

Carte Blanche

L'UE en quête de partenariats réellement stratégiques

Par Thomas Renard*

Depuis la rentrée de septembre, la notion de « partenariats stratégiques » est au cœur des préoccupations de l'Union européenne. Tout d'abord, Catherine Ashton était en Chine pour rencontrer son homologue chinois à l'occasion du « dialogue stratégique ». Une semaine plus tard, José Manuel Barroso faisait son premier discours sur « L'état de l'Union » devant le Parlement européen, lors duquel il soulignait l'importance des « partenariats stratégiques du 21^{ème} siècle [qui] se font jour ». Les 10-11 septembre, les ministres européens des Affaires étrangères, réunis en Gymnich au Palais d'Egmont, à Bruxelles, débattaient également de la question. Enfin, ce jeudi 16 septembre, les chefs d'État et de gouvernement se réunissent, à l'initiative d'Herman Van Rompuy, pour discuter des partenariats stratégiques, et plus particulièrement ceux avec la Chine et l'Inde.

Le débat est lancé. Et la plupart des acteurs européens en matière de politique étrangère participent à la discussion. Cependant, chose remarquable, tous ont sans doute leur propre définition du concept de « partenariats stratégiques », et chacun a sans doute sa liste de partenaires potentiels en tête. Pour cause : il n'existe ni liste ni définition officielle de ces partenariats. Dans ces conditions, le débat s'annonce pour le moins difficile. C'est d'autant plus vrai que l'UE a actuellement neuf partenariats stratégiques : Afrique du Sud, Brésil, Canada, Chine, États-Unis, Inde, Japon, Mexique et Russie. Au vu de cette liste, certains lecteurs vont lever un sourcil d'étonnement, et le concept va leur apparaître quelque peu moins stratégique. Peut-on en effet mettre les États-Unis et le Mexique sur le même pied ? Et que penser du fait que l'UE ne soit pas vue comme un partenaire stratégique dans la plupart de ces pays, à commencer par la Chine et l'Inde ?

À coup sûr, tous les partenariats stratégiques ne sont pas *identiques*. Certains partenaires sont des puissances établies que l'UE considère comme stratégiques, mais avec qui le partenariat est plutôt informel, principalement en raison du côté évolutif de la relation dans le long-terme. D'autres sont des puissances émergentes avec qui l'UE a senti le besoin d'adopter un document formel appelé « partenariat stratégique » afin de s'assurer la coopération continue de ces partenaires qui s'affirment de plus en plus rapidement sur la scène internationale.

Tous les partenariats ne sont pas *égaux* non plus. Le partenariat stratégique avec les États-Unis apparaît essentiel et au-dessus de tous les autres. Le partenariat avec la Russie et la Chine, et dans une certaine mesure avec le Brésil et l'Inde, est plus complexe mais tout aussi important pour faire face aux défis contemporains et réaliser les objectifs fondamentaux de la politique étrangère européenne (même si ceux-ci restent encore largement à déterminer). Dès lors, les pays BRIC sont considérés comme des partenaires-pivots. Le Canada et la Japon, quant à eux, sont deux alliés naturels de l'UE, des « like-minded ». Finalement, en ce qui concerne l'Afrique du Sud et le Mexique, au vu de leur importance géopolitique, ils apparaissent davantage comme des partenaires régionaux que mondiaux.

Le problème des partenariats stratégiques est assurément un problème de définition en premier lieu. Mais n'allez pas croire que cette question soit purement académique. Non seulement elle révèle un profond manque de réflexion stratégique au niveau européen qu'il est temps de pallier, mais en plus c'est le concept lui-même qui est désormais remis en cause ; alors même qu'il devient de plus en plus crucial de redéfinir notre relation avec les grandes puissances et les puissances émergentes dans un monde en transition, et que le fait d'avoir décerné ces « sésames stratégiques » a d'ores et déjà généré un certain nombre d'attentes de la part des pays émergents qui ne pourraient être qu'une fois de plus déçus par le manque de (ré-)action du côté européen.

Lors des débats concernant les partenariats stratégiques, au Conseil européen ce jeudi, mais aussi ailleurs plus tard, les questions à mettre sur la table devraient comprendre :

1) Qui sont nos partenaires stratégiques ? L'UE en a neuf aujourd'hui et davantage encore demain, mais sont-ils tous stratégiques ? Peut-on avoir un partenariat stratégique avec la Chine, l'Inde

et le Japon, pourtant rivaux géopolitiques ?

2) Quel est l'objectif de ces partenariats ? Aujourd'hui, les partenariats ne semblent rien décrire d'autre que la relation bilatérale. Or, l'instinct nous dicte que ces partenariats vont au-delà, qu'il s'agit d'une instrumentalisation de la relation bilatérale en vue de fins plus larges, d'objectifs mondiaux.

3) Qu'est-ce que ces partenariats impliquent pour la relation bilatérale ? Par exemple, faut-il une plus grande délégation dans les pays en question ?

4) Faut-il un mécanisme particulier au sein du service européen d'action extérieure assurant le suivi de l'ensemble des partenariats pour leur donner une véritable dimension stratégique ?

Le Conseil européen de ce jeudi n'apportera pas de réponse à toutes ces questions, mais il pourrait marquer le début d'une réflexion de longue haleine, à condition d'en assurer le suivi, notamment, par exemple, en créant un groupe de travail composé de décideurs politiques et d'experts.

* *Thomas Renard est chercheur à Egmont – Institut Royal des Relations Internationales. Il est co-éditeur de « The Coming Order : The EU and Emerging Powers in the 21st Century », Ashgate, à paraître.*