

cette dernière ont été revues il y a peu pour qu'il soit possible de réagir aux situations d'urgence. La CSCE est une instance au sein de laquelle on peut discuter des effectifs, voire des doctrines militaires. Cependant, ses décisions se prenant à l'unanimité, elle ne peut servir à l'Europe entière à imposer sa volonté à un membre récalcitrant.

La Conférence peut, en revanche, servir d'instance où des accords concoctés ailleurs sont avertisés, offrir un cadre à la conciliation privée, mais il n'est guère probable qu'elle influe sur la gestion des crises. La crise yougoslave, qui a éclaté au moment où l'on mettait de nouveaux mécanismes en place, a été l'occasion de la première déclaration, malheureusement sans grande portée, de la CSCE.

EN PÉRIODE DE CRISE, NOTAMMENT lorsque que ce sont les règles de la collectivité internationale qui sont en péril, comme dans l'agression commise par Saddam Hussein, les Nations Unies seraient bien placées pour intervenir, puisque les mécanismes décisionnels au Conseil de sécurité sont clairs, et que les décisions de ce dernier peuvent conduire à des mesures obligatoires. Les Nations Unies disposent même de leur propre comité d'état-major, encore que celui-ci soit en veilleuse et qu'il n'ait pas été employé pendant la guerre du Golfe. Cependant, l'ONU n'est pas une instance à laquelle les Européens s'adressent naturellement pour résoudre leurs problèmes. Elle peut jouer un rôle dans des régions périphériques de l'Europe, mais dans la mesure où les principaux développements intéresseront probablement l'URSS de façon directe, il se peut fort que celle-ci paralyse le Conseil de sécurité en usant de son droit de veto.

La principale caractéristique des autres instances possibles est la suivante : elles sont concentrées en Europe occidentale. L'Union de l'Europe occidentale (UEO) a toujours été un organe de transition – pour commencer, après la guerre, elle a servi à prouver la volonté des pays européens de se défendre et ce, afin de convaincre les États-Unis de les aider. Ensuite, en 1954, elle a offert un moyen ingénieux de permettre à l'Allemagne de l'Ouest de se réarmer en garantissant que des limites rassurantes étaient imposées quant à sa capacité future. Le temps passant, la réhabilitation de la RFA a rendu ses limites inutiles et l'UEO n'a plus eu de raison d'être. Elle a repris vie au milieu des années 1980 pour élaborer une stratégie différente de celle des États-Unis relativement à l'Europe occidentale.

BIEN QUE SE CONSACRANT AUX QUESTIONS MILITAIRES, l'UEO n'a jamais eu d'organisation militaire en tant que telle, et son point de vue stratégique distinct s'inscrivait indubitablement dans le contexte d'une Alliance Atlantique. Elle a plus de légitimité aux yeux de certains pays européens que l'OTAN et elle est moins restreinte qu'elle géographiquement, mais il est improbable qu'elle devienne une instance à part entière. Entre autres problèmes, des membres de la Communauté européenne (CE) et de l'OTAN, tels que la Norvège et la Turquie, n'en font pas partie.

À l'heure actuelle, on n'en parle que comme d'un «pont» entre l'OTAN et la Communauté européenne ou, pour ceux qui tiennent à une identité européenne distincte, comme du bras militaire de la CE. Ce dernier point soulève le problème central de toute identité européenne en matière de défense. En effet, la menace soviétique étant considérablement réduite, on pourrait penser que l'Europe occidentale dispose d'assez de forces pour la ligne de front, mais elle serait incapable, dans un proche avenir, de faire face à autre chose que des opérations militaires tout à

L'expression «instabilité en Europe de l'Est» est devenue synonyme des conséquences politiques les moins désirables de la révolution de 1989.

fait minimales sans le soutien de la logistique et des services du renseignement américains.

Malgré cet obstacle, certains États européens, notamment au sein de la Commission européenne, insistent pour que la Communauté mène son projet à terme en prenant les pleines attributions d'un État souverain doté de sa propre politique étrangère et de sa propre politique de défense. Il est important de ne pas sous-estimer les pressions qui renforcent la coopération européenne. Des décisions pratiques portant sur de nouvelles structures sont considérées comme des déclarations sur le rôle de l'Europe dans les accords de défense autant que sur la nature de la gestion des crises futures.

C'EST LE MAGNÉTISME ÉCONOMIQUE DE LA COMMUNAUTÉ qui est essentiel, parce qu'il attire des non-membres vers la Communauté. Par le biais de subventions et de prêts, d'accords d'association et de promesses d'intégration éventuelle, celle-ci peut jouer un rôle unificateur en Europe. Une des difficultés est qu'à chaque nouveau membre admis, ceux qui sont exclus risquent de se sentir plus isolés. Autre problème, ceux qui tiennent à accélérer le mouvement par des propositions d'union politique redoutent que ce processus d'«approfondissement» soit miné par les complexités supplémentaires qui résultent de l'«élargissement» traduisant l'admission de nouveaux membres.

Dans la mesure où la gestion des crises comporte une dimension économique, la Communauté a bien un rôle naturel à jouer. Ce dernier déborde inévitablement sur la dimension politique et militaire, comme on peut le voir dans le cas de l'Irak. Toutefois, on peut aussi faire valoir que la Communauté n'est qu'une des instances capables de gérer les problèmes de sécurité et que plus la dimension militaire est importante, moins elle a de chances d'être choisie.

Pour les cas où une réaction militaire demeure improbable, la Communauté apparaît comme le choix naturel pour la gestion des crises européennes, en raison de sa puissance économique et de ses mécanismes décisionnels efficaces. Les gouvernements membres se consultent régulièrement, ce qui facilite la coordination. Une politique communautaire commune semble désormais se mettre en place par le biais d'une *troika*. Cette dernière réunit les anciens ministres des Affaires étrangères, et les présidents en exercice et à venir du Conseil de l'Europe (le président changeant tous les six mois), qui est l'organe politique suprême de la Communauté.

Dans la crise yougoslave de la fin juin, c'est la *troika* qui a donné l'exemple en essayant d'obtenir un cessez-le-feu et d'encourager un règlement constitutionnel. Le succès mitigé de la démarche a révélé un certain nombre de problèmes inhérents à ce type de diplomatie de crise qu'il faut résoudre si l'on ne veut pas voir les efforts de la Communauté régulièrement voués à l'échec. Tout engagement sérieux dans ces affaires compliquées ne peut se faire à distance : il doit être constant et il suppose une compréhension profonde de la nature de la crise.

IL EST TENTANT, COMME CELA A ÉTÉ LE CAS AVEC la Yougoslavie lorsque l'on a insisté sur l'unité nationale avant toute chose, de forger des déclarations consensuelles reposant sur des vœux plutôt que sur une réelle connaissance des réalités politiques locales. Les chances de réussite sont tellement plus grandes si la Communauté s'active pendant que les crises couvent mais n'ont pas encore éclaté. À la fin de juin 1991 nombreux signes indiquaient que la Yougoslavie allait arriver à ébullition. Pourtant, la collectivité internationale n'a réagi qu'une fois le cycle de la violence enclenché. En conséquence, outre apaiser le différend politique existant, la Communauté a dû trouver le moyen de faire accepter un cessez-le-feu dans une situation confuse et haineuse. Ces difficultés à mettre fin à un conflit dans un pays de superficie aussi modeste que la Yougoslavie ouvre les yeux sur l'ampleur que pourraient prendre les problèmes si le prochain casse-tête à résoudre est un soulèvement interne en URSS.

En ce moment, il semble que l'Europe cherche à remplacer un équilibre des forces par un équilibre des institutions, en faisant prendre à ces dernières une envergure telle qu'elles sauront persuader des pays de renoncer à leur souveraineté nationale. En pratique, les choses sont beaucoup plus complexes. Il y a maintes façons de retravailler le riche tissu institutionnel, suivant la nature des crises, or cette tâche dépend des gouvernements. Bien que ce soient de plus en plus les instances transnationales qui donnent des solutions politiques, parce que la plupart des problèmes sont trop importants pour qu'un pays puisse en venir à bout seul, ce sont les gouvernements qui continuent d'apporter les principales idées. Parce qu'il existe plusieurs choix, ces derniers décideront dans les faits et pendant les crises à qui ils préfèrent s'adresser. □