

Article : **A la recherche de l'Europe de la défense.**

Date : **Juillet 2016.**

Auteur : **Général (2s) Roger DUBURG.**

Diffusé par : **ASAF (www.asafrance.fr).**

A la recherche de l'Europe de la défense

L'Europe des Pères fondateurs est née d'une belle idée, simple et forte : en finir avec les guerres civiles européennes. Et donc pour beaucoup, l'Europe, c'est la paix. Pourtant ce projet n'a pu aboutir que grâce à la *Pax Americana* : c'est la paix garantie par les Etats-Unis qui a permis l'union. L'Europe unie n'est pas la cause de la paix, mais sa conséquence.

Une ambition justifiée.

Depuis un demi-siècle nous avons évacué la guerre de nos hantises. Les conflits étaient lointains, en Afrique, en Asie, l'exotisme et l'aveuglement tenant l'émotion à distance. Pourtant, après une phase de somnolence stratégique à la suite de l'implosion de l'Union Soviétique, voilà que l'histoire que l'on croyait finie est à nouveau en marche dans une Europe confrontée, en Méditerranée et à ses marges orientales, à des événements qui s'accroissent. Le conflit en Ukraine a réveillé les craintes, en Europe centrale et orientale et autour de la Baltique, craintes qui tiennent autant à l'histoire qu'au puissant ressentiment populaire à l'égard de l'ancien occupant.

L'Europe de la défense est née d'une évidente ambition : permettre à l'Union européenne d'agir de façon autonome en s'appuyant sur des capacités militaires crédibles. Quoi de plus naturel en effet, pour la première puissance économique mondiale, que d'aspirer à être une puissance à part entière ? Quoi de plus légitime pour des pays unis par un destin commun que d'assurer leur propre sécurité ? « *Il ne peut y avoir de personnalité politique de l'Europe si l'Europe n'a pas sa personnalité au point de vue de sa défense qui est la base de la politique.* » (Charles de Gaulle)

Ce concept d'Europe-puissance est une idée française. C'est une idée récusée par la plupart des pays européens, pour ne pas déplaire aux Etats Unis mais aussi par philosophie héritée du neutralisme. A l'exception des pays neutres, la défense de la totalité des pays membres de l'Union Européenne s'exerce en effet dans le cadre de l'Alliance atlantique. Aussi cette notion de défense européenne est-elle complexe : des visions stratégiques écartelées, un parapluie américain jugé plus efficace par beaucoup, une France enfin dont nos partenaires contestent la "primauté stratégique" qu'elle revendique parfois. « *Alors il y a l'OTAN, mais qu'est-ce que l'OTAN ? Ce n'est pas la défense de l'Europe par l'Europe, c'est la défense de l'Europe par les Américains* ». (Charles de Gaulle)

L'OTAN, organisation de défense de l'Europe et fardeau croissant pour les Etats-Unis.

Durant la guerre froide, les Etats européens s'en étaient remis à d'autres pour leur sécurité : sous la protection, librement consentie, des Etats Unis pour les pays à l'Ouest du continent, ou sous la domination de l'Union Soviétique pour les pays d'Europe centrale et orientale. Ce que résume excellemment le général de Gaulle : « *Quand on ne veut pas se défendre, ou bien on est conquis par certains, ou bien on est protégé par d'autres* ».

L'OTAN reste en effet l'organisation de défense prioritaire pour une large majorité d'Etats européens qui redoutent en particulier qu'une plus grande autonomie de l'UE affaiblisse le lien transatlantique. C'est une alliance autour de la première puissance militaire du monde, avec laquelle nous partageons des valeurs fondamentales, mais dont les politiques peuvent varier notablement tous les quatre ou huit ans, d'où de régulières divergences d'appréciations de part et d'autre de l'Atlantique.

Si les engagements de sécurité perdurent au sein de l'Alliance atlantique, force est de constater que la structure mise en place pour la guerre froide peine à s'adapter aux nouvelles menaces, tandis que la défense européenne est restée à l'état de chimère, les Européens ayant de moins en moins la capacité, et la volonté, de construire cet instrument de défense commune. Il en résulte pour nous Français, le double sentiment d'appartenir à un système de sécurité dont les priorités stratégiques ne correspondent plus tout à fait à nos besoins spécifiques, et d'être peu soutenus par les Etats membres de l'Union, alors que la France prend *de facto* de plus en plus en charge leur propre sécurité en devenant en quelque sorte le centurion de l'Europe.

Pour les Américains, si les pays européens demeurent leurs plus proches Alliés, dans vingt ans les communautés latino-américaine, noire et asiatique seront majoritaires, et les liens historiques, affectifs, culturels avec l'Europe seront fatalement distendus. De plus on assiste à un glissement annoncé de leurs intérêts de sécurité vers l'Asie : pour le président Obama, né à Hawaï, l'Amérique est une « puissance du Pacifique » qui doit se préoccuper avant tout de l'émergence de la Chine. Tout en représentant toujours un intérêt stratégique fort, l'Europe n'est plus la priorité pour les Etats-Unis en matière de sécurité.

Dès l'effondrement de l'URSS, la préoccupation immédiate, dans toutes les capitales de l'Europe de l'Est, fut de rechercher des garanties de sécurité. A Washington, on estime que c'est fait, que les Américains ont « fait le job » avec l'élargissement de l'OTAN. Et il est grand temps pour les Européens de prendre leur part du fardeau de leur propre sécurité. Certains entrevoient même « *une génération de dirigeants américains pour lesquels l'investissement dans l'OTAN ne vaudra plus le coup* ». Donald Trump déclarait le 4 avril dernier : « *L'OTAN est obsolète et d'un coût abusif ; l'Europe devra s'attendre à un retrait important des Etats-Unis et assumer seule sa défense* ».

Les Alliés européens ne se sont jamais satisfaits du seul texte du traité de l'Atlantique Nord et n'ont cessé de demander des assurances concrètes de l'engagement américain. C'est ainsi que plus de 300 000 GI's stationnaient en Europe, et qu'y était déployé un nombre considérable de blindés, d'avions de combat et d'armes nucléaires tactiques. Pendant la guerre froide il existait donc une véritable communauté de destin des deux côtés de l'Atlantique, que symbolisait le président Kennedy, face au mur de Berlin, par son célèbre « *Ich bin ein Berliner !* ». Aujourd'hui, la présence des forces terrestres américaines en Europe est devenue symbolique (30 000 h).

De Maastricht à Saint Malo, une vision moderne de l'Europe de la défense.

Après la disparition de la menace soviétique, l'OTAN dut s'interroger sur sa raison d'être. Simultanément, le conflit en ex-Yougoslavie fit prendre conscience aux dirigeants européens de la nécessité d'apporter une réponse aux crises. Mais cette guerre venait trop tôt pour une Union européenne non préparée, et offrit à l'OTAN le délai pour s'adapter au nouveau contexte sécuritaire. Le traité de Maastricht intègre pourtant la dimension défense dès la création de l'Union : *« la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire ... à une défense commune »*.

Mais ce n'est qu'en 1998, au sommet franco-britannique de Saint-Malo, que l'ambition de Maastricht s'affirme : Londres renonçait au dogme selon lequel la défense européenne ne saurait s'édifier qu'au sein de l'Alliance atlantique, et Paris assurait ne plus prétendre ériger le projet de défense européenne en concurrence avec l'OTAN. Etait ainsi actée la nécessité de doter l'Union européenne d'une forme d'autonomie en matière de défense, sans pour autant renoncer à l'Alliance.

Dès l'origine pourtant, l'Europe de la défense fut limitée dans son ambition et ses compétences, réduite à des opérations de gestion de crises de faible intensité, hors du continent. Et si le sommet de Saint-Malo est présenté, par Paris, comme le renouveau de l'Europe de la défense, l'Europe, pour sa sécurité, continue de s'en remettre à l'OTAN. Aux termes de l'article 42 § 7 du traité de Lisbonne, l'OTAN demeure le fondement de la défense collective et l'instance de sa mise en œuvre. Une formulation qui, prise à la lettre, pourrait interdire toute initiative européenne en matière de défense.

D'abord une question de volonté politique...

L'élaboration de l'Europe de la défense est d'abord une affaire de volonté politique commune, pas une question militaire. La vraie question n'est pas celle de l'opposition entre une Politique de Défense et de Sécurité Commune et l'OTAN, mais bien celle de la volonté des Européens, qui se contentent encore d'accommoder les restes de leurs armées de guerre froide et n'en finissent plus de « toucher les dividendes de la paix ».

Aussi est-il puéril et réducteur de se demander encore s'il faut être pour ou contre l'OTAN, pour ou contre la défense européenne, et d'opposer les deux enceintes, Alliance atlantique et Union européenne. La question essentielle est plutôt de déterminer comment la France défendra au mieux ses intérêts fondamentaux, au sein de l'Alliance atlantique, dans l'Union européenne, avec des alliés européens au cas par cas, ou enfin au niveau national, ces actions ne formant que les différents aspects d'une seule et même politique.

L'Europe de la défense, présentée parfois comme la gestion commune des crises des autres, présente un bilan certes mitigé mais les progrès sont indéniables. La Politique de Sécurité et de Défense Commune, c'est en effet la quadrature du cercle : issue de 27 volontés politiques, il lui faut concilier la neutralité des uns avec le tropisme atlantique des autres, sans affaiblir naturellement le niveau global de sécurité, ni affecter la souveraineté de chaque Etat.

... et des coopérations limitées à deux ou trois pays pour avancer.

Dans ces conditions, elle s'exerce d'abord au travers de coopérations limitées à deux ou trois pays, pour contourner les logiques paralysantes des deux grandes organisations, OTAN et UE. Tels les accords de Lancaster House entre la France et la Grande Bretagne. Etablis hors du projet européen, visant à faire de « l'euro-péen sans Union européenne », ils ne seront sans doute pas affectés par le Brexit.

Une Union européenne qui peine donc à s'émanciper, dans sa dimension sécuritaire, du grand Allié américain, et qui évolue au gré des crises, de la perception de menaces communes par les Etats membres, et des interrogations sur le soutien qu'ils peuvent attendre d'outre atlantique, un critère nouveau à prendre en considération. La crise ukrainienne offre peut-être l'opportunité de relancer cette ambition.

Aussi dans l'attente de trouver un abri sous un parapluie proprement européen et ne plus s'en remettre à d'autres en cas de tempête, il faut garder foi en cette belle idée qu'est l'Europe, surtout si l'on est convaincu, avec Napoléon, que c'est la géographie qui dicte la politique des Etats. Alors, entre l'oppressante Russie voisine et la lointaine et parfois pesante Amérique, à la fiabilité en question, l'Europe saura-t-elle s'affirmer et trouver sa voie ?

Roger DUBURG
Officier général (2S)