

LES EUROPÉENS FACE À L'USAGE DE LA FORCE

Elvire Fabry | *Chercheur senior à Notre Europe - Institut Jacques Delors*

António Vitorino | *Président de Notre Europe - Institut Jacques Delors, ancien ministre de la défense du Portugal*

Le débat sur l'Europe de la défense engagé par le Conseil Européen de décembre 2013 offre l'opportunité de clarifier les principaux défis que devra relever l'Union Européenne, à partir de trois séries de remarques complémentaires.

1. Prendre la mesure du nouveau contexte stratégique

Du point de vue historique, la sécurité du territoire européen a été assurée surtout par l'OTAN et l'engagement des Européens. Mais, d'une part, il faut anticiper un moindre engagement des États-Unis, avec une baisse annoncée d'ici dix ans de près de 500 milliards de dollars de leur budget de défense qui affectera le montant de 731 milliards de dollars qu'ils consacraient à l'OTAN en 2011, représentant environ 75% de ses dépenses totales. D'autre part, avec la réorientation stratégique des États-Unis vers le Pacifique les Européens ont une nouvelle responsabilité : assurer eux-mêmes la stabilité de leur voisinage, plus ou moins proche.

Les Européens sont cependant confrontés aux défis de capacités militaires auxquels les exposent les coupes des budgets nationaux de défense. Ces derniers ont baissé dans l'ensemble de près de 15% entre 2006 et 2012 ; et la part du budget de défense dans le PIB des États membres est en moyenne de 1,7 % en 2012, contre 4,4% aux États-Unis. Pour bien engager le débat il faudrait commencer par admettre que [l'absence de coordination dans la réduction des dépenses publiques de défense](#) est une opportunité perdue pour déclencher une dynamique de « *pooling and sharing* » des capacités militaires qui permette de rationaliser et mieux tirer parti des moyens et des capacités existantes.

La Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) n'est pas conçue pour engager l'Union européenne (UE) dans la course à la puissance militaire dans laquelle se lancent les nouvelles puissances économiques - la part des dépenses de défense des BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) dans les dépenses militaires mondiales passant de 8 à 13,5 % entre 2001 et 2011, contre une baisse de 30 à 18% pour les Européens, alors que les États-Unis se maintiennent à 41%.

Mais l'ancienne dichotomie entre défense territoriale et interventions extérieures n'existe plus. La plupart des nouveaux risques et menaces diffuses doivent être traités en dehors des frontières de l'UE.

L'instabilité de sa périphérie, en particulier au Sud, exige plus d'anticipation stratégique et une capacité de réaction plus rapide. Des enjeux importants, qui vont de la lutte contre le terrorisme jusqu'à la sécurisation des voies maritimes - par lesquels transitent aujourd'hui 90% des échanges commerciaux - peuvent justifier des interventions militaires extérieures.

Le rendez-vous de décembre 2013 doit prouver que l'Europe a pris la mesure du risque de déclassement stratégique auquel l'expose l'érosion continue de ses capacités militaires et que, de la prise de conscience, elle passe à la mobilisation, qui demain permettra l'autonomie d'action.

2. De la sauvegarde des capacités militaires à l'engagement stratégique

L'enjeu est d'abord d'envoyer un signal positif aux acteurs nationaux - États-majors, industriels et responsables politiques - en annonçant des projets de coopération structurants pour la mise à niveau des capacités militaires. Parmi ces derniers devraient figurer dans les conclusions du Conseil européen des initiatives importantes sur : la construction de drones européens, un projet de « ciel unique » qui établit des normes claires pour intégrer ces derniers dans l'espace aérien des Vingt-Huit, la cyber-défense, le ravitaillement en vol, les satellites de communication et le soutien de la Commission européenne à la recherche portant sur de nouvelles capacités duales - à usage civil et militaire -.

Ce n'est qu'en coopérant que les Européens parviendront à maintenir les compétences technologiques acquises et à rattraper le retard pris dans certains domaines, malgré la tendance actuelle au repli pour préserver l'emploi sur le territoire national. Cela signifie donc aussi plus de différenciation, puisque peu d'États membres ont réellement un budget et une industrie de défense (la France et le Royaume Uni couvrent deux tiers des dépenses de défense en Europe, et 86% avec quatre autres pays).

Par ailleurs une approche pragmatique implique également de clarifier les intérêts stratégiques

communs de l'UE-28, comme ont entrepris de le faire 16 think tanks dans le rapport *Think Global - Act European*. Plutôt que d'invoquer la volonté de faire de l'UE un acteur mondial en matière de défense - trop décalée par rapport aux préoccupations économiques des citoyens et aux capacités de l'UE -, un débat s'impose sur l'autonomie stratégique de l'Europe.

L'évolution rapide et de plus en plus complexe du contexte stratégique exige une révision de la Stratégie européenne de sécurité de 2003. C'est en précisant les intérêts stratégiques communs que les Européens s'accordent à défendre qu'ils pourront élaborer des stratégies régionales, déterminer le type d'interventions extérieures auxquelles ils doivent se préparer et améliorer leur capacité de gestion de crise. Le Conseil européen pourrait ainsi confier aux institutions de l'UE renouvelées en 2014 le mandat de définir d'ici 2015 une nouvelle Stratégie européenne de sécurité, sur la base d'un débat public capable de mobiliser les citoyens européens et de renforcer le sens de partage d'un destin commun.

En outre, le rendez-vous de décembre 2013 ne peut signifier le désengagement de certains États membres qui, continuant de miser sur l'OTAN, laisseraient les plus volontaires consolider l'Europe de la défense. La mobilisation des États « qui veulent et qui peuvent », doit s'accompagner d'un engagement à Vingt-Huit en faveur de l'« approche globale » qui permet à l'Europe de la défense d'utiliser un ensemble de moyens diplomatiques, juridiques, financiers et militaires, plus adapté à la résolution des crises actuelles que les capacités exclusivement militaires de l'OTAN.

Le renforcement de l'« approche globale » qui demeure le principal levier d'autonomie stratégique et de crédibilité de l'UE sur la scène extérieure suppose que les États membres les moins engagés sur le volet militaire s'investissent sur les autres volets du dispositif. Il s'agit là encore, en matière de sécurité comme dans le domaine économique, environnemental, **énergétique** ou encore **migratoire**, de remettre la solidarité européenne au centre des débats.

3. Etre audible sur l'usage de la force

Enfin, l'enjeu plus politique qui risque de ne pas être traité lors de ce rendez-vous serait de parvenir à formuler un narratif sur l'usage de la force qui soit audible par l'ensemble des citoyens, tant l'affichage velléitaire de ces derniers est pétri de contradictions.

71% des Européens veulent que l'UE ait plus de leadership dans le monde (Transatlantic Trends 2013 - GMF). Ils sont encore plus nombreux en moyenne depuis vingt ans à soutenir la PSDC (Eurobaromètre 70). Mais échaudés par les guerres d'Irak et d'Afghanistan et la difficulté à gérer la suite d'une opération militaire extérieure, seuls 15% estiment que l'Europe doit développer son rôle militaire dans le monde et 39% voudraient baisser les budgets de défense (Gallup, 2010) - souvent très surestimés par rapport à leur part du PIB national. En outre, sur l'usage de la force et la capacité d'action autonome par rapport à l'OTAN, il y a des contrastes importants selon l'héritage historique de l'État d'origine. En d'autres termes, les Européens veulent assurer leur sécurité sans en subir les contraintes.

Les interventions françaises au Mali et en Afrique ont constitué un premier test de la capacité des Européens à s'unir autour d'une opération militaire, y compris en la soutenant logistiquement et financièrement. Il en ira de même de l'issue donnée à la proposition de doter l'UE d'un Fonds européen pour les opérations militaires qui aille au-delà du partage des coûts organisés par le mécanisme Athena.

Pour être en mesure d'assumer des décisions courageuses, dans une Europe profondément pacifiste et focalisée sur la contraction budgétaire, les décideurs européens ne peuvent faire l'impasse sur la nécessité de réexpliquer le rôle dissuasif et actif que joue la défense dans l'autonomie stratégique de l'Europe - une autonomie qui passe désormais par davantage de souveraineté collective.

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • Notre Europe - Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © Notre Europe - Institut Jacques Delors

