



L'Hebdo  
1002 Lausanne  
021/ 331 76 00  
www.hebdo.ch

Genre de média: Médias imprimés  
Type de média: Magazines populaires  
Tirage: 39'766  
Parution: hebdomadaire

N° de thème: 377.116  
N° d'abonnement: 1094772  
Page: 52  
Surface: 133'177 mm<sup>2</sup>

## IDÉES&DÉBATS

**L'Union ne garantit pas la paix.** Mais elle en crée les conditions. Dans un livre subtil, René Schwok, directeur du Global Studies Institute, à l'Université de Genève, brise certains mythes sur l'Europe pacificatrice pour mieux démontrer son apport à la stabilité du continent.

# Union européenne «L'UE évite qu'un seul pays ne devienne une puissance hégémonique»



**RENÉ  
SCHWOK**

Ce chercheur est directeur du Global Studies Institute et professeur associé au Département de science politique de l'Université de Genève. Il est également responsable du Master of Advanced Studies in International Security et titulaire de la chaire Jean Monnet en science politique.

**PROPOS RECUEILLIS PAR  
FRÉDÉRIC KOLLER**

**Quelle est la réponse à la question posée par votre livre: «La construction européenne contribue-t-elle à la paix?»**

Plutôt oui, mais pas pour les raisons qu'on avance habituellement.

**Quels sont ces mauvais arguments?**

Les arguments idéalistes, du genre: «après deux guerres, on est devenu sages», on a compris le «plus jamais ça». Ils jouent un rôle marginal chez certains décideurs. Cela a accompagné des démarches, mais le traumatisme de la Seconde Guerre mondiale n'est pas l'argument principal. Il est sous-jacent, mais il n'apparaît pas autant que l'on croit dans les textes. Il ne faut pas non plus exagérer l'impact sur la réconciliation franco-alle-

mande. Elle doit tout autant à l'action de De Gaulle, qui n'était pas un proeuropéen. On ne peut pas non plus exagérer l'impact

de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier), qui rendrait impossible une guerre parce qu'on mutualiserait la production du charbon et de l'acier. Il n'y a jamais vraiment eu de marché commun du charbon et de l'acier et on peut se faire la guerre sans charbon ni acier. L'idée qu'une construction fédérale est nécessairement pacifique est exagérée.

**Comment se fait-il que cet argument de la paix pour justifier la construction européenne n'est plus entendu aujourd'hui alors qu'il semblait une évidence il y a encore quelques années?**



L'Hebdo  
1002 Lausanne  
021/ 331 76 00  
www.hebdo.ch

Genre de média: Médias imprimés  
Type de média: Magazines populaires  
Tirage: 39'766  
Parution: hebdomadaire

N° de thème: 377.116  
N° d'abonnement: 1094772  
Page: 52  
Surface: 133'177 mm<sup>2</sup>

On l'entend encore: Obama en parle lorsqu'il visite l'Europe, Cameron quand il est à court d'arguments pour éviter un Brexit. Ce qui n'a pas eu le moindre effet. Je ne jette cependant pas le bébé avec l'eau du bain. La construction européenne contribue un peu à la stabilité européenne, mais c'est un jeu subtil.

**Il n'y a pas d'automatisme entre la construction de l'UE et la paix, dites-vous. Pourtant, à vous lire, il apparaît clairement que cette construction crée une dynamique, pose un objectif et implique une interdépendance entre Etats qui rendent malgré tout moins plausible la possibilité d'une guerre. N'est-ce pas l'essentiel?**

Oui, mais ce n'est pas l'idéalisme porté en avant par les pères fondateurs. On a effectivement mis en place un système dans lequel les Etats sont tellement imbriqués que le coût d'une guerre ou d'une sortie de l'UE devient quasiment impossible. Mais cela passe par un marché intérieur. Il faut assumer le social-libéralisme, une certaine bureaucratie, un droit commun. Ce qui rend la guerre peu probable, mais rend surtout la pratique de politiques extrémistes moins plausible. On le voit avec le Brexit ou en Suisse.

#### En Suisse?

Au Royaume-Uni, on est en train de voir qu'ils n'arrivent pas vraiment à sortir de l'UE. Peut-être en sortiront-ils formellement, mais ils ne parviennent pas à se dépêtrer du marché intérieur. Quant à la Suisse, elle n'applique pas l'article 121A (*accepté par le peuple le 9 février 2014, ndlr*). Le peuple voulait une politique en rupture totale avec un des éléments clés des accords bilatéraux: la libre

circulation des personnes. Or, le Parlement est en train d'adopter le contraire, quelque chose qu'aucun d'entre nous n'avait imaginé, c'est-à-dire de ne pas appliquer l'article.

#### La partie n'est pas terminée.

Non, mais nous avons tous fait les hypothèses les plus compliquées, car on parlait de l'idée qu'on n'allait pas désavouer le peuple. Le Parlement nous a surpris... On voit qu'il y a une force d'attraction de ce système européen qui fait que les politiques sortant du consensus social-libéral inventé par l'UE ne passent pas. Un autre exemple est celui de Tsipras et Syriza. Ils avaient un programme presque à la vénézuélienne et ils se retrouvent à appliquer ce qu'on leur demande, du moins en partie. C'est assez fou. C'est pour ces raisons que je ne suis pas si pessimiste. En Hongrie, en Pologne, ils crient beaucoup. Mais au bout du compte, dans cinq à dix ans, quand on fera le bilan et qu'on verra qu'en Pologne ils ont élu trois juges de leur parti à la place de trois juges de l'autre parti, un peu rogné les pouvoirs de la haute cour, nommé quelques copains dans l'audiovisuel...

#### Si les choses s'arrêtent là...

Je ne vois rien de plus. Il faut prendre un peu de distance.

**Un des paramètres clés de cette construction a été de résoudre la question allemande. Comment insérer un pays qui pèse trop lourdement au cœur de l'Europe afin d'éviter un nouveau déséquilibre meurtrier. Alors que la germanophobie a le vent en poupe, ce paramètre reste-t-il valable?**

On est toujours dans le même schéma d'une Allemagne qui se normalise, qui arrive à un poids dans les relations internationales qui correspond à sa réalité géographique, démographique et économique. En même temps, il s'agit d'éviter de transformer cette prépondérance en hégémonie. Cela



L'Hebdo  
1002 Lausanne  
021/ 331 76 00  
www.hebdo.ch

Genre de média: Médias imprimés  
Type de média: Magazines populaires  
Tirage: 39'766  
Parution: hebdomadaire

N° de thème: 377.116  
N° d'abonnement: 1094772  
Page: 52  
Surface: 133'177 mm<sup>2</sup>

a toujours été le problème. On veut une Allemagne tout à la fois forte et faible. On en a toujours besoin. On a accusé Merkel d'être trop faible ou trop forte, de vouloir un nouveau Reich et de ne pas savoir ce qu'elle veut.

Ce schéma a ses défauts. Mais tout autre schéma serait pire: si l'Allemagne devenait vraiment une puissance hégémonique, on regretterait le bon vieux temps. L'Allemagne n'a pas été si terrible que cela dans l'affaire grecque ou de la migration. A ceux qui brandissent l'épouvantail d'une Allemagne hégémonique aujourd'hui, je réponds: réfléchissez bien; vous regretterez la période actuelle quand l'Allemagne aura vraiment créé un système pour elle. Il est évident que ce pays a une place prépondérante dans l'euro, bien sûr que Merkel et Schäuble ont joué un rôle déterminant dans la crise grecque, mais s'il n'y a plus d'euro, on aura quoi? Soit l'instabilité totale, soit un système dominé par l'Allemagne avec un nouveau Deutsche Mark. Et, là, ce sera beaucoup plus hégémonique.

#### **N'y a-t-il pas un risque de germanisation de l'UE?**

Oui, il y a un risque de minigermanisation de l'UE, notamment en raison de la faiblesse de la France, de l'Italie et des Britanniques. L'avantage, c'est qu'on est dans un système dans lequel les dirigeants allemands sont eux-mêmes conscients des risques d'aller trop loin. Ils restent prudents. Ils cherchent la concertation. Les mécanismes européens permettent d'atténuer les risques d'une domination allemande. L'aide à l'Europe centrale et orientale n'est pas faite directement par l'Allemagne, mais par l'UE avec de l'argent allemand qui n'apparaît pas comme tel. Ce qui offre la possibilité à ces pays de recevoir de l'argent sans avoir l'impression d'être dominés par l'Allemagne.

**« Les «brexiters» rêvent de sortie, et peut-être que nos UDC**

## ***aussi. Mais je ne suis pas sûr que Guy Parmelin et même Ueli Maurer veulent vraiment du grand soir. »***

C'est un facteur de stabilisation. Il permet d'étendre des règles commerciales, sociales ou en matière d'immigration qui apparaissent comme d'essence européenne. Du coup, l'UE est le bouc émissaire et non pas l'Allemagne, alors que ce sont pour beaucoup des règles allemandes. Cela atténue le côté psychologique de la domination.

#### **Est-ce une bonne chose?**

Un des bons côtés du système actuel, c'est que la domination normale de l'Allemagne, d'un point de vue géographique, démographique et économique, est compensée par le côté normatif de l'UE, et par l'Otan ainsi que les Etats-Unis. La puissance militaire en Europe n'est pas européenne ni allemande. Tout cela crée un équilibre des puissances et évite qu'un seul pays, en l'occurrence l'Allemagne, devienne la puissance qui

contrôle tout: l'économie, la démographie, le militaire, mais aussi les aspects normatifs, juridiques, les aides et la culture. Le fait que l'allemand ne soit pas la langue dominante est un élément de rééquilibrage.

#### **L'Europe n'a-t-elle pas été amenée, en termes de paix, à assurer un rôle face à un second acteur qui réaffirme sa puissance, à savoir la Russie?**

Elle a un rôle, complexe et bizarre, comme tout ce que fait l'UE, dans l'affaire ukrainienne. En étant un peu provocateur, on peut dire que c'est une défaite de la Russie de voir l'Ukraine tomber dans l'orbite occidentale, car elle l'est vraiment à présent. Evidemment, la Crimée a été annexée, le



Donbass est en voie de l'être, il y a eu la guerre, 10 000 morts, 2 millions de déplacés. De ce point de vue là, Vladimir Poutine a gagné certaines choses. Mais, rétrospectivement, il a quand même perdu l'Ukraine, ce qui n'est pas mince dans l'histoire de la Russie.

Qui a gagné l'Ukraine à l'Occident? Ce ne sont pas les Etats-Unis ni l'Otan. L'interprétation générale est de dire que l'UE est intervenue à la façon des Pieds Nickelés. Elle l'a été en partie... Est-ce pacificateur ou pas? Les eurosceptiques en doutent, les europhobes accusent l'UE d'avoir été belliciste et d'avoir provoqué le changement de pouvoir, ce qui est totalement exagéré. Il y a peut-être quelques personnes qui ont jeté de l'huile sur le feu, mais ce n'était jamais l'UE en tant que telle.

#### Comment qualifier cette méthode?

C'est une méthode de *soft power*, de *normative power*. L'UE a essayé de stabiliser une région, si possible de la faire tomber dans l'orbite occidentale, par d'autres méthodes que celle traditionnelle du *hard power*, de la menace. Le bilan est mitigé. D'un côté, cela crée le démembrement de l'Ukraine, une guerre, des souffrances. De l'autre, l'Ukraine, la Géorgie, la Moldavie sont peut-être stabilisées par ce biais.

#### Le principal échec a été les Balkans. Est-ce qu'aujourd'hui ils restent le premier risque de conflit au cœur même de l'Union européenne?

C'est un échec de tout le monde. Stabiliser les Balkans ne faisait pas partie des tâches de l'UE. Elle n'avait pas de mandat. Difficile d'accuser quelqu'un alors que ce n'était pas dans ses compétences. De même pour l'immigration et les réfugiés, cela n'était pas dans ses compétences. Elle les a acquises. On ne le remarque pas. Mais tout le monde a critiqué l'UE de ne rien faire, alors qu'elle n'avait pas de politique en matière de réfugiés, ce n'est pas dans

les traités. Elle a dû improviser.

Finalement, elle a défini une politique et tout le monde admet qu'il faudrait coordonner l'accueil des réfugiés. Cela crée des remous, car ce n'était pas prévu. Pour l'ex-Yougoslavie, c'est pareil. C'est comme si l'on reprochait à la Suisse de ne pas avoir évité la guerre. Ce n'était pas dans ses compétences. C'est au Conseil de sécurité d'éviter les guerres. Cela reste un foyer d'instabilité. Mais l'UE a joué un rôle plutôt positif dans les après-guerres en ex-Yougoslavie. Ce n'est pas assez souligné. Ce n'est pas spectaculaire.

#### Vous écrivez qu'un des facteurs les plus positifs en termes de stabilité a été l'intégration des pays du Sud d'abord, puis de l'Est, en assurant leur ancrage dans la démocratie.

Dans un système de valeurs, de contraintes, de dépendances. Tout va ensemble. En les mettant dans une espèce de camisole de force où le prix de sortie devient trop important. C'est ce que se disent les Polonais, nationalistes et autres: on n'aime pas ce truc-là, on est nationaliste, mais si on n'a plus les subventions, alors on proteste. C'est bon pour le moral, c'est bon pour les électeurs, mais est-ce qu'on veut vraiment que les électeurs ne touchent plus leurs subventions? Il y a un coût de sortie, et un coût d'aller au clash. C'est valable pour Syriza en Grèce. Ils ont bien vu que ce prix était trop élevé. Les «brexiters» rêvent de sortie, et peut-être que nos UDC aussi en rêvent. Mais je ne suis pas sûr que Guy Parmelin et même Ueli Maurer veulent vraiment du grand soir. Dans les Balkans,

il faut leur laisser cette étoile du berger, la perspective d'une adhésion, en partie mythique. Tous leurs problèmes ne vont pas se résoudre avec, mais elle permet aux forces progressistes de dire qu'elles ont un projet. On voit que c'est assez mobilisateur: au Monténégro, en Serbie, en Albanie, au Kosovo. Mais il ne faut pas les décevoir ensuite.

#### On mélange parfois la capacité de maintenir la paix sur le territoire de





L'Hebdo  
1002 Lausanne  
021/ 331 76 00  
www.hebdo.ch

Genre de média: Médias imprimés  
Type de média: Magazines populaires  
Tirage: 39'766  
Parution: hebdomadaire

N° de thème: 377.116  
N° d'abonnement: 1094772  
Page: 52  
Surface: 133'177 mm<sup>2</sup>

**l'UE, entre ses propres membres, et la sécurité face à une menace extérieure. Beaucoup d'europhobes jouent de cette confusion pour dire que finalement l'Otan aurait suffi.**

Après la guerre froide, la frontière devient floue entre les Etats candidats et ceux qui sont déjà dedans. Comme pour la Suisse. Elle n'est bien sûr formellement pas membre, mais elle appartient au système de l'UE tel qu'il s'étend à l'extérieur des frontières, à la différence d'une politique traditionnelle étrangère ou de défense. Pour les Balkans, c'est stabilisateur, même si c'est subtil, compliqué et que beaucoup de choses ne vont toujours pas.

Prenons le problème autrement: beaucoup d'experts nous disaient, il y a vingt ans, que la guerre allait reprendre dans les Balkans, tout le monde a prédit que la Bosnie était une folie. Il n'empêche, ils ne se tapent pas dessus. Ils ne s'aiment pas, ils font des trucs bizarres, mais c'est «moins pire» que ce que l'on pouvait craindre.

**En 2016 comme en 1950, il n'en demeure pas moins que l'Europe a toujours besoin du parapluie américain pour assurer sa défense.**

Oui. Et la Suisse aussi. Si les Etats-Unis affaiblissent l'Otan – comme le voulait Donald Trump –, ce serait un énorme facteur de déstabilisation en Europe centrale et orientale. Cela renforcerait d'une certaine manière la Russie. Il n'y a pas de vide en matière de sécurité. Ou alors il est aussitôt comblé. Est-ce que ce serait la Russie? Elle est forte et faible, c'est le problème. Les Européens n'ont pas les moyens d'une politique de défense.

**N'y a-t-il pas de bonnes raisons, aujourd'hui, de renforcer ses capacités défensives, au vu de la crise ukrainienne, des conflits au Proche-Orient ou de la protection des frontières?**

Il faut combattre les islamistes djihadistes, mais l'Europe n'est pas en danger. C'est violent, il y a des morts, des effets pervers, l'état d'urgence, ce qui fait monter les partis

extrémistes, mais il ne me semble pas qu'il y ait quelque chose de comparable au III<sup>e</sup> Reich ou au stalinisme.

**La paix se construit sur un espace. Il faut donc en déterminer les frontières. Quelles sont les frontières de l'Europe? Où s'arrête-t-elle?**

C'est un problème. En principe, tout pays européen a le droit de déposer une demande d'adhésion. Mais personne n'a jamais défini ce qu'était un Etat européen. On peut dire qu'un Etat respecte l'état de droit ou la démocratie. Mais qui peut décider qu'un Etat est européen ou non, selon quels critères? L'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Géorgie font partie du Conseil de l'Europe. Le choix est politique, arbitraire. En fait, on n'a pas de critère. La frontière peut être mouvante. Elle n'est pas claire dans le cas de l'Ukraine, ni même pour la Biélorussie. En Turquie, l'appréciation a oscillé. Aujourd'hui, plus personne ne croit à une adhésion. ■

«La construction européenne contribue-t-elle à la paix?»  
De René Schwok, Presses polytechniques et universitaires romandes, coll. Le savoir suisse, 136 p.