

## Éditorial : les incertitudes européennes pour 2006

Des élections législatives ont eu lieu le 12 septembre en Norvège, le 18 en Allemagne et le 25 en Pologne. Elles ont provoqué des changements politiques avec l'accession au pouvoir de nouvelles coalitions. La question que tous les observateurs se posent est de savoir si ces nouveaux gouvernements vont poursuivre la politique de leurs prédécesseurs ou au contraire mettre en place de nouvelles politiques ?

La caractéristique principale de la politique étrangère et de défense de ces nouvelles majorités, est d'être nettement plus atlantiste que celles des gouvernements précédents. Des élections présidentielles se déroulent actuellement en Finlande et le débat de la campagne porte notamment sur l'intégration ou non de la Finlande à l'Alliance atlantique, pays qui proclamait jusqu'alors sa neutralité.

Trois articles sont consacrés aux conséquences politiques provoquées par ces récentes élections en Europe. L'article de Françoise Manfrass-Sirjacque traite du cas de l'Allemagne, celui d'Andrzej Szeptycki de la Pologne et celui de Franck Orban de la Norvège.

On se trouve dans une situation paradoxale. Nous assistons indéniablement au renforcement du camp des « atlantistes » au sein de l'UE mais en même temps les Européens mettent en place des institutions, des forces et des moyens techniques comme Galileo pouvant permettre une politique européenne réellement « autonome ».

Le système européen de navigation Galileo devrait assurer une indépendance économique et stratégique des Européens.

La question est désormais politique. Les Européens veulent-ils devenir une puissance politique ? La question est de savoir si l'atlantisme peut être un frein au développement de la PESC et de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) de l'Union européenne ou si au contraire un accord de complémentarité peut être trouvé ?

Pour cela il faudrait que les Européens aient une idée claire de l'Europe qu'ils entendent construire (Europe puissance politique ou Europe zone économique) ainsi qu'une vision géopolitique commune de l'Union européenne. Sinon tous les outils mis en place actuellement n'auront aucune signification politique et l'Europe n'existera pas en tant que puissance.

**Patrice Buffotot**  
**Directeur de l'Observatoire Européen de Sécurité**

[buffotot@univ-paris1.fr](mailto:buffotot@univ-paris1.fr)

### Sommaire :

**Les élections au Bundestag : rupture ou continuité dans la politique allemande ?**

par Françoise Manfrass-Sirjacques.....p 2

**Les nouvelles orientations de la politique européenne de la Pologne**

par Andrzej Szeptycki.....p 9

**Législatives norvégiennes de 2005 : rupture dans la continuité ?**

par Franck Orban.....p 15

**GALILEO : Un outil pour quelle politique ?** par Patrice Buffotot.....p 21

**Livres reçus :**

De A.Dumoulin et G.Skogmar.....p 23

### Les élections au Bundestag : rupture ou continuité dans la politique allemande ?

Le résultat des élections législatives anticipées du 18 septembre en Allemagne a une fois de plus défié tous les pronostics et accessoirement prouvé la vanité des sondages. Alors que ceux-ci laissaient présager une victoire éclatante de l'opposition chrétienne-démocrate, la CDU/CSU réalisait avec 34 % des suffrages un de ses plus mauvais scores depuis sa création. Quant au SPD malgré sa perte continue de vitesse<sup>1</sup>, il talonnait finalement son adversaire en obtenant 33% des suffrages. Il ne fait aucun doute que ce score inattendu était le résultat d'un choix malheureux par la candidate CDU Angela Merkel de ses collaborateurs. L'option ultra-libérale que révélait ce choix, a effrayé les électeurs déjà échaudés par la série de réformes sociales qui avait contribué à la perte croissante de popularité du chancelier G. Schröder. Ceci a conduit à une polarisation de l'électorat en deux camps opposés mais d'un poids presque identique, n'ouvrant la voie qu'à une grande coalition formée par les deux grands partis populaires, CDU/CSU et SPD. Cette expression de la volonté populaire n'était certes pas l'option privilégiée des partis qui, unanimement, avaient récusé avant les élections, l'hypothèse d'une grande coalition.

Cette situation, rappelant une partie d'Echecs où tout mouvement est devenu impossible, contribua à rendre plus que laborieux les préliminaires aux discussions bilatérales sur l'établissement d'un programme de gouvernement. En revendiquant lui aussi le poste de chancelier, car les Sociaux-démocrates avaient finalement, à l'inverse de la CDU, obtenu un bien meilleur score que prévu,

<sup>1</sup> Il ne pouvait plus légiférer depuis le printemps car il était en minorité au Bundesrat (chambre des Länder), ce qui avait conduit G. Schröder à décider des élections anticipées septembre.

G. Schröder parvenait à faire monter les enchères. En monnayant son retrait, il permit au SPD d'obtenir 8 ministères contre 6 à la droite (4 pour la CDU, 2 pour la CSU) même si A. Merkel, va finalement, face aux critiques émanant de son parti, rétablir une optique plus favorable grâce à un véritable tour de passe-passe consistant tout d'abord à élever au rang de ministre le nouveau chef de la Chancellerie, Thomas de Maizière. Dans tous les gouvernements précédents, le chef de la Chancellerie, malgré toute l'importance de ses fonctions, n'était qu'un Secrétaire d'Etat. Grâce à ce subterfuge A. Merkel améliorait déjà visuellement le rapport de forces SPD-CDU/CSU. Qui plus est, et alors que le Chancelier n'est pas un ministre, ni même un Premier ministre, mais le chef de l'exécutif, A. Merkel va se compter dans le camp CDU/CSU, ce qui lui permet d'améliorer le rapport de forces et ainsi d'établir une parité de 8 contre 8 entre le SPD et la CDU/CSU à l'intérieur du gouvernement. Il n'empêche que ce rapport de forces ne résiste pas à l'examen. Le SPD a 8 ministères dont le ministère des Finances, celui des Affaires Etrangères, celui du Travail et celui de la Santé tandis que la CDU/CSU n'a en fait que 6 ministères, les plus importants étant ceux de l'Intérieur, de l'Economie et de la Défense. Or même si la Chancelière a, de part sa fonction des compétences de direction et si Th. de Maizière siège désormais au Cabinet, c'est dans les ministères que s'élabore la politique. Il ne fait aucun doute que le SPD a ici un avantage.

#### Des tractations difficiles

Début novembre un coup de théâtre sembla toutefois remettre en question la formation du gouvernement. N'ayant pas réussi à placer sans encombre son candidat au poste de secrétaire général, Franz Müntefering président du SPD, se démit de ses fonctions. E. Stoiber, président de la CSU bavaroise, pressenti pour le poste de

ministre de l'économie et de la technologie, estimant que l'équilibre interne du futur gouvernement auquel devaient participer les présidents des trois partis de la coalition était désormais remis en question, décida de ne pas participer au gouvernement. Le SPD découpé, la CSU plongée dans une crise interne, le gouvernement d'A.Merkel encore en cours de formation, se retrouvait en mauvaise posture. Seule l'élection rapide de Matthias Platzeck, Ministre-président du Land de Brandebourg, comme successeur de F.Müntefering permit d'éviter le pire.

Il est intéressant de noter dans ce contexte que désormais les deux grands partis vont être dirigés par des personnalités venues des Länder de l'Est, ce qui concrétise une réunification jusqu'ici assez laborieuse mais pourra peut-être aussi amener certaines inflexions dans la définition des priorités politiques.

E.Stoiber a été rapidement remplacé par Michael Glos, jusque là président du groupe parlementaire de la CSU. Finalement les trois partis de la nouvelle coalition approuvaient en congrès extraordinaires, à la mi-novembre, le programme commun de gouvernement et Angela Merkel pouvait être élue chancelière par le Bundestag une semaine plus tard, le 22 novembre<sup>2</sup>. Les deux partis qui s'étaient combattus à couteaux tirés, jusqu'aux élections de septembre, se retrouvent donc partenaires dans une grande coalition dont il est difficile de dire si elle tiendra jusqu'au bout de la législature ou si elle éclatera d'ici deux ans, incapable de surmonter des divergences fondamentales que le programme de gouvernement a soigneusement estompées mais qui ne manqueront pas de resurgir au moment où les choix politiques devront se concrétiser.

<sup>2</sup> Elle est élue par 397 voix sur 612 et 12 abstentions (la majorité absolue est de 308 voix)

### Composition du gouvernement allemand:

- Chancelière : Angela Merkel (CDU)
- Ministre de la chancellerie : Thomas de Maizière (CDU)
- Vice-chancelier et ministre du Travail et des Affaires sociales : Franz Müntefering (SPD)
- Ministre des Affaires étrangères : Frank-Walter Steinmeier (SPD)
- Ministre de l'Economie et des Technologies: Michael Glos (CSU)
- Ministre des Finances: Peer Steinbrück (SPD)
- Ministre de l'Intérieur: Wolfgang Schäuble (CDU)
- Ministre de la Défense: Franz Josef Jung (CDU)
- Ministre de la Justice: Brigitte Zypries (SPD)
- Ministre de la Santé: Ulla Schmidt (SPD)
- Ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture, de la Protection des consommateurs: Horst Seehofer (CSU)
- Ministre de l'Environnement, de la protection de la nature et de la sécurité atomique: Sigmar Gabriel (SPD)
- Ministre des Transports, de la construction et de l'Urbanisme, Wolfgang Tiefensee (SPD)
- Ministre de la Famille, des personnes âgées, de la femme et de la jeunesse: Ursula von der Leyen (CDU)
- Ministre de l'Education et de la recherche: Annette Schavan (CDU)
- Ministre de la Coopération économique et du Développement: Heidemarie Wiecek-Zeul (SPD)

### Une opposition divisée

La force de ce gouvernement est certainement qu'il n'aura à affronter qu'une opposition divisée en trois petits partis dont les propositions sont antagonistes dans la plupart des domaines les empêchant de faire cause commune. Sa faiblesse réside dans le fait qu'A. Merkel n'est pas parvenue à intégrer dans son

gouvernement les dirigeants des deux autres partis membres de la coalition et donc d'obtenir d'eux une discipline commune ce qui leur laisse la possibilité d'être des francs-tireurs à l'extérieur. Enfin le score presque égal de la CDU/CSU et du SPD aux élections ne permet à aucun des deux partis d'avoir une position dominante ce qu'avait déjà exploité E. Stoiber, l'éternel rival d'A. Merkel, avant son retrait, en faisant cause commune avec les Sociaux-démocrates pour lui contester les compétences de direction (Richtlinienkompetenz) attribuées au Chancelier qui lui permettent notamment de fixer les grandes lignes de la politique.

Cette dualité risque, en cas de conflits, au mieux de paralyser le gouvernement, au pire de provoquer son éclatement. On se trouve dans une situation potentiellement conflictuelle dans la mesure où des anciens rivaux politiques, sont devenus des partenaires au sein du gouvernement. Il y a de fortes chances que des tiraillements entre les grands ministères naissent de ces rivalités. C'est notamment le cas en ce qui concerne la politique étrangère.

### **Les divergences en politique étrangère**

Traditionnellement le ministère des Affaires étrangères revient au plus petit des partis d'une coalition ; c'est donc Frank-Walter Steinmeier, ancien Secrétaire d'Etat à la Chancellerie, un fidèle de G. Schröder, avec lequel il avait déjà très étroitement collaboré quand celui-ci était Ministre-président de Basse-Saxe, qui succède au Vert J. Fischer. Par contre et contrairement à la tradition ce n'est pas le ministre des Affaires étrangères mais F. Müntefering, un Social-démocrate pur sucre, nouveau ministre du travail, qui est Vice-chancelier. Les Affaires-étrangères ne sont pas pour F.W. Steinmeier un domaine inconnu ; il a en effet largement participé à l'élaboration de la politique européenne dans la mesure où le chancelier s'était, surtout depuis la guerre d'Irak,

réservé la définition de la politique européenne. Il avait aussi contribué à élaborer les relations germano-russes qui ont, sous l'impulsion de G. Schröder, beaucoup gagné en importance. Cette sorte de division du travail qui au temps de la précédente coalition avait fait de la politique européenne<sup>3</sup> une sorte de domaine réservé de la Chancellerie, doit en principe cesser. En effet la cellule de coordination de la politique européenne à la Chancellerie doit être démantelée et ses compétences réparties entre différents ministères. Il est toutefois assez peu probable qu'A. Merkel, pour qui la politique européenne est une priorité, renonce définitivement à exercer son influence, privilège que s'étaient réservé aussi bien G. Schröder qu' H. Kohl.

Or, même si F.-W. Steinmeier affirme qu'il ne voit pas de divergences entre les deux grands partis, il y a en fait, selon le commentaire d'un grand quotidien, peu de domaines où il y ait autant de divergences, à première vue peu apparentes mais bien réelles, que celui de la politique extérieure qui englobe la politique européenne et touche aux questions de défense et de sécurité.

### **Les relations atlantiques**

Un des points fondamentaux en est la place des relations germano-américaines dans la politique allemande. G. Schröder avait pris ses distances avec l'allié américain au moment de la guerre d'Irak. Non seulement il avait refusé une participation allemande mais il avait été beaucoup plus loin en participant au minisommet de Bruxelles et en soutenant l'initiative de Paris tendant à donner une nouvelle impulsion à la défense européenne en réclamant la création de structures parallèles à celles de l'OTAN. C'est surtout ce dernier point qui avait fait l'objet d'une critique acerbe de

<sup>3</sup> Elle concerne aussi la politique de défense, la politique économique et industrielle et la politique culturelle.

l'opposition d'alors qui l'accusa non seulement de vouloir vider l'OTAN de sa substance mais aussi de détériorer les relations germano-américaines et de se placer dans la dépendance de Paris dont le but était de créer une structure européenne parallèle à l'Alliance. G. Schröder sans renier ses positions avait par la suite tenté d'améliorer les relations avec Washington sans d'ailleurs y parvenir vraiment.

Pour la CDU, le rétablissement de bonnes relations avec les Etats-Unis est donc prioritaire. Il s'agit pour elle de rééquilibrer les relations trilatérales Berlin-Washington-Paris en redonnant une place fondamentale aux relations germano-américaines, qui selon la CDU ont souffert de la prééminence donnée à celles avec Paris, et vraisemblablement de rendre à l'Allemagne le rôle d'arbitre qu'elle jouait autrefois et que G. Schröder avait lui-même essayé sans succès de retrouver. Le quasi-vetoo de Washington à l'attribution à l'Allemagne d'un siège permanent au Conseil de Sécurité de l'ONU en a été l'illustration. Un siège permanent n'est pas une priorité pour la CDU mais cette fin de non recevoir de Washington a eu valeur d'alarme.

L'amélioration des relations avec Washington et le rééquilibrage des relations trilatérales devraient, pour les Chrétiens-démocrates, permettre à l'Allemagne de retrouver une dimension perdue de sa politique extérieure et donc d'affirmer davantage son poids en Europe et dans le monde. Il est évident que l'amélioration des relations germano-américaines exigera que le nouveau gouvernement se montre prêt à prendre davantage en compte les intérêts américains. D'abord l'Irak. La CDU sait combien la politique américaine en Irak est peu populaire en Allemagne et n'a probablement pas envie de s'engager plus que ne l'avait fait G. Schröder. Lors des débats sur le programme de gouvernement F.W. Steinmeyer a réaffirmé qu'il n'était pas question d'envoyer des troupes

allemandes en Irak tout en estimant qu'il était nécessaire d'analyser les différences du passé et d'adopter une position critique mais constructive dans le partenariat avec les Etats-Unis. Il n'y aura donc probablement pas de virage à 180° mais l'on peut penser à une position plus souple, au moins dans la forme et dans les prises de position, et peut être à une aide non militaire plus importante.

### **Les relations avec la Russie**

Il y aura probablement des inflexions plus importantes au niveau de la politique vis-à-vis de la Russie. G. Schröder avait donné une nouvelle impulsion aux relations germano-russes à la fois pour éviter un isolement de la Russie et l'intégrer dans l'espace européen et, étant donné les ressources énergétiques de la Russie, pour s'affranchir un peu de la dépendance du Proche-Orient et de ses instabilités. L'accord bilatéral récent sur la création d'un gazoduc permettant de fournir du gaz russe à l'Allemagne a été salué comme un succès de cette politique mais a fortement mécontenté Varsovie et les pays baltes qui se voient contournés et ainsi mis à l'écart. La CDU souhaite ici aussi rééquilibrer la position allemande faisant, à ses yeux, une trop belle part aux relations avec la Russie au détriment des relations avec les pays d'Europe centrale, souvent inquiets pour leurs intérêts du rapprochement germano-russe. Puissance située au centre de l'Europe, l'Allemagne devrait, dans l'optique chrétienne-démocrate, tenir davantage compte des intérêts de ses voisins d'Europe centrale et adopter une position plus critique vis-à-vis de Moscou. D'une manière générale la CDU veut se rapprocher des petits et moyens pays de l'UE que G. Schröder aurait, estime-t-elle, négligés au profit d'une relation exclusive aussi bien avec Moscou qu'avec Paris.

## La PESD

C'est aussi dans ce contexte des futures relations avec les pays d'Europe centrale qu'il faut aborder la question de la politique européenne et plus spécialement de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD).

Lors de la guerre d'Irak la CDU avait, entre autres, critiqué la position de G. Schröder parce que celui-ci, en s'alignant sur Paris, aurait provoqué une grave division de l'Europe. Ce qui avait amené les pays d'Europe centrale qui craignaient que Paris et Berlin ne veuillent affaiblir le lien transatlantique non seulement à rejeter le leadership franco-allemand en Europe mais aussi à émettre de profondes réticences quant à la vision franco-allemande de la PESD. C'est pour cette raison que la CDU estime qu'il faut davantage tenir compte des intérêts des pays d'Europe centrale. Si A. Merkel s'est toujours prononcée en faveur de la défense européenne commune, la PESD ne doit, dans son esprit, ni remettre en question le lien transatlantique, ni provoquer une division de l'Europe dont l'origine serait la crainte des pays est-européens, de voir l'Europe faire cavalier seul. W. Schäuble, ministre de l'Intérieur dans le nouveau gouvernement, avait d'ailleurs, au moment de la guerre d'Irak, réaffirmé les principes directeurs de la CDU/CSU à savoir que l'OTAN devait rester l'instrument premier de la sécurité de l'Allemagne, laquelle ne devrait soutenir aucune initiative dirigée contre l'Alliance et s'abstenir d'utiliser la PESD comme un moyen de la contrebalancer. Ce qui est probablement aussi l'optique des pays d'Europe centrale.

Désireux de retrouver leur rôle de médiateur à la fois dans les relations transatlantiques et à l'égard des pays d'Europe centrale, les Chrétiens démocrates chercheront une ligne beaucoup plus médiane que celle suivie par G. Schröder. Celui-ci avait lors de la guerre d'Irak semblé renoncer à l'axiome

selon lequel intégration transatlantique et intégration européenne étaient complémentaires en privilégiant l'intégration européenne grâce à une avancée de la PESD.

Le programme de gouvernement de la coalition rétablit le lien entre la dimension européenne et la dimension atlantique et réaffirme qu'intégration européenne et partenariat atlantique « sont les deux principaux piliers de notre politique étrangère ». Certes le gouvernement de G. Schröder, tirant les conséquences de l'isolement de l'Allemagne, avait déjà infléchi quelque peu sa politique et tenté d'améliorer les relations avec Washington. Toutefois la CDU veut le retour à la situation d'avant la guerre d'Irak. Dans cette perspective Paris pourrait se trouver face à un partenaire beaucoup moins gagné d'avance aux thèses françaises que l'était G. Schröder depuis la guerre d'Irak, même si A. Merkel a choisi la France pour sa première visite officielle et a souligné l'importance à ses yeux des relations franco-allemandes, évitant toutefois de reprendre le terme d'« axe » utilisé en la circonstance par J. Chirac.

Il n'est toutefois pas évident qui d'A. Merkel ou de F.-W. Steinmeier définira véritablement la politique extérieure, du moins la politique européenne de la nouvelle coalition. Les jeux ici ne sont pas faits et si F.-W. Steinmeier qui se veut le garant de la continuité de la politique de G. Schröder, parvient à se conserver une certaine autonomie, la grande coalition pourrait fort bien buter sur la question de la place des relations germano-américaines dans la politique européenne.

## La question de la Turquie

Un autre point de désaccord profond entre les deux nouveaux partenaires dans la grande coalition est la question de l'entrée de la Turquie dans l'UE. La CDU a maintes fois exprimé ses doutes quant à ce

nouvel élargissement et A. Merkel avait clairement favorisé un partenariat privilégié à la place d'une adhésion que G. Schröder avait, lui, largement soutenue, affirmant lors d'un tout récent voyage à Ankara qu'elle était irréversible. La question de la Turquie avait été, à côté de la question de l'Irak, l'une des raisons pour lesquelles J. Chirac avait longtemps battu froid à A. Merkel. Ici aussi il est difficile de présager de l'avenir étant donné la dualité potentielle qui risque de se faire jour dans la définition de la politique européenne. A. Merkel s'est depuis les élections montrée peu loquace sur la question turque, estimant que les pourparlers d'adhésion ayant été engagés par l'UE, elle ne pouvait plus faire marche arrière et devait respecter les règles de l'UE. Le programme de gouvernement laisse une porte ouverte dans la mesure où il est dit que si l'UE était finalement incapable d'intégrer la Turquie ou si celle-ci ne pouvait remplir toutes les obligations liées à une adhésion, une autre forme d'association devrait être recherchée. Toutefois le Ministre turc des Affaires étrangères, Gül, s'est montré optimiste après un entretien avec A. Merkel, estimant que l'Allemagne n'empêcherait pas une adhésion. Même si A. Merkel, à qui tout le monde atteste une bonne dose de pragmatisme, devait être tentée par un certain opportunisme dans la question turque, elle sait une grande partie de son électorat farouchement opposée à cette adhésion et sait aussi que cet électorat va, sous les prémisses de la grande coalition, observer et enregistrer quelles concessions seront faites au partenaire social-démocrate. Sa liberté de manœuvre n'est donc pas illimitée si elle veut se positionner pour les prochaines élections. Toutefois la CDU a, malgré toutes ses craintes, toujours hésité à faire de l'élargissement un sujet de campagne électorale ne serait-ce que pour ne pas s'aliéner l'électorat d'origine turque.

## La politique européenne

Au niveau de la politique européenne les convergences entre les deux grands partis de la coalition sont à première vue plus grandes. Néanmoins il y a ici aussi des inflexions différentes. A. Merkel, proche dit-on de l'aile libérale de son parti, laquelle représente les intérêts de la grande industrie, et qui avait, au cours de sa campagne électorale, laissé émerger dans les questions sociales un profil néolibéral prononcé, est certainement plus proche du modèle anglo-saxon que du modèle dit français. Même si Paris reste en Europe le partenaire privilégié, la CDU a certainement plus d'affinités avec les partenaires européens pratiquant le modèle anglo-saxon. Sociaux-démocrates et Chrétiens-démocrates sont certes d'accord pour relancer le projet de constitution européenne gelé après les référendums français et néerlandais mais les différences sur le modèle de référence ne sont pas négligeables.

Par ailleurs, même s'il y a accord avec Paris sur la nécessité d'une relance du projet européen, A. Merkel vient d'adresser une fin de non recevoir aux propositions de J. Chirac de mettre en œuvre, dans le cadre des traités existants, les points consensuels du projet de constitution concernant entre autres la politique étrangère et de défense commune, la justice et la sécurité intérieure ainsi que la formation d'un groupe d'« Etats pionniers » décidés à aller de l'avant. J. Chirac voulait élargir en ce sens la commission franco-allemande travaillant sur les questions de politique industrielle aux membres de la zone Euro. A. Merkel réfute les deux suggestions estimant que promouvoir seuls certains aspects du projet constitutionnel n'aboutirait qu'à en rompre l'équilibre. Quant à la constitution d'un groupe d'Etats pionniers, elle ferait apparaître de nouvelles divisions en Europe alors qu'il est urgent d'intégrer non seulement les nouveaux membres mais aussi la Grande-Bretagne.



Angela Merkel reprend donc d'une part ici l'analyse britannique qui s'est toujours opposée à la constitution d'un groupe pionnier et conforte d'autre part sa position quant à la recherche d'une prise en compte des intérêts des pays d'Europe centrale qui déjà dans le domaine de la PESD l'amène à rechercher le consensus avec ces pays et à se démarquer de la lecture française d'une politique de défense commune.

Il faudra que Paris tienne compte à l'avenir de cette volonté allemande de resserrer les liens avec les pays d'Europe centrale et d'éviter tout ce qui pourrait ressembler à une nouvelle division européenne rappelant les tensions de la guerre d'Irak. Là encore, A. Merkel veut tourner la page. Il apparaît dans ce domaine aussi de plus grandes convergences avec la vision britannique qu'avec celle de Paris.

### **Politique de défense : la continuité**

Le ministère de la Défense revient dans la nouvelle coalition à Franz Josef Jung, Secrétaire général de la CDU du Land de Hesse, un intime du Ministre-Président de Hesse R. Koch, que rien toutefois ne destinait particulièrement à ce poste et qui n'aura probablement pas la partie facile dans un Cabinet où la plupart des ministres sont des spécialistes de leur domaine. La Bundeswehr perd avec P. Struck un ministre qui avait, en très peu de temps, affirmé son autorité à un poste réputé être un « siège éjectable ». Il avait su engager des réformes structurelles d'envergure<sup>4</sup> tout en évitant les déchirures dans une armée assez malmenée par les turbulences des années précédentes. Les officiers le remercièrent pour son action par une « standing ovation » à la fin de son mandat.

<sup>4</sup> Voir notre étude « L'Allemagne. A la recherche d'un nouveau souffle » in P. Buffotot, *La défense en Europe*, Paris, La documentation française, Edition 2005, pp 9-26.

Les grandes réformes structurelles de la Bundeswehr ayant été engagées du temps de la coalition rouge-verte la période des grands débats est passée et ceux-ci ne devraient pas être rouverts même si des aménagements ne sont pas exclus. Ceux-ci se poseraient si la question récurrente de la professionnalisation devait se concrétiser, ce qui n'est pas exclu car les données restent inchangées. Toutefois les partisans les plus ardents de la professionnalisation, Libéraux (FDP) et Verts, sont désormais dans l'opposition et ni la CDU, ni le SPD ne sont favorables à l'abolition du service militaire.

Reste le problème du financement de la Bundeswehr. Malgré les critiques de l'ancienne opposition chrétienne-démocrate quant au sous-financement chronique de la Bundeswehr, le nouveau gouvernement se retrouvant avec un déficit budgétaire de près de 35 milliards d'Euros, la nouvelle coalition ne pourra, même sous l'impulsion de la CDU, dégager des crédits dépassant largement l'augmentation du budget de la défense déjà prévue. D'autant plus que les coupes budgétaires sont à l'ordre du jour dans tous les domaines et qu'aucun ministère ne va y échapper. Il est même à craindre que l'augmentation de la TVA de près de trois points à partir de 2007, décidée par le nouveau gouvernement, rogne encore davantage le pouvoir d'achat des armées et annihile ainsi une partie de l'augmentation du budget prévue par l'ancienne coalition. Et ce ne sont certes pas les partis de la nouvelle opposition qui s'engageront en faveur d'une augmentation des crédits. Il existe toutefois dans la coalition un consensus entre les partis sur le principe de l'engagement extérieur qui reste un instrument de politique étrangère correspondant à une volonté plus affirmée de l'Allemagne de s'impliquer dans les relations internationales. Cependant la Bundeswehr est arrivée ici à la limite de ses capacités, comme le rappela P. Struck avant son départ. Même s'il est question de



rapatrier un certain nombre de soldats actuellement en Afghanistan, il n'y aura pas de retrait significatif au niveau des engagements extérieurs mais la nouvelle coalition ne les étendra probablement pas davantage.

### Une politique de compromis

La politique d'une coalition est forcément faite de compromis. Toutefois les compromis seront ici plus difficiles dans la mesure où, à la différence des coalitions précédentes, les convergences sont beaucoup moins évidentes et les divergences plus fondamentales et où les deux grands partis ont à peu près le même poids. Il est d'ailleurs intéressant de constater qu'à la lumière de différents sondages récents, de nouvelles élections amèneraient un résultat pratiquement identique à celui des élections de septembre. La nécessité de parvenir à des compromis va probablement redonner à la politique étrangère de Berlin un caractère plus traditionnel renouant avec ce qui a été le rôle de l'Allemagne dans le passé, celui d'un médiateur entre l'Europe et l'Alliance, et plus précisément entre la France et les Etats-Unis. Même si le ministère des Affaires étrangères reste dirigé par un Social-démocrate, Berlin évitera tout ce qui risque de provoquer un nouvel isolement de l'Allemagne comme au temps de la guerre d'Irak et ne montera probablement plus au créneau comme l'avait fait G. Schröder. Les relations franco-allemandes resteront, pour l'héritière d'H. Kohl, un pivot de sa politique européenne mais dans une perspective probablement plus critique. Quoiqu'il en soit, l'avenir de la coalition se jouera, non point sur les questions de politique étrangère, mais sur celles relevant du domaine social et sur sa capacité à réduire le chômage.

**Françoise Manfrass-Sirjacques**  
Observatoire européen de sécurité

### Les nouvelles orientations de la politique européenne de la Pologne

L'année 2005 fut une année importante dans l'histoire politique de la Troisième République polonaise<sup>5</sup>. En effet, pour la première fois depuis que la Pologne a recouvré son indépendance après quarante cinq ans de domination soviétique, eurent lieu la même année les élections parlementaires (le 25 septembre) et présidentielles (les 9 et 23 octobre). Qui plus est, ces élections amenèrent un changement radical de la scène politique. Le parti postcommuniste, l'Alliance de gauche démocratique (SLD), qui était au pouvoir sans interruption depuis 1993<sup>6</sup> perdit le poste de président de la République, de Premier ministre, ainsi qu'une grande partie des sièges au parlement au profit du parti « Droit et Justice » (PiS) créé en 2001 par les frères jumeaux Jarosław et Lech Kaczyński, deux éminents leaders de *Solidarité* dans les années quatre-vingt et ultérieurement conseillers du président Lech Wałęsa.

Le PiS obtint 155 sièges sur 460 à la Diète (Sejm), la chambre basse du parlement, et 49 sièges sur 100 au Sénat. Dans ces conditions, après les consultations avec les leaders du PiS, le président sortant, Aleksander Kwaśniewski, a désigné comme Premier ministre l'un des membres de ce parti Kazimierz Marcinkiewicz. Le PiS ne disposant pas de la majorité à la Diète, Marcinkiewicz aurait dû former une coalition gouvernementale pour obtenir la confiance du parlement. Depuis deux ans, il était presque certain que le PiS formerait une coalition avec la Plate-forme civique (PO), un parti de droite conservatrice-libérale. Les négociations entre le PiS et la PO se soldèrent toutefois par un échec. Dans ces conditions, Marcinkiewicz décida de

<sup>5</sup> La Constitution polonaise peut être consultée à : <http://mjp.univ-perp.fr/constit/pl.htm>

<sup>6</sup> Il gouverna pendant six ans en cohabitation avec la droite.

former un gouvernement minoritaire qui peut toutefois compter parfois sur le soutien des deux partis extrémistes : l'Autodéfense (Samoobrona) et la Ligue des familles polonaises (LPR). La nouvelle équipe dispose également du soutien de l'ultra conservatrice radio catholique « Radio Maryja », très populaire parmi une partie de la population polonaise.

Un mois après les élections parlementaires, Lech Kaczyński fut élu le quatrième président de la Pologne après les changements de 1989, en obtenant au second tour 54% de voix. Son principal rival, le leader de la PO Donald Tusk, obtint 46% de voix. Il est possible que l'atmosphère de la campagne présidentielle ait contribué à l'échec des pourparlers sur la coalition gouvernementale entre la Plateforme civique et le PiS.

Ainsi, la Pologne se trouve dans une situation nouvelle. Pour la première fois un seul parti de droite détient tous les rênes du pouvoir. En plus, ce parti est contrôlé d'une main de fer par son président, Jarosław Kaczyński ; celui-ci n'exerce aucune fonction gouvernementale (il est simplement membre de la Diète et – depuis décembre – du Conseil de défense nationale), mais néanmoins il semble avoir une influence significative, sinon prépondérante sur son frère, ainsi que sur le Premier ministre Marcinkiewicz. Kaczyński espère créer un grand parti unique de centre droit. Pour cette raison, il s'allia à l'Autodéfense et la LPR, qui sont – pour la première fois – *de fait* membres de la majorité.

### **Le PiS et les questions européennes avant les élections de 2005**

Comme son nom l'indique, le PiS fut créé essentiellement pour assainir l'Etat : combattre la corruption et le crime organisé, approfondir les changements initiés en 1989, et instaurer une nouvelle Quatrième République. La politique

étrangère n'était pas une priorité pour les fondateurs du PiS. Pour cette raison notamment, sa vision de la politique européenne restait quelques peu ambiguë.

Droit et Justice estimait que la Pologne était un grand pays européen et qu'elle devait mener une politique extérieure adaptée à sa taille. Il soutenait l'entrée de la Pologne à l'Union européenne, en déclarant que sans elle, la Pologne se retrouverait sous la dépendance de la Russie. Il soulignait également les possibilités économiques et civilisatrices qu'offrait l'adhésion à l'UE. D'après Jarosław Kaczyński, la souveraineté et l'indépendance de la Pologne ne seraient pas menacées au sein de l'UE si la Pologne savait mener une politique étrangère active et flexible qui bénéficierait du soutien des élites et de la population. Le PiS critiquait néanmoins l'enthousiasme et le manque de réalisme des dirigeants polonais, ainsi que leur allégeance aux partenaires européens. Il attachait une grande importance à la protection des traditionnelles valeurs morales après l'élargissement. Bref tout en voyant les avantages de la construction européenne, il essayait également de mettre en lumière ses défauts.

Le PiS adopta une attitude très critique envers le projet du traité constitutionnel proposé par la Convention européenne en été 2003. Il estimait que la Pologne devait défendre le système de majorité qualifiée adopté à Nice, car celui-ci semblait conforme à la logique de solidarité européenne, ainsi qu'aux intérêts de la Pologne et des autres nouveaux membres de l'UE. Ainsi, disait Jarosław Kaczyński, en défendant ses intérêts, la Pologne défendait l'avenir de l'Europe. Le PiS voulait également que le traité garantît aux Etats membres une position prépondérante au sein de l'UE et que son préambule mentionnât le rôle de l'héritage chrétien dans la tradition européenne<sup>7</sup>. Il faut

<sup>7</sup> D'après les sténogrammes des débats sur les principales orientations de la politique étrangère de

remarquer que ces propositions n'étaient pas bien différentes de la position du gouvernement de la SLD, ainsi que de celle de la PO, surtout en ce qui concerne le système de Nice. Le PiS apprécia la position du Premier ministre Leszek Miller pendant le Conseil européen de Bruxelles en décembre 2003, lorsque les Vingt Cinq ne surent pas se mettre d'accord sur le traité constitutionnel et il dénonça le fait que ledit traité – après quelques retouches – fut signé par le successeur de Miller, Marek Belka. Kaczyński déclara à ce moment que le nouveau traité instituait une Union fondée non pas sur le principe de solidarité, mais sur le principe d'hégémonie et que cette Union était en fait hostile aux catholiques et de même aux Polonais<sup>8</sup>.

En ce qui concerne la politique de défense, le PiS attachait une importance primordiale aux relations avec les Etats-Unis et à la coopération au sein de l'OTAN. L'Union européenne pouvait constituer éventuellement une sorte de garantie supplémentaire pour la Pologne, « le deuxième pilier de l'Occident »<sup>9</sup>. Droit et Justice se déclarait favorable au développement de la PESC et de la PESD, en estimant qu'avec un potentiel comparable à celui des Etats-Unis, l'Europe pourrait se doter d'une « réelle politique étrangère ». Malheureusement, il ne semblait pas qu'elle en eût la volonté. Pour cette raison, la Pologne devait rester hors des initiatives qui seraient nuisibles aux relations transatlantiques et qui seraient subordonnées à la politique de quelques grands pays européens<sup>10</sup>.

la Pologne, la Diète, 14 mars 2002, 22 janvier 2003 et 21 janvier 2004, source : [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

<sup>8</sup> « PiS przeprowadzi kampanię przeciw konstytucji UE », 29 octobre 2004, source: [www.pis.org.pl](http://www.pis.org.pl).

<sup>9</sup> Europa solidarnych narodów. Program polityki europejskiej Prawa i Sprawiedliwości, Warszawa, czerwiec 2004, p. 21, source : *ibidem*.

<sup>10</sup> Le sténogramme du débat sur les principales orientations de la politique étrangère de la Pologne, la Diète, 21 janvier 2004, *op.cit.*

Le PiS – ainsi que la SLD et la PO – soutint l'intervention en Irak en 2003 et la participation de la Pologne à celle-ci. L'engagement polonais en Irak (tout comme la question du traité constitutionnel) mena à la dégradation des relations de la Pologne avec ses principaux partenaires européens, tels que l'Allemagne et la France. Dans le cas de PiS, ce ne fut pas cependant le seul (ni même le principal) problème. Droit et Justice s'opposait aux revendications des milieux homosexuels polonais (en juin 2005 Lech Kaczyński, en tant que maire de Varsovie, tenta d'interdire la « Parade de l'égalité » ou gay pride dans cette ville) ; pour cette raison le PiS fut souvent accusé en Europe occidentale d'« homophobie ». En plus, ce parti adopta une attitude intransigeante envers l'Allemagne en ce qui concernait la question des Allemands qui avaient dû quitter la Pologne suite aux accords de Potsdam (1945), ainsi que le problème des réparations pour les dommages subis par la Pologne pendant la Seconde guerre mondiale ; cette attitude valut au PiS des commentaires peu favorables en Allemagne.

### **Les premiers pas de la nouvelle équipe sur la scène européenne**

Dans son exposé, présenté le 10 novembre, Kazimierz Marcinkiewicz déclara que les priorités stratégiques de la politique étrangère resteront inchangées, néanmoins qu'il s'efforcera de changer « la philosophie de la diplomatie polonaise ». « Dans les prochaines années – dit-il – mon gouvernement veut considérablement renforcer la position de la Pologne sur la scène internationale (...). Nous allons nous concentrer sur des choses concrètes, sur les intérêts nationaux bien définis, aussi bien géopolitiques qu'économiques ». L'espace euro-atlantique restera la priorité de la nouvelle équipe, qui estime qu'il ne peut y avoir de concurrence entre l'option européenne et l'option atlantique. La Pologne s'efforcera d'éliminer les

différents entre les deux rives de l'Atlantique, car les défis auxquels la communauté internationale doit faire face en ce moment (la mondialisation, le terrorisme etc.) exigent une étroite collaboration entre les Etats-Unis et l'UE. Cette dernière, selon Marcinkiewicz, doit avant tout revenir vers son principe fondateur : la solidarité. Sinon, elle ne sortira pas de l'impasse où elle se trouve à présent. La Pologne va également soutenir le développement de la politique énergétique commune, tout en renforçant sa propre sécurité énergétique<sup>11</sup>.

Lech Kaczyński, dans son discours d'inauguration le 23 décembre, déclara que les relations de la Pologne avec les autres pays doivent favoriser la transformation interne et renforcer le sentiment de fierté nationale, ainsi que l'attachement des Polonais à la Patrie. Pour cela, dit-il, il faut combattre les complexes nationaux et ne plus imiter les fautes des autres comme dans le passé. Pour que les Polonais soient traités comme une grande nation européenne, il faut qu'ils veuillent l'être : « Si on veut se faire respecter, il faut se respecter soi-même ». Parmi ses priorités, Kaczyński cita, en premier lieu, les relations transatlantiques et ensuite seulement la construction européenne. La Pologne, affirma le nouveau président, ne peut pas se contenter de défendre ses intérêts à court terme. Elle doit activement participer dans l'élaboration du nouveau projet politique pour l'Union européenne après l'échec du Traité constitutionnel. « Notre but, précisa Kaczyński, c'est que l'Union soit une organisation [et non pas un super Etat – A.S.] et qui crée les fondements d'une coopération constante, étroite et institutionnalisée des pays européens, fondée sur le principe de solidarité ». Le président polonais se réjouit de l'amélioration récente de relations avec la France et l'Allemagne (voir ci-dessus), mais il rappela qu'il y a

encore des problèmes très graves à régler : surtout entre la Pologne et l'Allemagne. Parmi les autres partenaires de la Pologne au sein de l'UE, Kaczyński mentionna les républiques baltes, les pays scandinaves et les membres du Groupe de Visegrád<sup>12</sup>.

Ces déclarations permettent de dégager les grandes priorités de la politique européenne de la nouvelle équipe, telles que le rejet du fédéralisme, le maintien de la structure actuelle du budget communautaire (la solidarité financière), la préservation du lien transatlantique et la défense inconditionnelle des intérêts nationaux. Il faut néanmoins remarquer que des prévisions plus précises restent difficiles, car le PiS et ses partenaires forment un groupe assez hétéroclite en ce qui concerne les questions européennes. D'un côté, le gouvernement de Marcinkiewicz s'appuie (non sans difficultés) sur l'Autodéfense et la LPR. Ces deux parties s'opposaient, il y a encore peu de temps, à l'adhésion de la Pologne à l'UE ; leur position sur ce sujet évolua, néanmoins ils restent méfiants envers la construction européenne.

En plus, le programme de ces partis – nationaliste et catholique dans le cas de la LPR, populiste dans le cas de l'Autodéfense – est fortement critiqué par certains médias européens qui proposent même de répéter le « scénario autrichien » (inscrit en 2001 dans le Traité de Nice), si la Pologne ne respecte pas les valeurs communes<sup>13</sup>. De l'autre, Marcinkiewicz choisit comme chef de la diplomatie, le professeur Stefan Meller, expert sans affiliation politique et ex-ambassadeur à Paris et à Moscou, qui affirme que la situation interne n'influencera pas la

<sup>11</sup> Kazimierz Marcinkiewicz, exposé à la Diète, 10 novembre 2005, source : [www.kprm.gov.pl](http://www.kprm.gov.pl).

<sup>12</sup> Lech Kaczyński, discours d'inauguration à la Diète, 23 décembre 2005, source : [www.prezydent.pl](http://www.prezydent.pl).

<sup>13</sup> « Le défi de la Pologne à l'Union européenne », *Le Monde*, 12 novembre 2005.

politique européenne de la Pologne<sup>14</sup>. Le nouveau ministre veut améliorer les relations avec l'Allemagne et la France qui doit devenir, selon lui, l'une des priorités de la politique étrangère de la Pologne. Il souhaite également une coopération plus étroite avec les partenaires européens dans le domaine de la politique envers l'espace post-soviétique<sup>15</sup>. Il n'est pas certain si Meller pourra réaliser ses plans, car sa position au sein du gouvernement est relativement faible et en plus, les partenaires politiques du PiS peuvent avoir des opinions bien différentes des celles du nouveau ministre.

Si on devait analyser non pas les déclarations, mais les premières décisions du nouveau gouvernement, il faudrait mentionner d'abord l'attitude intransigente de Marcinkiewicz face aux propositions britanniques concernant le budget de l'UE pour les années 2007 – 2013. Les négociations sur le budget entraînèrent un certain refroidissement des relations entre Varsovie et Londres. La Pologne considérait la Grande Bretagne comme un important partenaire au sein de l'UE à cause de son engagement en Irak et de sa méfiance envers les solutions fédéralistes. Les Polonais ont été toutefois très déçus par les propositions de Tony Blair visant à réduire le budget de l'UE et en particulier l'aide aux nouveaux membres. A contrario, les négociations à Bruxelles permirent un rapprochement avec la France (le 15 décembre Stefan Meller et Philippe Douste-Blazy publièrent une lettre assez critique envers les propositions britanniques<sup>16</sup>) et l'Allemagne (c'est notamment grâce à la chancelière Angela Merkel que les Vingt Cinq

arrivèrent à un compromis satisfaisant pour la Pologne). Marcinkiewicz sut transformer les négociations budgétaires en un succès médiatique et il devint à la fin de l'année l'homme politique le plus populaire en Pologne, dépassant même les frères Kaczyński. Ce qui semble toutefois plus important, c'est qu'à la suite des négociations à Bruxelles, les leaders du PiS comprirent fort bien que pour défendre ses intérêts au sein de l'UE, il est préférable de chercher des partenaires pour faire accepter ses propositions au lieu d'utiliser le droit de veto.

Le deuxième volet de la politique de la nouvelle équipe qu'il faudrait analyser, sûrement plus inquiétant, c'est la politique économique et monétaire. En novembre le gouvernement de Marcinkiewicz modifia le projet du budget pour l'année 2006 présenté deux mois plus tôt par ses prédécesseurs, en augmentant les revenus ainsi que les dépenses de l'Etat. Ces changements furent froidement accueillis par la majorité des économistes, qui estiment que la hausse des revenus du budget en 2006 ne sera que virtuelle. Le « générosité » du nouveau gouvernement pourrait entraver l'adhésion de la Pologne à la zone euro, néanmoins ce problème ne semble pas inquiéter les membres du cabinet. La ministre des finances, Teresa Lubiąska déclara récemment que l'euro n'était pas une priorité pour le gouvernement, car la croissance économique semblait plus importante. Cette déclaration fut rapidement critiquée par la Commission européenne. En effet la Pologne est le seul des nouveaux pays membres de l'UE qui n'ait pas encore fixé de date pour intégrer la zone euro, alors que l'adoption de la monnaie unique est une obligation découlant de Traité sur l'Union européenne<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Christophe Châtelot, « Stefan Meller réaffirme "le destin européen de la Pologne" », *Le Monde*, 12 novembre 2005.

<sup>15</sup> Jacek Pawlicki, « Priorytety polskiej polityki zagranicznej », *Gazeta Wyborcza*, 10 novembre 2005.

<sup>16</sup> Philippe Douste-Blazy, Stefan Meller, « Budget impasse : EU needs to move on and the world will not wait », *Financial Times*, 15 décembre 2005.

<sup>17</sup> Philippe Ricard, « En ne faisant pas de l'euro une priorité, le gouvernement polonais inquiète Bruxelles », *Le Monde*, 8 novembre 2005.

### **Pour une politique de défense atlantiste**

Les leaders de Droit et Justice attachent une grande importance à la sécurité intérieure et extérieure de la Pologne, notamment à la politique de défense. Ils estiment que malgré la transformation du système international, la Pologne a toujours besoin de forces armées efficaces, capables de servir l'humanité (comme elles le font maintenant en Irak, en Afghanistan, ou dans les Balkans), mais également la Pologne. Pour cette raison, ils veulent que l'armée polonaise soit plus performante et plus puissante<sup>18</sup>.

Parmi les principales garanties extérieures de la sécurité de la Pologne, les membres de la nouvelle équipe citent presque unanimement l'Alliance atlantique et la coopération avec les Etats-Unis. Dans ce contexte, ils attachent une grande importance à la mission polonaise en Irak. L'une des premières décisions du nouveau gouvernement dans le secteur de la défense fut de prolonger la présence des forces polonaises au Moyen Orient jusqu'à la fin de 2006.

Il est difficile de donner plus de précision sur la position des nouveaux dirigeants polonais concernant la Politique européenne de sécurité et de défense, car ils ne s'expriment presque pas sur ce sujet et s'ils le font, leur discours semble un peu ambivalent. D'une part, Kazimierz Marcinkiewicz déclara dans son exposé que « l'intégration dans le cadre de l'Union européenne est une garantie de notre développement et de notre bien-être, alors que l'alliance avec les Etats-Unis dans le cadre de l'OTAN est une garantie de notre sécurité ». D'autre part, il affirma que la Pologne sera un membre actif et solidaire

de l'Alliance atlantique, ainsi que des « structures européennes de défense »<sup>19</sup>.

En réalité, il semble que l'attitude de la nouvelle équipe envers la PESD ne sera pas bien différente de celle de ses prédécesseurs. Dès le début de cette décennie, les dirigeants polonais soulignaient l'importance de la coopération européenne en matière de défense, en estimant qu'elle renforcerait la construction européenne et contribuerait à la stabilité sur le continent. Il n'empêche qu'ils restaient en réalité assez méfiants envers les initiatives de l'UE dans ce domaine. A leur avis, la Politique européenne de sécurité et de défense pouvait distendre les liens transatlantiques ; elle était aussi trop dépendante vis-à-vis de quelques grands pays européens (en particulier la France) et tout compte fait n'était pas crédible, ce que prouva clairement l'après 11 septembre. Dans ce contexte, la priorité donnée à l'OTAN semble tout à fait fondée<sup>20</sup>. Ce dernier constat réunit la majorité des forces politiques en Pologne. Pour cette raison il est peu probable que dans les prochaines années la Pologne s'engage activement dans le développement de la PESD.

#### **Andrzej Szeptycki**

Docteur en sciences politiques

Enseignant-chercheur à l'Institut des relations internationales de l'Université de Varsovie

Les précédents numéros de la revue *Défense & Stratégie* ainsi que l'index peuvent être consultés sur le site **Digithèque de matériaux juridiques et politiques** à l'adresse suivante

<http://mjp.univ-perp.fr/defense/ds.htm>

Abonnements : [buffotot@univ-paris1.fr](mailto:buffotot@univ-paris1.fr)

<sup>18</sup> Lech Kaczyński, discours pendant la cérémonie de prise de commandement des armées, 23 décembre 2005, source: [www.prezydent.pl](http://www.prezydent.pl).

<sup>19</sup> Kazimierz Marcinkiewicz, op.cit.

<sup>20</sup> Cf. Andrzej Szeptycki, « Pologne : l'engagement en Irak », (in) Patrice Buffotot (sous la direction de), *La défense en Europe. Avancées et limites*, Paris : La Documentation française 2005, p. 139 – 140.



### Législatives norvégiennes de 2005: rupture dans la continuité ?

Les élections législatives norvégiennes du 12 septembre 2005 ont vu la victoire au finish de la coalition de gauche emmenée par le travailliste Jens Stoltenberg sur la coalition minoritaire conservatrice au pouvoir dirigée par le Premier ministre Kjell Magne Bondevik.

Ces élections ont entériné une double révolution. La première est la participation inédite du Parti centriste (Senterpartiet, Sp) dans une coalition de gauche. Ce parti a traditionnellement opté pour une coopération avec les conservateurs. La seconde révolution est l'entrée au gouvernement pour la première fois de son histoire du Parti socialiste de gauche (Sosialistisk Venstreparti ; SV). Le profil politique du SV et son programme de campagne ont spécialement conduit certains experts à craindre une rupture avec les choix stratégiques prônés jusque là par les précédents gouvernements.

Les premiers enseignements tirés de ces élections modèrent ce jugement et laissent au contraire entrevoir une relative continuité stratégique pour la période 2005-2010. Cette continuité n'exclue toutefois pas la possibilité de tensions réelles au sein d'une coalition dans laquelle existent de réelles divergences stratégiques.

#### Une coalition aux priorités hétéroclites...

Le Parti travailliste (Det norske Arbeiderpartiet, Ap) est le véritable architecte de la création de l'État providence après la seconde guerre mondiale. Il a été le plus grand parti depuis les années 1920, et a détenu de 1945 à 1961 la majorité absolue au Parlement norvégien (Storting). Après 1961, les travaillistes ont dû à plusieurs reprises gouverner en recherchant des alliances avec d'autres partis. En matière de politique étrangère et de défense, le Parti travailliste a soutenu l'adhésion de la

Norvège à l'OTAN et a pris fait et cause pour l'adhésion de la Norvège à la CEE puis à l'UE chaque fois que cette question a été posée par référendum en 1972 puis en 1994. En 2001, de faibles résultats obtenus lors des législatives le poussèrent à entrer dans l'opposition. Il revient au pouvoir en 2005 grâce au soutien de deux partis minoritaires : Le Parti centriste et le Parti socialiste de gauche.

Le parti centriste (Sp) est à l'origine un parti agrarien principalement attaché à la préservation des intérêts des districts excentrés. Il vise ainsi à inverser l'exode rural actuel et à ralentir la centralisation politique et économique croissante vers Oslo. En matière de politique extérieure, il est avant tout un farouche opposant de l'adhésion de la Norvège à l'UE et prône la fermeté envers toute nouvelle législation européenne soumise à l'approbation du Parlement. Dans le domaine de la défense, le SP reste attaché à la participation norvégienne au sein de l'OTAN. Il a néanmoins exprimé lors de la campagne des législatives de 2005 le souhait de voir une armée norvégienne plutôt recentrée sur le territoire national que sur la participation à des opérations extérieures. Il s'est de même opposé à la participation de soldats norvégiens aux groupes de combat de l'UE. Ce parti défend la conscription, la pérennité d'une défense côtière crédible, et se fait avocat d'une montée en puissance de la présence civile et militaire norvégienne dans la zone septentrionale du Grand Nord, notamment en Mer de Barents.

Le second partenaire minoritaire du gouvernement est le Parti socialiste de gauche (SV). Il a succédé en 1975 à la Ligue électorale socialiste (Sosialistisk Valgforbund) fondée en 1973. Ce nouveau parti était notamment constitué par les membres du Parti travailliste qui s'étaient opposés à l'adhésion de la Norvège à la Communauté européenne lors du



référendum de 1972. La plate-forme politique du Parti socialiste de gauche est avant tout dominée par la politique intérieure. Le SV soutient la préservation de l'environnement et une redistribution des bénéfices de la société de bien-être norvégienne – notamment accumulés grâce à la rente pétrolière – aux groupes sociaux les plus démunis. En matière de politique étrangère, il s'est traditionnellement distingué par son opposition farouche à l'adhésion de la Norvège à l'UE et par son attitude critique envers l'appartenance du pays à l'OTAN. Le SV a donc prôné le retrait de la Norvège de l'OTAN. Cette position s'est retrouvée en contradiction flagrante avec l'ambition de pouvoir un jour faire partie d'un gouvernement de gauche, le Parti travailliste restant profondément attaché à l'OTAN et à l'éventualité d'une adhésion à l'UE. Ce dilemme apparaît clairement dans le programme du SV pour les législatives de 2005. Les Etats-Unis sont fortement critiqués pour leur domination au sein de l'OTAN, leur refus de signer les conventions internationales, leur attitude envers les Nations-Unies et enfin leur utilisation abusive des guerres préventives.

Pour le SV, la politique extérieure américaine met donc en danger l'ordre mondial. Pour ce qui concerne plus spécialement l'OTAN, le parti note que la participation de la Norvège à des conflits extérieurs au périmètre traditionnel de l'organisation comporte trois risques importants :

- Le premier est que la Norvège soit partie prenante aux conflits d'intérêt entre grandes puissances.
- Le second est que le pays soit exposé plus directement à la menace terroriste par sa présence en Afghanistan et en Irak.
- Le dernier est que la militarisation de la diplomatie norvégienne porte atteinte au crédit politique que le pays a su engranger ces dernières années à travers son implication dans diverses médiations de

conflits (comme au Soudan). Le Parti socialiste de gauche, qui n'abandonne pas pour autant son souhait de voir un jour la Norvège quitter l'OTAN, veut rendre toute sa place à la défense territoriale, notamment par la pérennisation de la conscription, s'oppose à la création de forces spéciales pour les missions extérieures, et prône une nouvelle politique d'alliance dans laquelle la dimension nordique domine. A l'instar du Parti centriste, ce parti souhaite un recentrage clair des missions militaires norvégiennes vers les missions humanitaires et vers l'environnement immédiat norvégien, c'est-à-dire le Grand Nord.

### **...mais les fondements devraient demeurer**

On l'aura compris, il y a dans ce nouveau gouvernement un potentiel de déstabilisation sur les dossiers stratégiques qui pourrait se matérialiser à l'occasion d'une crise ayant des implications militaires directes ou indirectes pour la Norvège, ou dans celui d'une évolution substantielle des rapports de la Norvège avec le couple UE-OTAN. Une telle crise pourrait précipiter la coalition gouvernementale dans la crise et provoquer son implosion.

Un avant goût de l'éventualité de telles fractures internes a déjà pu être observé à l'occasion de la décision d'envoyer trois avions *F-16* norvégiens en Afghanistan. Ces chasseurs pourront être utilisés dans le cadre onusien de l'ISAF, mais aussi dans le cadre plus restreint de «*Enduring Freedom*». Cette décision, qui a dû être avalisée par les ministres du Parti socialiste de gauche siégeant au gouvernement, a provoqué la colère des députés du même parti.<sup>21</sup> Sous la double pression du Parti centriste et du Parti socialiste de gauche, les travaillistes ont du aussi accepter de rappeler les quelques

<sup>21</sup> *Dagsavisen*, le 11 novembre 2005.

officiers norvégiens encore présents en Irak.

On ne peut donc exclure de sérieuses tensions futures entre les différentes composantes de la coalition gouvernementale. Il existe cependant deux contre-feux à l'influence des deux partis minoritaires.

Le premier est la domination quasi-totale du parti travailliste dans cette coalition. Ce dernier a fait un très bon résultat lors des législatives (32,7%, en hausse de 8,4%), et possède à présent 61 des 87 députés de la majorité. A contrario, les deux partis minoritaires enregistrent un résultat mitigé pour le parti centriste (+0,9% par rapport à 2001) et très mauvais pour le Parti socialiste de gauche (-3,7% par rapport à 2001). Ces deux partis sont donc muselés au sein du nouveau gouvernement. Les postes de ministres de la Défense et des Affaires étrangères leur échappent au profit des travaillistes. Ils ne possèdent donc qu'une marge de manœuvre réduite au sein du gouvernement et au Parlement pour exprimer leurs désaccords éventuels.

Il ne faut pas oublier non plus que toute décision importante en matière de défense est soumise à l'approbation du Parlement, dans lequel les travaillistes peuvent compter sur l'appui du Parti conservateur (Høyre) et du Parti du Progrès (FrP), deuxième force politique du pays.

Le second contre-feu à l'influence du Parti centriste et du Parti socialiste de gauche est la volonté du Parti travailliste de ne pas transiger avec trois principes fondamentaux de la politique de défense norvégienne.

Il n'est d'abord pas question de revenir sur la réforme en profondeur de l'outil de défense entamée il y a déjà plus de trois ans et qui doit permettre à la Norvège de disposer de niches de capacités et de compétences lui permettant d'intervenir aussi bien sur son territoire

que sur un théâtre extérieur. Cette mutation de l'armée, d'une défense territoriale dirigée contre une éventuelle menace russe à une défense de projection multifonctionnelle, n'est pas remise en question, si ce n'est concernant la hauteur de son financement et son volume d'engagement.

Il n'est pas non plus question de revenir sur le soutien à la réforme de l'OTAN et la réaffirmation de l'importance du lien étroit avec les Etats-Unis. Là encore, la discipline gouvernementale prévaut. On ne discerne pas de volonté flagrante de distendre ou de rompre ce lien, même si l'attitude générale envers la politique extérieure américaine peut être qualifiée de plus « critique ». L'OTAN demeure pour la Norvège la seule organisation où le pays peut exercer une certaine influence aux yeux de ses partenaires et plus spécialement des Etats-Unis.

Enfin, les administrations successives ont eu à cœur d'éviter la marginalisation de la Norvège par rapport à l'UE et à la montée en puissance – toute relative –, de la PESD. Le nouveau ministre de la défense travailliste Anne-Grete Strøm-Erichsen a ainsi récemment indiqué que la Norvège «... *conduirait une politique européenne active dans laquelle elle promouvrait les intérêts norvégiens dans l'UE en matière de coopération de sécurité et de défense tout en coopérant dans les domaines d'intérêts communs* ». <sup>22</sup> La Norvège, en dépit de son statut de non-membre de l'UE, participera donc aux groupes de combats européens avec la Suède, la Finlande et l'Estonie, et prendra sa place dans les différents projets industriels européens en matière d'armements au sein de l'Agence européenne d'armements.

<sup>22</sup> Entretien avec la troïka de l'UE le 22 novembre 2005.

Les partis minoritaires de la coalition pourront toujours discuter des modalités de participation au cas par cas, mais rien ne montre dans la situation actuelle qu'il existe au sein du nouveau gouvernement de volonté de rupture avec les accords déjà signés. On peut donc s'attendre à une relative continuité de la politique de défense du nouveau gouvernement.<sup>23</sup>

### Un changement sur le fond ?

Cette stabilité n'empêche pourtant pas une certaine évolution sur le fond. Le nouveau gouvernement semble pourtant endosser une tendance qui se profilait déjà depuis quelque temps dans certains milieux norvégiens. Cette dernière va dans le sens d'un « recentrage » progressif de la diplomatie norvégienne sur deux niveaux.

Le premier niveau est *politique* et met en avant la défense des intérêts nationaux. La politique étrangère norvégienne deviendrait-elle moins « wilsonienne » dans son approche globale et éthique<sup>24</sup> et plus « machiavélique » et « gaullienne » ? Elle insiste en effet sur la nécessité pour un petit pays, à la fois nain politique mais en même temps géant économique à cause des ressources tirées du pétrole et du gaz, de naviguer entre les grandes puissances sans se sentir nécessairement affilié à l'un ou à l'autre. Aux dires de certains analystes, la nomination du travailliste Jonas Gahr Støre au poste de ministre des Affaires étrangères concrétise une telle évolution qui pourrait se matérialiser notamment dans deux dossiers concrets.

Le premier dossier est celui de la politique européenne. Le nouveau

<sup>23</sup> Continuité récemment confirmée par le nouveau ministre de la défense Anne-Grete Strøm-Erichsen. Anne-Grete Strøm-Erichsen; *Den nye regjeringens sikkerhets- og utenrikspolitikk*. Discours au Conseil nordique en Islande, 26 octobre 2005.

<sup>24</sup> La Norvège en tant que grande puissance « morale », bâtit l'intégralité de sa diplomatie sur l'héritage du Nobel de la paix.

gouvernement laisse entendre qu'il pratiquera une politique moins suiviste et plus "offensive", envers Bruxelles, notamment au sein de l'Espace Economique Européen (EEE). Cela ne signifie pas que la Norvège adressera ou non une nouvelle demande d'adhésion à l'UE dans les cinq ans à venir. Ce n'est pas l'évolution de l'Europe qui est ici déterminante, mais le blocage inhérent à la nature de la politique norvégienne. Le nouveau gouvernement, tout comme le précédent, n'est pas de nature à pouvoir avancer une demande d'adhésion, mais les autorités d'Oslo pourraient, de manière plus systématique, s'opposer à toute décision européenne ayant un impact direct négatif sur l'économie nationale, en utilisant notamment le droit de veto octroyé dans les accords de l'EEE.<sup>25</sup>

Le second dossier est celui de la politique énergétique. Cette dimension prend tout son sens quand on connaît le rôle stratégique joué par l'approvisionnement norvégien en pétrole, mais surtout en gaz, vers les marchés européens.<sup>26</sup> Les situations de crises potentielles et les risques de pression auxquels la Norvège serait susceptible d'être sujette de la part de nations traditionnellement alliées ou amies, font de la Norvège un pays européen dont les intérêts fondamentaux ne coïncident pas forcément avec ses voisins.

Cette prise de conscience d'une spécificité énergétique norvégienne conduit Gahr Støre à reconnaître que "... *Nous pouvons nous réveiller dans une situation où ceux qui étaient nos alliés naturels sur le plan militaire ne seront plus*

<sup>25</sup> Droit jamais utilisé jusqu'à présent et rappelé par Jonas Gahr Støre dans une chronique au quotidien *Dagsavisen* le 9 novembre 2005.

<sup>26</sup> La Norvège est le premier fournisseur de gaz de la France et représente le tiers de la consommation française. Elle est aussi le deuxième exportateur de gaz à destination de l'Europe. En 2003, elle a produit 25 % du gaz consommé au total dans les pays d'Europe occidentale. Seule la Russie en produit et exporte davantage.

*forcément nos alliés naturels lorsqu'il s'agira d'approvisionnement énergétique.*"<sup>27</sup> Cela veut dire que la Norvège doit s'habituer à une politique d'alliance tous azimuts dans laquelle les Etats-Unis et l'Europe resteront des partenaires essentiels en matière de coopération militaire, alors que la Russie s'imposera progressivement comme un partenaire de première main en matière d'exportation d'hydrocarbures.

Le deuxième niveau du recentrage de la diplomatie norvégienne est davantage **géographique**. Le nouveau gouvernement semble vouloir recadrer sa politique étrangère et son outil de défense. Il s'agit tout d'abord de l'engagement norvégien dans les diverses missions internationales. Plutôt qu'un désengagement, on pourrait parler d'une rationalisation des choix par rapport à l'engagement « tous azimuts » des précédents gouvernements. On notera par exemple les décisions récentes de ne pas renouveler la contribution nationale à l'opération *Enduring Freedom* et de retirer les quelques officiers norvégiens encore présents en Irak, qui semblent indiquer une certaine prise de distance envers une participation norvégienne quasi-automatique aux coalitions de circonstance dirigées par les Etats-Unis.

Plus important encore, la diplomatie norvégienne s'affirme dans le Grand Nord, région où les intérêts stratégiques norvégiens rejoignent les intérêts économiques du pays, et où la Norvège est susceptible de jouer un rôle moteur.<sup>28</sup> Cette dimension a été rappelée

<sup>27</sup> Gahr Støre avant sa nomination comme ministre des Affaires étrangères à offshore.no, 26 juin 2004.

<sup>28</sup> Selon la définition norvégienne, le Grand Nord correspond à la région norvégienne de l'Arctique. Cette zone comprend l'archipel du Svalbard, composé de plusieurs îles de taille inégale et dont la superficie totale est de 64.000 km<sup>2</sup>. Elle couvre aussi la partie occidentale de la mer de Barents, une mer peu profonde comprise entre le bord de la dorsale à l'ouest, la ligne (controversée) de partage des eaux avec la Russie à l'est, le Svalbard au nord et la côte de la Norvège continentale au sud. L'île

par Gahr Støre au cours d'un colloque à l'IFRI ainsi que dans un entretien avec le ministre des affaires étrangères Philippe Douste-Blazy dans lequel le ministre norvégien souligne que « ...le Grand Nord va progressivement devenir l'un des centres de l'Europe – malgré sa position géographique, il recèle des valeurs qui tiendront une place essentielle au cœur des préoccupations européennes. ».<sup>29</sup> La délimitation de la zone de partage des ressources pétrolières et gazières<sup>30</sup> en mer de Barents entre Russes et Norvégiens, est donc progressivement devenue stratégique et une priorité pour les autorités norvégiennes (Plan *Barents 2020*).<sup>31</sup>

Le Grand Nord présente un triple intérêt pour la diplomatie norvégienne. Il peut contribuer à apaiser la relation bilatérale russo-norvégienne, placer la Norvège au cœur du dialogue énergétique et stratégique russo-américain et offrir une valeur ajoutée à la Norvège dans son dialogue avec l'UE, dans une configuration où l'Union reste un acteur marginal du Grand Nord. Il ne fait guère de doute que cette « valeur ajoutée » peut être monnayable dans d'autres dossiers européens dans lesquels les Norvégiens ne possèdent ni influence directe, ni pouvoir réel de décision.

### **Franck Orban,**

Consultant auprès de l'Institut norvégien pour les études stratégiques (NORISS).

Doctorant à l'Université d'Oslo

---

isolée de Jan Mayen dans la mer de Norvège/du Groenland et les eaux qui l'entourent sont, elles aussi, placées sous souveraineté norvégienne.

<sup>29</sup> Jonas Gahr Støre, Colloque "*Le Grand Nord : problématiques géopolitiques et de sécurité*". IFRI. 24 novembre 2005.

<sup>30</sup> Ressources estimées à l'heure actuelle à près de 12 milliards de barils de pétrole et de gaz.

<sup>31</sup> Discours du ministre des Affaires étrangères à l'université de Tromsø, 11. novembre 2005. Le Directoire norvégien pour les hydrocarbures estimait récemment qu'un tiers des réserves totales d'hydrocarbures du socle norvégien gisent dans la mer de Barents et dans la zone au Nord de l'archipel de Svalbard.

<b>Résultats des législatives de septembre 2005</b>			
<b>Partis politiques</b>	<b>Résultats en %</b>	<b>Nombre de sièges (sur 169 sièges)</b>	<b>Différence 2001-2005 (en %)</b>
Nouvelle majorité (gauche)			
Parti travailliste (AP)	32,7	61	+8,4
Parti socialiste de gauche (SV)	8,8	15	-3,7
Parti centriste (SP)	6,5	11	+0,9
<b>Total coalition gauche 87 sièges</b>			
Nouvelle opposition (droite)			
Parti conservateur (Høyre)	14,1	23	-7,1
Parti du Progrès (FrP)	22,1	38	+7,4
Parti démocrate chrétien (KrF)	6,8	11	-5,6
Parti libéral (Venstre)	5,9	10	+2
<b>Total coalition droite 82 sièges</b>			

(-----)

**L'Observatoire européen de sécurité  
a publié en septembre 2005 la 4<sup>ème</sup> édition de  
*La défense en Europe* à la documentation française:**

***La défense en Europe. Avancées et limites***

**Sous la direction de Patrice Buffotot**

**Edition 2005**

**La Documentation française, 2005, 245 pages. 25 Euros**

**(Collection Les Etudes) ISSN 1763-6191**

**Vous pouvez passer vos commandes sur le site internet :**

**[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)**

## GALILEO : Un outil pour la PESD ?

Le 28 décembre dernier, le premier satellite européen de navigation Galileo (*Giove A*) est mis en orbite par une fusée russe *Soyouz* lancée de la base de Baïkonour. Il a été construit par la société britannique SSTL. Il sert à tester les instruments installés à son bord et à transmettre les signaux de navigation en situation réelle. Le second satellite de démonstration *Giove B* doit être lancé au printemps et le premier satellite opérationnel lancé avant juin 2006.

### Un projet civil à application militaire

Le GPS (Global positioning system) américain est actuellement en situation de monopole mais l'Europe viendra le concurrencer à partir de 2011 en proposant des services encore plus nombreux. La particularité du système européen Galiléo est d'être un programme civil, géré par des civils, à la différence du système américain conçu à l'origine par les militaires qui peuvent brouiller certaines données pour les civils.

L'agence spatiale européenne<sup>32</sup>, co-partenaire du programme avec l'Union européenne, est entièrement civile. Il faut à ce sujet souligner la complexité de l'organisation mise en place car l'Agence spatiale européenne et l'Union ne comprennent pas les mêmes Etats membres et ne suivent pas les mêmes règles de décision. Les premières études ont été lancées par la Commission européenne en 1994 qui a proposé officiellement le 10 février 1999 la réalisation d'un système européen baptisé Galileo.

Mais il est évident qu'outre les nombreuses utilisations civiles (régulation des trafics aérien, routier, maritime, prospective pétrolière, agriculture, sauvetage etc.), il présente un intérêt militaire évident.

Les Européens devront trouver un accord sur l'utilisation militaire de Galileo avant qu'il ne devienne opérationnel en 2011, en effet la dimension militaire n'a pas été prévue dans les textes.

### Les services proposés

Le système Galileo proposera 5 types de services :

- 1- un service commercial (*Commercial service*) offrant une précision supérieure au service ouvert mais payant.
  - 2- un service public (*Public Regulated Service*), précis et sécurisé, à la disposition des acteurs publics (civils et militaires) des pays membres du système,
  - 3- un service de sûreté de la vie (*Safety of life*) destiné aux transports aériens, maritimes, ferroviaires ainsi qu'à la protection civile.
  - 4- un service de recherche et de sauvetage (*Search and rescue*) permettant de localiser les signaux émis par les balises de détresse de type Argos.
  - 5- un service *Open access*, pour le grand public, ouvert et gratuit.
- Il a été recensé au total près de 250 types d'applications<sup>33</sup>.

### Un projet rentable

Le système Galileo nécessitera un investissement de 3,8 milliards d'euros pour la mise en place de 30 satellites (27 + 3 en secours) qui devront être opérationnels en 2011. Le financement de la première phase qui comprend le lancement des deux satellites démonstrateurs et les 4 premiers satellites se monte à 1,5 milliards d'euros dont 50% à la charge de l'Agence spatiale européenne. L'Allemagne principal contributeur a obtenu que le centre d'exploitation soit installé en Allemagne à Oberpfaffenhoffen (Munich) alors que le siège de la société d'exploitation sera à Toulouse et comprendra les entreprises

<sup>32</sup> L'ESA compte 17 pays membres dont la Norvège et la Suisse.

<sup>33</sup> Voir sur les applications l'article de Gérard Brachet, « Galileo » in *Bulletin d'études de la Marine*, N°32, octobre 2005, pp 45-49.

fondatrices<sup>34</sup>. Il est important de noter que pour une fois ce programme européen devrait être rentable puisque selon des estimations, il pourrait générer 10 milliards d'euros de chiffre d'affaire et créer 150.000 nouveaux emplois.

### Une interopérabilité avec le GPS

Un accord d'interopérabilité et de compatibilité avec le système GPS américain (24 satellites sur 6 orbites différents) a été conclu le 20 juin 2004 à Dublin lors du Conseil européen. Il permettra d'augmenter les chances de capter les signaux puisque le nombre de satellites sera plus important, une soixantaine au total car le GPS américain sera lui aussi modernisé pour 2010 et comptera 30 satellites sur 3 orbites différents (27 + 3 en secours)

### Un troisième concurrent : Glonass

Les Russes ont aussi, il ne faut pas l'oublier, un système de navigation appelé Glonass. Il a été mis en place à partir de 1982 et devient réellement opérationnel en 1995 avec 24 satellites. Mais leur faible durée de vie, une année environ, a provoqué une dégradation du système. Le lancement le 25 décembre dernier de 3 nouveaux satellites porte leur nombre actuel à 16 et le système devrait être opérationnel en 2008. La Russie a passé des accords avec l'Inde pour que ce pays l'aide à augmenter le nombre de lancement de satellites dans les années à venir.

### La concurrence internationale

Le système européen Galileo présente un avantage sur ses deux concurrents : sa précision dans le domaine militaire est de l'ordre du mètre alors que celle du GPS ou de Glonass est de l'ordre de 10-20 mètres.

Le système Galileo intéresse de nombreux pays qui veulent se dégager du système GPS américain. Des accords ont déjà été passés avec la Chine (200 millions

d'euros), Israël (18 millions) et d'autres sont en cours avec l'Ukraine, l'Inde, le Maroc et la Corée du Sud.

### L'importance stratégique pour l'Europe

Les applications de la localisation par satellites sont de plus en plus nombreuses aussi bien dans les domaines civils que militaires. Il est très vite apparu la dimension stratégique de ce nouvel instrument. En effet, il ne peut exister une défense européenne « autonome » sans Galileo surtout lorsque l'on connaît son importance pour l'utilisation des armes autoguidées de plus en plus nombreuses

Actuellement les Européens sont totalement dépendants du système GPS des Américains qui peuvent « neutraliser » instantanément les récepteurs européens. Comment dans ces conditions les Européens peuvent-ils être crédibles lorsqu'ils proposent des armes dont l'utilisation dépendra des Américains ? Aussi lorsque les Européens maîtriseront la fabrication des récepteurs Galileo, ils pourront alors exporter plus facilement leurs systèmes d'armes.

Dans le domaine militaire, Galileo donnera la capacité aux Européens de mener des opérations militaires sans l'aide des Etats-Unis. Galileo<sup>35</sup> montre en tout cas que les Européens peuvent développer une politique spatiale, véritable outil de puissance<sup>36</sup>. Il reste aux responsables politiques de définir un projet politique, celui d'une Europe puissance, véritable acteur dans le système international pour donner toute sa signification à ce système.

Patrice Buffotot

Observatoire Européen de Sécurité

<sup>34</sup> (EADS, Thales, Alcatel, Aena, Finmeccanica, Immarsat, Hispasat et Deutsche Telekom)

<sup>35</sup> Voir l'ouvrage *Galileo, un enjeu stratégique, scientifique, technique*, Paris, Académie de Marine, 2003.

<sup>36</sup> *L'autonomie spatiale de l'Union européenne*. Paris : Editions des Riaux, 2004. 450 p. (Coll. Les chercheurs militaires CHEM-CEREMS) Voir aussi l'article de Günther Verheugen, Vice-président de la Commission européenne : « Europe and Space : The Strategic Dimension » in *EuroFuture*, Summer 2005, pp 8-11.



## LIVRES RECUS

André Dumoulin (avec la contribution de Francis Gevers)

**Union de l'Europe Occidentale : la destruction (1998-2006)**

**Variables institutionnelles et militaires**

Préface de Stef Goris, président de l'assemblée parlementaire de l'UEO  
Bruxelles-Paris : Bruylant-LGDJ, 2005.  
414 p. (48 euros)

Collection Axes- Savoir

Bibliographie, chronologie et 17 annexes

André Dumoulin, attaché à l'École Royale militaire de Belgique, spécialiste des questions de défense, nous livre avec la contribution de Francis Gevers<sup>37</sup>, un ouvrage sur « l'estompement » d'une institution européenne spécialisée dans les questions de défense, l'UEO, de 1998 à 2006. Ce livre est d'ailleurs le complément d'un ouvrage précédent publié en 1998 chez le même éditeur par André Dumoulin et Eric Remacle sur l'UEO<sup>38</sup>.

Laboratoire de la coopération européenne en matière de défense, l'Union de l'Europe Occidentale a été l'enjeu de rivalités entre européens et atlantistes avant d'être vidée de sa substance au profit de l'Union européenne. Les auteurs nous montrent comment une organisation a été dénaturée, aliénée et décrédibilisée malgré ses multiples tentatives pour asseoir une capacité tant souhaitée au service de la sécurité européenne.

Les auteurs décrivent dans un premier chapitre ce processus de dépouillement progressif de l'UEO. D'abord sous influence de l'OTAN, l'UEO malgré sa revitalisation dans les années 80

<sup>37</sup> F.Gevers est l'ancien directeur du secrétariat du Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO).

<sup>38</sup> André Dumoulin et Eric Remacle. *L'Union de l'Europe occidentale. Phénix de la défense européenne*. Bruxelles : Bruylant, 1998. 605 p. (Coll. Organisation internationale et relations internationales N°39)

fera les frais de la rivalité entre l'Union européenne et l'OTAN.

Dans un second chapitre, ils étudient le processus de déstructuration de l'UEO malgré sa résistance pour rester l'outil de gestion des crises de l'Union. Après le conseil de Marseille du 13 novembre 2000, l'UEO devient « le réceptacle des problèmes non résolus ».

Dans le dernier chapitre, les auteurs se posent la question, qui paraît évidente, de l'avenir de cette institution en proposant plusieurs scénarios possibles. André Dumoulin nous explique que rien n'est encore joué et qu'il est, selon lui, du domaine du possible que dans les prochaines années, l'UEO puisse renaître de ses cendres. L'échec de la ratification du Traité constitutionnel de l'Union européenne lui donne en effet un dernier espoir de jouer de nouveau un rôle politique. L'UEO reste en effet le gardien de l'article V de défense collective entre les dix jusqu'à ce qu'un traité soit conclu entre les 25 incluant le principe de la solidarité commune. Quant à l'assemblée, elle conserve encore une visibilité parlementaire car elle est la seule compétente en matière de sécurité et de défense. Enfin, les éléments juridiques de l'UEO permettent de réaliser des coopérations renforcées en matière de défense au sein de l'UE

Le lecteur trouvera dans les 210 pages d'annexes de nombreux textes et documents importants et très utiles comme le traité de 1954, de nombreuses déclarations et recommandations de l'assemblée, la liste des rapports adoptés pendant la période étudiée, le budget de l'assemblée l'UEO, du secrétariat général, les effectifs, ainsi qu'une bibliographie et une chronologie. Cet ouvrage de référence est un outil très utile pour tous ceux qui s'intéressent aux questions de défense en Europe.

Patrice Buffotot  
Observatoire Européen de Sécurité

**« *The United States and the nuclear dimension of European Integration* » par Gunnar Skogmar – Palgrave Macmillan, 2004, 331p.**

Il y a treize ans, le professeur Gunnar Skogmar de l'Université de Lund en Suède a publié une étude solidement argumentée sur les relations triangulaires qui se sont établies entre les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France de 1939 à 1950 et a tiré de cette expérience des leçons pour l'avenir de la coopération interalliée et européenne en matière de défense et de sécurité.<sup>39</sup> Il a notamment mis en évidence la volonté de l'Administration Truman de réserver aux Etats-Unis le monopole de l'arme atomique et évoqué à cet égard aussi bien le plan Baruch qui tendait à confier à une autorité supranationale la gestion de toutes les activités liées à l'atome que la législation McMahon qui interdisait le transfert des informations, des matières et des techniques nécessaires pour la fabrication de la bombe. Ces barrières n'empêchèrent pas l'Union soviétique de forcer les portes du club nucléaire en 1949, ni le Royaume-Uni de se doter d'une capacité de dissuasion nucléaire en se fondant pour l'essentiel sur ses propres ressources.

C'est pour battre en brèche l'autisme nucléaire des Etats-Unis que la France et le Royaume-Uni avaient envisagé au lendemain de la seconde guerre mondiale une coopération pour la mise au point d'une force nucléaire affectée à la défense de l'Europe mais ces projets ne furent jamais concrétisés en raison de l'attachement des Britanniques aux « relations spéciales » avec les Etats-Unis, des divergences entre la France et les Anglo-Saxons en matière de politique étrangère et de la répugnance des Etats-Unis à collaborer avec un pays soupçonné de complaisance à l'égard des communistes à l'époque où Frédéric Joliot Curie était Haut Commissaire à l'énergie atomique.

Le dernier livre de Gunnar Skogmar s'inscrit dans la continuité de « *Nuclear triangle* » et analyse la dimension nucléaire de la politique européenne des Etats-Unis de 1953 à 1957.

<sup>39</sup> Un compte-rendu de « *Nuclear triangle. Relations between the United States, Great Britain and France in the Atomic energy field 1939-1950* » est paru dans *Politique Etrangère*, N°2/1995.

Selon l'auteur, le Président Eisenhower poursuivait un double objectif : empêcher la prolifération des armes nucléaires après l'échec du plan Baruch et favoriser le processus de l'intégration européenne amorcé par la création de la communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) et poursuivi par l'adoption du traité instituant une communauté européenne de défense (CED).

Cette politique était ambivalente puisqu'elle faisait reposer la sécurité du monde occidental sur la détention par les Etats-Unis d'une capacité de dissuasion nucléaire tout en déniait aux alliés européens le droit de se doter de moyens équivalents dans la perspective d'un « désengagement » américain. En outre, elle ne visait que la France et la République fédérale d'Allemagne (RFA) puisque le Royaume-Uni était membre du club atomique depuis 1952 et que les Etats-Unis ne songeaient pas à lui contester ce titre. On conçoit donc que les gouvernements de la IVème République aient refusé de se plier aux exigences de la diplomatie américaine et aient agi pour préserver leur liberté d'action dans le domaine nucléaire. En revanche, les dirigeants de Bonn furent contraints de renoncer à l'arme nucléaire et de placer l'ensemble de leurs activités nucléaires pacifiques sous la surveillance de la communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM). Cette différence de traitement s'expliquait par la situation particulière de l'Allemagne dont le réarmement inspirait des craintes dans les pays qui avaient subi les effets de la politique hégémonique du IIIème Reich. Mais elle marquait surtout les limites de la politique de non-prolifération conduite par les Etats-Unis pendant le premier mandat du Président Eisenhower.

C'est cette politique que Gunnar Skogmar soumet à un examen critique en se fondant notamment sur l'exploitation systématique des archives accessibles dans les quatre pays - Etats-Unis, France, RFA, Royaume-Uni - qui ont joué les premiers rôles dans les négociations en vue de la création de la CED, de l'UEO et de l'EURATOM.

Il ne saurait être question de rendre compte de la substance d'un ouvrage qui analyse d'une manière approfondie les motivations et le comportement des acteurs et met en évidence les enjeux de la politique nucléaire des Etats-Unis pendant la première

phase de la guerre froide. Aussi nous bornerons-nous à de brèves observations sur les points les plus saillants de la démonstration de Gunnar Skogmar.

Ainsi, il relève que la prolifération des armes nucléaires était une préoccupation constante du Président Eisenhower comme l'attestent son discours du 8 décembre 1953 à la tribune des Nations Unies (*Atoms for Peace*) et les initiatives prises en vue de relancer les négociations sur le désarmement. Toutefois, la politique suivie pour la contenir n'était pas exempte de contradiction puisque les Etats-Unis envisageaient le transfert d'armes nucléaires à leurs alliés et que le Président était personnellement favorable à l'émergence d'une entité européenne qui disposerait d'une capacité de défense autonome. Mais il apparut bientôt que les transferts d'armes nucléaires américaines étaient assorties de contrôles stricts et qu'il s'agissait moins de favoriser par ce biais la création de nouveaux centres de décision nucléaire que d'associer les alliés à la mise en œuvre d'une stratégie sur laquelle les Américains avaient la haute main.

Quant à l'option européenne elle restait théoriquement ouverte mais elle avait peu de chances d'être exercée en raison des résistances auxquelles elles se heurtaient à Washington où l'on craignait une érosion du leadership américain au sein de l'OTAN.

A l'examen il s'avère que les Etats-Unis voyaient surtout dans l'intégration européenne un moyen d'empêcher la France et l'Allemagne d'accéder à l'arme nucléaire et si la CED avait vu le jour, ce but aurait été atteint. Or la France était résolue à se doter de la bombe et cette considération n'est sans doute pas étrangère au rejet du traité par l'Assemblée nationale en août 1954, bien que Gunnar Skogmar n'ait pas trouvé dans les archives qu'il a consultées des éléments irréfutables pour étayer cette thèse. Ultérieurement, tous les efforts de la diplomatie française tendront à préserver l'option nucléaire nationale et ils seront couronnés de succès puisque le contrôle des matières fissiles envisagé dans le cadre de l'UEO n'entravait pas la réalisation par la France d'un programme nucléaire militaire.

Bien plus, la renonciation par la RFA à l'arme nucléaire (*Kernwaffen-verzicht*) était formulée de telle sorte qu'elle laissait ouverte la possibilité d'une coopération en vue de sa mise au point et de son stockage en dehors du

territoire national. Le traité sur l'EURATOM conclu quelques années plus tard soumettait l'ensemble des activités nucléaires des Etats membres à l'inspection d'une autorité supranationale mais la finalité militaire du programme nucléaire français n'en était pas affectée

En définitive, les buts visés par les Etats-Unis et les tenants de l'intégration européenne n'ont pas été atteints aussi bien au plan de la coopération euro-américaine dans le domaine de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire qu'en ce qui concerne la lutte contre la prolifération. Non seulement la France a gardé les mains libres pour se doter de la bombe mais elle a conclu en 1957 avec l'Allemagne et l'Italie des accords de coopération militaire qui auraient pu déboucher sur la création d'une force de dissuasion européenne si le général de Gaulle n'avait mis un terme à cette entreprise dès son retour au pouvoir. Dès lors, on peut considérer que l'EURATOM a surtout eu pour fonction de surveiller les activités nucléaires de la RFA en attendant qu'elle devienne l'auxiliaire de l'Agence internationale de l'énergie atomique pour la mise en œuvre du Traité de non-prolifération des armes nucléaires.

Ce livre traite de questions qui paraîtront anachroniques aux esprits fascinés par l'histoire immédiate et peu enclins à méditer les enseignements du passé pour imaginer les politiques de l'avenir. Certes, les démarches de la diplomatie américaine et le jeu des trois puissances européennes décrits par Gunnar Skogmar sont situées dans le temps et l'espace et il serait hasardeux d'en déduire des modèles pour lutter contre la prolifération des armes nucléaires à l'orée du XXIème siècle. En revanche, on relève des constantes dans la conception que les Américains se font de la sécurité euro-atlantique et de la défense européenne. Indépendamment de l'intérêt que présente cette étude pour la connaissance des politiques de sécurité dans les années 1950, elle devrait également retenir l'attention de ceux qui s'interrogent sur l'évolution de la construction européenne depuis la fin de l'ordre bipolaire et spéculent sur les chances d'une Europe capable de s'affirmer comme une puissance sur la scène mondiale.

**Jean Klein**

Professeur émérite à l'Université Paris I  
(Sorbonne)