

# Politique européenne de sécurité et de défense commune

## Le jeu des lettres et des « directoires »

Par **André Dumoulin**

**André Dumoulin** est attaché à l'École royale militaire de Bruxelles, enseignant à l'université de Liège et membre du Réseau multidisciplinaire d'études stratégiques.

Dans un contexte de blocage de la PSDC européenne, diverses initiatives bi- ou trilatérales ont tenté, depuis 2010, de relancer les coopérations de défense : accord franco-britannique, lettre franco-germano-polonaise, lettre germano-suédoise, etc. Ces axes partiels de coopération seront certainement utiles, mais ils ne pourront à terme se substituer à une volonté politique globale qui, seule, pourrait permettre de mettre en œuvre les dispositifs prévus par le traité de Lisbonne.

politique étrangère

S'il est une année de confusion en matière de Politique européenne de sécurité et de défense commune (PSDC), c'est 2010, plus particulièrement en automne. Nous y avons vu fleurir les lettres, messages et autres discours d'acteurs étatiques jouant dans le bilatéral ou le trilatéral. Rien de nouveau : l'histoire européenne nous a montré combien pesaient ces regroupements structurels, conjoncturels ou opportunistes, comme l'Union de l'Europe occidentale qui s'est éteinte fin juin<sup>1</sup>, le groupe des Quatre, qui fut davantage en 2003 qu'un syndicat de « chocolatiers », ou l'organisation d'une Force de réaction rapide autour du Mont Igman en août 1995. Ce qui interpelle ici, c'est le contexte, le *momentum* mais aussi les contradictions (apparentes) et confusions que ces initiatives engendrent. Partout nous sommes dans la géométrie variable, dans le jeu du balancier et dans les extensions de puissance et d'intérêts.

---

1. A. J. K. Bailes et G. Messervy-Whiting, *Death of an Institution. The End for Western European Union, a Future for European Defence?*, mai 2011, « Egmont Paper », n° 46 ; A. Dumoulin, « La Disparition d'une organisation internationale : l'Union de l'Europe occidentale », *Annuaire français des relations internationales (AFRI)*, Bruxelles, Bruylant, 2011, vol. XII.

Ainsi le traité de coopération militaire franco-britannique signé à Londres le 2 novembre 2010 procède-t-il de cette volonté d'approfondir un relationnel politico-stratégique à la fois dans le champ nucléaire (modélisation des performances), classique (projection, aéronavale, formation, étude), technologique et budgétaire. Il s'agit de resserrer les liens dans des domaines qui touchent aux intérêts vitaux (nucléaire), pour préserver un outil et garantir une compétence, exprimer le poids du leadership franco-britannique en matière de défense et de R & D par rapport aux autres alliés européens<sup>2</sup> et, au final, tenter de résoudre les contraintes budgétaires par une coopération bien pensée, en privilégiant le cadre bilatéral. Nous sommes donc dans l'affirmation de l'interdépendance sur fond de préservation de capacités militaires<sup>3</sup>.

Cette configuration, qui place le bilatéral au-dessus du cadre de l'Union européenne (UE), qui exprime en quelque sorte une forme de protectionnisme industriel national, contournant les efforts de l'Agence européenne de défense (AED)<sup>4</sup>, a même pu être considérée comme un Saint-Malo à l'envers, moins ouvert à l'UE et symbolisant une certaine forme d'exclusivisme. Si nous pouvons imaginer que l'initiative franco-britannique peut être en quelque sorte un stimulant et avoir un effet d'entraînement pour les partenaires européens, c'est alors l'idée d'« avant-garde éclairée » qui s'impose. Le traité du 2 novembre réaffirme une vision traditionnelle et non intégrative de Londres<sup>5</sup> ; il peut être ressenti comme une preuve indirecte de la normalisation française dans l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) ; et il fait aussi passer un message subliminal aux capitales européennes les plus fédéralistes sur la Coopération structurée permanente (CSP) du traité de Lisbonne. Londres et Paris ont peut-être besoin des « petits » mais ces derniers ne dicteront ni les conditions, ni l'agenda : ils ne font plus le poids, même si les trois « grands » Européens, malgré discours et ententes, sont eux aussi en voie de fragilisation et que la menace de déclassement stratégique les concerne au premier chef.

2. Paris et Londres représentent 70 % de la R & D, 55 % des effectifs et 45 % du budget militaire.

3. Voir à ce sujet B. Jones, *Franco-British Military Cooperation: A New Engine for European Defence?*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), février 2011, « Occasional Paper », n° 88.

4. « De manière pragmatique, on fait de l'euro-péen à deux. » (Déclaration d'Éric Trappier, directeur général chargé de l'exportation chez Dassault Aviation, à propos de la collaboration autour du système de drone MALE [Moyenne Altitude Longue Endurance], 16 février 2011, <<http://www.spyworld-acu.com>>).

5. Nonobstant le fait que Londres pondère quelque peu ses réflexes atlantistes (voir à ce sujet É. de Durand, *Entente or Oblivion: Prospects and Pitfalls of Franco-British Cooperation on Defence*, Royal United Services Institute (RUSI), septembre 2010, p. 6-8, « Future Defence Review Working Papers », n° 8). Voir aussi P. Huberdeau, *La Politique européenne britannique : vers un agenda « euro-pragmatique » ?*, Fondation Robert Schuman, 6 décembre 2010, « Question d'Europe », n° 188 ; et A. Menon, *Between Faith and Reason: UK Policy Towards the US and the EU*, Chatham House, 2010, « Briefing Paper ».

Dans la manne 2010, on découvre aussi la lettre franco-germano-polonaise du 6 décembre<sup>6</sup>. On pourrait a priori penser que le document du groupe de Weimar<sup>7</sup> constitue une réponse aux orientations franco-britanniques. En effet, la lettre veut donner une nouvelle impulsion à la PSDC, à travers des mesures concrètes, complémentaires à l'OTAN. Il s'agit de rendre la PSDC plus performante et plus efficiente, via une coopération UE-OTAN (théâtres d'opérations, partenariat avec l'AED et le commandement Transformation, cyberdéfense, etc.), via une capacité permanente de planification et de conduite des opérations de l'UE (QG civilo-militaire, véritable QG militaire, modules civilo-militaires complets au sein des *battle groups*, avec le déploiement d'un *battle group* franco-germano-polonais au premier semestre 2013 comme modèle), ou via la révision du mécanisme *Athena* de financement des opérations militaires communes.

Pour le groupe de Weimar, il s'agit d'aller vite, d'entamer le débat dès que possible en disposant du rapport de Catherine Ashton promis avant mi-2011. À voir la lettre franco-germano-polonaise signée par les six ministres des Affaires étrangères et de la Défense, on peut penser qu'elle réaffirme un tropisme européen quelque peu malmené par l'image franco-britannique du mois précédent, qu'elle répond aux inquiétudes de ceux qui considéraient que l'entrisme otanien de la France impliquait le renforcement de la PSDC, et qu'elle entend donner des gages à une Pologne qui, depuis quelque temps déjà, souhaite être un moteur autant européen qu'atlantiste<sup>8</sup>.

**La Pologne souhaite être un moteur tant européen qu'atlantiste**

Dans ce jeu confus, peut-être « à somme nulle », la difficulté consiste à identifier la position du curseur. D'évidence, si nous considérons aujourd'hui que les rivalités euro-atlantiques ont cédé la place à des visions pragmatiques et complémentaires des champs PSDC et OTAN, il n'est pas évident de clarifier le poids des uns et des autres, de saisir les messages franco-britanniques et franco-germano-polonais, dès l'instant qu'un acteur se trouve dans les deux logiques. Certes, « la France et

6. La lettre fut remise le 13 décembre 2010 à Catherine Ashton, juste après la réunion des ministres de la Défense de l'UE, ce qui était une manière de montrer le poids de la troïka, tout en rappelant à l'ordre la Haute Représentante sur ses devoirs en matière de « stimulation » de la PSDC.

7. À propos de l'évolution de la vision polonaise, voir S. Parzymies, « Entre atlantisme et européisme : l'approche stratégique polonaise », *Défense nationale*, février 2011 ; R. Delawarde, « Qui veut être mon ami ? La politique de défense de la Pologne à travers ses alliances », *Défense nationale*, mars 2011.

8. Le 7 février 2011, un sommet du triangle de Weimar réactivait la coopération franco-germano-polonaise de manière hautement symbolique devant le palais royal de Wilanow (près de Varsovie) et soulignait le soutien des deux autres partenaires au volontarisme polonais en matière de PSDC, dans le cadre de sa future présidence polonaise du second semestre 2011.

l'Allemagne doivent accepter les dépendances mutuelles en matière de défense [...]. Nous sommes tous dans une situation budgétaire difficile, il faut rechercher toutes les opportunités de mutualisation et de partage des capacités et des compétences. [...] C'est un peu l'esprit du traité franco-britannique que nos amis allemands ont bien compris<sup>9</sup>. »

Reste à déterminer, à travers ces deux premières « lettres », si la compréhension a été totale pour les acteurs, entre la satisfaction de Berlin de voir la France rejoindre à nouveau l'organisation intégrée de l'Alliance, et les ratés récents franco-allemands, qu'il s'agisse de l'Afghanistan ou de la Libye. La « lettre germano-suédoise » de fin novembre 2010 peut être considérée comme un rappel à l'ordre des Allemands face à l'exclusivisme franco-britannique – le choix du partenaire suédois n'étant pas un hasard. Le document fait office à la fois de « soudure » et de « piquûre de rappel » entre le document franco-britannique et celui du groupe de Weimar – rappelant les Allemands au bon souvenir des deux « voisins de la Manche ».

Suédois et Allemands proposent ainsi un projet de calendrier autour de trois types de coopération<sup>10</sup> en matière de PSDC : les domaines de coopération devant renforcer l'AED, favoriser les économies d'échelle en regroupant les demandes nationales, réduire les coûts de fonctionnement et harmoniser les divers besoins nationaux dans un cadre élargi.

Au-delà de balancements bi- et trilatéraux significatifs des incertitudes européennes et sur les conséquences diplomatiques de la normalisation de la position française dans l'Alliance, la dimension économique et budgétaire apparaît particulièrement prégnante. Qu'il s'agisse de la coopération franco-britannique en R & D (classique et nucléaire), des idées germano-suédoises, ou de la volonté de performance affirmée par le groupe de Weimar, la dimension « économie » est bel et bien déterminante, et le pragmatisme des propositions rappelle celui qui fut à l'origine de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD)<sup>11</sup>, afin d'éviter le surplace qui aurait été garanti si l'on était resté concentré sur l'institutionnel.

Certes, les personnalités du président Nicolas Sarkozy ou du Premier ministre David Cameron jouent leur rôle, et les ambitions des hommes font

---

9. Déclaration d'Alain Juppé, alors ministre français de la Défense, Strasbourg, 10 décembre 2010.

10. À savoir l'interopérabilité, la mise en commun (*pooling*) et le partage des tâches et des rôles (*sharing*).

11. A. Dumoulin, R. Mathieu et G. Sarlet, *La Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). De l'opérateur à l'identitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2003, coll. « Organisation internationale et relations internationales » ; G. Grevi, D. Helly et D. Keohane, *European Security and Defence Policy: The first 10 Years (1999-2009)*, EUISS, 2009.

partie du jeu. On a pu s'en apercevoir au début des opérations de frappe en Libye : les forces multinationales<sup>12</sup> n'ont guère été sollicitées, d'où un affichage de « directoire » franco-britannique, en tout cas perçu comme tel par les autres « petits » partenaires de Paris et Londres. Quant à la lettre germano-suédoise, elle émane d'abord d'une chancelière allemande quelque peu irritée par le jeu franco-britannique de ces dernières années.

### **Crise économique et économie de la défense**

Quelles que soient les démonstrations de muscle, l'état de santé économique de l'Europe impose d'ores et déjà la retenue. L'Allemagne vient de décider de couper ses dépenses publiques avec un plan quadriennal impliquant une réduction de 8,3 milliards d'euros de son budget de défense, et une baisse de 40 % des effectifs d'ici à 2014 (avec la fin de la conscription). Dans le cadre de la revue stratégique de la défense, le Royaume-Uni réduit son budget de 8 %, et ses effectifs de 40 000 personnes sur les quatre années à venir, tout en démantelant pour quelque 25 milliards d'euros d'équipements militaires. La France supprime 54 000 postes et réduit son parc d'équipements. L'Italie engage une réduction de 10 % sur la période 2011-2013. En France, les armées doivent économiser 5 milliards d'euros en trois ans. Aux Pays-Bas<sup>13</sup>, la défense doit trouver 1 milliard d'euros d'économies. En Belgique, le plan de restructuration poursuit l'objectif difficile de rééquilibrer les dépenses, alors que le pays est, après la Slovaquie, celui qui consacre le plus faible pourcentage de ses dépenses de défense au renouvellement de ses matériels militaires. Et n'oublions pas la Grèce qui, au vu de sa situation économique, doit revoir à la baisse ses dépenses militaires malgré les 2,9 % du PIB en 2010 (chiffre OTAN) – Athènes étant dans la position de « premier de classe », juste avant le Royaume-Uni (2,7 %) et la France (2 %).

L'OTAN travaille quant à elle sur une réduction de ses structures pour des motifs également budgétaires et politiques. Et l'Union européenne n'a-t-elle pas, plus largement, réfléchi à la surveillance préventive des budgets nationaux ? L'objectif général est bien une nouvelle gouvernance budgétaire. Les programmations militaires pluriannuelles, les planifications en matière d'équipements, les politiques de restructuration des forces et autres « transformations » risquent d'être particulièrement déstabilisées<sup>14</sup> par la crise économique-financière.

12. Voir « La Participation de la France aux corps militaires européens permanents », Rapport public annuel 2011, Cour des Comptes, février 2011.

13. Site Internet de Bruxelles2, <<http://www.bruxelles2.eu>>, 18 avril 2011.

14. T. Valasek, *Surviving Austerity: The Case for a New Approach to EU Military Collaboration*, Londres, Centre for European Reform, 2011.

Les lignes bougent, et vite. Le premier risque majeur, si la crise devait s'aggraver, pourrait être qu'apparaisse un affaiblissement général de la crédibilité européenne via un chapelet de replis nationaux, un décrochage technologique et capacitaire, une remise en cause des modèles de forces actuelles, bref, l'impossibilité pour l'UE de faire autre chose que de la *soft security*. Le second risque serait que les audaces du traité de Lisbonne restent lettre morte, rendant impossible l'équilibrage futur entre l'AED (qu'il faut faire décoller) et les multiples agences de l'OTAN (qu'il faut réformer et rationaliser).

Déjà, les commentateurs s'interrogent sur l'avenir et la crédibilité de la PSDC, dès lors que certains États préfèrent investir dans des bilatéralismes privilégiés, se méfient de l'AED, ou privilégient l'Alliance atlantique. Mais les débats ne sont plus guère idéologiques, ou théologiques, comme dans les années 1990. Ils sont d'abord budgétaires. Les soucis financiers touchent toutes les capitales et renvoient à la gestion des mégastuctures ota-niennes, tout autant qu'au gaspillage des organes européens qui ne disposent même pas d'un quartier général civilo-militaire permanent.

Les prochains mois verront se développer les débats sur la contraction de format des organisations et structures hiérarchiques, sur les localisations de postes et d'effectifs. On imagine également la difficulté qu'il y aura à clarifier le dossier sur les antimissiles durant cette cure d'austérité, un « hiver budgétaire » dont on imagine difficilement la sortie.

Cette réalité économique aura des effets sur les effectifs et donc, inévitablement, sur l'ampleur de la présence civilo-militaire en missions extérieures. La renationalisation des politiques de défense constituera selon toute vraisemblance la principale menace à la solidarité et au partage des tâches, des risques et des missions.

### **Le poids des capitales**

La réalité économique n'est évidemment pas le seul paramètre qui importe. Nous avons vu le jeu d'influence entre « capitales qui comptent », entre celles qui jouent en sous-main. Comme l'écrivait Sir Michael Alexander, ancien ambassadeur du Royaume-Uni à l'OTAN<sup>15</sup> : « Quel que soit le rôle de l'UE, les responsables savent tous que le développement d'une politique unique de sécurité et de défense peut seulement être bâti sur un consensus développé au départ entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni. » Le caractère « unique » de cette politique est à venir, mais les coordinations

---

15. *The Guardian*, 4 août 2010.

entre les trois ont déjà existé, par exemple dans les années 2000. Elles sont aussi dans l'actualité lorsque Berlin, Paris et Londres font une déclaration commune sur la crise révolutionnaire au Caire sans attendre une déclaration officielle de l'UE. Les « petits », non plus que les instances officialisées par le traité de Lisbonne, n'apparaissent pas prioritaires : les limites de la politique étrangère commune sont vite atteintes dès lors que des intérêts majeurs d'États sont en cause, ou dès que les capitales privilégient une forte visibilité diplomatique et médiatique. Ce que craignait, au demeurant, Guy Verhofstadt, alors Premier ministre belge, le 16 avril 2002, à propos de la défense européenne : « Nous devons même oser réfléchir à un rôle dirigeant confié aux Français, aux Britanniques et aux Allemands qui ne reléguerait pas les États membres plus petits au rang de quantité négligeable. »

Dès qu'il s'agit d'opérer sur le terrain en zone de crise, les logiques nationales (Côte d'Ivoire, Libye, etc.) réapparaissent rapidement, avant toute ouverture multinationale, européenne ou atlantique. L'OTAN elle-même devient un servent de coalitions de circonstance, un prestataire de services et de moyens : statut qui fait écho à l'effacement partiel du géopolitique américain dans la zone euro-méditerranéenne, autant qu'aux plaintes de Robert Gates, actuel secrétaire à la Défense américain, sur le caractère intolérable de la décroissance des budgets européens et de l'alliance à deux vitesses<sup>16</sup>.

En vérité, les petits pays – « fédéralistes » par souci de protection – ont souvent été des « aiguillons », des « poissons pilotes », des « stimulateurs » ; mais ils furent aussi souvent, dans le domaine de la défense, instrumentalisés ou récupérés par les « grands ». Dans le passé, la lettre de Guy Verhofstadt aux chefs d'États français et britannique du 22 juillet 2002 sur la renationalisation des défenses, qui proposait de renouer avec l'esprit de Saint-Malo, fut provisoirement neutralisée, puis déportée dans le champ franco-allemand. Plus récemment, les tentatives belges et les séminaires de travail visant à proposer une vision inclusive et pondérée de la Coopération structurée permanente (CSP) furent en grande part gelés par les « grands », ce qui interdit d'aborder le sujet lors du sommet informel de défense de Gand, sous présidence belge. Puis le sujet réapparut comme majeur et urgent... sous présidence polonaise et blanc-seing français. Ainsi, en dépit de la lettre de Pieter De Crem (l'actuel ministre belge de la Défense) à Catherine Ashton à la mi-octobre, lettre qui rappelait le « cadre de Gand », les suggestions belges déposées lors du Conseil informel de la Défense de septembre 2010 autour du renforcement de la PSDC sont venus remplir le sac sans fond des propositions.

## Le rôle d'aiguillon des « petits pays »

16. Déclaration au Security and Defence Agenda (SDA), Bruxelles, 10 juin 2011.



Bien entendu, les interstices demeurent, et les « petits » sont écoutés selon les « dossiers », les trois « grands » ayant besoin d'eux pour élargir leur légitimité diplomatique par le collectif, pour quelques soutiens opérationnels spécifiques dans certaines niches capacitaires, et parce que « l'UE de Lisbonne » procure tout de même davantage de moyens de pression sur les États que « l'UE de Nice » – même si ces moyens restent encore marginaux en matière de sécurité et de défense. Aussi les propositions bilatérales et trilatérales sont-elles diffusées pour discussions et interprétations, en aval, auprès des ministres européens de la Défense. De même, si l'idée de « directoire » séduit, elle reste entachée d'approximation. Et à supposer qu'on accepte le concept, il ne serait que conjoncturel. Le trio lui-même semble de plus en plus déséquilibré en termes de budgets de défense, d'intérêts stratégiques et de visions géopolitiques. Les divergences passées sont aussi celles du présent, qu'il s'agisse du degré d'intégration européenne, du poids des États-Unis sur le Vieux Continent, de la place de l'OTAN, de la pertinence civilo-militaire de la PSDC, ou du contenu philosophico-politique du concept – flou – de « puissance européenne<sup>17</sup> ». Les tensions franco-britanniques ne sont pas effacées à propos d'un éventuel futur quartier général européen, du budget de l'AED, de l'importance à accorder aux *battle groups*, alors que d'autres opposent Berlin à Paris sur le sujet du nucléaire, de l'antimissile, de la question euro-méditerranéenne, du traitement des nationalités dans l'organigramme du Service européen d'action extérieure (SEAE), ou très récemment du refus allemand de participer aux opérations militaires en Libye.

Si les « lettres » de 2010 peuvent être lues à différents niveaux, privilégiant alternativement la cohésion, la complémentarité ou les oppositions, elles n'impliquent pas nécessairement la naissance d'une stratégie ou d'un grand complot des trois « grands » au-dessus du lot européen. La réalité est moins noble : elles procèdent des contraintes budgétaires, de la volonté d'asseoir des intérêts strictement nationaux dans un cadre collectif réduit, et de la propension à rechercher le soutien public et médiatique.

### **Opportunité ou grand désordre**

Il reste qu'une fenêtre d'opportunité pourrait s'ouvrir... par défaut. La profondeur de la crise impose aux décideurs politiques, militaires et économiques la recherche de nouvelles synergies, sous peine que s'effiloche ce qui a été construit depuis plus de dix ans dans le champ européen à travers la

---

17. Lors de son discours dans le cadre du deuxième Brussels Think Tank Dialogue, le 25 janvier dernier, Herman Van Rompuy, président du Conseil européen, a réaffirmé que « la puissance n'est plus militaire, mais économique ».



PESD. Les problèmes budgétaires peuvent être une chance, peut-être la dernière, dès lors que les sondages nous disent que les opinions publiques européennes soutiennent – à des degrés divers – les coopérations militaires, dans la mesure où elles permettent des économies, et non pour des motifs politiques plus nobles<sup>18</sup>. La situation actuelle devrait donc être porteuse de nouvelles synergies, de mutualisations, de coopérations renforcées, dynamiques et audacieuses. Certes, cela suppose une convergence des besoins, mais nous savons que les lacunes et objectifs capacitaires sont du même ordre dans l'UE et dans l'OTAN. L'urgence est là. Les convergences militaires (mutualisation) et monétaires (soutien à l'euro, politique économique commune) participent d'un même processus. Toute mesure de protection de la monnaie européenne devrait imposer une maturation collective en matière de sécurité.

Concrètement, il nous faut atteindre une taille critique par un partage capacitaire et par des spécialisations. Sans de fortes mutualisations et des niches capacitaires, l'édifice est voué à l'écroulement, quand bien même Britanniques et Français s'estiment pertinents en matière d'équipements, de budget militaire et de réputation opérationnelle. Paris et Londres sont déjà pris dans une spirale d'économies forcées. Et même s'ils arrivent à renforcer leurs synergies bilatérales, la défense européenne ne peut se faire à deux, si la politique étrangère, tant bien que mal, s'organise à vingt-sept.

La sortie du problème par le haut ne passe évidemment pas par la renationalisation de la défense ou par les micro-directoires. Elle ne peut venir que du lancement bien pensé de la CSP créée par le traité de Lisbonne. Seule la volonté politique peut pousser dans ce sens, une volonté politique dépassant les méfiances nationales et délaissant autant l'inclusif utopique que de l'élitisme ostracisant – ce qu'Espagnols et Italiens ont rappelé aux Belges et dans une autre lettre envoyée début mai à Catherine Ashton, à savoir qu'il faut sortir des critères et se concentrer sur le contenu, contexte budgétaire oblige.

Néanmoins, les « petits » pays à niches n'auront pas de difficulté à se convaincre des économies d'échelle qu'apportent mutualisation et convergence capacitaire<sup>19</sup>, alors qu'elles valorisent au profit de tous leurs compétences

---

18. Voir à ce sujet A. Dumoulin et P. Manigart (dir.), *Opinions publiques et Politique européenne de sécurité et de défense commune : acteurs, positions, évolutions*, Bruxelles, Bruylant, 2010 ; A. Dumoulin, « Les opinions publiques européennes et la chose militaire », entretien, *DSI*, avril 2011, p. 40 et suivantes.

19. Relevons les multiples accords de coopération au sein du Benelux, la définition (qui doit être formalisée entre pays Baltes pour mai 2011) des zones de spécialisation de chacun des États, ou les réflexions en cours sur des synergies et autres coopérations au sein du Groupe de Visegrad pour des motifs d'économie budgétaire.

spécifiques. Quant aux Français, aux Allemands et aux Britanniques, ou au triangle de Weimar, cette CSP pourrait renforcer leur crédibilité d'acteur majeur, garantir leur maîtrise du processus, tout en ménageant l'hypothèse d'autres coopérations bilatérales, des plus pragmatiques.

Il s'agit bien de construire plus d'intégrations politiques européennes. L'objectif, au final, est de programmer « ensemble » et « malin » puisque, au-delà des ambitions nationales et des spécificités géographiques et histo-

### **Intégration des cultures militaires et convergences industrielles**

riques, nous nous trouvons dans le même navire. Restent l'intégration des cultures militaires (via le Collège européen de sécurité et de défense [CESD] ou l'Erasmus militaire), et les convergences et coopérations industrielles. Il n'est pas impossible que ce soient les industriels de défense eux-mêmes qui donnent le ton et la direction ; pragmatisme, protection des acquis, survie et crédibilité obligent<sup>20</sup>. Mais rien n'est moins sûr d'un point de vue général : il n'est, pour s'en convaincre, que de se pencher sur les multiples programmes nationaux du « soldat du futur » et de suivre la saga des drones.

Dans un espace géopolitique européen où s'organise sous nos yeux, parfois difficilement et de manière ambiguë, une complémentarité apaisée mais qui restera partielle<sup>21</sup> entre la PSDC de l'Union et une OTAN rénovée, les politiques de défense nationales n'auront de pertinence et d'avenir que si elles se marient. Reste à déterminer si les décideurs ont la volonté politique de faire confiance au partenaire pour le partage d'une souveraineté qui deviendra pluridimensionnelle. C'est en cela que se reconnaît une véritable communauté de défense et de destin.

À l'heure où la PSDC est minorée, où l'OTAN est quelque peu « désaméricanisée » (au profit d'une relation élargie et multidossiers entre l'UE et les États-Unis) et où les configurations d'intervention sont fixées *ad hoc* autour de nations-cadres ou de coopérations bilatérales, sommes-nous à l'aube d'un retour en force de l'Europe des États ? La construction européenne n'aurait-elle finalement jamais été que cela ? Ou, au contraire, l'Europe commune n'est-elle pas déjà en marche avec l'introduction, par exemple, de la majorité qualifiée pour nombre de décisions ?

20. À propos des pressions des acteurs économiques en matière de défense, voir J.-Y. Haine, « Comprendre la paralysie européenne », *Défense nationale*, avril 2011, p. 105.

21. Malgré les études en cours sur la synchronisation des processus de planification de l'OTAN et de l'UE pour éviter les duplications, tout ne pourra être synchronisé « parce qu'il y a des choses que l'OTAN ne fait pas mais que nous faisons. » (Général Hakan Syrén, président du Comité militaire de l'UE, cité dans *EDD*, n° 349, 23 septembre 2010, p. 2.)

Ici s'entrechoquent les visions historiques, le poids des cultures nationales<sup>22</sup>, les idéologies autour de la puissance et du dilemme européen : vocation régionale (repli défense) ou vocation mondiale (ouverture sécurité) ? La réponse n'est pas simple. Le flou persiste, sauf à croire, simplification extrême, que l'euro reposerait sur le franco-allemand, et la défense européenne sur le franco-britannique. Les États membres ont toujours des difficultés à abandonner quelque parcelle de souveraineté que ce soit au profit d'une politique étrangère vraiment commune, avec partage des souverainetés étatiques. Ce que Nicole Gnesotto résume ainsi : « Le rétrécissement du pouvoir réel des États n'a d'égal que leur crispation sur le principe juridique de leur absolue souveraineté. » Avec le risque supplémentaire d'un partage des tâches par défaut entre UE et OTAN sur les questions de défense, comme semblent le suggérer l'air du temps, les préséances et le calendrier des missions et opérations autour de la Libye. En un mot, le principe jamais institutionnalisé du « droit de premier refus », chassé par la porte, nous reviendrait par la fenêtre.



---

**MOTS CLÉS :**

Union européenne  
PSDC  
Coopération de défense  
Accord franco-britannique

---

22. Voir à ce sujet B. van Liebergen, « American War, European Struggle? Analyzing the Influence of Domestic Politics on the ISAF Contributions of EU Member States », College of Europe, 2011, « EU Diplomacy Papers », n° 3.

