



Défense

Géopolitique et Sécurité

N° 212 | Magazine trimestriel



Le Messenger
Sculpture d'Ossip Zadkine,
quai d'Orsay, Paris

© JFM

CHERCHEURS EN EUROPE

Daniel Fiott
et Federico Santopino

DÉFENSE EUROPÉENNE

Général Patrick de Rousiers,
président du comité militaire
de l'UE (2012-2015)

GÉOPOLITIQUE

Michel Duclos
et la place de la France

Guerre en Ukraine : une nouvelle ère de la défense européenne ?

Le brouillard de guerre qui s'est levé depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie ne s'est pas encore dissipé. Mais une chose est sûre : le 24 février 2022 restera, au même titre que la chute du Mur de Berlin et le 11 novembre 2001, un point d'inflexion traçant un *avant* et un *après* dans l'histoire du monde.

Afin d'entrevoir les conséquences possibles sur la défense européenne, qu'il soit permis de nous référer à « l'équation de Saint-Malo »¹, d'une insoutenable simplicité : la défense européenne – entendue au sens de défense de l'UE par l'UE et pour l'UE – suppose que soient réunis une volonté politique, une aptitude à décider et une capacité autonome d'action, incluant des moyens militaires. Si l'un de ces trois éléments est égal à zéro, le produit sera lui aussi égal à zéro. La difficulté consiste donc à les réunir simultanément.

Volonté politique renforcée mais encore incertaine

La question de la volonté politique se décompose en deux sous-questions : qui et pour faire quoi ? Jusqu'à présent très peu d'États membres désiraient vraiment une défense européenne et la France était isolée. Hormis quelques cas singuliers – notamment la Finlande, la Suède, la Hongrie ou la Grèce – les États membres se satisfaisaient, à bon prix, d'un protectorat américain plus ou moins exigeant et plus moins bienveillant en fonction de l'occupant de la Maison blanche.

La guerre en Ukraine a changé la donne. Aujourd'hui, plus aucun État membre ne se satisfait du *statu quo ante*. Tous ont réalisé, pour de bon, que « la défense est importante », mais au lieu de propulser l'idée d'une défense européenne, la guerre a rouvert une vieille fracture jamais



Le Sommet de Kiev du 16 juin 2022 a contribué à promouvoir la candidature de l'Ukraine à l'UE. Autour du président Zelensky, le chancelier allemand, le président français, le président du conseil italien et le président roumain.

refermée. D'un côté, les États de la frontière avec le monde russe se sont renforcés dans leur conviction que seuls les Américains sont en mesure de les protéger. De l'autre, les États de la « vieille Europe » seraient susceptibles de constituer le noyau d'une hypothétique *Union européenne de défense (UED)*, évoquée par la présidente de la Commission européenne dans son dernier discours sur l'état de l'Union.

Pour autant, cette fracture n'est peut-être pas définitive, tant les raisons qui ont poussé les États-Unis à réorienter leur attention stratégique vers la Chine n'ont pas changé. Elles seraient

même renforcées dans le cas où Donald Trump serait réélu président en 2024. Même les plus atlantistes des États membres ont compris qu'il serait hasardeux de faire dépendre leur sécurité de quelques dizaines de milliers d'électeurs américains et qu'une défense européenne intégrée pourrait être compatible avec l'Alliance atlantique, sans s'y substituer.

D'autant que sur la question de « une défense pour faire quoi ? », les points de vue ont convergé. L'Afghanistan, le Mali, et dans une moindre mesure la Syrie et la Libye ont apporté la preuve de l'absence

d'effets politiques d'une guerre expéditionnaire sans engagement de l'État concerné, ou pire encore en l'absence d'État. Aujourd'hui, les États occidentaux doivent se préparer à des formes de guerre hybrides incluant des combats de haute intensité dans tous les espaces de conflictualité, y compris extra-atmosphérique et informationnel. L'idée d'un « pilier européen de l'OTAN » devrait donc progressivement prévaloir sur la vieille idée de gestion de crises.

« Sur la question d' "une défense pour quoi faire ?", les points de vue ont convergé »

Pour autant, il ne suffira pas de regrouper une avant-garde d'États membres pour constituer une authentique défense européenne. Encore faudra-t-il que ces États se dotent d'une chaîne de commandement politico-militaire à la fois légitime, pérenne et efficace, incluant notamment la partie *command and control*, autrement dit un quartier général digne de ce nom. Mais le plus dur serait de s'entendre sur une instance de décision politique permettant aux États parties de lui donner des ordres et de prendre des décisions difficiles, en particulier l'emploi de la force et le vote d'un budget assis sur des ressources stables.

L'idée d'une telle instance a été avancée entre Allemands et Français² sous la forme d'un *Conseil de sécurité européen* mais, hélas, sans lendemain. De même, la Boussole stratégique de 2022 reconnaît que « l'Union européenne doit gagner en rapidité, en capacité et en efficacité dans son aptitude à décider et à agir ». Même si l'on serait en peine d'y mettre un contenu concret, les grands traits d'une telle architecture de sécurité sont pourtant assez faciles à imaginer et relèvent de la mécanique diplomatique³.



Dans le cadre de l'opération européenne Atalanta, la frégate italienne Carlo-Bergamini et son hélicoptère ont interrompu une attaque du voilier trimaran Lakota, sous pavillon de Hong Kong, près du détroit de Bab-el-Mandeb, le 19 mai 2022. Un contrôle européen permanent d'une voie stratégique.

Une forme d'armée européenne ?

Enfin, à supposer qu'un premier groupe d'États membres accepte d'établir cette UED, encore faudrait-il accepter la constitution d'une « capacité » permanente, composée indépendamment des appareils militaires nationaux mais en étroite coopération avec eux. Ce serait une sorte de « légion européenne » ou de « 28^e armée », composée de volontaires entraînés et équipés par cette UED, qui viendrait, non en substitution, mais en complément des armées existantes.

La nécessité d'une telle capacité, en dehors des États parties, s'explique par le fait que les dirigeants d'un État, mis en minorité dans la décision d'employer la force, n'accepteraient sans doute pas que leurs militaires participent à des combats qu'ils n'auraient pas voulus. Ils seraient plus enclins à l'accepter pour un corps de volontaires.

La guerre en Ukraine a, sans aucun doute, accru la volonté des États européens de fournir des efforts en matière de défense. Mais la direction que doivent prendre ces efforts reste pour l'instant incertaine. La très grande majorité d'entre eux sont incapables de penser hors de

la boîte conceptuelle de l'OTAN. D'autres, plus rares, persistent à penser que la défense doit rester nationale, comme jadis les nostalgiques de la marine à voile.

Pour ce qui est de l'aptitude à décider, une prise de conscience a bien eu lieu mais ne s'est matérialisée en aucune façon. L'indispensable saut quantique institutionnel ne s'est pas produit. Et rien ne dit qu'il se produira un jour. Enfin, de « *capacité autonome d'action* », il n'est toujours pas question, d'autant que les États membres, au premier rang desquels la France pour des raisons évidentes de suremploi de ses forces, refusent l'idée même d'une force permanente sous commandement européen. Autant dire que la marine à voile a encore de beaux jours devant elle et que la « défense européenne » est une expression qu'il convient de murmurer.

Frédéric Mauro
Chercheur associé à l'IRIS, avocat
au barreau de Bruxelles, 16 juin 2022

(1) F. Mauro, *L'autonomie stratégique cet obscur objet du désir*, IRIS, 11 oct. 2021.
(2) Au Sommet de Meseberg en juin 2018.
(3) F. Mauro, *Pour un nouveau cadre institutionnel de la politique de sécurité et de défense commune : la mise en place d'un Conseil de sécurité européen*, IRIS, janvier 2021.