

# Géopolitique des frontières européennes

## Élargir, jusqu'où ?

**Pierre Verluise**

COLLECTION : **GéopolitiqueS**

192 PAGES QUADRI

16,5 X 16,5 CM

BROCHÉ / 14,90 €

ISBN : 978-2-36614-006-4

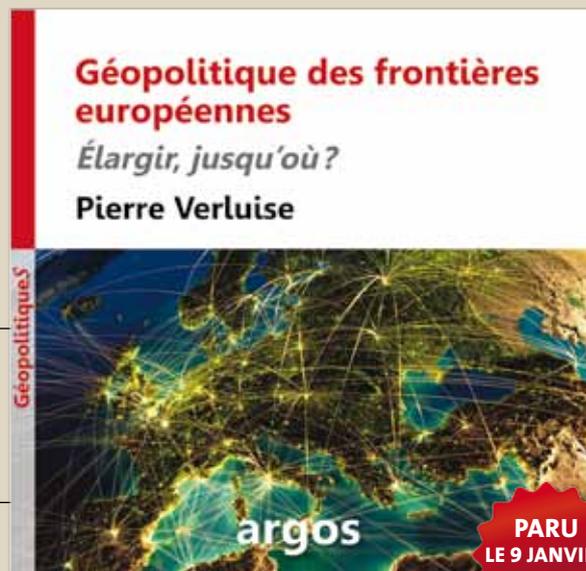


9 782366 140064

Éditeur : **Argos**

Diffusion : **Presses Universitaires de France**

Distribution : **Union Distribution**



### L'AUTEUR

Directeur du site Diploweb.com.  
Directeur de recherche à l'IRIS,  
Pierre Verluise étudie l'Union européenne et ses frontières.  
Il enseigne la géopolitique à la Sorbonne et à l'ISIT

et a créé le séminaire géopolitique de l'Europe à l'École de guerre. Il est aussi *Distinguished Professor* de Géopolitique à Grenoble École de Management (GEM).

### LE PUBLIC VISÉ

Étudiants en science sociale et toute personne recherchant une présentation accessible mais détaillée de l'Union européenne et de ses problématiques frontalières.

### RÉSUMÉ DE L'OUVRAGE

Parce que la configuration géopolitique de l'Europe géographique n'est plus celle de la Guerre froide, l'Union européenne élargie envisage de repousser encore ses frontières avec de nouvelles adhésions. Il importe de savoir lesquelles. Après avoir intégré en 2004 et 2007 des pays précédemment sous domination soviétique, il convient de comprendre comment l'UE conçoit ses relations avec son voisinage oriental. Enfin, parce que le monde ne se limite pas au Nord, il faut se pencher sur les relations de l'UE avec son voisinage méridional.

**Cet ouvrage propose donc des réponses claires et précises**

**à des questions essentielles pour l'avenir de l'Union européenne :**

- jusqu'où l'Union européenne compte-t-elle encore s'élargir ?
- quelles relations l'UE entretient-elle aujourd'hui avec des pays de l'Est qui étaient hier considérés comme une menace ?
- comment s'organisent les relations de l'UE avec le Sud ?

Ce balayage, constitué de chapitres analytiques mais aussi d'entretiens directs avec des spécialistes des questions européennes, ouvre en conclusion sur une vision géopolitique des frontières de l'Union européenne contribuant ainsi à dessiner son avenir.

### CONTACT DIRECT AUTEUR :

**Pierre Verluise**

Tél. : 06 87 84 24 74

E-mail : verluise@hotmail.fr

### CONTACT PRESSE :

**Laurence Angebault**

Tél. : +33 (0)1 83 62 82 51

E-mail : laurence.angebault@editionsargos.fr

**argos**

91, rue Saint-Honoré  
75001 Paris

### COLLECTION : GéopolitiqueS

Très reconnaissable à son format carré, la collection *Géopolitiques* est fondée sur une idée simple : celle de rassembler dans un même ouvrage l'essentiel des informations utiles sur un acteur géopolitique contemporain. Celui-ci devra être, à un degré ou à un autre, *territorialisé* pour conserver à la dénomination *géopolitique* son sens et sa cohérence. Écrit avec l'ambition de donner un regard clair et synthétique aux lecteurs, chaque ouvrage doit permettre de retrouver tous les paramètres de compréhension et toutes les connaissances dont le grand public aura besoin afin d'éclairer et d'analyser les soubresauts de l'actualité.

Direction éditoriale : **Olivier Zajec.**

**argos**

## ÉLARGIR L'UNION EUROPÉENNE... JUSQU'OU ? UNE UTILE RÉFLEXION

► Avec sa Géopolitique des frontières européennes, Pierre Verluise propose une très utile plongée dans ce que pourrait être l'avenir de l'Union européenne. Le moment apparaît particulièrement bien choisi. En effet, depuis 2008, la crise économique fait plus que jamais apparaître que « l'élargissement », phénomène complexe aux multiples externalités, ne peut être réduit à une généreuse inclusion civilisationnelle. Peut-on se permettre de faire l'impasse sur les aspects économiques, sociaux et surtout politiques d'une « dilution » qui ne dirait pas son nom ? L'ouvrage, rompant avec l'impressionnisme de certains essais, et accompagné d'une vingtaine de cartes en couleur, « serre » au plus près la lettre des déclarations les plus récentes de la Commission européenne, pour les mettre en rapport avec la situation réelle des pays candidats. Quelques entretiens avec des spécialistes, particulièrement bien menés (sur l'Ukraine, en particulier), apportent une vision neuve et informée de la vie politique et des perspectives des entités qui ont fait de l'arrimage à l'Union européenne un objectif de politique étrangère ardemment poursuivi (au moins officiellement). Le propos est franc (à la lecture, on a le sentiment que le SEAE pourrait éventuellement être rebaptisé « Service Européen d'Inaction Extérieure »), voire rude (l'auteur n'épargne pas les critiques directes de la politique russe). L'ouvrage, marqué par un prisme réaliste modéré, n'en est pas moins remarquablement équilibré. Il se révélera utile à qui souhaite comprendre, de manière synthétique, ce qui bouillonne dans les alambics de la « politique d'élargissement ». Pour le meilleur ? Peut-être, répond l'auteur, à condition de garantir parallèlement une vision politique pour l'Union européenne. De la Turquie à l'Ukraine en passant par la Croatie et l'Albanie, l'apport essentiel de Pierre Verluise est, sur ce point délicat, de permettre à chacun de juger « sur pièces ».

**Bertrand Slaski, CEIS**

# Promotion de l'ouvrage

## Géopolitique des frontières européennes

Élargir, jusqu'où ?

Pierre Verluise



« L'Europe, première puissance économique mondiale, est en crise...  
l'Europe hésite. »



**192**  
pages quadri

### ► COMMUNICATION :

Retrouvez la vidéo de présentation de l'ouvrage par l'auteur sur :  
<http://www.affaires-strategiques.info/spip.php?article7581>

### Ils en parlent déjà :

- l'IRIS • RSE - Regard sur l'Est
- Rencontre europe • touteurope.eu
- Global Brief • geopolitologue.blogspot.fr
- La lettre d'information de la fondation Robert Schuman
- La page facebook de Géopolitique et Enseignement Supérieur (en collaboration avec l'ESC Grenoble)

### ► CONFÉRENCES :

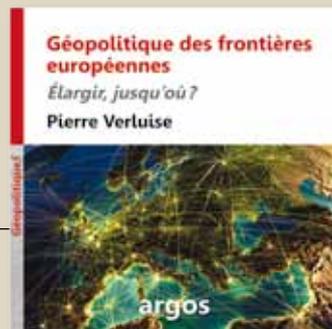
- Conférence de presse  
le mardi 22 janvier 2013 à 14h00  
Association des Journalistes Européens  
CAPE / Grand Palais Cours  
la Reine - Perron Alexandre III - 75008 Paris
- Conférence  
le jeudi 24 Janvier 2013 à 18h00  
Institut de géographie  
191, rue Saint-Jacques - 75005 Paris

### ► INTERVIEWS À VENIR :

- DIPLOMATIE : Interview dans le numéro de Mars/Avril 2013
- FRANCE INTER : Allo l'Europe, émission proposée par José-Manuel Lamarque et Emmanuel Moreau : Interview diffusée la semaine du 14 au 18 janvier 2013
- FRANCE CULTURE : Enjeux internationaux, émission proposée par Thierry Garcin

# Géopolitique des frontières européennes *Élargir, jusqu'où ?*

Pierre Verluise



## Table des matières

Introduction	7
<b>PREMIÈRE PARTIE – Toujours plus ?</b>	<b>9</b>
<b>Chapitre 1 – Quels prochains élargissements ?</b>	<b>10</b>
• Instruite par l'expérience, la Commission devient plus exigeante à l'égard des candidats	13
• Les candidats officiels et potentiels	16
• Conclusion	28
<b>Chapitre 2 – Quelle candidature turque ?</b>	<b>29</b>
• Economie : quel rythme de « rattrapage » ?	30
• Quelles perspectives démographiques ?	37
• Conclusion	41
<b>Chapitre 3 – Quel Service européen pour l'action extérieure ?</b>	<b>45</b>
• L'encadrement du Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et du service européen pour l'action extérieure	45
• Un bilan contradictoire	58
• Conclusion	68
<b>DEUXIÈME PARTIE – Quelles frontières orientales ?</b>	<b>71</b>
<b>Chapitre 1 – Quelles relations UE-Russie ?</b>	<b>72</b>
• La stratégie soviétique	73
• Conclusion	89
<b>Chapitre 2 – Géopolitique de l'Ukraine</b>	<b>95</b>
<b>Chapitre 3 – Quel partenariat oriental ?</b>	<b>113</b>
<b>TROISIÈME PARTIE – Quelles relations avec le Sud ?</b>	<b>133</b>
<b>Chapitre 1 – L'Union pour la Méditerranée : quel bilan ?</b>	<b>134</b>
• La préparation du projet a été remarquablement maladroite	135
• Des événements aux frontières ont rebattu les cartes	141
• Conclusion	150
<b>Chapitre 2 – La politique d'aide au développement</b>	<b>153</b>
• Auto-satisfaction : l'Union européenne assure plus de la moitié de l'aide publique mondiale au développement	153
• Auto-critique : quand les Européens s'interrogent	162
Conclusion	170
<b>Chapitre 3 – Le statut avancé du Maroc auprès de l'UE</b>	<b>174</b>
• Un climat des affaires incertain	174
• Les relations UE-Maroc	179
<b>Quelles relations Maroc-UE ?</b>	<b>181</b>
• Conclusion	183
<b>• Conclusion – L'Europe que nous voulons</b>	<b>186</b>

# Géopolitique des frontières européennes Élargir, jusqu'où ?

Directeur du site *Diploweb.com*. Directeur de recherche à l'IRIS, P. Verluise étudie l'Union européenne et ses frontières. Il enseigne la géopolitique à la Sorbonne et à l'ISIT. Il a créé le séminaire géopolitique de l'Europe à l'École de guerre. *Distinguished Professor* de Géopolitique à GEM.

## Comment définiriez-vous votre démarche ?

L'incertitude qui règne sur la délimitation des frontières de l'Union européenne contribue à nourrir une inquiétude que les élites européennes sous-estiment volontiers. À l'image d'un boomerang cette préoccupation alimente une prise de distance croissante à l'égard de l'Union européenne.

Cet ouvrage propose des réponses claires et précises aux questions suivantes :

- jusqu'où l'Union européenne compte-t-elle encore s'élargir ?
- quelles relations l'UE entretient-elle aujourd'hui avec des pays de l'Est qui étaient hier considérés comme une menace ?
- comment s'organisent les relations de l'UE avec le Sud ?

Ainsi, le lecteur peut disposer d'une vision géopolitique des frontières de l'Union européenne.

## L'Union européenne se débat depuis 2008 dans une crise économique majeure, reste-elle attractive ?

Oui, l'UE reste globalement attractive, ce qui aura très bientôt des incidences sur ses frontières. Après l'UE-15, on a évoqué l'UE-25 puis l'UE-27... et nous parlerons bientôt de l'UE-28. En effet, la Croatie - issue de l'ex-Yougoslavie - a terminé ses négociations d'adhésion avec l'UE. La Croatie deviendra le 28<sup>e</sup> pays membre de l'UE, probablement le 1<sup>er</sup> juillet 2013.

La Croatie a une superficie de 56 594 kilomètres carrés. Sa population atteint 4,4 millions d'habitants. L'indice de fécondité se place à 1,5. Conjugué à un accroissement naturel et un accroissement migratoire

négatifs, cela contribue à envisager une légère baisse d'effectifs d'ici 2025. En 2011, la Croatie se place à 61% du PIB par habitant en Standard de pouvoir d'achat de l'UE-27. Ce qui représente presque le niveau de la Pologne (65). En matière de niveau de vie, la Croatie se place très au-dessus de ses voisins des Balkans occidentaux. Courant 2012, la Croatie bascule cependant dans la récession. Le pays n'a rien d'exemplaire en matière de corruption. Comme à l'école primaire, la corruption est évaluée de 1 à 10 par l'organisation non gouvernementale *Transparency International*, la moyenne mondiale étant à 5. L'Indice de perception de la corruption de la Croatie demeure assez médiocre : 4 sur 10. Il est vrai que la Grèce, membre de l'UE depuis 1981, se place à 3,4 légèrement devant la Bulgarie (3,3)... Dans un sens, pourquoi se gêner ?

Signe que l'Union européenne reste attractive, cinq *candidats officiels* se présentent à sa porte. Il s'agit par ordres alphabétiques, de l'ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM), du Monténégro, de l'Islande, de la Serbie et de la Turquie. Il faut y ajouter trois *candidats potentiels* des Balkans Occidentaux : l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo.

Ce sont des pays très différents, l'ouvrage s'attache donc à en présenter les caractéristiques principales afin de permettre au lecteur de s'y retrouver facilement. Notons que dans son récent rapport la Commission recommande que le Conseil accorde à l'Albanie le statut de *candidat*, sous réserve que des mesures clefs aient été prises dans les domaines du pouvoir judiciaire et de la réforme de l'administration publique et que les règles de procédure parlementaire aient été révisées.

Suite ►►►

▶▶▶ L'Albanie pourrait donc passer dans le groupe des *candidats officiels*. En revanche, la situation en Bosnie Herzégovine et au Kosovo ressemble à un imbroglio.

Si toutes ces candidatures aboutissaient nous arriverions à l'UE-36... mais je ne suis pas convaincu que toutes seront finalisées d'ici dix ans. Il n'en demeure pas moins que les frontières de l'UE pourraient encore changer après l'adhésion de la Croatie. Ajoutons que d'autres pays sont déjà plus ou moins officieusement « candidats à la candidature » à l'UE, dont la Moldavie et la Géorgie.

### **La Turquie est officiellement candidate à l'UE depuis 2005, l'issue des négociations d'adhésion approche-t-elle ?**

La Turquie est depuis longtemps membre de l'OTAN et officiellement candidate à l'UE depuis maintenant 7 ans. Avec une superficie de 784 000 kilomètres carrés, c'est de loin de plus étendu des candidats. Sa population atteint 74 millions d'habitants en 2011, avec une fécondité de 2,1 enfants par femme. En 2025, sa population pourrait atteindre 85,4 millions d'habitants. La Turquie se place à 52% du PIB par habitant en Standard de pouvoir d'achat de l'UE-27. Ce pays n'est pas exempt de corruption puisque son IPC 2011 est de 4,2. Le montant de l'aide financière de l'UE à la Turquie pour l'année 2012 atteint 860,2 millions d'euros.

Les négociations d'adhésion semblent cependant dans l'impasse : aucun chapitre n'a été ouvert depuis 2010. La Commission demande dès 2011 d'importants efforts supplémentaires pour garantir le respect effectif des droits fondamentaux, notamment la liberté d'expression, les droits de la femme et la liberté de religion. Le rapport 2012 déplore « Le fait que la Turquie n'ait réalisé aucun progrès sensible dans la mise en œuvre intégrale des critères politiques suscite des inquiétudes croissantes. » La Commission européenne n'apprécie pas plus en 2012 que l'année précédente les « menaces » turques, par exemple au sujet de Chypre. « La Turquie a gelé ses relations avec la présidence tournante du Conseil de l'UE au cours du second semestre 2012, notamment en refusant de participer à toute réunion présidée par la présidence chypriote. La Commission réitère ses fortes craintes à

l'égard des déclarations et menaces turques et appelle au plein respect du rôle de la présidence du Conseil, en tant que clé de voute institutionnelle de l'UE prévue par le traité. » Il ne paraît pas excessif d'exiger d'un candidat qu'il respecte les institutions européennes... D'autant qu'un « programme pour le développement de relations constructives entre l'UE et la Turquie a été [précédemment] lancé en mai 2012 afin de soutenir le processus des négociations d'adhésion [...]. ». Bruxelles cherche à « garantir que l'UE restera la référence pour la Turquie en matière de réforme. » Ce qui revient à admettre que la question se pose.

Afin de donner à chacun les moyens de se prononcer, le livre présente en outre un chapitre qui répond à la problématique suivante : que nous enseignent l'économie et la démographie sur la Turquie d'aujourd'hui et de demain ? Cela permet d'évaluer quel serait l'impact de son adhésion, notamment pour les fonds communautaires.

### **Comment l'UE conçoit-elle ses relations avec son voisinage oriental ?**

Pour saisir l'ampleur de la révolution stratégique, il faut se rappeler que voici un quart de siècle l'Europe de l'Est – placée sous domination soviétique à la faveur de la Seconde Guerre mondiale – était perçue comme la « menace ». Les armées de l'OTAN étaient conçues pour y faire face. L'ouverture du rideau de fer en 1989 et l'implosion de l'URSS en 1991 amorcent une reconfiguration du sous continent européen. Les élargissements de l'UE en 2004 et 2007 ont été notamment réalisés au bénéfice de pays précédemment satellites – comme la Pologne - ou même intégrés à l'URSS, dans le cas des trois États Baltes. Celui qui aurait osé dans les années 1970 envisager une telle hypothèse aurait été considéré comme fou. Devenus membres de l'OTAN puis de l'UE, ces pays entendent avoir voix au chapitre en matière de frontières européennes.

Afin de varier les genres, l'ouvrage présente le Partenariat oriental sous la forme d'un entretien avec Florent Parmentier, enseignant à Sciences-Po Paris, spécialiste du sujet. Ce Partenariat oriental concerne six pays : Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie et Ukraine. Il est né d'une initiative conjointe de la Pologne et de la Suède, dont l'objet consistait à développer une politique plus cohérente et ciblée à l'Est. Le rôle de la Pologne est

►►► essentiel dans ce processus. Varsovie peut se prévaloir d'une présence régionale ancienne, puisque l'empire polono-lituanien couvrait les deux tiers occidentaux de l'Ukraine actuelle au XVI<sup>e</sup> siècle. La volonté de jouer un rôle en Europe orientale n'est donc pas nouvelle. Outre l'histoire, la Pologne a pu compter un certain nombre de centres de réflexion qui nourrissent déjà depuis plusieurs années les débats européens sur la dimension orientale de l'UE. Les intérêts de la société civile et des acteurs économiques complètent ce tableau. Toutefois, présenter le Partenariat oriental comme une volonté polonaise avec des habits européens serait une exagération. Disons qu'il existe une préférence polonaise forte pour un approfondissement des relations avec les voisins orientaux, liée à un emplacement géopolitique, une tradition politique, une perception de la sécurité et des intérêts économiques. Ce qui illustre combien les élargissements successifs modifient la géopolitique de l'Union européenne. Élargir n'est jamais un jeu à somme nulle. Le parti au pouvoir en Pologne considère que les six pays du Partenariat oriental ont vocation à adhérer à l'UE. Comme me l'a confié une députée polonaise, « cette perspective ne suscite par d'émotion négative à Varsovie. » Ce qui conduirait l'UE à dépasser allègrement les 40 pays membres... Ce chapitre présente les caractéristiques des six pays, fait un premier bilan du Partenariat des trois premières années et s'interroge sur les concurrences au sujet de cet espace.

Un autre chapitre traite spécialement de l'Ukraine, sous la forme d'un entretien avec Philippe de Suremain, précédemment Ambassadeur de France en Ukraine. Il offre une ample réflexion sur la Révolution orange et ses suites, puis dresse un tableau de l'Ukraine d'aujourd'hui et les défis à relever.

Pour terminer avec l'Est, j'ai repris la plume pour répondre à la question : existe-t-il des héritages stratégiques de l'Union soviétique dans les calculs de la Russie post-soviétique à l'égard de l'Union européenne ? Avec des moyens différents, l'objectif de la Russie de V. Poutine reste le même que celui de M. Gorbatchev : ancrer la Russie à la sphère de prospérité européenne. V. Poutine utilise avec brio l'énergie.

### **L'UE a-t-elle enfin pris la mesure des enjeux méditerranéens ?**

Les pays membres de l'Union européenne n'entretiennent pas tous les mêmes relations avec le Sud, pour des raisons à la fois historiques et géographiques. L'UE a cependant mis en place des politiques à destination de ces pays. L'ouvrage présente d'abord l'Union pour la Méditerranée.

Les débuts très difficiles de l'Union pour la Méditerranée sont riches d'enseignements sur le processus d'élaboration d'un projet géopolitique au sein de l'Union européenne. N'en déplaise aux inspirateurs de ce projet, la politique communautaire ne se décide pas sur les estrades électorales. L'ignorer s'avère contreproductif. Paris ne peut faire abstraction d'une concertation véritable avec l'Allemagne fédérale et, au-delà, avec tous les pays membres de l'Union européenne. Cela ne signifie nullement que les États doivent s'interdire d'avoir des projets, mais un pays membre ne peut pas prétendre s'abstraire des règles qu'il a contribué à définir.

Si l'UpM semble enfin décoller au terme de sa deuxième année, c'est parce que des investisseurs français, italiens, marocains et égyptiens viennent compléter les moyens – relativement limités – de l'Union européenne (Commission européenne, Banque européenne d'investissement). Puis le « printemps arabe » vient apporter à la fois de l'incertitude et de l'urgence. Il faut attendre la campagne présidentielle française de 2012 pour que le premier projet d'Inframed soit annoncé, et Nicolas Sarkozy a quitté l'Élysée lorsque le deuxième projet est finalisé... sans rencontrer beaucoup d'échos.

Outre la nécessité de la concertation en amont des annonces, l'UpM - comme le « pacte de croissance » voulu par F. Hollande - attirent l'attention sur la difficulté de s'adapter aux circonstances et la nécessité d'avoir des moyens à la hauteur de nos ambitions. Rappelons que ce sont les États membres de l'UE qui rechignent à porter le budget communautaire au-delà de 1% du RNB de l'UE. Le débat actuel au sujet du prochain budget de l'UE témoigne des contradictions des pays membres à ce propos.

Suite ►►►

▶▶▶ L'ouvrage cerne ensuite la politique d'aide au développement de l'UE, premier pourvoyeur mondial d'aide publique. L'étude conduit à un bilan en demi-teinte. Les efforts de communication de la Commission européenne ne doivent pas faire oublier que les États membres continuent à garder la main sur plus des trois quart de fonds attribués et que le niveau d'intégration de cette politique reste très en-dessous de ce qui est déclaré.

Enfin, ce livre fait un gros plan sur le statut avancé du Maroc, le pays qui reçoit le plus de fonds européens.

### Quelles perspectives ?

La crise économique engagée en 2008 produit déjà de nombreux effets géopolitiques, par exemple en amoindrissant l'Europe de la défense, du fait de la baisse significative des budgets de défense des pays membres. Elle provoque aussi des pressions – notamment budgétaires et financières – qui poussent à une énième modification de la nature de l'Union européenne. Après le fédéralisme monétaire – *via* l'euro auxquels seulement dix sept pays participent (encore ?) – « les marchés » ont poussé à un fédéralisme budgétaire. La Commission européenne

a obtenu le droit de se prononcer sur les projets de budget des États membres avant la représentation nationale démocratiquement élue. Et déjà s'élèvent les voix pour demander une gouvernance économique de l'Union européenne, voire une gouvernance politique. Ce qui s'approcherait peu ou prou d'une forme de fédéralisme. La pirouette dialectique qui consiste à présenter la crise comme une aubaine pour pousser les États membres à de nouveaux transferts de souveraineté doit encore faire ses preuves dans les faits.

Au-delà de la morosité ambiante, l'UE de demain sera celle que ses citoyens décideront. D'abord à travers les élections pour le Parlement européen, tous les cinq ans. Ensuite, à travers les procédures de ratifications des traités d'adhésion des nouveaux États membres.

En s'impliquant dans les questions européennes et en participant davantage aux élections pour le Parlement européen en 2014, les citoyens des États membres délimiteront les frontières de l'UE. En consultant les sources qui apportent des informations de qualité et en incitant les partis politiques à clarifier leurs engagements, chacun peut passer de la position de « victime » consentante à la position d'acteur responsable. L'avenir n'est pas écrit. ■

