

EO 6 l'Engagement en contexte multinational

Auteur : ZOURABICHVILI

Date : 2003

1. Idée(s) maîtresse(s).

Faut-il être optimiste ou se résigner au pessimisme ? La défense européenne doit trouver les ressources pour se renouveler et relever les nouveaux défis qui se présentent.

2. Synthèse du développement.

La défense européenne est en décalage par rapport au reste du processus de construction européenne : loin d'être achevée, elle ne progresse que par hésitations et reculs. Le sommet de Saint-Malo marque une rupture dans cette histoire et a permis des avancées significatives. Ayant réussi à se structurer dans une optique de gestion de crise, elle se trouve maintenant confrontée à une nouvelle étape.

A) Bref historique de la relance du processus de construction d'une défense européenne après le sommet de Saint-Malo.

Cette relance est en premier lieu la conséquence des circonstances extérieures, en particulier des crises dans la Balkans, tant en raison de la faiblesse de l'Europe à cette occasion que du constat que sur le terrain, les armées avaient plus en commun que ce la politique laissait entendre. Un autre facteur est la poursuite de la construction européenne : pour que l'Europe puisse disposer de l'ensemble des instruments de la puissance, il lui fallait acquérir des capacités militaires.

Les acteurs de cette relance sont la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne, chacun de ces pays ayant eu à gérer une révolution interne. Pour la GB, il s'agissait d'accepter que l'Union Européenne (UE) puisse avoir une dimension militaire. Pour l'Allemagne, de sortir de sa réserve et de se doter de la capacité à être présente lors des opérations militaires. La France, enfin, a dû se réconcilier avec l'idée que construire une Europe de la défense ne devait pas forcément se faire contre l'OTAN. Cette nouvelle dimension a amené la Politique Extérieure et de Sécurité Commune (PESC) à devenir la Politique Extérieure de Sécurité et de défense (PESD).

Il ne s'agit donc pas de créer une défense commune qui reste assurée par l'OTAN, mais de se doter d'une capacité de gestion de crise. Cette évolution s'est déroulée au rythme des différents sommets européens : Cologne (juin 1999) a posé les principes de construction de cette défense européenne, Helsinki a permis de fixer des objectifs de capacité, Lisbonne de définir les principes de ces relations, Nice (Décembre 2000) de redéfinir les institutions européennes, Göteborg d'entériner l'objectif de prévention des conflits. Enfin, Laeken a été marqué par la déclaration d'opérationnalité de l'UE et Madrid par la décision d'un engagement en Macédoine.

L'attentat du 11 septembre 2002 relativise et remet en cause la PESD, qui est désormais confrontée à de nouvelles menaces, en particulier la lutte contre le terrorisme. La concurrence de l'OTAN est elle aussi significative dans ce mal-être de la PESD. Enfin, le trio moteur de cette Europe de la défense connaît une grande crise : la GB se détourne de l'Europe de la Défense, voire de l'Europe tout court, pour rallier les USA. L'Allemagne est, elle, confrontée à des difficultés financières et budgétaires telles qu'elles ont des incidences sur sa détermination à relancer le domaine militaire (Exemple de l'A400M). Outre certaines craintes de voir les USA se désengager suite au 11 septembre, l'Europe paraît enfin marginalisée dans le monde en raison de ses difficultés à parler d'une seule voix, ce qui est particulièrement visible à l'occasion de la crise irakienne (position de la GB, lettre des 8...). Ce n'est pas l'élargissement de l'Europe qui

améliorera la situation...

Si ces éléments peuvent donner à penser que la PESD est dans une impasse, la possibilité d'un nouveau départ existe.

B) Un nouveau départ est-il possible ?

En effet, des raisons d'être optimiste existent. Tout d'abord, de nouvelles énergies se manifestent. Ainsi, la France a adopté un nouveau projet de budget pour redresser son effort de défense, ce qui permettra de doter l'UE de nouvelles capacités. L'effort financier de la GB ne s'est lui jamais ralenti. En outre, il existe désormais de nouvelles énergies et volontés politiques, qui se sont manifestées par exemple lors du 40e anniversaire du Traité de l'Élysée ou lors de la déclaration du Touquet.

Un certain nombre d'obstacles ont été dépassés. Ainsi, l'accord Berlin+ régit désormais les relations entre l'OTAN et l'UE, qui peut désormais avoir recours aux moyens de l'OTAN, par exemple en matière de planification. L'UE s'est engagée sur la voie opérationnelle et mène diverses opérations : la première opération de police fonctionne en Bosnie depuis janvier 2003, la première opération militaire de l'UE aura lieu en Macédoine, avant d'en mettre une en œuvre en Bosnie. Il existe enfin des discussions concernant l'adoption d'un véritable " Article 5 " destiné à formaliser la solidarité entre pays européens. Enfin, l'UE ne s'interdit désormais plus de réfléchir aux moyens de sa défense, en particulier contre le risque terroriste.

La défense européenne est maintenant confrontée à de nouveaux défis. Il s'agit pour elle en premier lieu de réellement prendre en compte sa dimension militaire, tant d'un point de vue institutionnel (intégration de l'Etat major européen) que culturel (assimilation de la notion de secret, différences de perception stratégiques entre pays membres). Il s'agit ensuite de faire travailler ensemble l'OTAN et l'UE, sans pour autant réduire l'UE à un simple sous-traitant de l'OTAN. Acquérir une culture de la décision est tout aussi indispensable pour qu'existe une réactivité compatible avec l'action militaire. Enfin, il faut arriver à concilier les intérêts individuels des pays avec ceux de la collectivité.

Faut-il être pessimiste ou se résigner au pessimisme ? A l'heure actuelle, une nouvelle étape dans le processus de défense européenne ne pourra s'enclencher qu'à l'issue de l'affaire irakienne. Pourtant la simple gestion de crise est déjà dépassée, et il est nécessaire de redéfinir le vrai champ d'action de la défense européenne. Il est tout aussi nécessaire de construire les institutions qui permettent de faire fonctionner le nouvel ensemble européen, de reconstruire la relation avec les USA et de mettre en place les bases d'un partenariat stratégique. La dimension industrielle de l'Europe de la défense et de l'armement doit s'étoffer pour que l'Europe prenne sa place d'interlocuteur incontournable et privilégié des USA. Enfin, il sera nécessaire de définir quelles sont réellement les frontières de l'Europe.

3. Eléments complémentaires apportés par les questions.

Les questions ont permis de clarifier les relations de coopération et de concurrence entre l'OTAN et l'UE, de mettre en évidence que certains pays européens placent plus leur confiance dans l'OTAN pour résoudre les enjeux de défense que dans la toute jeune PESD, et qu'il est nécessaire de redéfinir la place des USA dans l'OTAN. Une autre question a permis de mettre en évidence que l'article 5 de l'UEO était toujours valide bien qu'en sommeil et qu'il n'a pas été abrogé à l'occasion de la fusion de l'UEO dans la nouvelle PESD de l'UE.

4. Conclusion et avis du rédacteur.

Cette conférence a été très intéressante, tant en raison du point d'actualité qu'elle faisait sur la défense européenne que par la mise en évidence des défis à relever pour que le processus puisse continuer. Il est cependant dommage que la conférencière, que ses fonctions placent au cœur du système, n'ait pas exprimé un avis plus personnel sur la pertinence du dispositif en place et soit restée à un niveau très " diplomatique ", peut-être en raison de son cursus personnel...