

# ***QUELLE POLITIQUE ETRANGERE POUR L'EUROPE ?***

*par Chris Patten*

Il y a plus de quarante ans, le premier Président de la Commission européenne, Walter Hallstein, avait voulu officialiser les relations de la Commission avec les représentants des pays tiers à Bruxelles. Le Général de Gaulle l'avait vertement remis à sa place, raillant ce pays artificiel jailli du cerveau d'un technocrate. Encore aujourd'hui, nombreux sont ceux qui considèrent la simple idée d'une politique étrangère pour l'Europe comme relevant d'une incursion tout aussi insupportable dans ce pays artificiel.

Cette réaction n'a absolument rien d'étonnant. La politique étrangère est en effet au cœur de notre conception de la nation ; de plus le rôle de la Commission reste controversé. Quand il s'agit de politique commerciale ou d'agriculture, nous savons où nous en sommes : la Commission agit, plus ou moins, selon la brillante vision de Jean Monnet. Mais que peut donc bien signifier *une politique étrangère et de sécurité commune*? Les Etats membres devraient-ils, pour la promouvoir, être prêts à réfréner leurs "instincts nationaux"?

## **Des tentatives avortées de création d'une politique étrangère européenne aux avancées du traité d'Amsterdam et du Conseil Européen d'Helsinki**

Ces questions n'ont jamais reçu de réponse satisfaisante. L'Histoire abonde de tentatives avortées ayant pour but de créer une politique étrangère et de sécurité commune susceptible de représenter davantage que la somme des politiques de ses Etats membres : plan Pleven, plan De Gasperi, plan Fouchet... Avec la coopération politique européenne, en 1970, *la créature* a tout au moins survécu. Elle s'est même développée, bien que restant toujours malingre. Vingt ans plus tard, en 1989, elle pouvait s'enorgueillir d'un foisonnement impressionnant de comités; elle publiait de grandes déclarations (en général une ou deux semaines après les événements qu'elles auraient pu influencer), mais comme le relevaient

récemment deux universitaires, “ *l'organisation s'apparentait à un jeu diplomatique, fournissant du travail à des fonctionnaires mais hors de portée des parlements ou de la presse, sans parler de l'opinion publique. Elle n'a donc pas été en mesure de promouvoir une réelle convergence des positions nationales* ”<sup>1</sup>.

Depuis, l'Union européenne semble être passée à la vitesse supérieure. Le traité de Maastricht de 1992 a institué la politique étrangère et de sécurité commune. Le traité d'Amsterdam a créé le Haut Représentant, *Monsieur PESC*. Le Conseil européen d'Helsinki de décembre dernier a, quant à lui, réalisé la première avancée importante en matière de politique de défense.

Cette nouvelle dynamique s'explique par trois éléments principaux.

Tout d'abord le décalage entre, d'une part, le temps et les efforts consacrés à la coopération politique et, d'autre part, la maigreur des résultats était devenu trop flagrant. Au fur et à mesure que l'Union européenne se développait sur d'autres plans - élargissement, avènement du marché unique et naissance de la monnaie unique -, il est devenu de plus en plus manifeste que la politique étrangère restait à la traîne.

En second lieu, la chute du mur de Berlin a profondément bouleversé le visage de l'Europe. Auparavant, nous savions ce contre quoi nous nous battions. Du jour au lendemain, il nous a fallu découvrir ce pour quoi nous nous battrions. Nous avons été confrontés au même moment à une instabilité croissante à nos frontières. Les faiblesses européennes ont été rapidement exposées en plein jour : après avoir fièrement déclaré que *l'heure de l'Europe* était enfin arrivée en Bosnie, nous n'avons pu ni mettre fin aux combats ni enclencher de véritables négociations jusqu'à ce que les Etats-Unis décident d'intervenir. La dépendance de l'Europe à l'égard des capacités militaires américaines lors de l'intervention au Kosovo a également participé de cette prise de conscience. Les Etats membres ont reconnu avoir besoin d'une véritable politique étrangère et de sécurité commune.

Enfin, nos relations avec les Etats-Unis ont sans doute évolué. L'engagement des Etats-Unis aux côtés de l'Europe depuis la Seconde Guerre mondiale a été un bonne chose à bien des égards. Cependant cette présence a divisé les pays européens. Certains ont fait l'erreur de mesurer leur dévouement à la cause européenne à l'aune de leur anti-américanisme. D'autres ont reculé devant le projet d'une politique étrangère européenne *musclée*, de peur que celle-ci ne conduise à la rupture des relations transatlantiques. Les tenants de ces deux discours se sont trompés et commencent à s'en apercevoir: l'Europe et les Etats-Unis ont besoin les uns des autres. Le danger ne réside pas dans l'isolationnisme américain mais dans un unilatéralisme qui révèle parfois un manque d'intérêt réel pour le reste du monde. L'Europe risque d'encourager une telle attitude si elle n'est pas davantage perçue comme agissant pour son propre compte.

## Une architecture institutionnelle baroque

Ces trois éléments ont conduit à la mise en place d'une nouvelle structure pour le développement de la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC). Javier Solana, Secrétaire Général du Conseil assume également la fonction de Haut Représentant de la PESC. Le Commissaire chargé des Relations Extérieures cumule des responsabilités qui étaient auparavant partagées entre plusieurs commissaires et représente la Commission dans la structure de la PESC en cours d'élaboration.

A l'occasion des importantes avancées réalisées ces dix dernières années dans le cadre de la PESC, les Etats membres n'ont pas donné à la Commission un droit d'initiative exclusif; ils n'ont pas non plus accepté d'être liés par des décisions prises à la majorité; ils refusent que l'Europe *occupe le terrain* et réduise par là même leur marge de liberté. Il est essentiel de comprendre ceci et notamment que la Commission le comprenne. La politique étrangère demeure principalement l'affaire de gouvernements nationaux qui bénéficient d'une légitimité démocratique.

Néanmoins, il est également nécessaire que les Etats membres admettent ce que tous les acteurs qui œuvrent actuellement pour la PESC ont compris depuis longtemps, à savoir que la seule approche intergouvernementale conduit à la faiblesse et à la médiocrité, autrement dit à une politique étrangère européenne du *plus petit dénominateur commun*. Ceci deviendra de plus en plus évident au fur et à mesure que l'Union intégrera de nouveaux membres. Certains Etats membres pourront atténuer les lacunes de l'approche intergouvernementale en jouant un rôle de premier plan. Comme l'a déclaré le Président Chirac dans son important discours de politique étrangère le 30 mai 2000, quelques-uns constitueront une "*force d'entraînement*" afin que l'Europe puisse se doter d'une politique cohérente et ambitieuse. La volonté et l'appel aux valeurs partagées ne sauraient cependant suffire; c'est la raison pour laquelle les Etats membres ont décidé, à Maastricht et à Amsterdam de conjuguer méthodes communautaires et intergouvernementales. Ce n'est que de cette façon qu'ils seront en mesure de parler, sinon d'une seule voix, du moins en étroite coordination.

Le résultat auquel les Etats membres sont parvenus est loin d'être parfait. C'est une chance que Javier Solana et moi-même travaillions extrêmement bien ensemble; mais la nouvelle architecture institutionnelle ne nous y aide pas beaucoup. La PESC est une création en devenir, qui prendra du temps à se rationaliser. Il importe que les nouvelles structures, procédures et instruments de la PESC - si inadaptés soient-ils - tiennent compte de la nécessité d'exploiter au maximum les atouts de la Communauté européenne pour les mettre au service de la politique étrangère européenne. C'est pourquoi le Traité "*associe pleinement*" la Commission européenne à la PESC. Celle-ci participe au

processus de prise de décisions au sein du Conseil, par l'exercice d'un droit d'initiative partagé. Son rôle ne doit et ne peut pas être réduit à celui de remplir mécaniquement les espaces blancs d'un tableau créé par d'autres. Il serait absurde de séparer la politique étrangère européenne des institutions qui **se sont vues** confier la responsabilité de la gestion de la plupart des instruments destinés à sa réalisation : celle des questions liées au commerce extérieur, notamment des sanctions, de l'aide extérieure de la Communauté, ainsi que d'un grand nombre des aspects externes de la justice et des affaires intérieures.

Il faut instaurer un partenariat solide et équilibré entre les institutions de l'Union et les États membres. Quelles que soient les imperfections du cadre institutionnel actuel, une guerre de tranchées entre les acteurs de la politique étrangère de l'Union aurait des effets désastreux et risquerait de remettre en cause notre objectif principal : faire de la première puissance commerciale du monde, un acteur central sur la scène politique internationale.

Mais, concrètement, qu'essayons-nous de faire ensemble ? À quelles réalisations les États membres veulent-ils parvenir à partir des nouvelles structures qu'ils ont mises en place ? Et comment devrions-nous mesurer la réussite de notre entreprise ?

### **Quelles ambitions pour une politique étrangère européenne ?**

L'Union européenne exerce des responsabilités étendues et son champ d'intérêts couvre de nombreux domaines. Dès lors, la PESC présente une dimension globale. Mais dans le même temps, nous devons concentrer nos efforts. L'Europe devrait se fixer trois grands objectifs.

Le premier d'entre eux consiste à gérer de façon plus efficace nos relations avec nos voisins les plus proches. Les États-Unis, par leur confiance sans limite en la technologie, leur statut de super-puissance mondiale et leur situation géographique, peuvent envisager des solutions techniques, par exemple la mise en place d'un système de *défense nationale antimissile*, afin de répondre aux menaces auxquelles ils sont confrontés. Quel que soit le jugement que l'on puisse porter sur son bien-fondé, cette approche est révélatrice de l'opinion selon laquelle le monde peut être tenu à distance. Il est intéressant de constater que cette option qui conduit les États-Unis à s'en remettre à certains instruments (menaces et actions militaires) relèverait, en Europe, du domaine de compétence des États membres.

Au contraire, la géographie européenne exclut une telle approche, si tant est que nous y adhérons. Nous ne pouvons assurer notre sécurité qu'en collaborant de façon constructive avec nos voisins immédiats. Nous utilisons à cet effet des outils comme le commerce, l'aide extérieure, le dialogue politique, la coopération environnementale, la politique de concurrence : autant de domaines qui relèvent des compétences

communautaires. Les Etats membres ne peuvent pas, séparément, poursuivre une politique de relations extérieures pleinement efficace, non pas du fait de leur taille, mais parce qu'une telle politique dépend d'instruments pour lesquels ils ont décidé, dans leur grande sagesse, de mettre leurs ressources en commun.

Nous devrions nous fixer pour second objectif de partager de façon plus large notre expérience dans le domaine de la coopération multilatérale. En effet, l'Union européenne a une expérience sans équivalent d'intégration régionale réussie. Elle cherche à préserver ce qu'il y a de meilleur dans les Etats membres, c'est-à-dire la diversité de leurs cultures, de leurs langues, de leurs traditions et de leurs identités nationales, tout en surmontant les vieux démons du passé que sont le nationalisme, la xénophobie, les rivalités destructrices en matière commerciale et monétaire ainsi que leur tendance à partir en guerre les uns contre les autres. Le chemin a été semé d'embûches et d'échecs.

L'Union européenne a souvent été trop interventionniste et nous devrions accorder plus d'importance au *concept de subsidiarité*. Il arrive parfois à l'Union européenne de gaspiller de l'argent et de ne pas être aussi efficace que l'on souhaiterait; ceci est partiellement dû aux Etats membres qui ont souvent refusé à la Commission les moyens dont elle avait besoin pour gérer ses activités. L'Europe est mal aimée. Et pourtant, elle a été un facteur majeur de stabilité et de prospérité sur notre continent ainsi qu'un pôle d'attraction pour les pays sortant de la dictature.

Dans un article récent publié dans le *Financial Times*<sup>2</sup>, Michael Prowse décrit une Europe qui proposera au monde du 21<sup>e</sup> siècle “ *une combinaison originale de liberté individuelle, de prospérité économique et d'intégration sociale. Elle offrira à l'individu plus de liberté personnelle que l'intolérante Asie. Et cette liberté sera enrichie d'un sens de la communauté et d'un engagement en faveur de la cohésion sociale qui font largement défaut aux Etats-Unis et sa société génératrice d'exclusion* ”. Espérons que cette vision optimiste se réalisera. Quoi qu'il en soit, elle constitue aussi un défi pour les relations extérieures de l'Union européenne. Car le savoir-faire que nous acquérons aujourd'hui dans la gestion de nos propres affaires revêt une importance capitale pour une communauté internationale qui s'efforce encore à grand peine de créer un cadre économique, juridique et politique susceptible de contenir les débordements des États, d'organiser leurs relations et de maîtriser la mondialisation dans le sens que nous souhaitons.

L'Union européenne peut contribuer aux efforts considérables déployés par la communauté internationale afin de promouvoir une coopération accrue au sein des enceintes multilatérales (Nations Unies, OMC...). Notre propre modèle d'intégration inspire également d'autres expériences régionales, par exemple en Asie ou en Amérique latine. Par notre engagement déterminé en faveur des Droits de l'Homme, nous

pouvons contrecarrer l'idée selon laquelle il existe une contradiction entre nos intérêts commerciaux et le soutien actif aux droits et libertés fondamentales. Les pays les plus libres sont également aussi les voisins les plus pacifiques et les meilleurs endroits pour investir et faire du commerce. L'ambition de l'Union européenne doit être de projeter à l'étranger ce que notre modèle a de meilleur : notre sens de la société civile et l'équilibre que nous essayons de trouver entre souverainetés nationales et disciplines communes.

L'Union européenne devrait se fixer pour troisième objectif de devenir un partenaire crédible des Etats-Unis. Il est faux d'opposer l'atlantisme à l'ambition d'une " *union sans cesse plus étroite des peuples européens* ". Les deux se renforcent mutuellement. Nous devons collaborer étroitement avec les Etats-Unis qui ont été et demeurent un allié fidèle de l'Europe. On peut à juste titre admirer ce grand pays.

Mais dans de nombreux domaines, les Etats-Unis sont dans l'erreur : sur les Nations Unies par exemple, sur la politique environnementale ou sur la poursuite d'une politique extraterritoriale qui, paradoxalement, s'accompagne d'une hostilité fondamentale à tout droit de regard extérieur dans leurs affaires intérieures. Nous ne pourrions cependant faire valoir ces arguments tant que nous ne serons pas nous-mêmes pris au sérieux. Aujourd'hui, nous ne le sommes pas dans un grand nombre de domaines, et ne méritons pas de l'être. Ce n'est qu'en collaborant plus efficacement et en développant une politique étrangère et de sécurité commune qui nous permette de mieux projeter nos atouts conjugués que nous pourrions espérer contribuer à l'émergence d'un monde multipolaire.

### **La contribution de la Commission**

Pour ce faire, la Commission doit pouvoir pleinement jouer son rôle dans le cadre des compétences qui lui ont été confiées par les Etats membres. Les ambitions de l'Union seraient purement rhétoriques si leur réalisation ne s'appuyait pas sur les instruments actuellement entre les mains de la Commission.

Le premier d'entre eux est sans doute **l'aide extérieure** - un domaine dans lequel l'Union européenne ne répond malheureusement pas aux attentes à l'heure actuelle. La Communauté et les Etats membres représentent plus de 55 % de l'ensemble de l'aide publique internationale au développement, et quelque 66 % du total des subventions. Cependant la croissance exponentielle des dépenses ne s'est pas accompagnée d'une augmentation comparable des ressources humaines. La comparaison avec d'autres donateurs d'aide souligne l'étendue du défi : là où les Etats membres ou la Banque mondiale ont entre 4 et 9 fonctionnaires pour gérer dix millions d'euros, la Commission ne dispose que de 2,9 fonctionnaires. La pénurie grave de personnel a une incidence directe et négative sur la rapidité et la qualité de la fourniture de l'aide

communautaire.

La durée moyenne d'exécution des projets / programmes n'a cessé de s'allonger ces dernières années, alors que l'arriéré des engagements à liquider augmentait pour s'élever à plus de vingt milliards d'euros à la fin de 1999. Au cours des cinq dernières années, le retard moyen qu'a accusé le décaissement des fonds engagés est passé de 3 ans à 4,5 ans. Pour certains programmes, l'arriéré d'engagements en cours équivaut à plus de 8,5 ans de paiements. L'énorme délai entre la décision de principe et l'exécution des projets réduit inévitablement la capacité d'adaptation de ceux-ci aux changements intervenus dans la situation du bénéficiaire. De plus, les documents de programmation pluriannuelle ne définissent pas de manière suffisamment précise le cadre de la gestion des différentes phases du cycle du projet.

La conséquence principale est que la Commission n'a pas sur les politiques des pays bénéficiaires l'influence que l'ampleur globale de ses programmes d'aide au développement laisserait supposer. La faiblesse actuelle de la programmation pluriannuelle a encouragé les Etats membres à accorder une attention disproportionnée aux décisions de la Commission sur des projets individuels plutôt que de se concentrer sur les questions stratégiques.

La Commission a d'ores et déjà adopté les grandes lignes d'une réforme qui vise à améliorer la programmation pluriannuelle de l'aide et tenter d'impliquer les Etats membres à ce stade, afin qu'ils ne retardent pas les projets par des procédures de contrôle excessif. Le principal objectif doit être d'améliorer de manière radicale la rapidité, la qualité et la visibilité de l'aide extérieure de l'Union. Ceci suppose la réunification du cycle de projet de l'identification à la mise en œuvre entre les mains d'un office unique (*Europe Aid*) ainsi qu'une plus grande décentralisation dans l'exécution. Si nous n'arrivons pas à gérer nos crédits de manière efficace, il vaudrait mieux ne pas les gérer du tout. Mais si les fonds sont bien gérés, l'aide extérieure est sans conteste un domaine dans lequel la valeur ajoutée de l'action de la Communauté est évidente.

Plus que nulle part ailleurs, c'est dans les Balkans occidentaux, que notre aide doit être rapide et efficace. Cette région présente un défi de taille pour l'Europe. La stratégie de l'Union européenne est claire. Il s'agit tout d'abord de rapprocher progressivement ces pays de l'Union par des accords de stabilisation et d'association. Ceci passe par le développement d'échanges intra-régionaux et des concessions commerciales asymétriques accordées par l'Union européenne afin d'encourager la transition de ces économies vers le libre-échange. Enfin, il faut redonner espoir à des vies brisées et à des sociétés déchirées et reconstruire le plus rapidement possible les infrastructures détruites. L'Agence pour la reconstruction du Kosovo a déjà largement contribué à la mise en œuvre de ces objectifs. Un nouveau règlement unique couvrant notre coopération avec la région permettra de renforcer la

cohérence de notre action. Nous travaillons en étroite collaboration aussi bien avec les Nations Unies qu'avec Bodo Hombach, coordinateur du Pacte de stabilité.

Il n'existe pas de sociétés intrinsèquement mauvaises ou violentes mais plutôt des peuples qui subissent, encore aujourd'hui, les conséquences d'une construction régionale imparfaite résultant du Congrès de Berlin, réuni voici plus d'un siècle. En Serbie, un régime oppresseur fait souffrir un peuple tout entier. Malgré quelques signes encourageants, tels les changements intervenus il y a peu en Croatie, la réalité actuelle n'est pas belle à voir.

**Nous devons éclairer la voie vers l'Europe.** Dans les Balkans et ailleurs, l'Union doit clarifier ses ambitions, définir des priorités et en tirer les conséquences en terme de moyens mobilisés. Trois zones méritent une attention toute particulière: le bassin méditerranéen, la Russie et les pays d'Europe Centrale et Orientale.

Dans la région méditerranéenne aussi, l'Union européenne a les moyens de changer les choses. Jusqu'il y a peu, la politique méditerranéenne de l'Union était essentiellement conçue en termes de coopération au développement. Cette époque est définitivement révolue. Notre programme de coopération est très important en termes de masse financière. Il s'est développé de manière exponentielle et représente actuellement environ un quart de toute l'aide extérieure de l'Union. Mais l'aide n'est qu'une facette d'une politique bien plus vaste. Voici cinq ans, nous avons lancé le partenariat euro-méditerranéen qui vise à créer un espace de paix, de prospérité et de sécurité ancré dans le libre-échange. Nous voulons promouvoir les Droits de l'Homme, la démocratie et la primauté du droit et nous cherchons à établir un partenariat de coopération qui puisse contribuer à enraciner la paix au Moyen-Orient.

Le risque existe que des mots tels que *partenariat* ne deviennent de simples lieux communs des relations diplomatiques. La relance du Processus de Barcelone doit dès lors s'appuyer sur des objectifs clairs, des indicateurs de succès et des calendriers réalistes et crédibles.

Il en va de même pour nos relations avec la Russie. Celles-ci sont d'une importance capitale pour notre continent - et elles restent un casse-tête : parce que la Russie est incontestablement européenne mais elle n'est pas occidentale. Elle est une grande puissance mais son économie affaiblie ne représente que 8 % de celle de l'Union européenne et dépend de l'Union pour plus de 40 % de son commerce extérieur. Quelles sont les perspectives de développement de nos relations à long terme ? Et qu'en est-il des pays d'Asie Centrale, du Caucase et de l'Ukraine qui se situent entre les grands pôles continentaux ? Cette question peut susciter des débats théoriques passionnés sur les limites géographiques de l'Union, sur les divisions religieuses et culturelles. La démarche européenne doit cependant rester pragmatique. Notre intérêt et notre devoir sont de nous engager auprès de tous ces pays et de les aider à

développer les structures dont ils ont besoin pour un développement sain et durable.

Les Russes ont toujours fait davantage confiance à des dirigeants forts qu'à des institutions solides. Mais s'ils veulent attirer les investissements et vaincre la gangrène de la corruption et de la fraude, s'ils veulent redevenir la grande puissance qu'ils devraient être, il leur faut des institutions fortes et efficaces pour asseoir la primauté du droit. Il est inutile d'avoir de bonnes lois si elles ne peuvent pas être appliquées dans la réalité et si les tribunaux sont trop faibles pour les faire respecter.

L'Union européenne tient à travailler en partenariat avec la Russie. Mais nous ne pourrions apporter notre aide que si la Russie montre sa détermination à respecter les droits individuels et l'État de droit. Les événements de Tchétchénie restent pour l'instant un sujet majeur de préoccupation.

L'avenir de la Russie influera profondément sur le processus d'élargissement qui va transformer l'Union européenne dans les prochaines années. Il est difficile de prévoir toutes les conséquences qu'entraînera l'adhésion de tous ces nouveaux membres. Des changements institutionnels radicaux sont indispensables comme l'ont illustré les débats passionnants lancés par le discours du ministre allemand des Affaires étrangères, Joschka Fischer en mai dernier. L'élargissement de l'Union européenne exigera également des réformes importantes des politiques communautaires internes et pourrait, à cet égard, s'avérer être un stimulant utile.

Quelles que soient ses conséquences structurelles et politiques, l'élargissement constitue la principale contribution que l'Union européenne peut apporter à la stabilité européenne et même mondiale. La projection de la stabilité est la mission essentielle de l'Union et l'objectif central de la PESC. L'élargissement est lui-même la meilleure illustration de cette politique. Nous avons déjà pu le constater, en Grèce, en Espagne et au Portugal.

La projection de la stabilité au-delà des frontières de l'Union européenne doit également représenter l'horizon de la politique de sécurité et de défense. Les chefs d'Etat et de gouvernement ont fixé de façon très claire leur objectif immédiat. D'ici 2003, ils veulent être en mesure de déployer 50 à 60 000 hommes capables de mener à bien les missions dites de Petersberg : les opérations humanitaires et de secours, la gestion des crises, les missions de maintien et même de rétablissement de la paix. Javier Solana participe activement au volet opérationnel, en renforçant les structures de commandement et de contrôle des opérations européennes. Il traite également du volet institutionnel afin de clarifier les rapports entre l'Union européenne et l'OTAN.

Ceci veut-il dire que la Commission doit se tenir à l'écart de toutes ces questions ? Certains répondent par l'affirmative : les questions militaires

relèvent de la responsabilité exclusive des États membres, et les institutions communautaires doivent se cantonner à l'exercice de leurs compétences.

Cette conception est erronée pour au moins deux raisons. Tout d'abord, même si la Commission n'a aucune compétence en matière de défense, il est impossible de séparer les questions purement militaires des questions connexes qui relèvent de sa compétence, et auxquelles elle doit apporter sa contribution. **Les opérations militaires et non militaires ne peuvent et ne doivent pas être séparées.** La Commission dispose d'un large éventail d'instruments et de compétences qui doivent être intégrés dans l'approche globale que l'Union européenne adopte face à des situations de crise. Ceci suppose qu'elle soit impliquée dans le travail quotidien des structures émergentes.

La deuxième raison pour laquelle il serait illusoire de vouloir isoler les structures de sécurité de la Commission est que le commerce et la production en matière d'armement ne peuvent être traités comme une chasse gardée au sein du marché unique.

La Commission doit avancer avec clairvoyance dans tous ces domaines. Elle ne cherche pas à jouer un rôle dans la prise de décision en matière de défense. Mais la **politique étrangère européenne doit être indivisible** et rien ne serait plus artificiel et nuisible que de confiner son action à un seul pilier du traité.

\*  
\*       \*

La politique étrangère et de sécurité commune s'est développée lentement au sein de l'Union européenne. Elle en est encore à ses débuts car il s'agit d'un domaine dans lequel les États membres défendent jalousement, et à juste titre, leurs prérogatives nationales. Il existe des limites évidentes à leur volonté de mettre en commun leurs ressources aussi bien techniques que financières. Mais ces dernières années, ils ont commencé à façonner une politique étrangère et de sécurité commune qui pourrait aller au-delà de simples déclarations d'intention. De plus, ils ont reconnu que cette politique devait intégrer trois dimensions : les politiques nationales, les politiques communautaires, et la PESC proprement dite (le deuxième pilier).

La Commission jouera pleinement son rôle dans cette entreprise fondamentale. Si l'on veut vraiment faire de la PESC un outil performant, des choix difficiles s'imposeront. Les ambitions de l'Europe dans ce domaine doivent aller bien au-delà des réalités actuelles. Pour ce faire, la politique étrangère européenne aura besoin des soins et de l'attention de ses deux parents : les États membres et les institutions communautaires. Et, comme tout bon livre de psychologie l'enseigne, l'enfant sera plus heureux et plus fort s'il grandit entouré de l'amour de ses deux parents.

*Christopher Patten, ancien Gouverneur de Hong Kong, est le Commissaire européen chargé des Relations Extérieures.*

### **Notes**

---

<sup>1</sup> Anthony Forster et William Wallace, *Policy-making in the European Union*, 4ème Edition, OUP 2000.

<sup>2</sup> *Financial Times* du 13 mai 2000.

### **Pour une Stratégie de défense européenne (SDE)**

*“ Les raisons profondes de l’incapacité de l’Europe à mettre sur pied une politique européenne de défense cohérente et à résoudre les moindres conflits se déroulant sur son propre sol proviennent essentiellement du fait que, depuis le traité de Rome, les Européens ont délibérément renoncé à aborder les délicats problèmes géostratégiques, pourtant essentiels, cédant sans contreparties aux Etats-Unis - avec le prétexte de la Guerre Froide - la responsabilité de la défense de l’Europe, au profit d’une vision exclusivement économiciste et libre-échangiste de la construction européenne.*

*Or, l’Alliance atlantique étant depuis les origines tournée contre la Russie, et les troubles survenant en Europe de l’Est ne pouvant pas trouver d’issue pacifique viable sans tenir compte des positions russes, l’Europe des Quinze, et bientôt des Dix-huit ou même des Vingt-sept, en ne retenant comme nouveaux candidats que des pays présélectionnés par les Américains pour leur méfiance envers Moscou et leur bienveillance à l’égard de l’OTAN, s’enferme elle-même dans le cercle vicieux de “ la nouvelle guerre froide ”, c’est à dire la coupure en deux du continent, facteur d’instabilité, et frein à toute politique de défense et de sécurité paneuropéenne autonome.*

*Qu’on le veuille ou non, là est la clé - stratégique et géocivilisationnelle - du problème, et il appartient aux Européens de l’Ouest d’expliquer aux nouveaux admis : Hongrie, Pologne, Tchéquie, bientôt Slovaquie, pays Baltes, peut-être un jour Ukraine, etc., que l’Union européenne n’a pas vocation à devenir un “ club atlantiste ” exclusivement tourné contre le monde russo-orthodoxe. Si elle veut préserver la paix et assurer sa sécurité, l’Europe ne peut pas ne pas se penser comme continentale, toute évolution ultérieure anti-occidentale de la Russie étant, à terme, fortement préjudiciable à sa sécurité. ”*

Alexandre del Valle  
Guerres contre l’Europe  
- Bosnie, Kosovo, Tchétchénie  
p.382-383, Editions des Syrtes, 2000