



Maison de l'Europe de Paris



## *Quel avenir pour l'Europe de la défense ? 3 février 2009*

*L'IRIS (Institut de Relations Internationales et Stratégiques) et la Maison de l'Europe de Paris ont inauguré leur cycle de conférences sur le rôle de l'Europe dans le monde et les enjeux géopolitiques, le 3 février 2009, avec un débat sur la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), lancée il y dix ans. A l'occasion de la sortie du rapport "A future agenda for ESDP" sous la direction des chercheurs de l'IRIS et de la Fundacion Alternativas, Alain Coldefy, vice-président et conseiller Défense à EADS-France, **Jean-Pierre Maulny**, directeur-adjoint de l'IRIS et l'un des auteurs du rapport, et **Véronique Roger-Lacan**, adjointe au directeur de la délégation aux Affaires stratégiques du ministère de la Défense, ont partagé leurs visions sur le futur proche de la PESD et ont esquissé des propositions pour faire avancer l' « Europe de la défense ».*



## Synthèse

Véronique Roger-Lacan a rappelé quelques grands moments qui ont façonné l'Europe de la défense, avec ses réussites mais aussi ses limites. La présidence française, qu'elle a suivie, y tient une place particulière.

La PESD est avant tout affaire de volonté politique. « *Cette volonté politique, existe-t-elle encore ?* », s'est interrogée Véronique Roger-Lacan. Certainement. Mais, dans une Europe à 27, les divergences sont nombreuses et les possibilités de blocage à la construction d'une « Europe de la défense » se sont multipliées au fil des élargissements.

### Les dix ans de la PESD : réussites et limites

Dix ans après le sommet de Saint-Malo, accord politique entre la France et la Grande-Bretagne pour lancer une « politique européenne de sécurité et de défense », et la déclaration du Conseil européen de Cologne (juin 1999), accord cette fois-ci élargi au niveau européen, les résultats ont-ils été à la hauteur des objectifs fixés par les chefs d'Etats et de gouvernement de l'époque ?

Sur le plan institutionnel, la réponse est positive : la PESD s'est dotée de véritables structures de décision. A Bruxelles, le Comité politique et de sécurité (COPS), organe permanent composé des représentants permanents des 27, coordonne et élabore la PESD, sur la base des recommandations formulées par le Comité militaire, réunissant les chefs d'état-major des Etats membres, et des groupes de travail du Conseil de l'Union européenne. De la même manière, l'état-major européen (EMUE), jusqu'ici temporaire, s'est institutionnalisé en devenant un acteur permanent et une source efficace de l'expertise militaire de l'Union.

Sur le plan opérationnel, les progrès ont été rapides et ont confirmé la vocation de l'Union à jouer un rôle d'acteur global. L'accord « Berlin + » de décembre 2002 permet aujourd'hui de mettre à dispositions de l'Union les moyens et les capacités de l'Otan. Et surtout, à ce jour, une vingtaine d'opérations civiles et militaires ont été mises en place, aussi bien sur le continent européen, au Proche et Moyen-Orient, en Afrique qu'en Asie.

Or, selon Véronique Roger-Lacan, force est de constater que l'« *objectif global d'il y a 10 ans n'a pas été réalisé* » : l'Union européenne n'est toujours pas dotée d'une capacité autonome d'action, condition requise, comme cela avait été prévu lors du sommet franco-britannique de 1998, pour mettre sur pied une véritable « politique de défense commune ». De plus, il manque encore un commandement européen capable de planifier les nombreuses opérations civiles et militaires de l'Union européenne.

En somme, à la veille de la présidence française de l'Union européenne, « *le verre d'eau était à moitié vide* » et beaucoup de choses restait encore à faire dans ce domaine précis de la défense européenne.

### PFUE : quelles avancées ?

Depuis, la PESD a réalisé des progrès tangibles, sous l'impulsion, notamment, de la présidence française qui en avait fait une des cinq priorités de son programme initial. Quelle fut sa méthode ? Rallier autour de projets concrets et sur des questions très pratiques tous les Etats qui souhaitaient y participer : une coopération donc fondée sur le volontarisme des Etats. Cette méthode a permis d'obtenir des résultats plus facilement, en contournant la règle contraignante du vote à l'unanimité au Conseil, qui prévaut dans le domaine de la PESD, et en évitant donc une intégration trop poussée pour les Etats qui ne souhaitaient pas participer aux projets.

C'est dans le domaine des capacités militaires de l'Union européenne que les avancées ont été les plus significatives : les décisions qui ont été prises prévoient, par exemple, une modernisation des hélicoptères, la mise en place d'une flotte européenne de transport aérien ou encore le lancement de nouveaux satellites d'observation... autant de projets qui confirment la réalité de la PESD. La création d'un collège européen de défense et d'un « Erasmus militaire », sur proposition française, a été approuvée par les ministres européens de la défense : dorénavant, les centres européens de formation militaire pourront intégrer dans leurs programmes la mobilité de leurs élèves, comme cela est déjà le cas pour les universités. Enfin, il a été fait un bilan de la stratégie européenne de sécurité, adoptée en 2003, à défaut, toutefois, d'avoir procédé à une véritable révision, comme le souhaitait la France. Petit à petit, une culture européenne commune s'affirme dans le domaine de la sécurité et de la défense.

Cependant, toutes les propositions françaises n'ont pas abouti. Selon Jean-Pierre Maulny, la France « *est arrivée avec des ambitions très fortes, mais s'est heurtée à de grosses difficultés* », en particulier côté britannique. En effet, la création d'une cellule de planification et de commandement militaire européen, proposition-phare de la présidence française, n'a pas été acceptée par le gouvernement britannique, craignant que cette ébauche de quartier général européen ne constitue un concurrent du quartier général de l'Otan et un risque de duplication des capacités offertes par l'Alliance atlantique. « *On a fait le mieux possible dans un cadre politique contraint* », a affirmé Jean-Pierre Maulny.

### **Comment réactiver l' « Europe de la défense » ?**

La construction de la PESD est un processus encore inachevé et dont l'avenir n'a rien d'assuré, ni de pré-défini : « *on n'aura pas d'armée européenne dans dix, vingt ans, si tant est qu'on en ait une un jour* », prévient Jean-Pierre Maulny. En effet, dans une Europe à 27, où les positions des Etats membres sont encore loin d'être homogènes, il faut être « *réaliste et avancer par étape si on veut trouver les moyens de progresser* ». Voici la méthode que se sont fixés les auteurs du *Working Paper* sur l'agenda futur de la PESD, document important contenant une série de propositions à l'intention des décideurs européens. L'idée de départ qui sous-tend ce travail entre experts européens est que, malgré tout, l'Union européenne doit se doter à terme d'un système de défense propre en intégrant progressivement les capacités et les politiques de défense des Etats membres, condition pour mettre en oeuvre une PESD pleinement opérationnelle et autonome.

Trois grandes pistes sont avancées par les auteurs du rapport :

1. La première consiste à « institutionnaliser » la *Stratégie Européenne de Sécurité*, document adopté en 2003 qui a permis de clarifier l'approche de l'Union européenne en matière de menace commune et d'instruments pour y faire face. Ce document de référence pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) gagnerait à être revu régulièrement (« tous les cinq ans », est-il précisé dans le *Working Paper*) afin d'actualiser l'analyse des menaces, des défis et des changements géostratégiques auxquels l'Union est confrontée. Toutefois, ce document ne définit pas la vision et le niveau d'ambition de l'Union en matière de sécurité et de défense. C'est pourquoi, il reste à élaborer, à travers un Livre blanc européen sur la défense, une véritable doctrine européenne de défense : ce Livre blanc européen mettrait fin à un certain nombre d'interrogations concernant les priorités, les objectifs stratégiques et les capacités engagées par l'UE.
2. La deuxième partie du *Working Paper* insiste sur les potentialités créées par le cadre institutionnel actuel de l'UE et celles du Traité de Lisbonne pour faire avancer l'Europe de la défense. Elle défend la thèse d'une « Europe à plusieurs vitesses » autorisant plusieurs Etats membres à avancer plus vite que les autres. Une première voie consiste à laisser un petit groupe d'Etats membres coopérer sur des projets ad hoc

: c'est l'option choisie par la présidence française de l'UE. Même si le traité de Lisbonne n'est pas adopté, on peut appliquer la philosophie de la « coopération structurée permanente ». En effet, le nouveau traité prévoit la mise en place d'une coopération renforcée d'un nouveau type, ne nécessitant pas un nombre limité d'Etats participants. Des « groupes pionniers » pourraient être chargés de la préparation et de la conduite des opérations de gestion de crise. Enfin, à un degré supérieur d'engagement, mais non basé sur les textes du Traité, une « avant-garde politique » pourrait permettre à un petit nombre d'Etats membres de définir une doctrine militaire commune et d'intégrer leurs politiques de défense. C'est l'étape la plus difficile à mettre en place.

3. Enfin, l'eupéanisation de l'industrie de défense constitue le « véritable socle de la PESD » : c'est en effet une garantie pour la sécurité d'approvisionnement de l'UE, condition nécessaire, mais non suffisante, de son autonomie. Dans ce domaine, le *Working Paper* prévoit d'inscrire dans l'agenda politique de l'UE le rapprochement des législations nationales, en matière de contrôle des investissements et des codes de conduite de l'actionnariat des industries de défense. Il s'agira aussi de décloisonner les marchés nationaux afin de favoriser les coopérations transnationales et la restructuration industrielle en Europe. L'Amiral Alain Coldéfy, conseiller défense au sein du groupe EADS France, a livré le sentiment du monde de l'industrie sur l'Europe. Construite sur des fondements économiques et sur les principes de libre-circulation des biens, des services, des capitaux et des hommes, l'Union européenne ne s'est pas intéressée aux industries de défense. Celles-ci sont encore aujourd'hui des « *industries de souveraineté* ». Il faut que les entreprises trouvent un intérêt à participer à des programmes européens. De la même manière, Alain Coldéfy a insisté sur l'importance des relations franco-allemandes, « *à la fois pour des raisons stratégiques et d'efficacité* ». L'Europe de la défense constitue encore un « *ménage à trois* » (France, Grande-Bretagne et Allemagne) au sein duquel l'axe franco-allemand a la capacité d'impulser un mouvement politique. Car, encore une fois, la PESD est affaire de volonté politique.

(Samuel Manivel, IRIS).