

Avec ou sans les Britanniques ?

Vers une Europe de la défense

Eugène Berg*

» Depuis l'enterrement de la Communauté européenne de défense (CED) par un vote de l'Assemblée Nationale française en août 1954, l'Europe s'était détournée des questions de défense en déléguant presque entièrement la sienne à l'OTAN et aux Etats-Unis. Désormais, après le Brexit, elle en fait une de ses grandes priorités.

Mehr Europa in der Verteidigung

Nach dem Brexit und jahrzehntelanger nahezu ausschließlicher Zuständigkeit der NATO steht die europäische Verteidigungspolitik ganz oben auf der Agenda der Europäischen Union.

Angesichts der Bedrohungen und Herausforderungen bedarf es – darin sind sich die 27 Mitgliedsländer einig – einer neuen und autonomen militärischen Strategie: Stärkung und Ausbau der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) – wie von Deutschland und Frankreich erarbeitet – sind unserem Autor zufolge unzureichend. Notwendig seien u. a. auch ein europäisches *Headquarter* und die Möglichkeit von Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit (und nicht Einstimmigkeit) – sowie die Einbindung Großbritanniens. Red.

Depuis la fin de l'Union soviétique, l'Europe était bercée par les sirènes des « dividendes de la paix », la fin de l'histoire et de la violence ne faisant reposer son existence que sur le règne du droit et du « doux commerce ». Aussi a-t-elle réduit considérablement ses dépenses d'armement alors que celles-ci augmentaient de 255 % dans le monde. Sur les 25 membres européens de l'Alliance atlantique, seuls quatre, la Grande-Bretagne, l'Estonie, la Grèce et la Pologne satisfont à l'objectif de consacrer 2 % de son PIB à la défense. Avec le Brexit est arrivé le temps pour les Européens d'effectuer une réelle percée, sans s'abriter derrière un éternel veto britannique qui s'exerçait à l'égard de tout effort européen susceptible de remettre en cause le

rôle prépondérant de l'OTAN en matière de défense de l'Europe.

Face aux menaces et défis extérieurs, maintes fois analysés, l'Europe se doit, et avec rapidité, d'opérer un renversement stratégique. Il s'agit bien sûr de protéger les populations, les infrastructures essentielles, le territoire et les frontières extérieures de l'Union, ce pour quoi vient d'être créé un corps de gardes-frontières européens, qui sera doté de plus de moyens que l'agence *Frontex* (laquelle disposait d'un budget de 145 millions d'euros, contre 32 milliards de dollars pour le *Homeland Department américain*). Mais il s'agit aussi de doter l'Europe d'une véritable autonomie stratégique, surtout au moment où le prochain locataire de la Maison Blanche exigera d'elle un effort de défense considérablement accru.

Dans *Le mal européen* (paru en 2016), Guy Verhofstadt, ancien premier ministre belge devenu député européen qui plaide pour une Union européenne de la défense, se livre à quelques comparaisons édifiantes entre les budgets militaires respectifs des Etats-Unis (560 milliards de dollars) et de l'ensemble des membres de l'Union européenne (250 milliards d'euros). Avec un budget deux fois moindre que les Américains, les Européens ne représentent que 15 % de leurs capacités de projection militaire ; et les forces américaines avec 2,1 millions d'hommes contre 2,4 millions pour les armées européennes effectuent sept fois moins d'interventions. Autres indicateurs : alors que dans les armées européennes les dépenses de personnel représentent 50 % du budget total de la défense, ce chiffre aux Etats-Unis n'est que de 30 %, qui

* Eugène Berg est ancien ambassadeur, écrivain et enseignant de géopolitique.

dépensent moitié plus que les Européens en matière de recherche-développement et d'innovation. Il faut donc mutualiser les moyens, mettre en commun les efforts et bâtir des coopérations renforcées.

Le plan d'action franco-allemand

Bien conscient de la nécessité de rassurer leurs citoyens et d'assurer leur protection, les ministres allemand et français de la Défense, Ursula von der Leyen et Jean-Yves Le Drian, entourés de leurs conseillers et experts, ont élaboré au lendemain du Brexit, une feuille de route franco-allemande, si longtemps attendue, alors que les commentateurs des deux côtés du Rhin se plaisaient à mettre en exergue la différence de leur culture stratégique. Ce plan d'action, qui reprend bien des idées qui étaient sur étagère, écarte toute idée d'armée européenne, que nul responsable politique ne peut envisager dans les circonstances actuelles, il écarte toute modification des traités, il n'envisage pas l'ambition d'une Union européenne de la Défense, objectif qui ne peut se situer que dans la longue durée.

Dans le contexte d'un environnement stratégique dégradé, tous les pays membres de l'Union se disent « convaincus de la nécessité de prendre des initiatives fortes dans le domaine de la défense des citoyens et des valeurs européennes ». D'où leur volonté de progresser « vers une défense au sein de l'Union globale, réaliste et crédible ».

Les propositions franco-allemandes couvrent trois domaines :

- Faciliter le déploiement des opérations décidées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), dont la liste est déjà longue : *Eutm-Mali*, *Atalante* (le long des côtes de Somalie dans l'Océan indien), *Eufor-Tchad*, *Sophia* (lutte contre les flux d'armes en Méditerranée), pour ne citer que les plus récentes. Neuf missions européennes au total ont mobilisé des effectifs modestes (250 hommes par mission). Elles ont cependant souffert du manque de préparation et d'équipement. En fait il ne s'agit parfois que d'utiliser des outils déjà existants comme les *battle groups* (qui n'existent que sur le papier).

Le but est désormais de pré-identifier les formateurs, conseillers stratégiques, ainsi que les capacités requises par les forces armées participantes, de façon à pouvoir réagir avec plus de célérité et d'efficacité. C'est à l'*Eurocorps*, corps d'armée européen composé de six nations cadres (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pologne), dont le commandement est à Strasbourg, que sera confiée la mission de préparer les diverses « briques » qu'il faut empiler pour monter une opération européenne.

- Afin d'améliorer l'efficacité de la PSDC est proposée la création d'un commandement médical européen pour assurer l'interopérabilité des divers services de santé européens, la création d'un hub logistique mutualisant les capacités de transport stratégique européen (air/terre/mer), le partage accru de l'imagerie satellitaire au profit des gardes-côtes et des gardes-frontières, le lancement de programmes de formation de base européenne pour les élèves officiers dans l'Union, liste qui n'apparaît pas figée, car bien d'autres moyens logistiques et humains pourraient être intégrés au fur et à mesure de la montée en puissance de la coopération militaire européenne.

- Le dernier point essentiel, porte sur l'autonomie stratégique de l'Union grâce à une coopération industrielle et technologique « forte, compétitive et innovante ». Les efforts devraient concerner quatre capacités majeures : ravitaillement en vol, communication satellitaire, cyber-sécurité, drone... L'Agence européenne de défense (AED) systématiquement mise à l'écart par les Britanniques doit être confortée comme facilitatrice dès cette coopération.

Il s'agit d'un premier effort louable, mais qui ne couvre pas, loin s'en faut, tout le spectre possible d'une coopération renforcée dans le domaine de la défense et de la sécurité. Il ne dit rien sur le financement des opérations PSDC, qui fera « l'objet d'une proposition conjointe ». La France plaide depuis ses opérations au Mali et en Centrafrique pour la création d'un fonds permanent destiné à financer les opérations extérieures. Certains ont pu lui reprocher, d'œuvrer en agissant ainsi plus pour son propre compte qu'au nom de l'Europe. D'où l'impérieuse nécessité de conduire des consultations préalables approfondies dans le domai-

ne de la réponse à la crise et notamment de trouver une façon d'agir vite, le chef de l'Etat pouvant en France actionner d'urgence l'armée, alors qu'en Allemagne le *Bundestag* doit donner son accord préalable.

Mais surtout la question d'un quartier général (QG) européen, projet, auquel Londres s'est toujours opposé et s'y oppose toujours tant qu'elle reste dans l'Union, n'est mentionné qu'à titre d'objectif à moyen terme – après les échéances électorales française et allemande, mais avant les élections européennes de 2019, date butoir à laquelle devrait s'achever les négociations sur le Brexit. De toute façon, dans la meilleure hypothèse, il ne s'agira de réunir au sein de ce futur QG européen que quelques centaines de personnes – contre les 8 500 du QG de l'OTAN.

Ein schnelles Reaktionskorps



Das Eurokorps wurde 1992 anlässlich des deutsch-französischen Gipfels von La Rochelle gegründet. Dieses militärische Hauptquartier von Deutschland, Frankreich und den Benelux-Ländern in Straßburg ist seit 2002 ein „schnelles Reaktionskorps“, das Einheiten für Missionen der Europäischen Union und der Atlantischen Allianz stellt. Mehrere Staaten haben inzwischen Personal in das Hauptquartier entsandt. Bereits 1989 wurde die seit 1991 einsatzbereite deutsch-französische Brigade aufgestellt. Sie ist in die Befehlsstrukturen des Eurokorps eingebunden. Red.

Par effet d'entraînement du couple franco-allemand, un certain nombre de pays le rejoindront comme l'Italie (qui y est disposée), l'Espagne, les Pays-Bas, la Finlande, ainsi que les quatre membres du groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie). Une telle coopération pourra s'appuyer sur un outil encore jamais utilisé – les articles 42 à 46 du Traité de Lisbonne permettant des coopérations d'ordre opérationnel, capacitaire et industriel. Cela a l'autre grand avantage de s'affranchir de la règle de l'unanimité, le vote ne sa faisant qu'à la majorité qualifiée.

L'avenir de la défense européenne est tracé

On ne fera pas tout en six mois avant la célébration du 60^e anniversaire du Traité de Rome en 2017, mais une impulsion importante vient d'être donnée. Il ne convient pas de se dissimuler la difficulté de l'entreprise, car au-delà de l'outil et des moyens, il s'agira pour les Européens, en dehors de Londres et de Washington, de s'accorder sur la véritable nature de la menace, en dehors de celle du terrorisme islamiste. Alors que la France, l'Italie et l'Espagne pensent à la Méditerranée, à l'Afrique, voire au Moyen-Orient, la principale cause d'inquiétude pour les pays baltes, la Pologne et la Suède est la Russie, l'Allemagne se plaçant au barycentre de ces préoccupations. La mise au point d'une feuille de route stratégique pour la PSDC qui puisse inciter les Etats à planifier, agir et décider davantage en commun n'est jamais un exercice facile, comme l'a montré le récent choix de la Pologne sur les hélicoptères, mais elle s'avère nécessaire et urgente. Cette coopération militaire européenne, qui ne s'oppose nullement à celle de l'Alliance atlantique, ne mettra pas fin par ailleurs à toutes les coopérations militaires bilatérales, comme celle existante entre la France et la Grande-Bretagne, depuis les accords de *Lancaster House* de 2010. En avril 2016, les deux pays ont validé leur force expéditionnaire commune interarmées, susceptible de déployer 10 000 hommes lors d'une crise majeure. Le projet d'un futur drone de combat, avec un budget initial de 2 milliards d'euros a été mis en place associant *Dassault* et *BAE-Systems*. La marine britannique qui assure le commandement de l'opération anti-pirate *Atalante* pourrait la garder. On peut défendre une option d'adhésion (*opt in*) pour la participation britannique à la défense européenne, estime le ministre britannique de la Défense, ce qui n'a été pas démenti à Paris.

Au sommet européen à Bratislava, le 16 septembre François Hollande a exprimé certainement une idée largement partagée : « *Pour l'Union européenne, la défense, c'est le défi. Il s'agit de peser sur le destin du monde, de se doter d'une capacité de projection. Il n'y a pas de continent, il n'y a pas d'union, s'il n'y a pas de défense de ce que nous représentons* ».