

**CENTRE INTERNATIONAL DE FORMATION EUROPEENNE  
INSTITUT EUROPEEN DES HAUTES ETUDES INTERNATIONALES**



**L'ELARGISSEMENT DE L'UNION  
EUROPEENNE : INCIDENCES EN MATIERE  
DE SECURITE ET DE DEFENSE DES PECO**

Mémoire présenté par:

***Oana PASIDEA***

Directeurs de recherche:

***M. Claude NIGOUL,***

Directeur de l'Institut Européen des Hautes Etudes Internationales  
Secrétaire Général de l'Académie de la Paix et de la Sécurité Internationale

***Mme Esther ZANA,***

Directrice de la Recherche et du Développement de l'IEHEI

**NICE, 2001**

---

Les plus chaleureux remerciements

à mes directeurs :

**M. Claude NIGOUL,**

Directeur de l'Institut Européen des Hautes Etudes Internationales  
Secrétaire Général de l'Académie de la Paix et de la Sécurité Internationale

**Mme Esther ZANA,**

Directrice de la Recherche et du Développement

## Table des matières

Introduction .....	4
I. La sécurité en Europe après la Guerre froide .....	12
I.1. Clarification conceptuelle .....	12
I.2. Les changements dans la problématique de sécurité après la Guerre froide.....	14
I.2.a. La disparition du monde bipolaire .....	14
I.2.b. Anciennes et nouvelles menaces .....	17
La Russie .....	17
Les risques de prolifération des armes de destruction massive .....	19
Les crises régionales .....	20
Les menaces de type nouveau.....	21
I.2.c. Les nouvelles formes de violence .....	22
I.3. Les changements structurels dans la sécurité européenne après la Guerre froide.....	24
I.3.a. La nouvelle coopération Est-Ouest en Europe.....	24
I.3.b. Le désengagement des anciens leaders face à l'Europe .....	25
I.3.c. La réunification de l'Allemagne .....	26
I.3.d. L'émergence d'une identité politique européenne .....	28
II. La problématique de la sécurité et de la défense des PECO après la Guerre froide .....	30
II.1. Les PECO dans la nouvelle (in)sécurité.....	30
II.1.a. Retrouvailles de la souveraineté - perte du parapluie de sécurité.....	30
II.1.b. Les PECO et le double défi de la transition et de la mondialisation : besoin d'une nouvelle grille de lecture de la sécurité ? .....	33
II.2. Une sécurité pluridimensionnelle.....	36
II.2.a. De l'Etat de droit et l'économie de marché à la situation environnementale .....	36
II.2.b. Les menaces à la sécurité des PECO.....	38
Risques intérieurs.....	38
Risques extérieurs .....	40

Les Etats baltes .....	42
Le groupe de Visegrad .....	44
L'Europe de Sud-Est.....	45
II.3. Les objectifs de la politique de sécurité et de défense des PECO .....	48
II.3.a. Les concepts de sécurité nationale .....	48
II.3.b. Les transformations des capacités militaires.....	50
III. L'offre de l'Union européenne en matière de sécurité et de défense.....	54
III.1. De la "soft security" vers la "hard security"?.....	54
III.1.a. La contribution de l'Union européenne en termes de stabilité, démocratie et droits de l'homme, développement et prospérité .....	54
III.1.b. Les développements en matière de PESC.....	58
III.2. La portée de la PESD et ses limites.....	64
III.2.a. Buts et enjeux.....	64
Les piétinements jusqu'à Saint-Malo .....	64
De Saint-Malo au Headline Goal.....	66
III.2.b. Efficacité et limites .....	69
IV. Les PECO, de la peur du "découplage" à l'engagement dans la PESD .....	73
IV.1. La coopération en matière de PESC.....	73
IV.2. La place des PECO dans les structures institutionnelles de la PESD.....	77
IV.2.a. La remise en question des possibilités de participation offertes par l'UEO.....	77
IV.2.b. Les mécanismes de consultation et d'implication des PECO mis en place par l'UE.....	81
IV.3. Engagement dans la PESD avec la prise en compte de Washington et de Moscou.....	85
IV.3.a. Les perceptions américaines de la PESD.....	85
IV.3.b. La position de Moscou envers la PESD .....	91
IV.3.c. Les PECO, entre le désir de "rentre" en Europe et la maladie de l'hégémonie .....	94

Conclusion : Les PECO et les perspectives du développement de la PESD .....	100
ANNEXES.....	105
Annexe I : Arrangements concernant les Etats européens membres de l'OTAN, ne faisant pas partie de l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion à l'UE.....	105
Annexe II : Déclarations des ministres représentants des PECO au Conseil des Ministres de l'UEO, 13 novembre 2000 .....	110
Bibliographie .....	114

## Introduction

La chute du communisme et la fin du conflit Est-Ouest ont été supposés permettre l'amélioration de l'organisation et de la coopération en Europe. L'image d'une Europe nouvelle et surtout « réunifiée » impliquait que la nouvelle époque serait non seulement un âge de maximum de sécurité assurée à des coûts minimums, mais aussi un âge de paix. Les débats sur les dividendes de la paix à Ouest et les slogans sur le « paradis retrouvé » à l'Est, entrevoyaient un avenir permettant l'instauration de la démocratie, de la croissance économique et de la paix en sécurité. Mais il est à souligner que, encore une fois, on a eu la preuve que la distance entre aspirations et réalité est bien longue et les visions de la « paix perpétuelle » sont mortes dans les crises du début des années '90.

La fin de la Guerre froide ne signifie pas pour autant la fin des périls pour l'Europe. Non seulement l'Histoire n'est pas « terminée », mais elle revient tout au contraire avec les anciens malheurs : l'Europe a connu de nouveau la guerre, avec ses morts, ses destructions, ses déportations et ses mutilations.

Dans la partie Est de l'Europe, ancienne « captive » à l'emprise soviétique, l'effondrement du système totalitaire communiste et le démantèlement de l'URSS ont créé, à côté d'un grand enthousiasme, le sentiment d'un immense vide stratégique. D'ici il ne fallait faire qu'un pas pour considérer la guerre en ex-Yougoslavie comme l'exemple le plus achevé de tous les risques présents dans les pays de l'Europe de l'Est, accentués par les difficultés de la transition vers la démocratie et l'économie de marché.<sup>1</sup> Dans ce contexte, le désir des pays de l'Europe Centrale et Orientale (PECO), d'accomplir le « retour » dans l'Europe, espace de paix, de sécurité et de prospérité, dont ils ont été forcément tenus à l'écart pendant 45 années, devient le plus naturel et le plus logique.

En termes de sécurité, les pays occidentaux ont néanmoins réaffirmé leur attachement à une sécurité partagée, en proposant au PECO un espace européen de sécurité élargi, dont aucun pays ne serait exclu a priori de manière définitive et

---

<sup>1</sup> LELOUCHE, 1996, p. 34

auquel chacun pourrait adhérer en fonction de critères préétablis. Les PECO se sont vus offrir la possibilité de participer à différents mécanismes de sécurité, tels que le Partenariat pour la paix et le Partenariat du Conseil euro-atlantique (PCEA) de l'OTAN, l'extension du statut d'associé partenaire de l'UEO et le Pacte de Stabilité. De plus, les élargissements de l'Union européenne et de l'OTAN impliquent la définition d'un nouvel espace politique et de sécurité européen, dont l'objectif est de favoriser la formation de cadres de sécurité multiples et interdépendants.<sup>2</sup> PECO, à leur tour, ils ont privilégié l'adhésion aux organisations de sécurité de l'Europe occidentale, qu'ils perçoivent comme la condition sine qua non de leur stabilité et de leur sécurité. Dans ce processus, l'adhésion à l'Union européenne représente pour les pays de l'Europe centrale et orientale l'aboutissement de la sortie du communisme. L'accès au statut de membre de l'UE – couplée avec l'appartenance à l'OTAN – constitue désormais le fil conducteur de leur politique étrangère.

Pour les PECO, l'UE constitue un modèle et souvent un mythe de stabilité démocratique, croissance économique et paix intérieure.<sup>3</sup> Du côté de l'UE, on exprime le désir de continuer la stratégie d'élargissement, qui offre une occasion unique d'élargir l'aire de liberté, de stabilité, de prospérité et de paix, tout en soulignant qu'il ne s'agit pas de l'élargissement d'une simple zone de libre échange, « mais d'une entité régionale sans précédent, dont les peuples partagent les mêmes valeurs et les mêmes objectifs ». Par conséquent, « des partenariats stratégiques » doivent être construits avec ces pays, avec la conviction que « les frontières de l'UE ne doivent pas devenir une nouvelle ligne qui sépare la stabilité et la prospérité d'un côté et l'instabilité, le conflit et le sous-développement de l'autre côté. »<sup>4</sup>

Dans ce sens, les PECO représentent pour l'UE, le véhicule de l'unité en Europe, un défi pour accomplir les projets des pères fondateurs : effacer les divisions en Europe par la création d'une « union toujours plus étroite entre les peuples de l'Europe. »<sup>5</sup> Quand même, en nous référant aux choix en matière de sécurité et de défense, le retour en Europe des PECO s'est transformé vite dans

---

<sup>2</sup> CLEMENT, 1998

<sup>3</sup> SEIDELMANN, Reimund – « European Peace : From Vision to Reality », dans REMACLE ; SEIDELMANN, (éds.), 1998, p. 17

<sup>4</sup> KRÖNING, 2000, p. 6

une demande d'insertion plus globale, que l'on pourrait qualifier d'occidentale. D'une optique européenne, les PECO sont passés, faute d'une autre solution plus crédible ou mieux exprimée, à une perspective euro-atlantique, dans laquelle on glisse d'une participation des Etats-Unis à leur prééminence, voire à leur domination. Car, si l'on peut parler d'un désir d'insertion dans les structures occidentales prises globalement dans les premiers temps qui suivent la chute du communisme, il semble que, dans un deuxième temps, l'OTAN est devenue, pour ces pays l'objectif principal.<sup>6</sup> Cette attitude pousse M. Alain Richard à affirmer directement que :

*« Les anciens membres du Pacte de Varsovie, revenus d'une expérience très concrète de la souveraineté limitée, sont parmi les plus enclins à se satisfaire du « parapluie » de l'OTAN. Ils ne se formalisent pas outre mesure d'une prééminence américaine qui peut leur sembler, comparativement, bénigne. »<sup>7</sup>*

Pour l'ensemble des PECO, l'intégration dans l'OTAN comme dans l'Union européenne a certainement pour objet de trouver un espace de stabilité et de combler un « vide de sécurité », mais la volonté de s'accrocher aux Etats-Unis, particulièrement au travers l'OTAN est tout aussi forte. Les différentes menaces et vulnérabilités accusées par l'ensemble de ces pays montrent qu'ils ont besoin d'une puissance stabilisatrice sur le continent et ils expriment certaines craintes par rapport à une défense européenne qui pourrait se traduire dans une dévalorisation de l'OTAN, et, à terme, par une mise en question du lien transatlantique. On est obligé dans ces conditions de reconnaître que « l'espace européen de la défense est nettement polarisé par les Etats-Unis. L'OTAN apparaît moins comme un pacificateur qu'un unificateur sous la férule américaine, dans un réflexe de vassalité des pays européens qui, ayant peur de leurs tendances aux conflits internes, recherchent une discipline auprès d'un grand, extérieur à leurs jeux territoriaux. »<sup>8</sup>

Ce schéma, qui ne laisse pas beaucoup d'espace à d'autres interprétations, se voit mis en question par une série de facteurs apparus ou accentués après la fin

---

<sup>5</sup> Préambule du Traité de Rome

<sup>6</sup> ROMER, 1999, p. 107

<sup>7</sup> RICHARD, 1999, p. 156

<sup>8</sup> WOETS, 2000, p. 23

de la Guerre froide, et qui ne restent pas sans impacte sur la politique de sécurité et de défense des PECO.

Tout d'abord il faut souligner que la sécurité est un concept dynamique, lié tant à la vulnérabilité qu'à la possibilité pour certains acteurs d'exploiter ces vulnérabilités. Les changements géopolitiques associés à la chute du mur de Berlin, ainsi que le processus de mondialisation du commerce, de la technologie, des systèmes financiers et de communication et d'information ont créé une synergie entre les vulnérabilités nouvelles et des acteurs transnationaux, capables de les exploiter. A présent, les menaces sont différentes par rapport à la période de la Guerre froide. Si pendant la Guerre froide la sécurité était traduite purement en termes militaires, de nos jours elle est définie dans un sens beaucoup plus large. Pendant 45 années, la puissance nucléaire et conventionnelle de l'OTAN et du Pacte de Varsovie occupait le centre des problèmes de sécurité. En revanche, maintenant les risques ont autant un caractère militaire, qu'un caractère non-militaire. Le processus de transition dans l'ex-URSS, la montée des nouvelles puissances militaires, la menace militaire et écologique des armes nucléaires, un nombre important de réfugiés, tous ces facteurs peuvent mettre en danger la stabilité dans beaucoup de pays.

Prenant en compte « les nouvelles menaces », on arrive à la conclusion que le débat acharné concernant l'élargissement de l'OTAN a gagné une importance disproportionnée.<sup>9</sup> Le rôle de l'OTAN doit être jugé par rapport à une sécurité qui n'est pas mise en danger par un Etat agresseur et identifiable, mais par quelques instabilités et risques nouveaux : des crises économiques, surgissement des nationalismes, des conflits ethniques, extrémisme politique, migration clandestine, crime organisé, terrorisme, catastrophes naturelles, prolifération des armes. Ces risques concernent la sécurité dans toute l'Europe. Dans ce sens, l'Europe est un « continent unifié » - par conséquent, on ne peut pas parler d'une sécurité partielle pour une partie du continent. Malgré le fait que l'OTAN soit dotée des capacités logistiques nécessaires et d'expérience dans le domaine et malgré la décision

---

<sup>9</sup> KAHL, Martin – « Security Effects of the Transition Process in Eastern Europe, dans REMACLE, SEIDELMANN (éds.), 1998., p. 169

d'accroître son domaine d'intervention, l'élargissement de l'OTAN peut être presque sans effet par rapport aux « nouvelles menaces ».<sup>10</sup>

Concernant la sécurité des PECO, le degré de stabilité a une importance capitale, dans le sens d'avoir une paix sociale et un progrès au niveau économique, politique et idéologique. Par conséquent, on a besoin de faire attention aux sources des instabilités politiques et économiques qui se manifestent durant le processus de démocratisation et de réforme économique. La source logique pour résoudre ces problèmes est représentée par l'Union européenne et non pas par l'OTAN. En fait les PECO arrivent de plus en plus à se pencher sur le rapport entre la prospérité et la sécurité, tout en réalisant que la dimension militaire de la sécurité est en diminution par rapport à d'autres dimensions : économique, écologique, sociale. Dans ce cas, miser trop sur la sécurité militaire peut impliquer la négligence des autres types de menaces. De ce point de vue, pour les PECO, la mise de l'intégration dans l'Union européenne devient plus importante que la mise de l'intégration dans l'OTAN.

De toute façon, les PECO sont bien conscients qu'autant en ce qui s'agit de l'Union européenne que de l'OTAN, même si on peut parler des intérêts des différents Etats membres, le recours à la force militaire n'est plus concevable pour la réglementation d'un différend entre ceux-ci. Dans ce sens, l'Europe de l'Ouest (ainsi que les Etats-Unis et le Canada) font partie d'une « communauté de sécurité » occidentale. Définie par Karl Deutch pendant les années '50 la communauté de sécurité correspond à une région où la guerre n'est plus conçue comme une solution possible pour résoudre les problèmes entre les Etats, mais comme une communauté «où il y a une vraie certitude que ses membres ne lutteront pas l'un contre l'autre physiquement, mais qu'ils vont résoudre leurs conflits d'une autre manière»<sup>11</sup>. Dans ces conditions, ce n'est pas surprenant que la vaste majorité des anciens pays communistes désirent non seulement devenir membres des plus importantes organisations européennes, mais ils veulent devenir aussi des membres à part entière de la communauté européenne de sécurité, telle qu'elle s'est développée en Europe de l'Ouest pendant la Guerre froide. Pour cela, les PECO doivent convaincre leurs partenaires de leur appartenance à l'Europe tant de point de vue culturel et politique, que de point de vue stratégique. Car, ce

---

<sup>10</sup> ibid, p. 170

n'est qu'au moment où les PECO seront acceptés comme une partie intégrante de l'Europe, dans tous ses différents aspects, qu'ils pourront s'attendre à être considérés comme des membres à part entière des organisations politiques et de sécurité de l'Europe institutionnalisée.<sup>12</sup> En général, les PECO ne sont pas confrontés à des soucis fondés par rapport à une menace extérieure. Seulement les pays baltes et les pays des Balkans doivent se préoccuper de leur environnement proche de sécurité. Mais, à part cela, tous les PECO comprennent de la même façon les bénéfices du « retour en Europe » : le maintien de la stabilité, de la paix et de la prospérité. Et l'élément clé de l'élargissement de l'Union européenne c'est qu'il est considéré presque unanimement comme un processus naturel conçu à dépasser les divisions non-naturelles de la Guerre froide et, par conséquent, une occasion unique et historique de créer une « union toujours plus étroite entre les peuples de l'Europe », qui apporte en même temps une grande contribution à la sécurité en Europe.

Tous ces changements intervenus ou amplifiés après la chute du communisme constituent une impulsion supplémentaire pour les Etats de l'UE de s'engager sur la voie de la construction d'une politique de sécurité et de défense commune. Malgré les réticences des Etats européens par rapport à ce domaine, il faudrait rappeler que l'histoire de l'intégration européenne a commencé avec la défense. Les Traités de Bruxelles (1948) avaient pour but de forger une communauté de sécurité. Mais les exigences en matière de souveraineté et la complexité des problèmes de sécurité en Europe, notamment la nécessité de réarmer rapidement l'Allemagne et le besoin d'une alliance transatlantique, ont fait capoter, en 1954, la première tentative d'intégrer la défense dans la Communauté européenne de défense. Il faudra attendre la fin de la Guerre froide pour que le sujet anime de nouveau les débats. La fin de la bipolarité offre une possibilité d'initiative nouvelle à l'Europe, à laquelle s'ajoutent la responsabilité de l'Union européenne d'assurer la stabilisation de l'Europe orientale et surtout les nouveaux défis posés par les crises des Balkans, facteurs qui introduisent non seulement la possibilité mais aussi la nécessité d'une nouvelle structure du système de sécurité européen.

---

<sup>11</sup> cité par GRUZINSKI, VAN HAM, 1999, p. 4

<sup>12</sup> GRUZINSKI, VAN HAM, 1999, p. 5

Dans le domaine de la Politique étrangère et de sécurité commune, afin de contribuer à la diminution « du sentiment de l'insécurité » en Europe centrale et orientale, l'Union européenne a décidé à son sommet d'Essen « non seulement de renforcer et d'élargir le dialogue avec ces pays à tous les niveaux », mais aussi d'ouvrir la possibilité pour les pays associés de s'aligner à certaines actions en cadre de la PESC : des déclarations, des positions et des actions communes. La réponse des PECO à cette initiative a été largement positive.

Au moment où On assiste au débat au sein de l'Union européenne sur le relancement des progrès dans le processus d'arriver à une politique de sécurité et de défense commune et à une défense commune, après les décisions prises aux Conseils européens de Cologne, Helsinki et Nice, pour avoir une image plus claire de ce que peut devenir la sécurité et la défense dans une Europe élargie, il serait intéressant de se pencher sur la position des PECO, candidats à l'intégration européenne, et sur les implications que l'élargissement de l'UE pourrait avoir dans leur sécurité et dans leur défense.

Pour répondre à cette question, ce travail essaiera de prendre en compte la multitude des problèmes et de questions que la relation UE-PECO soulève en matière de sécurité et de défense. Comme le développement d'un système de sécurité de l'Union européen représente un des problèmes majeurs de la construction européenne dans l'avenir, on va essayer de lier ce processus avec la démarche des PECO de combler le « vide de sécurité » où ils se sont retrouvés après la fin de la Guerre froide et les différents défis auxquels ils doivent faire face.

Cette approche d'ensemble se propose de répondre à plusieurs questions. Le premier chapitre abordera de manière globale les changements dans la sécurité en Europe après la Guerre froide, avec un accent sur la nouvelle problématique, ainsi que sur les changements structurels en matière de sécurité. Le deuxième chapitre se propose une analyse de la situation des PECO par rapport au nouveau contexte de sécurité, tout en tenant compte de nouveaux défis qu'ils doivent affronter, des solutions qu'ils envisagent et des possibilités d'atteindre les objectifs qu'ils se proposent. Le troisième chapitre va essayer de dégager l'offre de l'Union européenne en matière de sécurité et de défense, tant par sa

contribution à la stabilité politique, économique et sociale, que par les mécanismes de coopération mis en place par la PESC, avec un accent particulier sur les derniers développements de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Le quatrième chapitre abordera de manière plus détaillée la relation entre les PECO et l'UE dans le domaine de la Politique européenne de sécurité et de défense, en essayant de dégager la démarche de l'UE d'impliquer les PECO dans ces activités et la réponse que les pays candidats émettent, tenant compte aussi des facteurs majeurs qui influencent leurs choix : la position des Etats-Unis et de la Russie envers la PESD.

Pour résumer, le but de cette démarche est de répondre en gros aux questions suivantes : Quels sont les changements majeurs dans la problématique de la sécurité après la Guerre froide ? Quelle est la position des PECO dans cette nouvelle problématique et quelle est la réponse qu'ils peuvent recevoir de l'UE dans cette recherche de sécurité ? Quelle est la position des PECO par rapport au débat sur le lien transatlantique en matière de sécurité ? Et bien, quel sera le rôle des PECO par rapport aux perspectives de développement de la PESD ?

On va essayer de répondre à toutes ces questions en prenant comme point de départ l'idée que si l'on veut avoir une Europe où l'Europe de l'Est soit une partie intégrante de l'Europe, où les PECO puissent compter sur les mécanismes européens dans la résolution des problèmes de sécurité et de défense, on aura besoin d'un ordre européen de sécurité et de défense qui soit à même de considérer et de résoudre ces problèmes en tant que *problèmes européens*.

Le défi est grand et les mesures nécessaires de même. Le système de sécurité et de défense de l'Union européenne ne tient pas encore sur ses pieds et on parle souvent de la tentation des PECO de se contenter de la « hégémonie » américaine. En même temps, depuis la déclaration franco-britannique de Saint-Malo, on assiste à une démarche laborieuse qui envisage un élargissement majeur des politiques de l'UE du domaine économique au domaine de la sécurité. Quel est l'écho de cette entreprise dans les PECO et quelle sera leur contribution à ce processus ? Entre le mirage de l'OTAN comme garant de la sécurité et la « vocation européenne » de ces pays pourra-t-on parler d'une synthèse ouverte entre les deux démarches ?

# I. La sécurité en Europe après la Guerre froide

## I.1. Clarification conceptuelle

Le mot *sécurité* est défini souvent dans un sens large et diffus. Si l'on considère l'origine latine du mot, « sine cura », dans le sens de « sans anxiété », cela peut avoir les sens les plus variés. Si la sécurité est considérée comme l'absence de menaces contre les valeurs, le sens de sécurité dépend de ce qu'on va comprendre comme valeur.<sup>13</sup> Mais les valeurs ne sont pas partout égales et n'ont pas la même importance. Menacer les valeurs peut produire incertitude. Dans ce sens, la politique de sécurité doit prendre en compte tous les aspects liés à l'incertitude.<sup>14</sup>

Dans le contexte du système international, la sécurité implique l'habilité des Etats et des sociétés de maintenir leur indépendance et leur identité. On se réfère ici tout d'abord au destin des groupes humains, car ce sont ceux-ci qui déterminent les conditions de la sécurité personnelle des individus.<sup>15</sup> Selon Burry Buzan, la sécurité des collectivités humaines est affectée dans cinq dimensions : militaire, politique, économique, sociétale et environnementale.<sup>16</sup> *La sécurité militaire* concerne l'interconnexion des deux niveaux : les armes offensives et les capacités défensives des Etats, par rapport aux intentions des autres acteurs participant à la vie internationale. *La sécurité politique* concerne la stabilité organisationnelle des Etats, l'efficacité des systèmes de gouvernement et les idéologies qui leur fournissent la légitimité. *La sécurité économique* concerne l'accès aux ressources, finances et marchés, nécessaires pour maintenir un niveau acceptable de prospérité et de pouvoir. *La sécurité sociétale* concerne le maintien, dans des conditions acceptables pour permettre l'évolution, de la langue, de la culture, de la religion, des traditions et de l'identité nationale. *La sécurité environnementale* concerne le maintien de la biosphère locale et planétaire, comme support fondamental de l'existence humaine. Ces cinq secteurs n'agissent

---

<sup>13</sup> ALGIERI, Franco – « In Need of a Comprehensive Approach : the European Union and Possible External Security Challenges », dans ALGIERI, JANING, RUMBERG, (éds. ), 1996, p.89

<sup>14</sup> *ibid*, p. 90

<sup>15</sup> BUZAN, KELSTRUP, LEMAITRE, TROMER, WAVER, 1991, p.3

pas séparément l'un de l'autre. Chacun d'entre eux définit un point essentiel et une modalité de ranger les priorités, mais ils sont tous interconnectés dans un réseau étroit<sup>17</sup>.

Traditionnellement, la dimension militaire de la sécurité attire le plus l'attention. D'un côté parce que les Etats se sont toujours préoccupés de s'assurer des capacités pour répondre aux menaces armées, aux attaques ou aux invasions. Mais comme le recours à la force comme instrument rationnel dans les relations entre les Etats est de plus en plus mis en question, d'autres facteurs sont perçus comme sources d'insécurité. Parmi ceux-ci on trouve les crises économiques, les migrations en masse, l'augmentation des problèmes écologiques, etc.

En ce qui concerne l'Europe, les distinctions entre sécurité nationale et régionale, sécurité militaire et économique, ne sont plus tellement évidentes, qu'on ne peut plus parler d'une dimension sans faire référence d'une manière ou d'une autre aux autres dimensions. La fin de la Guerre froide, la dissolution de l'URSS, les dislocations dans les économies des PECO, sont seulement quelques éléments qui imposent des changements dans les réflexions sur le concept de sécurité.<sup>18</sup>

En fait, il y a une accentuation de plus en plus marquante de la différence entre la notion de sécurité et la notion de défense, ce que Zaki Laidi décrit par les mots :

*« Il existe aujourd'hui en Europe un sentiment général d'insécurité, probablement plus grand que pendant la Guerre froide, alors que les menaces militaires n'ont jamais été aussi faibles. Autrement dit, les réponses militaires (Politique de Défense) à l'insécurité apparaissent à la fois insuffisantes et incertaines. Les Politiques de défense ne suffisent plus pour dégager une politique de sécurité »<sup>19</sup>.*

Pourtant, la sécurité garde encore un point fort de capacité militaire pour laquelle les gouvernements s'engagent de point de vue politique et par des ressources financières. En 1963, Alistair Buchan définit la sécurité comme une

---

<sup>16</sup> ibid, p. 4

<sup>17</sup> ibid, p. 4

<sup>18</sup> HODGE, 1999, p. IX

<sup>19</sup> LAIDI, Zaiki – « L'ordre mondial relâché », cité par WOETS, 2000, p.42

situation où « les inhibitions et les contraintes de faire la guerre sont plus fortes que les impulsions », lorsque « les alternatives à une solution forcée de n'importe quel conflit sont tellement nombreuses,... qu'elles soient politiques, diplomatiques ou juridiques. »<sup>20</sup> Bref, les gouvernements considèrent la sécurité au sens le plus élémentaire, dans l'habilité de maintenir la souveraineté libre des contraintes extérieures ou de renversements violents internes. Dans les événements que l'Europe a connus après la Guerre froide, on peut dire que la définition de la sécurité se trouve quelque part entre « la préservation des plus hautes valeurs ou intérêts vitaux » lorsqu'ils sont « menacés de l'extérieur » et un sens large qui s'étend jusqu'à la « qualité de la vie » et aux problèmes de l'environnement.<sup>21</sup>

## **I.2. Les changements dans la problématique de sécurité après la Guerre froide**

### **I.2.a. La disparition du monde bipolaire**

Pendant un demi-siècle, deux forces hégémoniques ont structuré la planète : l'idéologie et l'atome.<sup>22</sup> L'idéologie opposait irrémédiablement le camp démocratique et capitaliste au communisme, alors que l'atome figeait les positions acquises à l'issue de la Seconde guerre mondiale, du moins en Europe. Ce clivage idéologique, renforcé par l'assurance de la destruction mutuelle a eu comme effet l'emprisonnement du continent européen et du monde entier dans la division entre deux blocs, l'Ouest, dominé par les Etats-Unis et l'Est, dominé par l'URSS. Comme l'utilisation de l'arme nucléaire aurait été catastrophique pour tout le monde, la violence a été évacuée du centre du système vers la périphérie (de l'Europe vers le Tiers monde), où les deux superpuissances s'affrontaient selon des moyens classiques, par l'intermédiaire des Etats qui leur étaient subordonnés.

Dans ces conditions, le système de défense a été fondé sur la recherche d'un équilibre, pour ne pas déboucher sur l'extrême, l'appel à l'arme nucléaire.

---

<sup>20</sup> cité par HODGE, 1999, p. X

<sup>21</sup> ibid., p.10

<sup>22</sup> LELOUCHE, 1996, p.90

Par conséquent, on a eu un système d'alliances polarisées (l'OTAN et le Pacte de Varsovie), constituées autour d'un pilon dominant (les Etats-Unis et respectivement l'Union soviétique), qui a résulté dans un équilibre traduit par Raymond Aron par la formule « *la guerre improbable ; la paix impossible* ». Ce système d'alliances inégales a marqué les esprits, en développant, surtout dans les pays de l'Europe de l'Est, une culture d'assistés militaires, fondée sur l'idée que la défense ne peut être assurée que par un grand protecteur.<sup>23</sup>

La fin du monde bipolaire a ouvert le débat sur l'évolution prochaine de la scène politique internationale. Vers la fin des années '90, Ignacio Ramonet se demandait : « qui gouverne le monde en cette fin de millénaire ? »<sup>24</sup> Cela dans le contexte où, du point de vue géopolitique, le monde présente l'aspect d'un grand chaos : d'un côté, on assiste à la multiplication des unions économiques régionales (Union européenne, ALENA, MERCOSUR, APEC, ...) ; de l'autre, à la renaissance des nationalismes, à la montée des intégrismes, des Etats divisés, des minorités réclamant leur indépendance et où la plupart des conflits sont des conflits internes, opposant un pouvoir central à une fraction de sa population.<sup>25</sup> Si d'un côté, en Europe de l'Ouest on assiste à un processus d'intégration économique et politique, l'ancien monde communiste, a été confronté, après 1990 à des processus de démantèlement. Ce n'est pas surprenant alors que les PECO regardent avec impatience vers l'Union européenne, qui constitue pour eux l'exemple primordial de l'intégration, tout en gardant le souvenir des désintégrations (de velours en cas de la Tchécoslovaquie ou violentes – le cas de la Yougoslavie ou du Caucase) auxquelles ils ont assisté les dernières années. Les mêmes phénomènes sont présents dans le domaine économique. Pendant qu'à l'Ouest on assiste à la création des hyper multinationales, à l'Est on travaille à la liquidation des anciennes entreprises géantes de l'époque socialiste, au cadre des programmes dirigés par les institutions financières internationales.

Les changements qui affectent le système international provoquent plusieurs réponses. Henry Kissinger, dans le traité « Diplomacy », affirme que le monde se dirige vers un système international ressemblant au système des Etats européens du XVIIIe et XIXe siècles, qui contiendra au moins « 6 puissances

---

<sup>23</sup> NIGOUL, 2000

<sup>24</sup> RAMONET, 1997, p.9

majeures – les Etats-Unis, l'Europe, la Chine, le Japon, la Russie et peut-être l'Inde ». Pourtant, 10 années après l'effondrement du monde bipolaire, on assiste à la domination de la Pax Americana, dans les conditions où les Etats-Unis sont devenus, dans les termes de Zbigniew Brzezinski, « la première puissance véritablement universelle », ce qu'on appellerait un empire mondial si cette formule ne comportait une idée de domination territoriale. Cette domination se mesure en termes de puissance économique et financière, d'avance technologique, d'impacte dans les communications, d'influence culturelle au sens le plus large et de supériorité militaire.

*« Dans ce contexte, aucun rival ne sera assez fort pour disputer seul aux Etats-Unis le statut de première puissance globale, et ce, pour encore au moins une génération. Aucun Etat-nation ne pourra égaler l'Amérique dans les quatre secteurs clés de la puissance, à savoir les secteurs militaires, économique, technologique et culturel, dont le cumul lui confère un poids décisif sur le reste du monde. »<sup>26</sup>*

Quand même, cette affirmation doit être corrélée avec une autre réalité que nous vivons au jour le jour, traduite plus précisément dans l'affrontement de deux forces contraires : d'un côté le processus de mondialisation, de l'autre, les forces contraires (nées des résistances sociales, politiques, religieuses) au nivellement mondial induit par la première, et tous les risques d'instabilité que cela implique. Tandis que le phénomène de « mondialisation » ou d'unification de la planète impose de plus en plus un mouvement de regroupement régional des Etats, devenus trop « petits » par rapport aux problèmes à résoudre, ces mêmes Etats paraissent de plus en plus vulnérables de l'intérieur, face aux revendications autonomistes, nationales ou religieuses de tous ordres de groupes humains qui les composent. Tous ces points soulignent la nécessité et l'importance des alliances, autant politiques, au service des valeurs communes, mais également militaires, car, dans un monde incertain, les volontés politiques devront être soutenues par des forces armées capables d'opérer collectivement d'une manière efficace. On va voir quelle sera l'importance d'une telle coopération au domaine de la sécurité et de la défense, entre l'Union européenne et les PECO, dans le complexe processus de l'élargissement.

---

<sup>25</sup> *ibid*, p. 10

<sup>26</sup> BREZINSKI, 1997, p. 250

## I.2.b. Anciennes et nouvelles menaces

Le paysage stratégique européen a été considérablement bouleversé les dernières années. La menace majeure sur l'Europe occidentale, que représentait l'armée rouge s'est effacée, tout au moins dans sa dimension conventionnelle. D'ici on peut déduire qu'en Europe de l'après Guerre froide les menaces sont beaucoup plus réduites. Mais il faut faire attention que, de l'autre côté, il y a d'autres menaces, plus difficiles à détecter et à éviter. Il n'y a plus un équivalent de la dissuasion nucléaire pour imposer la stabilité.

### La Russie

L'avenir de la Russie sera, sans aucun doute, l'un des déterminants essentiels de la stabilité en Europe. Grand pays par son histoire, son rayonnement et sa puissance, la Russie est toujours détentrice d'une importante capacité militaire. Tout en étant consciente de la crise qu'elle traverse, la mémoire de grande puissance du passé lui revient par réflexe. La reconnaissance du fait que la position de la Russie par rapport à l'OTAN, au Japon et à la Chine en ce qui concerne les capacités militaires conventionnelles a beaucoup diminué les dernières années, tant de point de vue qualitative que quantitative, n'empêche pas des affirmations comme la suivante :

*« la position historique de la Russie, comme l'une des deux puissances majeures du monde, basée sur la capacité nucléaire, lui permet de rester symboliquement égale des Etats-Unis et supérieure à toutes les autres nations. »<sup>27</sup>*

Ces réflexes sont ressentis de manière particulière par les PECO, qui même s'ils se déclarent à l'abri de toute menace extérieure, sont impatients, pour ceux qui ne l'ont déjà fait, d'accéder à l'Alliance Atlantique et à l'Union européenne. Si l'élargissement vers l'Est de l'Union européenne comme de la communauté atlantique apparaît comme une condition indispensable de la stabilité du continent, une telle évolution ne pourra pas ignorer la dimension russe du problème.

---

<sup>27</sup> Alexei G. Arbatov, vice-président de la Commission pour la défense de la Douma d'Etat, dans ARBATOV, 2000, p.16

Il est à présent clair en effet que l'armée russe ne peut plus mener d'action offensive de grande ampleur contre l'Europe, sans que plusieurs années ne soient nécessaires au préalable pour reconstituer les capacités offensives de cette armée.<sup>28</sup> En raison de manque de moyens et de personnes qualifiées, l'armée russe se délite et n'a plus aujourd'hui de capacité opérationnelle majeure. Si les forces conventionnelles de la Russie ne représentent plus – au moins dans un avenir prévisible – une menace directe pour l'Europe, il n'est pas de même pour les capacités nucléaires. La simple existence de ces armes exigera le maintien d'une dissuasion nucléaire au sein de l'Alliance atlantique et de l'Europe, ne serait-ce que pour éviter aux dirigeants russes la tentation de s'en servir comme instrument de chantage.<sup>29</sup> Mais surtout le risque de prolifération et de perte de contrôle de ces armes est maintenant plus important que celui d'une frappe nucléaire massive : les armes nucléaires stockées dans des conditions de sécurité incertaine, les savants atomistes dont beaucoup ont perdu leur travail, les mafias et les autres organisations criminelles ayant les moyens d'acheter les agents de sécurité ou militaires russes en charge de surveillance des installations ou des armes nucléaires.

De l'autre côté, il faut garder en mémoire que, s'agissant de l'avenir de la sécurité du continent européen, comme de l'issue du conflit yougoslave, la Russie refuse de reconnaître à l'OTAN et aux occidentaux un rôle prédominant d'architecte ou de gendarme dans la nouvelle Europe. Pour la Russie, l'intervention de l'OTAN au Kosovo a constitué

*« a final humiliation and a spit in the face for Russia, which more than ever before demonstrated the Western arrogance of power and its willingness to ignore Russian interests... Russia has learned many lessons from Kosovo war. Above all, the end justifies the means. The use of force is the most efficient problem solver, if applied decisively and massively. Negotiations are of dubious value and should be used as a cover for military action. International law and human suffering are of secondary significance in achieving the goal. »<sup>30</sup>*

---

<sup>28</sup> Le PNB de la Russie représente 2,5% du PNB des Etats-Unis. Le budget de la défense de la Russie a été à 2% par rapport au budget de la défense des Etats-Unis. La production russe de guerre est en moyenne 10-20 fois plus réduite que pendant les années 1980. En Europe, l'OTAN va disposer pendant les 10 prochaines années face à la Russie, d'une supériorité conventionnelle de 2 :1 ou même de 3 :1, de même qu'une supériorité substantielle tant en armes nucléaires tactiques que stratégiques. Ibid, p. 5

<sup>29</sup> LÉLOUCHE, 1996, p.105

Avec ces considérations, on peut conclure que, par rapport à la Russie, l'Europe doit faire preuve à la fois d'une attitude de coopération au plan politique et économique, mais aussi de fermeté sur des principes, tout en conservant les moyens d'une défense crédible.<sup>31</sup>

### Les risques de prolifération des armes de destruction massive

Un des facteurs préoccupants pour la sécurité touche à la prolifération des armes de destruction massive. Si l'arme nucléaire a été pendant la Guerre froide l'atout de quelques grandes puissances, un nombre important d'Etats font des efforts pour se doter de cette capacité. Les développements des échanges, la diffusion du savoir, les facilités de communication, l'émergence de nouvelles ambitions poussent à la dissémination de la technologie nucléaire. Pierre Lelouche trouve cette perspective particulièrement préoccupante pour l'Europe, à cause du fait que

*« ... l'essentiel des Etats proliférateurs sont situés...à portée des missiles à moyenne portée des grandes capitales européennes. Autrement dit, si l'Europe vit désormais, et pour la première fois, à l'abri d'un risque tangible d'invasion de son territoire, elle est, pour la première fois également, devenue vulnérable, notamment dans ses grandes zones urbaines, soit à des frappes de missiles venues de la périphérie, soit à des attaques terroristes pouvant utiliser des armes de destruction massive. »<sup>32</sup>*

La prolifération n'est plus encadrée par un ordre Est – Ouest. Dans le désordre stratégique de l'après Guerre froide, des puissances émergentes dans des régions déjà instables, comme le Moyen Orient ou comme le sous-continent indien, ont déjà acquis ou ont mis au point des programmes d'acquisition de l'armée nucléaire. Dans ce contexte, les règles de non-prolifération paraissent de moins en moins sûres. Ce constat d'impuissance à encadrer la prolifération pourrait conduire de nouveaux Etats à rechercher eux-mêmes la possession de ces armes.

Au-delà des armes nucléaires, de plus en plus d'Etats maîtrisent également la fabrication des armes chimiques, moins chères à produire, voire des armes

---

<sup>30</sup> ARBATOV, 2000, p. V

<sup>31</sup> LELOUCHE, 1996, p. 113

<sup>32</sup> *ibid.*, p. 114

biologiques, dont les capacités meurtrières pourraient, dans certains cas, se comparer aux armes nucléaires. Particulièrement inquiétante est la situation de la Russie qui a hérité de vastes recherches soviétiques sur ce thème et n'a pas manqué d'en poursuivre en partie l'effort. Les laboratoires spécialisés dans ce domaine fonctionnent dans des conditions de sécurité très aléatoires, et l'hypothèse d'un détournement des substances chimiques ou biologiques par des organisations ou pays hostiles ne peut être écartée.

### Les crises régionales

La fin de la Guerre froide a vu les conflits réapparaître en Europe. Pour comprendre ce phénomène, il faut partir des trois conditions préliminaires. Tout d'abord, la Russie ne possède plus la puissance qui permettait à l'ancienne URSS d'imposer le status quo, son ordre, sur sa sphère d'influence. Les Etats-Unis, pour leur part ont indiqué qu'ils n'entendaient pas jouer le rôle de gendarme mondial et jugeront l'opportunité d'éventuelles interventions sur le critère exclusif de leur intérêt national. Quant à la dissuasion nucléaire, celle-ci est sans effet sur les conflits de faible intensité ou sur les crises qui ne menacent pas les intérêts vitaux d'une puissance nucléaire. Dans ce contexte, le dégel politique de l'après Guerre froide a laissé champ libre à la manifestation des extrémismes et des nationalismes en Europe de l'Est, qui ont été perçus comme une menace à la stabilité et à la prospérité de toute l'Europe, par l'afflux des réfugiés, le risque de terrorisme ou d'agression contre des civils ou des militaires opérant dans les lieux de conflit. Sans prétendre que les conflits de Yougoslavie ou de Tchécquie se reproduiraient ailleurs dans l'Europe de l'Est, on est conscient du danger de voir l'apparition d'un pouvoir démagogue et autoritaire, qui jouerait sur les rivalités inter-ethniques ou religieuses.

La présence de ce risque impose aux Européens de travailler à la prévention d'éventuelles crises, par la coopération économique et politique, mais aussi à leur maîtrise tant par la diplomatie que par l'emploi de la puissance militaire, afin de rétablir la paix ou d'empêcher l'extension des conflits.

## Les menaces de type nouveau

De toute façon, les menaces courantes et futures à la sécurité dépassent le pouvoir militaire, émanent d'un nombre croissant d'acteurs et ne sont pas forcément liées au territoire.<sup>33</sup> Si l'histoire nous a appris que les menaces provenaient de manière générale des Etats puissants, dans l'avenir les menaces semblent surgir surtout là où les structures de l'Etat manquent d'autorité et de légitimité et ne sont plus à même de contrôler soit les entreprises criminelles, soit les dissolutions politiques à l'intérieur de leurs frontières. Dans ce sens, d'une préoccupation particulière est la croissance du nombre des groupes terroristes et des organisations criminelles internationales.

L'impact de ces facteurs rend difficile à présent la réponse à la question : Qui est l'ennemi ? L'ennemi principal a cessé d'être univoque il peut s'agir en même temps de la bombe démographique, de la drogue, des mafias, de la prolifération nucléaire, des fanatismes ethniques, du Sida, du crime organisé, de l'intégrisme islamique, de l'effet de serre, de la désertification, des grandes migrations. Toutes ces menaces n'ont pas de frontière, elle ont une amplitude planétaire et se propagent à l'ensemble de la terre.<sup>34</sup> Souvent, les liens entre les causes et les effets sont difficiles à identifier, comme les conséquences des conflits militaires, comme les mouvements des réfugiés sur les Etats voisins ou les effets d'une instabilité politique à l'intérieur d'un Etat au niveau régional. Plus important est le fait qu'un grand nombre de ces menaces ne soient pas le produit d'un Etat, mais des groupes criminels ou terroristes, agissant souvent sans le support ou même contre les structures étatiques. Les motivations de la plupart de ces groupes sont irrédentistes, irrationnelles et, souvent, ces acteurs sont intolérants et peu enclins vers le compromis. Pour toutes ces raisons, les nouvelles menaces, moins tangibles, ont été caractérisées par l'OTAN comme « multifacées et multidirectionnelles et par conséquent, difficiles à prévoir et à évaluer »<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> WILLIAM, Phil et WOESSNER, N. Paul – « Transnational Threats and European Security », dans HODGE, 1999, p. 97

<sup>34</sup> RAMONET, 1997, p. 20

<sup>35</sup> \*\*\* « Study on NATO Enlargement », September 1995, cité par KAHL, Martin, « Security Effects of the Transition Process in Eastern Europe », dans REMACLE, SEIDELMANN, 1998, p. 140

Les plus optimistes auraient voulu voir dans l'effondrement du mur de Berlin l'idéologie de la paix s'instaurer au moins en Europe sinon à l'échelle planétaire. Pour le moment, on peut dire tout au plus que c'est la nature des conflits qui a changé.

### **I.2.c. Les nouvelles formes de violence**

Les caractéristiques de la violence après la Guerre froide sont liées en quelque sorte à la dualité du monde international dont nous sommes les contemporains. D'une part, on a encore un monde de l'Etat avec ses règles, de l'autre, un monde multiple, « multicentré », constitué d'un nombre infini d'actants, plus ou moins autonomes, plus ou moins soumis à des règles. Dans l'ordre des Etats, tel qu'on l'a connu après Westphalie, l'ordre international ne se concevait qu'à travers l'intervention des Etats. Les grands équilibres étaient préservés par eux, la guerre était le mode d'expression et de régulation conflictuelle. A présent, lorsqu'on parle de violence et de conflits, il s'agit de moins en moins de guerres inter-étatiques, mais plutôt des guerres intra-étatiques. En 1999, seulement 13% des instabilités et des crises étaient la conséquence des conflits inter-étatiques, alors que 87% trouvaient leurs origines à l'intérieur même des Etats.<sup>36</sup> De nouveaux pouvoirs, de nouvelles entités non-étatiques, des seigneurs de la guerre sont apparus, en rendant le spectre de la violence beaucoup plus large qu'avant, allant du simple banditisme, à la piraterie internationale. La violence revêt une légitimité ethnique, idéologique, économique, religieuse ou nationaliste, mais ne provient plus d'un projet politique. A la multiplicité des conflits se juxtapose l'hétérogénéité de leurs motivations.<sup>37</sup> Cela mène à la conclusion que la guerre n'est plus, depuis plusieurs années, fondée par la Politique. Les conflits localisés sont dans une très large proportion l'inverse de la formule de Clausewitz : « La guerre est la continuation de la politique par d'autres moyens ». La guerre peut ne plus être la conséquence d'une politique de puissance d'un Etat sur un autre, mais la conséquence de la faiblesse d'un Etat.<sup>38</sup>

En outre, de même que nous assistons à une déterritorialisation du pouvoir, de l'économie, nous assistons à une déterritorialisation de la violence,

---

<sup>36</sup> COLOMBO, 1999, p. 50

<sup>37</sup> WOETS, 2000, p. 41

tant pour des raisons techniques et matérielles, que pour des raisons de communication. Le fossé technologique qui ne cesse pas de croître entre pays riches et pays pauvres sera lourd en conséquences et obligera les Etats pauvres à utiliser des formes dégradées de violence, souvent primitives. L'inégalité des armements peut faire apparaître des formes de violence nouvelles. La volonté des Etats riches de se protéger des guerres classiques par la haute technologie bloque la possibilité de confrontation directe et augmente les risques d'affrontements indirects, sous des formes diverses : terrorisme, manipulation, prise d'otage des ressortissants, etc.

En se rapportant aux conflits de l'avenir, Ludovic Woets en distingue trois types : tout d'abord des affrontements dont le but sera la neutralisation ou la destruction militaire d'un agresseur dans une région du monde, de type Guerre du Golfe ; en second lieu des opérations où l'action militaire ne sera pas première, visant à réaliser des conditions de stabilité nécessaires à un règlement politico-diplomatique des conflits ou créer les conditions de sécurité requises par une intervention humanitaire ; une troisième forme est représentée par l'action militaire préventive, afin de ne pas laisser se développer la constitution d'armes représentant une menace majeure.<sup>39</sup>

Les nouvelles caractéristiques de la conflictualité imposent une redéfinition du rôle des armées. Même si l'armée doit garder des compétences strictement militaires de haut niveau de défense, elle a aussi de plus en plus à faire face à une mission complémentaire, en devenant en quelque sorte « une armée de police ». Il apparaît alors que les engagements futurs ne peuvent pas être placés dans une logique d'anéantissement, mais dans celle d'une action plus nuancée, plus diversifiée. Ces engagements futurs doivent répondre à quatre conditions majeures : faire face à une menace diffuse et lointaine ; avoir la capacité d'intervenir dans des zones d'action imprévisibles et variables (il faut envisager le danger d'embrasement d'une région, puis d'une autre) ; répondre à une intensité et à une modalité du conflit variable et sans préavis (une opération de police de basse intensité peut finir dans des affrontements guerriers) ; avoir une volonté

---

<sup>38</sup> WOETS, 2000 p. 42

<sup>39</sup> *ibid*, p. 54

d'éviter les engagements coûteux et de gérer les crises en un minimum de temps, avec un minimum d'engagement et de pertes.<sup>40</sup>

### **I.3. Les changements structurels dans la sécurité européenne après la Guerre froide**

#### **I.3.a. La nouvelle coopération Est-Ouest en Europe**

La fin de l'URSS, le démantèlement du Pacte de Varsovie, ainsi que les changements politiques et socio-économiques dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale, ont changé le schéma des relations Est-Ouest, ouvrant la possibilité de la coopération. En ce qui concerne les politiques de sécurité, le changement de l'antagonisme Est-Ouest a permis non seulement «la démilitarisation» de ces relations, mais aussi l'initiative d'un paquet de mesures menant à la réduction des armements, à leur contrôle et particulièrement à une augmentation de la confiance entre les deux parties de l'Europe.<sup>41</sup> La désintégration de l'URSS, a réduit le danger d'une confrontation militaire et, en même temps, a provoqué d'une certaine manière, au moins au début des années '90, la diminution du rôle politique et de l'impacte des capacités militaires et des industries d'armement. Par conséquent, on a eu des changements majeurs dans les politiques de défense et de sécurité. Même si on a encore des positions différentes entre les Européens et les Etats-Unis, d'un côté, et la Russie, de l'autre côté, surtout en ce qui concerne les problèmes liés à l'élargissement de l'OTAN, on a quand même envisagé à construire des partenariats avec la Russie et de dépasser l'ancien statut d'ennemis. Comme exemple on peut rappeler les exercices militaires communs au cadre du Partenariat pour la paix, les projets de réduction des capacités nucléaires, les missions spatiales communes, qui marquent le passage à une étape où la sécurité peut être conçue comme un bien commun de tous ces partenaires et non seulement comme un enjeu national.

---

<sup>40</sup> *ibid*, p. 58

<sup>41</sup> SEIDELMANN, Reimund – « European Peace : From Vision to Reality », dans REMACLE ; SEIDELMANN, 1998, p. 14

Par rapport au passé, la sécurité entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest n'est plus définie en termes de jeu à somme nulle, où les progrès dans la sécurité de l'un représentent des dangers pour l'autre. L'introduction du concept de « Sécurité commune » par les Etats européens ainsi que par la Russie, les premiers pas vers son institutionnalisation dans l'OSCE, le CCNA, le Partenariat pour la paix, le processus de l'élargissement de l'OTAN et de l'Union européenne vers l'Est représentent non seulement un changement conceptuel mais aussi un changement qualitatif dans les relations Est-Ouest en matière de sécurité. En fait, le concept de sécurité commune ne signifie pas l'ignorance des intérêts nationaux, mais leur définition d'une manière coopérative, dans la lumière des intérêts des autres Etats aussi. Dans ce sens, la Sécurité commune signifie la « communautarisation » des intérêts nationaux, c'est-à-dire la compensation des contraintes à la réalisation de l'intérêt national par un degré plus haut de sécurité pour tous.

Par conséquent, on peut conclure que, même si l'agenda des relations avec la Russie garde encore des suspicions d'un côté et de l'autre, comme on l'a vu au point précédent de ce travail, la période d'après la Guerre froide marque un changement qualitatif considérable dans la nature de ces relations.

### **I.3.b. Le désengagement des anciens leaders face à l'Europe**

Le deuxième changement dans l'équation de la sécurité en Europe après la Guerre froide est représenté par le désengagement des anciens leaders en Europe en terme de sécurité. Pendant 50 ans la division du monde en deux blocs et leur confrontation avait placé tant les Etats-Unis que l'URSS dans la position d'acteurs dominants sur le continent, chacun étant responsable pour la cohésion et la sécurité de son camp. Cette structure a obligé les Etats de l'Europe de l'Ouest, comme ceux d'au-delà du Rideau de fer, à payer pour cet ordre bipolaire en termes de dépendance politique et militaire. De l'autre côté, il faut mentionner aussi, que tant les Européens de l'Ouest que ceux de l'Europe de l'Est, ont reçu des garanties de sécurité pour un coût minimum de leur part et un coût maximum de la part des leaders.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> SEIDELMANN, Reimund – « European Peace : From Vision to Reality », dans REMACLE ; SEIDELMANN, 1998, p. 29

Après '90, dans les discussions entre les Etats-Unis et les partenaires européens, on parle de plus en plus de la « burden sharing », même si Washington regarde avec suspicion une « power sharing », surtout en ce qui concerne la mise en question de la position de leader incontesté dont ils jouissaient, en termes de capacités militaires, par le développement d'une politique européenne de sécurité et de défense. Mais alors que les Etats-Unis restent fermement attachés à la position de leader en matière de sécurité européenne, on assiste aussi de plus en plus à une incitation des Européens à accroître leurs contributions à l'OTAN.<sup>43</sup> Dans ce sens, Washington est d'accord avec les mesures prises d'aller vers une sécurité européenne intégrée, autant que ce processus se passe à l'intérieur de l'OTAN, par le développement de l'Identité Européenne de Sécurité et de Défense.

De son côté, Moscou a perdu le contrôle politique sur l'Europe de l'Est, a accepté la désintégration du Pacte de Varsovie, ainsi que la réunification de l'Allemagne, son incorporation à l'OTAN et l'élargissement de cette dernière vers l'Est. Si les Etats-Unis gardent encore une position importante en Europe, la Russie est perçue largement comme un Etat dépendant des aides de l'Occident pour résoudre ses problèmes, confrontée à des crises intérieures et marquée par le déclin politique.

D'un côté, ce changement fournit aux Européens plus de liberté d'agir. De l'autre côté, ils doivent concevoir de nouveaux instruments, afin de résoudre les problèmes auxquels ils peuvent être confrontés. Les conflits des Balkans constituent un exemple, non seulement de nouveaux risques auxquels ils doivent faire face, mais aussi une augmentation de leurs responsabilités.

### **I.3.c. La réunification de l'Allemagne**

Le troisième changement dans la structure de sécurité en Europe après la Guerre froide est représenté par la réunification allemande. Dans la vision de plusieurs analystes, suite à la réunification, l'Allemagne est devenue une

« superpuissance » régionale.<sup>44</sup> Ce changement ne se voit pas seulement dans le statut de puissance de l'Allemagne, mais il se reflète dans toute la région. Dans le passé, la Communauté européenne avait connu quatre types de puissances : « majeures », comme la France, la Grande Bretagne et l'Allemagne, « importantes », comme l'Italie et l'Espagne, « petites » comme la Belgique, le Portugal, le Danemark et l'Irlande et « mini-puissances » comme le Luxembourg, qui étaient toutes interconnectées dans une balance stable. Les changements de '89, qui ont mené à l'apparition d'une « puissance dominante » a provoqué des débats sur la prochaine position de l'Allemagne dans les structures occidentales. Jusqu'à présent, ces soucis, par rapport à la possibilité de voir l'Allemagne se retourner vers des scénarios politiques du passé ne correspondent pas à la réalité.

En ce qui concerne les PECO, l'Allemagne réunifiée a été vue comme un moyen de sortir de la sphère d'influence de Moscou. Dans ce sens, l'Allemagne a été le premier pays de l'Europe de l'Ouest, à soutenir l'élargissement de l'OTAN et de l'Union européenne à l'Est. Déjà au début des années '90 elle avait reconnu que l'élargissement des institutions de sécurité occidentales servait ses intérêts. En conséquence, elle a assumé le rôle de champion de l'Europe Centrale par rapport au reste de l'Europe, en soutenant l'intégration rapide de la République tchèque, de la Hongrie et de la Pologne dans l'UE et dans l'OTAN. En tout cas, les PECO cultivent la coopération avec l'Allemagne et évaluent hautement son statut de partenaire dans leur transformation politique et économique. Notamment, et malgré le poids de l'histoire, les relations avec la Pologne ont connu un développement significatif après 1990. Les deux pays se considèrent comme des « partenaires spéciaux », comme des pays clés pour le développement d'un cadre européen de sécurité. L'Allemagne considère la Pologne comme l'acteur stratégique le plus important de l'Europe Centrale et la Pologne, à son tour, est bien consciente de l'efficacité du support allemand pour son intégration dans les institutions de sécurité occidentales.

La réconciliation entre l'Allemagne et l'Europe Centrale est en cours de maturation et constitue l'un des plus importants développements de l'époque

---

<sup>43</sup> Les forces américaines en Europe à la moitié des années '80 s'élevaient à 350.000 soldats, alors qu'en 1996 ces effectifs ont été réduits à environ 130.000. MAGENHEIMER, Heinz – « The Revival of Geopolitics in Europe », dans HODGE (éd), 1999, p. 40

<sup>44</sup> *ibid*, p. 32

d'après la Guerre froide.<sup>45</sup> En Europe de l'Ouest, en Europe Centrale et Orientale, comme en Russie, il y en a beaucoup d'opinions qui voient l'Allemagne susceptible d'établir son hégémonie en Europe, en la dominant par son importance économique et politique. De toute façon, dans cette analyse il faut prendre en compte les liens institutionnels qui ont été développés dans l'Europe de l'Ouest pendant les dernières 50 années, qui peuvent être étendus aux PECO. En fait l'intégration des PECO dans les institutions de sécurité européennes vient couronner le processus initié aux années '50 par les pères fondateurs de l'Europe : il va réunir ces pays dans une communauté de sécurité européenne, en encadrant d'une manière renforcée l'Allemagne en Europe et lui rendant le statut d'une « puissance satisfaite de point de vue géostratégique.<sup>46</sup>

### **I.3.d. L'émergence d'une identité politique européenne**

Les premiers trois changements favorisent la revitalisation du processus d'intégration européenne et l'émergence d'une identité politique européenne. Au-delà des hauts et des bas que la construction européenne connaît après 1990, l'Union européenne a gagné beaucoup plus d'influence sur la scène internationale que n'en avait la Communauté européenne pendant les années '60 et '70.

Cette courte présentation des grandes lignes de la sécurité en Europe après la fin de la Guerre froide essaie d'expliquer les préoccupations des Européens d'organiser plus efficacement leur sécurité et leur défense. Les circonstances nouvelles, l'inadaptation des institutions existantes et l'incertitude pesant sur les principaux acteurs « laissent, en effet, les Européens seuls face à leur destin et à leurs responsabilités »<sup>47</sup>. Avec la disparition de leur dépendance objective des deux superpuissances, les Européens se trouvent confrontés à un nouveau type d'indépendance et de responsabilité. La fin de la division de l'Europe a obligé l'Union européenne à se donner la capacité de définir une politique pour refonder son alliance avec les Etats-Unis, initier un partenariat avec la Russie et concevoir un projet d'intégration avec les pays de l'Europe centrale et orientale et un projet d'association avec les pays méditerranéens<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> HODGE, 1999 p. 54

<sup>46</sup> *ibid.* p.56

<sup>47</sup> LÉLOUCHE, 1996, p. 103

<sup>48</sup> FEIDT, BARRAU, FUCHS, LIGOT, MYARD, 2000, p. 7

Pour le moment le processus d'«européisation» du règlement des problèmes de sécurité est développé plutôt au niveau du discours, avec assez de difficulté de se matérialiser en pratique en ce qui concerne le développement d'une volonté politique et l'acceptation des risques, des coûts et des responsabilités. De toute façon, par rapport à l'OTAN qui garde la primauté dans le domaine de la sécurité en Europe, mais qui, de l'autre côté, malgré le processus d'élargissement, n'est pas à même de répondre à tous les besoins des pays de l'Est, il dépend de la volonté des Européens de poursuivre le développement du projet de Maastricht – le développement d'une Union Politique en général et d'une Politique étrangère et de sécurité commune ayant comme corollaire une défense commune.

## **II. La problématique de la sécurité et de la défense des PECO après la Guerre froide**

### **II.1. Les PECO dans la nouvelle (in)sécurité**

#### **II.1.a. Retrouvailles de la souveraineté - perte du parapluie de sécurité**

Avec la chute du communisme et la dissolution du Pacte de Varsovie, les PECO ont été confrontés à des nouveaux problèmes : les structures intérieures et extérieures ont été dissoutes, mais les nouvelles n'étaient pas encore en place. Les opinions publiques et les nouvelles élites qui viennent au pouvoir après 1989 craignent une nouvelle domination de Moscou. On peut comprendre alors pourquoi le retrait de l'Armée rouge a été l'un des moments les plus attendus. Ces troupes avaient été considérées des troupes d'occupation jusqu'au moment où elles ont quitté l'Europe de l'Est.<sup>49</sup> Seulement que, la retraite des troupes soviétiques et la dissolution du Pacte de Varsovie n'ont pas eu que des impacts positifs pour les PECO : la défense aérienne a été mise en question, les matériels militaires qui venaient de l'ancienne URSS n'ont été plus fournis, les forces armées devaient être restructurées et la plupart de l'industrie militaire a été réorientée vers la production civile.

La rentrée dans la souveraineté a été vécue avec un grand enthousiasme. Sans que celui-ci puisse pour autant masquer toutes les difficultés que les PECO devaient affronter, pour notre cas en matière de sécurité et de défense. Pendant les 40 ans du régime communiste, le facteur principal qui avait déterminé le contexte international en Europe de l'Est avait été la domination soviétique. Même si la ligne dictée par Moscou avait été des fois mise en question<sup>50</sup>, les choix de ces Etats en matière de politique étrangère ont été bien limités. Il s'agissait d'une relation inégale, où Moscou, ou moins jusqu'à la moitié de l'ère

---

<sup>49</sup> VAN DEN DOEL, Theo – "Diversing Approaches: Developments in Central and Eastern Europe", dans ALGIERI; JANNING; RUMBERG, (éds.), 1996, p. 39

<sup>50</sup> on peut citer comme titre d'exemple l'essai de la Hongrie de quitter le Pacte de Varsovie lors de la Révolution de 1956 ou la politique étrangère menée par Ceausescu en Roumanie de distanciation de Moscou

Gorbachov, a exigé une loyauté non-discutée de ses frères «plus petits».<sup>51</sup> En fait, pour les PECO, l'URSS a été une superpuissance menaçante. L'histoire des interventions militaires en Allemagne de l'Est en 1953, en Hongrie en 1956, en Tchécoslovaquie en 1968, ainsi que la menace d'envahir la Pologne en 1981 ont transformé le Pacte de Varsovie dans une alliance militaire curieuse, où la première menace était représentée par l'allié principal.<sup>52</sup> Ce mécanisme qui était supposé assurer la défense vers l'extérieur et la sécurité et la stabilité à l'intérieur du système, même si en ce qui concerne le seconde élément, la force a été un facteur important, a fonctionné de manière extrêmement efficace, tant que le pouvoir soviétique a tenu debout. On a émis même l'opinion que « la présence de Moscou a établi un moratoire de 45 années dans les conflits inter étatiques ou intraétatiques de la région ».<sup>53</sup>

Il est compréhensible que la dissolution du système laisse les PECO dans une certaine mesure désorientés et inquiets en ce qui concerne les moyens et les possibilités d'assurer leur sécurité. Après l'expérience gagnée pendant 40 ans dans le camp soviétique, il est naturel que les Etats successeurs de l'URSS ne soient pas conçus comme une source de sécurité. De plus, les événements du début des années '90 ont placé ces pays dans le vide stratégique. La place de la domination contraignante soviétique a été prise par un contexte d'incertitudes, où, au moins au début, les alliances militaires, politiques et économiques étaient absentes.<sup>54</sup>

Dans ce contexte, les PECO, dès le début s'orientent vers l'Occident. Pourtant, ils vont réaliser que, si l'aide économique octroyée par l'Europe occidentale est plus facile à obtenir, en ce qui concerne les garanties en matière de défense et de sécurité, le problème est beaucoup plus compliqué. De toute façon, l'orientation vers l'Ouest a été perçue comme la seule possibilité pour les nouvelles démocraties de l'Est de prévenir la transformation de l'Europe de l'Est dans une nouvelle zone tampon entre l'Est et l'Ouest. On peut comprendre pourquoi une proposition comme celle du Président du Parlement de la

---

<sup>51</sup> BRAUN, Aurel – “The Post-Soviet States’ Security Concerns in East-Central Europe”, dans LAMPE; NELSON, (éds.) en collaboration avec SCHÖNFELD, 1993, p. 117

<sup>52</sup> *ibid*, p. 117

<sup>53</sup> Nelson, N. Daniel – “Old Dogs, New Tricks: Paths to Security in Eastern Europe”, dans LAMPE, NELSON, 1993 p. 197

Biélorussie, faite en 1994, concernant la constitution d'un « anneau » d'Etats neutres, formé par la Pologne, la Hongrie, la Moldavie, la Roumanie, l'Ukraine et les Etats baltes, n'a eu aucune chance d'être mise en pratique.<sup>55</sup>

La réorientation stratégique des PECO envers l'Ouest n'a pas été épargnée d'une peur d'abandonnement, ce que Przemyslaw Grudzinski et Peter van Ham appellent « le syndrome Trianon-Yalta-Mûnich ». <sup>56</sup> Une bonne partie des PECO continuent à craindre d'être « abandonnés » par l'Ouest, malgré la rhétorique de partenariat et des coopérations mises en place. Tout simplement, les souvenirs du passé rappellent que ces moyens ne comptent pas beaucoup dans des conditions d'un changement stratégique majeur. Dans l'opinion de Zbigniew Brzezinski, Yalta garde une importance politique significative, parce qu'elle symbolise « la lutte inachevée » de l'Europe.<sup>57</sup> Les pays de l'Europe de l'Est ont perçu Yalta comme un couteau dans le dos, avec le sentiment d'avoir constitué le prix payé par l'Occident pour assurer sa tranquillité.<sup>58</sup> Ce sentiment a été nourri aussi par quelques signales de l'Ouest, qui, pour éviter une déstabilisation de l'Europe de l'Est, a donné l'impression d'offrir à Moscou la possibilité d'y continuer son influence. En janvier 1990, Gerge Kennan a proposé un moratoire officiel de trois ans, pour accomplir des changements basiques dans les structures de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. Dans la même ligne, en mars 1990, Samuel Huntington soutenait que la continuation de l'existence de l'OTAN et du Pacte de Varsovie était à même de fournir des garanties de sécurité entre leurs membres. Dans l'été du 1990, Henry Kissinger a suggéré la création d'une zone d'Etats neutres en Europe de l'Est, comme un tampon entre l'OTAN et l'Union soviétique.<sup>59</sup>

---

<sup>54</sup> Linden, H. Roland – “Domestic Change and International Relations in the New Eastern Europe”, dans LAMPE; NELSON, 1993, p. 15

<sup>55</sup> VAN DEN DOEL, Theo – “Diversing Approaches: Developments in Central and Eastern Europe”, dans ALGIERI; JANNING; RUMBERG, (éds.), 1996, p 40

<sup>56</sup>GRUDZINSKI et VAN HAM,1998,. p. 62

<sup>57</sup> cité par PELLERIN, 1997, [www.fas.org/man/esprit/aurora-29/index.html](http://www.fas.org/man/esprit/aurora-29/index.html)

<sup>58</sup> Au moment de la conférence de Yalta, en février 1945, l'Armée rouge avait “libéré” la Roumanie, la Bulgarie, la plupart de la Pologne et de la Hongrie et une partie de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie. Cette « libération » a été en accord avec les « sphères de responsabilité » établies dans l'accord soviéto-britannique « Tolstoy », négocié à Moscou en Octobre 1944. Selon cet accord, l'URSS allait avoir une prépondérance de 75% en Hongrie, 80% en Bulgarie, 90% en Roumanie et 50% en Yougoslavie. Tout de suite après l'armistice en Roumanie et en Bulgarie en 1944, il est devenu évident que l'URSS avait l'intention de transformer ces « sphères de responsabilité » militaire en « sphères d'influence ». *ibid.*

<sup>59</sup> GRUDZINSKI, VAN HAM, 1998, p. 63

D'une manière plus ou moins évidente, tous les PECO ont été marqués par ce désarroi stratégique, traduit dans des soucis renforcés encore par les complexes et les peurs du passé. Bien sûr que dans la perspective occidentale une parallèle entre « Yalta » et un accord entre la Russie et l'OTAN n'est pas justifiée. Mais, de toute façon, avant les décisions prises à Madrid en 1997 pour l'élargissement de l'OTAN et respectivement à Luxembourg en 1997 et à Helsinki en 1999 concernant l'élargissement de l'UE, les PECO étaient soucieux par rapport à l'absence d'un calendrier clair concernant l'ouverture de la communauté de sécurité euro-atlantique envers l'Est. Si ces décisions ont beaucoup amélioré la perception des problèmes de sécurité au moins pour la Pologne, la Hongrie et la République tchèque, qui sont déjà membres du club atlantique, pour les autres, les traces du syndrome dont on vient de parler ne sont pas encore entièrement effacées.<sup>60</sup>

### **II.1.b. Les PECO et le double défi de la transition et de la mondialisation : besoin d'une nouvelle grille de lecture de la sécurité ?**

La redéfinition de la sécurité et de la défense des PECO dans les années '90 doit se faire dans un contexte nouveau qui doit répondre à deux types de pressions. Tout d'abord on assiste à une transformation interne du système économique et politique. Et, en même temps, on doit répondre à tous les problèmes soulevés par le processus de mondialisation. Dès le début du processus de transition dans les PECO, il a été évident que la sécurité dans cette région était étroitement liée au succès des transformations politiques et économiques envisagées. De toute façon, si au moins au début des années '90, on craignait la transformation des tensions économiques et politiques dans des conflits sociaux et ethniques, autant à l'intérieur des Etats qu'entre ceux-ci, un regard sur la région, tout en mettant en évidence les différences de développement politique et économique entre les PECO, doit tenir compte aussi du caractère indivisible de la sécurité pour l'ensemble de la région.

Pour avoir une image plus claire des défis que l'ensemble des PECO ont dû affronter dès le début, on peut les classer dans 4 catégories : 1. les problèmes provenant de l'héritage communiste ; 2. les difficultés liées à la mise en place du

---

<sup>60</sup> *ibid.*, p. 65

nouveau système politique et économique ; 3. les difficultés liées à la compréhension, l'adoption et l'intégration des valeurs et des traditions démocratiques ; 4. les problèmes liés aux difficultés qui avaient précédé le régime communiste, comme les problèmes des relations bilatérales et des minorités ethniques.<sup>61</sup> Le processus de transition peut être lui aussi divisé en trois phases : la démolition du système communiste ; l'introduction d'un nouveau système politique et économique et, finalement, l'ajustement des règles et des normes à la base du nouveau système. Il est évident que l'introduction des réformes dans les différents domaines doit se faire en même temps (l'introduction des nouvelles normes concernant les affaires et la privatisation doit se faire en même temps avec la restructuration de l'industrie). A la fois, il faut développer de nouveaux systèmes de valeurs concernant l'organisation politique, sociale et économique et non pas en dernière ligne voir émerger la société civile.

Avec des points différents de départ et de stratégies de réformes particulières pour chacun, déjà les années '92 – '93 font surgir des différences entre les PECO dans le processus de la transition. Au cours de ces années, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque apparaissent comme les plus avancés de point de vue économique et politique, même si les coûts sociaux ont été assez élevés : le taux du chômage monte entre 1990-1993 de 1,5% à 12,1% en Hongrie et de 6,5% à 16,4% en Pologne.<sup>62</sup> De l'autre côté, la Roumanie et la Bulgarie ont moins de succès dans l'introduction des réformes et elles doivent travailler sous des contraintes financières sévères, provoquées par le taux élevé de l'inflation, ce qui est un obstacle pour les investissements étrangers. Ainsi, en 2000, le PNB de la Roumanie représente 27% de la moyenne communautaire européenne, alors que celui de la Slovénie représente 71% de cette moyenne.<sup>63</sup>

Malgré les différences dans l'introduction des réformes, le sentiment général des PECO est que le succès de ces transitions ne peut pas être certain en dehors de la mise en place de nouvelles structures de sécurité.<sup>64</sup> Pour faire face à cette contrainte, les PECO sont conscients de l'importance des capacités internes, politiques, socio-économiques et militaires, mais, en même temps, il n'est pas

---

<sup>61</sup> MURPHY, Anna – "Securing Europe's Future: the Role of the European Community", dans WILLIAMS, , 1994, p. 19

<sup>62</sup> U.N., 2000, no.2, p. 230

<sup>63</sup> SCRÖDER, 2001

moins évident que la logique et les instruments de comprendre et d'assurer la sécurité et la défense ne sont plus les mêmes que pendant la Guerre froide. Tout en introduisant les réformes politiques et économiques, les PECO doivent formuler une politique de sécurité et de défense pour répondre à un environnement qui a une image largement différente par rapport à celle qui avait dominé plus de 40 ans. C'est vrai qu'on a aussi des éléments du passé et que l'héritage de l'ancien système international ne disparaît pas tout d'un coup. Mais, de l'autre côté, les PECO doivent répondre aussi au défis de la mondialisation, qui pose des problèmes autant intérieurs qu'extérieurs, même pour les pays développés. En fait, un premier signe d'alarme a été donné par le professeur Klaus Schwab, fondateur du Forum de Davos :

*« La mondialisation est entrée dans une phase très critique... On peut craindre... un impacte fort néfaste sur l'activité économique et la stabilité politique de nombreux pays, ainsi qu'une augmentation considérable du terrorisme et de la violence ».*<sup>65</sup>

Même si pour le moment, le débat dans les PECO ne se concentre pas tant sur les dangers et les nouvelles menaces introduites par la mondialisation<sup>66</sup>, on a une prise de conscience des difficultés soulevé par ce double défi : transition et mondialisation. Le premier impose aux PECO un processus de renforcement de l'Etat dans le sens de capacité normative et de régulation, la mondialisation les affronte avec la multiplication des acteurs au niveau international, la diversification des menaces et le besoin d'introduire une nouvelle grille de lecture de la sécurité. Les conflits n'obéissent plus à une seule logique comme avant, celle de l'ordre bipolaire, mais chacun a sa logique particulière.<sup>67</sup>

Si dès le début, le modèle occidental a été pour les PECO la panacée pour résoudre tous les problèmes, en ce qui concerne les solutions des problèmes de sécurité, l'OTAN garde encore la place de première donne dans le choix de ces pays. En même temps, l'intérêt pour l'Union européenne ne saurait pas se réduire un intérêt strictement économique *per se*, tout simplement, à cause du fait que, on l'a vu au premier chapitre, le sens de la sécurité ne peut être plus limité à une simple dimension militaire ou de défense collective.

---

<sup>64</sup> NELSON, 1993, p. 196

<sup>65</sup> cité par RAMONET, 1997, p. 58

<sup>66</sup> IMBUSCH, 2001

## II.2. Une sécurité pluridimensionnelle

### **II.2.a. De l'Etat de droit et l'économie de marché à la situation environnementale**

La définition pluridimensionnelle de la sécurité qu'on a esquissée au point 1<sup>er</sup> du premier chapitre, est bien prise en compte par les PECO. Tout simplement parce que les réformes politiques, économiques et sociales affectent la stabilité et la sécurité intérieure de ces pays. Et que, de l'autre côté, pour avoir la sécurité dans la région, on a besoin de «*partenaires stables de point de vue politique et économique* »<sup>68</sup> ou, dans d'autres termes, que

*« la nouvelle architecture de sécurité de l'Europe au XXI<sup>e</sup> siècle doit reposer sur les valeurs de la démocratie, de la liberté, des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de l'économie de marché »*<sup>69</sup>

En dépassant les textes officiels, il faut reconnaître que les études des relations internationales réservent un large espace aux débats sur la relation démocratie – paix - sécurité. En ce qui concerne la stabilité intérieure, il n'est plus besoin de souligner que l'ordre établi par les régimes démocratiques assure plus de liberté en sécurité à leurs sociétés nationales que les anciens régimes communistes. De ce qui est des relations entre les Etats, déjà au XVIII<sup>e</sup> siècle, Kant rédige la thèse de la « paix perpétuelle », mise en place par les Etats républicains. Selon Michael Doyle, la paix en sécurité est fournie par les régimes démocratiques, principalement grâce à trois facteurs : 1. La culture politique de la démocratie est basée sur la résolution pacifique des conflits. Dans ce sens, la démocratie encourage des relations internationales pacifiques parce que les gouvernements démocratiques sont contrôlés par leurs citoyens qui ne vont pas agréer la guerre avec d'autres démocraties. 2. Les démocraties sont basées sur des valeurs morales communes qui mènent à la formation des « unions pacifiques ». Les moyens pacifiques de régler les conflits intérieurs sont perçus comme

---

<sup>67</sup> BONIFACE, 2001

<sup>68</sup> ORBAN, 1999

<sup>69</sup> "Strategia de securitate nationala a Romaniei" (La stratégie de sécurité nationale de la Roumanie), adoptée par le Parlement roumain en 1998

supérieurs à la violence de point de vue moral et cette attitude est transférée aux relations internationales entre les démocraties. 3. La paix entre les démocraties est renforcée par la coopération et l'interdépendance économique.<sup>70</sup> On peut dire que les démocraties peuvent promouvoir la sécurité parce qu'elles doivent respecter les libertés et les droits de l'homme, l'Etat de droit et parce qu'elles sont disponibles à coopérer à l'intérieur des organisations internationales. En d'autres termes, elles peuvent remplir les conditions des « communautés de sécurité » dont parlait Karl Deutch.

Les rapports de la Commission européenne en 2000 pour les PECO concernant les critères politiques de l'adhésion (la stabilité des institutions garantissant la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme et la protection des minorités), montrent une amélioration pour l'ensemble de ces pays, même si les citoyens se montrent assez déçus par rapport au fonctionnement des institutions politiques.<sup>71</sup>

Cette insatisfaction est liée aussi au succès avec lequel les nouvelles élites ont été capables d'introduire les règles de l'économie de marché. Comme les réformes économiques sont le plus souvent accompagnées par des effets collatéraux (inflation, chômage), la voie est ouverte vers les tensions sociales et politiques. Dans ce sens les problèmes économiques peuvent être considérés comme une menace directe à la consolidation démocratique en Europe de l'Est.<sup>72</sup> Au moins au début des années '90, la production a souffert des chutes abruptes, les standards de vie ont baissé et le chômage devient un phénomène large dans certaines régions. Si l'on ajoute à ces phénomènes une augmentation de la criminalité, on comprend pourquoi les gens ont éprouvé le sentiment d'être devenus la proie des marchés. Après 11 ans, les progrès économiques dans les PECO diffèrent d'un pays à l'autre, même si en 2000 le PNB a augmenté partout (entre 2% en Lettonie, Roumanie, Slovaquie et 6% en Estonie, Hongrie, Pologne) La Commission européenne apprécie qu'il y a des économies de marché fonctionnelles en Estonie, Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie,

---

<sup>70</sup> JACKSON; SORENSEN, 1998, p. 124

<sup>71</sup> LIPPERT, 2001

<sup>72</sup> KAHL, Martin – "Security Effects of the Transition Process in Eastern Europe", dans REMACLE; SEIDELMANN, 1998, p. 151

Lituanie, Lettonie et Slovaquie. De même, la Bulgarie a enregistré aussi un certain progrès, pendant qu'en Roumanie le progrès a été plus limité.<sup>73</sup>

Quant à la situation environnementale, elle n'a pas été longtemps considérée par les PECO comme un problème de sécurité, d'autant moins comme un problème de politique étrangère.<sup>74</sup> A présent, ce chapitre ne peut plus être négligé. Comme les accidents écologiques ont des implications à long terme et provoquent aussi des coûts indirects, la protection de l'environnement est devenue un problème sur l'agenda des relations entre les Etats de la région. Qu'il s'agisse du problème de la pollution de la rivière Tisa entre la Roumanie et la Hongrie, de la centrale nucléaire de Kozloduy de Bulgarie, de la pollution de la Mer Baltique, les PECO sont obligés à adopter des mesures internes et externes, afin de protéger l'environnement. En fait, le chapitre environnement donne lieu à des négociations ardues entre l'UE et les PECO en vue de l'adhésion, à cause du fait que ceux derniers ne disposent pas encore en général des moyens techniques et financiers pour intégrer les normes communautaires en ce domaine.

## **II.2.b. Les menaces à la sécurité des PECO**

### Risques intérieurs

Le langage officiel emploie de moins en moins le terme de « menace », pour le remplacer avec celui de « risque », qui est plus neutre et dont la connotation avec « danger » est moins forte. En fait, les PECO déclarent qu'ils ne se sentent pas « menacés » militairement par aucun autre pays.<sup>75</sup> Quand même, les pays baltes et les pays de l'Europe de Sud Est doivent envisager des moyens pour répondre à des situations d'instabilité et même de conflits militaires dans leur voisinage proche, ce qui ne leur permet pas de négliger les menaces militaires. C'est vrai que dernièrement les PECO doivent repenser leur sécurité dans un contexte où ce n'est plus le territoire de l'Etat qui est menacé directement, mais le fonctionnement de ses institutions, la stabilité sociale et le bien-être de ses

---

<sup>73</sup> LIPPERT, 2001

<sup>74</sup> LINDEN - "Domestic Change and International Relations in the New Eastern Europe", dans LAMPE; NELSON, 1993, p. 19

<sup>75</sup> GRUDZINSKI, VAN HAM, 1999, P. 150-151

citoyens.<sup>76</sup> Dans ce sens-là, la menace n'est pas autant de nature militaire, mais plutôt il s'agit de la corruption, du crime organisé, du terrorisme...

En analysant les risques de nature nouvelle auxquels sont confrontés les PECO, Chris Donnelly, conseiller spécial à l'OTAN pour les problèmes de l'Europe centrale et orientale, place en premier ligne l'absence des structures de management des crises.<sup>77</sup> Comme l'héritage communiste de ces pays les pousse à adopter une structure centrale de commande pour la résolution des crises, les carences apparaissent dans la distribution des compétences et des responsabilités entre les dirigeants politiques, les ministères et les parlements, auxquelles s'ajoute le manque de transparence du fonctionnement de ces structures.<sup>78</sup> Comme les systèmes manquent en plus de flexibilité, les crises peuvent gagner un impacte déstabilisateur supplémentaire. En second lieu, Chris Donnelly place la corruption, qui, en plus, contribue au dysfonctionnement institutionnel placé en première ligne. Il faut noter que de ce qui est pour la corruption, dans beaucoup de pays elle se trouve à la pointe même des institutions, touchant même des ministres ou des présidents. A ce point il faut noter que les rapports de la Commission européenne sur l'accomplissement des critères politiques d'adhésion par les PECO en 2000 accusent de manière particulière le phénomène de la corruption, présent dans l'ensemble des PECO, même si des programmes anti-corruption avaient été mis au point et quelques progrès ont été enregistrés dans ce domaine.<sup>79</sup> En troisième ligne, toujours selon Chris Donnelly, les PECO fournissent les conditions nécessaires pour la prolifération du crime organisé, encouragé par l'héritage communiste présent dans la région. Comme la fortune était avant surtout un privilège de parti, échappant au contrôle de la police et de la justice qui, d'ailleurs ne jouissent pas de la confiance de l'opinion publique, à laquelle s'ajoute l'absence d'un système légal fonctionnel en ce qui concerne les affaires, les organisations criminelles déjà existantes ont pu se développer par la suite, dans des réseaux qui combinent des activités de type mafia, des actes légaux et des personnes qui servent le gouvernement.

---

<sup>76</sup> DONNELLY, 2000-2001, p. 32

<sup>77</sup> *ibid*, pp. 33-34

<sup>78</sup> En Roumanie, le Conseil Suprême de Défense du pays (en Roumain, CSAT) est un organisme qui en partie double le Gouvernement et qui ne peut être vérifié ni même par le Parlement. Les réglementations adoptées par CSAT sont, en général, secrètes, obligatoires et entrent en vigueur dès le moment de leur adoption et non à la suite de leur débat au Parlement. MATIES, NASTASE, 2001

<sup>79</sup> LIPPERT, 2000

Les risques qu'on vient de présenter menacent le fonctionnement institutionnel et la stabilité politique de ces pays. Mais, toujours dans les risques intérieurs, on peut placer les crises socio-économiques qui résultent autant de l'héritage communiste que du processus de transition. Même si, on l'a déjà vu, les problèmes économiques ne sont pas les mêmes partout et que surtout les 5 pays qui ont été invité à commencer les négociations d'adhésion lors du sommet de Luxembourg en 1997, enregistrent beaucoup de progrès, il faut noter que les effets sociaux des réformes et les déficits dans le fonctionnement des services publics, peuvent créer des déceptions et des protestations contre les nouveaux régimes, tenus coupables pour ces problèmes, ces conditions étant favorables à l'apparition des mouvements anti-démocratiques.

Non en dernier lieu, il faut prendre en compte aussi un autre aspect qui, dans les PECO, est susceptible d'accompagner les risques qu'on vient de présenter : des conflits liés à l'existence des minorités ethniques. Ces risques sont presque les mêmes pour tous les PECO, mais leur impacte est différent d'un pays à l'autre, selon le contexte particulier et la capacité des gouvernements de les résoudre.

### Risques extérieurs

En ce qui concerne les risques extérieurs des PECO, on peut les partager en deux catégories : la première est la catégorie des risques qui ne peuvent pas être neutralisés par des moyens militaires, la seconde est celle des risques où les capacités militaires peuvent avoir un rôle autant de prévention qu'un rôle de répression.<sup>80</sup>

Dans la première catégorie on peut inclure les désastres écologiques qui pourraient affecter l'ensemble de ces pays, comme les risques représentés par les réacteurs nucléaires qui se trouvent en état de dégradation. Il s'agit autant des réacteurs de l'ancienne URSS (Smolensk, Kursk, Moscou, St. Petersburg) que de ceux de l'Europe de l'Est (Kozloduy en Bulgarie, Ignolia en Lituanie). En second lieu il s'agit des grands flux de réfugiés provoqués par des conflits dans le

voisinage des PECO ou par des migrations en masse des zones instables et sous-développées économiquement, vers des pays plus stables et prospères (surtout vers l'Italie, l'Autriche et l'Allemagne). Comme les PECO sont confrontés déjà à des problèmes économiques, les tensions sociales pourraient augmenter encore, d'où le danger d'instabilité. A ceux-ci s'ajoute le développement dans le proche voisinage du crime organisé, du trafic d'armes ou la perpétuation des régimes non-démocratiques.<sup>81</sup>

En ce qui concerne la possibilité d'avoir des conflits ouverts entre les pays de l'Europe centrale et orientale, cela ne se pose pas à présent. C'est vrai qu'on peut avoir des forces politiques qui essaient à utiliser les tensions interethniques pour des enjeux électoraux, mais ils ne sont pas à même de provoquer des conflits militaires interétatiques qui aient comme objet l'occupation des territoires ou l'arrêt de l'oppression des co-nationaux dans des pays voisins. Même si on s'est heurté à un manque de confiance, surtout entre la Hongrie et la Roumanie, la Hongrie et la Slovaquie, après la signature des traités de bon voisinage et toutes les réglementations intérieures qu'ils ont introduites dans le processus d'adhésion aux organisations occidentales (OSCE, Conseil de l'Europe, OTAN, UE et la signature du Pacte de stabilité), on peut dire que les scénarios selon lesquels les conflits de l'ex-Yougoslavie allaient se répéter dans d'autres parties de l'Europe centrale et orientale, sont loin de la réalité.

Pour ce qui est de la Russie, c'est vrai que les PECO se déclarent hors de menace et qu'ils ne cherchent pas « *à se défendre contre une attaque russe* » par leur intégration dans les institutions de sécurité occidentales.<sup>82</sup> Mais, au-delà du discours, on ne peut pas dire que l'impacte psychologique de 45 années que la Guerre froide a eu sur ces pays peut disparaître tellement vite, sans laisser des traces. Surtout si on prend en compte le fait que Moscou a renoncé à conquérir ses anciens satellites par les armes, elle revendique quand même un droit de regard sur la politique de sécurité de ces pays.<sup>83</sup> Dans ce sens, Bronislaw Geremek exprimait ses soucis en 1993 :

---

<sup>80</sup> VAN DEN DOEL, Theo – “Diversing Approches: Developments in Central and Eastern Europe”, dans ALGIERI, JANNING, RUMBERG (éds.), 1996, p. 67

<sup>81</sup> POPESCU, 1999, p. 110

<sup>82</sup>L'ancien ministre de la défense de la Pologne, Janusz Onyszkiewicz, cité par PELLERIN, 1997

*« A présent la Russie est faible. Mais nous savons que ce n'est qu'une période transitoire. L'Empire russe pourrait succéder à l'Empire soviétique. Dans quelques années la Russie deviendra de nouveau une superpuissance et le souvenir de cette période de faiblesse aura un impacte psychologique important sur la nouvelle génération de dirigeants russes. »<sup>84</sup>*

Cette vision d'ensemble sur les risques que rencontrent les PECO doit être nuancée, surtout après les transformations enregistrées pendant 11 ans de transition, les événements qui ont eu lieu dans le proche voisinage durant cette période et le moment de l'ouverture de l'OTAN à l'Est.

### Les Etats baltes

L'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, coincées entre la mer Baltique, l'enclave de Kaliningrad et la Russie, grâce aux réformes économiques et politiques introduites les dernières années, se trouvent parmi les plus avancés pays de l'Europe centrale et orientale. En ce qui concerne la perception des risques par rapport à la sécurité, on peut dire qu'elle porte la trace «des petits Etats qui se trouvent à côté des grandes puissances», ce qui implique «une permanente inquiétude pour la sécurité nationale et un sentiment permanent d'insécurité».<sup>85</sup>

Au début on peut dire que les relations entre les Etats baltes et la Russie se sont quand même améliorées. Les derniers soldats ont quitté la Lituanie en août 1993, la Lettonie et l'Estonie un an plus tard. La station radar de détection antimissiles Skundra en Lettonie, dont la Russie avait exigé de garder le contrôle, a continué à fonctionner jusqu'à la fin de l'été 1998 et elle a été définitivement démantelée le 28 octobre 1999. De la même manière, les problèmes relatifs à la base de sous-marins nucléaires de Paldiski en Estonie et ceux relatifs au transit militaire via Lituanie jusqu'à Kaliningrad ont été résolus.<sup>86</sup>

Pourtant, la position de ces pays dans le «proche voisinage» de la Russie et les droits que celle-ci exige afin de protéger les minorités russophones, continuent encore à marquer les relations russo-baltes. C'est vrai qu'entre les

---

<sup>83</sup> LELOUCHE, 1996, p. 110

<sup>84</sup> cité par PELLERIN, 1997

<sup>85</sup> KRUPAUCIUS, Algis – "Lithuania's Security Dilemma in the Transforming Europe", dans REMACLE, SEIDELMANN (éds.), 1998, p. 258

<sup>86</sup> BELTRAN, 2000, p. 37

Etats baltes et la Russie il existe aussi une grande interdépendance en ce qui concerne l'infrastructure, les transports et l'énergie. Et il faut noter que Moscou refuse de signer des traités de bon voisinage avec ces pays, en invoquant que la protection des minorités russophones n'est pas suffisante.<sup>87</sup> De l'autre côté, il y a l'opinion selon laquelle, en réalité, la Russie n'est pas préoccupée par l'obtention d'une amélioration des droits des russophones. Elle pourrait tout simplement accorder aux non-citoyens russophones la citoyenneté russe, ce que les autorités russes ont toujours refusé. En fait Moscou utilise la question des non-citoyens comme moyen de pression et pour tenter de freiner l'intégration de ces pays dans le système de sécurité occidental.<sup>88</sup> Les Etats baltes sont bien conscients de l'opposition de la Russie face à leur adhésion à l'OTAN. Dans le cas de la Lituanie par exemple, un traité signé en 1991 avec Moscou stipule que chacun des deux pays peut choisir librement ses garanties de sécurité. Même si, en ce qui la concerne la Lituanie a fait son choix, il est évident que la Russie s'opposerait à cette démarche.<sup>89</sup>

Une autre source d'inquiétude serait l'emplacement par Moscou des armes nucléaires dans l'enclave de Kaliningrad. Cette hypothèse qui violerait l'engagement de Moscou de laisser la région balte « libre d'armes nucléaires », a été rejetée par le Président Poutine. Pourtant, elle a provoqué une vague de déclarations inquiétantes de la part des gouvernements des trois Etats baltes et de la Pologne.<sup>90</sup>

Et pourtant, les inquiétudes qui animaient les dirigeants baltes au début de la décennie passée ne sont plus les mêmes, quoi qu'il existe encore en Russie des personnes qui remettent ouvertement en cause l'indépendance de ces pays, en particulier dans les milieux militaires et à la Douma. Les risques viennent plutôt d'une déstabilisation interne et non d'une hypothétique invasion de la Russie, surtout par la mise à l'écart de la population russophone de la vie citoyenne, « qui constitue un problème politique grave qui est source de tensions à l'échelle régionale ».<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> TORSTILA, 2000, p. 140

<sup>88</sup> FEIDT, ARRAU, FUCHS, LIGOT, MYARD, 2001, p. 52

<sup>89</sup> SKAISGIRYTE, 1999, p. 47

<sup>90</sup> ALEXANDRESCU, 2001

## Le groupe de Visegrad

Les quatre pays du groupe de Visegrad sont relativement plus riches par rapport aux autres PECO.<sup>92</sup> En ce qui concerne la sécurité, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, déjà membres de l'OTAN et placées dans la première vague d'adhésion à l'UE, se trouvent dans une position bien enviée par les autres. De toute façon, leur position géo-stratégique n'est pas homogène. La position la plus sûre est occupée par la République tchèque qui n'a pas de frontière ni avec l'espace ex-soviétique ni avec celui ex-yougoslave. Elle est par conséquent moins vulnérable que ses voisins de l'Europe centrale par rapport aux développements dans ces espaces-là. Sans de problèmes bilatéraux avec les voisins, à l'exception de certaines tensions résiduelles avec l'Allemagne, sans de problèmes de minorités, la République tchèque apparaît sans des problèmes externes majeurs.<sup>93</sup>

Ce n'est la même chose pour la Pologne qui a une frontière avec l'Ukraine, la Biélorussie et l'enclave russe Kaliningrad, un risque à sa sécurité pouvant apparaître de l'instabilité dans cette région. La Pologne accuse des soucis surtout en ce qui concerne les développements en Biélorussie. Dans ce sens, le ministre des affaires étrangères, Bronislaw Geremek, affirme : « ... la situation de notre voisin de l'Est, la Biélorussie, nous produit une préoccupation particulière ». <sup>94</sup> La même préoccupation est exprimée en ce qui concerne l'intérêt de développer de bonnes relations avec la Russie « ... qui ont été moins que satisfaisantes depuis des années... » <sup>95</sup>. Même si la Pologne se sent bien encrée dans la famille occidentale, la position dans le voisinage de la Russie l'oblige de ne pas négliger la normalisation des relations avec celle-ci.

Pour ce qui est de la Hongrie, elle n'a pas de frontière directe avec un membre de l'OTAN. La frontière avec la Serbie l'oblige à se préoccuper des conséquences sur la région des conflits de l'ex-Yougoslavie, surtout en ce qui concerne la situation des quelques 340.000 Hongrois vivant dans la province serbe

---

<sup>91</sup> FEIDT, ARRAU, FUCHS, LIGOT, MYARD, 2001, p. 52

<sup>92</sup> En 1998/1999, par rapport à la moyenne communautaire, le PNB a été en Hongrie de 49/51%, en République tchèque 61/59%, en Pologne 39/37%, en Slovaquie 47/49%. Dans les autres PECO, la même moyenne a été de 69/71% en Slovénie, 37/36% en Estonie, 28/27% en Lettonie, 31/29% en Lituanie, 28/27% en Roumanie, 23/22% en Bulgarie. European Commission: [http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_11\\_00/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/index.htm)

<sup>93</sup> COTTEY, 1999, p. 15

<sup>94</sup> GEREMEK, 2000

Vojvodina.<sup>96</sup> Dans ce sens, les menaces à la sécurité de la Hongrie découlent surtout des sources nouvelles, comme la migration clandestine et le développement du crime organisé, ainsi que de l'instabilité dans les Balkans, plutôt que des menaces traditionnelles.<sup>97</sup>

Pour ce qui est de la Slovaquie, la situation économique relativement bonne et les progrès démocratiques enregistrés après le gouvernement Meciar, lui permettent de s'ériger dans un candidat sérieux autant pour l'OTAN que pour l'UE. C'est vrai que la lenteur de l'introduction des réformes économiques et l'instabilité politique qu'elle a connu, ainsi que le souvenir de son rejet par l'OTAN et par l'UE à Madrid et respectivement à Luxembourg en 1997, pourraient encourager le support populaire pour des formations politiques autoritaires, nationalistes. De toute façon, n'ayant à craindre aucune menace de la part de la Hongrie, de la République tchèque et de la Pologne, les risques qu'elle doit prendre en compte sont plutôt les menaces de type nouveau et celles qui affectent la stabilité interne (progrès économique et protection de minorités, particulièrement).

#### L'Europe de Sud-Est

Les pays candidats de l'Europe de Sud-Est forment un groupe moins cohérent en ce qui concerne autant le développement que les problèmes de sécurité. La Slovénie se retrouve dépourvue de la protection militaire qui lui était assurée avant à l'intérieur de l'ancien Etat yougoslave. Elle est entourée à présent par des Etats ayant des possibilités militaires beaucoup plus grandes<sup>98</sup>. Mais comme elle se trouve entre les plus favorisés pour l'intégration dans l'Union européenne et pour la seconde vague d'élargissement de l'OTAN, cela peut lui apaiser les craintes liées à la sécurité, qui proviennent surtout de sa proximité de l'espace conflictuel yougoslave.

En ce qui concerne la Roumanie et la Bulgarie, elles ont exprimé le désir de rejoindre la communauté de sécurité occidentale, mais en même temps elles ont

---

<sup>95</sup> *ibid.*

<sup>96</sup> FORCIERI, 1999, p. 10

<sup>97</sup> DUNAY, Pal – "The Security Policy of Hungary", dans REMACLE, SEIDELMANN, 1998, p. 234

<sup>98</sup> BEBLER, 2000, p. 81

été assez lentes dans l'introduction des réformes. La Bulgarie semble tenir compte aussi en quelque part de la position de Moscou, dont les intérêts traditionnels dans ce pays, comme dans l'ensemble des Balkans, restent encore assez forts.<sup>99</sup> Par conséquent, la Bulgarie formule sa politique étrangère comme « un pont » entre la Russie et l'Occident, ce qui fait que le concept de neutralité soit parfois invoqué.<sup>100</sup> Pourtant, pendant la guerre de Kosovo, tant la Bulgarie que la Roumanie ont refusé le droit de survol dans leur espace aérien des avions russes, empêchant ainsi le contingent russe de Pristina d'élargir le territoire qu'il contrôlait au Kosovo. De toute façon, ces pays ne se sentent pas menacés par une attaque extérieure et, si cela pouvait quand même se produire, ils ont la confiance que, dans leur qualité de candidats à l'OTAN, le défi serait trop grand pour que les Etats-Unis ne prennent position, la dimension militaire de la sécurité étant garantie aussi pour les pays candidats. Paradoxalement, ils arrivent à la conclusion que la seule menace militaire concevable serait même de la part de l'OTAN, dans le cas de l'apparition d'un régime perçu par les Etats-Unis comme contraire aux valeurs occidentales. Même si l'instauration d'un tel régime se faisait par des élections libres, la menace des frappes aériennes peut devenir réelle.

De ce qui est pour la Roumanie, le Président Ilescu apprécie que la plupart des risques et menaces à la sécurité nationale viennent de l'intérieur du pays : la pauvreté, la corruption, le crime organisé, la bureaucratie, le trafic de drogues et de personnes, le terrorisme et les mouvements extrémistes qui ont, en fait, une même origine, « la faiblesse de l'Etat », à laquelle s'ajoute la position de la Roumanie « à la périphérie du système économique et de sécurité européen ».<sup>101</sup> A cela s'ajoute la situation de l'environnement, le nombre réduit d'ordinateurs et la qualité des systèmes de protection des réseaux informatiques. En ce qui concerne les risques extérieurs, le plus important est l'existence des tensions ou des conflits militaires dans la région des Balkans, auxquels s'ajoutent l'accumulation

---

<sup>99</sup> En Russie il y a un consensus large par rapport à l'idée que les Balkans restent la seule région en dehors de l'espace post-soviétique où Moscou garde encore d'importants intérêts économiques, politiques et de sécurité. Au-delà de la spéculation liée à la fraternité slave orthodoxe exploitée par les nationalistes russes, les Balkans se trouvent dans la zone des mers Noire et Caspienne, zone qui est vitale pour les intérêts de la Russie. La présence politique et militaire russe aux mers Noire et Méditerranée Orientale est directement dépendante de la position russe dans les Balkans.

ARBATOV, 2000, p. 30

<sup>100</sup> GRUDZINSKI, VAN HAM, 1999, p. 93

<sup>101</sup> TOADER, 2001

incontrôlée de techniques de guerre, l'activité des réseaux de crime organisé et le terrorisme international.<sup>102</sup>

En guise de conclusion on peut dire que les PECO se confrontent en premier lieu à des menaces à caractère non-militaire, qui sont autant internes (instabilité politique, crises économiques et sociales, catastrophes environnementales), soit transnationales (terrorisme, crime organisé, trafic de drogues, d'armes, de substances radioactives et de personnes). Tout en gardant à esprit l'incertitude de l'évolution interne de l'espace CSI et les menaces qui lui sont liées, ainsi que celle de l'espace ex-yougoslave, les politiques de sécurité et de défense des PECO doivent répondre plutôt à des risques et des menaces de type nouveau qu'à des menaces traditionnelles (des attaques militaires dirigées directement contre leur territoire).

---

<sup>102</sup> MEDIAFAX, 17.07.2000

Le ministère de la défense nationale établi la classification suivante pour les facteurs de risque pour la sécurité de la Roumanie:

- *« L'existence au plan régional ou sous-régional des tensions et les conflits militaires qui peuvent s'étendre, ainsi que des accumulations incontrôlées et déstabilisatrices de forces et techniques de guerre dans l'espace d'intérêt stratégique de la Roumanie ;*
- *La prolifération et la dissémination incontrôlée des technologies et des matériels nucléaires, des moyens de destruction massive, des armements et des autres moyens létaux inconvencionnels ;*
- *Le prolongement des difficultés internes de nature économique, financière et sociale qui affectent de manière critique et vitale le fonctionnement de la société roumaine ;*
- *L'expansion des réseaux et des activités terroristes, du crime organisé transnational (criminalité économique-financière, trafic transfrontalier illégal de personnes, de drogues et de matériels radioactifs et stratégiques, d'armements et de munition, etc.) ;*
- *La détérioration de l'environnement, par la négligence des normes écologiques, ainsi que l'existence dans la proximité des frontières nationales des certains objectifs avec un degré élevé de risque ;*
- *La limitation de l'accès de l'Etat roumain à certaines ressources vitales pour la population et l'économie ;*
- *Des actions qui peuvent mettre en danger l'Etat roumain et les institutions démocratiques, qui provoquent du séparatisme, de la xénophobie, de l'intolérance et des conflits ethniques et religieux.*

*D'autres sources de risque pour la sécurité de la Roumanie pourraient être : l'incertitude concernant les évolutions politico-militaires de la région ; la migration de la population en grandes proportions ; l'isolement de la Roumanie dans la société globale, faute d'infrastructure informationnelle.*

*A présent il n'y a aucune menace directe imminente aux intérêts nationaux fondamentaux de la Roumanie ». LE MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE DE LA ROUMANIE, 2000*

## **II.3. Les objectifs de la politique de sécurité et de défense des PECO**

### **II.3.a. Les concepts de sécurité nationale**

Parallèlement avec la transformation des systèmes politiques et économiques, les PECO ont été obligés à formuler de nouveaux concepts de sécurité nationale. Les difficultés de prévoir l'évolution de la politique étrangère russe, l'interdépendance croissante avec l'Europe occidentale ainsi que les processus de désintégration dans les Balkans et dans l'espace ex-soviétique forcent les PECO à penser les stratégies de sécurité d'une manière plus large que le sens stricte de la sécurité dure. Comme la plupart de risques et des menaces que les PECO perçoivent sont soit de nature interne soit de nature transnationale et, de plus en plus, définis aussi en termes économiques, la position occupée par l'intégration dans l'Union européenne comme réponse à ces défis devient de plus en plus importante.<sup>103</sup> Dans ce sens, dans le programme du Gouvernement roumain pour la période 2001-2004, on peut lire :

*« l'adhésion à l'Union européenne représente la priorité stratégique de la politique de la Roumanie ».*<sup>104</sup>

De toute façon, la politique de sécurité apparaît de plus en plus aux dirigeants des PECO comme un projet global et évolutif qui doit permettre l'existence des Etats indépendants, démocratiques, ouverts au nouveau système de relations internationales et totalement intégrés aux structures paneuropéennes. Ce concept est global parce qu'il inclut des aspects politiques, économiques, militaires, sociaux, intellectuels, éthiques et écologiques. Il est évolutif parce qu'il tient compte de la volatilité de l'environnement national et international. Dans la même ligne, A. Kaminski et L. Kosciuk ont essayé de synthétiser les conditions que les PECO doivent remplir afin de contribuer au développement de la sécurité en Europe : 1) la capacité de maintenir la stabilité interne dans leur territoire ; 2) la capacité de coopérer effectivement afin de résoudre les problèmes régionaux ; 3) la capacité de faire face aux problèmes posés par la désintégration de l'URSS

---

<sup>103</sup> SIMON, 1998

par l'élaboration d'une perspective stratégique à long terme.<sup>105</sup> En règle générale, les nouvelles stratégies de sécurité nationale des PECO se proposent la préservation de l'intégrité territoriale des Etats, le développement d'une société civile démocratique s'appuyant sur l'économie de marché, le développement de bonnes relations politiques, économiques, militaires avec les Etats voisins, la protection de l'environnement.<sup>106</sup>

En ce qui concerne les moyens de réaliser ces objectifs, l'opinion générale qui se dégage c'est d'assurer la sécurité par la coopération et l'intégration. Tout en manifestant l'intérêt de participer aux structures et aux actions déployées au cadre du Partenariat pour la Paix et du Conseil du Partenariat Euro-atlantique pour l'OTAN et les différents accords avec l'UE, ces moyens sont perçus seulement comme des préparations et non pas comme des substitutions à l'entière participation à ces organisations considérées comme indispensables pour garantir la sécurité,<sup>107</sup> tout en considérant l'OTAN et l'UE comme les deux piliers fondamentaux de la sécurité en Europe. Mais, si l'élément de sécurité et de stabilité est bien apprécié, tant les responsables politiques, que l'opinion publique estiment que la défense ne peut être assurée de façon efficace et satisfaisante que par une alliance militaire à laquelle participe le seul pays perçu comme capable de tenir tête à la puissance russe, les Etats-Unis.<sup>108</sup> Cette option ferme pour l'OTAN a été interprétée aussi comme un réflexe ancien de l'expérience vécue au sein du Pacte de Varsovie : c'est-à-dire comme le désir d'appartenir à un système d'alliances auquel les PECO puissent déléguer toute la responsabilité de leur sécurité et de leur défense.<sup>109</sup> Au-delà des interprétations de ce genre et des spéculations d'assurer la sécurité nationale par la neutralité, a part les trois pays de Visegrad déjà acceptés dans le club atlantique, les autres PECO déploient des efforts considérables pour l'adhésion à l'OTAN et à l'UE.<sup>110</sup>

---

<sup>104</sup> *Programul Guvernului Romaniei pentru perioada 2000-2004*, (Le programme du Gouvernement de la Roumanie pour la période 2000-2004), p. 165

<sup>105</sup> KRUPAUCIUS, Algis – "Lithuania's Security Dilemma in the Transforming Europe", dans REMACLE; SEIDELMANN, 1998, P; 283

<sup>106</sup> WOETS, 2000, pp. 80-81, 104, 117, 123; GAZDAG, 2000, p. 68, KRUPAUCIUS, 1998, p. 271, *Strategia de securitate nationala a Romaniei* (La stratégie de sécurité nationale de la Roumanie)

<sup>107</sup> GRUDZINSKI, VAN HAM, 1999, p. 15

<sup>108</sup> WOETS, 2000, p. 97

<sup>109</sup> *ibid.* p. 106

<sup>110</sup> Au delà de l'importance accordée à la présence des Etats-Unis au sein de l'Alliance atlantique, l'adhésion à l'OTAN a été considérée, au moins dans la première moitié des années '90 comme plus facile à obtenir, car, aux yeux des PECO, l'adhésion à l'UE implique un large et difficile

De toute façon, parallèlement avec l'intégration à l'OTAN et à l'UE, les PECO partagent aussi l'opinion que la Russie ne doit pas être exclue du nouveau système de sécurité européen. Tout comme ils accordent une grande importance au maintien d'un fort lien de sécurité transatlantique, les PECO appuient aussi le développement des relations entre l'UE et la Russie, afin de ne pas augmenter encore plus ses complexes par l'isolement.<sup>111</sup> Cette démarche doit en fait se base sur la nécessité que la Russie « puisse trouver, à terme, sa place dans la communauté démocratique ».<sup>112</sup>

A part les premières donnes, l'OTAN et l'UE, les stratégies de sécurité nationale mentionnent l'intérêt d'adhésion comme membres à droits entiers à l'UEO, de participer aux activités des organisations globales comme l'ONU et l'OSCE et le soutien « des caractéristiques de la sécurité démocratique définies par le Conseil de l'Europe ».<sup>113</sup>

### **II.3.b. Les transformations des capacités militaires**

Le concept de défense est un élément essentiel de la sécurité, dont il constitue le volet militaire. Sortant d'une expérience de souveraineté limitée, qu'ils ont vécue à l'intérieur du Pacte de Varsovie, après 1990, les PECO se sont vus obliger rédiger des programmes pour la reconstruction de leurs dispositifs de défense. Il faut mentionner dès le début que, à la sortie du communisme, ceux-ci se caractérisaient par l'obsolence des matériels, l'inadaptation du déploiement des effectifs, l'inefficacité organisationnelle, auxquels s'ajoute le manque de ressources.<sup>114</sup>

Analysant le processus de transformation des armées des PECO, Chris Donnely souligne trois difficultés : tout d'abord ces pays ont maintenu une

---

processus d'aligner leurs systèmes économiques, sociaux et juridiques avec celui de l'Union européenne. KAHL, Martin – « Security Effects of the Transition Process in Eastern Europe », dans REMACLE ? SEIDELMANN, p. 156

<sup>111</sup> JOPP, Mathias – « *Developing a European Security and Defense Identity : the Specific Input of Present and Present and Future New Members* », dans ALGIER, JANNING, RUMBERG, 1999, p. 82

<sup>112</sup> USACKAS, 1999, p. 107

<sup>113</sup> Strategia de securitate nationala a Romaniei (La stratégie de sécurité nationale de la Roumanie)

<sup>114</sup> WOETS, 2000, p. 107

structure trop chargée au niveau de l'administration, du commandement et de l'instruction militaire, ce qui prend une proportion démesurée des budgets militaires déjà pauvres. En second lieu, ils ont été dépourvus d'un système efficace, moderne et transparent en ce qui concerne les effectifs et, en troisième lieu, ils ont gardé un tas de procédures héritées de l'expérience du Pacte de Varsovie.<sup>115</sup> De toute façon, le premier défi a été la nécessité de l'évolution dans la mentalité des structures de commande afin de pouvoir évaluer les risques. Pendant l'époque communiste, ces évaluations étaient faites à Moscou et puis transmises aux gouvernements satellites, par la ligne du Parti communiste. Cette transformation est liée à un problème clé auquel se confrontent les PECO : le contrôle civil sur les forces armées. En règle générale, on peut dire que, pour la plupart des anciens membres du Pacte de Varsovie, institutionnellement et juridiquement, le contrôle politique de l'institution militaire reste assez faible.<sup>116</sup>

De plus, les PECO doivent penser aux nouvelles missions que les militaires sont censés accomplir dans les nouvelles circonstances conflictuelles. Souvent, il ne s'agit plus d'actions classiques militaires, mais plutôt des missions qui ont un caractère de police. De l'autre côté, les nouvelles techniques de guerre imposent d'avoir de bons spécialistes dans les domaines des communications ou des actions psychologiques, pendant que l'importance de l'infanterie ou de l'artillerie est en diminution.<sup>117</sup>

De ce qui est des équipements militaires, bien sûr que ceux-ci respectaient les standards soviétiques et, en ce qui concerne leur production, comme au sein du Pacte de Varsovie il y avait une division du travail établie par Moscou. Cette dernière décidait, selon ses besoins, la production d'un produit spécifique dans chaque satellite. Dans ces conditions, les industries militaires de Bulgarie, de Pologne, de Roumanie, de Slovaquie, produisaient seulement un nombre réduit d'équipements. De plus, les capacités de recherche et de développement étaient très réduites ou presque inexistantes<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup> DONNELLY, 2000, pp. 28 - 31

<sup>116</sup> GYARMATI, 2000, p. 68

<sup>117</sup> DONNELLY, 2000, p. 29

<sup>118</sup> ALGIERI, JANNING, RUMBERG, 1996, p. 5

Si on ajoute à ce panorama le problème de la faiblesse des budgets militaires des PECO après 1990, on peut comprendre la lenteur et la difficulté des transformations des capacités de défense. Selon les paroles d'un conseiller spécial du ministre des Affaires étrangères de Hongrie : « *Les budgets militaires (des PECO) sont tellement faibles que les forces, presque sans exception, ne valent que pour organiser des défilés.* »<sup>119</sup> Au moment de l'invitation de la Hongrie d'adhérer à l'OTAN, son budget militaire représentait 1,4% du PNB et plus de 90% était utilisé pour le maintien des capacités. Tout comme la Pologne et la République tchèque, la Hongrie a été invitée d'adhérer à l'OTAN, sans atteindre « *la niveau minimal de compatibilité avec celle-ci* ». <sup>120</sup> La Hongrie a promis d'augmenter son budget de défense à 1,81 du PNB jusqu'en 2001, mais ce quota ne va pas être suffisant pour assurer l'interopérabilité avec l'OTAN. <sup>121</sup> La même tendance d'augmentation des ressources allouées aux budgets militaires est suivie par les candidats à l'adhésion à l'OTAN, malgré les difficultés d'expliquer aux opinions publiques une telle démarche, surtout dans des situations de crise économique et d'absence d'une menace de guerre imminente. Dans ce sens, la Slovénie envisage un taux de croissance des dépenses militaires de 4% sur dix ans, avec une augmentation du pourcentage du PIB de 1,56 à 2,3% jusqu'en 2010. <sup>122</sup> La Roumanie aussi s'affronte aux mêmes difficultés financières. La stratégie militaire de la Roumanie prévoit que les projets de réforme de l'armée nécessitent environ 1,2 milliards dollars par années, alors qu'en 2000, le budget du Ministère de la défense a été de 710 millions dollars. L'augmentation du budget militaire à 1,2 milliards dollars est projetée jusqu'en 2007. <sup>123</sup> Ces paramètres devraient permettre à l'armée roumaine de pouvoir répondre aux obligations assumées au cadre des organisations internationales et de participer aux opérations de maintien de la paix, en utilisant les procédures standard de l'OTAN et de l'ONU. <sup>124</sup>

Pour l'ensemble des PECO, en ce qui concerne la réforme des capacités de défense, on peut dire que pour le moment les structures ont été mises en place, sans pour autant avoir réalisé une réforme militaire radicale. Cela suppose une

---

<sup>119</sup> GYARMATI, 2000, p. 67

<sup>120</sup> GAZDAG, 2000, p. 76

<sup>121</sup> *ibid.*

<sup>122</sup> BEBLER, 2000, p. 82

<sup>123</sup> Nord Est Media Net, 18.07.2000

<sup>124</sup> *ibid.*

volonté politique, la coopération entre les militaires et les civils et les moyens financiers nécessaires.

### **III. L'offre de l'Union européenne en matière de sécurité et de défense**

#### **III.1. De la "soft security" vers la "hard security"?**

##### **III.1.a. La contribution de l'Union européenne en termes de stabilité, démocratie et droits de l'homme, développement et prospérité**

Ce n'est plus depuis longtemps une nouveauté que la politique d'intégration dans l'Union européenne est devenue un élément essentiel de la politique étrangère des PECO. Tout en effaçant la division de l'Europe, l'élargissement devrait permettre à ces pays la réalisation de plusieurs objectifs : 1. l'accélération de la croissance économique, grâce à l'accès au grand marché européen ; 2. la satisfaction d'une revendication de statut, par l'appartenance à un club d'Etats puissants sur la scène internationale ; 3. *le gain d'une garantie implicite de sécurité.*<sup>125</sup> La préparation pour l'intégration dans l'Union européenne, ainsi que l'adoption des critères d'adhésion, sont censés avoir une influence stabilisatrice de la situation intérieure des PECO, de même que des relations entre eux-ci.<sup>126</sup> Comme titre d'exemple, on peut rappeler que le Pacte de stabilité en Europe, signé à Paris en 1995 entre les pays de l'UE et les PECO, dans l'article 1.5, envisage une stabilité réalisée par la promotion des relations de bon voisinage, y compris pour les questions relatives aux frontières et aux minorités, ainsi que par le renforcement des institutions démocratiques, grâce à des arrangements de coopération. Bref, l'élargissement de l'Union européenne à l'Est va assurer l'élargissement de la communauté de sécurité dont on a parlé dans l'Introduction, avec une grande contribution en ce qui concerne la consolidation des nouvelles démocraties, de leur économie de marché, tout en fournissant une garantie « *qu'ils pourront moderniser leurs sociétés à l'abri de toute menace extérieure* ». <sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> FEIDT, BARRAU, FUCHS, LIGOT, MYARD, 2001, p. 42

<sup>126</sup> VARGA, 2000, p; 53

<sup>127</sup> MATIES; NASTASE, 2001

Une étude du Ministère des affaires étrangères allemand montre que l'élargissement de l'Union européenne va coûter environ 80 milliards EURO, le même document soulignant que l'Union n'a pas d'autre choix, car « *soit l'Europe de l'Ouest va stabiliser l'Europe de l'Est, soit l'Europe de l'Est va déstabiliser l'Europe de l'Ouest.* »<sup>128</sup> De toute façon, les PECO sont d'accord que l'élargissement doit contribuer à une plus large sécurité globale du continent européen.<sup>129</sup> En ce qui concerne la sécurité économique, celle-ci pourra augmenter par la croissance des ressources humaines et matérielles que l'élargissement suppose. L'existence d'un marché libre élargi des biens, des services, des capitaux et des forces de travail pourra déterminer la croissance économique et le développement du continent entier.

De point de vue politique, l'UE devra assurer à ses nouveaux membres, en général des Etats petits (à l'exception de la Pologne et de la Roumanie), une position égale aux autres Etats membres. A ce point on a des doutes sur le succès du sommet de Nice, au moins du point de vue de la Roumanie qui a obtenu seulement 13 voix au Conseil des Ministres, par rapport à la Pologne qui a obtenu 26 voix. Il faut souligner que le renforcement de la coopération politique entre les PECO et l'UE peut contribuer au développement de la « conscience européenne » et de l'appartenance à un espace de valeurs communes, élément nécessaire pour assurer la stabilité et la sécurité du continent.

De point de vue social, l'élargissement doit permettre aussi la solution des problèmes liés à l'existence des minorités nationales. Les cas le plus intéressant est celui des Etats baltes où se trouve une grande minorité russophone. Comme la Russie n'a pas eu la même réaction de refus par rapport à l'élargissement de l'UE comme par rapport à l'élargissement de l'OTAN, le problème des minorités russophones pourrait être dépassé par la coopération entre les autorités européennes et celles des Etats baltes, afin de ne pas permettre à la Russie de les utiliser comme arme politique.<sup>130</sup>

Cette perspective est en accord avec le but de l'élargissement déclaré dans l'Agenda 2000 qui stipule :

---

<sup>128</sup> ibid

<sup>129</sup> FEIDT, BARRAU, FUCHS, LIGOT, MYARD 2001, p. 101

*« L'élargissement de l'Union européenne doit, par conséquent, avoir comme but un impacte stabilisateur complémentaire à celui représenté par l'élargissement de l'OTAN. Cette stabilité doit faciliter la définition graduelle d'une politique de défense commune, en concordance avec l'Article J.7 du Traité d'Amsterdam ».*<sup>131</sup>

De ce point de vue, les PECO pourraient participer, à côté des Etats membres de l'Union européenne, aux actions de maintien de la paix sur le continent. Le problème se pose surtout pour les PECO qui ne sont pas encore membres de l'OTAN. Il est évident que l'entrée dans l'Union européenne suppose un autre mécanisme de garantie de la sécurité que celui offert par la qualité de membre de l'OTAN. De toute façon, dans ces pays, on envisage la possibilité d'adhésion à l'OTAN par une intégration, dans une première étape, dans l'Union européenne.<sup>132</sup> En fait, une telle vision a été induite aussi par l'Union européenne. Déjà en 1997, le ministre des affaires étrangères de l'Allemagne soulignait que la priorité doit être représentée par l'élargissement de l'Union européenne, plutôt que par l'élargissement de l'OTAN, tout en précisant que pour les PECO,

*« il est plus important qu'ils soient membres de l'Union européenne que de l'OTAN, parce que, pour ceux-ci, les relations politiques et économiques avec l'Europe ont une importance capitale. »*<sup>133</sup>

Sans prétendre pour autant que l'Union européenne soit un fournisseur de sécurité complet pour les besoins européens et par extension des PECO, il faut retenir d'abord l'importance que ceux-ci reconnaissent au processus de construction européenne en tant que facteur fondamental de la stabilité et de la sécurité en Europe et qui a contribué de manière décisive au développement des relations pacifiques entre les Etats européens.

La capacité de l'Union de contribuer en matière de stabilité, démocratie et droits de l'homme et prospérité est soulignée aussi par des documents venant de la part de l'OTAN, où on peut lire:

*"L'Union n'est jamais aussi efficace que lorsqu'elle conjugue les questions politiques, économiques et civiles. Le Pacte de stabilité pour*

---

<sup>130</sup> MATIES; NASTESE

<sup>131</sup> STAN, 1997, p. 17

<sup>132</sup> ibid, p. 22

<sup>133</sup> cité par STAN, ib., p. 23

*l'Europe de Sud-Est, dont la responsabilité lui incombe, est l'exemple même d'une politique de sécurité prise dans son acception exhaustive. En s'attardant sur la démocratisation et les droits de l'homme, la reconstruction économique, le développement et la coopération, ainsi que sur les questions de sécurité, l'Union disposera des instruments nécessaires pour une approche globale et ferme de ces questions. »<sup>134</sup>*

De la même façon, le processus d'élargissement contribue à la transformation des PECO. On peut même dire que c'est un accélérateur des réformes dans les domaines politique, législatif, économique et en matière de politique étrangère, la perspective de l'adhésion contribuant en fait à la stabilisation de l'Europe centrale et orientale<sup>135</sup>. L'Union européenne monitorise la liberté de la presse, le respect des droits des minorités et la lutte contre la corruption. De plus, une pré-condition de l'adhésion à l'UE c'est l'existence dans ces pays des institutions garantissant la démocratie, l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et la protection des minorités.<sup>136</sup> Les mêmes avantages sont soulignés par les PECO dans leurs démarches d'adhésion à l'UE. Dans ce sens, les bénéfices principaux de l'intégration dans l'Union européenne seraient

*"un climat politique et économique stable qui pourra stimuler un développement durable; une prédictibilité et une stabilité accrue de l'environnement économique; le renforcement de la sécurité, nationale par l'intégration dans les mécanismes de la PESC."<sup>137</sup>*

Cette vision, toujours valable est quand même nuancée par la prise en compte du fait que, à présent, l'Union européenne n'a pas la capacité d'engagement international, ce qui constitue un obstacle majeur dans l'affirmation de son identité dans le monde, qu'en second lieu l'Europe s'est manifestée jusqu'à présent plutôt au niveau de la diplomatie déclarative qu'au niveau de la diplomatie opérationnelle et que, pour la majorité des pays européens, la politique étrangère

---

<sup>134</sup> VAN EEKELEN, 2000, pp.3-4

<sup>135</sup> SOLANA, 2001; On a déjà souligné le rôle du Pacte de stabilité en Europe, qui a contribué à la résolution des problèmes des minorités dans l'Europe centrale et orientale, à la signature des traités de bon voisinage, tout en créant le cadre des coopérations transfrontalières, de la coopération économique et dans le cadre de la protection de l'environnement. ALGIERI, Franco – "In Need of a Comprehensive Approach: the European Union and Possible External Security Challenges", dans ALGIERI, JANNING, RUMBERG, 1996, p. 20

<sup>136</sup> LAKE, 2000, p. 136

<sup>137</sup> Aderarea Romaniei la Uniunea Europeana – elemente de strategie (L'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne – éléments de stratégie), document du Ministère des affaires étrangères de la Roumanie, [www.mae.ro](http://www.mae.ro), 2000

se limite à la protection des intérêts commerciaux propres et aux relations avec les pays voisins.<sup>138</sup>

D'ailleurs ni le discours lié à la protection des droits de l'homme n'est pas sans contradictions en soi-même. C'est vrai que dans la crise de Kosovo et par rapport à l'arrivée au pouvoir de l'extrême droite en Autriche, l'Union européenne a pris une position argumentée par l'éthique. De plus, l'UE a sanctionné avec fermeté la dictature birmane ou plusieurs Etats ACP pour des atteintes aux droits de l'homme, mais elle a perdu beaucoup de sa crédibilité par la prudence avec laquelle elle a réagi face aux comportements de la Chine dans l'affaire du Tibet ou à ceux de la Russie dans le conflit tchéchène.<sup>139</sup> L'ambivalence de cette perception de l'Union européenne sera plus claire après une courte analyse des développements en matière de Politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

### **III.1.b. Les développements en matière de PESC**

Si on voulait faire une analyse en termes négatifs de la construction européenne, on pourrait dire que ce processus a été marqué par une "réticence historique" des Etats membres en ce qui concerne la construction d'une union politique, munie d'une politique étrangère et de sécurité commune. Attribut fondamental de la souveraineté de l'Etat, après l'échec de la Communauté européenne de défense en 1954, le Traité de Rome n'envisage pas un transfert de compétences dans ce domaine, à part des principes généraux, liés aux objectifs communs.

Quand même, un court regard sur l'histoire de la PESC va découvrir que l'intérêt n'a pas manqué à ce point, seulement que les Etats eu beaucoup de réserves de s'avancer sur ce chemin<sup>140</sup>. Entre 1961-1962 on a trois propositions connues sous le nom de Plan Fouchet<sup>141</sup>, en 1969, les six Etats Membres de la Communauté économique européenne (CEE), réaffirment la nécessité d'unifier

---

<sup>138</sup> FILIPESCU, 2000, p. 7

<sup>139</sup> BARRAU, 2000, pp. 22-23

<sup>140</sup> JOPP, 2001

<sup>141</sup> Le projet voulait établir une politique étrangère commune. Les Etats membres devaient renforcer leur sécurité en commun et coordonner leur politique de défense. Amendé par De Gaulle, le projet a été rejeté. TOULEMON, 1999, p. 37

l'Europe de point de vue politique. En réponse à une requête des Chefs d'Etats et de Gouvernements, les Ministres des Affaires étrangères approuvent le 27 octobre 1970 le rapport Davignon qui prévoit la mise en place d'un mécanisme d'information et de consultations ministérielles dans le domaine de la politique étrangère<sup>142</sup>, texte fondateur de la Coopération politique européenne (CPE). La CPE reste un processus de concertation intergouvernemental, fondé sur le consensus. Les objectifs du Rapport Davignon n'ont pas été véritablement révisés durant les 20 ans suivants et la CPE est restée avant tout un instrument de concertation. L'Acte unique adopté en décembre 1985 dans les "dispositions sur la coopération européenne en matière de politique étrangère" (titre III), se contente de codifier les objectifs et les pratiques de coopération intergouvernementale qui s'étaient développées depuis 1970<sup>143</sup>.

Les années '90 apportent un nouveau souffle dans la mise en place d'une politique étrangère et de sécurité commune. A part l'intérêt de long durée manifesté par les militants pour la création d'une union politique, Mathias Jopp distingue encore sept raisons: 1. les développements internes de la CEE à la fin des années '80, avec l'achèvement de la mise en place du marché unique, couronné par l'Union économique et monétaire; 2. la fin de la guerre froide et de l'ordre bipolaire (réduction de la dépendance des garanties des Etats-Unis en matière de sécurité); 3. les nouveaux conflits au Golfe, dans les Balkans, en Afrique et le besoin de contributions européennes; 4. l'unité allemande et la démocratisation en Europe de l'Est; 5. le nouveau rôle de la CE en Europe: responsabilité pour la stabilité et le "retour des PECO en Europe", 6. le besoin d'une politique envers l'Est, la Russie et l'Ukraine, les Balkans et la Méditerranée, dans les circonstances de l'élargissement; 7. le désir manifesté par les Etats-Unis d'avoir en Europe un partenaire qui partage les responsabilités en matière de sécurité<sup>144</sup>.

C'est le Traité de Maastricht qui met les bases de la Politique étrangère et de sécurité commune. L'Union entend, aux termes de l'Article B

---

<sup>142</sup> Les objectifs de la CPE sont l'harmonisation des positions, la consultation et, le cas échéant, l'action commune. Ses instruments étaient: des réunions ministérielles des Ministres des affaires étrangères et des réunions trimestrielles des Directeurs politiques qui forment le Comité Politique. KELLER, HAMON, 1997, p. 256

<sup>143</sup> *ibid.* p. 447

<sup>144</sup> JOPP, 2001

*"affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune."*

Les mécanismes principaux réglemant la PESC, présentés dans les articles J - J.11, définissent les objectifs d'une manière très générale: la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux et de l'indépendance de l'Union, le renforcement de la sécurité de l'Union et de ses Etats membres sous toutes ses formes, le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, la promotion de la coopération internationale, le développement et le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. (Article J.1). Une définition tellement large des objectifs permettrait à l'Union, dans le cadre de la PESC, d'intervenir dans toute situation, n'importe où dans le monde si elle considère qu'il y a là une menace à sa sécurité ou à la sécurité de l'un de ses Etats membres ou une atteinte à ses valeurs.<sup>145</sup> Seulement que cette conception extensive risque de déboucher sur une diplomatie proclamatoire, sans pouvoir passer à des actions concrètes ou, dans les termes de Javier Solana, on a une "diplomatie publique", qui fait que l'Union européenne soit présente partout où il y a une crise, sans avoir pour autant les capacités nécessaires pour une "politique de sécurité véritable"<sup>146</sup>.

La PESC ne s'inscrit pas dans le domaine communautaire du premier pilier, mais reste dans l'intergouvernemental, ce qui laisse aux Etats la liberté d'apprécier si les décisions à prendre sont compatibles avec leurs propres intérêts particuliers.<sup>147</sup> La règle de l'unanimité s'applique dans l'adoption des principes et orientations générales, des actions communes et des positions communes. La majorité qualifiée n'intervient qu'après l'adoption de l'action commune, pour les décisions nécessaires à son déroulement (art.J.3 2).

C'est à l'occasion du conflit bosniaque que les débats sur l'échec de la PESC se développent, pour insister surtout sur trois carences: 1. l'absence d'une vision commune entre les Etats membres ; 2. l'absence de la dimension de la

---

<sup>145</sup> NIGOUL - « *Le contrôle des intérêts nationaux dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune* », p. 4

<sup>146</sup> JOPP, 2001

<sup>147</sup> NIGOUL - « *Le contrôle des intérêts nationaux dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune* », p. 3

défense et le manque de moyens opérationnels autonomes par rapport à l'OTAN, l'empêchant de faire face aux crises de l'après-guerre froide ayant des implications militaires ; 3. la faiblesse institutionnelle, tant en termes de capacités d'analyse et d'anticipation que de décision<sup>148</sup>.

Le Traité d'Amsterdam renforce la capacité de décision du Conseil, mais, en dépit de l'émergence d'une vision commune entre les Etats membres, les résultats de la PESC restent limités. En plus de l'institution de l'abstention constructive, la création d'un nouveau instrument, les stratégies communes, adoptées à l'unanimité, la majorité qualifiée est introduite pour les décisions prises sur cette base (actions communes et positions communes). Le Traité institue la fonction de Haut représentant pour la PESC qui bénéficie d'un outil d'analyse et de prévision commune, l'Unité de Planification de la Politique et d'alerte rapide et introduit dans le traité les missions de Petersberg (les missions humanitaires et d'évacuation, les missions du maintien de la paix, les missions pour la gestion des crises et de rétablissement de la paix). Mais, dans la même ligne de l'intergouvernementalisme, les décisions en matière de défense sont prises à l'unanimité.

De toute façon, lors de la guerre de Kosovo, l'insuffisance de la PESC est mise en évidence de manière flagrante, ce qui se traduit dans un nouvel élan pour la construction de l'Europe de la défense. Seulement que, après le Sommet de Nice, c'est plutôt la politique de défense qui enregistre de progrès, mais curieusement, en dehors de la PESC. En fait il y a un

*"grand décalage entre les immenses progrès réalisés en matière de défense et la stagnation non moins spectaculaire de la PESC. Comme si les Etats membres oubliaient un peu trop vite que la défense n'est pas un quatrième pilier séparé de l'Union et que les plus belles forces armées du monde ne servent pas à grande chose en l'absence d'une politique étrangère commune censée définir le pourquoi et le comment de leur éventuelle utilisation."*<sup>149</sup>

C'est vrai que le Traité de Nice introduit les coopérations renforcées aussi dans le domaine de la PESC, mais, au-delà des doutes sur leur matérialisation en

---

<sup>148</sup> BARRAU, 2000, p. 9

<sup>149</sup> GNESOTTO, 2001, p. 1

pratique<sup>150</sup>, celles-ci ne s'appliquent pas dans le domaine de la défense. Sans enregistrer de véritables progrès en matière de PESC, les nouveaux progrès réalisés en matière de politique européenne de défense (PESD) risquent de succomber sous les caprices de chaque capitale de participer à la PESD. Dans une vision sur les perspectives de développement de la PESC, on se rend compte que les Etats Membres rencontrent le défi de dépasser deux séries d'obstacles, d'autant plus enracinés qu'ils touchent les intérêts nationaux.<sup>151</sup> Le premier c'est la volonté "commune" des Etats membres pour mettre sur pied une "politique commune". Comme l'unanimité est imposée à ce point, l'impossibilité de l'atteindre n'est autre chose que la traduction en pratique d'une absence d'une conception commune sur l'Europe et sur sa place et son rôle dans le monde.<sup>152</sup> En fait, le développement de la PESC se trouve entravé par l'opposition entre les Etats qui voient en Europe une puissance et ceux qui y voient plutôt un espace.<sup>153</sup> On pourrait penser que cette diversité et hétérogénéité est susceptible d'augmenter encore plus avec l'élargissement, rendant

*"impossible la solution de ce problème, en raison de l'hétérogénéité majeure des pays concernés qui découle de la géographie, des alliances historiques, des déterminants stratégiques ou de leurs particularismes fondamentaux... On a du mal à imaginer qu'il n'y ait pas là une source de contradictions, voire de conflits, en tout cas de paralysie, dans un système qui prétendrait concilier unité de conception et d'action avec le respect des intérêts nationaux de ses membres."*<sup>154</sup>

De cette courte présentation on peut conclure qu'il n'y aura pas de PESC véritable tant que les grands Etats membres refuseront de traiter avec tous les autres les sujets les plus importants et qu'ils redouteront de sacrifier leur diplomatie nationale à une politique commune sans ambition, fondée sur le plus petit dénominateur commun. Mais il n'y aura non plus de PESC tant qu'un certain nombre de petits Etats membres verront dans cette politique un moyen de

---

<sup>150</sup> WESSELS, 2001

<sup>151</sup> NIGOUL, - « *Le contrôle des intérêts nationaux dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune* » , p. 7

<sup>152</sup> *ibid.* p. 8

<sup>153</sup> D'un côté il y a les pays qui sont les partisans d'un espace sans frontières, d'un libre marché, mais qui évitent les responsabilités imposées par un statut de grande puissance, dont les Scandinaves sont les plus représentatifs. De l'autre côté, les adeptes de l'Europe puissance, partageant des responsabilités dans le monde, sont les Etats de l'Europe carolingienne, auxquels s'ajoute l'Espagne. La Grande Bretagne se trouve quelque part entre les deux tendances. *Ibid.* pp. 8-9

<sup>154</sup> *ibid.* p. 9

contrôler la politique étrangère menée par les autres et qu'ils n'élargiront pas leurs ambitions.<sup>155</sup> Quand même une évolution à ce niveau peut être dégagée. Si lors du conflit bosniaque le manque des capacités militaires des Européens s'est accompagné, dans un premier temps, d'une analyse discordante entre les grands Etats membres, les autres restant hors du débat, le conflit du Kosovo a confirmé le manque de capacité militaire, même si les Européens ont été très présents, mais il a suscité l'affirmation d'une volonté commune de tous les Etats membres<sup>156</sup>. Se confirme-t-il encore une fois l'opinion que dans la construction européenne les pressions extérieures sont plus efficaces que les convictions internes?

Comme on l'a déjà souligné, le Traité de Nice n'a pas apporté d'améliorations véritables au niveau de la PESC. Tout de même, on ne peut pas nier l'existence d'un courant de plus en plus fort de doter l'Union à part les outils déjà acquis de "soft security" (la stabilisation des régions du proche voisinage par l'aide et la prévention des risques non-militaires), de moyens de "hard security" (l'implication dans des crises militaires). Dans une première phase de la construction européenne, la Communauté européenne a fait l'expérience qu'il ne suffisait pas d'être un acteur mondial de premier plan sur le terrain économique pour disposer d'une influence dans les affaires du monde à la mesure de cette puissance économique. Par conséquent, on a pris les mesures de mettre sur pied la PESC. Dans une deuxième phase, l'Union européenne a fait l'expérience qu'il ne suffisait pas de disposer d'une puissance purement civile pour exercer une influence déterminante dans les relations internationales. Un acteur mondial de premier plan doit avoir la capacité de développer une approche globale et pouvoir couvrir tout le champ des compétences et des moyens, non seulement économiques et humanitaires, mais aussi diplomatiques et militaires. Il semble que l'Union européenne se donne l'ambition d'affranchir ce pas<sup>157</sup>. Il reste encore de savoir si elle peut le faire face à ceux qui détiennent la clé de ce processus, les Etats membres. Les hauts et les bas de ce processus seront plus claires après un court regard sur les derniers développements en matière de Politique européenne de sécurité et de défense.

---

<sup>155</sup> BARRAU, 2000, p. 25

<sup>156</sup> *ibid.* p. 15

## **III.2. La portée de la PESD et ses limites**

### **III.2.b. Buts et enjeux**

#### **Les piétinements jusqu'à Saint-Malo**

Au moins en théorie, l'histoire de la défense européenne a une histoire assez longue. La création de l'Union de l'Europe occidentale en 1948 ayant comme but l'organisation d'une alliance défensive européenne est mise en ombre par la création, une année plus tard, de l'Organisation du Traité Atlantique Nord (OTAN). A la moitié des années '50, une autre proposition d'intégrer les armées européennes est rejetée, bizarrerie de l'histoire, par les Français, après l'avoir proposée eux-mêmes. Après l'échec de la CED (Communauté européenne de défense), le silence s'instaure dans le domaine pour presque 50 ans<sup>158</sup>.

En ce qui concerne les forces armées communes, ultérieures à la signature du Traité de Maastricht, le signal a été donné par la France et l'Allemagne qui, en 1992 ont créé l'Eurocorps. Les buts de la création de ce corps étaient de contribuer à la défense de l'Europe conformément à l'article 5 de l'UEO, de maintenir la paix et d'assurer l'assistance humanitaire dans la zone d'intervention de l'OTAN<sup>159</sup>. Même si au début cette initiative a été regardée avec manque d'intérêt ou avec inquiétude par la Grande Bretagne ou par la Hollande, après peu de temps ces derniers ont manifesté leur intérêt de participer à cette initiative, sous la réserve de la garantie de la prééminence de l'OTAN dans le domaine de la défense collective des alliés<sup>160</sup>. Deux nouvelles unités multinationales ont complété l'initiative franco-allemande. En 1995, la France, l'Espagne et l'Italie ont décidé la création de l'Eurofor et de l'Euromarfor, lors de la réunion ministérielle de l'UEO de Lisbonne. Le premier est une unité terrestre, mobile, conçue pour des interventions dans les crises de basse intensité ou pour des actions à caractère humanitaire et doté de 10.000 hommes. Le second est une force maritime dotée de

---

<sup>157</sup> *ibid.* p. 25

<sup>158</sup> MATHIAOPOULOS, GYARMATI, 1999, p. 65

<sup>159</sup> MATIES, NASTASE, 2001

<sup>160</sup> *ibid.*

capacités navales, destinées à contrôler le secteur méditerranéen<sup>161</sup>. Ces forces européennes ont été mises à la disposition de l'UEO, leurs missions étant celles inscrites dans la déclaration de Petersberg de 1992 (la contribution à la défense commune des alliés européens; des interventions humanitaires ou pour l'évacuation des ressortissants européens des zones de conflit; des missions de maintien de la paix; des interventions des forces combattantes dans le cadre de la gestion des crises). Seulement l'Eurocorps est censé accomplir toutes ces missions. L'Eurofor et l'Euromarfor sont chargés seulement du maintien de la paix<sup>162</sup>.

Un autre pas vers "l'eupéanisation" de la défense l'a constitué la décision de la réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord de Berlin en 1996, de développer l'identité européenne de sécurité et de défense (IESD), à l'intérieur de l'OTAN et donc susceptible d'être contrôlée par les Etats-Unis. Conçue avant tout comme un arrangement politico-militaire permettant aux Européens d'assumer une plus grande part dans le fardeau pour les missions de sécurité, en ayant accès aux moyens et capacités de l'OTAN dont étaient dépourvus les Etats membres de l'UE, elle traduisait la volonté de l'OTAN en tant qu'institution et celle des Etats-Unis en tant que principal membre de l'OTAN d'accroître les responsabilités de l'UE en matière de sécurité<sup>163</sup>. A cet effet, l'OTAN a annoncé que le concept du Groupe de forces interarmées multinationales (GFIM) servirait la volonté des coalitions européennes d'utiliser des capacités de l'OTAN "séparées mais non séparables", lors d'opérations autres que celles prévues par l'article 5 du Traité de Washington. Dans la pratique peu de progrès concrets ont été réalisés dans le développement d'une IESD au sein de l'OTAN et le concept de GFIM n'a jamais été mis à l'épreuve sur le terrain<sup>164</sup>.

Le problème réside dans le fait que l'Europe s'était montrée toujours impuissante de mettre sur pied des actions militaires importantes sans le support américain, avec l'exception de l'action Alba d'Albanie. C'était clair en fait que le concept de la IESD n'était pas destiné à créer une véritable capacité européenne de

---

<sup>161</sup> *ibid.*

<sup>162</sup> *ibid.*

<sup>163</sup> HOWORTH, 2000, p. 23

<sup>164</sup> VAN EEKELLEN, 2000, p. 7

défense. L'explication de cette impuissance a été maintes fois traduite dans le manque de volonté des Etats européens de créer une telle capacité.

*"Les nations de l'Europe s'étaient habituées au fait que toute décision politique concernant la coopération européenne en matière de défense soit toujours le sujet, de facto, de l'approbation des Etats-Unis."<sup>165</sup>*

En fait c'est la crise de Kosovo et l'impuissance des Européens de la gérer sans l'intervention des Etats-Unis qui donnera une nouvelle impulsion dans la démarche européenne de construire une capacité autonome de défense et, ce qui constitua une "révolution dans les affaires militaires européennes" <sup>166</sup>, la disponibilité du gouvernement britannique de soutenir et de s'engager dans un tel processus. La seconde impulsion venait des débats de l'intérieur du Congrès américain à propos du partage du fardeau, et que le débat tenu en 1998 sur le coût de l'élargissement de l'OTAN ne fit qu'aggraver <sup>167</sup>. C'est dans ce contexte que, le 4 décembre 1998, le sommet franco-britannique de Saint-Malo déclarait solennellement de projet de la mise sur pied d'une capacité politique et militaire "autonome" de l'Union européenne.

#### De Saint-Malo au Headline Goal

Aux termes de la Déclaration sur la défense européenne de Saint-Malo, le projet de "pilier européen" allait au-delà d'un simple mécanisme technico-militaire permettant aux Européens d'emprunter les moyens de l'OTAN pour entreprendre des missions autorisées par le Conseil de l'Atlantique Nord. Désormais,

*"l'Union doit avoir une capacité autonome d'action, appuyée sur des forces militaires crédibles, avec les moyens de les utiliser et en étant prête à le faire afin de répondre aux crises internationales."<sup>168</sup>*

Dans ce sens, le processus de Saint-Malo annonçait le germe d'une capacité autonome de l'UE - à la fois institutionnelle (mécanismes décisionnels) et militaire (structures de forces). Lors du Conseil de Cologne (juin 1999), l'UE se dota du cadre institutionnel nécessaire pour prendre les décisions politiques

---

<sup>165</sup> MATHIOPOULOS, GYARMATI, 1999, p. 66

<sup>166</sup> HOWORTH, 2000, p. 26

<sup>167</sup> ibid. p. 22

<sup>168</sup> Sommet franco-britannique, Déclaration sur la défense européenne, Saint-Malo, 4 décembre 1998

concernant les questions de sécurité et de défense et, lors du Conseil d'Helsinki (décembre 1999) elle se fixa le headline goal comme objectif<sup>169</sup>.

Au sommet européen de Cologne, le Conseil européen proclame sa décision de donner à l'Union les sources nécessaires pour "jouer pleinement son rôle sur la scène internationale"<sup>170</sup> Les Etats membres affirment leur volonté d'assumer l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion des crises.

*"A cette fin l'Union doit disposer d'une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires crédibles, avoir les moyens de décider d'y recourir et être prête à le faire afin de réagir face aux crises internationales, sans préjudice des actions entreprises par l'OTAN"<sup>171</sup>.*

Cette nouvelle étape de l'intégration européenne, signifiait que l'UE devait se doter d'une capacité politique et militaire appropriée afin d'atteindre deux objectifs: prendre des décisions et les appliquer<sup>172</sup>. Le Conseil européen a indiqué que l'intégration de l'UEO dans le cadre institutionnel communautaire n'était pas nécessaire, bien qu'elle fût prévue par le Traité d'Amsterdam, mais les fonctions qu'assumait l'UEO en ce qui concerne les missions de Petersberg devaient être transférées à l'UE. En conséquence, le Conseil européen décide de mettre sur pied divers comité et structures parallèles à l'UEO<sup>173</sup>. En revanche, aucune allusion n'a été faite à l'article V du Traité de Bruxelles sur la garantie d'assistance mutuelle entre les membres de l'UEO. On indique seulement que "les différentes situations des Etats membres en matière de garanties de défense collective ne s'en trouveront pas affectées. L'Alliance reste le fondement de la défense collective de ses membres"<sup>174</sup>. De ce qu'on peut conclure, l'Union européenne n'a pas l'intention de prendre à son compte les tâches principales de l'OTAN, qui sont celles de la défense collective du territoire de ses membres, mais bien de jouer un rôle actif en matière de gestion des crises<sup>175</sup>.

---

<sup>169</sup> HOWORTH, 2000, p. 37

<sup>170</sup> Déclaration du Conseil européen de Cologne concernant le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense, 1<sup>er</sup> paragraphe

<sup>171</sup> *ibid.*

<sup>172</sup> HOWORTH, 2000, p. 33

<sup>173</sup> VAN EEKELEN, 2000, p. 5

<sup>174</sup> Déclaration du Conseil européen de Cologne concernant le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense, 5<sup>e</sup> paragraphe

<sup>175</sup> BARRAU, 2000, p. 30

Au sommet de Helsinki, le Conseil européen a affirmé le désir de l'Union européenne de contribuer à la paix et à la sécurité internationale, tout en reconnaissant au Conseil de sécurité le statut d'instance à laquelle il appartient en premier de veiller au maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>176</sup>. L'Union européenne va contribuer à cette entreprise par son "objectif global" militaire formulé à Helsinki dans les termes suivants:

*"... les Etats membres devront être en mesure, d'ici 2003, de déployer dans un délai de 60 jours et de soutenir pendant au moins une année des forces militaires pouvant atteindre 50 000 à 60 000 personnes, capables d'effectuer l'ensemble des missions de Petersberg"<sup>177</sup>.*

Lors du sommet de Feira, l'Union européenne a formellement entériné la création d'un Comité politique et de sécurité (COPS), composé des représentants nationaux; d'un Comité militaire provisoire (CME), composé des chefs d'Etat-major des armées, représentés par leurs délégués militaires, qui donnera des avis et formulera des recommandations destinées au COPS et qui fournira des directives militaires à l'Etat-major; d'un Etat-major européen provisoire (EME) au sein des structures du Conseil européen, qui mettra ses compétences au service de la PESD et, notamment, de la conduite des opérations militaires de gestion de crise menées par l'Union européenne.

A Nice, dans la même ligne, la PESD devient une politique autonome de l'Union européenne, avec des structures de décision et des capacités autonomes. Le Conseil décide de créer des organes politiques et militaires permanents (le Comité politique et de sécurité - COPS; le Comité militaire de l'Union européenne - CME; l'Etat-major européen - EME), et adopte aussi une déclaration d'engagement des capacités militaires des Etats membres. La déclaration du Conseil précise que les engagements des Etats membres dépassent 100 000

---

<sup>176</sup> Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Helsinki, 10 et 11 décembre 1999, II. Politique européenne commune en matière de sécurité et de défense, 26<sup>e</sup> paragraphe

<sup>177</sup> id. 28<sup>e</sup> paragraphe. Cette force, représentant l'équivalent d'un corps d'armée, soit une quinzaine de brigades de type OTAN, ne serait pas une formation permanente constituant l'embryon d'une armée européenne, mais elle serait mobilisable en tout ou en partie selon les besoins, à partir d'une force terrestre de réaction rapide. Son accompagnement aérien et naval, réparti entre un groupe aéronaval et un groupe amphibie, comprendra 300 à 500 avions dont 150 à 300 de combat et une quinzaine de grands bâtiments de combat. Elle disposera également de moyens de commandement, de renseignement et de logistique et sera soutenue par une réserve de 120 000 à 150 000 hommes. BARRAU, 2000, pp. 30-31

hommes, environ 400 avions de combat et 100 bâtiments, dans l'opinion du Conseil *"permettant de satisfaire pleinement aux besoins identifiés pour remplir les différentes natures de missions de gestion de crises qui s'inscrivent dans l'objectif global"*<sup>178</sup>.

Après les décisions prises à Nice, on peut dire qu'on assiste à un avancement très vite (entre décembre 1998-Saint-Malo et décembre 2000-Nice, on passe d'une proposition à la consécration des institutions permanentes et à des engagements des capacités) vers la mise sur pied de la défense européenne. Dans un essai de synthèse de ce processus, on peut dire que la PESD fait partie d'une vaste stratégie communautaire visant à opposer à une crise potentielle une large panoplie d'outils politiques, économiques et sociaux. Cette stratégie relève de la gestion des crises et non de la défense collective qui reste le domaine exclusif de l'OTAN. La PESD a été conçue pour prendre en compte tout à la fois la crise et la période qui lui succède<sup>179</sup>. Il nous reste de nous demander sur la possibilité de transposition en pratique de ces objectifs.

### **III.2.b. Efficacité et limites**

Pour le moment, et peut-être encore pour longtemps, la PESD repose sur une assise intergouvernementale, donc, les questions de défense exigent l'unanimité et le mécanisme des coopérations renforcées est exclu de ce domaine. D'ailleurs, la déclaration de la Présidence de Nice précise encore une fois que le processus déclenché après Saint-Malo *"n'implique pas la création d'une armée européenne"* et que *"pour les Etats membres concernés, l'OTAN demeure le fondement de la défense collective de ses membres"*<sup>180</sup>. En outre, l'engagement de moyens nationaux par les Etats membres dans les opérations de gestion des crises *"sera fondé sur leurs décisions souveraines"*<sup>181</sup>. Autrement dit, à part l'unanimité exigée pour que soit dictée une action, les Etats membres demeurent libres de choisir, au cas par cas, s'ils souhaitent ou non prendre part à une opération particulière. Le problème ne serait, peut-être, tellement important si, au sein de l'Union il y avait une doctrine communautaire, un concept stratégique claire quant

---

<sup>178</sup> Rapport de la présidence (française) sur la politique européenne de sécurité et de défense

<sup>179</sup> VAN EEKELLEN, 2000, p.7

<sup>180</sup> Rapport de la présidence (française) sur la Politique européenne de sécurité et de défense

<sup>181</sup> id.

à l'emploi de la force. Et cela vient du fait que la PESC est encore "une politique coalisée", une addition de politiques étrangères nationales et non pas une politique commune reposant sur un transfert des compétences<sup>182</sup>. Ou, selon les paroles d'un diplomate américain, il manque à l'Europe une vision stratégique commune:

*"vous avez de multiples instruments diplomatiques, mais vous oubliez qu'une politique étrangère c'est d'abord une stratégie et vous n'en avez pas. Pour vous, aboutir à un consensus à 15 est plus important que le fait de savoir si vous avez fait avancer la politique étrangère de l'Europe"*<sup>183</sup>.

C'est vrai que les pays membres de l'Union n'ont pas la même tradition en matière de défense. Si la France, la Grande-Bretagne, l'Italie peuvent envisager une participation pleine et active à des opérations militaires, d'autres comme, l'Allemagne dans une certaine mesure, l'Autriche, la Finlande, l'Irlande ou la Suède ont une tradition de grande réserve dans ce domaine. S'ils acceptent d'aider au maintien de la paix au sens étroit du terme, l'engagement dans de véritables opérations de combat pourrait s'avérer problématique<sup>184</sup>. En fait, le problème réside dans le besoin de concilier deux positions extrêmes qui se confrontent au sein de l'UE en matière de défense: l'Europe comme puissance qui se définit par des forces communes et par l'indépendance envers les Etats-Unis et l'Europe comme partenaire subordonné aux Etats-Unis, qui voit la défense européenne se développer au cadre de l'OTAN. Les déclarations concernant la défense européenne prennent en compte en fait les deux positions. On met l'accent sur l'autonomie de l'UE mais on proclame la compatibilité nécessaire avec l'OTAN<sup>185</sup>. Nicole Gnesotto propose une explication du refus d'une "Europe européenne":

*"Tous préfèrent la domination d'un protecteur puissant, légitimé par l'histoire des deux guerres mondiales et situé à une distance de 8000 km, à une éventuelle vassalité envers un leader européen - qui ne pourrait être qu'une puissance moyenne plus ou moins suspecte et*

---

<sup>182</sup> DUMOULIN, 2000, p. 87

<sup>183</sup> cité par ZECCHINI, 2001

<sup>184</sup> BLOCH-LAINE, 2000, p. 57

<sup>185</sup> La déclaration de Saint-Malo précise: "...en renforçant la solidarité entre les pays de l'Union européenne pour que l'Europe puisse faire entendre sa voix dans les affaires du monde, tout en agissant en conformité avec nos obligations respectives au sein de l'OTAN.". La déclaration de la présidence (française) précise: "Le développement de la PESC contribue à la vitalité d'un lien transatlantique renoué. Ce développement se traduit également par un vrai partenariat stratégique entre l'UE et l'OTAN dans la gestion des crises, dans le respect de l'autonomie de décision des deux organisations."

*incarnée dans l'un de pays proche et de rien plus légitime que les autres".*

De toute façon, pour les interventions prochaines, l'UE devra choisir entre: une intervention menée sous la seule responsabilité de l'OTAN, une intervention menée sous la direction de l'Union européenne avec le recours aux moyens de l'OTAN, ou une intervention menée sous la direction de l'Union européenne avec ses seuls moyens propres<sup>186</sup>. Mais dans les cas où l'UE devrait intervenir par ses propres moyens, dans le proche avenir, il faut tenir compte du fait que l'Europe ne dispose pas actuellement de la totalité des outils militaires nécessaires à la conduite autonome d'une réponse militaire à une crise. A part l'insuffisance des moyens de transport stratégique maritime et aérien, elle ne dispose non plus des capacités techniques d'analyse et de renseignement qui, pour le moment sont l'apanage des Américains<sup>187</sup>. Quand même, l'Etat-major de l'OTAN juge que les Européens disposent, au total, des forces requises au titre des missions de Petersberg, le problème c'est que ces forces ne sont pas équipées de la même manière. Il manque surtout les moyens de projection de puissance ou le corps expéditionnaire caractérisé par la souplesse, l'interopérabilité, la mobilité tactique ou stratégique et la puissance de feu. A part la France, la Grande Bretagne et les Pays Bas, les autres Etats membres de l'Union sont encore à l'application des réformes nécessaires<sup>188</sup>. Dans ce sens, le premier effort qui s'impose à l'Union c'est budgétaire. Selon Jolyon Howorth, la question des ressources allouées au développement des capacités va devenir la variable la plus importante, permettant de tester le sérieux de l'objectif des 15 en ce qui concerne la capacité militaire<sup>189</sup>. De toute façon à cela s'ajoute un second débat concernant la capacité européenne de suivre le développement américain dans ce domaine. La conclusion qui se contoure semble indiquer que ce n'est pas tant l'expertise technologique qui manque à l'Europe, mais la volonté politique et le budget<sup>190</sup>.

---

<sup>186</sup> BARRAU, 2000, p. 38

<sup>187</sup> *ibid.* p. 40. Pendant la guerre de Kosovo, le Pentagone couvrait le champ de bataille des Balkans avec quarante satellites simultanément, pendant que les Européens n'en avaient qu'un seul. TATU, 1999, p. 198

<sup>188</sup> VAN EEKELEN, 2000, p. 18

<sup>189</sup> HOWORTH, 2000, p. 44

<sup>190</sup> *ibid.* p. 77. En 1999, le budget de défense des Etats membres de l'UE était de 126 657 millions dollars, alors que celui des Etats-Unis était de 252 379 millions dollars. *Ibid.* p. 45

Si le projet dont on parle c'est d'avoir "*une Europe stratégiquement adulte*"<sup>191</sup>, c'est-à-dire être capable de répondre même dans un cas où les Etats-Unis s'opposeraient à une intervention de l'UE et donc ne pas lui permettre de recourir aux capacités de l'OTAN, l'élément clé sera la volonté nationale des Etats membres d'intégration multinationale<sup>192</sup>. On revient en fait de nouveau à l'importance de la volonté politique commune, celle de passer d'un état de sujet de la géopolitique à celui d'un acteur de la géopolitique<sup>193</sup>, ce qui implique un changement de culture: passer d'une communauté de production des règles et des normes à la faculté d'agir<sup>194</sup>. Pour le moment, l'UE a un aspect schizophrénique: d'un côté l'UE a prouvé sa capacité d'émettre des normes, mais, en même temps on a une existence parallèle des Etats membres avec des intérêts géopolitiques particuliers. Ce dysfonctionnement influence aussi la relations avec les pays candidats à l'adhésion. L'absence de représentation d'une diplomatie cohérente de l'UE pousse la plupart des anciens pays de l'Est dans une logique euro-atlantique, complémentaire, mais aussi concurrente de la logique communautaire<sup>195</sup>.

De toute façon, si la plupart des Etats membres de l'UE se sont attachés, pendant la seconde moitié de 2000, aux objectifs fixés à Cologne et à Helsinki<sup>196</sup> et comme les missions de Petersberg vont être des tâches dominantes caractérisant l'après-guerre froide, l'UE pourra jouer un rôle important dans l'avenir dans le paysage stratégique, européen, du moins. Et les PECO semblent ne pas rester indifférents face à cette perspective.

---

<sup>191</sup> DUMOULIN, 2000, p. 91

<sup>192</sup> *ibid.* p. 92

<sup>193</sup> LERAY, 2001

<sup>194</sup> *ibid.*

<sup>195</sup> *Europ Magazine*, été 2000, p. 22

<sup>196</sup> HOWORTH, 2000, p. 58

## **IV. Les PECO, de la peur du "découplage" à l'engagement dans la PESD**

### **IV.1. La coopération en matière de PESC**

La politique d'élargissement de l'Union européenne à douze pays candidats, qui peut être considéré comme l'exercice de politique étrangère et de sécurité le plus ambitieux jamais conduit par l'Union<sup>197</sup> a été réalisée pour l'essentiel en dehors de la PESC.

L'initiative d'associer les PECO aux actions de la PESC est prise en 1994, lorsque l'Union européenne commence la coopération en matière de PESC avec les pays associés de l'Europe centrale et orientale. Le cadre de la coopération c'est le dialogue politique multilatéral, qui inclut tous les pays associés, reposant sur les suivants mécanismes: des rencontres des chefs d'Etat et des ministres des affaires étrangères lors des sommets européens, des réunions au niveau ministériel, des réunions au niveau des directeurs politiques et de correspondants européens, tous les 6 mois; la coopération dans des pays tiers et dans des organisations internationales; l'échange des informations dans les groupes de travail établis par le Conseil pour les problèmes liés à la PESC; l'alignement aux positions, déclarations et actions communes adoptées dans le cadre de la PESC<sup>198</sup>.

Les consultations des experts au cadre des groupes de travail couvrent une aire vaste de problèmes, de la politique de sécurité, l'OSCE, le désarmement, les problèmes nucléaires, l'export des armes conventionnelles, la non-prolifération, l'ONU, les droits de l'homme, l'Europe de l'Est et l'Asie Centrale, le trafic des drogues et le terrorisme. Quand même, les débats au niveau des Groupes de travail n'influencent pas telle ou telle position de l'UE. Ils constituent plutôt le cadre d'explication d'une position que d'un véritable débat<sup>199</sup>. Une nouvelle phase de coopération a été établie en décembre 1999, par la création du Réseau associé de communication (Associated Communication Network, ACN), qui est une ligne

---

<sup>197</sup> BARRAU, 2000, p. 17

<sup>198</sup> "Hungary and the EU's Common Foreign and Security Policy", 2000

<sup>199</sup> ibid.

électronique directe entre le Secrétariat du Conseil de l'UE et les ministères des affaires étrangères des pays associés.

Comme on vient de le dire, l'exercice de coopération dans le domaine de la PESC est pour l'essentiel multilatéral, le niveau bilatéral étant presque négligé<sup>200</sup>. Ces caractéristiques ont été valables tant pour les Accords d'association et le sont toujours pour négociations d'adhésion. Au niveau des accords d'association, la politique étrangère représente seulement un point de l'agenda d'environ 45 minutes (et d'habitude le dernier) du Conseil d'Association qui se réunit une fois par année. D'habitude il donne tout au plus l'occasion au pays associé de souligner la convergence de sa politique étrangère avec les positions et les actions communes de l'UE. De la même façon, dans le cas des négociations d'adhésion, l'ouverture et la clôture du chapitre « Politique étrangère et de sécurité commune » est d'habitude une procédure purement formelle par laquelle le pays candidat essaie de convaincre l'UE que ses pratiques et ses normes sont en accord avec l'acquis communautaire<sup>201</sup>. C'est vrai que l'absence des négociations politiques est d'un côté préféré par les gouvernements des PECO qui ont l'intérêt d'ouvrir et de fermer tant de chapitres que possibles dans une période courte de temps. D'ailleurs le chapitre Politique étrangère et de sécurité commune est ouvert parmi les premiers et tant les positions des PECO que les références de la Commission se réduisent sur environ une page, qui reproduit presque toujours le même texte. Dans les Rapports réguliers de 2000 on peut lire des phrases générales comme:

*"The regular political dialogue established by the Europe Agreement proceeded smoothly and Hungary continued to align its foreign policy strategy with the new Common strategies of the European Union adopted in the framework of the Common Foreign and Security Policy (CFSP)... Hungary is making steady progress to align its foreign policy with the Union's Common Foreign and Security Policy"*<sup>202</sup>.

De la même façon, le rapport pour la Roumanie consigne :

*"The regular political dialogue established by the Europe Agreement is proceeding smoothly and Romania continues to orient its foreign*

---

<sup>200</sup> KRÖNING, 2000, p. 9

<sup>201</sup> *ibid.* p. 10

<sup>202</sup> "2000 Regular Report from the Commission on Hungary's Progress Towards Accession", 2000, p. 75

*security policy towards the Union...The overall progress achieved in alignment with the acquis in the CFSP is satisfactory*<sup>203</sup>.

Les exemples peuvent continuer dans la même ligne. Les mêmes rapports se penchent sur les réformes administratives au cadre des Ministères des affaires étrangères que les PECO ont déjà introduites ou sont en train de le faire afin d'avoir la capacité de poursuivre les prévisions en matière de PESC, surtout la mise en place d'un réseau de correspondants dans les directions des ministères des affaires étrangères, afin d'assurer la coordination avec les instruments de l'UE.

De ce qui est de la position des PECO envers la PESC on a affaire aussi à des textes plus ou moins standard, qui expriment la communauté des objectifs et des principes de leur politique étrangère avec ceux de la PESC, la volonté d'introduire l'acquis communautaire dans le domaine et d'association aux actions, positions et déclarations communes de l'UE. Dans la même ligne, en ce qui concerne l'intégration de l'acquis, les PECO ne font pas une demande pour des périodes transitoires ou des dérogations<sup>204</sup>.

En ce qui concerne le côté public de la politique étrangère de l'UE, les pays candidats sont invités, pas mal de fois durant une année à s'associer avec les déclarations politiques de l'Union. Ces déclarations couvrent un champ large, qu'il s'agit de la Yougoslavie, de la Biélorussie ou de l'Afghanistan etc. En 1999, les PECO se sont alignés à 73 sur 130 déclarations et à 9 sur 9 positions communes de l'UE dans le domaine de la PESC<sup>205</sup>. Quand même, les PECO n'ont pas de possibilité d'influencer le contenu d'une position commune. En réalité, les Etats membres de l'Union européenne négocient entre eux une position commune, les PECO peuvent tout simplement s'aligner à celle ci, ce qui arrive d'habitude, plutôt que de la rejeter, même s'ils peuvent la considérer insuffisante ou mal orientée.

Cette carence est présente non seulement dans les démarches de politique déclaratoire, mais aussi dans des mesures plus importantes comme les sanctions

---

<sup>203</sup> “2000 Regular Report from the Commission on Romania’s Progress Towards Accession”, 2000, p. 81

<sup>204</sup> “Conference on accession to the European Union – Negotiating Position of the Government of the Republic of Hungary on Chapter 27, Common Foreign and Security Policy”, 1998  
“Poland’s Negotiation Position in the Area of Common Foreign and Security Policy”, 1998  
Ministère des affaires étrangères roumain – “Document de position, Chapitre 27: Politique étrangère et de sécurité commune”, 2000

<sup>205</sup> “Annual Report CFSP 1999”, 2000

contre la Serbie à propos desquelles les PECO ont obtenu des déclarations apaisantes de la part de l'UE, une aide financière limitée, mais aucun changement au niveau politique, tant qu'a duré le régime Milosevici<sup>206</sup>. D'ailleurs les PECO ont eu la même position durant toute la période des crises yougoslaves. Ils se sont alignés toujours avec la position de l'Union et même s'il y a eu des opinions divergentes et des critiques par rapport à la manière d'aborder le problème par l'UE, aucun pays de ce groupe n'a pas suggéré officiellement une autre solution dans la gestion de la crise<sup>207</sup>. Tout au plus, les pays riverains du Danube ont demandé des compensations pour leurs pertes économiques, provoquées par les politiques d'embargo de l'UE ou des Nations Unis. Ces demandes de compensations ont fait surgir l'opinion sur la possibilité que les PECO, une fois devenus membres de l'UE, insistassent sur l'instauration des mécanismes de partage du fardeau aux cas des sanctions et embargos<sup>208</sup>.

L'appréciation des pays candidats par rapport aux mécanismes d'association à la PESC est variée. Ceux qui ont une expérience plus longue ont le sentiment d'être plus "impliqués", lorsque les plus récents ne sont pas sûrs des possibilités offertes pour faire entendre leur voix. Cela se sent en partie aussi à cause du fait que, à part les mécanismes formels de consultation, les contacts personnels et les informations acquises à l'intérieur du club jouent un rôle important dans l'accès à l'information et l'expression d'une opinion<sup>209</sup>. De toute façon, un sentiment de déception peut être dégagé par rapport au dialogue politique avec Bruxelles. Le dialogue structuré n'est pas en fait tellement. Il est plutôt une occasion pour les ministres des PECO de rencontrer leurs homologues européens pour donner l'occasion aux médias de prendre des photos<sup>210</sup>. Les relations structurées sont tout au plus des consultations qui n'ont aucune trace de décision commune sur des problèmes d'intérêt commun. Cela renforce la conviction des PECO que la seule possibilité d'influencer les décisions de l'UE est de devenir membre du club, Etat membre aux droits pléniers<sup>211</sup>.

---

<sup>206</sup> KRÖNING, 2000, p. 10

<sup>207</sup> JOPP, Mathias – “*Developing a European Security and Defense Identity: the Specific Input of Present and Future New Members*”, dans ALGIERI, JANNING, RUMBERG, 1996, p. 81

<sup>208</sup> *ibid.* p.12

<sup>209</sup> KRÖNING, 2000, p. 10

<sup>210</sup> GRUDZINSKI; VAN HAM, 1999, p. 78

<sup>211</sup> *ibid.* p. 82

De toute façon, l'élargissement va poser des questions quant aux mécanismes de fonctionnement de la PESC. Si les décisions sont difficiles à adopter à quinze, elles le seront d'autant plus à vingt-cinq ou à trente. On voit que la fameuse opposition entre élargissement et approfondissement s'applique également à la PESC<sup>212</sup>. D'où la conclusion qu'il faut approfondir la PESC pour préparer l'élargissement.

## **IV.2. La place des PECO dans les structures institutionnelles de la PESD**

### **IV.2.a. La remise en question des possibilités de participation offertes par l'UEO**

Les progrès réalisés par l'UE vers la mise en oeuvre de la PESD et le transfert des missions de Petersberg de l'UEO vers l'UE concernent les PECO de plusieurs points de vue. Tout d'abord, même si les PECO sont engagés dans des négociations d'adhésion, après Saint-Malo, ils se sont vus ne pas être véritablement impliqués dans le processus de création d'une capacité de défense européenne qui est resté le domaine réservé des débats entre les Etats membres. En fait, la question de la place dans les nouvelles structures institutionnelles de la PESD des pays membres de l'OTAN non membres de l'UE (parmi lesquels la Hongrie, la Pologne et la République tchèque) et des neuf candidats à l'adhésion à l'UE non membres de l'OTAN (parmi lesquels la Lettonie, la Lituanie, l'Estonie, la Bulgarie, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie) s'est avérée assez difficile. La question de la "discrimination" contre les alliés de l'OTAN non membres de l'UE avait été une raison majeure du veto britannique de 1997 à l'égard de la fusion UE-UEO<sup>213</sup>. Le Communiqué de Washington d'avril 1999 affirmait que l'OTAN attache "la plus haute importance à veiller à ce que les Alliés européens non-membres de l'UE soient associés aussi pleinement que possible à des opérations de réponse aux crises dirigées par l'UE, sur la base des arrangements de consultation existant au sein de l'UEO"<sup>214</sup>.

---

<sup>212</sup> SOLANA, 2000

<sup>213</sup> HOWORTH, 2000, p. 60

<sup>214</sup> cite par HOWORTH, id., p. 61

La question de la participation des pays associés de l'UEO dans le processus de décision de l'UE pour les opérations de Petersberg dirigées par l'Union s'est posée après la signature du Traité d'Amsterdam en 1997, lorsque les missions de Petersberg ont été introduites dans le texte du Traité au cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune, avec la stipulation que l'UE fera appel à l'UEO pour la mise en pratique de ces missions<sup>215</sup>.

Il faut noter que l'UEO avait mis au point des mécanismes de consultation de ses propres membres, des Etats membres de l'Union européenne n'appartenant pas à l'OTAN, des Alliés n'appartenant pas à l'Union européenne et des pays ayant signé un Accord d'association avec l'UE, au sujet des questions touchant à la sécurité du continent. Selon ces dispositions on a les suivants statuts au sein de l'UEO: des membres de l'UEO (membres de l'OTAN et de l'Union européenne) - Belgique, France, Allemagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Royaume-Uni; observateurs auprès de l'UEO (membres de l'Union européenne mais non de l'OTAN) - Autriche, Danemark, Finlande, Irlande, Suède; membres associés de l'UEO (membres de l'OTAN mais non de l'Union européenne) - République tchèque, Hongrie, Pologne, Islande, Norvège, Turquie et partenaires associés de l'UEO (Etats candidats à l'adhésion à l'UE) - Slovaquie, Roumanie, Bulgarie, Estonie, Lituanie, Lettonie et Slovénie.

Le statut d'associé partenaire avait été créé par la Déclaration de Kirchberg, en mai 1994, pour les PECO ayant déjà signé un accord d'association avec l'UE. La déclaration de Kirchberg prévoyait la participation des associés partenaires aux missions de Petersberg, le développement parallèle des liens avec l'UEO et avec l'UE et envisageait les relations entre l'UEO et les associés partenaires comme un processus évolutif. Sans fournir autant de garanties de sécurité qu'une adhésion complète aux structures occidentales, cette association offrait une réponse relativement satisfaisante aux besoins de sécurité de ces pays<sup>216</sup>. De toute façon, le plus important facteur était d'ordre psychologique, car

---

<sup>215</sup> CEBECI, 1999

<sup>216</sup> Au moment où le statut d'associé partenaire a été créé, la plupart des PECO l'ont interprété comme un progrès dans la direction vers des garanties plus sûres, même s'il y a eu quelques différences entre eux. Les Etats baltes l'ont considéré comme un bon signe du changement de l'approche de l'Europe occidentale, selon les paroles du Premier Ministre lituanien, Adolf Slezevicius, "*dans le sens d'une accélération de l'intégration*". L'ancien ministre des affaires étrangères de la Roumanie, Teodor Melescanu, a déclaré : "*Notre pays a récupéré quelques restances d'une manière spectaculaire par rapport à d'autres pays de la région en ce qui*

le statut d'associé partenaire était censé écarter une marginalisation potentiellement dangereuse des PECO, en les associant à des décisions et des opérations concrètes dans le domaine de la sécurité et de la défense<sup>217</sup>.

Les décisions de Kirchberg ont instauré: la participation des associés partenaires aux réunions du Conseil de l'UEO, sans le droit de veto sur les décisions; la participation, sur la base d'invitation, dans les groupes de travail; l'information de ces pays sur les activités des groupes de travail du Conseil, une liaison avec la Cellule de planification, et leur association aux décisions en ce qui concerne les missions de Petersberg et aux exercices et à la planification afférents, ainsi qu'aux opérations proprement dites<sup>218</sup>. Le statut accordé par l'UEO à ces pays leur permet de participer collectivement, sans droit de vote, aux débats du Conseil et de l'Assemblée de l'UEO et de ses commissions, sur la préparation d'une Europe de la sécurité et de la défense<sup>219</sup>.

Invitées à adhérer à l'OTAN, après la décision du Conseil de l'UEO de Bremen en mai 1999, la Pologne, la République tchèque et la Hongrie ont acquis le statut de membre associé de l'UEO<sup>220</sup>. Les membres associés de l'UEO ne sont pas de signataires du Traité de Bruxelles modifié, donc ils ne bénéficient pas des droits stipulés dans ce traité. Leur statut concerne les activités non-article V, mais ils ont le droit de participer entièrement aux réunions du Conseil de l'UEO, à ses groupes de travail et à ses organes subsidiaires<sup>221</sup>. De point de vue opérationnel, ils prennent part dans les mêmes conditions que les membres complets aux

---

*concerne l'intégration*". Pour les pays de Viségrad, qui se percevaient proches de l'accomplissement du but de l'intégration, cet arrangement ne répondait pas à toutes leurs attentes. De toute façon, tous les associés partenaires ont continué à demander des relations plus solides avec l'UEO. WOHLFELD, 1998

<sup>217</sup> *"Les associés partenaires et la nouvelle architecture de sécurité européenne, compte tenu des problèmes régionaux de sécurité"*, Assemblée de l'UEO, 1999, p. 13

<sup>218</sup> *"Security of the Associate Partners after the NATO Summit"*, WEU Assembly Report, 1999, p. 5

<sup>219</sup> *"Les associés partenaires et la nouvelle architecture de sécurité européenne, compte tenu des problèmes régionaux de sécurité"*, Assemblée de l'UEO, 1999, p. 15

<sup>220</sup> Le statut de membre associé de l'UEO a été créé officiellement le 10 décembre 1991 par une déclaration des Etats membres de l'UEO, attachée au Traité de Maastricht, pour les pays membres de l'OTAN, non membres de l'UE. Les Etats membres de l'UEO ont invité les Etats concernés à devenir des membres associés de l'UEO, pour leur donner la possibilité de "participer entièrement aux activités de l'UEO". – *"The WEU Associate Members and the New European Security Architecture"*, Assembly of WEU Report, 2000, p. 2

<sup>221</sup> Avec la condition que leur participation ne contrevienne aux prévisions de l'article VIII du Traité de Bruxelles modifié et, à la demande de la majorité de Etats membres ou à la moitié des Etats membres auxquels s'ajoute la Présidence, la participation peut être réduite aux membres complets. CEBECI, 1998

opérations militaires de l'UEO (y inclus les exercices et la planification). Par leur qualité de membres de l'OTAN, les membres associés ont le droit de bloquer les opérations de l'UEO réalisées avec l'aide des capacités de l'OTAN, actions dans lesquelles ces Etats sont directement impliqués en ce qui concerne la planification et l'organisation<sup>222</sup>. Les membres associés sont connectés au Système de télécommunications de l'UEO, ils sont impliqués dans les activités du Centre Satellitaire et ils ont des droits et des responsabilités complètes dans le Groupe Armé de l'Europe Occidentale (GAEO). Les membres associés contribuent aussi au budget de l'UEO, ce que les associés partenaires ne le font pas. Cette différence peut expliquer, d'une certaine façon, la différence entre les associés partenaires et les membres associés concernant la participation au processus de décision<sup>223</sup>.

Avec le Traité d'Amsterdam qui met l'UEO dans une position de subordination par rapport à l'UE<sup>224</sup> et puis avec les progrès sur la voie de la PESD, la question des mécanismes de décision au sein de l'Union européenne, de même que la participation des pays européens membres de l'OTAN non membres de l'UE et des candidats à l'adhésion à l'UE se sont trouvés au centre des débats. Ce problème n'est pas resté sans réaction de la part des PECO qui ont plusieurs fois réclamé à leur partenaires européens de les associer à la construction de l'identité européenne de sécurité et de défense.

*"... il n'est pas normal de mettre plus ou moins à l'écart ceux qui, membres de l'OTAN, se sont engagés à participer à la structure de défense commune européenne... Il est inadmissible qu'un pays qui apporte une contribution n'ait pas le droit de participer aux décisions... En ce qui la concerne, la Hongrie a fourni les mêmes contingents pour les opérations de l'Union européenne que dans le cadre de l'OTAN. L'attitude des pays qui "envisagent" d'entrer dans l'Union européenne, dépendra, en tout cas, du traitement qu'on leur accordera au cours des années qui viennent",*

avait déclaré durant la quarante sixième session de l'Assemblée de l'UEO un parlementaire hongrois<sup>225</sup>. Dans le même sens, l'Assemblée de l'UEO a souligné la nécessité de préserver les acquis des membres associés et des associés partenaires

---

<sup>222</sup> *ibid.*

<sup>223</sup> *ibid.*

<sup>224</sup> *ibid.* L'article 173 du Traité d'Amsterdam prévoit que l'UE va faire appel à l'UEO pour l'élaboration et la mise en pratique des décisions de l'UE concernant les missions de Petersberg. Le même article stipule que c'est le Conseil européen qui établit les lignes directrices.

<sup>225</sup> Assemblée de l'UEO, "Compte rendu officiel de la huitième séance", 2000

et de continuer à leur donner, dans l'attente d'une éventuelle adhésion à l'UE, "une possibilité concrète de participer à la formulation d'une politique européenne de sécurité et de bénéficier d'un espace européen de sécurité."<sup>226</sup>

#### **IV.2.b. Les mécanismes de consultation et d'implication des PECO mis en place par l'UE**

Avec le passage des fonctions de l'UEO à l'UE c'est clair que c'est posé la question de l'adoption de l'acquis UEO dans les relations avec les pays membres de l'OTAN non membres de l'UE et avec les pays candidats à l'Union européenne. Mais, en même temps, il fallait tenir compte du fait que l'Union européenne est une organisation différente de l'UEO. Les conclusions du Sommet de Cologne évoquaient la nécessité d'étendre la PESD à des pays non membres de l'UE:

*"Notre intention est de mettre en place un véritable dispositif de gestion des crises conduit par l'Union européenne, grâce auquel les Etats membres de l'Union, tant ceux qui sont membres de l'OTAN que les neutres et les non-alliés, pourront participer pleinement et sur un pied d'égalité aux opérations de l'Union européenne. Nous mettrons en place des arrangements qui permettent aux alliés et partenaires européens non membres de l'Union européenne de prendre part dans toute la mesure du possible à cette entreprise"<sup>227</sup>.*

Le rapport de la présidence allemande approuvé lors du Sommet de Cologne mentionne la nécessité "d'une étude des moyens offrant aux partenaires associés de l'UEO la possibilité d'une participation".

Le cadre général de ces affirmations a mené à la conclusion que l'Union européenne ne se proposait pas de garantir à l'ensemble de ces pays l'intégralité des droits de participation dont ils bénéficiaient au sein de l'UEO<sup>228</sup>. En conséquence, dans la recommandation adoptée lors de sa session spéciale à Luxembourg, les 18 et 19 octobre 1999, l'Assemblée de l'UEO, réitère ses réserves vis-à-vis de la PESD "qui donne aux pays observateurs de l'UEO (Autriche, Danemark, Finlande, Suède) un droit de décision illimité dans le domaine militaire de la gestion des crises sans les obliger en contrepartie à

---

<sup>226</sup> cite par BACOT-DECRIAUD, 2000, p.57

<sup>227</sup> Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Cologne, 3 et 4 juin 1999; Déclaration du Conseil européen de Cologne concernant le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense, 3e paragraphe

participer pleinement à la défense commune", a invité ses gouvernements membres, en tant que membres de l'Union européenne, "à s'assurer que l'Union européenne garantirait aux pays membres associés et associés partenaires de l'UEO qu'ils conserveront dans le cadre de la PESD l'intégralité des droits de participation dont ils bénéficient actuellement à l'UEO"<sup>229</sup>. En fait, il ne s'agissait pas seulement de la perte du statut fourni par l'UEO mais de la création de nouvelles divisions en Europe en matière de sécurité<sup>230</sup>.

Les décisions prises à Helsinki qui stipulent que

*« des dispositions seront définies pour permettre, sans préjudice de l'autonomie de décision de l'Union, à des Etats européens membres de l'OTAN qui n'appartient pas à l'UE, ainsi qu'à d'autres Etats concernés, de contribuer à la gestion militaire d'une crise, sous la direction de l'UE »*<sup>231</sup>.

En outre on a décidé que des structures appropriées seraient mises en place afin de permettre le dialogue avec les pays tiers sur des questions liées à la PESD et la gestion des crises. En cas de décision du Conseil de lancer une opération, les membres européens de l'OTAN, non membres de l'UE pourraient participer à celle-ci s'ils le souhaitent, mais seulement s'il s'agit d'une opération nécessitant un recours aux moyens et capacités de l'OTAN. Par contre, pour les opérations pour lesquelles l'UE n'a pas de recours aux moyens de l'OTAN, ils pourront y participer sur la base d'invitation, après la décision du Conseil. De même, le Conseil pourra inviter aussi d'autres pays européens, candidats à l'intégration dans l'UE, à participer à des opérations dirigées par l'UE. Une fois ayant confirmé leur participation à une opération dirigée par l'UE par le déploiement de forces militaires significatives, tous ces Etats auront les mêmes droits et obligations que les Etats membres de l'UE, quant à la conduite au jour le jour de cette opération<sup>232</sup>. Avec ces précisions, on peut dire que le point le plus sensible était la participation dans les structures de décision et de planification, alors que la participation dans le cadre opérationnel, toujours en gardant

---

<sup>228</sup> BACOT-DECRIAUD, 2000, p. 56

<sup>229</sup> cite dans *ibid.*, p. 58

<sup>230</sup> CEBECI, 1999

<sup>231</sup> Conclusions de la Présidence, Conseil européen d'Helsinki, 10 et 11 décembre 1999, II.

Politique européenne commune en matière de sécurité et de défense, 28e paragraphe

<sup>232</sup> Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Nice, 7,8 et 9 décembre 2000, Annexe VI au rapport de la Présidence sur la politique européenne de sécurité et de défense

l'autonomie de décision de l'UE, met sur pied d'égalité tous les Etats participant à une opération<sup>233</sup>.

En ce qui concerne l'implication dans la nouvelle PESD des six pays membres de l'OTAN non membres de l'UE, le Royaume Uni, appuyé par les Pays-Bas, le Portugal et d'autres membres atlantistes de l'UE ont insisté dès le début que ceux-ci participent aux réunions du nouveau Comité militaire de l'UE de manière permanente, à titre d'observateurs, et que le Comité politique et de Sécurité se réunisse régulièrement avec les Six, éventuellement une fois par mois, afin de garantir la transparence politique<sup>234</sup>. Cette proposition reflétait la position atlantiste selon laquelle la dimension militaire de la PESD de l'UE devait toujours privilégier la référence à l'OTAN. On même temps on reconnaissait le changement du statut des Six qui avaient participé activement aux mécanismes décisionnels de l'UEO, maintenant étant menacés de se voir mis à la porte.

De son côté, la France a insisté sur le principe selon lequel la PESD était un projet UE et donc il fallait, lorsque l'on considérait la participation des pays tiers, tenir des discussions politiques avant tout avec les pays candidats à l'Union. Cette priorité concernait quatre des six, ainsi que neuf autres pays<sup>235</sup>.

Lors du Conseil de Feira on arrive à un compromis:

*"... pour la période intérimaire... ces réunions se tiendront dans une structure unique incluant l'ensemble de ces pays et compléteront les réunions tenues dans le cadre du dialogue politique renforcé sur les questions relatives à la PESC. Au sein de cette structure, lorsque le sujet l'exige, des échanges auront lieu avec les pays européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE"*<sup>236</sup>

Le compromis s'est avéré être assez laborieux, et des débats ont eu lieu surtout sur la distinction faite entre les opérations de l'UE exigeant des moyens de l'OTAN et les opérations UE seulement. Dans le premier cas, les Six de l'OTAN participaient aux discussions en amont "s'ils le souhaitaient", alors que, dans le

---

<sup>233</sup> CEBECI, 1999

<sup>234</sup> HOWORTH, 2000, p. 61

<sup>235</sup> Hongrie, Pologne, République tchèque et Turquie; plus Bulgarie, Chypre, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie et Slovénie  
ibid., p. 66

<sup>236</sup> Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Santa Maria da Feira, 19 et 20 juin 2000 – Annexe 1 Rapport de la Présidence sur le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense

deuxième, ils seraient simplement "invités", si le Conseil juge approprié d'en décider ainsi<sup>237</sup>.

A Nice, les pays tiers ont gagné une bataille importante: comme ceux-ci le désiraient, les consultations vont avoir lieu pendant toute l'année et non seulement pendant la période de conflit comme avait été proposé initialement.

*"La fréquence et les modalités des consultations seront fonction des besoins... étant entendu que deux réunions au moins en formation UE+15, portant sur des questions liées à la PESD et leurs éventuelles implications pour les pays concernés seront organisées sous chaque présidence. Dans ce cadre, deux réunions au moins seront organisées sous chaque présidence avec les six Etats européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE (formation UE+6). Une rencontre ministérielle associant les 15 et les 6 sera organisée sous chaque présidence"*<sup>238</sup>

Ce dispositif inclura également deux réunions au niveau des représentants au Comité militaire, ainsi que des échanges au niveau des experts militaires. Les pays tiers peuvent désigner un représentant au sein de la mission auprès de l'UE pour assurer le suivi de la PESD et servir d'interlocuteur au COPS. De la même façon, ils peuvent désigner un officier accrédité auprès de l'Etat majeur de l'UE qui servira de point de contact. Lors de l'émergence d'une crise, le dialogue et la consultation seront intensifiées à tous les niveaux. Durant le déroulement d'une crise

*"les alliés européens non membres et les pays candidats à l'adhésion déployant des forces militaires significatives dans le cadre d'une opération dirigée par l'UE ont le mêmes droits et obligations s'agissant de la gestion courante de l'opération que les Etat membres de l'UE participant à l'opération"*<sup>239</sup>.

Ces mécanismes sont censés fonctionner tout en gardant la capacité autonome de décision de l'Union européenne.

A part les soucis de se voir « découplés » de la nouvelle initiative de défense européenne, les PECO tiennent beaucoup au maintien du lien trans-atlantique, sans cacher la conviction que c'est seulement l'OTAN et, en particulier

---

<sup>237</sup> HOWORTH, 2000, p. 63

<sup>238</sup> Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Nice, 7,8 et 9 décembre 2000, Annexe VI au rapport de la Présidence sur la politique européenne de sécurité et de défense

<sup>239</sup> ibid. Pour plus de détails concernant les mécanismes de participation à la PESD mis en place pour les pays tiers voir la première annexe

les Etats-Unis, qui peut offrir de véritables garanties de sécurité pour l'Europe.<sup>240</sup> En même temps, les PECO soulignent aussi le besoin de porter un dialogue avec la Russie, qui avait fait une offre pour participer à la force européenne.

### **IV.3. Engagement dans la PESD avec la prise en compte de Washington et de Moscou**

#### **IV.3.a. Les perceptions américaines de la PESD**

Au moment où l'on se penche sur le discours américain par rapport à la PESD, on se rend compte qu'on est devant un langage ambivalent ; les Etats-Unis veulent une Europe renforcée, mais en même temps, ils veulent avoir la garantie du maintien de la suprématie américaine.

En se rend compte que, malgré le discours officiellement favorable à la reconnaissance et au développement d'une sécurité et d'une défense européenne, les Etats-Unis sont peu disposés à céder de leur position. Après la déclaration franco-britannique de Saint-Malo, le secrétaire d'Etat américain, Madeleine Albright, a approuvé les efforts visant la construction d'une défense européenne, mais en même temps elle a exprimé les inquiétudes des Etats-Unis par rapport à ce projet, sous la forme de « trois D » : pas de « diminution » de l'OTAN, pas de « discrimination » à l'encontre des Alliés non membres de l'Union européenne et pas de doubles emplois inutiles<sup>241</sup>. Pour les Etats-Unis, l'OTAN doit rester le principal véhicule du partage des charges de la sécurité internationale, celui-ci constituant « le forum essentiel de consultation de ses membres ». Le texte du nouveau concept stratégique de l'Alliance approuvé à Washington en avril 1999 mentionne que « l'élaboration d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC) comprend la définition progressive d'une politique de défense commune » et qu'« une telle politique, telle que la prévoit le Traité d'Amsterdam, serait compatible avec la politique de sécurité et de défense commune adoptée dans le cadre du Traité de Washington ». Mais il est rappelé que « sur la base des décisions que l'Alliance a prises à Berlin en 1996 et par la suite, l'identité européenne de sécurité et de défense continuera d'être développée au sein de

---

<sup>240</sup> VAN HAM, 2000, p. 32

<sup>241</sup> VAN EEKELLEN, 2000, p. 8

l'OTAN »<sup>242</sup>. La même position est prise par l'ancien secrétaire d'Etat adjoint, Strobe Talbott, au début de l'année 2000 :

*« Nous sommes pour l'IESD. Mais si notre appui à ce concept est sincère, il comporte certaines réserves.(...) Pour fonctionner, il doit concilier l'objectif d'une identité et d'une intégration européenne d'une part avec l'impératif de la solidarité transatlantique de l'autre ; il ne doit certainement pas atténuer les liens entre votre défense et la nôtre. »*

De même, dans une déclaration publiée le 20 juin 2000, le président Clinton, se félicitait des décisions prises au Conseil de l'UE à Feira, il réaffirme la conviction américaine que la PESD renforcera à la fois l'Europe et l'OTAN, mais il ajoute qu'il est essentiel de progresser à la fois sur l'intégration des Alliés OTAN non UE et sur les discussions générales entre l'UE et l'OTAN<sup>243</sup>. Selon Nicole Gnesotto, cette position exprime le dilemme auquel se confrontent les Américains : d'un côté il s'agit d'un besoin de « burden sharing » avec les Alliés et la propension quasi structurelle des Etats-Unis au leadership, le « we need to lead », inhérent à la politique extérieure des Etats-Unis<sup>244</sup>.

Le Congrès américain utilise la même catégorie de double langage par rapport à la sécurité et à la défense européenne. En novembre 1999, la Chambre des représentants adopte une résolution qui mentionne :

*« ... the Alliance should welcome efforts made by members of the European Union to strengthen their military capabilities and enhance their role within the Alliance through the European Security and Defence Identity (ESDI)...it is essential that security arrangements elaborated under the EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP) complement rather than duplicate NATO efforts and institutions, and be linked to rather than decoupled from NATO structures, and provide for full and active involvement of all European Allies rather than discriminating against European Allies that are not members of the EU »<sup>245</sup>.*

Une résolution similaire a été adoptée en unanimité par le Sénat, le 8 novembre 1999. Elle précise toujours que

---

<sup>242</sup> cite par BACOT-DECRIAUD, 2000, p. 8

<sup>243</sup> HOWORTH, 2000, p. 68

<sup>244</sup> LINDLEY-FRENCH éd., 2000, p. 5

<sup>245</sup> RODMAN, 2000, p. 6

*« NATO should remain the primary institution through which European and North American allies address security issues of transatlantic concern... the European Union to have the capacity for autonomous action so that it can take decisions and approve military action where the Alliance is not engaged... on matters of trans-Atlantic concern, the European Union should make clear that it would undertake an autonomous mission through the European Security and Defence Identity only after the North Atlantic Treaty Organisation had declined to undertake that mission »<sup>246</sup>.*

Les mêmes précautions sont exprimées par l'actuelle administration face à une défense européenne. Les arguments avancés ne diffèrent pas fondamentalement de ceux utilisés par l'administration précédente, mais ils sont affirmés avec plus de force. Le renforcement des moyens européens est salué, mais les Etats-Unis tiennent à ce que cette politique européenne de défense ne sorte pas du cadre de l'Alliance atlantique et ils sont prêts à contrer toute velléité d'autonomie. En ce sens, le secrétaire américain de la défense, Donald Rumsfeld a déclaré : « nous soutenons les efforts des Européens qui investissent plus dans la défense afin de participer pleinement à l'OTAN », mais cette entreprise « ne doit pas troubler le lien transatlantique »<sup>247</sup>

Au sein des écoles de pensée américaines, on découvre en gros quatre courants par rapport à la mise au point de la PESD : le premier est celui du « oui, mais », qui appuie la PESD à condition qu'elle se développe dans une logique stricte atlantique ; le second courant, celui du « ah, oui » est marqué par un plus grand scepticisme. Selon cette vision les Européens se font des illusions sur leur capacité de forger une PESD et devront en réalité se limiter à un rôle de second des Etats-Unis. Le troisième courant peut être résumé par la formule « oui, s'il vous plaît » qui soutient la PESD et qui la voit comme un véhicule pour le renforcement de l'Alliance atlantique. La quatrième attitude, « les intérêts américains/nationaux d'abord » se caractérise par un relatif manque d'intérêt pour l'Europe et elle est axée plutôt sur le coût de l'opportunité de l'engagement américain en Europe que sur le principe du leadership partagé ou du partage du fardeau.<sup>248</sup>

---

<sup>246</sup> *ibid.* p. 7

<sup>247</sup> VERNET, 2001

<sup>248</sup> HOWORTH, 2000, p. 67

Présent aux auditions de la Sous-commission pour les affaires européennes, Roland Asmus, chercheur seigneur à Europe Studies Council of Foreign Relations, souligne :

*« If we are honest, we need and want a stronger Europe And the basic problem we face today is that Europe is too weak not too strong. And the best way for Europe to become stronger is via European integration So we should make it clear that we support a strong integrated Europe, particularly because all too often our reservations on ESDP (European Security and Defence Policy) are misinterpreted as a secret American desire to keep Europe weak and to dominate them. But second, and equally clear, we have an interest in ensuring that European integration is pro-Atlanticist. We want European integration to bring us closer, not drive further apart. »<sup>249</sup>*

Au sein du Sénat américain, Jeffrey Gedmin, directeur exécutif de New Atlantic Initiative American Enterprise Institute, exprime les mêmes opinions :

*« Bismark once said that every alliance has its horse and its rider, that you have to have a leader in the pinch when you are in crisis. It remains to see whether they're going to continue to accept American leadership in the future, even if it is the best for them... We want burden sharing, but they want power sharing »<sup>250</sup>.*

L'élargissement de l'OTAN a renforcé la position de Washington dans les relations transatlantiques<sup>251</sup>. En conséquence, la politique étrangère américaine encourage le développement des relations particulières avec les pays de Visegrad et essaie d'exploiter la coopération avec les PECO pour poursuivre les enjeux américains en Europe, car, à moyen terme, les PECO devraient participer au processus décisionnel de la PESC<sup>252</sup>. Mais si les Etats-Unis essaient de maintenir leur domination en Europe en ce qui concerne la sécurité et la défense, en même temps ils essaient de transférer les coûts des transformations sociales et économiques de l'Europe Centrale et Orientale et de l'Europe de Sud-Est à l'Union européenne. De ce point de vue les Etats-Unis non seulement qu'ils reconnaissent le rôle de leader de l'UE sur le continent, mais de plus ils le soutiennent. A côté du désir de partager les coûts de ces transformations, cette

---

<sup>249</sup> USA: US Senator Gordon Smith Holds Hearings on Future of NATO Alliance, Part 2 of 3, by US Senator Gordon Smith – US: Senate Foreign Relations Committee's Subcommittee on European Affairs Holds Hearings on NATO, February 27, 2001, FDCH Washington Transcript Service 27/02/2001

<sup>250</sup> *ibid.*

<sup>251</sup> VARGA, 2000, p. 47

<sup>252</sup> *ibid.*, p. 55

attitude pourrait être interprétée comme une prise en compte par les Etats-Unis du fait que leur statut de super-puissance ne leur permet pas quand-même de faire face seuls à tous les défis du XXI<sup>e</sup> siècle.<sup>253</sup>

Pour ce qui est de l'élargissement de l'Union européenne, les experts américains en problèmes de sécurité avaient déjà durant la première moitié des années '90 exprimé la nécessité que les Etats-Unis poursuivent ce processus, parce qu'il est censé d'impliquer l'Etat américain, «par la porte de derrière», dans une relation de sécurité avec les nouveaux venus dans l'Union<sup>254</sup>.

Par ailleurs, l'intérêt fondamental de Etats-Unis en Europe a été exposé par Brzezinski dans son livre « Le grand échiquier »<sup>255</sup> En fait, le grand défi stratégique pour les Etats-Unis c'est le contrôle du noyau euro-asiatique, ce qui leur permettrait le contrôle de l'Europe Occidentale et de l'Asie de Sud-Est, les deux régions les plus dynamiques de point de vue économique du monde. Dans ce projet géopolitique global, l'OTAN a un rôle fondamental, permettant la domination américaine en Eurasie. Selon cette stratégie, l'Europe doit avoir un rôle subordonné aux Etats-Unis, tout en participant au partage des responsabilités et des coûts<sup>256</sup>. Dans le processus d'élargissement de la communauté de sécurité occidentale à l'Est, « EU and NATO have parallel and reinforcing roles in integrating the Eastern half of the continent. NATO is the vehicle for collective defence, and the EU is the vehicle for the political and economic integration of these countries »<sup>257</sup>

Dans ce sens, les Américains se font des soucis concernant les relations entre l'Union européenne et les PECO au sujet de la participation à la PESD, au détriment de l'OTAN. Les Etats-Unis accusent quelques pressions faites par la France et en quelque mesure par l'Allemagne sur la Pologne pour être « un bon Européen » (c'est-à-dire moins attachée aux Etats-Unis) si elle souhaitait une adhésion rapide à l'Union européenne. Il semble que le Président Chirac et le

---

<sup>253</sup> *ibid.*, p. 48

<sup>254</sup> STAN, 1997, p. 21

<sup>255</sup> BRZEZINSKI, 1997

<sup>256</sup> *ibid.*, pp. 249-273

<sup>257</sup> ASMUS, Ronald, cité dans USA: US Senator Gordon Smith Holds Hearings on Future of NATO Alliance, Part 2 of 3, by US Senator Gordon Smith – US: Senate Foreign Relations Committee's Subcommittee on European Affairs Holds Hearings on NATO, February 27, 2001, FDCH Washington Transcript Service 27/02/2001

ministre des affaires étrangères allemand Fischer auraient critiqué le ministre des affaires étrangères polonais, Bronislaw Geremek, pour avoir exprimé des doutes en ce qui concerne le succès de la PESD. Les gouvernements hongrois et tchèque auraient été soumis aux mêmes pressions<sup>258</sup>. En conséquence, l'élargissement de l'OTAN pourrait être utilisé par les Etats-Unis comme un instrument pour consolider leur position en Europe.

Tout cela doit être relié à une vision stratégique et à une manière de défendre l'intérêt national où la puissance joue un rôle classique, d'où les institutions internationales jouissent de moins de confiance. Cette stratégie de la nouvelle administration est complétée par l'objectif de s'impliquer dans une crise internationale seulement si l'intérêt américain l'impose : « When these arise, the United States should be willing to help, but should prefer that other capable and like-minded nations take the lead to organize an international response »<sup>259</sup>

En résumant, le projet de mise au point d'une défense européenne soulève quatre questions de l'autre côté de l'Atlantique. Tout d'abord, le projet devrait contribuer au renforcement de l'OTAN. Dans une crise, l'OTAN ne doit pas être un « instrument of choice », ce qui signifie que les Alliés agiront par l'intermédiaire de celle-ci et, au moment où les Etats-Unis doivent intervenir, qu'ils ne puissent pas être refusés par les Européens. La seconde question concerne les capacités militaires. Une défense européenne ne sera pas crédible sans les capacités capables à soutenir d'actions militaires. En troisième lieu, il s'agit de la participation à la PESD des Alliés non membres de l'Union européenne. Dernièrement, les Etats-Unis exigent l'établissement d'une relation entre l'OTAN et l'Union européenne pour assurer l'information réciproque des deux, la minimisation des parallélismes et une transparence maxime.

De toute façon, au-delà des débats sur ces sujets, le processus déroulé après Saint-Malo est fondé sur un sentiment général, répandu tant aux Etats-Unis qu'en Europe, que la garantie américaine de sécurité ne peut plus fonctionner de la même façon qu dans le passé<sup>260</sup>.

---

<sup>258</sup> RODMAN, 2000, p. 10

<sup>259</sup> *ibid.*, p. 2

### IV.3.b. La position de Moscou envers la PESD

Pour la Russie, une identité de défense européenne développée par l'UE vient à l'encontre de son désir de voir diminuer le rôle des Etats-Unis en Europe<sup>261</sup>. En conséquence l'attitude générale dans les cercles gouvernementaux à Moscou est favorable à la PESD, surtout parce qu'elle est perçue comme une voie ouverte vers la libération de l'Europe de l'hégémonie américaine et de la prééminence de l'OTAN. De ce point de vue, la PESD est un moyen de bloquer le développement d'un monde unipolaire dirigé par les Etats-Unis<sup>262</sup>.

Contrairement à l'OTAN, l'UE/UEO ne sont pas perçues comme des blocs militaires opposés. Même si l'UEO offre un engagement de défense mutuelle similaire à celui de l'OTAN, elle n'a pas gagné une image d'adversaire durant l'URSS et elle n'a jamais été perçue comme un instrument primordial de la politique occidentale pour contrecarrer le communisme<sup>263</sup>. En conséquence, la décision prise en mai 1994 par l'UEO d'associer les pays de l'Europe centrale et orientale (y inclus les pays baltes), n'a pas provoqué une réaction négative de la part de Moscou. Le ministre des affaires étrangères de la Russie, Andrei Kozyrev a déclaré que la Russie n'avait aucune objection à cette démarche. Par contre, les initiatives européennes de développer l'indépendance politique et les capacités militaires de l'UEO ont reçu une approbation tacite de la part de Moscou<sup>264</sup>.

Pour ce qui est de l'Union européenne, en 1994 elle a signé un Accord de Partenariat et coopération, qui, à part des problèmes commerciaux, institutionnalise un dialogue politique large entre les deux partenaires. C'est vrai que la politique d'aide à la transition vers la démocratie et l'économie de marché de l'Union européenne en faveur de la Russie n'a pas eu les résultats escomptés et que, la seconde guerre de Tchétchénie a soulevé beaucoup de questions en ce qui concerne la poursuite du partenariat stratégique "destiné à promouvoir

---

<sup>260</sup> HOWORTH, 2000, p. 69

<sup>261</sup> VARGA, 2000, p. 46

<sup>262</sup> VAN HAM, 2000, p. 25

<sup>263</sup> *ibid.*, p. 26

<sup>264</sup> *ibid.*, p. 27. Au moment où le Conseil Atlantique de Nord a décidé à la réunion ministérielle de Berlin, en juin 1996, de permettre à l'UEO de faire recours aux capacités de l'OTAN pour des opérations dirigées par l'UEO, le ministre de la défense russe, Pavel Grachev a approuvé officiellement "le renforcement du rôle de l'UEO dans la résolution des problèmes de l'Europe occidentale" et a ajouté qu'une indépendance renforcée de l'UEO par rapport à l'OTAN devrait être considéré un fait très positif".

l'intégration de la Russie dans un espace plus large de coopération en Europe et à créer les conditions nécessaires à l'instauration future d'une zone de libre échange »<sup>265</sup>. L'Union européenne peine à définir une ligne de conduite qui ne soit ni de complaisance ni d'isolement, à l'égard d'un Etat conscient d'être un partenaire incontournable de l'Union dans l'organisation de la sécurité européenne, qui des fois tombe dans la complaisance et dont les avertissements ont une valeur plutôt symbolique<sup>266</sup>.

Même si la Russie ne prend pas l'UE/UEO comme un partenaire sérieux dans le domaine de la sécurité et de la défense, les dirigeants de Moscou réalisent que les ambitions militaires de l'UE ont un sens plus large que celles de l'OTAN qui est une alliance de défense classique<sup>267</sup>, d'où l'attitude moins hostile de la Russie envers les projets de l'UE dans le domaine de la défense que par rapport à l'élargissement de l'OTAN. En automne 2000, le Président russe précisait :

*« Nous sommes totalement mécontents de l'expansion de l'OTAN vers l'EST, mais nous saluons l'élargissement de l'Union européenne »*<sup>268</sup>.

Cette affirmation pourrait être interprétée comme une réorientation de la Russie vers l'Europe occidentale, tant de point de vue militaire qu'économique. A présent, l'UE est le principal partenaire commercial de la Russie, son principal investisseur et son principal donateur d'aide (par le programme Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States - TACIS). De plus, l'UE a adopté une Stratégie commune pour la Russie à son sommet de Cologne en juin 1999.

A ce qu'on vient de dire, on peut ajouter d'autres raisons pour la position favorable de la Russie envers la PESD: tout d'abord, le projet de défense européenne ne constitue pas un danger pour la sécurité de la Russie, tant que les actions de défense collective du type art.5 de l'UEO sont assurées de facto par l'OTAN; en conséquence, la concentration de l'UE sur des actions de type Petersberg ne provoque pas de soucis à Moscou. De plus, les développements en matière de PESD devraient être censés renforcer la voix des Européens à

---

<sup>265</sup> BARRAU, 2000, p. 29

<sup>266</sup> *ibid.*, p. 20

<sup>267</sup> VAN HAM, 2000, p. 28

<sup>268</sup> Cite par RONCEA, "Rusia lui Putin si Euroforta", (La Russie de Putin et l'Euroforce), 2000

l'intérieur de l'OTAN, ce qui constituerait une piste pour le renforcement de la coopération entre la Russie et l'Alliance atlantique<sup>269</sup>. Le souhait d'exploiter les avantages d'être présente au sein de l'Europe occidentale, a poussé Moscou à faire un offre de participer à la nouvelle politique de sécurité et de défense européenne<sup>270</sup>.

Après l'adoption de la Stratégie commune de l'UE sur la Russie, Moscou a élaboré sa position officielle par rapport à l'élargissement de l'Union européenne, en octobre 1999. Dans le document appelé «Stratégie à moyen terme pour le développement des relations entre la Fédération russe et l'Union européenne », Moscou se déclare prête à utiliser le potentiel économique de l'UE et son expérience managériale, afin d'assister la Russie dans le processus d'instauration de l'économie de marché et de l'Etat démocratique de droit, tout en reconnaissant pour la première fois que ce n'est pas dans l'intérêt de la Russie d'adhérer à l'UE comme membre complet. La stratégie propose le renforcement de la coopération avec l'UE dans le domaine de la sécurité "afin d'assurer une sécurité pan-européenne par les Européens eux-mêmes, sans isoler les Etats-Unis et l'OTAN mais sans leur domination sur le continent européen"<sup>271</sup>. La stratégie prévoit aussi une coopération pratique avec l'Union européenne dans les actions de maintien de la paix, dans la gestion des crises, dans la limitation et la réduction des armements, etc.

Dans la même ligne, la présidence française de l'UE a proposé d'approfondir le dialogue politique pour examiner certains problèmes locaux en Transnistrie, au Nagorno-Karabakh et au Caucase du Nord et pour renforcer le dialogue sur les questions de la non-prolifération dans le secteur nucléaire, des armes de destruction massive et du stockage du plutonium et des armes chimiques<sup>272</sup>.

De toute façon, au moins au début, les projets de l'UE en matière de sécurité ne semblent pas recevoir une attention démesurée de la part de Moscou. Dans la stratégie russe sur la coopération avec l'UE (un document de 20 pages),

---

<sup>269</sup> VAN HAM, 2000, p. 29

<sup>270</sup> RONCEA, 2000

<sup>271</sup> cite par VAN HAM, 2000, p. 30

<sup>272</sup> BARRAU, 2000, p. 20

seulement un paragraphe est réservé à la coopération en matière de sécurité<sup>273</sup>. Pourtant, on doit se demander si "la nouvelle Europe," dotée d'un rôle plus important dans le domaine de la sécurité et élargie à l'ancienne sphère d'influence et même à des Etats qui ont été incorporés dans l'ancienne Union Soviétique (les Etats baltes), qui est une région d'intérêt traditionnel pour la Russie, ne serait perçue comme un défi à sa sécurité. A cela pourrait s'ajouter le refus de l'Union européenne par rapport à l'offre de la Russie de participer à la force de réaction rapide. La première réaction du Président Poutine a été de déclarer :

*« nous voulons que la force d'intervention européenne soit constituée d'une manière transparente et claire... nous n'avons pas l'intention de la bloquer, de nous interférer avec elle ou de l'encourager »*<sup>274</sup>

Mais, d'un côté, la Russie va prendre au sérieux les capacités de défense de l'UE seulement au moment d'une crise ou d'un conflit et c'est vrai qu'une action de maintien de la paix mise sur pieds par l'UE dans la sphère d'intérêts traditionnels de la Russie pourrait changer ses perceptions positives sur la consolidation de la défense européenne. De l'autre côté, Moscou ne pourra pas se permettre un changement radical d'attitude, car ses relations économiques et commerciales avec l'UE ont une importance trop grande pour les mettre en danger<sup>275</sup>.

#### **IV.3.c. Les PECO, entre le désir de "rentre" en Europe et la maladie de l'hégémonie**

Le processus de création de la PESD est censé avoir un impacte stratégique sur les PECO<sup>276</sup>. Si à Moscou le projet jouit d'une perception positive, ce qui peut être apaisant pour les PECO, la possibilité de voir les Etats-Unis se retirer de l'Europe, rend les pays de l'Europe centrale et orientale moins disponibles à s'impliquer dans un projet de sécurité en dehors de l'OTAN. En règle générale, les PECO considèrent qu'une structure de sécurité où les Etats-Unis n'aient pas un rôle dominant serait instable et peu viable. Cette position a mené à la conclusion que les analystes des PECO sont encore très attachés à

---

<sup>273</sup> VAN HAM, 2000, p. 30

<sup>274</sup> RONCEA – "UE a pus la cale instalarea Eurofortei" (L'UE a mis au point l'installation de l'Euroforce), 2000

<sup>275</sup> VAN HAM, 2000, p. 30

<sup>276</sup> VAN HAM, 2000, p. 69

l'ancienne formule qui synthétisait le but de la création de l'OTAN, « to keep the Americans in, the Germans down and the Russians out »<sup>277</sup> Si les Etats-Unis n'étaient pas impliqués de manière active dans les décisions clé concernant la sécurité européenne, la Russie pourrait gagner un rôle plus important, faute de contrebalance. En conséquence, dès le début, les PECO ont accordé plus d'importance à la possibilité de devenir membres de l'OTAN et tendaient à « sous-estimer le rôle de l'UEO dans la restructuration de l'Alliance »<sup>278</sup>

C'est vrai que les discours des leaders des PECO contiennent des phrases comme : « First, security cooperation between Europe and the United States is and will remain necessary in the long term »<sup>279</sup>. Mais en même temps on reconnaît le besoin d'une amélioration du fonctionnement des mécanismes de la PESC : « Secondly, there is a strong need in Europe for more coordinated, efficient and closer cooperation – a more institutionalised cooperation if I can put it that way »<sup>280</sup>. En fait, les PECO sont très intéressés à la coordination et à la coopération entre l'UE et l'OTAN en matière de sécurité. Surtout pour les Etats candidats autant à l'adhésion à l'UE qu'à l'OTAN, les avantages en matière de sécurité de l'intégration dans l'une des deux structures sont supposés se transférer entièrement à l'autre<sup>281</sup>. Cette opinion est justifiée par l'annonce faite par le Président de la Commission européenne, Romano Prodi, le 10 février 2000, en Lettonie, dans laquelle il a déclaré que l'UE élargissait les garanties de sécurité à tous ses membres :

*« toute attaque contre l'un des membres de l'UE sera considérée comme une attaque contre l'ensemble de l'UE, ce qui représente la plus haute garantie »*<sup>282</sup>.

De cette affirmation on a tiré la conclusion que l'annonce de Prodi signifiait en fait l'élargissement de facto de l'OTAN, sous la forme des garanties de sécurité offertes par l'UE. Dans ce sens, les arrangements institutionnels entre l'UE et l'OTAN pourraient transférer, en grande partie, les garanties offerts par l'Article V de Washington vers les pays qui ne soient pas formellement membres de

---

<sup>277</sup> GRUDZINSKI, VAN HAM, 1999, p. 91

<sup>278</sup> JOPP, Mathias – « *Developing a European Security and Defense Identity : the Specific Input of Present and Future New Members* », dans ALGIERI, JANNING, RUMBERG, 1996, p. 83

<sup>279</sup> ORBAN, 1999

<sup>280</sup> ibid.

<sup>281</sup> FILIPESCU, 2000, p. 4

l'OTAN, mais qui, soit font partie de l'UE (les pays neutres), soit sont candidats à l'adhésion à l'UE<sup>283</sup>. Dans cette logique s'inscrivent les paroles de l'ancien ministre de l'intégration européenne roumain, Alexandru Herlea, qui mentionne que la Roumanie considère l'Union européenne comme beaucoup plus qu'une communauté économique, soulignant en même temps que

*« la manière la plus prometteuse d'approfondir la sécurité en Europe est de promouvoir le partenariat entre Européens et Américains, en renforçant aussi bien l'OTAN que l'Union européenne »<sup>284</sup>.*

Dans cette logique, l'Alliance Nord-Atlantique et la présence américaine en Europe sont indissociables. Avec une OTAN toujours au centre de la structure de sécurité européenne, l'UE pourrait avoir un rôle complémentaire dans ce schéma.

*« At the same time, we think that the Atlantic Alliance remains the cornerstone of collective defence. We see no contradiction there with the enhancement of a common European policy on security and defence. We believe that the process will strengthen Europe as well as NATO »,*

avait déclaré M. Lobkowicz, le représentant de la République tchèque à l'Assemblée de l'UEO<sup>285</sup>. Dans la même ligne, le chef d'Etat Major de Roumanie avait souligné que la nouvelle construction de la sécurité européenne servait les intérêts de la Roumanie dans la mesure où cette initiative était complémentaire avec l'OTAN.

*« Cela va nous assurer que les efforts de la Roumanie d'adhérer à l'OTAN seront traités comme il faut et qu'ils représenteraient de la même manière l'accès aux structures de sécurité européennes »<sup>286</sup>*

Cette idée est en concordance avec une autre opinion selon laquelle l'Union européenne a un rôle très important aux Balkans, « mais rien ne remplace la présence américaine »<sup>287</sup>. Selon l'actuel ministre de la défense roumain, l'Europe continue à exister comme un continent divisé, avec une région couverte

---

<sup>282</sup> cité par FILIPESCU, 2000, p. 7

<sup>283</sup> ibid. p. 8

<sup>284</sup> HERLEA, 1999, p. 58

<sup>285</sup> WEU Assembly, Official Report of the Second Sitting, Forty-Fifth Ordinary Session, 15.06.1999

<sup>286</sup> Nord Est Medianet, 2000

<sup>287</sup> conformément à l'actuel ministre des affaires étrangères roumain, Mircea Geoana, cité par MEDIAFAX, 1.02.2001

par les institutions euro-atlantiques qui se caractérise par la « consensualité politique » et une seconde région où domine la politique du « plus puissant ». En conséquence, la nouvelle défense européenne, en étroite corrélation avec l'OTAN devrait avoir comme enjeu la « correction » de cette situation<sup>288</sup>. Les pays baltes sont de la même façon attachés à leurs démarches d'intégration dans l'OTAN. Suivant la règle générale, après avoir longtemps considéré la défense de l'Europe comme liée exclusivement à l'OTAN, ces pays développent une vision plus large de leur sécurité, d'engagement dans la PESD et d'implication dans la construction d'un axe européen fort<sup>289</sup>. Le support que les Etats baltes sont prêts à apporter à la défense européenne peut être justifié aussi par la position relativement positive de la Russie envers cette entreprise.

Si l'un des enjeux de la participation à la PESD pour les PECO non-membres de l'OTAN est de rendre plus facile l'accès à cette organisation, le projet européen est reçu avec intérêt aussi par les trois pays de l'Europe centrale déjà membres de l'OTAN. Selon le ministre des affaires étrangères de la Pologne,

*« Security is not a static quality. Our membership of the North Atlantic Alliance does not close the problem of Poland's security... we were pleased to accept the initiative of the European Union aimed at strengthening its Common Foreign and Security Policy by way of developing the European Security and Defence Policy (ESDP)... This is an opportune moment for me to state that Poland lends its full support to the EU guidelines for the development of the Union's capability to counter crisis and conflict-prone situations. We view this approach as indispensable for a responsible shaping of a secure and stable environment in Europe »<sup>290</sup>.*

Pour ce qui est de la Hongrie, tout en soulignant la qualité primordiale des garanties de sécurité offertes par l'adhésion à l'OTAN, les analystes émettent l'avis qu'il serait contre l'intérêt hongrois de jouer « un rôle proéminent dans cette organisation », pour ne pas affecter de manière négative les relations avec la Russie<sup>291</sup>. Dans ce sens, le développement d'une politique européenne de sécurité et de défense, parallèle et non pas subordonnée à l'OTAN, est bien accueillie, tout en insistant sur le besoin de renforcer par ce processus le lien transatlantique et la

---

<sup>288</sup> MEDIAFAX, 2001

<sup>289</sup> FEIDT, BARRAU, FUCHS, LIGOT, MYARD, 2001, p. 108

<sup>290</sup> GEREMEK, 2000

<sup>291</sup> VARGA, 2000, pp. 50-51

coopération UE-OTAN<sup>292</sup>. Ces observations tiennent aussi compte du fait qu'une éventuelle rivalité entre les Etats-Unis et l'Union européenne confronteraient ces pays avec un dilemme sérieux<sup>293</sup>. C'est pourquoi, les PECO, tout en soulignant le besoin d'une intégration complète dans l'UE, n'oublie pas de rappeler que, en ce qui s'agit des garanties de défense collective, une présence américaine permanente sur le continent reste toujours souhaitable (à cause aussi du fait que l'UE n'est pas équipée au même niveau que les Etats-Unis en outils de guerre). Mais, en même temps, les PECO ne peuvent pas oublier que les intérêts fondamentaux européens vont jouer dans le proche avenir une grande importance dans l'orientation de leurs politiques. Dans ce sens, même pour les PECO membres déjà de l'OTAN, l'intégration dans l'Alliance ne représente « qu'un pas vers l'adhésion à l'UE »<sup>294</sup>

De plus, il s'agit d'un point souligné par l'ensemble des PECO : avoir la certitude que, en tant que candidats à l'adhésion, ils ne seront pas exclus du processus de la mise en place de la PESD, par la création des structures vouées à leur permettre la participation à la consultation, à la planification et à la prise des décisions<sup>295</sup>.

Ces considérations faites, les PECO ont exprimé, tous, leur volonté de participer au projet européen de la PESD. En conséquence, à la conférence organisée pour l'engagement des capacités au mois de novembre 2001, les PECO ont fait les premières propositions concrètes pour la participation à la Force de réaction rapide européenne. Selon le ministre de la défense français, Alain Richard, ces contributions sont substantielles et elles mettent en évidence la volonté politique des pays qui ne sont pas membres de l'UE de participer à la politique européenne de défense<sup>296</sup>. Conformément aux premiers chiffres faits

---

<sup>292</sup> *ibid.*, p. 53 Afin de préparer l'intégration politique de la Hongrie dans l'UE, G. Varga conseille une attention particulière envers la participation à la PESD, à la préparation des décisions et à la structure institutionnelle, avec la mise au point des démarches conçues à approfondir cette coopération.

<sup>293</sup> *Ibid.*, p. 56

<sup>294</sup> GAZDAG, 2000, p. 64

<sup>295</sup> Pour une présentation détaillée des mécanismes d'implication des pays tiers dans la PESD, voir annexe I, « *Conseil européen de Nice, annexe VI aux Conclusions de la Présidence – Arrangements concernant les Etats européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion à l'UE* »

<sup>296</sup> cité par ZIUA, 23.11.2000

publics, la Roumanie va participer avec 1200 militaires, la République tchèque avec 1000 la Slovaquie avec 450, la Hongrie avec 350<sup>297</sup>.

Prenant en compte la position de l'ensemble des PECO envers la PESD, on remarque la convergence des attitudes<sup>298</sup>, qui, en règle générale insistent sur quelques points toujours mis en évidence dans le discours des dirigeants de ces pays. Tout d'abord il s'agit de l'affirmation de la participation aux structures et aux actions de la PESD tant durant la période de négociation, qu'après l'intégration dans l'UE. Cet engagement est accompagné toujours par quelques précisions. Un souci de ne pas perdre l'accès aux structures décisionnelles et opérationnelles obtenu par la participation à l'UEO, avec le passage des missions des compétences de cette dernière dans les compétences de l'UE. En second lieu, une Europe plus puissante pourrait contribuer de manière positive à la sécurité et à la défense du continent, mais, en même temps l'OTAN doit rester le fondement de la sécurité européenne et de la défense collective, avec un rôle important dans la gestion des crises. Le développement de la PESD doit se faire dans le cadre et pour contribuer au renforcement du lien transatlantique, tout en gardant l'autonomie de décision de l'UE. Dans ce sens le dialogue structuré entre l'UE et l'OTAN est d'importance primordiale.

---

<sup>297</sup> *ibid.*

<sup>298</sup> Pour une meilleure illustration de cette convergence, voire dans le second paquet d'annexes, les déclarations des ministres représentants des PECO à la réunion du Conseil de Ministres de l'UEO de 13 novembre 2000, « *European Security and Defence : Challenges and Perspectives* »

## Conclusion

### Les PECO et les perspectives du développement de la PESD

Après 1990, la politique de sécurité des PECO s'est proposée comme enjeux principaux l'adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne. Dans un premier temps, le discours standard plaçait clairement le noyau dur à l'OTAN, pendant que l'UE devait être plutôt la source de la "soft security". Seulement que cette division n'est plus tellement nette. Les derniers développements dans l'intégration européenne, la nouvelle relation transatlantique et les nouvelles menaces, rendent plus évident le rôle de l'Union européenne en matière de sécurité, processus qui est censé impliquer aussi les PECO

Le choix d'un cadre européen commun pour les questions de défense s'impose pour des raisons tant stratégiques qu'économiques. La sécurité de chacun des pays membres, tant actuels que futurs, dépend largement de la capacité de l'Union à constituer un pôle de stabilité, d'intégration et de paix face aux risques de désintégration. De l'autre côté, l'intégration de l'économie, l'ouverture des frontières, les menaces nouvelles, obligent les Etats européens, membres de l'Union et candidats à l'intégration, de concevoir leurs intérêts de sécurité en commun.

Lorsqu'une menace immédiate pesait sur le monde libre, les intérêts prioritaires des Etats-Unis coïncidaient parfaitement avec ceux des alliés européens. Par ailleurs, le maintien de la liberté des pays de l'Europe dans un système stable de démocratie pluraliste et d'économie de marché, reste un objectif de sécurité de Washington. En revanche, pour toute question concernant la paix et la stabilité en Europe, mais qui ne menacent pas les intérêts vitaux des Etats-Unis, ils pourraient se tenir à l'écart, ne s'engageant que sélectivement et s'en remettant à l'UE<sup>299</sup>. En même temps, les relations stratégiques avec la Russie, puissance nucléaire, ainsi que la prévention des crises susceptibles de surgir dans l'ancien espace CSI, continuent à occuper le devant de la scène dans les débats européens, dans les deux parties du continent.

---

<sup>299</sup> STAINIER, Luc – « *Intérêts communs, valeurs communes, critères d'action* », dans MARTIN, 1955, p.5

La guerre de Kosovo a mis en évidence combien l'Europe était dépendante des Etats-Unis en matière de sécurité. Mais, en même temps, à cette occasion, s'est révélé aussi le fait que les Américains n'étaient pas disposés à risquer leur vie dans des conflits où leurs intérêts n'étaient pas directement concernés. En conséquence, la leçon pour les Européens est évidente: les Etats-Unis restent essentiels dans le maintien de la paix et de la sécurité du continent tant que l'Europe ne s'assume plus de responsabilités pour assurer sa défense. Les progrès accomplis après Saint-Malo sont importants, mais encore pour quelque temps les capacités européennes seront assez modestes, d'où on peut conclure que pour quelques années encore la défense européenne dépendra de l'OTAN et donc des Etats-Unis.

Collectivement, l'UE représente un système de normes et de valeurs politiques, économiques et sociales ayant un fort impacte sur les PECO. De plus, l'Union européenne ne préconise pas une PESD pour mettre en cause le rôle universel des Etats-Unis. (C'est un projet qui tente la France qui est en effet le seul pays avec les Etats-Unis à avoir tenté de faire accepter son système socio-politique comme un modèle universel). Le projet de la PESD est plus limité: il vise à promouvoir la stabilité, notamment dans les zones voisines où l'effet de débordement pourrait avoir des répercussions directes ou indirectes sur la stabilité ou la sécurité interne de l'UE. Dans cette entreprise, l'UE souhaite néanmoins agir conformément à certains principes qu'elle juge fondamentaux pour sa propre morale communautaire: le pluralisme et la tolérance sont les bases les plus sûres d'une administration saine; la guerre et la violence ne sont des méthodes ni appropriées ni productives pour régler les différends entre populations. Il existe de nombreuses formes d'intervention et l'UE privilégie l'humanitaire par rapport au militaire et la prévention plutôt que la réaction. Là où l'intervention militaire semble inévitable, elle devrait être menée conformément aux règles internationales.

C'est vrai que la capacité de l'UE de persuader, à travers l'exemple, les investissements, l'aide au développement a montré ses limites. D'où la nécessité pour l'UE de combiner les instruments militaires et non-militaires pour mettre en oeuvre la PESD. L'UE sera ainsi dans une position lui permettant d'offrir -

notamment à son "proche voisinage" - une approche de la sécurité différente de celle offerte jusqu'ici par les Etats-Unis.

Pendant que l'UEO a toujours été un partenaire inégal de l'OTAN en ce qui concerne la défense, l'UE aurait la possibilité de jouer un rôle plus important et plus large. Par rapport à l'OTAN, la "nouvelle Union européenne" pourrait avoir tant une capacité militaire crédible, complétée par une large palette d'instruments politiques, économiques et financiers. Comme la plupart des problèmes auxquels se confrontent les pays européens ne peuvent pas être résolus par des moyens militaires, l'Union européenne a la possibilité de devenir l'acteur le plus important à agir dans les crises susceptibles à apparaître sur le continent européen.

Dans la mesure où l'UE progresse en matière d'élargissement et devient un acteur international stable, il lui faudra une combinaison d'instruments politiques et militaires pour maintenir la stabilité qui soit un mécanisme plus complexe qu'une simple projection de puissance militaire. C'est vrai qu'en ex-Yougoslavie, l'UE n'a pas réussi à régler les choses par un remplacement des moyens militaires par des moyens politiques. Pourtant, même si la force militaire va être mise en place, il faudra imaginer des solutions pour ne pas y avoir recours et parvenir progressivement aux résolutions par des instruments politiques et diplomatiques. Afin de bien poursuivre ce processus, force est de remarquer que l'UE devra définir l'objectif stratégique de la PESD, le cadre géographique des interventions et les systèmes d'armes à se procurer à long terme.

De ce qui est pour les PECO, l'élargissement de la portée de la politique de sécurité au-delà de la politique de défense aux aspects politiques, sociaux, économiques et écologiques, les oblige à chercher des solutions de sécurité plus complexes que les garanties de l'article V du Traité de Washington. Toujours favorables à un fort lien transatlantique en matière de sécurité, les PECO pourraient obtenir des réponses plus complètes de la part de l'UE, par l'intégration et la participation à la PESD. Si l'on est d'accord que les défis de l'avenir s'inscrivent plutôt dans le cadre des missions de Petersberg et de la prévention des crises que dans le cadre de la défense collective, la participation à la PESD devient plus importante que l'intégration dans l'Alliance atlantique.

Le succès de cette entreprise dépendra de la volonté politique des Européens d'agir ensemble sur la scène internationale et d'équilibrer ainsi, au moins dans certaines parties du monde, la prééminence des Etats-Unis. Pour que les PECO adhèrent entièrement à ce projet, il faut leur donner dès le début la certitude qu'ils ne vont pas être des partenaires de second rang, dans l'ingénierie de sécurité et de défense européenne. Si l'évolution de la PESD permet à l'Union européenne de se passer des moyens américains, voire de l'OTAN, c'est-à-dire arriver au statut de puissance, elle pourra "convaincre" les PECO à se détacher de l'hégémonie américaine, pour contribuer pleinement à un projet de sécurité essentiellement européen.

Comme la Russie a une position plus favorable par rapport à l'élargissement de l'UE et à la PESD que par rapport à l'OTAN et son projet d'extension à l'Est, pour les PECO, la participation à la politique de sécurité et de défense de l'UE serait moins problématique que l'intégration dans l'OTAN<sup>300</sup>. Afin de bien comprendre la position de Moscou envers la PESD il faut partir de la grande différence qui existe entre les relations UE-Russie et Etats-Unis – Russie. Si, à travers la PESD, l'UE va établir une sorte de "pacte de sécurité avec Moscou"<sup>301</sup>, on écartera le danger de voir ressurgir les menaces de sécurité collective dans l'équation stratégique continentale.

C'est vrai que, un peu plus que les Etats de l'Europe occidentale, les PECO se trouvent dans un "dilemme de l'option", entre la participation aux projets européens et le lien étroit avec les Etats-Unis. De ce point de vue, dans le désir de maintenir à tout prix la suprématie sur le continent européen, les Américains pourraient exploiter le penchant des pays de l'Europe centrale et orientale de se mettre à l'abri d'une superpuissance, et, en conséquence, essayer de freiner les avancements sur la voie de la PESD.

De toute façon, le désir des Américains que les Européens prennent plus de responsabilités en matière de sécurité, ainsi que la logique de l'intégration européenne poussent vers un approfondissement dans le domaine de la PESD. Si les instruments de cette dernière, auxquelles s'ajoutent les autres gains en sécurité

---

<sup>300</sup> au moins pour les Etats baltes

<sup>301</sup> HOWORTH, 2000, p. 81

par l'intégration dans l'UE répondent mieux aux nouveaux problèmes auxquels se confrontent les PECO, c'est sûr qu'ils n'auront pas de raison pour se tenir à l'écart de ce projet, tout en poursuivant l'acquis, pour ceux qui ne l'ont déjà fait, des garanties du type article V du Traité de Washington.

Pour le moment on peut conclure que, avec les particularités qu'on a essayé de mettre en évidence au parcours de ce travail, la conscience du besoin de participation à un projet européen de sécurité est bien présente tant à l'intérieur de l'Union européenne que dans l'ancienne sphère d'influence soviétique. Il reste encore le besoin pour les Etats y participants de dépasser la logique nationale, afin de travailler à la mise en oeuvre d'une vraie "pax europensis". A ce point on rejoint l'ancien débat entre élargissement et approfondissement, étant évident que la démarche sécuritaire européenne ne peut pas être complète sans la construction d'une Union politique, dotée de légitimité démocratique, transparence et efficacité.

## ANNEXES

### **Annexe I : Arrangements concernant les États européens membres de l'OTAN, ne faisant pas partie de l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion à l'UE**

CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENTIE CONSEIL EUROPÉEN DE NICE - 7, 8 ET 9 DÉCEMBRE 2000

#### **ANNEXE VI AU RAPPORT DE LA PRÉSIDENTIE SUR LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE**

##### **I. Principes directeurs**

À Helsinki, il a été convenu que:

*L'Union assurera le dialogue, la consultation et la coopération nécessaires avec les pays membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE, avec d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE, ainsi qu'avec d'autres éventuels partenaires dans la gestion des crises dirigée par l'UE, en respectant pleinement l'autonomie de décision de l'UE et le cadre institutionnel unique de l'Union.*

*Des structures appropriées seront mises en place afin de permettre dialogue et échanges d'informations avec les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE et d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE sur des questions liées à la politique de sécurité et de défense et à la gestion des crises. En cas de crise, ces structures permettront la tenue de consultations pendant la période précédant une décision du Conseil.*

*En cas de décision prise par le Conseil de lancer une opération, les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE participeront à celle-ci, s'ils le souhaitent, s'il s'agit d'une opération nécessitant un recours aux moyens et capacités de l'OTAN. Ils seront invités, sur décision du Conseil, à participer à des opérations pour lesquelles l'UE n'a pas recours aux moyens de l'OTAN.*

*D'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE pourront aussi être invités par le Conseil à participer à des opérations dirigées par l'UE, une fois que le Conseil aura décidé de lancer de telles opérations.*

*Tous les États ayant confirmé leur participation à une opération dirigée par l'UE par le déploiement de forces militaires significatives auront les mêmes droits et obligations que les États membres participants de l'UE, quant à la conduite au jour le jour de cette opération.*

*Le Conseil, après la tenue de consultations entre les États participants au sein du Comité des contributeurs, prend la décision de mettre fin à cette opération.*

À Feira, ont été agréés les principes directeurs suivants:

*L'Union européenne assurera le dialogue, la consultation et la coopération nécessaires avec les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE, et avec d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE, en ce qui concerne la gestion des crises dirigée par l'UE.*

*Des arrangements appropriés seront mis en place afin de permettre dialogue et échanges d'informations sur des questions liées à la politique de sécurité et de défense et à la gestion des crises.*

*L'autonomie de décision de l'UE et le cadre institutionnel unique de l'Union seront pleinement respectés.*

*Il y aura une structure unique, incluant l'ensemble des quinze pays concernés (les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et les pays candidats à l'adhésion à l'UE), au sein de laquelle ils pourront mener le dialogue, la consultation et la coopération nécessaires avec l'UE.*

*Au sein de cette structure, des échanges auront lieu avec les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE, en tant que de besoin, par exemple pour évoquer des questions relatives à la nature et au fonctionnement d'opérations dirigées par l'UE, avec recours aux moyens et capacités de l'OTAN.*

## **II. Arrangements permanents de consultation hors période de crise**

Sur la base de ce qui a été convenu à Helsinki et Feira, les modalités de consultation en période normale seront fondées sur les éléments suivants:

La fréquence et les modalités des consultations seront fonction des besoins et devront s'inspirer de considérations de pragmatisme et d'efficacité, étant entendu que deux réunions au moins en formation UE + 15, portant sur des questions liées à la PESD et leurs éventuelles implications pour les pays concernés, seront organisées sous chaque présidence. Dans ce cadre, deux réunions au moins seront organisées sous chaque présidence avec les six États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE (formation UE + 6).

Une rencontre ministérielle associant les 15 et les 6 sera organisée sous chaque présidence.

Le COPS jouera un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de ce dispositif, qui inclura également deux réunions au moins au niveau des représentants au Comité militaire, ainsi que des échanges au niveau des experts militaires (notamment ceux relatifs à l'élaboration des objectifs de capacités se poursuivront afin de permettre aux États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et autres pays candidats, de contribuer au processus d'amélioration des capacités militaires européennes); des réunions d'experts pourront être convoquées pour d'autres sujets que les capacités, comme, par exemple, en période de crise, pour l'information sur les options stratégiques envisagées.

Ces réunions compléteront celles qui se tiennent dans le cadre du dialogue politique renforcé en matière de PESC.

Ce schéma de réunions est indicatif. Des réunions supplémentaires pourront être organisées si les circonstances l'exigent. Chaque Présidence présentera le calendrier projeté des réunions du semestre et leur ordre du jour. Les États concernés pourront également faire des propositions.

Chaque pays tiers pourra, s'il le souhaite, désigner, au sein de sa mission auprès de l'UE, un représentant pour assurer le suivi de la PESD et servir d'interlocuteur au COPS.

Afin de faciliter l'association des États tiers qui le souhaitent aux activités militaires de l'Union, ils pourront désigner un officier accrédité auprès de l'État-major de l'Union européenne qui servira de point de contact. Au moins deux réunions d'informations seront organisées au cours de chaque présidence au profit de ces officiers des 15 et des 6, qui pourront porter par exemple sur la façon dont le suivi des situations de crise sera traité. En outre, des arrangements de liaison spécifiques pourront être organisés, notamment pour la durée des exercices OTAN/UE. Ces arrangements seront particulièrement importants pour l'implication des 15 et des 6 dans le développement des capacités militaires à la disposition de l'Union pour des opérations dirigées par l'UE.

### **III. Arrangements en période de crise**

#### **A) Phase pré-opérationnelle**

Conformément à Helsinki et Feira, en cas d'émergence d'une crise, le dialogue et la consultation seront intensifiés à tous les niveaux, y compris ministériel, pendant la période précédant la décision du Conseil. Lors de l'émergence de la crise, cette intensification des consultations permettra de procéder à des échanges de vues sur l'évaluation de la situation et d'évoquer les préoccupations des pays concernés, en particulier lorsque ceux-ci considèrent que leurs intérêts de sécurité sont en cause.

Lorsqu'est examinée l'éventualité d'une opération militaire de gestion de crise dirigée par l'UE, ces consultations, qui pourront se tenir au niveau des experts politico-militaires, auront pour objectif d'assurer que les pays qui sont des contributeurs potentiels à une opération de gestion de crise dirigée par l'UE soient informés des intentions de l'Union, notamment sur les options militaires envisagées. A cet égard, dès que l'Union s'engagera dans l'examen approfondi d'une option faisant appel aux moyens et capacités de l'OTAN, une attention particulière sera accordée à la consultation des six États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE.

#### **B) Phase opérationnelle**

Dès que la ou les options militaires stratégiques ont été choisies par le Conseil, les travaux de planification opérationnelle sont présentés aux États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et aux autres pays candidats à l'adhésion ayant exprimé leur intention de principe de participer à l'opération, afin de leur permettre de déterminer la nature et le volume de la contribution qu'ils pourraient apporter à une opération dirigée par l'UE.

Dès que le Conseil a approuvé le concept d'opération, ayant pris en considération les résultats des consultations avec les États tiers susceptibles de participer à l'opération, ceux-ci sont formellement invités à participer à l'opération selon les dispositions prévues à Helsinki; celles-ci prévoient que:

- les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE participeront à celle-ci s'ils le souhaitent, s'il s'agit d'une opération ayant recours aux moyens et capacités de l'OTAN. Ils seront invités sur décision du Conseil à participer à des opérations pour lesquelles l'UE n'a pas recours aux moyens de l'OTAN;

- d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE pourront être invités par le Conseil à participer à des opérations dirigées par l'UE, une fois que le Conseil aura décidé de lancer de telles opérations.

La planification opérationnelle sera réalisée, pour une opération ayant recours aux moyens et capacités de l'OTAN, au sein des organes de planification de l'Alliance ou, pour une opération autonome de l'UE, au sein de l'un des États-majors européens de niveau stratégique. S'agissant d'une opération faisant appel aux moyens de l'OTAN, les Alliés européens non membres de l'UE sont impliqués dans cette planification selon des modalités déterminées au sein de l'OTAN. Dans le cas d'une opération autonome à laquelle ils sont invités à participer, les pays candidats et les alliés européens non membres peuvent mettre en place des officiers de liaison auprès des États-majors européens de niveau stratégique, ceci permettra un échange d'informations sur la planification opérationnelle et les contributions envisagées. Les États concernés adressent à l'UE une première indication de leur contribution qui est précisée au cours d'échanges avec le commandant d'opération assisté par l'EMUE.

Ces échanges permettent de constater le caractère significatif des contributions nationales proposées et leur adéquation avec les besoins de l'opération dirigée par l'UE. Les pays concernés confirment le niveau et la qualité de leur contribution nationale à la Conférence de génération de forces, à l'issue de laquelle l'opération est formellement lancée et le Comité des contributeurs mis en place.

### **C) Comité des contributeurs**

Le Comité des contributeurs joue un rôle essentiel dans la gestion courante de l'opération. Il est le principal forum de discussion de tous les problèmes relevant de la gestion courante en vue des mesures prises par le COPS dans ce domaine. Les délibérations du Comité des contributeurs constituent une contribution positive à celles du COPS.

À ce titre:

- il est informé de façon détaillée de l'opération sur le terrain par l'intermédiaire des instances de l'UE qui en assurent le suivi. Il reçoit une information régulière du Commandant d'opération qui peut être entendu par le Comité;
- il traite des différents problèmes concernant le déroulement de l'opération militaire, l'emploi des forces et toutes les questions de gestion courante qui ne relèvent pas exclusivement, au titre de la directive qu'il aura reçue, de la responsabilité du Commandant de l'opération;
- il fournit des avis et des recommandations sur les éventuelles adaptations de la planification opérationnelle, y compris sur d'éventuelles adaptations des objectifs pouvant affecter la situation des forces. Il se prononce sur la planification de la fin de l'opération et du retrait des forces.

Dans ces domaines, le Comité politique et de sécurité, qui exerce le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération, tiendra compte des vues exprimées par le Comité des contributeurs.

Tous les États membres de l'UE ont le droit d'assister aux travaux du Comité, qu'ils participent ou non à l'opération, mais seuls les États contributeurs participent à la gestion courante de l'opération. Les alliés européens non membres et les pays candidats à l'adhésion déployant des forces militaires significatives dans le cadre d'une opération dirigée par l'UE ont les mêmes droits et obligations s'agissant de la gestion courante de l'opération que les États membres de l'UE participant à l'opération.

Les travaux du Comité des contributeurs se déroulent sans préjudice des consultations qui se poursuivent dans le cadre de la structure unique incluant les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et les pays candidats à l'adhésion à l'UE.

De par la nature de ses missions, ce Comité peut se réunir dans le format approprié. S'agissant des États membres, il pourra comprendre les représentants au COPS et au Comité militaire. Il est normalement présidé par un représentant du Secrétaire Général/Haut Représentant ou la Présidence, assisté du Président du Comité militaire ou son adjoint. Le Directeur de l'état-major et le commandant d'opération peuvent également assister ou être représentés au Comité.

Le Président est responsable de la transmission des résultats des discussions du Comité au COPS et au Comité militaire.

Le Comité sera consulté par le Comité militaire et le COPS sur les questions relatives à la planification de la fin de l'opération et du retrait des forces. Une fois l'opération terminée, il pourra être demandé au Comité des contributeurs de fournir son appréciation des leçons tirées de l'opération.

**Annexe II : Déclarations des ministres représentants des PECO**  
**au Conseil des Ministres de l'UEO, 13 novembre 2000**

WEU Council of Ministers, Marseille, 13 November 2000

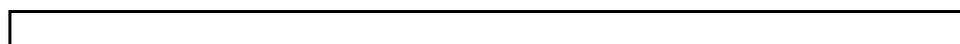
---

---

**EUROPEAN SECURITY AND DEFENCE: CHALLENGES AND PERSPECTIVES**

WEU Council of Ministers at 28  
Marseille, 13 November 2000

Intervention of Mr. Maris Riekstins  
State Secretary of the Ministry of Foreign Affairs of Latvia



Mr. Chairman, Mr. Secretary General, Excellencies, Dear Colleagues,

I am particularly glad to address this distinguished gathering at a time when the work to establish European crises management capabilities, both civilian and military, within the EU, is drawing to a satisfactory conclusion.

In considering European security and defence, I would like to focus on the role of the non-EU members in the process of forming a common European security and defence policy.

The process of development of the European security and defence has been remarkable and rapid. During this period WEU, being in transition itself, has played a multidimensional and challenging role. It has been able to remain operational whilst at the same time gradually transferring part of its functions to the European Union. With a transfer of responsibility for European crises management from the WEU to the European Union, it is crucial to ensure that what has been build up in the WEU is not lost.

The experience of the Balkans has been a challenge for Europe. But I believe that it also turned out as an opportunity. An opportunity to establish a culture of European crises management dialogue and cooperation among 15 EU members and 15 non-EU states. Today we have the forum of these like-minded states, which are willing to not just discuss the security and stability of Europe but also act together to preserve it. This WEU legacy should not be lost. This is why we attach particular importance to the development of a regular and open consultation mechanism and dialogue at 15 plus 15.

In this respect we have seen that the EU together with the WEU has been constructive in making arrangements for consultations and dialogue with third countries on European security and defence issues.

On a practical basis, we are looking forward to the continuation of this process. Indeed we are ready to contribute our forces for implementation of the Headline goals and in this respect look forward to the Conference in Brussels next week. We also look forward to the establishment of concrete mechanisms within the European Union which will allow us to be involved in the planning and execution of European-led crisis management without prejudice to the autonomous EU decision making process.

Allocution du Ministre des Affaires étrangères de la République de  
Slovénie

Son Excellence Monsieur ALOJZ PETERLE

À l'occasion de la réunion ministérielle de l'Union de l'Europe Occidentale  
Marseille, le 13 novembre 2000



Monsieur le Secrétaire Général, Excellences, Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi d'exprimer, au nom du Gouvernement slovène, ma profonde reconnaissance pour la coopération que la Slovénie développe ces dernières années dans le cadre de l'UEO. Depuis la chute du mur de Berlin, le modèle de la communication internationale et du dialogue ont sensiblement changé. En incluant les Partenaires Associés, l'UEO a réussi à incorporer dans son propre fonctionnement les nouvelles tendances positives du dialogue international. Ainsi, elle a élargi le débat des questions politiques et de sécurité aux pays ayant un statut différent. Cette évolution représente un modèle unique de dialogue à valeur ajoutée dans de nombreux domaines.

Les consultations politiques régulières qui se déroulent dans le cadre de l'UEO et avec les pays tiers, la coopération active dans les opérations menées sur le terrain (par exemple l'opération en matière de police EMPC en Albanie), les activités communes avec d'autres organisations (comme par exemple l'exercice conjoint de gestion des crises avec l'OTAN intitulé CMX/CRISEX 2000) sont autant de preuves de la valeur ajoutée enregistrée dans les relations internationales, qui joue un rôle toujours plus important dans la sécurité et la politique de défense communes en Europe. Les valeurs de l'UEO ont contribué de façon significative à l'esprit de paix et de stabilité en Europe et nous apprécions son rôle historique.

En tant que Partenaire Associé, la Slovénie participe activement à toutes les activités de l'UEO. Ce statut a créé pour notre pays un lien institutionnel important avec les autres pays et les institutions européens. Le développement progressif de la coopération des Partenaires Associés dans les tâches de Petersberg, leur participation croissante au dialogue politique constant et aux consultations sur les problèmes de défense et de sécurité ont contribué à la poursuite du développement de la sécurité européenne et ont renforcé les liens transatlantiques d'une façon transparente et globale.

Dans le processus du transfert des tâches de sécurité passant de l'UEO à l'Union européenne, la Slovénie s'est efforcée, autant que possible, de préserver le niveau des relations déjà atteint avec l'UEO dans l'environnement nouveau et différent de l'Union européenne. Le fait d'avoir participé aux Ministérielles de l'UEO à l'occasion des dernières réunions, a été d'une importance déterminante pour atteindre ce but.

La Slovénie espère que cette tendance positive et incontestable se poursuivra en Europe, que l'UEO a aidé à construire grâce à sa culture d'ouverture et de dialogue. L'expérience des guerres survenues en Europe au cours de la dernière décennie a été dure non seulement pour les peuples les plus fortement touchés, mais aussi pour la communauté internationale - les Européens ainsi que la communauté Transatlantique.

La sécurité et la stabilité sont les conditions premières du développement et de la prospérité. Nous partageons tous cette motivation. La sécurité et la stabilité en Europe sont et devraient être dans l'intérêt de tous, et la responsabilité devrait en être largement partagée. Cela concerne toutes les nations d'Europe et du monde.

Je peux vous assurer que la Slovénie, en tant que pays aspirant à l'adhésion à

l'Union européenne et à l'OTAN, est l'un des pays européens prêt à contribuer à la sécurité internationale dans le processus de construction de la sécurité et de la défense européenne communes. Au niveau pratique, la Slovénie a l'intention de contribuer au "Headline Goal", en employant notamment ses capacités dont l'efficacité a déjà été démontrée dans les missions de maintien de la paix. Le Gouvernement slovène a adopté la décision d'assurer sa contribution au "Headline Goal". Le Ministre de la Défense de la République de Slovénie annoncera l'engagement concret de notre pays à l'occasion de la seconde partie de la "Capability Conference" qui se tiendra à Bruxelles le 21 novembre.

Nous voulons souligner ici l'intérêt de la Slovénie pour une coopération active dans la Culture de la sécurité européenne commune, au sein de l'OTAN et de l'Union européenne en tant que principaux acteurs dans la construction de l'IESD (Identité Européenne de Sécurité et de Défense) et de la PESD (Politique Européenne de Sécurité et de Défense). Nous sommes convaincus que ces mécanismes rendront possible un développement permettant d'atteindre un avenir meilleur pour tous.

---

Talking Points for H.E. Iván Bába  
State Secretary for Foreign Affairs of the Republic of Hungary  
at the Session of Foreign and Defence Ministers at 21  
WEU Council of Ministers, Marseille 13 November 2000



Mr. Chairman, Your Excellencies, Ladies and Gentlemen,

- During the last few years fundamental changes have taken place in the European security architecture. Hungary fully supports European aspirations and wishes to play an active role in this process. We attach great importance to the idea of inclusiveness and transparency in European security and defence co-operation and to the preservation of a stable, balanced and mutually beneficial transatlantic relationship.
- The WEU has achieved remarkable results in establishing fruitful security co-operation among states with different status based on inclusiveness and transparency. It has also developed close co-operation with NATO, particularly in the military field, including co-ordination of planning procedures, a consultation mechanism and access to the Alliances' assets and capabilities.
- In terms of developing the 'Berlin+' package we should make use of certain solutions developed by the Alliance and WEU. With respect to participation a parallel can be drawn between our request for permanent contacts with the EU Military Staff and the way in which the WEU in the past has enabled observers to delegate liaison officers to the WEU Military Staff. This should serve as an example when considering our request for participation in the EU Military Staff.
- The maintenance of the transatlantic relationship is our common interest. Therefore we deem it important to have possibilities for participation in the new EU-sponsored framework, replacing the Transatlantic Forum.
- During the last years WEU has stood for inclusiveness and innovation. This can serve as a good example in establishing the new European security and defence architecture. Our involvement will not harm the autonomy of the EU decision making. We are going to remain flexible in finding solutions.

Thank you for your attention!

---

## Bibliographie

### Livres

ALGIERI, Franco, JANING, Josef, RUMBERG, Dirk (éds.) – “*Managing Security in Europe, the European Union and the Challenge of Enlargement*”, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh, 1996

BREZINSKI, Zbigniew – « *Le Grand échiquier, l'Amérique et le reste du monde* », éd. Bayard, Paris, 1997

BUZAN, Barry ; KELSTRUP, Morten ; LEMAITRE, Pierre ; TROMER, Euzbieta ; WEVER, Ole – « *The European Security Order Recast, Scenarios for the Post-Cold War Era* », Centre for Peace and Conflict Research Printer Publishers, London and New York, 1991

GRUZINSKI, Prezemislaw ; VAN HAM, Peter – « *A Critical Approach to European Security* », Wellington House, London, 1999

HODGE, Carl Cavanagh (éd.) – « *Redefining European Security* », Garland Publishing Inc., London and New York, 1999

JACKSON, Robert; SORENSEN, G. – “*Introduction to International Relations*”, OUP, 1998

KELLER, Ivan Serge; HAMON, Dominique – “*Fondements et étapes de la construction européenne*”, PUF, 1997

LAMPE, R. John; NELSON, N. Daniel, (éds.) en collaboration avec SCHÖNFELD, Roland – “*East European Security Reconsidered*”, The Woodrow Wilson Center Press et Südosteuropa-Gesellschaft, 1993

LELOUCHE, Pierre – « *La légitime défense, vers une Europe en sécurité au XXI<sup>e</sup> siècle* », Paris, éd. Patrick Banon, 1996

MARTIN, Laurence et ROPER, John (direction) – « *Vers une politique de défense commune* », Institut d'Etudes de Sécurité, UEO, Paris, 1955

RAMONET, Ignacio – « *Géopolitique du chaos* », éd. Galilée, 1997

REMACLE, Eric ; SEIDELMANN, Reimund (éds.), « *Pan European Security Redefined* », Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998

TOULEMON, Robert – “*La construction européenne*”, Le Livre de Poche, 1999

WILLIAMS, J. Andrew - “*Reorganizing Eastern Europe, European Institutions and the Refashioning of Europe’s Security Architecture*”, Dannouth, Publishing Company, 1994

WOETS, Ludovic – « *La défense en Europe* », Paris, L’Harmattan, 2000

### **Articles dans des revues**

ARBATOV, G. Alexei – « *The Transformation of Russian Military Doctrine : Lessons Learned from Kosovo and Chechnya* », The Marshall Centre Papers , no.2/2000

BACOT-DECRIAUD, Michèle – *Une politique de défense pour l’Union européenne: de la virtualité à la réalité? De quelques raisons d’un scepticisme*” dans Arès, no. 44, février 2000

BEBLER, Anton – “*La spécificité slovène*”, dans Regard européen, no. 13/2000

BELTRAN, Jacques – “*Sécurité européenne et sécurité des Etats baltes: les vertus de l’ambiguïté stratégique*”, dans Politique étrangère, no. 1/2000

BLOCH-LAINE, Amaya – « *Approfondissement – l’Europe de la défense* », dans Cahiers Français, no. 298

CEBECI, Münever – « *A Delicate Process of Participation, The Question of Participation of WEU Associate Members in Decision-making for EU –led Petersberg Operations, with Special reference to Turkey* », Publications occasionnelles, Institut d’Etudes de Sécurité de l’UEO, nov. 1999, [www.weu.int](http://www.weu.int)

CLEMENT, Sophia - « *L’Europe du Sud-Est : une approche différenciée ?* », Bulletin de l’Institut des Etudes de Sécurité de l’UEO, no. 22/1998

COLOMBO, Emilio – « *Le nouvel agenda transatlantique* », dans Regard européen, no.12/1999

COOTEY, Andrew – “*Central Europe Transformed: Security and Co-operation on NATO’s New Frontier*”, dans Contemporary Security Policy, no. 2, août 1999

DONNELLY, Chris – « *Former des soldats pour le XXIe siècle* », dans Revue de l’OTAN, été/automne 2000

DONNELLY, Chris – “*Rethinking Security*”, dans NATO Review, winter 2000-2001

DUMOULIN, André – « *L’Europe de la défense : des moyens à la doctrine ?* », dans Arès, no. 46, déc. 2000

FILIPESCU, Daniela – « *Integrarea euro-atlantica a Romaniei si avantajele acesteia pentru politica NATO si pentru Politica externa si de Securitate Comuna a Uniunii Europene* », Centrul pentru Formare Diploatica, MAE, Bucarest, 2000

GAZDAG, Ferenc – « *Ten Years of Hungarian Security Policy* », dans Foreign Policy Review, vol. 6/2000

GNESOTTO, Nicole – « *Une Union toujours plus étroite ?* », Bulletin de l'Institut d'études de sécurité de l'UEO, no. 32, janvier 2001

GYARMATI, Istvan – « *Hongrie : de la domination soviétique à l'entrée dans l'OTAN* », dans Regard européen, no. 13/2000

HERLEA, Alexandre – « *Roumanie : le retour dans la famille européenne* », dans Regard européen, no. 12/1999

HOWORTH, Jolyon – « *L'intégration européenne et la défense : l'ultime défi ?* », Cahiers de Chaillot, no. 43, novembre 2000

LAKE, Michael – « *The CFSP in Action – Regions and Values* », dans The Future of a Common European Foreign and Security Policy, Hungarian Atlantic Council, Budapest, 2000

LINDLEY-FRENCH, Julian (éd.) – « *Forum transatlantique de Paris – La défense européenne : perceptions croisées européennes et américaines* », Publications occasionnelles, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, juillet 2000

MATHIAOPOULOS, Margarita ; GYARMATI, Istvan – « *Saint Malo and Beyond : Toward European Defence* », dans The Washington Quarterly, autumn 1999

MATIES, Mihai; NASTASE Dorina – “*Viitorul sistemului de securitate al Uniunii Europene si contributiia Romaniei la acest capitol*” (L'avenir du système de sécurité de l'Union européenne et la contribution de la Roumanie à ce chapitre), manuscrit en cours de parution en Roumanie

NIGOUL, Claude – *Le contrôle des intérêts nationaux dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune* », 2000

PELLERIN, Allain – “*NATO Enlargement – Where we Come from and Where it Leaves Us*”, Aurora Papers, no.29, mai 1997, [www.fas.org/man/esprit/aurora-29/index.html](http://www.fas.org/man/esprit/aurora-29/index.html)

POPESCU, Liliana – intervention à la conférence “*The future of Transatlantic Relations: Central and East Europe's Contribution*”, 26-27 February 1999, Budapest, Hungarian Atlantic Council, Budapest, 1999

RICHARD, Alain - « *Défense européenne, l'ardente obligation* », dans Politique internationale, no. 85, automne 1999

RODMAN, W. Peter – “*U.S. Leadership and the Reform of Western Security Institutions: NATO Enlargement & ESDP*”, Conference of the German Foreign Policy Association, Berlin, 11 December 2000

ROMER, Jean-Christophe - « *L'Europe centrale entre Russie, OTAN et UE : dix ans après* », dans Défense nationale, avril/1999

SIMON, Jeffrey – “*Central and East European Security, New National Concepts and Defence Doctrines*”, National Defence University, Institute for National Strategic Studies, no. 151, dec. 1998, [www.ndu.edu/inss/strforum/forum151.html](http://www.ndu.edu/inss/strforum/forum151.html)

SKAIGYRITE, Asta – “*La Lituanie attirée par l'Ouest* », dans Regard européen, no. 12/1999

STAN, Valentin – “*NATO si UE: dilemele extinderii*” (L'OTAN et l'UE: les dilemmes de l'élargissement), dans Politica externa, no. 3-4/1997

TATU, Michel – “*Kosovo: une chance pour l'Europe*”, dans Politique internationale, no. 85, automne 1999

TORSTILLA, Pertti – “*The EU and the Baltics*”, dans The Future of a Common European Foreign and Security Policy, Hungarian Atlantic Council, Budapest, 2000

USACKAS, Vygaudas – « *La volonté lituanienne* », dans Regard européen, no. 12/1999

VAN HAM, Peter – « *Europe's New Defence Ambitions : Implications for NATO, the US, and Russia* », The Marshall Centre Papers, no.1, April 2000

VARGA, György - “*The Evolving Balance of Power and Hungary's Foreign Policy Options: Adapting to NATO and EU*”, dans Foreign Policy Review, no. 6/2000

WOHLFELD, Monika – “*Closing the gap: WEU and Central European Countries*”, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, 1998

### **Articles dans des journaux**

ALEXANDRESCU, Isabelle – “*Serviciile secrete americane au demonstrat cu imagini din satelit ca rusii au burdusit Kaliningradul cu rachete nucleare*” (Les services secrets américains ont démontré par des images prises de satellite que les Russes avaient tassé Kaliningrad de fusées nucléaires), dans Evenimentul zilei, 17.02.2001

MEDIAFAX - « *Tensiunile din regiune si acumularile necontrolate de tehnici de lupta sunt principalii factori de risc la adresa securitatii nationale* », (Les tensions de la région et les accumulations incontrôlées de techniques de guerre sont le principaux facteurs de risque pour la sécurité nationale) 17.07.2000

RONCEA, Victor – « *Rusia lui Putin si Euroforta* » (La Russie de Putin et l’Euroforce ), dans Ziua, 31.10.2000

RONCEA, Victor – « *UE a pus la cale instalarea Eurofortei* », (L’UE a mis au point l’installation de l’Euroforce), dans Ziua, 22.11.2000

SEVERIN, Adrian – « *Fara Romania, NATO va avea un deficit de securitate* », (Sans la Roumanie, l’OTAN aura un déficit de sécurité), dans Ziua, 7.05.98

TOADER, Mihai – “*Seful statului reafirma optiunea ferma a Romaniei pentru integrarea in NATO si UE*” (Le chef de l’Etat réaffirme la position ferme de la Roumanie pour l’intégration à l’OTAN et à l’UE), dans ZIUA, 3.02.2001

VERNET, Daniel – “*Washington ne cache pas son hostilité à la politique de défense européenne*”, dans Le monde, 5.02.2001

ZECCHINI, Laurent – “*Les complexes de l’Europe puissance*”, dans Le Monde, 19.04.2001

NORD EST MEDIANET – « *Generalul Chelaru cere de la UE si NATO fapte nu vorbe* » (Le général Chelaru demande de l’UE et de l’OTAN des faits non pas de paroles), 1<sup>er</sup> mars 2001

MEDIAFAX – « *Bucurestiul insista pe langa Statele Unite sa isi mentina prezenta in Balcani* » (Bucarest insiste auprès des Etats-Unis pour qu’ils maintiennent leur présence aux Balkans), 1<sup>er</sup> février 2001

MEDIAFAX – « *Ministrul Ioan Mircea Pascu a prezentat la conferinta de la Munchen argumente in favoarea integrarii euro-atlantice a Romaniei* » (Le ministre Ioan Mircea Pascu a présenté à la conférence de Munich des arguments en faveur de l’intégration euro-atlantique de la Roumanie ), 5 février 2001

« *Armata romana participa cu 1200 de militari la Euroforce* » (L’armée roumaine participe avec 1200 militaires à l’Euroforce), dans Ziua, 23.11.2001

## **Cours et conférences**

BONIFACE, Pascal – “*L’Etat des lieux: quelle sécurité? Quelle gouvernance?*”, intervention à la XXXIIIe session de l’Académie de la paix et de la sécurité internationale, “Gouvernance et sécurité internationale”, Monaco, 29-31 mars 2001

IMBUSCH, Kerstin – “*La mondialisation de l’Europe de l’Est*”, cours à l’ESTA, Berlin, le 15 février, 2001

JOPP, Mathias – “*Le développement de la PESC et de la sécurité européenne en vue de l’élargissement de l’UE*”, cours à l’ESTA, Berlin, 27.02.2001

LERAY, René – intervention à la Table-ronde: “*Le rôle de l’Union européenne dans le processus de paix en Méditerranée et le partenariat euro-méditerranéen*”, IEHEI, 20.04.2001

LIPPERT, Barbara – “*Enlarging the EU Eastwards: Expectations and Preparations of the Applicant Countries*”, course à l’ESTA, Berlin, le 21 février 2001

NIGOUL, Claude – « *Quelle sécurité pour l’Europe de l’après Guerre froide ?* », intervention à la Journée de l’Europe pour les étudiants « Les grands thèmes de l’actualité européenne : de l’Euro à la Politique européenne de sécurité et de défense », Nice, 23 novembre 2000

SCRÖDER, Maximilien – “*L’impacte économique et social de l’élargissement*”, cours à l’ESTA, Berlin, le 22 février 2001

WESSELS, Wolfgang – “*Théories et perspectives pour l’élargissement et l’approfondissement de l’Union européenne*”, cours à l’ESTA, Berlin, 20.02.2001

### **Documents officiels**

BARRAU, Alain – *Rapport d’information sur la politique étrangère, de sécurité et de défense commune de l’Union européenne*, Assemblée nationale, no. 2254, mars 2000

FEIDT, Nicole, BARRAU, Alain, FUCHS, Gerard, LIGOT, Maurice, MYARD, Jacques – “*Rapport d’information déposé par la délégation de l’Assemblée nationale pour l’Union européenne sur le processus d’adhésion à l’Union européenne de la Hongrie, la République tchèque, la Lettonie, la Roumanie, la Pologne, la Slovaquie et l’Estonie*”, Assemblée Nationale, no. 2863 janvier 2001

FORCIERI, Lorenzo – “*The New Allies: The Czech Republic, Hungary, and Poland Entering NATO*”, NATO Parliamentary Assembly Report, as252dsc(99)7<sup>e</sup>, 6 octobre 1999

GEREMEK, Bronislaw – “*The Government Statement on Directions of Foreign Policy of the Republic of Poland*”, 9<sup>th</sup> May, 2000

KRÖNING, Volker – « *Stabilizing and Securing Europe : The EU’s Contribution* », NATO Parliamentary Assembly Report, AT-234-cc-00-1, 2000

ORBAN, Viktor - discours à la 45<sup>e</sup> session ordinaire de l’Assemblée parlementaire de l’UEO, le 14 juin 1999

SOLANA, Javier – “*La PESC dans une Union élargie*”, discours à l’IRFI, le 1er mars 2001

VAN EEKELLEN, Wim – “*La construction de la défense européenne: l’IESD de l’OTAN et la PECSA de l’Union européenne*”, Assemblée parlementaire de l’OTAN, rapport AT-247-DSC-00-7, octobre 2000

LE MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE DE LA ROUMANIE –  
« *Politica de securitate. Politica de aparare* » (La politique de sécurité. La  
politique de défense), 2000

“*Les associés partenaires et la nouvelle architecture de sécurité européenne,  
copte tenu des problèmes régionaux de sécurité*”, Rapport de Assemblée de  
l’UEO, doc. 1673, nov. 1999

“*Security of the Associate Partners after the NATO Summit*”, WEU Assembly  
Report, doc. 1649, May 1999

“*The WEU Associate Members and the New European Security Architecture*”,  
Assembly of WEU Report, June 2000

Assemblée de l’UEO, Quarante sixième session (deuxième partie) - “*Compte  
rendu officiel de la huitième séance*”, 4 décembre 2000, [www.weu.int](http://www.weu.int)

*Déclaration du Conseil européen de Cologne concernant le renforcement de la  
politique européenne commune en matière de sécurité et de défense*

*Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Helsinki, 10 et 11 décembre  
1999, II. Politique européenne commune en matière de sécurité et de défense*

*Programul Guvernului Romaniei pentru perioada 2000-2004*, (Le programme du  
Gouvernement roumain pour la période 2001-2004)

*Aderarea Romaniei la Uniunea Europeana – elemente de strategie* (L’adhésion  
de la Roumanie à l’Union européenne – éléments de stratégie), document du  
Ministère des affaires étrangères de la Roumanie, [www.mae.ro](http://www.mae.ro), 2000

“*Hungary and the EU’s Common Foreign and Security Policy*”, Ministère des  
affaires étrangères de la Hongrie, [www.mfa.gov.hu/euint/prep\\_cfsp.html](http://www.mfa.gov.hu/euint/prep_cfsp.html), 2000

“*2000 Regular Report from the Commission on Hungary’s Progress Towards  
Accession*”, 8 November 2000

“*2000 Regular Report from the Commission on Romania’s Progress Towards  
Accession*”, 8 November 2000

“*Conference on accession to the European Union – Negotiating Position of the  
Government of the Republic of Hungary on Chapter 27, Common Foreign and  
Security Policy*”, Brussels 8 September 1998,  
[www.mfa.gov.hu/euanyeg/szi/allspont/ENGLISH/angol27.html](http://www.mfa.gov.hu/euanyeg/szi/allspont/ENGLISH/angol27.html)

“*Annual Report 1999*”, adopted by the Council on 10 April 2000

“*Poland’s Negotiation Position in the Area of Common Foreign and Security  
Policy*”, adopted by the Council of Ministers of the Republic of Poland, 27  
August 1998

Ministère des affaires étrangères roumain – “*Document de position, Chapitre 27: Politique étrangère et de sécurité commune*”, 2000, [www.mae.ro](http://www.mae.ro)

USA: US Senator Gordon Smith Holds Hearings on Future of NATO Alliance, Part 2 of 3, by US Senator Gordon Smith – US: Senate Foreign Relations Committee’s Subcommittee on European Affairs Holds Hearings on NATO, February 27, 2001, FDCH Washington Transcript Service 27/02/2001