



Le salut par les armes ? Défense européenne et relance de l'Union

Louis Gautier

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE** 2016/4 Hiver , PAGES 111 À 122

ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9782365675369

DOI 10.3917/pe.164.0111

Date de mise en ligne : 07/12/2016

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2016-4-page-111?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Le salut par les armes ?

Défense européenne et relance de l'Union

Par **Louis Gautier**

Conseiller-maître à la Cour des comptes, **Louis Gautier** est Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale. Professeur associé à l'université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne), il y dirige la chaire Grands enjeux stratégiques contemporains¹.

L'Europe se trouve aujourd'hui confrontée à un environnement géostratégique complexe au cœur duquel émerge, sous l'effet d'un terrorisme renouvelé, un véritable *continuum* entre les problématiques de sécurité et de défense. Face à ce constat inquiétant, la tentation du repli national est particulièrement vive. La mise en œuvre d'une sécurité collective est pourtant plus que jamais nécessaire, et elle doit s'appuyer, pour réussir, sur des solutions pragmatiques.

politique étrangère

Le 23 juin 2016, les électeurs britanniques se sont prononcés en faveur du Brexit, à presque 52 % des suffrages exprimés.

Si les sondages serrés des jours précédents laissaient planer cette possibilité, l'optimisme était pourtant de mise dans les cercles bruxellois et gouvernementaux, convaincus que le Royaume-Uni ferait finalement un choix de raison. Las, les sentiments – la déception sans aucun doute, la colère et la peur aussi pour partie – l'ont emporté. Pour la première fois de son histoire, l'Union assiste, désolée, mais impuissante, à la marche arrière d'un de ses membres. L'Europe, comme construction politique, serait-elle mortelle ? Va-t-on voir se défaire sous nos yeux cet édifice patiemment construit, certes imparfait, qu'est l'Union européenne ?

Populistes et nationalistes le proclament. L'heure serait venue de détacher un à un les wagons avant que la locomotive communautaire ne déraile pour de bon. L'opportunisme ou le fatalisme les conduit à transformer en crise irrémédiable des difficultés systémiques qui bloquent

1. Cet article a été rédigé en octobre 2016.

l'Union mais ne la condamnent pas. Tout d'abord parce que l'Europe, malgré ses failles et ses limites, a atteint nombre de ses objectifs. Son bilan reste positif. Ses réussites, en particulier sur le plan économique, mais aussi en matière de stabilité et d'intégration continentale, sont indéniables. Ceux qui attaquent l'Union européenne, au nom de la souveraineté, s'en prennent en fait moins à la réalité qu'au modèle qu'elle prétend incarner.

Or ce projet européen décrié est plus que jamais nécessaire. L'Europe n'est pas le produit d'une sédimentation millénaire à l'image de la France ou de l'Angleterre. Elle n'est pas la résultante des révolutions nationales qui donneront naissance, au ^{xix}^e siècle, à l'Allemagne ou à l'Italie. Elle est fille d'une volonté de paix, de la formidable aspiration d'une partie du Vieux Continent à faire définitivement cette paix après des siècles de guerres fratricides. Sa légitimité, elle l'a d'abord tirée de la prospérité et de la sécurité qu'elle a su conforter depuis plus d'un demi-siècle. Malheureusement, ces deux piliers depuis 2008 ont été sérieusement ébranlés. La libéralisation des échanges, dont les Européens avaient largement su tirer les fruits, laisse aujourd'hui place à des contre-effets économiques négatifs. Notre continent, qui voulait croire au lendemain de la chute du mur de Berlin en l'avènement d'une paix généralisée et durable, voit son environnement immédiat bouleversé par des crises violentes, en Géorgie et en Ukraine, au Levant et en Libye, au Maghreb et en Afrique. L'Europe est plus faible alors même que son pourtour est moins sûr.

En 1954, dans un discours prononcé le 12 mai à Strasbourg, Jean Monnet déclarait : « Nous n'avons que le choix entre les changements dans lesquels nous serons entraînés et ceux que nous aurons su vouloir et accomplir. » Ce qui alors, au vu des logiques de la guerre froide, traçait pour les Européens de l'Ouest une perspective évidente est aujourd'hui devenu une exhortation dramatique, tant les ferments de la division travaillent l'Europe. C'est en particulier vrai dans le domaine de la défense et de la sécurité.

Les pannes de la sécurité européenne

Depuis des années l'Europe de la défense piétine. L'Union est en crise et la défense européenne en panne. Il n'y a pas de lien de causalité entre ces constats car cette panne est en fait antérieure à la crise européenne et politique de l'Union, mais il y a désormais une corrélation. En effet, il est difficile de relancer la politique européenne de défense et de sécurité sans que les contradictions qui minent aujourd'hui le projet européen tout entier ne soient en tout ou partie surmontées.

La crise que traverse l'Europe manifeste toutes les limites de la voie fonctionnaliste empruntée par les pères fondateurs de l'Union. Cette méthode pragmatique, visant par la mise en œuvre d'outils communs à l'établissement progressif d'une souveraineté européenne partagée, a certes permis d'importants résultats intermédiaires. Elle a cependant échoué à atteindre son but. On ne peut pas transférer ou déléguer de la souveraineté sur des compétences qui sont au cœur des États sans accepter, et surtout assumer, davantage d'intégration politique. L'euro en constitue la preuve la plus flagrante. L'adoption de la monnaie commune sans harmonisation des politiques budgétaires et fiscales des États membres continue de placer dans de graves difficultés notre système monétaire. De même, l'espace Schengen est aujourd'hui confronté au défaut de politique commune en matière d'immigration et de gestion des frontières.

Mais la construction d'une défense européenne est aussi desservie par la persistance de visions stratégiques divergentes. Jamais, depuis la division en deux camps au sujet de l'intervention de 2003 en Irak, les Européens, en dépit de signes avant-coureurs de dangers futurs et d'une moindre protection américaine, ne sont parvenus à refaire leur unité, comme en 1998 quand il s'est agi de régler la question des Balkans. Le référendum de 2005, puis la crise économique de 2008, n'ont fait qu'empirer les choses, freinant tous les projets pouvant aboutir à une relance. Le ralentissement économique mondial, les tensions sur l'euro et sur Schengen, puis le conflit syrien, les flots de migrants et la menace terroriste ont contribué paradoxalement, chacun à leur manière, à reléguer la question de la politique de défense à l'arrière-plan. La priorité, aujourd'hui, c'est la monnaie, c'est le sauvetage des banques, ce sont les gardes-frontières, tandis que la politique militaire reste en panne. L'Europe est dans l'incapacité de déployer une force commune, pas même un *battle group* de quelques milliers de soldats. Elle ne dispose pas d'état-major et, en ce qui concerne les équipements militaires, il n'existe plus de coopération industriellement ou technologiquement vraiment structurante.

Pour sortir de l'ornière, il faut d'abord abandonner ce qui reste d'une illusion. Au sortir de la guerre froide, libéré de la menace soviétique, le Vieux Continent a cru détenir les clés d'une paix durable. Les Européens sont dès lors intervenus avec un mélange de naïveté, de certitudes et de politique du moindre risque dans de nombreux conflits, en croyant leurs interventions à la fois totalement légitimes et dépourvues de conséquences à rebours. Persuadés de la justesse de leurs vues, ils n'ont pas su tirer toutes les leçons de leurs déboires irakiens ou afghans, ni même du succès de leurs engagements balkaniques, pour redéfinir une politique militaire commune. Certes, il y a bien eu, à certains moments, la volonté de repenser

la place de l'Union européenne au cœur des enjeux internationaux, comme l'attestent l'adoption en 2003 d'une Stratégie européenne de sécurité et celle du traité de Lisbonne en 2007. Mais les divergences d'approches entre États bloquèrent finalement tout progrès substantiel de la Politique de sécurité et de défense commune.

Les dynamiques centrifuges se sont accusées ces dernières années

Dans le domaine de la sécurité et de la défense, l'Europe, plus réactive que proactive, est depuis 25 ans travaillée par des dynamiques centrifuges, et celles-ci se sont accusées au cours des dernières années. La menace russe à l'Est entraîne une crispation chez nos partenaires baltes ou polonais d'abord en quête de réassurance transatlantique, tandis que les pays du Sud concentrent davantage leur attention sur les risques venant du Maghreb, de l'Afrique de l'Ouest et du Proche-Orient, qui confluent vers les deux portes de l'Europe que sont les Balkans et la Méditerranée. Le sort de centaines de milliers de migrants divise également entre eux les pays européens. Depuis l'été 2015, le repli sur soi et la promotion de « solutions nationales » l'emportent partout, du rejet par le groupe de Visegrad du projet de répartition des migrants à la fermeture de leurs frontières par l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark et la Suède, et au renoncement à des coopérations européennes qu'a illustré récemment la décision polonaise d'abandonner l'achat d'hélicoptères *Caracal* construits par Airbus Group.

La sortie du Royaume-Uni s'inscrit dans cette tendance, qu'elle ne fait qu'amplifier. Cette décision a trois effets. Elle pèse d'abord sur la défense britannique, confrontée au renchérissement de ses coûts d'approvisionnement et à la difficulté de financer le maintien et la modernisation de l'outil militaire, notamment de sa dissuasion. Cette décision place aussi la France, désormais seule puissance nucléaire et seul membre permanent du Conseil de sécurité en Europe, dans une position particulière. Saura-t-elle équilibrer une relation militaire privilégiée avec le Royaume-Uni issue des accords de Lancaster House et ce rôle retrouvé (et parfois encombrant) de parrain de la défense européenne ? Enfin, pour l'Europe de la défense, le retrait britannique dégage autant de marge de manœuvre, tant Londres a été un facteur bloquant de toutes les initiatives en la matière, qu'il suscite chez certains pays – Pologne, Pays-Bas, Tchéquie – une peur de déséquilibre au profit du seul couple franco-allemand. Le danger est donc de voir l'inertie militaire européenne perdurer.

L'absence de lucidité en matière de défense, qui participe à la marginalisation stratégique de l'Europe, n'est pas moins dramatique en matière de

sécurité. Une longue année de dégrisement fut ainsi nécessaire pour que l'Union prenne enfin conscience, en 2015, de la réalité de la menace terroriste qui pèse sur elle. Les attentats perpétrés contre *Charlie Hebdo* furent d'abord envisagés comme une problématique franco-française. Une laïcité jugée trop intransigeante, les soubresauts de la décolonisation, l'interventionnisme militaire français furent tour à tour incriminés et considérés comme l'origine du mal. La situation des autres pays européens étant différente, ils ne pouvaient être concernés. Il fallut les attentats du Bataclan, ceux de Bruxelles et l'enquête menée autour de la cellule de Verviers pour que l'inanité de cette vision soit démontrée. Il apparut alors que l'Angleterre était également potentiellement visée, que la Belgique était non seulement une base logistique essentielle pour les terroristes, mais aussi une cible, que des individus affiliés à Daech étaient enkystés en Allemagne et en Autriche, et enfin que la coopération de l'ensemble des services européens de renseignement était la condition indispensable à l'identification et à la traque des djihadistes de retour d'Irak et de Syrie, le traitement de ces « revenants » étant désormais un problème commun.

Ce n'est qu'au terme de la tragique séquence de 2015 que certaines avancées purent ainsi être faites, par exemple pour débloquer le programme PNR (*Passenger Name Record*), ou pour mettre en place de nouveaux moyens de contrôle aux frontières.

La nécessité de réponses collectives dans l'Union

Face à ce constat peu encourageant, la tentation serait forte de baisser les bras. Rien n'est pourtant plus important dans les circonstances actuelles que de tenir, de ne pas céder un pouce sur les avancées déjà obtenues en matière de Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et de sécurité à l'intérieur de l'Union. Car l'Europe a plus que jamais besoin de penser sa sécurité collective et de renforcer ses capacités de protection.

En plusieurs endroits de sa périphérie immédiate, elle est effectivement confrontée à une situation préoccupante. Au Levant, menacé d'implosion sous l'effet de la guerre civile (en Irak et en Syrie) et du jeu singulier auquel se livrent dans cette zone, en fonction de visées propres, la Russie, l'Iran et la Turquie. Même si l'État islamique, sur le recul, sera vaincu militairement dans les mois qui viennent, la situation ne sera pas réglée pour autant : relocalisation d'une partie des combattants de Daech, question kurde, stabilisation de l'Irak et de la Syrie... En Libye, où la désagrégation politique et le risque que s'y constitue un véritable « hub » terroriste ne sont que partiellement enrayés. Au Sud, où la bande sahélo-saharienne reste troublée par les agissements de groupes djihadistes. À l'Est, où la

Russie, après avoir annexé la Crimée et déstabilisé le Donbass, entretient la confusion sur le respect de ses engagements et sur son action sur le front syrien. Le spectre de la guerre que l'Europe pensait avoir définitivement écarté revient ainsi frapper à sa porte.

La résolution de ces crises est d'autant plus épineuse qu'elles s'alimentent entre elles, sous l'effet notamment de leur contamination par le ferment terroriste. Les logiques d'internationalisation du djihadisme poursuivies par Al-Qaïda ou Daech contribuent à créer des liens entre des crises locales dont la gestion exigerait au contraire de les compartimenter afin de les régler plus facilement. De la Tchétchénie à l'Indonésie et de la Syrie au Mali, le même fil rouge du terrorisme relie ainsi une série de conflits auxquels il confère l'apparence trompeuse de l'unité. Ce qui est nouveau dans les formes actuelles du terrorisme, ce n'est pas la radicalité, c'est le lien désormais établi entre le terrorisme et plusieurs théâtres de conflit. Près de 700 Français ou résidents sont aujourd'hui présents sur le front irako-syrien et environ 200 sont revenus sur le territoire national. Cette « montée » au front contribue au processus « d'ensauvagement » des candidats au djihad, dont la rupture avec leur communauté d'origine tend alors à devenir irréversible.

Devant l'ensemble de ces menaces, auxquelles il faudrait encore ajouter le risque cyber, dont l'importance ne cesse de croître, l'Europe est obligée de s'interroger sur la façon d'améliorer sa défense à coût constant, en raison de la crise des finances publiques, et de renforcer sa sécurité à coût croissant, en raison de la nécessité de relever certains dispositifs de prévention et de protection. La mutualisation des efforts est dès lors indispensable pour plusieurs raisons.

Financière d'abord. Pour faire face à la diversité des adversaires potentiels et déclarés, les États européens doivent acquérir et entretenir des outils pluriels et onéreux leur permettant d'assurer tant leur sécurité intérieure que leurs interventions à l'étranger. Ils sont également obligés de se maintenir à flot dans une course technologique de plus en plus coûteuse. Dans ce contexte, si la hausse des investissements nationaux décidée par plusieurs pays au cours des derniers mois doit être saluée, elle ne permet pas de compenser les faiblesses d'un budget militaire européen qui reste globalement grevé par trop de redondances et trop de dispersions. En atteste l'exemple des 16 types de frégates en service dans les flottes européennes, par opposition au modèle unique des Américains. De la mutualisation dépend dès lors la pertinence des efforts individuels.

D'efficacité ensuite. Dans une Europe construite sur le principe de la libre circulation, la lutte contre le terrorisme ne peut être que collective. Mais la cohésion et l'autonomie militaires des États européens sont aussi la condition pour rester crédibles face à l'affirmation ou la réaffirmation de la Russie, de l'Inde, de l'Iran ou de la Chine, tout en réduisant l'inconvénient d'une dépendance trop forte vis-à-vis du partenaire américain. De fait, si le traité de Lisbonne a rappelé que pour nombre d'États membres, « leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'OTAN », l'idée de déléguer entièrement aux États-Unis la protection du Vieux Continent est de plus en plus problématique. Notamment parce que ces derniers, dont le barycentre géostratégique évolue vers l'Asie, sont moins enclins à défendre une Europe qui rechigne par ailleurs à assumer le fardeau de sa propre sécurité. Continuer à croire à une identité de vues transatlantique sur l'évaluation des risques et les actions entreprises pour les contrer revient à ignorer l'existence d'intérêts de sécurité prioritaires pour le Vieux Continent. Le relatif désengagement des États-Unis du Proche-Orient au moment où les Européens y renforcent leur présence face à Daech est à ce titre éloquent, tout comme l'inégale place accordée à l'Afrique.

Réduire une dépendance trop forte vis-à-vis des États-Unis

La dernière raison tient enfin à la survie même de l'Europe en tant que projet. L'incapacité des Européens à régler définitivement la question migratoire et à répondre de manière coordonnée à la menace terroriste porte effectivement en elle le risque d'éclatement de Schengen et de la mise à bas d'un des principaux acquis de la construction européenne, celui de la libre-circulation des biens et des personnes. Un échec en la matière ne pourrait que renforcer les tendances isolationnistes déjà à l'œuvre sur le continent, et mettre en péril un des principes directeurs du projet européen.

Au-delà, le refus de l'Europe d'assumer ses responsabilités en matière de sécurité collective mine sa capacité à défendre ses valeurs démocratiques mises à rude épreuve par des tensions internes et externes, que celles-ci découlent de la pression russe exercée à sa frontière orientale, des coups portés par le terrorisme d'inspiration islamiste, de l'afflux des migrants ou encore de la montée d'un populisme en partie réactionnel.

L'approche par projets et l'autonomie stratégique des Européens

Il est donc essentiel de tenir. Tenir, malgré le coup de tonnerre du Brexit, malgré la lassitude, malgré les échecs à répétition, les initiatives et les projets inaboutis, comme les groupements tactiques, le quartier général européen ou encore les démarches de *pooling and sharing*...

En d'autres occasions, des situations de crise ont engendré un tel sursaut. C'est de la guerre des changes qu'est né l'euro, et c'est la crise grecque qui est à l'origine du Mécanisme européen de stabilité. Les menaces qui pèsent sur la sécurité de l'Europe peuvent ainsi être l'occasion de relancer un projet de défense commune que le départ du Royaume-Uni, loin de compromettre, peut au contraire faciliter par certains aspects. Ce n'est un mystère pour personne que la pleine participation des Britanniques à la PSDC s'accompagnait de fortes réticences vis-à-vis de son approfondissement. Si en matière de défense et de sécurité le maintien de relations bilatérales étroites avec l'Angleterre est une priorité pour la France, le Brexit peut être également l'occasion de renforcer les actions communes dans ce domaine en s'appuyant notamment sur les États membres les plus dynamiques en la matière, mais aussi sur les capacités de la Commission européenne.

Dans cette perspective, trois questions devraient être approfondies : la stratégie, les outils et le projet politique.

Dans le premier domaine, c'est tout l'enjeu de la déclinaison de la Stratégie de sécurité et de défense de l'Union européenne présentée en juin 2016 par Federica Mogherini. Plus précise et plus opérationnelle que la Stratégie de 2003, centrée sur l'autonomie stratégique de l'Union que doivent permettre une industrie de défense robuste et une PSDC efficace, proposant en particulier la mise en place d'un semestre européen de la défense et le renforcement de la lutte antiterroriste à travers l'accroissement de la coopération en matière de renseignement et de l'échange d'information, cette nouvelle Stratégie est ambitieuse. Elle n'aura cependant de réalité qu'à hauteur de ses déclinaisons concrètes.

Parues sans tambours ni trompettes dans un contexte dominé par le Brexit, accueillies et non entérinées par les chefs d'État, les propositions de Federica Mogherini devront être traduites en une feuille de route tangible, validée par les plus hautes autorités des différents pays membres, seul moyen de s'assurer de son application. Ceci implique de s'accorder au préalable sur la nature exacte des menaces qui planent sur l'Europe, la nouvelle Stratégie ayant privilégié l'énumération des valeurs qui lient les Européens sur l'analyse des dangers qui les guettent, un consensus étant plus difficile à trouver en la matière. De la collaboration étroite des États membres sous l'impulsion du Service européen pour les Affaires extérieures dépendront la réussite de cette première étape et la transformation consécutive de la Stratégie en une réalité concrète. Le sommet de Bratislava à 27, en septembre 2016, a montré sur ce point la volonté des États membres de surmonter l'épreuve du retrait britannique et d'aller de

l'avant. Le plan d'action établi à son occasion fixe un cap, qu'il faut également décliner concrètement.

Sur le plan de l'entraide et de la solidarité européennes, les articles 42-7 (clause d'assistance) et 222 (clause de solidarité) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, constituent une base solide pour mobiliser les énergies. Après les attentats du 13 Novembre, la clause d'assistance mutuelle a été activée avec succès par la France. Même si l'aide concrètement apportée fut limitée, à l'exception de l'Allemagne, il s'agit d'un précédent notable. Au vu de ce précédent, des adaptations sont envisageables. Le 42-7 est en effet conçu pour mobiliser les soutiens de nos partenaires contre un ennemi extérieur. Le 222 est un mécanisme de solidarité qui ne peut être déclenché que si les capacités d'un État sont dépassées. Entre ces deux échelons, un troisième pourrait être ajouté pour mieux répondre à la spécificité de la menace terroriste, en permettant la mise en œuvre d'une collaboration sur le territoire d'un des pays membres victime d'un attentat sans recourir pour autant aux délégations prévues par l'article 222.

Clause d'assistance mutuelle et clause de solidarité

Concernant les outils, mieux vaut ajuster l'ambition. On ne reviendra pas sans une longue transition à l'idée d'armée européenne initialement prévue dans les traités, ni à celle d'un corps expéditionnaire tel qu'envisagé par les ministres de la Défense des Quinze en 2000. Le pragmatisme en matière de génération de forces doit être de mise. Mais il convient d'envisager cette fois pour de bon la mise sur pied de contingents européens réellement opérationnels pour des interventions qui ne se limitent pas à la basse intensité.

À cet égard, les groupements tactiques de l'Union européenne sont un vieux serpent de mer ; pourtant, l'activation de l'un d'entre eux serait une étape décisive, conforme à l'appel émis dans ce sens par les ministres allemand et français de la Défense dans leur déclaration commune du 11 septembre 2016. De même, la création d'un quartier général civilo-militaire et la relance de l'Eurocorps sont-elles à envisager de nouveau dans le contexte du retrait britannique, au même titre que des propositions inédites comme la mise en place d'un commandement médical ou d'un « hub » logistique européens. Pour plusieurs de ces initiatives, la Coopération structurée permanente, malgré les nombreuses difficultés qu'elle pose, constitue une piste qu'il ne faut pas abandonner. En évoquer la mise en œuvre semble aujourd'hui relever du vœu pieux. Pourtant, ce dispositif présenterait le mérite de permettre à un groupe

restreint de pays volontaires d'aller plus loin dans le développement et l'interopérabilité de capacités communes.

C'est du reste dans ce domaine capacitaire que les perspectives sont sans doute les plus nombreuses et les plus prometteuses. La consolidation de la base industrielle et technologique de la défense européenne peut s'appuyer sur de récents succès, auxquels la France a contribué : le projet ONE-MBDA, qui donna naissance à un unique acteur européen dans le segment des missiles à travers l'intégration des parties française et britannique de MBDA, ou encore le projet KANT qui, grâce au rapprochement de l'allemand KMW et du français NEXTER, a abouti à la création d'un nouvel acteur à 100 % européen dans le secteur des blindés et de l'armement terrestre.

Ces deux réalisations, après celle d'Airbus, témoignent de la possibilité de passer de la simple logique de coopération industrielle sur projet à celle de la création de grands groupes européens intégrés capables de rivaliser avec leurs homologues américains aujourd'hui, russes, chinois ou indiens demain.

L'Agence européenne de défense (AED), soutenue le cas échéant opérationnellement par l'Organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAR), doit de son côté participer à la relance de grands projets communs, à l'instar de ce qui a été fait pour l'avion de transport A400M au début des années 2000. La signature en mai 2015 d'une déclaration d'intention tripartite entre la France, l'Allemagne et l'Italie pour le développement d'un drone MALE européen, dont le contrat d'étude de définition a été officialisé en septembre 2016, constitue une perspective encourageante.

L'Europe doit en outre s'attacher à recréer des filières d'excellence dans des domaines où elle dépend trop de l'étranger. Dans le cadre de l'action préparatoire européenne pour la recherche de défense, le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale conduit à ce titre une réflexion pour le développement de filières autonomes européennes de composants critiques, assurant notre autonomie pour la production de nos systèmes d'armes.

Ces actions capacitaires doivent être soutenues par le fléchage de crédits de recherche européens vers la défense. À cet égard, la récente proposition du président de la Commission européenne relative à la création d'un Fonds européen de défense destiné à stimuler la recherche et l'innovation dans l'industrie, mérite d'être saluée. Ces démarches doivent par ailleurs

s'accompagner de réformes réglementaires afin de favoriser la circulation des matériels militaires en Europe. La réforme en cours de la directive sur les transferts intracommunautaires des équipements de défense (TIC) va sur ce point dans le bon sens. En favorisant une telle fluidité, elle doit permettre de consolider la base industrielle et technologique de défense européenne.

Dans un dernier domaine enfin, celui du cyberspace, l'Europe peut s'attacher à développer des outils communs. L'adoption en 2013 d'une Stratégie européenne de cybersécurité marque une première étape, mais elle doit être prolongée par des réalisations concrètes. La France, qui a elle-même dévoilé sa Stratégie nationale pour la sécurité du numérique en octobre 2015, entend jouer sur ce plan un rôle moteur en proposant aux pays membres qui le souhaitent le développement d'une feuille de route pour l'autonomie stratégique du numérique. Elle a déjà renforcé à cette fin ses liens avec l'Allemagne à travers l'étroite coopération établie entre le BSI (*Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik*) et l'ANSSI (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information).

L'approche classique par projets ne saurait pour autant suffire. Le contexte actuel justifie à la fois de nouvelles initiatives et un progrès dans l'intégration des réponses. Il convient dans cette logique de saluer la mise en place d'un corps de gardes-frontières européen à même, en cas de crise, d'intervenir sur décision du Conseil européen sans autorisation préalable du pays concerné. Dénoncée par d'aucuns comme une entorse à la souveraineté, une telle réalisation ne fait pourtant qu'acter l'existence de frontières communes au pourtour de l'Union. Elle doit s'accompagner à terme d'une refonte plus large du droit d'asile et de la politique migratoire européens, qui prenne acte des faiblesses mises au jour par la crise de 2015.

Plus largement, l'approche pragmatique ne portera ses fruits que lorsque l'Europe acceptera enfin de prendre à bras le corps la question de son autonomie stratégique. Ceci implique en premier lieu de vider une fois pour toute la querelle transatlantique qui oppose les tenants d'une protection américaine, pour qui le choix de politiques nationales et européenne de défense *a minima* constitue le meilleur moyen de retenir les États-Unis sur le continent, aux partisans – à commencer par la France – d'une autonomisation européenne permettant à l'Union de jouer un rôle stratégique mondial tout en se prémunissant du risque de défaillance américaine.

Ceci implique également de sortir de l'opposition binaire trop souvent établie entre Union européenne et OTAN. L'union politique que constitue la première ne s'oppose pas à l'organisation militaire qu'est la seconde. Les

deux sont au demeurant confrontées aux mêmes enjeux : l'harmonisation interne de leurs conceptions en matière de défense, la définition de leurs moyens, la consolidation de leur volonté d'agir. *In fine*, que ce soit dans l'Union européenne ou dans l'OTAN, les Européens sont confrontés aux mêmes déficiences capacitaires dès qu'il s'agit de générer des forces. Les rapports entre l'Europe et l'Alliance ne doivent donc pas être envisagés sous l'angle de la compétition mais de l'articulation, ce qui suppose que l'Union européenne soit à même de définir au préalable, puis de promouvoir dans l'OTAN ses propres positions collectives.

Une telle unité de vue en matière de sécurité et de défense ne pourra cependant voir le jour en l'absence d'outils d'analyse partagés, ce qui implique l'affirmation de structures de planification et de commandement qui permettent une analyse et un suivi de décision, du niveau stratégique à l'échelon opérationnel. Enfin, l'autonomie de nos approvisionnements, qui est une question clé de l'affirmation de l'autonomie stratégique de l'Union, suppose la consolidation de la base industrielle et technologique de défense européenne.

En 1935, Philip Kerr publiait un ouvrage intitulé : *Le pacifisme ne suffit pas. Le patriotisme non plus*². Plus que jamais, face aux crises qui affectent l'ordre international et son environnement immédiat, l'Union européenne devrait faire de ce titre un mot d'ordre.



Mots clés

Union européenne
Défense européenne
Alliance atlantique
Mutualisation des moyens

2. P. Kerr, *Le pacifisme ne suffit pas. Le patriotisme non plus*, Lyon, Presse Fédéraliste, 2016.