

NOTE INTRODUCTIVE

Le premier constat au sujet de la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne est celui de sa faillite. Le manquement à ses valeurs les plus enracinées qu'illustra l'incapacité à mettre fin à l'oppression et au nettoyage barbare en Bosnie-Herzégovine, suffirait à l'attester. Et cette impuissance persiste, puisque les pays membres – malgré la convergence de leurs intérêts – n'arrivent pas à se mettre d'accord sur des positions communes qui permettraient à l'Union d'exercer une influence décisive sur le cours des événements, qu'il s'agisse de l'Albanie, du Moyen-Orient ou de l'ex-Zaïre. Un deuxième constat évident est qu'en même temps, et le paradoxe n'est peut-être qu'apparent, le poids de l'Europe en tant que puissance civile, son importance et son rôle dans le commerce et les investissements mondiaux ou dans les grands thèmes internationaux tels que l'environnement ne font que s'accroître.

Lors du débat sur la réforme du traité de Maastricht, beaucoup d'espoirs ont été placés dans une réforme institutionnelle qui aurait permis de « communautariser » la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de mener à l'adoption d'une politique européenne de défense. C'était la vision maximaliste de la réforme de l'Union, à laquelle s'opposait la vision minimaliste prônée au nom de la défense à outrance de la souveraineté des États, ce qu'Amsterdam a d'ailleurs confirmé.

Les deux modèles, qui ont dominé le débat européen dans

les dernières années, correspondent à une vision de la construction européenne que nous appellerons « prémaastrichtienne » et même « pré-chute du mur ». En fait, ils représentent les deux visions intergouvernementale et fonctionnaliste dominantes depuis les années cinquante. En réalité et dans la pratique, ce débat entre deux modèles, qui a souvent été perçu comme une opposition entre défenseurs de la souveraineté nationale et fédéralistes, divise les intergouvernementalistes et les partisans d'une Union bâtie selon le modèle de l'État. Force est cependant de constater que, dans la période post-traité de Maastricht, surtout avec les discussions déclenchées par les référendums, la méthode traditionnelle de construction européenne, secrète, volontariste et fonctionnaliste, a été mise en cause.

Le projet qui est à l'origine de ce livre repose sur la conviction qu'une troisième conception de l'Europe est non seulement possible mais nécessaire. Nous ne pensons évidemment ni aux antimaastrichtiens, ni aux antieuropéens, mais à ceux qui souhaitent que la construction politique européenne se poursuive, fondée sur l'approfondissement simultané de sa double légitimité, celle des citoyens et celle des États.

Emprunter cette troisième voie signifie bâtir l'Europe politique non pas contre ou en dépit des nations, et à partir d'une identité culturelle supposée commune, mais au contraire en faisant de sa diversité nationale, y compris de sa diversité régionale, un atout. Ses défenseurs mettent en évidence que le mal européen n'est pas seulement le chômage ou l'impuissance militaire, mais aussi le déficit démocratique et la nécessité d'approfondir le principe de subsidiarité. Il s'agit à la fois de mieux définir le rôle et les droits des États et de mettre fin à un système de décision consensuel paralysant, écartant ainsi le danger d'une « renationalisation » qui menace la construction européenne elle-même. Tout en tenant compte des espaces publics nationaux, il faut œuvrer à la création d'un espace public européen qui s'ébauche peu à peu.

Dans cette troisième Europe, la politique étrangère et de sécurité ne peut plus être conçue comme celle d'un super-État. Elle peut l'être, à la limite, comme celle d'une fédération d'États démocratiques, cette politique devant être soumise, elle aussi et beaucoup plus que par le passé, à la surveillance et au contrôle des Parlements nationaux, du Parlement européen, des citoyens. De même, le débat sur la politique étrangère et sur

la politique de défense de l'Union exige avant tout l'abandon d'une approche d'ingénierie institutionnelle, sans négliger pour autant la politique extérieure et intérieure de chacun des membres de cette Union et ses implications. Le point de départ devrait être l'évolution du système international, les tendances à la mondialisation et les défis et limites qu'elle pose à l'action des États nationaux, ainsi que l'importance des espaces intégrés, des acteurs transnationaux et les atouts d'une puissance civile.

Une telle politique étrangère de sécurité commune implique nécessairement de combiner un très grand nombre d'acteurs, en particulier la Commission, les États dans le cadre des actions communes et dans le cadre de leurs politiques propres, et les organisations de la société civile, comme les organisations non gouvernementales (ONG) et les entreprises. Cette perspective impose également que l'on prête plus d'attention aux formes concrètes prises par les actions communes sur le terrain, aux résultats obtenus en fonction de l'objet de chaque action, afin d'en tirer les enseignements sur les caractéristiques propres d'une politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne.

Les auteurs de ce livre ont manifesté des conceptions différentes sur un aspect ou un autre des implications de la notion d'Europe ouverte et de son rapport avec les phénomènes de la mondialisation et de la globalisation, ou sur le contenu d'Europe puissance. Mais ils souscrivent tous, et cela est évident dans chacune des contributions réunies dans ce volume, au besoin de rechercher en commun une nouvelle voie – en rupture avec le modèle traditionnel de la construction européenne – pour la politique étrangère de l'Union européenne.

Álvaro de VASCONCELOS
Directeur de l'Instituto de Estudos
Estratégicos e Internacionais
de Lisbonne