



LE TRAITÉ DE LISBONNE ET L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UNION EUROPÉENNE

Federico Santopinto



© Groupe de recherche et d'information
sur la paix et la sécurité (GRIP)
rue de la Consolation, 70
B-1030 Bruxelles
Tél.: (32.2) 241.84.20
Fax: (32.2) 245.19.33
Courriel: admi@grip.org
Siteweb: www.grip.org

Sommaire

<i>Introduction</i>	
Pourquoi l'UE doit réformer sa politique extérieure	5
Le paradoxe de la puissance européenne	5
L'architecture institutionnelle actuelle face aux nouvelles menaces	5
 <i>Première partie : Les réformes du traité de Lisbonne en matière de relations extérieures</i>	
Une PESC solidement intergouvernementale	7
La personnalité juridique de l'UE	8
Le président du Conseil européen	8
Un « ministre des Affaires étrangères » redevenu Haut représentant	8
Le service extérieur européen et la réforme de la Commission	9
Le vote à l'unanimité et les coopérations renforcées	10
Le rôle manqué du Parlement européen	11
Quelle cohérence après Lisbonne ?	11
 <i>Deuxième partie : Les réformes du traité de Lisbonne en matière de défense</i>	
La coopération structurée : une Europe plus armée ?	13
Qu'est-ce que la CSP ?	13
Trois particularités ...	13
... pour un objectif implicite	14
Un « Maastricht » de la défense	14
Quelles ne seront pas les conséquences de la CSP ?	15
Quelques autres nouveautés mineures en matière de défense	16
 Conclusions	 17
 Annexe 1 - Les trois piliers de l'UE et les relations extérieures après Nice	 19
Annexe 2 - Le Conseil et la Commission après Nice : qui fait quoi ?	20
Annexe 3 - Institutions et acteurs de la PESC après Nice	22

*Introduction***Pourquoi l'UE doit réformer sa politique extérieure*****Le paradoxe de la puissance européenne***

Le rôle de l'Union européenne sur la scène internationale n'est pas facile à comprendre. Sur le plan commercial ou en matière de coopération au développement, l'UE a pu se profiler comme un acteur incontournable et reconnu sur la scène mondiale. Dans un domaine plus proprement politique, toutefois, l'identité de l'Union est nettement moins bien définie. Au fil des années, les institutions européennes ont certes acquis d'importantes compétences en matière de relations étrangères, de sécurité et de défense, mais la complexité des mécanismes institutionnels qui régissent ces compétences et la règle de l'unanimité n'ont pas permis à l'Union de s'imposer sur l'arène internationale avec un rôle clairement défini.

Il en résulte ainsi un cadre plutôt confus, où l'UE apparaît et disparaît selon les dossiers traités et les humeurs des membres du Conseil européen. Kosovo, Irak, Russie, Liban, ONU, Afrique, Iran : lorsqu'elle ne s'évapore pas, l'UE se présente aux grands rendez-vous sécuritaires internationaux de manière toujours différente, avec un degré de participation et d'influence très variable.

Dans un tel contexte, il est difficile de définir ce qu'est l'UE dans le monde. Selon certains analystes, comme Hanns Maull, l'UE ne peut être considérée comme une puissance classique, car elle exerce son influence à travers ce qu'elle est et ce qu'elle représente, plutôt que à travers ce qu'elle fait¹. En d'autres termes, l'UE serait davantage une force passive qu'une puissance active.

Ce jugement est sans doute trop sévère. Dans certaines circonstances l'UE a su se montrer très active : c'est le cas notamment en Afrique, où son action est souvent sous-estimée par les médias et les analystes. Il n'en demeure pas moins que l'UE n'apparaît pas comme un acteur global sachant s'imposer avec cohérence et constance dans le temps. Ainsi, bien qu'exagérée, l'image de Maull a le mérite d'illustrer la nature du problème auquel l'UE fait face hors de ses frontières : elle est un acteur faible qui dispose, néanmoins, d'un « capital d'influence » considérable. La capacité d'exploiter ce « capital

d'influence » représente le principal enjeu que la réforme des traités européens devait aborder dans le domaine des relations extérieures².

L'architecture institutionnelle actuelle face aux nouvelles menaces

Les raisons qui expliquent ce paradoxe sont bien connues. D'un part, l'éclatement des compétences entre institutions dans le domaine des relations extérieures crée un problème de cohérence de l'action globale de l'UE. D'autre part, la complexité des procédures mises en place dans ce domaine explique la lenteur de réaction de l'UE, lorsque le Conseil européen parvient au consensus nécessaire pour réagir.

Le problème de la cohérence de l'action extérieure européenne a surgi en 1993, avec l'institution de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), et s'est accentué en 1999, lors de la création de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Le lancement de la PESC et de la PESD reflète la volonté des États membres de doter l'UE de compétences en matière de politique étrangère qui aillent au-delà de la dimension économique et de coopération, tout en évitant d'en perdre le contrôle au profit de la sphère supranationale de l'UE. En d'autres mots, la PESC/PESD a été créée dans l'optique de marginaliser la Commission européenne (ainsi que le Parlement européen et la Cour de justice européenne) au profit du Conseil.

Toutefois, pendant que les États membres de l'UE mettaient en place la PESC/PESD, en la séparant nettement des compétences de la Commission, et donc de la puissance politique de coopération de l'UE, l'évolution du contexte international brouillait les cartes. L'émergence des « nouvelles menaces » (terrorisme, États en faillite, criminalité transnationale, immigration incontrôlée), en effet, a changé la nature de la coopération au développement, en la transformant en un outil stratégique et « géopolitique » de plus en plus important. L'aide s'est ainsi affirmée comme un atout central de toute politique étrangère. La Stratégie européenne de sécurité ne manque pas de le souligner indirectement lorsqu'elle

1. H. W. Maull, « Europe and the new balance of global order », *International Affairs*, n° 81, 4, 2005.

2. Voir F. Santopinto, « Why the EU Needs an Institutional Reform of Its External Relations », *Note d'analyse*, 19/6/2007, <http://www.grip.org/bdg/g1081.htm>

affirme que « Notre concept traditionnel d'autodéfense reposait sur la menace d'une invasion (...). Face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense »³. Or, l'aide est justement un instrument qui permet à l'UE d'intervenir à l'étranger, dans cette première ligne de défense, notamment en :

- apaisant les tensions sociales et économiques sous-jacentes au terrorisme et aux conflits,
- renforçant les Etats en déliquescence, ces derniers étant perçus comme un terrain fertile pour la prolifération des « nouvelles menaces »,
- étendant l'influence culturelle et politique de l'UE au détriment des dérives extrémistes et fondamentalistes qui sont à l'origine du terrorisme,
- influençant directement le comportement des responsables qui perçoivent l'aide à travers la conditionnalité politique de l'aide.

Inévitablement, une telle évolution du rôle de l'aide a engendré un problème croissant de cohérence de l'action de l'UE dans le monde, étant donné que les outils stratégiques de l'Union (la coopération au développement d'un côté, la PESC/PESD de l'autre) se sont retrouvés divisés entre des institutions et des procédures distinctes.

Ce problème s'est accentué à partir de 1999. À cette date, la PESD a été créée à partir de la PESC afin d'attribuer à l'UE des pouvoirs en matière de gestion militaire des crises⁴. Les États membres ne se sont cependant pas limités à la seule dimension militaire. Ils ont également conféré à la PESD des compétences dans le domaine de la gestion civile des crises, et plus précisément, dans quatre secteurs : l'État de droit, la police, l'administration civile et la protection civile⁵. Or, la politique de coopération au développement de l'UE n'a jamais été confinée à des activités de nature exclusivement économique et sociale, car elle s'étend à des thèmes tels que la prévention des conflits, la reconstruction et la réhabilitation post-conflit, la promotion de l'État de droit, des droits de l'homme, de la démocratie, de la bonne gouvernance⁶. Les activités de gestion civile des crises se sont donc retrouvées à cheval entre les deux premiers piliers de l'UE, en embrouillant inévitablement le processus d'élaboration d'une stratégie cohérente de la part des institutions européennes⁷.

De plus, il convient de rappeler que le problème de la cohérence est loin d'être confiné au seul dualisme entre le Conseil et la Commission. L'analyse

du fonctionnement de chacune de ces institutions, en effet, dévoile une machine institutionnelle très complexe, comme les annexes 1, 2 et 3 au présent Rapport le démontrent. La Commission européenne, par exemple, lorsqu'elle intervient dans le domaine des relations extérieures, est éclatée en 6 Directions générales gérées par 4 Commissaires différents, auxquels, bien sûr, il ne faut pas oublier d'adjoindre le rôle du président de la Commission. Le Conseil aussi se divise en de nombreux organes compétents pour les relations étrangères.

En réalité, les décideurs européens sont parfaitement conscients du problème de la cohérence. Depuis maintenant plusieurs années, les documents et les initiatives annonçant une majeure coordination et une meilleure complémentarité des actions extérieures de l'UE prolifèrent⁸. Cette prise de conscience a indéniablement permis d'améliorer l'action de l'UE sur le terrain.

Toutefois, au-delà des bonnes intentions et des nombreuses procédures de consultation mises en place à ce propos, il n'en demeure pas moins que, à la base, le problème de la cohérence est intimement lié à la qualité et au niveau d'intégration européenne en matière de politique étrangère. Les procédures de coordination et de consultation peuvent certes améliorer une situation donnée, mais elles ne sont pas en mesure d'aborder le problème de fond. Seule une réforme institutionnelle courageuse peut le faire.

3. Voir la Stratégie européenne de sécurité, « Une Europe sûre dans un monde meilleur », adoptée lors du Conseil européen du 8 décembre 2003.

4. Pour plus d'informations sur la PESD, voir F. Santopinto, « La politique européenne de sécurité et de défense : enjeux et réalités », *Note d'analyse*, 22/12/2005, <http://www.grip.org/bdg/g4592.html>

5. Pour plus d'informations, voir A. Nowak, « Civilian Crisis Management within ESDP », dans A. Nowak (éd.), *Civilian Crisis Management : the EU Way*, Chaillot Paper, n° 90, disponible sur le site de l'Institut d'études de Sécurité de l'Union européenne, <http://www.iss-eu.org/>, juin 2006.

6. Voir F. Nkundabagenzi et F. Santopinto, *Le développement, une arme de paix - La coopération de l'UE et la prévention des conflits*, Bruxelles, Éditions Complexe / GRIP, 2003.

7. La capacité de l'UE à adopter une approche globale et cohérente de gestion de crise est évoquée par la Stratégie européenne de sécurité, qui définit la doctrine de l'UE en matière de sécurité internationale. Voir aussi C. Egenhofer, *Policy Coherence for Development in the EU Council: Strategies for the Way Forward*, CEPS, juin 2006.

8. Voir : Commission européenne, Communication au Conseil européen de juin 2006, *L'Europe dans le monde - Propositions concrètes visant à renforcer la cohérence, l'efficacité et la visibilité*, COM(2006) 278 final, 8/6/2006.

*Première partie***Les réformes du traité de Lisbonne en matière de relations extérieures**

Les règles élémentaires de la sociologie de l'administration nous enseignent que, lorsque les organes et les institutions prolifèrent sans que leurs relations hiérarchiques soit bien définies, elles se posent souvent en concurrence les unes envers les autres, en provoquant un problème de cohérence. Ainsi, parmi ses principaux objectifs, la Constitution pour l'Europe devait « clarifier » les compétences des institutions européennes en matière de relations extérieures.

Après l'échec de sa ratification, en 2004, le nouveau traité de Lisbonne, adopté le 13 décembre 2007, a repris l'essentiel des réformes proposées par le texte constitutionnel⁹. Toutefois, il apporte certaines précisions de nature symbolique que la Constitution ne mentionnait pas, dans le but de consolider et de pérenniser la dimension intergouvernementale de la PESC.

Le traité de Lisbonne devrait entrer en vigueur en 2009, avant les prochaines élections du Parlement européen, à condition, bien sûr, que le processus de ratification arrive à bon terme. Dans la première partie de ce rapport, nous passerons en revue les nouveautés qu'il apporte tant aux traités en vigueur que par rapport à la Constitution pour l'Europe.

Une PESC solidement intergouvernementale

Le Royaume-Uni, inquiet que la Cour de justice européenne puisse, graduellement, grignoter des compétences des États membres au profit de la Commission et du Parlement européen, a su profiter de l'échec de la ratification de la Constitution pour introduire, dans les traités européens, deux dispositions qui verrouillent le caractère intergouvernemental de la PESC et de la PESD.

Premièrement, le traité de Lisbonne insère explicitement dans le traité sur l'UE (TUE) l'interdiction, pour la Cour de justice, d'étendre sa juridiction à la PESC et à la PESD. L'adoption d'actes législatifs contraignants pour les États membres dans ces domaines est elle aussi expressément interdite¹⁰.

Deuxièmement, le Royaume-Uni a fait adopter deux déclarations annexées aux traités européens¹¹, qui soulignent à nouveau la dimension étatique de la PESC/PESD : « les dispositions portant sur la politique étrangère et de sécurité commune (...) n'affecteront pas (...) les responsabilités ni les compétences de chaque État membre en ce qui concerne l'élaboration et la conduite de sa politique étrangère, son service diplomatique national, ses relations avec les pays tiers et sa participation à des organisations internationales, y compris l'appartenance d'un État membre au Conseil de sécurité des Nations unies. (...) Les dispositions couvrant la PESC ne confèrent pas de nouveaux pouvoirs à la Commission, ne lui accordent pas l'initiative de décisions ni n'accroissent le rôle du Parlement européen »¹².

Ces nouvelles dispositions, qui, rappelons-le, n'étaient pas prévues dans le texte constitutionnel, ne changeront pas la nature actuelle de la PESC. Plutôt, elles ont pour but de mettre les points sur les « i ». Surtout, Londres a voulu exclure définitivement la possibilité de voir l'UE influencer sa politique en tant que membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU : elle pourra donc continuer à gérer, avec Paris, son siège permanent indépendamment d'éventuelles prises de position unanimes du Conseil européen¹³. Ainsi, certains observateurs n'hésitent pas à comparer les dispositions ici mentionnées à une véritable « déclaration sur l'autonomie des politiques étrangères des États membres », au détriment de l'UE¹⁴.

Ces précisions apportées par le traité de Lisbonne ne s'adressent, bien entendu, qu'à la PESC et à la PESD. La Commission européenne restera, quant à elle, compétente pour la politique de coopération au développement, l'aide humanitaire et la politique commerciale, selon le mode de fonctionnement

9. Voir F. Santopinto, « La Constitution pour l'Europe et la politique étrangère : quelle avancée ? », *Note d'analyse*, 5/8/2004, <http://www.grip.org/bdg/g4549.html>

10. Art. 24 du TUE, tel que modifié par le traité de Lisbonne.

11. Déclarations 30 et 31 annexées au TUE tel que modifié par le traité de Lisbonne (disponibles sur www.grip.org).

12. Déclaration 31 annexée au TUE tel que modifié par le traité de Lisbonne.

13. EPC, Egmont Institute, CEPS, « Foreign Policy: Many Opportunities and Few Unknowns », dans *The Treaty of Lisbon : Implementing the Institutional Innovations*, novembre 2007.

14. Voir O. Jehin, « Comment définir l'intérêt européen ? », *Europe Diplomatie & Défense*, n° 85, 6 décembre 2007.

communautaire traditionnel (semi-supranational). Le dualisme Conseil-Commission est donc destiné à demeurer, bien que, comme nous le verrons plus tard, la création du poste de Haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité (HRU) devrait améliorer la coordination entre ces deux institutions.

La personnalité juridique de l'UE

Comme la Constitution l'avait déjà prévu, le traité de Lisbonne confère une personnalité juridique à l'Union. En réalité, la Communauté européenne dispose déjà d'une personnalité juridique formellement reconnue dans le TCE, mais aucune disposition ne l'étend à l'UE (selon certains juristes, cependant, l'UE en disposerait *de facto*). Or, le traité de Lisbonne, qui prévoit l'absorption de la CE par l'UE, efface les doutes à ce propos et confère explicitement la personnalité juridique à l'UE. Celle-ci pourra donc stipuler des accords internationaux¹⁵.

L'attribution d'une personnalité juridique à l'UE a de nouveau poussé le Royaume-Uni à demander et à obtenir l'adoption d'une énième déclaration, elle aussi non prévue initialement par la Constitution, devant évacuer toute interprétation extensive des compétences extérieures de l'UE. Selon cette déclaration, « le fait que l'Union européenne ait une personnalité juridique ne l'autorisera en aucun cas à légiférer ou à agir au-delà des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités »¹⁶.

Le Président du Conseil européen

Une réforme importante (qui reste complètement inchangée par rapport à la Constitution, mais qui représente une nouveauté notable par rapport aux traités existants) est la création d'un poste de président du Conseil européen permanent, qui sera élu à la majorité qualifiée par les États membres. Les Présidences tournantes assurées par les gouvernements tous les six mois sont en effet considérées comme une des principales causes de discontinuité de l'action extérieure européenne. Le nouveau président, qui représentera l'UE dans le monde au plus haut niveau, restera en exercice pendant une durée de deux ans et demi, renouvelable une fois, en garantissant ainsi un suivi plus constant des dossiers traités.

Un « ministre des Affaires étrangères » redevenu Haut représentant

La réforme la plus importante et médiatisée proposée par la Constitution était la création d'un poste de ministre des Affaires étrangères (MAE), appelé à remettre de l'ordre dans le labyrinthe institutionnel et procédural qui régit les actions extérieures de l'UE¹⁸. Le but expressément affiché dans le texte constitutionnel était ainsi de veiller à la cohérence de l'action extérieure de l'Union. Implicitement, il s'agissait surtout de mettre un terme au dualisme Conseil-Commission dans ce domaine, en établissant un pont entre les compétences du Conseil (PESC/PESD) et celles de la Commission (politique de coopération et relations économiques)¹⁹.

Pour ce faire, le ministre, nommé par le Conseil européen à la majorité qualifiée, aurait dû réunir les actuelles compétences du Haut représentant pour la PESC (et donc du Conseil) et celles de l'actuel Commissaire aux Relations extérieures (Relex) de la Commission. Plus que cela, il aurait dû être à la fois vice-Président de la Commission européenne et président du Conseil Relations extérieures de l'UE (qui réunit les ministres des Affaires étrangères des États membres, et qui sera séparé, à l'avenir, du Conseil Affaires générales).

Les changements que le traité de Lisbonne apporte aux dispositions de la Constitution sont surtout symboliques. Les Britanniques ont demandé et obtenu que le titre de ministre soit retiré, soucieux

15. M. Comelli, « Il nuovo trattato di riforma dell'Ue e la politica estera e di sicurezza europea: cosa cambia ? », Servizio studi - Senato della Repubblica italiana, Istituto Affari Internazionali (IAI), octobre 2007.

16. Déclaration 32 annexée au TUE tel que modifié par le traité de Lisbonne.

17. Le Président du Conseil européen présidera seulement le Conseil européen. Quant aux différentes formations du Conseil des ministres de l'UE, elles resteront soumises à une présidence tournante des États membres via un système de rotation de 18 mois, à l'exception, bien-sûr, du Conseil Affaires générales et Relations extérieures (CAGRE), qui sera lui présidé par le Haut représentant de l'Union pour les étrangères et la Politique de sécurité.

18. Voir F. Santopinto, « La Constitution pour l'Europe et la politique étrangère : quelle avancées ? », *Note d'analyse*, 2004, <http://www.grip.org/bdg/g4549.html>

19. Le labyrinthe institutionnel et procédural qui caractérise la politique extérieure de l'UE a été décrit dans l'introduction de ce rapport : d'un côté la Commission (avec son Président et quatre autres Commissaires préposés aux relations extérieures), de l'autre le Conseil et la PESC (représentés par l'État exerçant la Présidence tournante et par le Haut représentant pour la PESC).

Encadré - Une myriade de titres

Titres prévus dans le traité sur l'UE avant le traité de Lisbonne :

Haut représentant pour la PESC - Représentant de la PESC et de la PESD pour le Conseil, selon le traité sur l'Union européenne actuellement en vigueur.

Commissaire pour les Relations extérieures (RELEX) - Responsable pour la Commission européenne des relations économiques et de coopération avec tous les pays du monde (y compris les États-Unis), à l'exception des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (dont les relations sont gérées par le Commissaire au développement) et des pays candidats à l'adhésion ou potentiellement candidats (Commissaire à l'élargissement). Le commissaire Relex est cependant compétent aussi pour les aspects politiques de la coopération au développement (droit de l'homme, démocratie, État de droit, prévention des conflits) pour tous les pays du monde, y compris les ACP et les candidats à l'adhésion. Enfin, le Commissaire Relex participe, pour compte de la Commission, aux travaux de la PESC, bien que dans ce domaine son rôle soit secondaire.

Titre qui était prévu dans la Constitution pour l'Europe :

Ministre des Affaires étrangères (MAE) - Poste qui était prévu par la Constitution afin de réunir les fonctions de Haut représentant pour la PESC et de commissaire pour les Relations extérieures (ainsi que du vice-président de la Commission).

Titre prévu dans le traité sur l'UE après le traité de Lisbonne :

Haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité (HRU) - Nouvelle appellation attribuée au ministre des Affaires étrangères de l'Union selon le traité de Lisbonne.

d'effacer tout vocabulaire pouvant évoquer l'existence d'un super-gouvernement européen. Ainsi la nouvelle figure représentant l'UE en matière de relations extérieures portera le titre de Haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité (HRU), et non celui de ministre. Ce changement de nom, toutefois, n'aura pas réellement de répercussion dans la substance. Le Haut représentant de l'Union sera ce que le ministre devait être : le Commissaire Relex (et le vice-Président de la Commission) ainsi que le représentant pour la PESC.

Un pied au Conseil et l'autre à la Commission, deux casquettes pour une seule tête : voilà donc la formule qui fut proposée par la Constitution et qui est reprise par le traité de Lisbonne pour faire face au problème de la cohérence. Cette solution de compromis sera-t-elle en mesure de mettre fin au dualisme entre les deux institutions ?

En réalité, les nouvelles dispositions ne modifient en rien la distinction entre les compétences communautaires de la Commission et celles intergouvernementales du Conseil. Lorsque le HRU interviendra, par exemple, dans le domaine de la coopération, traditionnelle prérogative semi-supranationale de l'UE, il le fera dans le cadre des compétences traditionnelles de la Commission européenne et de ses procédures semi-suprana-

tionales qui font de l'UE l'organisation régionale la plus intégrée du monde. Lorsqu'il agira dans le domaine politique, diplomatique et sécuritaire (PESC et PESD), il changera de casquette, en redevenant ce que « Monsieur PESC » est aujourd'hui : un mandataire du Conseil et des États membres, et non un décideur politique.

Les nouvelles dispositions établissent donc un pont entre les deux sphères d'actions européennes, mais ne touchent pas au dualisme Conseil-Commission en tant que tel²⁰. Surtout, elles ne renforcent pas les compétences de l'UE en matière de relations extérieures : elles tentent plutôt de concentrer une partie de ses compétences sous une seule figure, dans le but affiché de rendre l'action européenne plus cohérente et unitaire.

Le Service extérieur européen et la réforme de la Commission

Afin d'appuyer l'action du ministre des Affaires étrangères, la Constitution prévoyait en outre la création d'un « service européen pour l'action

20. Voir N. Nuttall, « On Fuzzy Pillars: Criteria for the Continued Existence of Pillars in the Draft Constitution », *CFSP Forum*, vol. 4, n° 2, juillet 2004.

extérieure »²¹ (appelé par certains « service diplomatique »), sans préciser toutefois où ce service se situerait (au sein de la Commission ? du Conseil ? en dehors de ces deux institutions ?). Le traité de Lisbonne a repris cette disposition telle quelle, sans y apporter de précisions supplémentaires. L'organisation et le fonctionnement du service extérieur seront fixés par une décision du Conseil (avec consultation préalable du PE et approbation de la Commission) une fois le traité adopté²².

Le contenu de cette réforme reste donc à définir. Or, l'institution du service extérieur, qui sera composé de fonctionnaires de la Commission, du Conseil et des États membres, représente une pièce essentielle du puzzle institutionnel que le traité de Lisbonne doit recomposer en matière de relations extérieures. Le succès global des réformes proposées à Lisbonne dépendra aussi de la manière dont ce nouveau service sera organisé et de l'endroit où il se situera.

En effet, comme on l'a vu, le problème de la cohérence ne s'explique pas seulement par le dualisme entre le Conseil et la Commission en matière de relations étrangères, mais, plus généralement, par l'éclatement des organes compétents à l'intérieur même de ces institutions (voir l'annexe 2). Dès lors, la création d'un service extérieur mis à la disposition du Haut représentant de l'Union n'a de sens que s'il met de l'ordre dans la myriade d'organes existants, notamment à l'intérieur de la Commission, où 6 Directions générales et 4 Commissaires sont compétents pour les relations extérieures.

Une restructuration de la Commission, qui rédui-se le nombre de Commissaires et de Dg compétentes pour l'extérieur et qui rationalise leurs pouvoirs, représente l'autre pièce essentielle du puzzle institutionnel que le traité de Lisbonne doit recomposer. Or, à l'instar de la Constitution, le traité de Lisbonne introduit une réforme de la Commission qui vise à réduire le nombre de commissaires en 2014, sans toutefois préciser quelle sera la nouvelle répartition de compétences au sein de l'exécutif européen²³.

Une solution aurait été de regrouper dans le nouveau service extérieur la Dg Relex, la Dg Dev (et éventuellement la Dg Enlarg) ainsi que les services équivalents du Secrétariat du Conseil. Il resterait toutefois à résoudre l'épineux problème de la localisation de ce service extérieur, qui est

inévitavelmente convoité tant par la Commission que par le Conseil.

Au contraire, si la création du nouveau service extérieur venait à s'ajouter aux Dg actuelles de la Commission et aux services du Secrétariat du Conseil déjà existants, il ne ferait qu'augmenter la complexité administrative que la réforme des traités devait justement réduire²⁴.

Le vote à l'unanimité et les coopérations renforcées

Actuellement, lorsque les États membres de l'UE doivent prendre une décision au titre de la PESC/PESD, ils se réunissent au sein du Conseil et du Conseil européen et votent à l'unanimité. L'élargissement à douze nouveaux États membres a fait craindre que cette règle puisse paralyser le fonctionnement du Conseil dans un domaine aussi délicat que la politique étrangère. Or, le traité de Lisbonne n'a pas remédié au problème. À quelques exceptions près, le système de vote de la PESC demeurera celui de l'unanimité. La seule avancée pouvant atténuer la rigidité de cette règle, apportée par la Constitution et reprise dans le nouveau texte, consiste dans la possibilité, pour le Conseil, d'identifier au fur et à mesure, à l'unanimité, les matières pour lesquelles il pourra voter à la majorité qualifiée.

Deux maigres options restent aux États membres afin de surmonter les difficultés que la règle de l'unanimité pose dans le domaine PESC. La première concerne le principe de l'abstention constructive, introduit par le traité de Nice de 2000

21. Art. 27.3 du TUE tel que modifié par le traité de Lisbonne.

22. Après l'adoption de la Constitution pour l'Europe, en 2004, les négociations entre le Conseil et la Commission afin d'instituer le service extérieur avaient déjà commencé. Elles ont ensuite été interrompues à la suite des « non » français et hollandais à la ratification du texte. Un premier document avait toutefois été produit : Secrétariat général du Conseil de l'UE / Commission européenne, *European External Action Service : Joint Progress Report to the European Council*, CAB 24 RELEX 304, DQPG.

23. À partir de 2014, le nombre de Commissaires ne pourra dépasser, selon les termes établis par le traité de Lisbonne, les 2/3 du nombre de pays de l'UE (actuellement tous les États membres ont le droit de disposer d'un Commissaire, ce qui porte leur nombre à 27).

24. Pour un approfondissement des enjeux sous-jacents du service extérieur européen, voir European Policy Centre (EPC), *The EU Foreign Service: How to Build a More Effective Common Policy*, Document de travail n° 28, novembre 2007.

et aujourd'hui confirmée. La deuxième concerne les coopérations renforcées, elles aussi introduites par le traité de Nice. Le but des coopérations renforcées est de permettre aux membres plus volontaristes de l'Union d'entreprendre des actions ou des politiques dans certains domaines, sans pour autant engager les pays qui ne souhaitent pas les suivre. Cette règle, en réalité, reprend une pratique déjà consolidée avec la monnaie unique et les accords de Schengen sur les frontières européennes. Bien entendu, dans le domaine de la PESC, les coopérations renforcées doivent être autorisées par le Conseil à l'unanimité. Dans les faits, ainsi, le droit de veto qu'un seul État membre peut opposer à une initiative extérieure de tous les autres membres de l'Union reste en vigueur.

Le rôle manqué du Parlement européen (PE)

La légitimité démocratique de la politique étrangère représente un autre grand défi auquel la réforme institutionnelle européenne était appelée à répondre. Si la coopération au développement et la politique commerciale sont soumises au contrôle du Parlement européen (c'est le cas, en général, de toutes les activités encadrées par la CE, pour lesquelles le PE participe au processus législatif), dans le domaine de la PESC/PESD, l'assemblée européenne ne détient au contraire qu'un rôle marginal, que ni la Constitution ni le traité de Lisbonne n'ont modifié dans le fond. Comme précédemment, le traité de Lisbonne se limite à demander que le PE soit régulièrement informé des principaux aspects et des choix fondamentaux de la PESC et de la PESD. Il prévoit que le PE organise deux fois par an un débat sur les progrès réalisés dans le domaine de la PESC, sans toutefois apporter d'autres précisions²⁵.

Au cours de la précédente législature (1999-2004), le PE et le Conseil étaient toutefois parvenus à un accord afin de garantir un encadrement minimal de ces consultations. L'accord interinstitutionnel qui avait été signé à ce propos prévoyait que « chaque fois que le Conseil adopte des décisions dans le domaine de la PESC qui entraînent des dépenses, il communique immédiatement au Parlement une estimation de coûts »²⁶. En vain les députés européens ont voulu faire insérer cette disposition dans les traités européens²⁷, les États

membres ayant au contraire jugé plus prudent de ne pas garantir au PE un tel contrôle au niveau du TUE. C'est d'ailleurs dans cette optique que, comme il a été mis en exergue précédemment, le traité de Lisbonne a inséré une déclaration annexée au TUE affirmant que « les dispositions couvrant la PESC (...) n'accroissent pas le rôle du Parlement européen »²⁸.

Quelle cohérence après Lisbonne ?

Le problème de la cohérence sera-t-il résolu par les réformes ici examinées ? Rien n'est moins sûr. Le traité de Lisbonne est resté intentionnellement très vague, et même imprécis, sur de nombreux points qui auraient pourtant requis plus de clarté.

La mise en place des nouvelles institutions et des nouveaux acteurs des relations extérieures de l'UE sera encore laborieuse et requerra d'ultérieures et difficiles négociations. Plusieurs questions restent sans réponse, témoignant que le problème de la cohérence est encore loin d'être résolu :

- Quelle sera la relation entre le HRU et le Président de la Commission, qui assure lui aussi la représentation extérieure de l'Union dans les domaines autres que la PESC ? Un Commissaire européen doit toujours rendre compte à son président, qui peut d'ailleurs demander sa démission. Cette relation hiérarchique sera toutefois compromise avec le nouveau HRU, dont la légitimité dérive essentiellement du Conseil européen, qui doit le nommer²⁹. Lorsque le Haut représentant prendra la place de l'actuel Commissaire aux Relations extérieures (RELEX), quels sont les relations qu'il entre-

25. Art. 36 du TUE, tel que modifié par le traité de Lisbonne.

26. Accord interinstitutionnel entre le PE, le Conseil et la Commission, du 6 mai 1999, sur la discipline et l'amélioration budgétaires, JO C 172 du 18 juin 1999.

27. Voir notamment le Policy Paper rédigé pour le Parlement européen par le GRIP « Approche intégrée des outils et des acteurs de la gestion civile des crises par l'UE et son financement », de F. Nkundabagenzi, en collaboration avec B. Adam, C. Pailhe, V. Peclow et F. Santopinto, janvier 2004 publié sur le site du PE (http://www.europarl.eu.int/meetdocs/committees/afet/20040127/05c_fr.pdf).

28. Déclaration 31 annexée au TUE tel que modifié par le traité de Lisbonne.

29. Le Conseil européen nomme le Haut représentant et, surtout, peut le révoquer. Le président de la Commission devra être consulté dans cet exercice, mais il reste difficile à croire qu'il sera en mesure de s'imposer face aux États membres.

tiendra avec le président de la Commission ? Et surtout : si le HRU doit coordonner le travail des commissaires exerçant des fonctions extérieures, ne risque-t-il pas de se heurter aux compétences du président de la Commission, qui, par sa nature, devrait coordonner le travail de son institution ?

Hors des frontières européennes, la Commission deviendra un corps à deux têtes. Et le traité de Lisbonne, pourtant très détaillé dans certaines de ses parties, reste opaque sur ce sujet. Ainsi, non seulement le dualisme entre le Conseil et la Commission demeure intact, mais il risque maintenant d'être transporté à l'intérieur même de la Commission européenne.

- Quelle sera la relation entre le HRU et le président du Conseil européen, qui devra, lui aussi, représenter l'Europe dans le monde ? Après avoir institué le poste de HRU et après lui avoir retiré le titre de « ministre », on aurait pu s'attendre à ce que la représentation de la PESC à l'étranger soit soustraite au président du Conseil européen pour être laissée au Haut représentant, lui aussi émanant de la volonté des États membres. Il n'en sera pas ainsi. Le HRU et le président du Conseil européen incarneront ensemble la politique étrangère et de sécurité de l'UE, chacun à son niveau. Or, aucune relation

hiérarchique n'est établie entre ces deux figures. Le traité de Lisbonne reste muet à ce sujet. En outre, le nouveau service extérieur étant placé sous le HRU, lorsque le président du Conseil devra représenter la PESC au niveau des chefs d'États et de gouvernement, sur quels services administratifs s'appuiera-t-il ?³⁰

- Face au dualisme entre le Conseil et la Commission, où se situera le service européen pour l'action extérieure et comment sera-t-il organisé ? Comme on l'a vu précédemment, le traité de Lisbonne n'apporte aucune précision à ce propos. Cette délicate question, étroitement liée à la restructuration de la Commission et à la réduction du nombre de commissaires, devra être soumise à de nouvelles négociations entre le Conseil et la Commission, des négociations qui s'annoncent aussi difficiles que capitales pour le succès global des réformes en matière de relations extérieures (voir le paragraphe relatif au service extérieur).

30. Pour un approfondissement sur ce thème lire G. Avery, « The New Architecture of EU Foreign Policy », dans *Challenge Europe - The People Project? The New EU Treaty and the Prospects for Future Integration*, European Policy Centre (EPC), décembre 2007.

*Deuxième partie***Les réformes du traité de Lisbonne en matière de défense**

Dans le domaine de la défense, le double objectif de la PESD (promouvoir une intégration progressive des politiques de défense et conférer à l'Union une capacité opérationnelle de gestion civile et militaire des crises en dehors de ses frontières) reste inchangé. Toutefois, la Constitution pour l'Europe avait introduit d'importantes nouveautés qui ont toutes été intégrées dans le traité de Lisbonne. Parmi celles-ci, la coopération structurée permanente, qui pourrait comporter, à terme, une augmentation des budgets militaires des États membres, pose de nombreuses questions.

La coopération structurée : une Europe plus armée ?³¹

Elle était déjà passée inaperçue en 2004, lorsque la Constitution pour l'Europe fut adoptée. Elle est restée incognito en décembre 2007, à la veille de la signature du traité de Lisbonne. La « coopération structurée permanente » (CSP) est pourtant une nouveauté importante que la Constitution devait introduire au sein de la PESD, et qui est reprise telle quelle par le nouveau traité.

Le silence médiatique qui entoure la CSP s'explique sans doute par le consensus discret qui plane autour d'elle. Toutefois, le fait qu'elle n'ait pas fait l'objet de disputes spectaculaires entre chefs d'État ne signifie pas qu'elle soit moins importante que d'autres réformes plus médiatisées du traité de Lisbonne. Bien au contraire.

Qu'est-ce que la CSP ?

La CSP introduit la possibilité de créer une Europe à deux vitesses dans le domaine de la défense. En cela, elle s'inspire des « coopérations renforcées » (CR), qui, comme nous l'avons vu, établissent un mécanisme permettant aux États les plus volontaires de prendre des initiatives auxquelles d'autres États ne veulent pas souscrire.

Dans cette même logique, la coopération structurée permanente peut être vue comme une sorte de grande coopération renforcée qui vise exclusi-

vement le secteur de la défense : elle contient, en effet, des dispositions spécifiques qui régissent la possibilité, pour certains États membres, d'intensifier leur collaboration dans le domaine militaire sans pour autant impliquer tout le monde.

Le contenu concret de cette collaboration n'est toutefois pas clairement défini par le nouveau traité. Les dispositions en question demeurent vagues. Elles mentionnent notamment la nécessité d'atteindre des objectifs agréés en matière d'équipement et de développer des programmes communs d'armement, afin d'harmoniser les capacités des États participants, en évitant les doublons.

Or, ces objectifs sont ceux de la PESD et de l'Agence européenne de défense. Quelle sera donc la valeur ajoutée de la coopération structurée ? En impliquant les États les plus volontaires, on peut supposer que celle-ci poursuivra les objectifs établis de manière plus résolue. Cependant, le traité de Lisbonne ne précise pas si les décisions prises dans le cadre de la coopération structurée seront contraignantes pour les États participants (ce qui représenterait une véritable valeur ajoutée par rapport aux règles actuelles de la PESD et de l'Agence européenne de défense, qui, en matière d'armement, ne constituent qu'un forum de coordination entre les États membres). Dès lors, il faudra sans doute attendre la mise en œuvre de la CSP pour comprendre quelle sera sa portée sur la politique européenne de défense.

Néanmoins, certaines caractéristiques de la CSP, qui ne concernent pas son contenu mais plutôt ses critères de base et ses modalités de fonctionnement, nous fournissent déjà des indices intéressants sur les conséquences qu'elle pourrait avoir par rapport à la PESD, notamment en matière budgétaire.

Trois particularités ...

L'originalité de la coopération structurée permanente réside dans trois particularités, dont les deux dernières la différencient des coopérations renforcées.

Premièrement, la coopération structurée permanente se fera seulement entre « les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en cette matière (...) »³². La CSP

31. Cette Note d'analyse a été rédigée et publiée par l'auteur en octobre 2007 sur <http://www.grip.org/bdg/g0966.html>

n'est donc pas une initiative destinée à s'adresser seulement aux États qui voudront y participer, mais surtout à ceux qui pourront y participer.

Deuxièmement, comme son nom l'indique, la CSP sera unique et permanente. Il ne s'agit donc pas d'une forme de collaboration de circonstance, à géométrie variable. À l'inverse, les États de l'UE peuvent établir autant de coopérations renforcées qu'ils veulent dans les domaines qui ne relèvent pas des compétences exclusives de l'Union (y compris la Politique étrangère et de sécurité commune).

Troisième particularité, les critères prévus pour créer la coopération structurée sont moins contraignants que ceux des coopérations renforcées. Ces dernières, en effet, lorsqu'elles concernent la PESC, seront instituées sous délibération du Conseil à l'unanimité, alors que la CSP, au contraire, ne nécessite qu'un vote à la majorité qualifiée. Cette règle sera également appliquée lorsque les États participants à la CSP décideront d'inclure un nouveau membre. Il est même prévu que le Conseil, toujours à la majorité qualifiée, pourra suspendre un État participant à la CSP s'il ne remplit plus les critères établis.

... pour un objectif implicite

Ces trois particularités susmentionnées semblent avoir été pensées dans le but de promouvoir une augmentation des budgets militaires des États participant à la coopération structurée. En réalité, combinées entre elles, ces trois caractéristiques feront plus : elles créeront un mécanisme qui pourrait, de facto, pousser vers le haut la moyenne des budgets militaires de quasi tous les États de l'Union, et non pas uniquement de ceux qui pourraient être initialement intéressés à lancer la CSP.

Lorsque le législateur européen affirme que la CSP doit se baser sur les États qui remplissent des critères plus élevés en matière militaire (1^{re} caractéristique de la CSP), il n'invoque pas explicitement une augmentation des budgets de la défense. Mais il oblige la plupart des États membres à un nivellement vers le haut de leurs dépenses militaires, sous peine de rester exclus du projet.

Or, étant donné que la CSP sera unique et permanente (2^e caractéristique), la plupart des États membres ne pourront se permettre d'en rester exclus. En effet, le principe de l'unicité fera de la CSP une avant-garde de la PESD, à laquelle

il n'existera aucune alternative. Les États qui y participeront modèleront *de facto* le processus d'intégration européenne dans le domaine de la défense, en influençant par conséquent toute la politique étrangère de l'Union. Les États réticents n'auront dès lors pas d'alternative s'ils veulent éviter la marginalisation : ils devront suivre la voix déjà tracée par les pays les plus dépensiers en matière militaire.

En outre, le fait que la CSP doit être instituée à la majorité qualifiée (3^e caractéristique) signifie que même s'il la juge trop contraignante, un État membre sera tout de même poussé à y participer, étant donné qu'il ne dispose pas du droit de veto. Et ses marges de manœuvre quant aux négociations destinées à définir le contenu de la coopération structurée seront inévitablement réduites.

La majorité qualifiée est pourtant une exception remarquable dans le domaine de la PESC/PESD. La politique étrangère et de défense, en effet, s'est toujours reposée sur un fonctionnement strictement intergouvernemental, basé sur une règle de l'unanimité considérée comme sacrée. En cela, le contraste entre la CSP et les coopérations renforcées, qui, lorsqu'elles s'adressent à la PESC, restent soumises à l'unanimité, est parlant.

En somme, afin d'éviter de rester marginalisés au sein de la PESD/PESC, et donc dans le monde, les États réticents à la CSP pourraient être contraints d'augmenter leurs dépenses militaires pour y participer. Pour ne citer qu'un exemple, la Belgique pourrait entrer dans ce cas de figure : en 2005, ses dépenses militaires correspondaient à 1,24% de son PIB, alors que la moyenne européenne était de 1,84% et celle des États « plus vertueux », comme la France, le Royaume-Uni ou la Grèce, dépassait les 2%. Si, en 2009, le traité est ratifié, le gouvernement belge pourrait donc être appelé à faire face à un dilemme : augmenter son budget militaire ou prendre le risque d'être marginalisé au sein de la PESC.

Un « Maastricht » de la défense

La coopération structurée ne se borne pas à instituer un mécanisme qui pousse vers le haut la moyenne des budgets militaires européens. Un

32. Art. 42, par. 6 du traité sur l'UE, tel que modifié par le traité de Lisbonne.

Protocole annexé au traité de Lisbonne prévoit un système devant assurer que les « critères plus élevés de capacité militaire » sont respectés par les États participants, sous peine d'être suspendus de la CSP.

Dans le rôle qui lui est attribué, en effet, le Protocole sur la coopération structurée permanente ressemble quelque peu au Pacte de stabilité et de croissance signé par les pays participants à l'euro. Ce dernier définit les conditions budgétaires auxquelles les États membres doivent se soumettre pour adhérer à la monnaie unique. Sur la base du même principe, le Protocole définit les critères et les conditions que les gouvernements doivent remplir s'ils veulent participer à la coopération structurée militaire.

D'emblée, le Protocole invite chaque État participant « à procéder plus intensivement au développement de ses capacités de défense, par le développement de ses contributions nationales (...) »³³. Aucun critère spécifique ou quantitatif n'est établi, mais le texte évoque l'identification d'« objectifs agréés concernant le niveau des dépenses d'investissement en matière d'équipement de la défense (...) ». Des objectifs qui devront être réexaminés régulièrement, « à la lumière de l'environnement de sécurité et des responsabilités internationales de l'Union »³⁴.

A nouveau, l'augmentation des budgets militaires n'est pas explicitement mentionnée. Toutefois, si les traités évoquent une coopération entre les États qui remplissent « des critères plus élevés de capacités militaires », force est de constater que les « objectifs agréés » mentionnés dans le Protocole seront inévitablement au-dessus de la moyenne des budgets militaires des États membres de l'UE.

Une fois la CSP instituée, une première évaluation des contributions de chaque pays sera faite par l'Agence européenne de défense, qui devra rédiger régulièrement des rapports sur le comportement plus ou moins « vertueux » des États participants et sur le respect des critères établis. La décision finale sur toute prise de position à ce sujet reviendra bien sûr au Conseil, qui, comme nous l'avons vu, peut décider de l'inclusion ou de la suspension d'un État membre en votant à la majorité qualifiée.

À travers son protocole, la CSP se présente donc comme une sorte de « Maastricht de la défense » à l'envers, incitant les États membres à une politique « vertueuse » en matière budgétaire, une

vertu qui consistera, cette fois-ci, à augmenter les dépenses publiques et non à les diminuer. Voilà une rare exception à la traditionnelle philosophie libérale de l'UE.

Quelles ne seront pas les conséquences de la CSP ?

Outre les conséquences que la CSP aura sur l'Europe de la défense et sur l'Union dans son ensemble, il est intéressant de souligner les conséquences que cette réforme n'aura pas, car elles sont tout aussi significatives.

Dans un premier temps, en effet, on pourrait penser que la règle de la majorité qualifiée retenue pour instituer la coopération structurée a le mérite de permettre aux États les plus volontaires de contourner la règle du veto qui, trop souvent, paralyse la politique étrangère et de défense européenne.

Pourtant, la majorité qualifiée ne s'appliquera que pour instituer la CSP et pour inclure un nouveau membre ou suspendre un participant. En dehors de ces cas de figure, et une fois instituée, la coopération structurée fonctionnera, elle aussi, sur la base de l'unanimité (bien sûr, seuls les États qui y participent pourront voter). Surtout, il est important de souligner que si la coopération structurée peut éventuellement couvrir la préparation et la conduite des opérations de gestion des crises, la décision politique d'engagement de l'Union restera, elle, du ressort des 27 membres du Conseil européen, statuant à l'unanimité³⁵.

La CSP ne représente donc qu'un progrès très limité en matière d'intégration européenne et, en l'occurrence, de la politique étrangère européenne. Elle pourrait inciter les États membres à accroître leurs dépenses militaires, mais elle ne transformera pas pour autant la PESC/PESD en une politique mieux intégrée et plus dynamique. En d'autres termes, la CSP ne résoudra pas le problème majeur qui accompagne la PESD depuis son institution : le risque de créer des capacités militaires sans

33. Article premier du Protocole n° 4 du traité de Lisbonne sur la coopération structurée permanente.

34. Article 2 du Protocole n° 4 du traité de Lisbonne sur la coopération structurée permanente.

35. Voir notamment Serge Viçon, « Défense et politique étrangère européenne, les apports du traité constitutionnel », Rapport d'information n° 340 (2004-2005) du Sénat français, <http://senat.fr/rap/r04-340/r04-340.html>

créer, parallèlement, des « capacités politiques » européennes.

Quelques autres nouveautés mineures en matière de défense

Parmi les autres nouveautés en matière de défense, le traité de Lisbonne redéfinit les « tâches de Petersberg », c'est à dire les objectifs que doivent poursuivre les missions civiles et militaires de la PESD. Sur le fond, ces objectifs restent inchangés, bien qu'ils soient maintenant mieux spécifiés (désarmement, missions humanitaires et d'évacuation, missions de conseil et d'assistance en matière militaire, missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, missions de forces de combat pour la gestion des crises).

Toutefois, à l'instar de la Constitution, le nouveau traité stipule que « toutes ces missions peuvent contribuer à la lutte contre le terrorisme, y compris par le soutien apporté à des pays tiers pour combattre le terrorisme sur leur territoire »³⁶, alors que les traités européens modifiés après Nice ne font aucune mention explicite de cet objectif.

Une autre nouveauté de fond à signaler concerne l'Agence européenne de défense³⁷, créée en 2004 mais dont le rôle et la structure sont à présent pérennisés dans le nouvel article 42 du TUE. Les initiatives dans le domaine de l'industrie de l'armement seront une priorité pour la nouvelle Agence,

qui, néanmoins, interviendra aussi dans tous les autres secteurs de compétence liés à la PESD.

Sur le versant méthodologique, le traité de Lisbonne officialise la possibilité pour un État ou un groupe d'États de gérer des missions militaires ou civiles PESD pour le compte des autres membres de l'Union. Cette disposition institutionnalise une pratique qui s'était consolidée lors de la mission militaire Artemis en République démocratique du Congo en septembre 2004, lorsque la France avait assuré le rôle de « nation-cadre » dans la gestion de la mission, alors que certains pays membres de l'UE n'y avaient pas participé.

Deux éléments encore méritent d'être signalés : la clause de solidarité et le cas d'agression armée. La clause de solidarité demande à chaque membre de l'UE de porter assistance aux pays qui subiraient une attaque terroriste ou une catastrophe naturelle. Quant à la clause de défense liée à une éventuelle agression armée subie par un État sur son territoire, elle impose que les pays européens lui portent automatiquement aide et assistance par tous les moyens. Ce principe, toutefois, ne remet pas en cause la primauté de l'OTAN en matière de défense collective.

36. Art. 43 du TUE, tel que modifié par le traité de Lisbonne.

37. Voir L. Mampaey, « Champ libre à la militarisation de l'Europe - Regard critique sur la Constitution et l'AED », *Note d'analyse*, 13/6/2005, <http://www.grip.org/bdg/g1046.html>

Conclusions

Malgré la crise de confiance que vit l'Europe, tous les sondages d'opinion s'accordent à dire que les citoyens européens voudraient une Union plus forte et plus efficace sur la scène internationale. La demande de plus d'Europe va même au-delà des frontières européennes : l'UE jouit en effet d'une très bonne image dans le monde, notamment dans de nombreux pays du sud. On ne peut pas en dire autant des États nationaux, surtout lorsqu'ils interviennent dans des pays au lourd passé colonial. Dans un récent sondage mené au niveau mondial par la BBC, l'UE figurait parmi les acteurs internationaux qui inspirent le plus de confiance, alors que les États-Unis se situaient au bas de la liste³⁸.

Le traité de Lisbonne répond-t-il à ce besoin de plus d'Europe réclamé tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières du Vieux Continent ? Incontestablement, Lisbonne a permis de débloquent l'impasse dans laquelle l'UE était tombée depuis que la Constitution avait été rejetée par l'électorat français et hollandais. Cela explique pourquoi il faut souhaiter que, cette fois-ci, le processus de ratification aboutisse.

Un tel souhait, toutefois, ne peut cacher la déception de voir l'idéal européen traîner ainsi les pieds. L'image d'une Union européenne dépourvue d'audace, incapable d'adopter des réformes simples et courageuses, risque d'être confortée par l'énième compromis à peine acceptable et très compliqué que le traité de Lisbonne incarne.

Au niveau de la politique internationale, les États membres de l'UE se sont montrés une fois de plus particulièrement timides dans les réformes qu'ils ont adoptés. Le problème de la cohérence, en effet, a été abordé en renforçant le caractère intergouvernemental de l'action extérieure de l'Union, au détriment de la dimension communautaire et supranationale. Cette dernière pourrait être affaiblie par les réformes introduites à Lisbonne. Pour s'en rendre compte, il suffit de se poser trois questions élémentaires.

- Qui sera le vrai patron du HRU ? Son véritable patron sera le Conseil européen, c'est-à-dire les chefs d'État et de gouvernement. Comme on l'a vu, c'est en effet le Conseil européen qui doit nommer le Haut représentant et, surtout, qui

peut le révoquer. Le président de la Commission devra être consulté dans cet exercice, mais il reste difficile de croire qu'il sera en mesure de s'imposer face aux États membres. Or, le HRU est appelé à intégrer la Commission en récupérant l'essentiel de ses compétences extérieures, notamment dans le domaine communautarisé de la coopération. Cela veut-il dire que la politique de coopération de l'UE, traditionnelle prérogative supranationale de la Commission, sera dans les faits « intergouvernementalisée » ?

- Qu'en est-il de l'autonomie de la Commission ? La Commission, une fois nommée, se caractérise par son autonomie face aux États membres, alors que le Haut représentant, sous sa casquette PESC, sera au contraire totalement dépendant des gouvernements en tant qu'ambassadeur de la politique étrangère définie par le Conseil. Le HRU pourra-t-il préserver l'autonomie propre à la Commission lorsqu'il agira dans le cadre de ses compétences et du premier pilier ?

- Comment le rôle de la Commission évolue-t-il dans le cadre de la PESC ? Il sera lui aussi affecté dans la mesure où le pouvoir d'initiative dans ce domaine est aujourd'hui partagé entre les États membres et la Commission européenne. Demain, avec la ratification du traité, la Commission pourra toujours proposer une initiative PESC au Conseil, mais seulement par le biais du HRU. Le traité de Lisbonne statue en effet que « chaque État membre, le HRU, ou le HRU avec le soutien de la Commission, peut saisir le Conseil de toute question relevant de la Politique étrangère et de sécurité commune... »³⁹.

Les trois questions en suspens laissent à penser que le traité de Lisbonne ne va pas vers une Europe plus intégrée, mais tend plutôt à renforcer le poids des gouvernements dans la décision politique de l'UE. La crainte que l'Union soit arrivée au bout de son processus d'intégration, et qu'elle puisse même rebrousser chemin, est de plus en plus répandue. Certains en arrivent même à considérer que, en définitive, les États membres de l'UE sont incapables d'aller au-delà du Congrès de Vienne de 1815. Il

38. http://www.bbc.co.uk/pressoffice/pressreleases/stories/2007/03_march/06/poll.shtml

39. Art. 30 du TUE tel que modifié par le traité de Lisbonne.

est vrai que la PESC reste un concert de nations, où la règle de l'unanimité règne incontestée. L'idée de dépasser ce principe dans ce domaine est tout simplement considérée comme irréaliste par la classe politique européenne.

Pourtant, cette idée est-elle réellement si insensée alors que le Conseil de sécurité des Nations Unies décide, lui, à la majorité qualifiée ? Seul cinq États disposent du droit de veto au sein de cette institution. En revanche, 27 États membres peuvent imposer leur veto au Conseil européen. Faut-il en conclure que l'ONU est une organisation internationale qui, d'un point de vue strictement institutionnel et procédural, est mieux intégrée que l'UE dans le domaine de la sécurité ? La comparaison est certes hasardeuse. L'équilibre onusien est le fruit de la guerre et des rapports de force, alors que celui de l'Union est le fruit de la

paix et de la coopération. Mais cette comparaison montre néanmoins que les progrès réalisés par l'UE jusqu'ici en matière de politique étrangère sont loin d'être aussi exceptionnels qu'on ne les présente souvent.

Au contraire, à travers la coopération structurée permanente, le traité de Lisbonne introduit des innovations notables en matière de défense, des innovations qui pourraient avoir des répercussions importantes sur la structure des budgets militaires des États membres. Or, renforcer la complémentarité militaire des membres de l'Union sans, parallèlement, améliorer et approfondir l'intégration de leur politique étrangère pourrait être une stratégie incomplète. L'Europe ne risque-t-elle pas, ainsi, de créer des capacités militaires sans « capacités politiques » correspondantes adéquates ?

Annexe 1 Les trois piliers de l'UE et les relations extérieures après Nice

L'UE est une organisation internationale qui repose essentiellement sur deux traités : le Traité sur l'Union européenne (TUE) et le Traité sur la Communauté européenne (TCE). Le traité sur l'UE (TUE) doit être considéré comme un accord cadre qui reprend en son sein l'ensemble des différentes politiques européennes. Il comprend :

1) Le traité CE et le système communautarisé

Le Traité sur la Communauté européenne (TCE) concerne les matières communautarisées de l'UE gérées par la Communauté européenne (CE). Héritière de la CEE créée en 1957, la CE détient des compétences de nature essentiellement, mais non exclusivement, économique. Elle se caractérise par un fonctionnement hybride, à la croisée entre un système supranational et un système intergouvernemental. La Commission et le Parlement européen jouent un rôle important dans ce contexte. L'exécutif européen, en particulier, outre son pouvoir de proposition exclusive, est en charge de la gestion des compétences de la CE.

En matière de relations extérieures, la CE (et donc la Commission) est en charge de la **politique commerciale**, de la **coopération au développement** et de l'**aide humanitaire**. La coopération au développement ne se borne toutefois pas exclusivement aux programmes d'aide économique et sociale. Elle s'étend aussi à d'autres thématiques de coopération, telles que la prévention des conflits, les droits humains, la démocratisation, l'environnement, l'État de droit et les programmes de réhabilitation et de réinsertion post-conflit.

2) Les dispositions intergouvernementales de la PESC et de la PESD

Les dispositions concernant la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) sont directement comprises dans le TUE et ne font donc pas l'objet d'un traité spécifique. La PESC fonctionne de manière essentiellement intergouvernementale, bien que la Commission et, en moindre mesure le Parlement européen (PE), y soient associées. Les États membres réunis au sein du Conseil et du Conseil européen conservent donc le contrôle de cette politique⁴⁰. La PESC comprend aussi, depuis 1999, la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Celle-ci reste entièrement sous le contrôle des États membres.

La PESC intervient donc dans les domaines **politiques, diplomatiques et sécuritaires**. Lorsque les États membres trouvent un consensus, c'est dans le contexte de la PESC que l'UE prend des positions sur les principales questions internationales. Des stratégies politiques et des actions communes peuvent à ce titre être mises en œuvre. C'est enfin sous la PESC que le dialogue avec les pays tiers est entretenu.

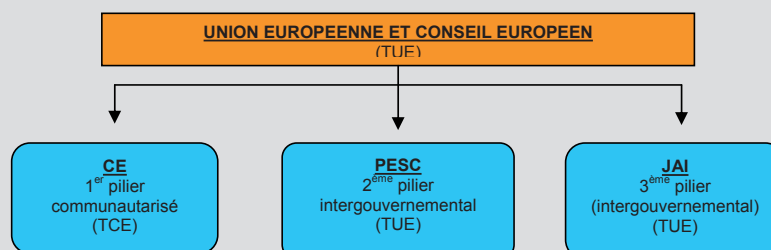
Quant à la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), elle couvre 2 domaines étroitement liés entre eux : la défense (l'UE pourra développer progressivement, selon les décisions que le Conseil européen prendra à l'unanimité, des compétences militaires) et la gestion des crises (actions civiles et militaires de gestion des crises dans le monde).

3) Les dispositions sur la justice et les affaires intérieures

Les dispositions en matière de justice et d'affaires intérieures (JAI) sont, elles aussi, directement incluses dans le TUE et régies par un système essentiellement intergouvernemental.

Le rôle du Conseil européen

Ces trois domaines de compétences constituent les trois piliers de l'Union européenne, au-dessus desquels se trouve le Conseil européen, chargé de définir les grandes orientations de l'UE dans tous les secteurs où elle intervient.



40. Le Conseil européen et le Conseil de l'UE (ou simplement le « Conseil ») sont deux institutions distinctes. Le premier réunit les chefs d'État et de gouvernement. Le Conseil de l'UE réunit quant à lui les ministres des États membres, selon la matière traitée. Dans le domaine de la politique étrangère, le Conseil de l'UE prend la forme de Conseil Affaires générales et Relations extérieures (CAGRE) et inclut tous les ministres des Affaires étrangères des États membres.

Annexe 2

Le Conseil et la Commission après Nice : qui fait quoi ?

LE CONSEIL...

Le **Conseil européen** - Le Conseil européen réunit les chefs d'État et de gouvernement des États membres deux fois par an au minimum, afin de définir les orientations générales et les principes de la PESC. Il décide en particulier des *stratégies communes*, que l'UE devra ensuite mettre en œuvre.

Les **Présidences du Conseil européen** - Tous les 6 mois, un État membre de l'UE assume la présidence du Conseil européen et représente l'Union dans le monde. La présidence conduit le dialogue politique avec les pays tiers, exprime les positions de l'UE face aux problèmes internationaux et met en œuvre certaines décisions.

Le **Conseil Affaires générales et Relations extérieures (CAGRE)** - Formé par les ministres des Affaires étrangères, c'est l'institution principale qui traite les questions de la PESC et qui prend les décisions concrètes, sur la base des orientations du Conseil européen.

Le **Comité politique et de sécurité (COPS)** et les **autres comités** - Le COPS, composé des ambassadeurs des États membres, est une structure permanente rattachée au Secrétariat du Conseil qui doit garantir un suivi constant de la PESC et, surtout, de la PESD. En tant que structure qui représente ses États membres, le COPS dispose de certaines compétences décisionnelles en matière de gestion des crises. Il dispose en outre de l'appui d'autres comités, tels que le Comité militaire et le Comité pour la gestion civile des crises, ou encore le COREPER, chargé de préparer les travaux et les réunions des ministres au sein du Conseil, dont le Conseil Affaires générales et relations extérieures.

Le **Haut représentant pour la PESC** et le **Secrétariat du Conseil** - Le Haut représentant incarne la Politique étrangère et de sécurité commune que les États membres définissent dans le cadre du Conseil européen et du Conseil (en votant à l'unanimité). Dans son travail, il est appuyé par les services compétents pour les relations extérieures du Secrétariat du Conseil.

...ET LA COMMISSION

Le **président de la Commission européenne** représente l'institution au plus haut niveau international et doit assurer la cohérence de son action. En matière de relations extérieures, la Commission dispose de six DG ou de bureaux équivalents, à la tête desquels siègent quatre commissaires. La coordination de ces 4 commissaires revient au président de la Commission. L'exécutif européen, pourtant, est une structure collégiale où le président ne figure que comme un *primus inter pares*. La capacité du président de s'imposer à ses commissaires, qui, rappelons-le, sont nommés par les États membres, dépend donc bien plus de sa personnalité que des normes institutionnelles qui définissent son rôle.

La **DG Relex (Relations extérieures)** et le **commissaire aux Relations extérieures** sont responsables des relations politiques que la Commission entretient avec le reste du monde, notamment en ce qui concerne la dimension politique de la coopération (droits de l'homme, prévention des conflits, démocratie, promotion de l'État de droit et de la bonne gouvernance, etc.). Ils sont en outre compétents pour l'aide au développement octroyé par l'UE à tous les pays à l'exception des pays ACP (Afrique sub-saharienne, Caraïbes et Pacifique) et des pays candidats à l'adhésion. La DG Relex dispose également d'un centre de crise qui doit suivre 24h/24 et 7j/7 l'évolution de la stabilité politique dans le monde.

La **DG Dev (Développement)** et le **commissaire au Développement** doivent, d'une part, formuler la politique générale de coopération au développement de la Communauté pour tous les pays en développement et, d'autre part, gérer les relations de développement avec les pays ACP. À ce titre, la DG Dev administre le Fonds européen de développement (FED), destiné à ces pays, qui constitue l'enveloppe la plus importante dont dispose l'UE en matière de coopération. Les questions politiques concernant les pays ACP (droits de l'homme, démocratie, prévention des conflits, etc.) sont de compétence Relex. Cependant, l'aide au développement étant considérée, dans son ensemble, comme un outil devant s'adresser aux causes profondes des conflits, la DG Dev détient inévitablement un rôle important dans toute stratégie de gestion des crises qui concerne les pays ACP.

EuropeAide est le bureau de la Commission qui est en charge de la mise en œuvre concrète des programmes d'aide extérieure dans tous les pays en développement, y compris les pays ACP. Le commissaire aux Relations extérieures est à la tête de ce service.

Echo (European Community Humanitarian Office) fournit l'aide humanitaire pour le compte de la Commission dans toutes les régions du monde. L'aide humanitaire devant être neutre et apolitique, Echo peut être considéré comme une agence autonome des autres directions générales de la Commission, bien qu'elle soit mise sous le contrôle du commissaire au Développement. Malgré sa neutralité, l'aide humanitaire représente souvent la première forme d'intervention de l'UE dans une crise et, à ce titre, elle doit constituer un premier pas vers une politique intégrée de prévention et gestion des conflits.

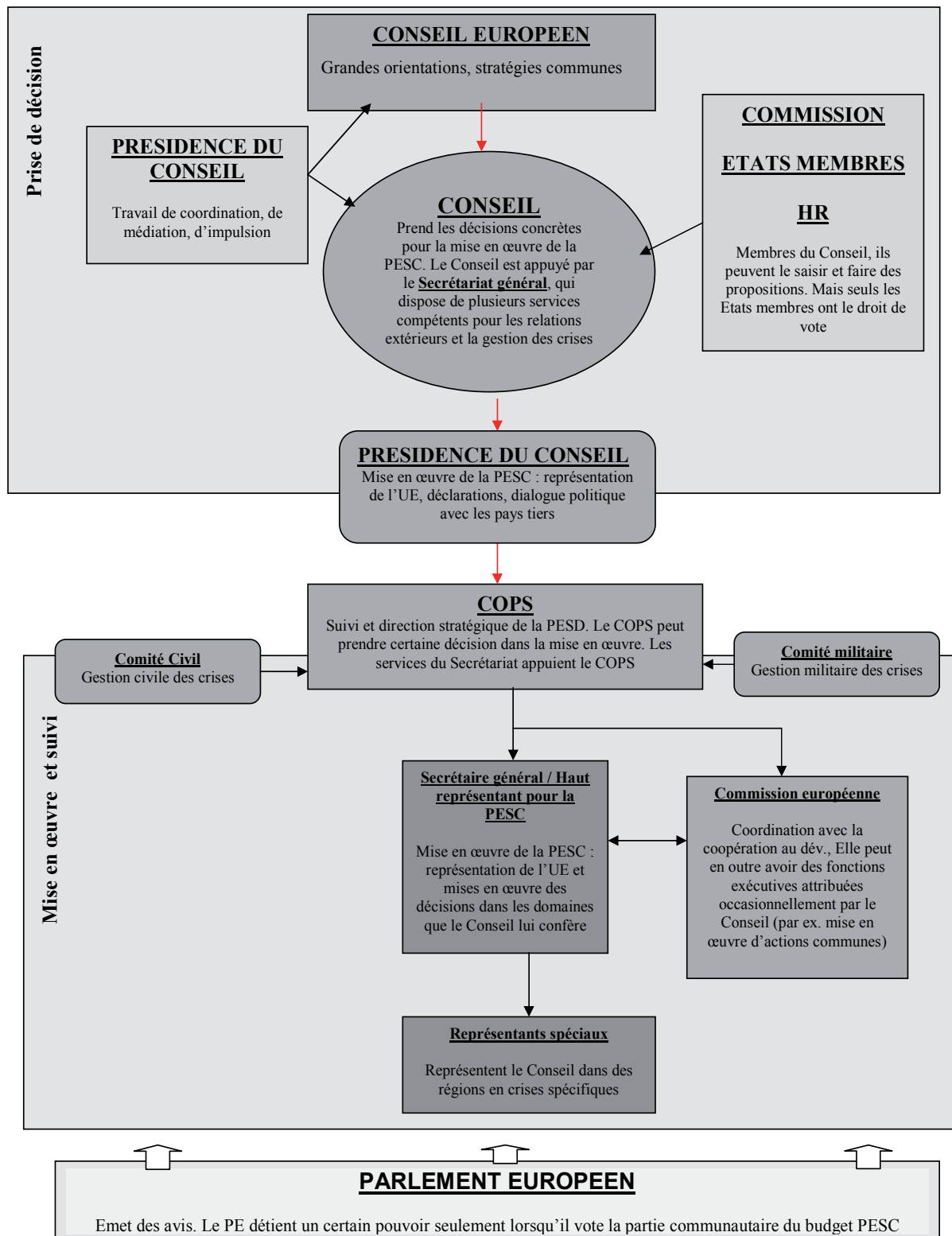
.../...

La **DG Enlarg (Elargissement)** et le **commissaire qui la dirige** sont compétents pour les négociations d'adhésion avec les pays d'Europe de l'Est, mais aussi pour l'aide financière qui accompagne ces négociations. La perspective d'adhésion de ces pays est sans doute l'un des plus puissants facteurs de prévention des conflits et de gestion des crises que l'UE puisse déployer. Si l'on considère que, par exemple, tous les pays des Balkans sont candidats à l'adhésion ou sont des candidats potentiels, on comprend l'importance stratégique majeure que la DG Enlarg détient dans ces domaines. En outre, les enveloppes d'aide destinées aux pays candidats sont très importantes (plus de 11 milliards d'euros pour la période 2007-2013)⁴¹.

La **DG Trade (commerce)** et son **Commissaire** s'occupent du commerce avec tous les pays du monde. Rappelons que le commerce peut aussi être considéré comme un instrument de prévention des conflits et de promotion de la démocratie grâce à son impact économique et social et grâce à l'outil des sanctions.

41. Règlement 1085/2006 du 17 juillet 2006, JO, n° L 210, 31 juillet 2006.

Annexe 3 Institutions et acteurs de la PESC après Nice





GROUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

Fondé en 1979 à Bruxelles, le GRIP est un institut de recherche indépendant qui étudie les questions de défense, de sécurité et de désarmement. Par ses travaux, le GRIP veut contribuer à une meilleure compréhension de ces problématiques dans la perspective d'une amélioration de la sécurité internationale en Europe et dans le monde.

Adresse: rue de la Consolation, 70
B -1030 Bruxelles
Tél.: (32.2) 241.84.20
Fax: (32.2) 245.19.33
Courriel: admi@grip.org
Site web: <http://www.grip.org>
(bureaux ouverts du lundi
au vendredi de 8h30 à 13h et
de 13h30 à 17h)

Directeur: Bernard Adam

Coordination: Bernard Adam,
Luc Mampaey, Caroline Pailhe,
Marc Schmitz, Xavier Zeebroek

Recherche: Bernard Adam, Holger
Anders, Georges Berghezan,
Ilhan Berkol, Claudio Gramizzi,
Luc Mampaey, Pierre Martinot,
Caroline Pailhe, Cédric Poitevin,
Federico Santopinto, Pamphile
Sebahara, Marc Schmitz, Xavier
Zeebroek

Secrétariat et administration:
Dominique Debroux, Deyanira
Martinez, Chantal Schamp

Centre de documentation:
Alain Reisenfeld

Édition, relations publiques:
Denys Detandt, Danièle Fayer-
Stern, Sabine Fiévet, Marc
Schmitz

Informatique: Pascal Derycke,
Luc Mampaey

Conseil d'administration:
Bernard Adam (administrateur
délégué), Rik Coolsaet, Laurent
Dumont, Jean-Paul Marthoz,
Carl Vandoorne, Guy Vaerman.

LES PUBLICATIONS DU GRIP

Depuis sa fondation, le GRIP est surtout connu pour son travail d'édition. Au fil du temps, les publications ont changé, tant au niveau du contenu, de la présentation que de la périodicité. Depuis l'automne 1997, elles se présentent sous trois formes :

1. Les Nouvelles du GRIP

Une lettre d'information trimestrielle de 8 pages : regard sur les grands dossiers du moment, nouvelles insolites, aperçu des activités du centre, etc.

Cette lettre est envoyée d'office à tous les **membres du GRIP** en règle de **cotisation** de même qu'aux abonnés aux « Livres du GRIP ».

2. Les Livres du GRIP

Chaque année, le GRIP publie 5 ouvrages en collaboration avec les éditions Complexe, abordant les questions internationales dans les domaines de la géostratégie, de la défense et de la sécurité internationale.

Ces 5 ouvrages font partie de l'abonnement aux « Livres du GRIP » ; ils sont également disponibles en librairie et au GRIP.

3. Les Rapports du GRIP

Cette nouvelle collection (format A4, sans périodicité) valorise des travaux de recherche réalisés pour la plupart au GRIP.

Ces rapports sont envoyés d'office à tous ceux qui souscrivent un abonnement de soutien ; ils peuvent aussi être commandés au GRIP.

Tarifs 2008

	Belgique	Autres Europe	Autres Monde
1. Cotisation			
<i>Abonnement aux «Nouvelles du GRIP»</i>	15 euros	16 euros	18 euros
2. Les Livres du GRIP			
<i>Abonnement annuel aux 5 livres¹ et aux «Nouvelles du GRIP»</i>	80 euros	90 euros	95 euros
3. Abonnement complet²			
<i>Abonnement à toutes les publications (Rapports inclus)</i>	135 euros	150 euros	160 euros
4. Abonnement de soutien	250 euros	250 euros	250 euros

1. L'abonnement couvre 5 livres (équivalant à 10 numéros), plus le trimestriel «Les Nouvelles du GRIP».

2. L'abonnement annuel complet inclut la collection des Rapports (non périodiques), avec en moyenne six parutions par année.

Vous souhaitez vous abonner ?

Vous pouvez le faire par téléphone (02/241.84.20), par fax (02/245.19.33), par courriel (publications@grip.org) ou en nous envoyant votre demande d'abonnement, accompagnée de votre paiement, au GRIP, rue de la Consolation, 70 B -1030 Bruxelles.

Modes de paiement: **Belgique** (virement au compte 001-1711459-67 du GRIP à Bruxelles; virement au CCP 000-1591282-94 du GRIP à Bruxelles; bulletin de virement) / **France** (chèque barré; mandat postal international) / **Luxembourg** (soit verser au CCP 86464-37 du GRIP à Luxembourg; soit envoi d'un chèque au GRIP) / **Autres pays** (virement au CCP 000-1591282-94 du GRIP à Bruxelles; mandat postal international) / **Autre moyen de paiement** (carte de crédit - VISA, Eurocard, Mastercard - Précisez votre n° de carte et la date d'expiration.

LES RAPPORTS DU GRIP

- 1/01 **Le micro-désarmement - Le désarmement concret en armes légères et ses mesures associées**, Michel Wéry avec la contribution de Georges Berghezan et Félix Nkundabagenzi, 64p., 13 euros.
- 2/01 **Le réarmement de la Sierra Leone - Un an après l'accord de paix de Lomé**, Eric G. Berman, une étude de Small Arms Survey, 42p., 8,50 euros.
- 3/01 **La disponibilité des armes à feu - Quel impact sur la sécurité et la santé publique ?**, collectif, 40p., 8,50 euros.
- 4/01 **La conférence des Nations unies de juillet 2001 sur les armes légères - Analyse du processus et de ses résultats**, Ilhan Berkol, 58p., 11 euros.
- 5/01 **L'ONU face au terrorisme**, Sandrine Santo, 38p., 8,50 euros.
- 1/02 **La Chine et la nouvelle Asie centrale - De l'indépendance des républiques centrasiatiques à l'après-11 septembre**, Thierry Kellner, 40p., 8,50 euros.
- 2/02 **L'Union européenne et la prévention des conflits - Concepts et instruments d'un nouvel acteur**, Félix Nkundabagenzi, Caroline Pailhe et Valérie Peclow, 72p., 13 euros.
- 3/02 **L'Inde et le Pakistan - Forces militaires et nucléaires en présence**, Françoise Donnay, 40 p., 8,50 euros.
- 4/02 **Les exportations d'armes de la Belgique**, Bernard Adam, Sarah Bayés, Georges Berghezan, Ilhan Berkol, Françoise Donnay, Luc Mampaey et Michel Wéry, 72 p., 13 euros.
- 1/03 **Les relations arméno-turques - La porte close de l'Orient**, Burcu Gültekin et Nicolas Tavitian, 32p., 7 euros.
- 2/03 **La crise ivoirienne - De la tentative du coup d'Etat à la nomination du gouvernement de réconciliation nationale**, Claudio Gramizzi et Matthieu Daminian, 45p., 9 euros.
- 3/03 **Enfants soldats, armes légères et conflits en Afrique - Les actions de la coopération au développement de l'Union européenne et de la Belgique**, Claudio Gramizzi, Félix Nkundabagenzi, Sophie Nolet et Federico Santopinto, 44p.
- 4/03 **Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes**, Nicolas Crutzen, 28p., 7 euros.
- 1/04 **Le contrôle du courtage des armes - Prochaines étapes pour les Etats membres de l'UE**, Holger Anders, 34p., 7 euros.
- 2/04 **Bilan d'un an de guerre en Irak - Analyse des coûts et des éléments déclenchants**, Caroline Pailhe avec la collaboration de Valérie Peclow et Federico Santopinto, 52p., 9 euros.
- 3/04 **L'Union européenne et le renseignement - Perspectives de coopération entre les Etats membres**, Thierry Coosemans, 52p., 9 euros.
- 4/04 **Marquage, enregistrement, traçage des armes légères et de petit calibre: projet de convention**, Ilhan Berkol, 44p., 8,5 euros.
- 5/04 **Qui arme les Maï-Maï? - Enquête sur une situation originale**, Charles Nasibu Bilali, 26p., 7 euros.
- 1/05 **RDC - Ressources naturelles et transferts d'armes**, Anne Renauld, 33p., 7euros.
- 2/05 **Iran - Regard vers l'Est : la politique asiatique de la république islamique**, Mohammad-Reza Djallili et Thierry Kellner, 35p., 7 euros.
- 3/05 **Burundi - Armes légères et violence armée: quel impact sur les femmes**, Edward B. Rackley, 27p., 7 euros.
- 4/05 **Afrique de l'Ouest: Vers une Convention sur les armes légères**, Albert Chaïbou et Sadou Yattara, 20p., 6 euros.
- 5/05 **Afrique de l'Ouest: L'harmonisation des législations nationales sur les armes légères**, Hélène N.V. Cissé, 22p., 6 euros.
- 6/05 **Afrique centrale : l'harmonisation des législations nationales sur les armes légères**, Pierre Huybrechts et Ilhan Berkol, 105p., 15 euros.
- 7/05 **Guerres et déficits - Les deux piliers de l'économie des Etats-Unis**, Luc Mampaey, 31p., 7 euros.
- 8/05 **Le régime nucléaire - Les efforts de la communauté internationale en matière de désarmement et de non-prolifération**, Céline Francis, 40p., 8 euros.
- 1/06 **Trafics d'armes - Enquête dans la plaine de la Ruzizi (RDC-Burundi)**, Jacques Ntibarikure, avec la collaboration de Charles Nasibu Bilali, Nicolas Florquin et Georges Berghezan, 32 p., 7 euros.
- 2/06 **La Conférence internationale sur l'Afrique des Grands Lacs - Enjeux et impact sur la paix et le développement en RDC**, Pamphile Sebahara, 28 p., 7 euros.
- 3/06 **RD Congo - Acquis et défis du processus électoral**, Pamphile Sebahara, 21 p., 6 euros.
- 4/06 **Trafics d'armes - Enquête de terrain au Kivu (RDC)**, coordination Georges Berghezan, 46 p., 8,50 euros.
- 5/06 **Dépenses militaires et transferts d'armements conventionnels - Compendium 2006**, Luc Mampaey, 33p., 7,50 euros.
- 1/07 **Agenda humanitaire à l'horizon 2015 - Principes, pouvoir et perceptions**, collectif, 54p., 9 euros.
- 2/07 **La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre - Analyse et recommandations pour un plan d'action**, Ilhan Berkol, 55p., 9 euros.
- 3/07 **Afrique de l'Ouest - L'harmonisation des législations nationales sur les armes légères - Burkina Faso**, Luz Marius Ibriga et Salamane Yameogo, 24p., 6 euros.
- 4/07 **Radiographie de l'industrie d'armements en Belgique**, Clément Dumas et Luc Mampaey, 44p., 8 euros.
- 5/07 **Le traité de Lisbonne et l'action extérieure de l'Union européenne**, Federico Santopinto, 25p., 6 euros.