



# Faire la paix... avec quels acteurs?

## La politique étrangère de l'Union européenne

Faire la paix, c'est aussi un projet politique et donc une volonté de la part des acteurs publics de privilégier la diplomatie plutôt que les moyens de recours à la force. C'est aussi réfléchir en terme de paix et de résolution non-violente des conflits plutôt que de se positionner comme le gendarme libéral de la planète. C'est, culturellement pensé, un autre « vivre ensemble », un autre rapport à l'autre comme individu et comme nation.

Cette approche globale et culturelle renvoie à ce que chacun est en droit d'attendre de son Etat: droit à la liberté d'expression, droit à la démocratie (aussi bien dans le fonctionnement des institutions que dans la pratique de la démocratie participative), droit à exiger que la souveraineté de l'Etat ne soit pas un obstacle au développement d'une conception des rapports internationaux, basée sur le multilatéralisme et la nécessité de protéger l'autre quel que soit le lieu de la planète où il se trouve.

En bref, le droit à la culture de paix.

### Introduction

## Faire la paix est aussi un projet politique

Si le projet de constitution européenne est en panne, l'Europe de la défense, elle, se construit. Pour preuve: le 7 mars dernier les ministres de la défense de l'UE (Innsbruck) ont créé un Fonds européen de recherche dans le domaine de la défense. Par ailleurs une agence européenne de défense est déjà sur pied.

Cette construction d'une défense commune s'inscrit dans le cadre de la PESC (Politique étrangère et de sécurité commune).

D'où vient cette institution et que fait-elle ? C'est l'objet de la première partie de notre dossier.

Par delà les outils et stratégie, la question à se poser n'est-elle pas de savoir ce que nous voulons comme Europe : une puissance forte militairement, comparable aux Etats-Unis (dans sa logique et ses moyens) ou au contraire une Europe puissance tranquille ?

La réponse est complexe et non spontanée. Elle est à construire.

Le GRIP (Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité) vient d'ailleurs de tenir un important colloque sur le thème.

## **Quels sont les moyens ?**

L'objet de la seconde partie du dossier analyse un des moyens de faire la paix: l'intervention militaire et son lien avec l'intervention humanitaire. Il montre que les chemins pour faire la paix ne sont pas innocents et dépourvus de sens.

Le chemin pris est révélateur, lui aussi, de la culture de paix que l'on a.

### **La politique étrangère de l'Union européenne**

Depuis leur création, les Communautés européennes (aujourd'hui Union européenne) se centrent essentiellement sur les aspects économiques de la vie du continent. L'objectif de la construction européenne d'après-guerre était de renforcer les liens entre des peuples jadis opposés, par le biais des relations économiques. La création d'un « marché commun » occupait tous les esprits, même si les ambitions en terme de relations extérieures se démarquaient déjà.

Ainsi, le début des années 50 a d'abord été marqué par une tentative ambitieuse mais infructueuse de créer une communauté européenne de défense parmi les six membres fondateurs de l'Union. Ensuite un processus intitulé « Coopération politique européenne » a été lancé, dans les années 70, pour coordonner les positions des États membres sur les questions de politique étrangère de l'époque. Les membres tentaient d'élaborer des déclarations conjointes. Toutefois, il était rarement possible de parvenir à l'unanimité requise pour les décisions particulièrement sensibles.

Mais l'expansion des Communautés (avec l'adhésion de nouveaux membres) et les nouvelles responsabilités dont elles se sont dotées les ont amenées à mieux définir leurs relations avec le reste du monde.

La politique étrangère de l'Union européenne est formellement née à Maastricht, où pour la première fois les États membres ont inscrit dans un traité l'objectif d'une « Politique Etrangère et de Sécurité Commune » (PESC). Depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht le 1<sup>er</sup> novembre 1993, l'Union européenne en tant que telle peut faire entendre sa voix sur la scène internationale, exprimer sa position sur des conflits armés, sur les droits de l'Homme ou sur tout autre sujet lié aux principes fondamentaux et aux valeurs communes qui sont à la base de l'Union européenne et qu'elle s'est engagée à défendre.

Dans le but de s'assurer que les différents aspects de ses politiques extérieures soient compatibles entre eux et porteurs d'un message clair, l'Union a nommé, en 1999, un Haut Représentant pour la Politique Etrangère et de Sécurité Commune, Javier Solana. En juin 2004, les dirigeants de l'Union se sont mis d'accord sur le principe de créer un poste de ministre des affaires étrangères de l'Union. Cette initiative fait partie des nouvelles dispositions du traité constitutionnel de l'Union européenne, pas encore entré en vigueur.

# L'Union européenne : un acteur à vocation mondiale

Globalement, l'Union européenne a donné cinq lignes directrices à sa Politique Etrangère et de Sécurité Commune :

Défendre les valeurs, les intérêts et l'indépendance de l'UE ;

Renforcer la sécurité de l'UE et de ses Etats membres ;

Travailler en faveur de la paix et de la coopération internationale ;

Augmenter la coopération au développement ;

Faire respecter les droits de l'Homme et les libertés fondamentales et veiller à leur développement.

Parmi ces objectifs, les questions de sécurité ont largement pris le dessus sur les autres. Ainsi, dans le cadre général de sa Politique Etrangère et de Sécurité Commune, l'Union européenne s'est dotée d'une Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) pour traiter toutes les questions de sécurité militaire. Le Conseil européen de Cologne en 1999 a placé les missions dites de « Petersberg » au cœur de la politique de sécurité et de défense de l'Union. Ces missions ont en réalité été définies dans la Déclaration de Petersberg par le Conseil des Ministres de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) en 1992. Ces missions permettent à l'Union d'envoyer des forces militaires ou de police dans des zones de crise pour mener des opérations humanitaires et de maintien de la paix, gérer les crises et même tenter de réconcilier les parties en conflit. Les opérations militaires sont mises en oeuvre par une force de réaction rapide de l'Union, distincte de l'OTAN mais ayant accès aux ressources de cette organisation. Dans le cadre de son mandat de Haut Représentant de la PESC, Javier Solana, dans un document intitulé « Une Europe sûre dans un monde meilleur », définit pour la première fois et d'une manière globale, les objectifs stratégiques de l'UE et ses implications en matière de politique extérieure et de défense. Les objectifs stratégiques abordés dans le document sont la lutte contre le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et la criminalité organisée; la politique de sécurisation du voisinage (étendre la zone de sécurité autour de l'Europe, à l'Est au Sud et au Proche-Orient); favoriser la multilatéralité au sein de l'ONU et des autres organisations internationales.

Mais la politique étrangère de l'Union ne se limite pas aux questions sécuritaires. D'un point de vue économique, l'Union européenne s'est considérablement développée. Elle étend maintenant ses relations et son influence économique partout dans le monde. Elle vise avant tout à ouvrir le commerce des biens et des services, en s'inscrivant dans les règles de l'économie de marché fixées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). L'Union européenne affirme chercher, par ce biais, « à aider les pays en développement en leur facilitant l'accès à son marché, à court terme, tout en leur accordant davantage de temps pour ouvrir leurs propres marchés aux produits européens »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Commission européenne, *Un acteur mondial. Les relations extérieures de l'Union européenne*, Bruxelles, juillet 2004, p.11

La politique commerciale de l'Union est étroitement liée à sa politique de développement. « Elles sont inséparables dans le cadre de la mission qui lui incombe d'aider les pays en développement à lutter contre la pauvreté et à s'intégrer dans l'économie mondiale »<sup>2</sup>.

En matière d'aide au développement précisément, l'Union européenne se situe au premier rang des donateurs. Dans un document de la Commission, on peut lire les ambitions européennes en la matière : « L'objectif ultime de la politique de l'Union est de donner aux populations des pays les moins avancés les moyens de contrôler leur propre développement. C'est pourquoi l'Union s'efforce en priorité de s'attaquer aux sources de leur vulnérabilité : il s'agit de garantir une meilleure alimentation et l'approvisionnement en eau propre, d'améliorer l'accès à l'éducation, aux soins de santé, à l'emploi, aux terres et aux services sociaux ainsi que de fournir des infrastructures et un environnement de meilleure qualité. Les initiatives de l'Union visent aussi à éradiquer des maladies et à favoriser l'accès aux médicaments bon marché pour combattre certains fléaux comme le VIH/sida. L'Union s'efforce également d'alléger le fardeau de la dette des pays pauvres »<sup>3</sup>.

Via son Office d'aide humanitaire (ECHO), créé en 1992, l'Union européenne tente d'intervenir également sur le plan humanitaire. Avec un budget annuel de 500 millions d'euros, elle octroie de l'aide d'urgence aux pays sinistrés par des catastrophes naturelles ou des causes humaines, sans distinction de races, de religions ou de convictions politiques des gouvernements. « L'Office d'aide humanitaire ne disposant pas des ressources nécessaires pour mener à bien l'ensemble de [ses] missions, il coopère étroitement avec des partenaires humanitaires, c'est-à-dire des organisations non gouvernementales, des agences spécialisées des Nations unies et la Croix-Rouge ou le Croissant-Rouge pour apporter de la nourriture et des équipements, fournir des équipes de sauveteurs, mettre en place des hôpitaux de campagne et installer des systèmes de communication temporaires »<sup>4</sup>.

Enfin, l'Union européenne développe une politique de partenariat avec de nombreux pays dans le monde, à commencer par ses plus proches voisins, en vue de promouvoir ses valeurs (de démocratie et de droits de l'Homme, notamment) et ses intérêts, ainsi que de répandre sa prospérité économique.

## Les défis de la PESC

En dépit de ses grandes ambitions, la politique étrangère de l'Union européenne souffre de nombreuses carences. Actuellement, la faiblesse principale de la PESC réside en un manque d'unité politique parmi les Etats membres. L'Union européenne le reconnaît : « seule l'intégration peut permettre aux européens de peser sur l'avenir du monde, à condition qu'ils s'expriment d'une seule voix »<sup>5</sup>.

Il faut dire que le mode de prise de décision ne favorise pas non plus l'efficacité. « Des efforts ont été réalisés au fil des ans pour tenter de rationaliser le mode de prise de décision dans le

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, p.12

<sup>3</sup> *Ibidem*, p.12

<sup>4</sup> *Ibidem*, p.16

<sup>5</sup> Commission européenne citée par OBIOLS, Raimon, *Une «nouvelle approche du monde». Le rôle de l'Union européenne après le 11 septembre*, in *L'axe du mal: vues d'Europe*, Hémisphère Gauche, n°1, Ed. Luc Pire, Bruxelles, septembre 2002, p.16

cadre de la PESC. Toutefois, les décisions essentielles exigent toujours un vote à l'unanimité, et les problèmes rencontrés à cet égard par l'Europe des 15 se trouvent amplifiés par le passage à 25 États membres. En dépit de leur engagement en faveur de la PESC, les États membres éprouvent parfois des difficultés à modifier leur propre politique nationale au nom de la solidarité européenne. Les profondes dissensions apparues entre les États membres de l'Union, au printemps 2003, sur la question de savoir si le Conseil de sécurité des Nations unies devait autoriser la guerre menée par les États-Unis en Irak, illustrent bien à quel point ce processus est difficile »<sup>6</sup>. On a en effet pu observer lors de cette crise les conséquences d'une certaine culture politique de la dépendance vis-à-vis de Washington, adoptée par certains États européens. « L'attitude des dirigeants européens relève parfois d'un manque de courage politique »<sup>7</sup>.

L'Union européenne éprouve également de grandes difficultés à définir ses valeurs communes ainsi qu'une vision commune de ses intérêts, ce qui ne manque pas de l'affaiblir sur le plan international. En réalité, les États membres ne perçoivent pas encore l'intérêt de la mise en commun de leurs diplomaties. Certains voient dans cet « attachement nostalgique » aux souverainetés nationales, une des causes principales de l'inefficacité de la PESC<sup>8</sup>. « La définition d'une politique étrangère commune tend à l'UE le miroir de ses non-dits : où se situe l'«étranger» pour une Union qui élargit sans cesse ses frontières ? Quels sont les intérêts communs à défendre, les valeurs propres à promouvoir ? Pour l'instant, l'Europe se comporte comme un *empire subordonné au sein du monde capitaliste dont elle défend les marchés et les intérêts lorsque ceux-ci sont en danger* »<sup>9</sup>.

Encore faudrait-il donner à l'Union les moyens de ses ambitions. « En ce sens, la comparaison entre les 40.000 diplomates et les 1.500 ambassades des États membres et l'équipe réduite de collaborateurs du Haut Représentant de la PESC, Javier Solana, est pour le moins rebattue »<sup>10</sup>.

—  
Juin 2006.

Benoit Albert et Guillaume Van Parys.

**POUR ALLER PLUS LOIN :**

<sup>6</sup> Commission européenne, *op.cit.*, p.9

<sup>7</sup> ROBERT, Anne-Cécile, *L'étrange politique étrangère de l'Union européenne*, Le Monde diplomatique, Paris, décembre 2002, p. 25

<sup>8</sup> WURTZ, Francis cité par ROBERT, Anne-Cécile, *op.cit.*, p. 24

<sup>9</sup> ROBERT, Anne-Cécile, *op.cit.*, p. 25

<sup>10</sup> OBIOLS, Raimon, *op.cit.*, p.16

***Avec le soutien du Service Education permanente de la Communauté française***

- analyse complète «*Faire la paix... avec quels acteurs?*» sur notre site : [www.justicepaix.be](http://www.justicepaix.be)
- livre d' Ignace Berten : « *Pour une Europe forte et puissante* »
- GRIP : site net [www.grip.org](http://www.grip.org)
- dossier de Pax Christi : « *Actualité de la Paix et des grandes puissance* »,  
tél (0) 2738.08.04, [info@paxchristiwb.be](mailto:info@paxchristiwb.be)
- recueil de fiches CNAPD : [cnapd.dg@skynet.be](mailto:cnapd.dg@skynet.be)