



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE



COLLÈGE INTERARMÉES DE DÉFENSE

Paris, le 29 mars 2005

Groupement enseignement général

Chef d'escadron BOURILLON Charles

Division C – Groupe C6

C:\Documents and Settings\bourillo\Mes documents\Fiches et Documentation\Géopol
Strat\Sujet5stratCEBourillonC6.doc

FICHE DE STRATEGIE

OBJET

: L'Europe est-elle condamnée à n'avoir qu'une stratégie de sécurité ou peut-elle avoir une véritable politique de défense ?
(Sujet n°5)

« L'Europe que nous voulons est une Europe indépendante qui puisse défendre ses valeurs, ses intérêts et son mode de vie. (...) La Constitution européenne est une première étape qui permettra aux Européens d'assumer leurs responsabilités. Face aux menaces extérieures, elle affirme notre unité, nos valeurs, nos intérêts. (...) L'Europe ne peut s'offrir le luxe de laisser aux Etats-Unis ou à d'autres le soin de la défendre. »¹.

Si l'Union européenne (UE) dispose aujourd'hui d'indéniables atouts lui permettant de s'affirmer politiquement sur la scène internationale², et, par là, d'accéder au statut de puissance dans toute l'acception du terme, elle se montre en réalité affaiblie par ses divisions politiques et diplomatiques, par le manque de croissance économique, le déficit démographique et la "charge" que constituent les dix derniers Etats membres³, ainsi que par l'insuffisance globale de ses moyens militaires.

Peinant à définir ses valeurs et ses intérêts, prisonnière de visions du monde opposées et d'approches divergentes quant au rôle exact de l'OTAN et des Etats-Unis dans la défense de l'Europe, l'UE se montre toujours handicapée par le poids du passé. Ainsi, faute de savoir préciser ses intérêts malgré les efforts de sémantique, l'UE dilue sa politique de défense dans une vision plus globale de sécurité au sens large, se privant du même coup d'une réelle stratégie des moyens, pourtant essentielle à la défense de ses intérêts et inséparable d'une politique de défense "officielle".

¹ Edouard BALLADUR, ancien Premier ministre, auteur récemment de *La fin de l'illusion jacobine* (Fayard), dans l'article « Une Union sans uniformité » (Le FIGARO du 11 mars 2005).

² Voie unique à l'OMC, avec 20 % des échanges commerciaux internationaux, 25 % du PIB mondial et une monnaie qui rivalise avec le dollar, l'UE se présente même comme un géant économique capable de faire jeu égal avec les Etats-Unis. De fait, l'UE a les moyens de mener une "grande politique" visant à stabiliser son environnement régional à l'Est, dans les Balkans et sur la rive sud de la Méditerranée.

³ En plus du "poids budgétaire", en passant de 15 à 25, l'UE est devenue beaucoup plus difficile à coordonner en matière de politique étrangère, d'autant plus que les nouveaux membres ont leurs propres priorités géographiques et qu'ils penchent davantage en faveur des Etats-Unis pour assurer leur sécurité et défendre leurs intérêts.

1. Le poids du passé et les réalités de la construction européenne

Suite à l'échec de la CED en 1954 et compte tenu du contexte de guerre froide qui ne se prêtait pas à l'émergence d'une Europe puissance politique et militaire, le projet européen s'est recentré sur la mise en œuvre de coopérations économiques concrètes, évacuant de fait toute idée de défense, plus précisément d'**Europe de la défense**. En outre, le redressement économique de l'Europe occidentale se faisant à l'abri de l'OTAN, puissance collective en apparence mais en réalité essentiellement américaine, les Européens ont d'emblée refusé d'assumer collectivement cette responsabilité, se satisfaisant d'une **défense de l'Europe** assumée des Etats-Unis. Cette distinction, qui a sous-tendu la construction européenne, est à l'origine de la longue réticence des Etats membres à envisager une gestion commune des questions de sécurité et de défense.

En outre, la politique de sécurité a longtemps été considérée par les Etats membres comme l'un des domaines réservés de l'Etat nation. C'est notamment pourquoi la question d'une coopération étroite en matière de défense et de sécurité a été totalement écartée de l'agenda de l'intégration européenne pendant près de quarante ans. Il faut attendre les traités de MAASTRICHT, AMSTERDAM et NICE⁴, contemporains de l'irruption des questions de défense dans le champ des compétences de l'Union, pour voir progressivement se révéler la nature des implications de l'UE en matière de défense et à donner du sens à cette notion de défense.

Partant, l'incapacité durable de l'Europe à mettre sur pied une politique européenne de sécurité et de défense cohérente a induit une faiblesse stratégique majeure, à savoir les capacités militaires de l'UE. Face à l'impressionnante puissance militaire américaine⁵, l'Europe ne peut aligner que des capacités militaires d'appoint, d'autant plus que son effort de défense reste inférieur à celui des Etats-Unis⁶. Cette faiblesse stratégique illustre parfaitement les difficultés de l'UE à "penser" une politique de défense.

Enfin, les nouveaux entrants, au premier rang desquels la Pologne, ont une position très en recul par rapport à la politique européenne de la défense. S'ils voient en l'UE la voie du développement économique, ils peinent en revanche à considérer l'UE comme un acteur militaire crédible. C'est pourquoi ils estiment que les véritables enjeux de défense, en l'occurrence leur sécurité vis-à-vis de l'ancienne puissance coloniale que constitue la Russie, ne peuvent être traités qu'en cohérence avec les Etats-Unis, et, sous leur protection à travers l'OTAN. L'Europe s'est en quelque sorte enfermée elle-même dans un cercle vicieux, ces divergences de vue constituant un frein à la définition d'une politique européenne de défense commune, cohérente et distincte d'une stratégie de sécurité.

2. La dilution de la défense dans une approche plus large de sécurité

Pendant des années, tout ce qui ressortissait à la géopolitique – diplomatie, défense – a été soigneusement écarté par l'UE, quand elle n'a pas feint de s'y intéresser⁷, pour en faire sur le fond l'affaire quasi-exclusive des Etats membres, "heureux" de compenser par là l'abandon de pans entiers de souveraineté, en ne retenant dans leurs attributions que les matières nobles que sont la politique extérieure et la défense.

⁴ En 1991 à MAASTRICHT, les chefs de gouvernement ont pris la décision d'élargir le champ de la coopération en matière de politique étrangère aux questions de sécurité. Ainsi, en substituant la PESC à la Coopération politique européenne (CPE), le traité de MAASTRICHT envisageait d'intégrer complètement la PESC pour arriver à une politique commune de défense dont l'UEO devait, initialement, constituer le bras armé. En 1997, le traité d'AMSTERDAM apporte au TUE (Titre V) les précisions institutionnelles à cet objectif. En 2001, le traité de NICE institutionnalise quant à lui l'idée d'une politique commune de défense concrétisée par la PESD et pose comme objectif à terme une défense commune, symbolisée par la constitution de la Force européenne de réaction rapide.

⁵ 40 % des dépenses d'armement mondiales, deux tiers des dépenses militaires des pays de l'OTAN.

⁶ 4 % du PIB aux Etats-Unis contre 2,5 % en France ainsi qu'au Royaume-Uni, et moins de 1,5 % en Allemagne.

⁷ Il s'agit là du 2^{ème} pilier, de ses règles et de ses dérogations.

Avec un demi-siècle de recul, l'UE ne prend qu'aujourd'hui conscience de la réalité. Le monde n'est pas un paradis démocratique, il ne connaît pas la paix universelle. La crise irakienne est venue bouleverser la quiétude et le tropisme pacifique des Européens, tout en leur révélant la nature de la puissance américaine, capable d'employer la force en s'affranchissant du droit international dans les "croisades" que les Etats-Unis jugent légitimes. L'Europe, quant à elle, n'arrive pas à s'extraire du débat où deux visions s'affrontent, celle d'un monde multipolaire prôné par la France, contre celle d'une unipolarité euro-atlantique véhiculée par le Royaume-Uni. Si cette crise a mis en exergue les divisions européennes, elle a cependant eu l'immense mérite d'obliger l'UE à débattre de l'état du monde en sortant de sa vision utopique de paix universelle, du lien transatlantique et, surtout, de ses intérêts et de ses valeurs.

Aussi, l'UE a-t-elle lancé une réflexion de fond sur les valeurs et intérêts qu'elle entend défendre, formalisée dans la Stratégie européenne de sécurité⁸ par Javier SOLANA, Haut Représentant pour la PESC. Celui-ci explique que la fin de la guerre froide n'a pas permis l'émergence d'un monde plus pacifique, mais, qu'au contraire, elle a conduit à complexifier les relations internationales⁹, en laissant les Etats-Unis dans une « *position dominante en tant qu'acteur militaire* ».

L'Europe et les Etats-Unis partagent globalement les mêmes valeurs et sont d'accord sur l'essentiel, même si les divergences s'accumulent aujourd'hui. Cependant, l'Europe, plus soucieuse de stabilité, préfère axer son combat sur les valeurs universelles – démocratie, droits de l'homme – pour montrer au monde que l'Occident n'applique pas forcément le droit du plus fort et s'attaquer plus aux causes qu'aux manifestations des crises internationales.

C'est pourquoi, l'analyse produite par Javier SOLANA apparaît-elle comme une synthèse entre le rapprochement avec les Etats-Unis et la vision propre des Européens. De l'analyse des menaces, marquée par le tropisme américain, mettant ainsi en avant la lutte contre le terrorisme¹⁰ et la prolifération des armes de destruction massive (ADM) à l'appel à une plus grande cohérence des moyens stratégiques et des capacités diplomatiques de l'UE, Javier SOLANA plaide en définitive pour un partenariat transatlantique fort, mais non exclusif. Ce document, très consensuel à l'instar de tous les textes relatifs à la PESC, « *est presque plus intéressant par ce qu'il tait que parce qu'il dit* »¹¹. Ainsi, les caractères propres des pays membres sont ignorés¹², de même que les différences d'approche entre "grands" et "petits" Etats, "vieille" et "nouvelle" Europe, ainsi que les divergences stratégiques avec les Etats-Unis,...

Au final, si la construction européenne semble à même de faire émerger une Europe puissance, la pluralité politique au sein de l'UE ainsi que l'absence de volonté politique unique et fermement affichée ne pouvaient conduire à définir un document plus abouti présentant une véritable doctrine stratégique propre à l'Europe. Afin d'aller plus loin qu'une simple culture de stabilité, l'UE doit procéder à une analyse en profondeur de ses valeurs et de ses intérêts, définir les voies qui s'offrent à elle et, inéluctablement, faire les choix qui s'imposent. Il s'agit bien là de poser les termes d'une politique de défense spécifique, clairement identifiée et distincte d'une stratégie de sécurité.

⁸ *Une Europe plus sûre dans un monde meilleur*. Document présenté en juin 2003 par M. SOLANA et adopté au Conseil de BRUXELLES le 12 décembre 2003 après 3 séries de discussions.

⁹ Ouverture des frontières, augmentation des flux d'échanges et d'investissement, développement des technologies, progrès de la démocratie et de la liberté, mondialisation, ses injustices et frustrations ...

¹⁰ Au cours des dix dernières années, 34 % des actes terroristes perpétrés dans le monde ont toutefois eu lieu en Europe et les attaques sont devenues de plus en plus violentes (MADRID, 11 mars 2004).

¹¹ Maxime LEFEBVRE, chercheur à l'IFRI, *L'Europe, puissance par la défense*, Défense nationale mai 2004.

¹² Notamment la France et le Royaume-Uni, puissances nucléaires et membres permanents du Conseil de Sécurité de l'ONU.