

## **Le rôle médiateur de l'Europe dans les grands conflits internationaux (LLN- 15.04.08)**

En tant que Commissaire pour le développement, je suis chaque jour confronté à des situations d'instabilité qui menacent la paix et le développement. Ce que je souhaite vous expliquer ce soir c'est en quoi l'UE a une responsabilité et un rôle important à jouer en tant que « moteur » de la paix dans le monde.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, je tiens tout d'abord à attirer votre attention sur le fait que le budget de l'aide au développement de l'UE s'élevait à 46 milliards € en 2007 (47,6 milliards € en 2006 – recul d'1,6 milliards €); ce qui signifie que l'UE reste le plus grand bailleur de fond en termes d'aide global au développement (56% du volume de l'aide provient de l'UE).

### **(1) Le monde change.**

Depuis la fin de la guerre froide, le monde ne cesse d'évoluer et de changer. L'avènement du « village global » est probablement la raison pour laquelle la fin du XXe siècle fera date. La mondialisation ouvre l'horizon de chacun. Les images nous sont présentées en temps réel, les témoignages affluent aux quatre coins de la planète, et surtout l'humanité se sent

concernée. Il se dégage de la globalisation une dynamique positive qu'il serait erroné de condamner sans nuance.

Elle a en effet permis une prise de conscience de l'état du monde dans sa globalité: Tout se sait en temps réel. Elle favorise la circulation des idées et des valeurs. La globalisation n'est pas seulement économique, elle est aussi le fait d'organisations non gouvernementales comme Amnesty International et Human Rights Watch qui n'hésitent pas à dénoncer les violations des droits des hommes, des femmes et des enfants. (Ainsi les messages envoyés d'Ituri par GSM nous ont permis de comprendre en temps réel les atrocités qui y étaient commises).

Face aux grands problèmes de notre époque, les nations sont impuissantes à agir seules. L'action des Etats-nations a montré ses limites face au terrorisme, à la prolifération des armes de destruction massive, aux conflits régionaux et à la criminalité organisée. Seule, l'action multilatérale est capable de donner aux Etats une prise sur les problèmes et les défis auxquels le monde est confronté. Le monde est devenu un village: l'information, les décisions, le savoir et les connaissances circulent en temps réelles. Aujourd'hui "la terre est plate" selon la formule de Thomas Friedman (un citoyen peut à lui seul concurrencer une multinationale – égalité devant les

opportunités). Avec la globalisation, nous tenons la condition préalable d'une solidarité internationale en faveur des populations en détresse, confrontées à des cataclysmes, à des situations extrêmes ou à des conflits meurtriers qu'il serait si facile d'ignorer. Mais cette solidarité n'est plus seulement étatique. Désormais, les entreprises, les associations, les citoyens sont amenés à assumer un rôle. Au nom d'une meilleure efficacité et de la conception de la responsabilité personnelle, il nous faut agir ensemble.

## **(2) Agir sur le monde**

La difficulté de comprendre le monde actuellement n'a d'égale que la nécessité d'agir sur lui. Quel est le rôle de l'Europe face à la toute puissance des Etats-Unis, seule superpuissance depuis la fin de la bipolarité du monde ? La question qui se pose est non seulement celle de la détention du pouvoir mais aussi celle de l'exercice du pouvoir. Force et dissuasion ou autorité et persuasion ? Nous sommes face à deux modèles qui reflètent deux cultures différentes. Là où les premiers sont enclins à privilégier la confrontation et l'exercice du pouvoir, la seconde promeut le dialogue politique et le respect scrupuleux des normes de droit international. Les USA ont l'autorité, et les moyens, mais pas la légitimité (ex guerre en Irak). L'Europe, au contraire, forte de sa légitimité, ne contraint pas, elle convainc. Elle ne sera jamais une puissance de la même nature que celle

des USA. Toutefois, lorsque les américains et les européens décident de parler d'une seule voix, ils sont sûrs de gagner. Il importe donc de récréer les conditions de ce partenariat.

Les enjeux internationaux sont les mêmes enjeux que ceux de notre propre existence. Les relations que l'Europe entretient avec le monde entier rejaillissent sur l'évolution de nos sociétés ouvertes et multiculturelles. Ainsi, le dialogue des civilisations ne peut rester lettre morte sur notre sol, sous peine de nous obliger à assumer les conséquences d'une opposition au mieux stérile, au pire destructrice entre l'Occident et l'Islam. En outre, nous ne pouvons avoir l'ambition d'être des citoyens du monde et dans le même temps, nous complaire dans une superbe ignorance d'une grande civilisation comme celle de l'Islam.

### **(3) Europe : un projet de paix**

Qu'est-ce que l'Europe ? C'est la plus belle idée politique du siècle dernier. C'est avant toute chose un projet politique humaniste, porté par une réalité économique.

Le projet européen a deux fondements: un fondement politique et un fondement économique. Le fondement politique est celui de la démocratie, de « la réconciliation entre les peuples de l'Occident de l'Europe après 10 siècles de lutte ». Les deux guerres mondiales ont été ressenties comme deux guerres

civiles entre pays européens lancés les uns contre les autres en raison du choc des nationalismes européens. Le nationalisme est le contraire de l'idée européenne, de l'acceptation que la diversité raciale est une richesse.

Pour arriver à cette réconciliation, les Pères fondateurs ont décidé de réunir leurs atouts économiques pour créer plus de richesse et de prospérité. En lançant la création de l'espace économique, ils ont jeté les bases de la solidarité économique.

Crimes contre l'humanité, génocides,... Ces abominations commandent qu'on se souvienne des victimes et qu'on honore leur souvenir. Le "devoir de mémoire" permet d'assumer les blessures du passé; il permet de rebondir sur ces drames pour les transformer en force positive. Nietzsche disait d'ailleurs avec raison que "l'homme de l'avenir est celui qui a la mémoire la plus longue". C'est cette mémoire qui a conduit à la réconciliation dans la perspective d'édifier un nouvel ordre social. Devoir de mémoire et réconciliation sont intimement liés (ex: Rwanda).

C'est ainsi que quelques hommes convaincus que les idées mènent le monde ont eu l'audace et le courage de proposer une idée radicalement nouvelle : « la paix par la réconciliation ». Robert Schuman n'a donc pas hésité à prendre la

responsabilité politique de ce qui, au départ, apparaissait, comme un saut dans l'inconnu, mais qui allait devenir la base de tout l'effort d'unification du continent européen. La mémoire "juste" doit transformer l'histoire en vision.

L'Europe c'est un socle de valeurs et lorsque j'entends parler de la vieille Europe, je suis très fier d'en faire partie, car elle incarne l'humanisme, l'ouverture, la solidarité, le progrès, la justice et l'égalité; en un mot, elle incarne l'universalité.

C'est pourquoi, l'Europe est un projet qui rencontre les défis du monde moderne : elle propose un modèle unique fondé sur une dynamique harmonieuse entre la justice sociale, la solidarité et une redistribution équitable, d'une part et la liberté d'entreprise, le progrès économique et le respect de la créativité humaine d'autre part.

Avec l'élargissement cette zone de paix, de prospérité, de stabilité s'est étendue et a renforcé de la sorte le socle de l'équilibre mondial et l'influence de l'Europe dans les relations internationales. L'enjeu pour l'UE est de transformer le potentiel d'attraction dont elle dispose en source toujours plus intense de rayonnement extérieur. Pour cela elle s'appuie sur son système de normes dont l'influence ne cesse de s'exporter.

L'élargissement, c'est rendre justice à l'histoire. Ce qui me fait dire qu'on n'aurait pas dû parler "d'élargissement" de l'UE mais plutôt de "réunification" de l'Europe (notion de frontières).

#### **(4) L'Europe : un acteur global sur la scène mondiale**

Le Monde a besoin d'Europe. L'UE présente en effet une formidable valeur ajoutée qui en fait une institution politique unique en matière de relations extérieures. Elle dispose d'un large éventail d'instruments qui peuvent être mis au service de la politique étrangère et de sécurité commune : politique commerciale, coopération au développement, aide humanitaire, pratique du dialogue et une certaine capacité militaire.

L'Europe comme je l'ai déjà dit c'est une « puissance globale et douce » qui s'appuie sur la norme, la règle, l'exemple. C'est un acteur global majeur qui a été fondé pour surmonter le jeu désastreux des politiques de puissances des Etats-Nations. L'UE n'est pas une juxtaposition d'Etats souverains mais c'est une union d'Etats qui a décidé de mettre en commun un certain nombre de compétences au nom d'une meilleure efficacité. Cette paix qu'elle a su créer sur notre continent elle tend désormais à la promouvoir dans le monde.

Sa politique étrangère ne peut être qu'à l'image de ce qu'elle est à l'intérieur, c'est-à-dire fondée sur le respect des règles et la promotion des droits de l'homme et de la démocratie. Les logiques internes et externes sont liées. En effet, si les individus voient leur liberté mieux respectée lorsqu'elle est garantie par un Etat de droit, les Etats ont eux-mêmes davantage de contrôle sur leur destin lorsqu'ils établissent un cadre de règles et décident de travailler ensemble. C'est ce qui explique le soutien de l'Union aux institutions fortes comme les Nations Unies, UA, OSCE, ou OMC.

Or nous savons que promouvoir la paix, les lois et les institutions nécessitent de prendre des risques tant sur le plan politique que sur le terrain.

C'est ce que nous faisons depuis 2003 : 18 opérations ont été déployées sur 3 continents prenant la forme d'opérations humanitaires et d'évacuation, de maintien de la paix et des missions de combat pour la gestion des crises, y compris pour le rétablissement de la paix (mission de Petersberg). Ces dernières années, c'est plus de 10.000 personnes qui ont été déployées dans des opérations de l'UE alliant instruments militaire et civil en support à une stratégie politique.

C'est ce que nous essayons de faire au Tchad pour protéger les réfugiés ou nous travaillons en étroite coopération avec l'ONU. Nous tentons d'offrir à côté de notre engagement militaire, une aide et des autres formes d'assistance (mission militaire EUFOR, mission policière MINUCART, 30 millions d'€ en 2007 pour l'enveloppe humanitaire, 10 millions € pour des opérations de réinsertion et de réinstallation des populations déplacées ...)

Cette présence sur le terrain améliore l'image que ces populations ont de l'Europe. Elle n'est plus seulement perçue comme une trésorerie, une sorte de banque mondiale ou une institution qui se contente de longs discours. Elle est un acteur politique qui prend des risques, qui a des intérêts à défendre et des valeurs à promouvoir. Elle devient une force concrète qui crée des attentes au sein de ces populations.

Au Kenya, notre stratégie est différente parce que la situation y est différente. L'UE a privilégié une stratégie d'appui aux efforts de l'UA, menés par le Comité de Personnalités Eminentes et par Kofi Annan.

L'accord de partage de pouvoir du 28 février dernier démontre que l'Union africaine est capable de résoudre les conflits africains et que l'engagement constant de l'Union européenne

est efficace dans la prévention des conflits et la résolution de la crise.

L'expérience kenyane démontre également qu'il est indispensable d'avoir des missions d'observation électorale solides, professionnelles et neutres qui donnent à la Communauté internationale une légitimité pour intervenir et engager le dialogue politique.

## **Bilan de ces dernières années**

Qu'avons-nous appris ces dernières années en matière de politique extérieure ?

- Les leçons des conflits dans les Balkans ont servi. Bonne volonté et coopération ne suffisaient pas face aux sévices subis par les populations civiles en ex-Yougoslavie, au Rwanda et en Somalie. Depuis, l'Union a agi aussi bien sur le front de la diplomatie que sur celui de la sécurité.

La diplomatie doit être soutenue par une certaine dose de force, nous dirons de puissance pour être crédible et pour influencer sur les événements. C'est ce que nous avons fait en élaborant une politique européenne qui doit aboutir à la création d'une défense commune. La leçon de Machiavel n'a donc rien perdu de sa pertinence. Faute de

prendre les armes et d'engager résolument la lutte lorsque tous les moyens diplomatiques ont échoué, le Prince le plus vertueux n'évitera ni l'impuissance, ni la destruction. L'Europe pour assumer sa vocation d'acteur mondial de la sécurité doit disposer d'une capacité d'intervention militaire crédible.

- C'est pourquoi, elle s'est dotée de forces de réaction susceptibles d'être déployées rapidement partout dans le monde. Elle possède également des structures permanentes dans le cadre de sa politique européenne de sécurité et de défense.
- Il est vrai que les décisions de l'envoi des troupes se font encore à l'unanimité, qu'il n'existe pas de chaîne de commandement permanente au sein de l'Union. Toutefois, les faits sont là : L'Europe a déjà mené plus d'une quinzaine de missions de maintien de la paix hors de ses frontières, ce qui traduit sa montée en puissance en matière de défense. Cette expérience acquise sur le terrain ainsi que la mise en commun par les EM de leurs moyens militaires dessinent peu à peu les contours d'une force armée européenne, capable d'agir partout où la violence menace.

- Lors de ses missions l'Union use de concert de ses capacités civiles et militaires. Ainsi elle travaille non seulement au rétablissement de la paix mais aussi à la stabilité politique et économique des pays en cause. Il ne peut y avoir de paix durable sans structures politiques représentatives, sans appareil étatique performant et bien géré. Ainsi en RDC nous avons travaillé conjointement à la sécurité au sens large (armée, police, justice) et au développement. L'UE y a déployé tous ses instruments de politique extérieure (nomination d'un envoyé spécial pour la région des grands lacs, appui au processus électoral, aide humanitaire (50 millions€/an), mission militaire ARTEMIS, appui à la constitution d'une Unité de police intégrée,...)
- L'action de l'Union s'inscrit donc dans le long terme (Haïti-Kenya). Il ne s'agit pas seulement pour elle de développer un partenariat pour la paix mais aussi un partenariat dans la paix. N'est-il pas aussi important d'accorder au moins autant d'attention aux problèmes structurels qu'aux problèmes strictement liés à l'urgence? Comment peut-on exprimer des exigences de bonne gouvernance quand les fonctions régaliennes de l'Etat ne peuvent être assurées?

- Enfin, si l'Europe est un acteur majeur de la politique multilatérale, elle a ses limites. Ce que nous faisons ensemble, nous le faisons mieux. C'est pourquoi l'Union a investi dans des partenariats internationaux et régionaux fondés sur le respect, l'écoute et une connaissance mutuelle. Je pense ici aux USA et à la Russie, mais aussi aux organisations comme les NU, l'OTAN ou l'UA. Je ne peux passer sous silence la Facilité de paix mise en place par l'UE pour renforcer la capacité de l'UA à se lancer dans des opérations de soutien et de maintien de la paix en Afrique. Il est de notre intérêt d'aider l'Afrique à développer son architecture de Paix et de sécurité qui est un des fondements du progrès et du développement durable. Le 10<sup>ème</sup> FED y consacre pour la période 2008-2010 un budget de 300 millions d'€. A titre d'exemple, l'UE a déjà apporté depuis 2004 un soutien financier de plus de 435 millions € à l'opération de paix conduite par l'Union africaine au Darfour. La force hybride UA-NU doit compter quelque 7000 soldats.

Tout cela me fait dire que l'UE doit être un "fellowship" et non un "followship".

## **Avenir (Conclusion)**

L'Europe ne sera jamais une organisation internationale comme une autre.

La multiplicité de ses actions lui donne une spécificité propre qui la destine à devenir une force internationale de paix dans le monde.

J'entends par là qu'au-delà des interventions militaires, l'Europe dispose d'instruments indispensables comme la politique de développement ou l'aide humanitaire pour prévenir les conflits ou rétablir la paix. Ces instruments sont comme je l'ai dit la "puissance douce" de l'Union et jouent un rôle de stabilisation dans les pays en développement menacés par les crises.

Son influence sur le monde ne s'opère pas seulement par l'exportation de ses normes qui sont les vecteurs de la diffusion de ses valeurs. Son influence s'exerce également par l'aide économique, par le rapprochement stratégique et diplomatique, par l'intervention armée et la reconstruction. Elle passe aussi par des alliances, par exemple avec les USA ou des partenariats stratégiques avec des organisations régionales comme l'UA. Enfin, son poids dans les négociations

commerciales lui donne un véritable rôle de puissance mondiale.

Toutefois, pour devenir cet acteur global de paix, l'Union doit travailler à son pouvoir "dur" (hard power, sa défense) et à une plus grande cohérence que se soit au sein de ses propres institutions ou qu'ils s'agissent des EM. La crise du Darfour en est le triste exemple. Les EM ont joué la carte du bilatéral et se sont placés en porte à faux vis-à-vis de l'UE, n'hésitant pas parfois à collaborer avec l'UA sous la bannière de l'OTAN plutôt que sous celle de l'UE.

L'UE doit également concevoir sa politique de défense en complément de l'alliance atlantique comme cela a été le cas en Bosnie-Herzégovine où elle a succédé à l'OTAN. Une Europe forte renforcera d'ailleurs l'alliance tout comme elle renforcera son partenariat avec les USA.

Certes, s'agissant de politique étrangère, l'intergouvernemental reste dominant dans les décisions stratégiques. Mais c'est avec la logistique communautaire que l'action européenne atteindra pleinement ses objectifs. Dès lors si l'UE parvient à affirmer une volonté politique unique portée par ses Etats membres, exprimée par l'Union elle-même et mise en œuvre

par un service diplomatique commun, elle deviendra un acteur majeur.

Je crois en un monde meilleur et je veux croire au "rêve européen".