issues de l'extérieur apparaissent pour l'heure très diminuées

On peut constater que les développements de la situation stratégique en Europe ont préparé le chemin pour plusieurs objectifs: un contrôle croissant des armements et des désarmements et aussi un progrès économique et politique. La coopération a pris la place de la confrontation.

Le parti socialiste français a exprimé ses pensées concernant l'Europe de la manière suivante: «Comment permettre que notre intégration internationale se fasse sans éclatement social, et dans le respect de tous? Le choix européen est sans ambiguïté la réponse. Cette réponse doit s'affirmer dans sa spécificité, plus égalitaire et solidaire que celle des Etats-Unis, soucieux du seul marché, plus démocratique que celle du Japon et des pays environnants, dont les sociétés restent autoritaires. Cette Europe là, elle ne peut être seulement un espace de prospérité économique; pour porter universellement son message, il lui faut s'affirmer comme une puissance politique à part entière»¹

Logiquement, les grands bouleversements géopolitiques des dernières années auraient dû conduire l'Europe à passer de l'économique au politique et de l'intra à l'interrégional. L'identité des Européens se forge dans la conscience d'une grande ambition commune pour le

¹ *Mondialisation, Europe, France*. 04 mars 1996

vieux continent. Le traité de Maastricht n'avait pas d'autre raison d'être que de lui donner les moyens de ses ambitions. Avec la création d'une devise européenne, capable de rivaliser avec le dollar comme instrument de paiement universel, les Etats ont créé des moyens monétaires. Pour un prolongement politique les Etats ont voulu créer des instances politiques et militaires avec l'institution d'une Union européenne.

Dans le traité, signé le 7 Février 1992, L'Union rappelle que l'UEO fait partie intégrante du développement de l'Union européenne (UE), et lui demande "d'élaborer et de mettre en oeuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense".

Bien que l'Union économique et monétaire paraisse relativement bien partie, on doit constater que l'émergence de l'Europe comme puissance politique planétaire n'a pas eu lieu. Assurément, les principes d'une politique de sécurité commune n'étaient pas alors définis. L'Union n'a pas commencé à s'imposer comme acteur à part entière sur la scène mondiale, car elle s'est révélée incapable d'assurer un minimum d'ordre et de stabilité à ses frontières immédiates. Son impuissance et, par contraste, le succès de la diplomatie américaine dans l'affaire yougoslave, ont eu spectaculairement raison des velléités politiques du Vieux Continent. La guerre de Bosnie aura été le révélateur progressif mais éclatant de son impuissance. Elle a clairement montré que les Européens n'avaient ni la volonté commune ni les moyens de se substituer aux forces de l'OTAN.

Nous voyons que les pays européens, surtout après la Deuxième Guerre Mondiale, ont essayé de construire une communauté. La constitution de plusieurs organisations en est une preuve. Evidemment, cette régionalisation européenne est plutôt un effet de sa première fonction que nous avons dégagée: le sentiment de confiance vis-à-vis du système régional. Ainsi, la régionalisation complète la mondialisation. Les Etats essaient de compenser collectivement la perte de puissance nationale.

Ensuite, nous avons noté que la régionalisation européenne, pour ce qui est de la puissance politique et militaire commune, est encore très faible. Certes, il y a des tentatives encourageantes, mais il reste encore beaucoup à améliorer.

Dans un chapitre suivant, on traitera du problème de la PESC. Quels en sont les éléments les plus importants et comment doit-on perfectionner cette politique?

3. La politique extérieure et de sécurité commune en Europe.

Le grand acquis de l'Europe de l'après-guerre est la paix du continent, après des siècles de combats sanglants, et la réconciliation franco-allemande après trois guerres en moins d'un siècle. Le pari des pères fondateurs a été tenu, et c'est un succès immense. Mais l'histoire ne s'arrête pas là: cette paix, il nous faut continuer à la garantir, et il nous faut apprendre à prévenir les crises susceptibles de secouer notre continent. C'est pourquoi une politique extérieure et de sécurité commune est très importante, sinon indispensable pour l'Europe.

Le Traité sur l'Union européenne (1993) institue une PESC et prévoit la formation d'une véritable identité européenne de défense et de sécurité commune. Dans l'intervalle, il désigne l'Union de l'Europe Occidentale pour élaborer et mettre en oeuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense.

La PESC a pour but de donner une seule voix à l'Europe en ce qui concerne la politique étrangère et la sécurité. Dans le Traité, les objectifs de la PESC sont les suivants:

- protéger les valeurs communes, les intérêts fondamentaux et l'indépendance de l'UE;
- renforcer la sécurité de l'UE et de ses membres;
- maintenir la paix et renforcer la sécurité internationale;
- encourager la coopération internationale;
- développer et renforcer la démocratie et l'Etat de droit; respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales

Malgré de belles déclarations d'intention, la mise en place d'une politique extérieure commune est, apparemment, le problème le plus épineux de la construction européenne. L'institution de la PESC est vue, par certains pays, comme une perte grave de leur souveraineté. Les positions radicalement différentes prises par les pays européens lors de l'éclatement du conflit en ex-Yougoslavie, par exemple, montrent à quel point il faut encore travailler pour la construction d'une véritable PESC.

Que signifie la mondialisation pour cette politique, qui est le deuxième pilier du traité de Maastricht? Nous regarderons plus précisément trois éléments qui touchent directement cette politique européenne commune.

D'abord, nous nous intéresserons à l'OTAN et à son élargissement, parce que les pays membres européens jouent un rôle important dans cette organisation. Ensuite, nous mettrons en évidence la responsabilité de l'Europe, c'est-à-dire de l'Union européenne (UE). Enfin nous discuterons de l'identité de défense européenne.

3.1 L'OTAN et son élargissement

Les changements géopolitiques les plus importants sur le champ de forces international ont évidemment des effets pour les organisations de sécurité existantes. L'OTAN a prouvé qu'elle est jusqu'à maintenant l'organisation où se trouve le noyau dur de la politique de sécurité. Les Américains ont pris leurs responsabilités en Europe Centrale. Cela n'est pas seulement valable pour la Yougoslavie, mais aussi pour le partenariat pour la paix avec lequel l'OTAN est allée vers l'est. L'élargissement de l'OTAN, la forme la plus avancée du partenariat, avec la Hongrie, La Tchèque et la Pologne, est un grand succès.

La décision de l'OTAN d'élargir ses rangs aux pays européens désireux et capables de promouvoir les principes du Traité de Washington est un acte politique qui marquera d'une manière radicale et définitive l'histoire et l'avenir de l'Europe. Les candidats perçoivent l'OTAN comme une possibilité réelle de garantir leur sécurité, sans menacer en même temps la sécurité d'un autre pays, parce que *«cet élargissement n'implique pas que l'OTAN se déplace vers l'Est, au contraire, c'est l'Est qui se déplace vers l'Ouest»*² En outre, les candidats croient que l'élargissement de l'OTAN est l'élément naturel d'un processus plus vaste d'intégration européenne, un moyen de garantir en Europe les droits de l'homme et la disparition de toute tendance guerrière revancharde. Ils voient dans leur adhésion une possibilité sérieuse de renforcer leurs jeunes démocraties, en leur donnant confiance en leur destin et un sentiment d'appartenance à la communauté européenne élargie.

Cependant, la politique occidentale en Europe Orientale doit viser à créer des mécanismes, y compris un cadre institutionnel, à l'intérieur duquel la Russie pourra jouer un rôle. Cela signifie que l'Occident doit examiner les problèmes de la sécurité européenne avec les Russes, en tenant compte du fait que la Russie est la plus grande des puissances européennes et qu'elle a un droit légitime à la sécurité. Le but de l'effort général est de créer

² Emil Constantinescu, Président de la Roumanie

un environnement stable capable d'encourager les institutions gouvernementales, culturelles, et commerciales qui garantiront la prospérité de tous les pays d'Europe, y compris la Russie. Il faut donc prendre au sérieux les inquiétudes de Moscou au sujet de l'élargissement de l'OTAN et trouver des moyens mutuellement acceptables. En négligeant ce point, on inciterait les Russes à penser que l'Occident n'a pas la moindre intention d'écouter leurs préoccupations.

L'OTAN a toujours eu une fonction double. D'un côté garantir la sécurité des pays occidentaux, de l'autre côté offrir une possibilité des liaisons entre les alliés occidentaux en matière de sécurité, bien sûr sous la direction américaine. La chute du Pacte de Varsovie a diminué les deux fonctions, parce que 'la sécurité' n'a pas la même priorité qu'autrefois. Comme organisation mondiale, l'OTAN n'est pas très bien équipée pour résoudre les conflits restreints et diffus en dehors de la région couverte par son traité. La fonction de coordination est devenue moins importante, parce que les Etats Unis, au sein de l'OTAN, s'intéressent de plus en plus aux problèmes stratégiques et aux questions nucléaires qui doivent être réglées avec la Russie. En outre, les Américains sont de plus en plus préoccupés par leurs problèmes internes.

Cela ne veut pas dire que l'OTAN va disparaître. L'OTAN et son organisation militaire restent indispensables pour assurer la sécurité de l'Europe dans l'avenir. En même temps nous voyons diminuer le rôle que jouent les Etats Unis au sein de l'OTAN. Cela donne la possibilité pour l'Europe d'agrandir son influence: le continent européen est à la recherche d'une organisation ample et sûre pour sa sécurité. Pourtant, c'est une mission pour l'Europe de s'organiser pour qu'on porte plus de sa propre responsabilité pour la sécurité intérieur ou extérieur l'Europe.

3.2 La responsabilité de l'Europe

La sécurité du continent européen dépend largement de la capacité des pays d'Europe occidentale à constituer un pôle de stabilité et d'intégration. La construction européenne, y compris en matière de défense, est donc une priorité. En outre, il importe avant tout, après la fin de la guerre froide, de prévenir la réapparition de menaces majeures contre les intérêts vitaux et de déstabilisations graves de l'ordre international: la participation à la mise en place d'un système international stable et pacifié est donc essentielle.

Les Etats sont de plus en plus rarement confrontés à des menaces qui les concernent seuls. Les Etats Unis ne peuvent assurer la stabilité internationale, car ils n'en ont ni la capacité, ni la légitimité. Ils n'ont pas abandonné l'idée d'exercer le «leadership» mondial, mais leur vision du monde est désormais que celui-ci «soit favorable aux intérêts américains et compatible avec les valeurs américaines», celle d'une «Amérique de marchés ouverts et de sociétés ouvertes» pour reprendre une formule de l'ancien Secrétaire d'Etat américain Warren Christopher. Les Etats-Unis n'interviendront que si leurs propres intérêts stratégiques sont mis en cause.

Cependant, on voit bien que l'accord de Dayton est mis au crédit de la diplomatie américaine, alors même que les fondements en avaient été imaginés il y a plus de deux ans par les Européens. Il est urgent que l'Union européenne affirme clairement sa volonté d'intervenir sur la scène internationale, pour y défendre ses intérêts ou y faire respecter ses valeurs. Il est donc urgent qu'elle se dote de la politique et des moyens adaptés à la gestion des crises.

Jusqu'à maintenant la PESC a été limitée à quelques activités légères. Les actions les plus significatives ont été la structuration des relations avec le Burundi, le Rwanda et

l'Ukraine. Ensuite, l'UE a aussi organisé l'aide humanitaire à la Bosnie. Enfin, l'UE a envoyé des observateurs en Russie, en Afrique du Sud et au Moyen Orient. Mais tout cela reste modeste en matière de sécurité, même si le mécanisme de la PESC n'a que quatre ans. Les cultures diverses, l'histoire des difficultés entre les membres de l'UE, et les différents concepts d'intégration ont limité les initiatives de la PESC, surtout en temps de paix, quand les priorités nationales sont plus importantes.

Les activités de la PESC depuis 1993 ont mis en évidence quelques imperfections. D'abord l'analyse commune a connu des omissions. Ensuite le processus décisionnel est assez lent. Puis on a constaté des difficultés financières et il est difficile de contrôler les décisions d'une manière démocratique. Enfin, on s'est aperçu qu'il existe des limites à l'action commune. Pendant les problèmes sérieux, comme en Bosnie et au Rwanda, l'UE a montré qu'elle était partagée. Le manque de pouvoir effectif de la PESC est ainsi un problème politique. Est-ce que les membres ont la volonté politique d'agir ensemble?

En ce qui concerne le processus décisionnel de la PESC, pendant la conférence intergouvernementale 1996-97 de l'UE, on a essayé de renforcer ce processus. Mais dans les faits, en juin 1997, le sommet à Amsterdam a donné peu de résultats. Cependant, les Etats ont accepté de nouvelles procédures qui permettent de prendre des décisions moins importantes avec un vote qualifié de la majorité. En outre, les membres qui sont contre une décision, ne peuvent pas bloquer les actions des membres qui sont favorables.

Il est urgent de mettre en place des instruments adaptés à une gestion collective des risques qu'aucun Etat ne peut prendre en charge seul. Le conflit d'ex Yougoslavie a montré le chemin à parcourir encore pour mettre en place des structures d'action collective. L'ONU, tiraillée entre les craintes de ses Etats membres et ses propres pesanteurs, n'a pu souvent qu'assister, impuissante, à la violation de ses propres résolutions. Le développement de l'aide humanitaire, au cours des années passées, est spectaculaire. Il traduit l'extraordinaire solidarité qui unit les hommes dans les situations de crise. Mais ces actions, nécessaires, ne peuvent se substituer à des solutions politiques. A défaut de les imaginer, nous risquons de favoriser ce que nous craignons: le repli et la fragmentation.

Il s'agit d'associer dans une vision commune du monde et des intérêts de l'Union, des Etats qui, depuis des siècles, ont des manières différentes de concevoir leur rôle international. On sait aussi que la politique commune pose la question de la défense européenne: en devenant une puissance à part entière, l'Union européenne se donnera les moyens de se faire entendre et respecter, bien au delà de ses seuls intérêts stratégiques.

Une politique de prévention ne peut être efficace que si elle est directement liée à une politique d'intervention. Les préventions des crises, pour être efficaces, supposent qu'elles s'appuient sur des moyens d'action concrets, y compris militaires. Dans cet esprit, le principal défi de la période à venir est de réconcilier diplomatie préventive et intervention au besoin militaire

3.3 L'identité de défense européenne.

Jusqu'à maintenant l'Union de l'Europe Occidentale (l'UEO) est l'organisation qui est responsable du développement de l'identité de défense européenne dans l'OTAN. La France et l'Allemagne ont présenté une proposition visant à rattacher par étapes successives l'UEO à l'Union Européenne (UE). Selon le projet franco-allemand, son rattachement à l'UE est prévu en trois étapes. Chaque étape devrait durer en principe trois ans. Au terme des neuf ans, tout le contenu du traité serait reporté sur l'UE. Ainsi, le point central du traité de l'UEO de 1948, à savoir l'obligation d'assistance définie par l'article 5, deviendrait un élément à part

entière du traité de l'UE. Cependant, pendant le sommet d'Amsterdam, les gouvernements n'ont pas pu s'accorder sur cette proposition.

Depuis 1993, l'UEO a fait un grand effort sur le plan interne: les structures institutionnelles, les procédures d'état-major, la collection des renseignements et la planification militaire. Sur le plan externe l'UEO a construit des liaisons avec l'UE et l'OTAN.

Depuis 1988, l'Union a exécuté plusieurs opérations militaires, surtout pour montrer le drapeau de l'UEO. On en a vu quelques exemples avec l'envoi des chasseurs de mines durant le conflit Iran-Irake, l'action de sauvetage des Kurdes et l'embargo maritime aux Balkans. Même si l'opération humanitaire en Albanie, conduite par les Italiens, n'était pas de l'UEO, on peut considérer cette opération comme un effort né de la collaboration de quelques pays européens.

Pourtant, les grandes décisions de l'engagement militaire ont été marquées par la prudence politique, plutôt que par le développement d'une identité commune. Il y a deux raisons principales à cette prudence. Dans un premier temps, on a peur de couper les liens avec les américains, parce qu'on s'aperçoit encore d'une incompétence d'action européenne unique. Les Etats-Unis pourraient utiliser l'identité de défense européenne comme prétexte pour réduire fortement sa présence en Europe. Dans un second temps, les gouvernements ne veulent pas mener des actions risquées: le succès n'est pas garanti! Pour vaincre cette prudence, les Européens ont fait beaucoup d'exercices avec les Américains pour mieux travailler ensemble.

Des indicateurs importants pour une défense commune sont les forces armées multinationales, comme l'Eurocorps, la Force européenne (EUROFOR) et la Force maritime européenne (EUROMARFOR). Ces forces ont été établies en dehors de l'OTAN et quoiqu'elles soient disponibles pour l'Alliance, elles ont priorité pour l'UEO. Ces trois forces prouvent que l'UEO veut vraiment jouer un rôle principal.

Il faut donc s'engager plus en avant dans la voie d'une force d'intervention européenne: il s'agit de permettre à l'Union de disposer des moyens de sa politique. L'objectif n'est évidemment pas de mettre en place une stratégie européenne d'intervention systématique, mais que l'Union européenne, si elle estime de son intérêt d'agir, puisse disposer des moyens de le faire. Seul compte que les européens puissent parler, décider et agir selon leur intérêt.

Il est évident que l'identité de défense européenne s'accroît. Ce qui est important, c'est que les effectifs des armées européennes ne cessent de se réduire: elles ont de plus en plus de difficultés à se maintenir seules. Cela vaut même pour les armées des grands pays. Ainsi, il est indispensable que les pays européens cherchent à former ensemble une défense commune. Il existe quand même quelques obstacles à vaincre avant que cette défense commune devienne une réalité.

Le premier problème est celui de la supranationalité et de la souveraineté. Quelle sorte de processus décisionnel politico-militaire sera possible dans l'UE ou l'UEO? La solution pour les prochaines années semble prendre la forme de relations politiques intergouvernementales dans l'UE et de commandements militaires opérationnels dans l'UEO. Quoique ces arrangements puissent s'effectuer parfois bien, en comparant avec les structures militaires intégrées de l'OTAN, ils présentent des défaillances.

Le deuxième problème est celui du financement. A l'avenir, les budgets de défense des pays européens seront moindre que maintenant. Or, les développements militaires demandent des investissements énormes.

Le troisième défi est celui des armes nucléaires. Est-ce que l'identité de défense commune peut exister sans arrangements touchant un parapluie nucléaire commun? La France

et la Grande Bretagne, forces nucléaires, ont très peu de collaboration bilatérale sur le plan nucléaire. Est-ce qu'une armée européenne n'aura pas l'accès aux armes les plus puissantes des deux pays membres? Ce sont des questions importantes concernant une future défense européenne commune.

De nouvelles règles du jeu peuvent s'établir, qui permettent de nouvelles formes d'action mondiale, plus responsables et plus solidaires. Mais toutes ces réformes ne suffiront pas si, sur le terrain, les acteurs régionaux ne s'impliquent pas, ou ne disposent pas des moyens de s'impliquer. La principale difficulté à laquelle se heurtent les politiques mondiales est qu'elles apparaissent loin des réalités locales, ou trop sélectives par faute de moyens. Il faut donc les relayer à l'échelle régionale, d'autant plus que seul l'enracinement local rend les politiques légitimes. Dans ce mouvement, l'Europe a été pionnière. La mise en place de mécanismes de régulation mondiale est une nécessité; elle appelle un prolongement dans des organisations régionales structurées, capables de peser à l'échelle mondiale.

On a noté que l'OTAN reste encore l'organisation qui supporte la politique de sécurité en Europe. Par l'élargissement de l'Alliance, la définition de la mondialisation est prouvée: on voit le processus d'extension de l'interdépendance. La caravane continue son chemin vers l'est. Cependant, la politique occidentale en Europe Orientale doit viser à créer des mécanismes, y compris un cadre institutionnel, à l'intérieur duquel la Russie pourra jouer un rôle.

En même temps, les Etats-Unis se sont de plus en plus préoccupés avec des problèmes stratégiques et des affaires internes. Cela donne aux pays européens la possibilité, mais aussi l'obligation, de chercher leur propre responsabilité.

On a constaté que l'UE, dans l'avenir intégrée avec l'UEO, est l'organisation la plus apte à remplir cette tâche importante et indispensable. Jusqu'à maintenant la politique extérieure et de sécurité commune a été limitée. Même si on a amélioré le processus décisionnel il reste encore beaucoup à faire. Le manque d'effectivité de la politique commune doit être résolu.

Cependant, une politique de prévention va de pair avec une politique d'intervention qui doit s'appuyer sur des moyens d'action concrets. Au sein de l'UEO les Etats sont en train de développer l'identité de défense européenne, un processus difficile et sensible. Il existe un problème financier: comment payer les développements souhaitables? En outre, il faut établir des arrangements nucléaires. Enfin, un des problèmes principaux est celui de la souveraineté. La mondialisation mène à une perte de cette souveraineté; aussi les pays essaient-ils fortement de conserver un peu de leur autorité.

4. Conclusion.

Dans une première partie nous avons donc la mondialisation et la régionalisation. D'abord nous nous sommes rendus compte que la régionalisation est un effet de la mondialisation. Les gouvernements cherchent à s'insérer dans des regroupements plus vastes, à la fois pour accroître leurs marges de manoeuvre et pour affirmer leurs identités régionales sur la scène internationale. Ainsi, les Etats essaient de compenser collectivement à l'échelle régionale la perte de puissance nationale. Ensuite nous avons noté que la régionalisation a deux fonctions majeures: elle peut compléter la mondialisation, mais elle peut aussi s'y substituer.

Nous avons ensuite constaté que les pays européens, surtout après la Deuxième Guerre Mondiale, ont essayé de construire une communauté. La constitution de plusieurs organisations en est une preuve. Evidemment, cette régionalisation européenne est plutôt un

effet de sa première fonction: le sentiment de confiance vis-à-vis du système régional. Ainsi, la régionalisation peut compléter la mondialisation.

Ensuite, nous avons noté que la régionalisation européenne, sur le plan de la puissance politique et militaire commune, est encore très faible. Certes, il y a des tentatives encourageantes, mais il reste encore beaucoup à améliorer.

Nous avons vu enfin que l'OTAN reste encore une organisation très importante pour la politique de sécurité en Europe. Si on considère l'élargissement de l'Alliance, la définition de la mondialisation est claire: on voit le processus d'extension de l'interdépendance. Cependant, la politique occidentale en Europe Orientale doit viser à créer des mécanismes, à l'intérieur duquel la Russie pourra jouer un rôle.

Le facteur le plus important de l'OTAN, les Etats-Unis, est de plus en plus préoccupé avec des problèmes stratégiques et des affaires internes. Cela donne à l'Europe et à l'UE la possibilité, mais aussi l'obligation, d'engager plus sérieusement sa responsabilité.

Jusqu'à maintenant la politique extérieure et de sécurité commune des Etats européens a été limitée. Le manque d'efficacité de la politique commune doit être résolu. Pendant les problèmes graves, comme en Bosnie, l'UE s'est montrée partagée. A l'avenir les membres doivent montrer leur volonté politique d'agir ensemble!

Cependant, une politique de prévention doit être associée avec une politique d'intervention qui doit s'appuyer sur des moyens d'action concrets. Au sein de l'UEO on est en train de développer l'identité de défense européenne, un processus difficile et sensible. Un des problèmes est celui de la souveraineté. La mondialisation mène à une perte de cette souveraineté; ainsi les pays essaient fortement de garder un peu de leur autorité.

Il nous semble que cette dernière phrase révèle la difficulté de mettre en pratique ce qui a été causé par la mondialisation. D'un côté les Etats ont vraiment la volonté de travailler ensemble et de mettre au point une politique extérieure et de sécurité en Europe. De l'autre côté il est encore très difficile de sacrifier la souveraineté nationale. Et l'élargissement de l'OTAN et de l'UE ne facilitera pas le processus d'intégration.

La mondialisation exige une Europe forte, dynamique et adaptée aux citoyens européens. Nous entrons dans une dynamique qui prend la mondialisation comme point de départ, mais il s'agit surtout de donner confiance à l'Europe. Même si l'Europe est rendue nécessaire par la mondialisation, elle peut être souhaitable pour elle-même. Mais les Etats de cette Europe doivent se rendre à l'évidence d'une perte progressive de leur souveraineté nationale.

Bibliographie

Bretton, Philippe. 1993. Relations Internationales. Dans *Relations internationales contemporaines*.

Conseil National. 1996. *Texte d'orientation sur la mondialisation, Europe, France*.

Gouvernement français. 1993. *Le livre blanc*, chapitre premier et chapitre 2.

Groupe A. 1997. Cours de langue française. *L'élargissement de l'OTAN: espoir ou nouveaux problèmes?*

Groupe B. 1997. Cours de langue française. *L'Union européenne*.

Joulwan, George A. Spring 1997. The new shape of the Atlantic Alliance. Dans *Joint Forces Quorum*.

Lubbers, R.F.M. 1996. Europa en globalisering. Dans *International Spectator*. décembre 1996.

Politique étrangère. 1997. *Mondialisation et dynamiques régionales*. 2/97.

Politique internationale. 1997. *Les Européens malades de la PESC*.

Regeringsnotities. 1994/1995. *Nederland en de toekomst van de Europese Unie*.

Valette, René. 1997. *Mondialisation*.