

FRANCE ET ALLEMAGNE, FERS DE LANCE D'UNE UNION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA DÉFENSE ?

Nicole Koenig | *chercheur senior, Jacques Delors Institut - Berlin*

Marie Walter | *chercheur associée, Jacques Delors Institut - Berlin*

RÉSUMÉ

La Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) est devenue l'un des domaines les plus dynamiques de l'intégration européenne. La déstabilisation du voisinage de l'UE, le Brexit et l'incertitude sur le partenariat transatlantique en matière de sécurité ont servi d'éléments moteurs importants à cette revitalisation. La France et l'Allemagne avaient réagi en diffusant une vision commune d'une Union européenne de la sécurité et de la défense. Toutefois, la PSDC est un domaine souvent caractérisé par un décalage entre la vision et l'action.

Ce Policy paper propose **une analyse prudente de la fenêtre d'opportunité existante**, en se fondant sur deux questions. Tout d'abord, la condition nécessaire pour un approfondissement de l'intégration en matière de défense, à savoir un leadership franco-allemand, est-elle remplie ? Deuxièmement, est-elle une condition suffisante pour le développement d'une Union de la sécurité et de la défense ambitieuse ?

Cette analyse des nouveaux éléments moteurs et des anciennes contraintes offre un bilan mitigé. Malgré la convergence stratégique existante entre l'Allemagne et la France, des différences durables persistent en termes de culture politique et de perception du public. Alors que le Brexit entraîne le départ de la scène européenne d'un acteur clé sur les questions de PSDC, l'expérience montre qu'il ne s'agit pas du seul obstacle. Tous les États membres de l'UE ne sont pas prêts à suivre une initiative franco-allemande.

Cette évaluation mitigée explique pourquoi **l'UE n'a jusqu'à présent engagé que des mesures prudentes** en faveur d'une Union européenne de la sécurité et de la défense. Certaines des mesures les plus ambitieuses, qui impliquent un partage des risques, une délégation de souveraineté ou une mutualisation des ressources attendent toujours d'être mises en œuvre. Si les concepts font l'objet d'un large consensus, le diable se cache sans doute dans les détails...

En tenant compte de l'équilibre entre éléments moteurs et contraintes, ce Policy paper propose **des étapes progressives vers une Union européenne de la sécurité et de la défense plus ambitieuse**. Concrètement, la France et l'Allemagne devraient saisir l'opportunité et :

- trouver un compromis européen sur des **critères ambitieux et inclusifs pour une coopération structure permanente** ;
- développer des **options pragmatiques pour le financement d'acquisitions conjointes** par le biais du Fonds européen de la défense ;
- promouvoir les synergies et améliorer l'influence commune en nommant **un Émissaire franco-allemand en Syrie**.

Dans le contexte de l'ère post-Brexit, ils devraient :

- encourager la transformation de la Capacité militaire de planification et de conduite (MPCC) en **un quartier général civilo-militaire européen pleinement intégré** ;
- **établir des liens** entre la Coopération structurée permanente (CSP), le Fonds européen de la défense et l'Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) ;
- développer **des options pour une association étroite des pays tiers** au noyau dur de la défense européenne.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. Un leadership franco-allemand : éléments moteurs et contraintes	5
1.1. Les nouveaux éléments moteurs	5
1.2. Des contraintes persistantes	9
2. Les premières réalisations symboliques	11
2.1. La MPCC, une nécessité technique et un symbole politique	11
2.2. La révision d'ATHENA : un partage des coûts accru mais qui reste limité	12
3. Différentes conceptions de la géométrie variable	13
3.1. La CSP : ambitieuse ou inclusive ?	13
3.2. Fonds européen de la défense : quels moyens, quelles priorités ?	15
3.3. Le mécanisme CARD, un outil de coordination efficace ?	16
4. À petits pas vers une Union de la sécurité et de la défense	17
4.1. À court terme : maintenant ou jamais	17
4.1.1. Parvenir à des compromis inclusifs sur la CSP et le Fonds pour la défense	18
4.1.2. Gérer les priorités les plus urgentes en matière de sécurité : un Émissaire commun en Syrie	18
4.2. Du moyen au long terme : au-delà de la lune de miel... et du divorce	19
4.2.1. Développer un quartier général civilo-militaire plus ambitieux	19
4.2.2. Lier les volets du « paquet d'hiver »	19
4.2.3. Élaborer des options pour une association plus étroite des pays tiers	19
CONCLUSION	21

INTRODUCTION

Il nous faut une Union européenne (UE) qui protège les citoyens. Il s'agissait de l'une des questions centrales de la 19^{ème} réunion du Conseil des ministres franco-allemand à Paris le 13 juillet 2017. Le Conseil franco-allemand de défense et de sécurité a traduit ce message en initiatives bilatérales concrètes comportant un angle européen. Après leur rencontre bilatérale, les ministres de la défense français et allemand ont rencontré leurs homologues espagnol et italien, ainsi que la Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Federica Mogherini. Cette succession de rencontres était représentative d'une année ayant connu une forte relance du leadership franco-allemand en matière de développement de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE.

La sécurité et la défense comptent désormais parmi les domaines les plus dynamiques de l'approfondissement de la coopération européenne. Après des années de léthargie, tant en matière de stratégie que de PSDC, la Haute représentante Federica Mogherini avait publié en juin 2016 sa Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne¹. Deux documents franco-allemands avaient suivi en juillet et septembre 2016, exposant une vision commune et des propositions concrètes pour une Union européenne de la sécurité et de la défense². Nombre de ces propositions avaient été reprises dans le « paquet d'hiver » sur la défense, composé de trois volets et adopté par l'UE (et l'OTAN) en novembre et décembre 2016 (voir tableau 1).

TABLEAU 1 ► Sélection d'éléments clés du « paquet d'hiver » de l'UE sur la défense

SEAE et États membres : plan de mise en œuvre dans le domaine de la sécurité et de la défense	Commission européenne : plan d'action européen de la défense	Déclaration sur la mise en œuvre de la déclaration commune UE-OTAN
<p>Objectif : mettre en œuvre la stratégie globale de l'UE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instaurer une Capacité permanente de planification et de conduite de missions militaires non-exécutives ; • Améliorer le financement commun des opérations militaires PSDC par le biais d'une réforme du mécanisme Athena ; • Renforcer l'opérabilité et la capacité de déploiement des dispositifs de réaction rapide de l'UE, y compris de ses groupements tactiques ; • Explorer le potentiel de la Coopération structurée permanente (CSP) ; • Instaurer un Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) ; • Développer une coopération PSDC avec les pays partenaires. 	<p>Objectif : approfondir le marché européen de la défense</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un Fonds européen de la défense : <ul style="list-style-type: none"> - « Volet recherche » pour le financement de la recherche collaborative : 500 millions €/an à partir de 2020 ; - « Volet capacités » pour leur développement et leur acquisition : mobiliser 5 milliards €/an à partir de 2020 ; - Promouvoir les investissements dans les PME, les start-ups, les entreprises de taille intermédiaire et les autres fournisseurs de l'industrie de la défense. 	<p>Objectif : renforcer la coopération en matière de capacités et de menaces communes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les contacts entre services ; • Développer l'échange systématique d'informations entre un nouveau « Centre européen contre les menaces hybrides » et son homologue à l'OTAN ; • Améliorer la cohérence du processus de planification et de la complémentarité des projets dans les domaines d'intérêt commun ; • Renforcer la coordination opérationnelle UE-OTAN, y compris pour les opérations maritimes ; • Stimuler la coopération en matière de recherche sur la cyberdéfense et d'innovation technologique, ainsi que l'interopérabilité.

Source : Union européenne (2016)

1. Service européen d'action extérieure, « Vision partagée, action commune : Une Europe plus forte. Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne », Bruxelles, juin 2016.

2. Proposition conjointe des ministres de la défense Ursula von der Leyen et Jean-Yves Le Drian, « Revitalisation de la PSDC - Vers une défense au sein de l'UE globale, réaliste et crédible », 11 septembre 2016 ; Proposition conjointe des ministres des affaires étrangères Jean-Marc Ayrault et Frank-Walter Steinmeier, « Une Europe forte dans un monde incertain », 27 juin 2016.

Il existe **trois éléments clés derrière la revitalisation de la politique européenne de sécurité et de défense**. Premièrement, on observe une déstabilisation profonde de l'environnement géopolitique de l'UE. À l'Est, elle doit faire face au conflit ukrainien, qui alimente la tension avec la Russie et l'insécurité énergétique latente. Au Sud, la défaillance des États et les conflits ont fait émerger le terrorisme islamiste et entraîné des migrations de masse. Deuxièmement, le Royaume-Uni, l'un des rares poids lourds de l'UE en matière de sécurité, se prépare à quitter l'UE. Troisièmement, l'élection du président américain Donald Trump a conduit bon nombre d'Européens à s'interroger sur le partenariat transatlantique en matière de sécurité. Ainsi, comme l'avait exprimé la ministre allemande de la défense Ursula von der Leyen, « le référendum sur le Brexit et l'élection américaine nous ont ouvert les yeux. Les Européens doivent prendre davantage de responsabilités pour ce qui est de leur propre sécurité »³.

Trois facteurs supplémentaires devraient permettre à l'UE de prendre ces responsabilités. Tout d'abord, les citoyens attendent davantage de l'UE : en moyenne, le soutien public à une politique commune de sécurité et de défense a toujours été supérieur à 70% depuis 1999⁴. Ensuite, l'approfondissement de la coopération européenne en matière de défense et de sécurité ne nécessite pas de révision des traités. Au contraire, plusieurs clauses du traité de Lisbonne n'ont pas encore été utilisées. Enfin, la présidence d'Emmanuel Macron apparaît pour l'instant comme la plus pro-européenne et la plus pro-allemande depuis l'époque de Valéry Giscard d'Estaing. Au début de sa campagne, Emmanuel Macron avait fait d'une « véritable » Europe de la défense l'une de ses priorités. Le 10 janvier 2017, à Berlin, il avait indiqué qu'il était temps de dépasser les vieilles divisions : « Je souhaite échapper au stéréotype d'une France en charge des affaires internationales mais empêtrée dans ses problèmes internes, et d'une Allemagne puissante sur le plan économique mais naïve en matière de menaces globales »⁵.

“ LA PSDC EST CARACTÉRISÉE PAR UN DÉCALAGE ENTRE UNE VISION POLITIQUE LARGE ET LA MISE EN ŒUVRE CONCRÈTE. ”

Les astres semblent donc favorables à l'approfondissement de la coopération européenne en matière de sécurité et de défense. Pourtant, de nombreuses fenêtres d'opportunité ont été manquées par le passé. La PSDC est un domaine caractérisé par un décalage entre une vision politique large et la mise en œuvre concrète. À titre d'exemples, on peut citer les clauses inutilisées des traités, les objectifs non remplis en termes de capacités et les lents processus de constitution des troupes. En d'autres termes, un agenda européen ambitieux en matière de sécurité et de défense n'aboutit pas nécessairement à une mise en œuvre ambitieuse et harmonieuse.

Ce Policy paper propose donc une analyse prudente de la fenêtre d'opportunité actuelle, en se basant sur deux questions. Tout d'abord, la condition nécessaire pour un approfondissement de l'intégration en matière de défense, à savoir un leadership franco-allemand, est-elle remplie ? Deuxièmement, l'alignement fortuit actuel des astres et les propositions concrètes constituent-ils une condition suffisante pour le développement d'une Union de la sécurité et de la défense ambitieuse ?

L'analyse montre que l'UE a réussi à surmonter certains des anciens obstacles et à se mettre d'accord sur des éléments concrets en matière de planification, de conduite et de financement des opérations PSDC. Toutefois, il s'agissait de premières étapes, plutôt prudentes. Les dossiers les plus ambitieux, qui impliquaient géométrie variable et mutualisation de la souveraineté et des ressources, sont toujours en cours. La France et l'Allemagne ont pris le leadership pour concevoir des compromis européens, mais il reste trop de questions ouvertes pour parler d'un réel saut vers une Union européenne de la sécurité et de la défense ambitieuse.

3. Andrea Shalal, « Germany, France drafting details of defense fund: German minister », Reuters, 10 juin 2017. [traduction libre]

4. Commission européenne, Graphique interactif sur l'opinion publique. Dernière consultation le 7 juillet 2017.

5. Emmanuel Macron, « Discours de Berlin », discours prononcé durant un meeting de campagne à l'Université Humboldt, Berlin, 10 janvier 2017. [traduction libre]

Compte tenu des réalisations initiales et des contraintes persistantes, nous proposons une approche progressive. Tout d'abord, le couple franco-allemand devrait utiliser la fenêtre d'opportunité actuelle et la période de « lune de miel » bilatérale pour :

- établir un compromis européen sur **des critères ambitieux et inclusifs pour la Coopération structurée permanente (CSP)** ;
- développer **des options pragmatiques pour le financement d'acquisitions communes** par le biais du Fonds européen de la défense ;
- encourager les synergies et améliorer l'influence commune en nommant **un Émissaire franco-allemand en Syrie**.

Dans le contexte de l'ère post-Brexit, Paris et Berlin devraient faire passer le « paquet » de revitalisation de la défense européenne à un niveau supérieur et :

- encourager la transformation de la Capacité militaire de planification et de conduite en **un quartier général civilo-militaire européen pleinement intégré** ;
- **établir des liens** entre la Coopération structurée permanente (CSP), le Fonds européen de la défense et l'Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) ;
- développer **des options pour une association étroite des pays tiers** au noyau dur de la défense européenne.

1. Un leadership franco-allemand : éléments moteurs et contraintes

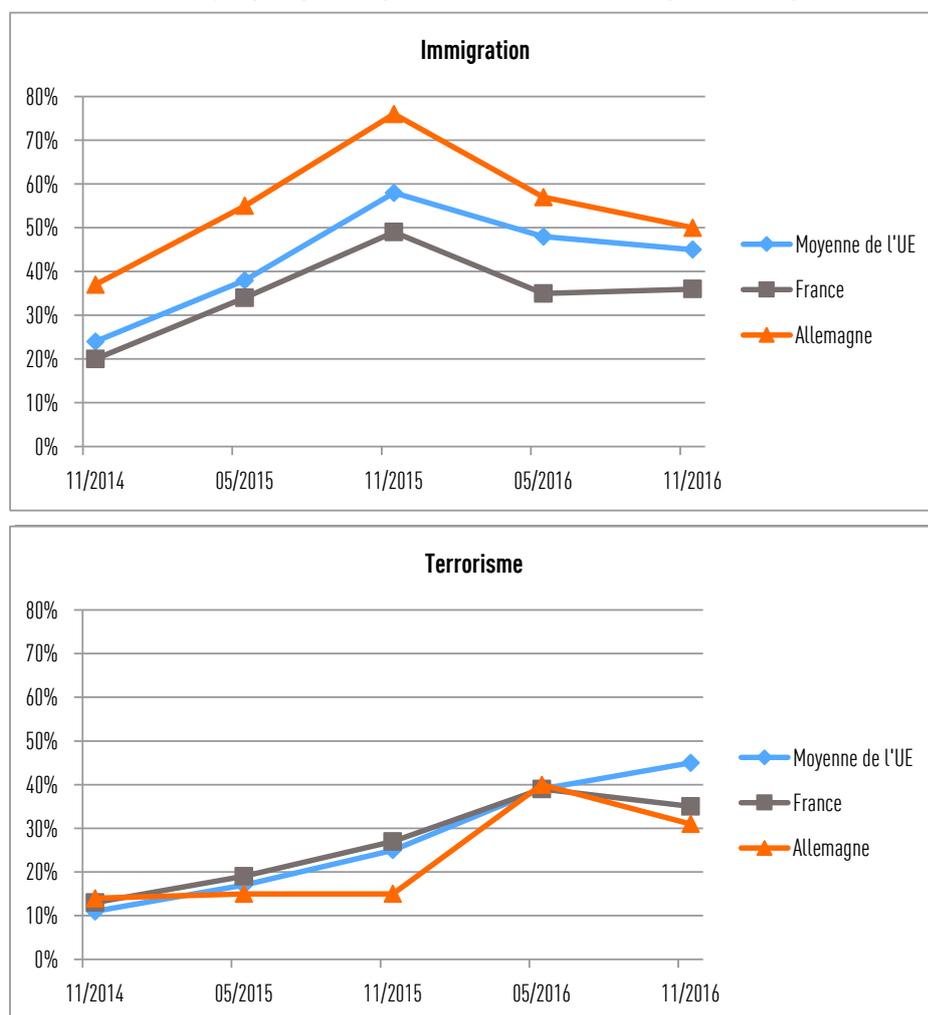
Certains parlent d'une fenêtre d'opportunité unique pour approfondir l'intégration en matière de sécurité et de défense. D'autres sont plus sceptiques et mettent en garde : la « lune de miel » franco-allemande ne fait que cacher les lignes de division et contraintes persistantes. Pour dresser un tableau réaliste de cette fenêtre d'opportunité, il est important d'analyser l'équilibre entre les nouveaux éléments moteurs et les anciennes contraintes.

1.1. Les nouveaux éléments moteurs

Au cours des dernières années, les menaces et défis extérieurs ont alimenté **une convergence stratégique** entre la France et l'Allemagne. Les deux pays ont réagi conjointement au conflit ukrainien dans le cadre du format Normandie. Parallèlement, les migrations de masse et le terrorisme islamiste affectaient les deux pays et illustraient combien la stabilité et la sécurité de l'Europe sont intimement liées à celles de son voisinage méridional.

Cette convergence stratégique a été renforcée par **la perception des menaces par l'opinion publique**. D'après les sondages, l'immigration et le terrorisme ont remplacé, depuis mai 2015 la situation économique et le chômage, comme les « deux principaux problèmes auxquels l'UE doit faire face ». L'évolution des courbes du graphique 1 reflète l'impact de la « crise des réfugiés » sur l'opinion publique. Les réponses des citoyens allemands et français suivent la même trajectoire, même si les premiers sont davantage préoccupés par l'immigration et les seconds par le terrorisme.

GRAPHIQUE 1 ► Deux sujets principaux auxquels est confrontée l'UE, dans l'opinion des citoyens



Source : Eurobaromètre (2014-2016)

La combinaison des préoccupations croissantes sur l'immigration et sur le terrorisme a contribué à **une convergence en matière d'orientation régionale**, en renforçant l'intérêt stratégique de l'Allemagne pour l'Afrique. Dans son discours de Berlin le 10 janvier 2017, le candidat à la présidentielle Emmanuel Macron résumait ainsi la convergence stratégique franco-allemande : « La Russie n'est ni un problème allemand ni une passion française, comme certains de mes adversaires à l'élection présidentielle pourraient tenter de vous le faire croire ; les interventions en Afrique ne sont pas de la seule responsabilité de la France »⁶. En se concentrant fortement sur les initiatives de sécurité et de développement au Sahel, le Conseil des ministres franco-allemand du 13 juillet 2017 a souligné cette convergence géographique. « Pour nous, d'un point de vue allemand, cet engagement en Afrique est quelque chose de nouveau », indiquait la chancelière allemande durant la conférence de presse, tout en soulignant l'importance de cette région en termes de migrations⁷.

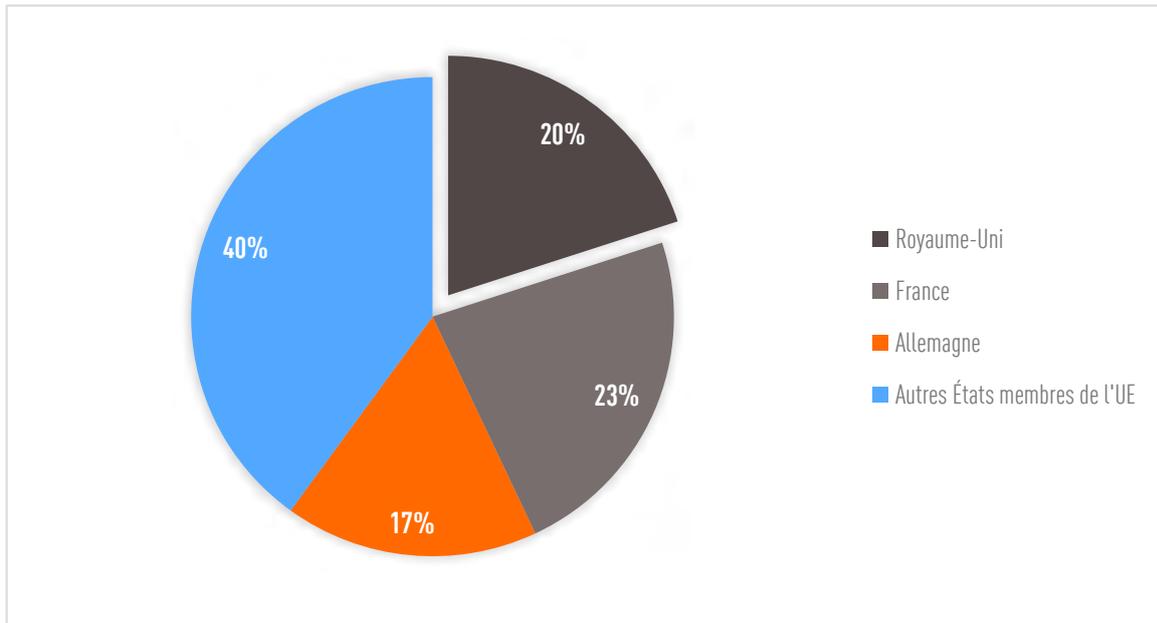
Le débat intérieur allemand sur **une prise de responsabilité internationale accrue** a également facilité l'émergence du leadership franco-allemand. Face aux défis de sécurité extérieurs et aux attentes croissantes de la part des principaux partenaires, le président fédéral et les ministres des affaires étrangères et de la défense avaient annoncé en janvier 2014 un rôle plus affirmé et plus proactif en matière de sécurité, ce qui passait aussi par un engagement plus important en matière militaire. Les premières mesures concrètes de l'Allemagne sur la voie d'un renforcement des responsabilités internationales ont consisté à déployer des éléments

6. Emmanuel Macron, « Discours de Berlin », discours prononcé durant un meeting de campagne à l'Université Humboldt, Berlin, 10 janvier 2017. [traduction libre]

7. Bundesregierung, Conférence de presse de la chancelière Angela Merkel et du président Emmanuel Macron lors du 19^{ème} conseil des ministres franco-allemande, 13 juillet 2017. [traduction libre]

de la brigade franco-allemande afin de renforcer la mission de formation de l'UE (EUTM) au Mali et à envoyer des troupes ainsi que des avions de transport et sanitaires pour l'opération militaire de l'UE en République centrafricaine (EUFOR-RCA). Ces mesures étaient clairement destinées à un renforcement du partenariat franco-allemand dans le contexte européen.

GRAPHIQUE 2 ► Dépenses de défense de l'UE et Brexit



Source : base de données SIPRI sur les dépenses militaires (2016)

La convergence a créé les conditions pour un leadership franco-allemand, mais **le référendum du 23 juin 2016 sur le Brexit** a constitué l'élément déclencheur d'initiatives plus concrètes sur l'avenir de la PSDC. Seulement quatre jours avec ce vote, les ministres français et allemand des affaires étrangères avaient publié une lettre qui constituait un véritable plaidoyer en faveur d'une Union européenne de la sécurité⁸. Le Brexit signifie le départ du principal acteur atlantiste, qui avait la capacité d'opposer son veto. Parallèlement, l'UE perd l'un de ses acteurs militaires les plus puissants et les plus expérimentés. En 2016, le Royaume-Uni (RU) représentait un cinquième des dépenses de défense combinées de l'UE (voir graphique 2). Si ce départ affaiblit la défense européenne dans son ensemble, il entraîne aussi une augmentation considérable du poids relatif de la France et de l'Allemagne dans l'UE27. Sans le Royaume-Uni, les deux pays représentent près de la moitié des dépenses militaires combinées de l'UE. Plus encore qu'auparavant, le leadership franco-allemand constitue une condition économique préalable essentielle pour une Union européenne de la sécurité et de défense significative.

8. Proposition conjointe des ministres des affaires étrangères Jean-Marc Ayrault et Frank-Walter Steinmeier, « Une Europe forte dans un monde incertain », 27 juin 2016.

GRAPHIQUE 3 ► La diplomatie Twitter de Donald Trump sur un meilleur partage des coûts



Traduction :

Contrairement à ce qu'affirmaient les FAKE NEWS, j'ai eu un TRÈS BON entretien avec Angela Merkel. Cependant, l'Allemagne doit...

... des sommes importantes à l'OTAN et les États-Unis doivent être payés plus pour la défense importante et très chère qu'ils fournissent à l'Allemagne.

Nous avons un déficit commercial MASSIF avec l'Allemagne qui dépense BIEN MOINS qu'elle ne le devrait pour l'OTAN et les questions militaires. Très mauvais pour les USA. Cela va changer

Source : Twitter (2017)

L'élection du président américain Donald Trump a constitué un facteur extérieur important encourageant le leadership franco-allemand. L'appel américain en faveur d'un meilleur partage transatlantique des coûts en matière de défense est loin d'être nouveau⁹. Toutefois, Donald Trump a porté le débat à un niveau supérieur en adoptant une approche mercantile envers l'Alliance et en remettant en question l'article 5. Les médias avaient indiqué qu'il avait remis à la chancelière Angela Merkel, lors de leur rencontre de mars 2017, une facture OTAN de 374 milliards de dollars, soit une somme supérieure au montant annuel total des recettes fiscales de l'Allemagne¹⁰. Ces informations ont été niées officiellement, mais le message sous-jacent et le ton sont restés (voir Graphique 3), malgré la promesse allemande d'augmenter progressivement ses dépenses de défense. Suite aux

9. Voir par exemple : Robert Gate, « Remarks by Secretary Gates at the Security and Defense Agenda », Bruxelles, Belgique, 10 juin 2011.

10. Steffen Schwarzkopf, « Bundesregierung dementiert Bericht über Trumps Nato-Rechnung », *Die West/N24*, 27 mars 2017.

sommets de l'OTAN et du G7 en mai 2017, Angela Merkel avait répondu : « L'époque pendant laquelle nous pouvions pleinement compter sur les autres est en quelque sorte révolue, comme j'en ai fait l'expérience au cours des derniers jours (...). Nous, Européens, devons véritablement prendre notre destin entre nos mains ». La chancelière avait donc « en quelque sorte » remis en question la fiabilité du principal partenaire de l'Allemagne en matière de sécurité. Le deuxième partenaire est la France, comme le soulignait le Livre blanc de 2016 sur la sécurité allemande¹¹.

1.2. Des contraintes persistantes

La diversité de perceptions, de cultures stratégiques et d'ambitions des États membres constitue un obstacle majeur à une intégration rapide en matière de défense et une potentielle « source de méfiance réciproque », d'après le Livre blanc français de 2013¹². Cette question est cruciale pour le couple franco-allemand. L'approche européiste des deux pays a tendance à être contradictoire avec d'autres éléments de leurs cultures stratégiques respectives. Dans le cas français, on observe une tension entre européisme et autonomie stratégique nationale fondée sur la souveraineté. L'européisme allemand (ou plus largement son multilatéralisme) s'oppose en revanche à sa culture de retenue politique et militaire.

Les visions contrastées sur l'utilisation légitime de la force façonnent aussi les divergences de préférences sur le rôle de l'UE. Avec sa culture interventionniste, la France considère l'UE comme un multiplicateur en termes de légitimité et de capacité. Depuis longtemps, elle plaide en faveur d'une Europe de la défense et d'une autonomie stratégique de l'UE vis-à-vis des États-Unis. Si l'Allemagne n'est pas opposée à l'idée d'une politique européenne de défense plus forte, elle plaide pour une approche globale de la sécurité aux niveaux nationaux et de l'UE.

Ces différences de cultures stratégiques sont fermement ancrées dans **les systèmes politiques** respectifs. Dans la Constitution allemande¹³, les forces armées ne peuvent être déployées que dans une optique de défense ou dans le cadre d'opérations multilatérales. Mais une controverse juridique demeure sur ce que l'UE qualifie d'opérations multilatérales. En outre, le Parlement doit approuver tout déploiement armé de la *Bundeswehr*. En France, le Président décide du déploiement des forces armées. Depuis 2008, le Parlement doit néanmoins obligatoirement donner son accord, mais seulement si une opération est prolongée au-delà de quatre mois après la décision initiale. Entre 1991 et 2016, le *Bundestag* a voté douze fois plus souvent que l'Assemblée nationale sur des questions d'engagement militaire (voir tableau 2).

TABLEAU 2 ► Votes parlementaires sur l'engagement militaire (1991-2016)

	NOMBRE TOTAL DE VOTES PARLEMENTAIRES	PART MOYENNE DE VOTES NÉGATIFS
ALLEMAGNE	149	13,9%
FRANCE	18	8,2%

Source : Wagner et al. (2017)¹⁴

Si les taux d'approbation moyens du Bundestag étaient élevés, **l'opinion publique allemande** reste généralement réticente au risque. Un sondage de mai 2014 de la fondation Körber montrait qu'une majorité de l'opinion publique allemande était favorable à une prise de responsabilité plus grande sur le plan international, mais que 82% rejetaient un engagement militaire plus important¹⁵. Face à la décision d'une utilisation de la force, les décideurs allemands sont souvent confrontés à un difficile équilibre entre gains à l'international et pertes sur le

11. Ministère fédéral allemand de la défense, *White Paper on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr* [Livre blanc sur la politique de sécurité de l'Allemagne et l'avenir de la Bundeswehr], juin 2016.

12. Gouvernement français, *Livre blanc sur la sécurité et la défense nationale*, 2013, p. 17.

13. Articles 87a et 24 de la Loi fondamentale allemande.

14. Wolfgang Wagner, Anna Herranz-Surrallés, Juliet Kaarbo, Falk Ostermann, « Politicization, party politics and military missions deployment votes in France, Germany, Spain, and the United Kingdom », *WZB Discussion Paper*, No. SP IV 2017-101 (2017).

15. TNS Infratest, « Einmischen oder zurückhalten? Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage zur Sicht der Deutschen auf die Außenpolitik », Körber-Stiftung, Hambourg, 2014.

plan intérieur. À l'inverse, les décisions visant à intervenir sur le plan militaire et à apparaître comme un acteur gérant une crise internationale font généralement augmenter les taux de soutien aux présidents français¹⁶.

Ces différences de culture stratégique, d'institutions et d'opinions publiques ont en effet contribué à parvenir à développer **méfiance réciproque et frustration** : les Français s'offusquaient souvent de la réticence de l'Allemagne et de la lourdeur de ses processus, tandis que les Allemands se méfiaient à l'idée d'être entraînés dans une nouvelle « aventure » africaine, servant davantage les intérêts français qu'Européens. Les différences de culture stratégique et de perception affectent aussi la volonté de mutualiser et de partager les équipements militaires. Les préoccupations françaises en matière de souveraineté restreignent généralement la volonté du pays de mutualiser les équipements militaires. En Allemagne, ce sont les contraintes politiques qui limitent la volonté et la capacité de mutualisation.

D'autres contraintes s'ajoutent : **la surutilisation de l'outil militaire ainsi que les restrictions budgétaires côté français**, ainsi que l'insuffisance des équipements militaires de l'Allemagne. La France est engagée sur divers théâtres d'opérations, à l'international mais aussi sur son territoire, avec près de 10 000 soldats opérant dans le cadre de l'opération anti-terrorisme « Sentinelle ». Durant sa campagne, Emmanuel Macron avait promis d'augmenter les dépenses militaires de 1,79% à 2% du PIB d'ici 2025. Toutefois, fin juin 2017, la Cour des comptes française a estimé que le pays dépasserait à nouveau la limite de 3% de déficit fixée par l'UE, obligeant le Président à annoncer des coupes budgétaires¹⁷. Face à la perspective de coupes dans le budget de la défense de l'ordre de 850 millions d'euros en 2017, le Général Pierre de Villiers, chef d'État-major des armées, a même démissionné. Selon lui, ces coupes budgétaires le laissent à la tête d'une armée qu'il ne [considère] « plus être en mesure d'assurer la pérennité du modèle d'armée auquel je crois pour garantir la protection de la France et des Français, aujourd'hui et demain ».¹⁸ Parallèlement, une part substantielle des augmentations des dépenses allemandes en matière de défense servira sans doute à combler les lacunes issues des coupes précédentes.

Enfin, le Brexit affaiblira le camp atlantiste de l'UE mais il ne fera pas disparaître **le clivage durable entre atlantistes et européistes**. D'autres divisions existent entre les alliés et les neutres, entre les petits et les grands États membres, entre les partisans d'une orientation géographique méridionale ou orientale, et entre ceux souhaitant plus ou moins d'Europe. Ainsi, les pays du Visegrad rejettent un « G2 » franco-allemand favorable à une intégration plus forte avec une « avant-garde » d'États membres européistes, voire fédéralistes¹⁹. Dans cette optique, un leadership franco-allemand pourrait devenir un obstacle majeur plutôt que le moteur d'une intégration plus approfondie en matière de défense.

TABLEAU 3 ► Résumé des éléments moteurs et des contraintes

	ÉLÉMENTS MOTEURS / FACILITATEURS	CONTRAINTES / DÉFIS
EXTÉRIEURS	<ul style="list-style-type: none"> Menaces et défis extérieurs Donald Trump 	
EUROPÉEN	<ul style="list-style-type: none"> Brexit Soutien public à la politique européenne de sécurité et de défense Potential inexploité du traité de Lisbonne 	<ul style="list-style-type: none"> Pouvoir de veto temporaire du RU Autres acteurs pouvant opposer leur veto craignant un doublonnage de l'OTAN Crainte d'un « G2 » et d'une Europe à deux vitesses
NATIONAL	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernement français pro-UE et pro-allemand Nouveau sens de responsabilité internationale de l'Allemagne Convergence stratégique 	<ul style="list-style-type: none"> Différentes cultures stratégiques Contraintes intérieures allemandes Surutilisation de l'outil militaire français Équipement vieillissant de la Bundeswehr

Source : compilation de l'auteur

Il existe donc une fenêtre d'opportunité importante pour un leadership franco-allemand, mais d'anciennes contraintes demeurent (voir tableau 3). Emmanuel Macron les a reconnues lui-même dans un discours prononcé après l'attaque terroriste de Westminster le 23 mars 2017 : « Je souhaite une Europe de la défense plus forte

16. David Revault D'Allonnes, « Un moment de vérité pour la présidence Hollande », *Le Monde*, 14 janvier 2013.

17. The Associated Press, « France's 2017 Deficit Could Be Above EU Limit for 10th Year », *The New York Times*, 29 juin 2017.

18. Mutholland, Rory, « Head of French armed forces resigns over budget cuts row with Macron », *The Telegraph*, 19 July 2017.

19. Oli Smith, « 'We do not need this!' Tusk forced to listen as leaders savage plans for EU integration », *The Express*, 29 mai 2017.

mais je suis réaliste : dans les années à venir, il y a peu de chances de la concrétiser »²⁰. Cette déclaration peut servir de petit avant-goût de la déception qui verrait le jour si le moteur franco-allemand n'aboutissait pas à des mesures concrètes. Il est donc nécessaire de se concentrer sur les étapes concrètes qui survivront à la « lune de miel » actuelle. Dans la partie suivante, nous examinerons plus attentivement certaines de ces étapes.

2. Les premières réalisations symboliques

Mi-2017, l'UE a pu présenter ses deux premières réalisations : elle a adopté la Capacité militaire de planification et de conduite (MPCC) et accepté une augmentation limitée du champ du financement commun des opérations militaires dans le cadre du mécanisme ATHENA. Ces étapes sont symboliques, mais leur impact effectif est (encore) limité.

2.1. La MPCC, une nécessité technique et un symbole politique

L'idée de créer un quartier général de l'UE remonte à près de quinze ans. Elle avait été lancée initialement par la France, l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg lors du sommet dit « des pralines » en avril 2003²¹. L'initiative était une réaction symbolique de la « vieille Europe » à l'intervention en Irak menée par les États-Unis. Les années suivantes, un nombre croissant d'opérations militaires PSDC avaient illustré le besoin plus pragmatique d'une Capacité européenne permanente de planification et de conduite. Toutefois, le Royaume-Uni avait systématiquement bloqué toute avancée dans cette direction, au motif qu'un quartier général européen serait un doublon des structures de commandement de l'OTAN.

Le référendum britannique a constitué un tournant majeur. Le gouvernement de Theresa May avait indiqué qu'il « ne ferait plus obstacle »²². Cependant, son soutien à cette nouvelle structure promue par la France et l'Allemagne était indispensable. Avec l'appui d'autres États membres atlantistes comme les Pays-Bas ou la Pologne, le Royaume-Uni avait insisté pour que la taille et périmètre d'action de cette structure soit limitée et que l'appellation « quartier général » soit évitée. Après des négociations difficiles, un compromis politique a été trouvé en mai 2017 et la MPCC lancée le 8 juin. Placée au sein de l'État-major militaire de l'UE, elle fait écho à la Capacité civile de planification et de conduite chargée de la planification et de la conduite des neuf missions civiles de l'UE.

“ LA MPCC NE RÉPONDAIT PAS L'AMBITION INITIALE VISANT À CRÉER UN QUARTIER GÉNÉRAL ENTIÈREMENT INTÉGRÉ.”

The Telegraph avait ironiquement écrit que la MPCC était à peine plus qu'un « centre d'appel »²³. Le journal citait une source de Whitehall indiquant qu'elle « avait aussi peu d'ambition qu'elle pouvait se le permettre »²⁴. En effet, cette structure ne répondait pas l'ambition initiale visant à créer un quartier général entièrement intégré qui offrirait à la PSDC un seul « numéro de téléphone ». Avec un effectif de base de 10 personnes et 20 personnes en soutien, le personnel de cette structure est plutôt limité. En outre, son mandat est limité à des opérations de l'UE non-exécutives (formation et renforcement des capacités). Il exclut donc les opérations militaires exécutives, telles que l'opération EUFOR Althea en Bosnie ou l'opération EU NAVFOR MED, également appelée Sophia, au large des côtes libyennes.

En dépit de ces limites, **la MPCC constitue une réelle valeur ajoutée pour la PSDC.** Elle comble une lacune dans la chaîne de commandement des missions non-exécutives. Jusqu'à présent, les commandants de missions assumaient l'ensemble des responsabilités, sur le terrain et à Bruxelles. Avec la MPCC, les missions seront préparées et conduites par un niveau supplémentaire de planification et de commandement, qui assurera également les missions de rapport réalisées à Bruxelles²⁵. Cela pourrait ainsi accroître la vitesse de déploiement et améliorer l'efficacité en termes de communication et de coordination. Si elles ne représentent qu'un cinquième

20. Mark Dean, « *Macron Calls for European Defense Cooperation After U.K. Attack* », *Bloomberg*, 23 mars 2017.

21. Déclaration commune des chefs d'état et de gouvernement d'Allemagne, de France, du Luxembourg et de la Belgique sur l'Europe de la défense, 29 avril 2003. Disponible en anglais dans le [Chaillot Paper n°67](#) de l'EUISS, p. 76 et en français [ici](#).

22. James Tapsfield, « *Britain will NOT stand in the way of a military headquarters for the EU, says Boris Johnson as he urges the bloc to spend more on defence* », *Mail Online (Daily Mail)*, 15 mai 2017.

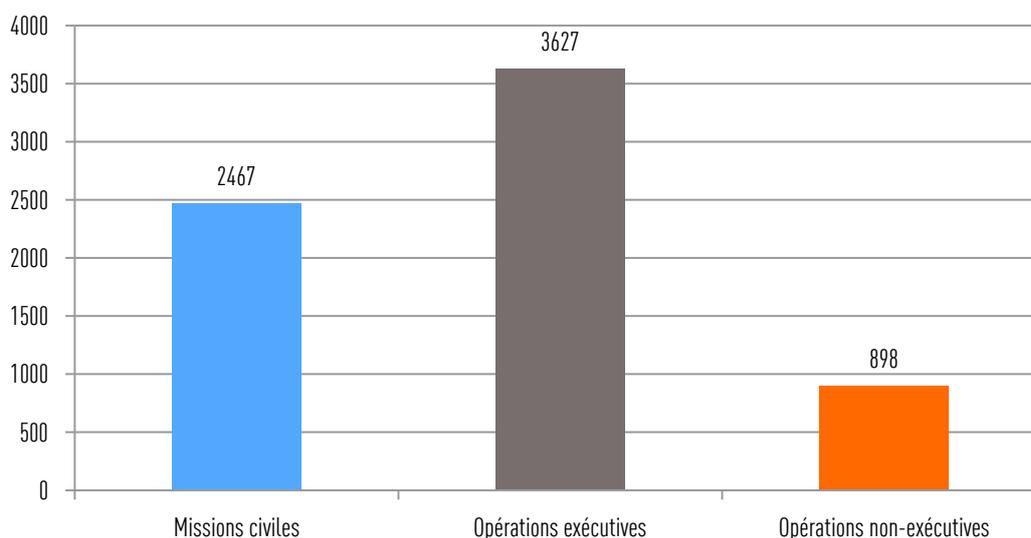
23. Henry Samuël et Peter Foster, « *New EU army headquarters branded little more than a 'call centre'* », *The Telegraph*, 20 mai 2017. [traduction libre]

24. *Ibid.*

25. Thierry Tardy, « *Towards an EU military command?* », *EUISS Brief n°17/2017*, juin 2017, p. 4.

du personnel déployé sous drapeau européen (voir graphique 4), les missions non-exécutives constituent un élément central de la PSDC. Elles représentent la moitié des six opérations militaires européennes actuelles. L'UE a acquis une reconnaissance internationale pour ses missions de formation et de réforme du secteur de la sécurité, et elle cherche à développer davantage ce domaine à l'avenir²⁶.

GRAPHIQUE 4 ► Effectif total des missions et opérations PSDC actuelles



Source : Parlement européen (2017)

Les responsables français et allemands ont présenté la MPCC comme **une première étape importante et symbolique**. L'objectif de moyen terme reste la transformation en un quartier général opérationnel pleinement intégré, un objectif qui répond au souhait français d'une autonomie stratégique de l'UE et à la propension allemande de poursuivre l'approfondissement institutionnel. Si l'Allemagne est favorable à un renforcement du caractère civilo-militaire d'un tel quartier général, la France est plus réticente. En effet, elle craint généralement que le volet militaire de l'UE soit dilué dans une UE essentiellement civile. Les deux pays sont d'accord pour maintenir la distinction entre les deux chaînes de commandement : la France estime que les militaires ne peuvent être placés sous un commandement civil, et inversement pour l'Allemagne. Le compromis a abouti à la création d'une Cellule commune de coordination en matière de soutien, qui doit permettre d'assurer une certaine coordination entre les personnels militaires et civils.

2.2. La révision d'ATHENA : un partage des coûts accru mais qui reste limité

La question du partage des coûts financiers pour les opérations militaires de l'UE a par le passé suscité des tensions entre la France et l'Allemagne. En amont de la réunion du Conseil européen en décembre 2013, le président de la République française de l'époque, François Hollande, avait proposé la création d'un Fonds permanent de l'UE pour financer les opérations militaires, qui serait décidé par tous mais mis en œuvre par un ou plusieurs États membres²⁷. La proposition avait été faite à la fin d'une année au cours de laquelle la France avait engagé deux interventions armées coûteuses au Mali et en République centrafricaine, que les autres États membres avaient avalisées au niveau politique *a posteriori*. Et pourtant, ils avaient rejeté la proposition française. Angela Merkel avait affirmé : « Nous n'allons pas payer pour des opérations pour lesquelles nous n'avons aucun contrôle »²⁸.

En revanche, le Conseil européen avait décidé de réviser le mécanisme ATHENA²⁹. Ce mécanisme hors budget communautaire couvre les coûts communs des opérations militaires PSDC (par exemples, le quartier général,

26. Nicole Koenig, « Action extérieure de l'UE et Brexit : transformer un risque en opportunité », Jacques Delors Institut – Berlin, Policy paper n°178, 22 novembre 2016, p. 12.

27. Cela aurait pu s'appliquer au dispositif de réaction rapide de l'UE, c'est-à-dire les groupements tactiques, ainsi qu'aux opérations conduites dans le cadre de l'article 44 du Traité sur l'Union européenne.

28. Matteo In Ricci, « Outcomes of the December Defence Council », *Nouvelle Europe*, 2014. [traduction libre]

29. Conseil européen, *Conclusions*, Bruxelles, 20 décembre 2013.

l'administration et les infrastructures)³⁰. Les objectifs affichés de la réforme étaient doubles : élargir le spectre des coûts communs et simplifier l'accès au financement, notamment pour le déploiement et redéploiement des groupements tactiques. En 2015, le Conseil avait accepté, dans une déclaration *ad hoc*, d'inclure le coût du déploiement des groupements tactiques dans les coûts communs³¹. En septembre 2016, les ministres allemand et français de la défense avaient proposé d'élargir davantage ce périmètre. Un accord politique a été trouvé en mai 2017 avec l'ensemble des États membres, selon lequel le mécanisme ATHENA doit couvrir à la fois les coûts de déploiement et de redéploiement des groupements tactiques³². Une concrétisation de ces accords est attendue pour fin 2017.

L'objectif de la réforme ATHENA est donc de faciliter le recours aux groupements tactiques, qui sont devenus l'exemple type des instruments inutilisés de l'UE. Leur déploiement avait été envisagé puis abandonné à de nombreuses occasions : en République démocratique du Congo (2006 et 2008), au Tchad/en République centrafricaine (2008), au Soudan (2010), en Libye (2011), au Mali (2013) et en République centrafricaine (2013). La concentration des coûts associés sur quelques États membres « en mission » constituait un obstacle majeur.

Toutefois, on peut **se demander si cette dernière réforme changera la donne**. D'une part, elle ne fera passer la part des coûts communs que de 10-15% à environ 20%³³. D'autre part, et il s'agit d'un élément plus important encore, les principaux obstacles au déploiement des groupements tactiques sont les différences en termes d'intérêts nationaux, de priorités et de perceptions des risques. Berlin, par exemple, avait bloqué le déploiement d'un groupe franco-allemand dans le cas de la crise en République démocratique du Congo en 2006, en raison de l'absence d'intérêt national immédiat³⁴. La question clé reste donc de savoir s'il existe une convergence stratégique assez forte entre les 27 États membres afin de générer une volonté commune suffisante pour partager les coûts politiques et les risques liés aux opérations militaires.

3. Différentes conceptions de la géométrie variable

Les éléments les plus délicats du « paquet » de relance de la PSDC portent sur les questions de géométrie variable en termes de capacité de déploiement et de planification. L'Allemagne et la France s'accordent généralement à dire qu'en l'absence de consensus à 27, il faut une intégration flexible. Comme Emmanuel Macron l'avait indiqué dans son discours de Berlin le 10 janvier 2017, « Si l'ambition d'agir ensemble n'est pas partagée dans toute l'Union, nous devons trouver des moyens d'avancer plus vite en petit groupe »³⁵. Lors d'une rencontre à Versailles le 6 mars 2017, l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie avaient rejoint l'appel de la France en faveur d'une Europe à plusieurs vitesses³⁶. Et pourtant, certaines questions persistent sur la mise en œuvre de la géométrie variable.

3.1. La CSP : ambitieuse ou inclusive ?

La géométrie variable constitue déjà un élément clé de la coopération bi- et multilatérale en matière de défense européenne. Dans le cadre de l'UE, l'instrument par excellence est la Coopération structurée permanente (CSP). Lors d'un discours à Prague en juin 2017, Jean-Claude Juncker y avait fait référence sous l'appellation de « la belle au bois dormant du Traité de Lisbonne »³⁷. En effet, les États membres avaient discuté à de multiples reprises de l'utilisation de la CSP mais n'avaient pas réussi à se mettre d'accord sur des critères et modalités de fonctionnement. La CSP devrait permettre aux États membres de :

- coopérer en matière d'investissements militaires ;
- de rendre compatibles entre eux leurs équipements de défense ;

30. Il est financé par les contributions annuelles des États membres sur la base de leur RNB.

31. Intégrer et élargir la décision du Conseil de 2015 sur le financement *ad hoc* des groupements tactiques dans le mécanisme ATHENA. Voir : Commission d'examen des affaires européennes de la Chambre des Communes, *Conclusions* sur la décision du Conseil créant un mécanisme de gestion du financement des coûts communs des opérations de l'Union européenne ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense (Athena), 18 mars 2015.

32. Conseil de l'Union européenne, *Résultats* de la 3538^{ème} session du Conseil Affaires étrangères sur les questions de défense, Bruxelles, 18 mai 2017.

33. Parlement européen, « *Financing of CSDP missions and operations* », février 2016.

34. Présidence lettone du Conseil, « *Challenges and Solutions for EU Battlegroup Deployment within the Existing Legal Framework* », 2015.

35. Emmanuel Macron, « *Discours de Berlin* », discours prononcé durant un meeting de campagne à l'Université Humboldt, Berlin, 10 janvier 2017. [traduction libre]

36. Maia de la Baume et David Herszenhorn, « *In Versailles, EU's big 4 back multispeed Europe* », *Politico*, 3 juin 2017.

37. Jean-Claude Juncker, « *In defence of Europe* », conférence de Prague sur la défense et la sécurité, 9 juin 2017. [traduction libre]

- de renforcer l'interopérabilité, la flexibilité et le déploiement de leurs forces ;
- de coopérer sur le développement des capacités (sans préjudice de l'OTAN) ;
- de développer des programmes majeurs d'équipements communs³⁸.

La Stratégie globale européenne de juin 2016 a relancé le débat sur la CSP en appelant les États membres à « faire pleinement usage des possibilités offertes par le traité de Lisbonne », pour « réveiller la Belle au bois dormant »³⁹. Les ministres français et allemand de la défense avaient repris cet appel dans leur déclaration commune de septembre 2016 et plaidé en faveur d'une CSP volontaire, inclusive et ouverte, créant des engagements contraignants sur des objectifs et critères de références clairs. En juin 2017, le Conseil européen s'est mis d'accord sur la nécessité de lancer une CSP « inclusive et ambitieuse » « notamment en vue des missions les plus exigeantes »⁴⁰. Les États membres se sont engagés à dresser une liste de critères et engagements communs dans un délai de trois mois, ainsi qu'un calendrier précis et des mécanismes d'évaluation spécifiques.

L'équilibre entre inclusion et ambition a été une pomme de discorde entre Paris et Berlin. L'Allemagne, le principal promoteur de la CSP, l'envisage sous le prisme de l'intégration européenne. Si elle est généralement favorable à une Europe à plusieurs vitesses, elle cherche à éviter de nouvelles lignes de division aux frontières du cœur de l'Europe de la défense. Pour sa part, la France considère la CSP comme l'instrument d'une efficacité opérationnelle visant l'autonomie stratégique de l'UE. Elle serait prête à avancer avec un petit noyau d'États membres prêts à s'engager dans des opérations militaires sérieuses.

ENCADRÉ 1 ► Critères de participation et engagements d'une CSP

Art. 42(6), TEU

Les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente dans le cadre de l'Union.

Protocol No. 10 – Art. 1

La coopération structurée permanente visée à l'article 42, paragraphe 6, du traité sur l'Union européenne est ouverte à tout État membre qui s'engage, dès la date d'entrée en vigueur du traité de Lisbonne :

- (a) à procéder plus intensivement au développement de ses capacités de défense, par le développement de ses contributions nationales et la participation, le cas échéant, à des forces multinationales, aux principaux programmes européens d'équipement et à l'activité de l'Agence dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, de l'acquisition et de l'armement (l'Agence européenne de défense), et
- (b) à avoir la capacité de fournir, au plus tard en 2010, soit à titre national, soit comme composante de groupes multinationaux de forces, des unités de combat ciblées pour les missions envisagées, configurées sur le plan tactique comme un groupement tactique, avec les éléments de soutien, y compris le transport et la logistique, capables d'entreprendre, dans un délai de 5 à 30 jours, des missions visées à l'article 43 du traité sur l'Union européenne, en particulier pour répondre à des demandes de l'Organisation des Nations unies, et soutenables pour une période initiale de 30 jours, prorogeable jusqu'au moins 120 jours.

Un compromis initial sur des critères de participation et des engagements contraignants (voir encadré 1) avait néanmoins été trouvé lors du Conseil des ministres franco-allemand⁴¹. Selon des sources informées⁴², différents types d'engagements avaient été envisagés :

- **Budget** : consacrer 2% du PIB à la défense et 20% aux investissements de défense ;
- **Participation** : s'engager dans au moins un projet de CSP et dans les activités de l'Agence européenne de défense ;
- **Opérations** : contribuer à la liste des participants aux groupements tactiques et aux opérations et missions PSDC tout en favorisant des processus de prise de décision nationaux plus rapides ;
- **Coordination des partenaires** : participer à l'Examen annuel coordonné sur la défense (CARD) et contribuer au Fonds européen de la défense (voir ci-dessous).

La France et l'Allemagne estiment qu'environ 20 États membres de l'UE pourront éventuellement remplir ces critères. Certains, tels que la participation aux groupements tactiques et à l'Agence européenne de défense, ne sont pas trop controversés. En revanche, les objectifs de dépenses, tels les 2% du PIB, déjà acceptés dans

38. Protocole 10, Art. 2 TUE.

39. Jean-Claude Juncker, « In defence of Europe », *op. cit.* [traduction libre]

40. Conclusions du Conseil européen sur la sécurité et la défense, 22 juin 2017.

41. Conseil des ministres franco-allemand, déclaration, 13 juillet 2017.

42. Nicolas Gros-Verheyde, « Français et allemands définissent des critères communs pour la coopération structurée permanente », Bruxelles 2 Pro, 13 juillet 2017.

le cadre de l'OTAN, constitueraient des critères d'entrée ambitieux. Seuls quelques États membres rempliront ce critère en 2017, et la France et l'Allemagne ne comptent pas parmi eux. Prendre un réel engagement à accélérer les processus de prise de décision nationaux serait tout autant délicat, si l'on prend pour exemple la nécessité pour l'Allemagne d'obtenir un aval parlementaire.

Lors du Conseil des ministres franco-allemand, les deux pays ont également annoncé une série de projets de capacités communes, et notamment :

- un avion de chasse commun remplaçant les modèles nationaux actuels (feuille de route d'ici 2018) ;
- un système de chars de combat et d'artillerie commun (feuille de route d'ici 2018) ;
- un système de surveillance maritime européen (feuille de route d'ici 2018) ;
- un drone européen de moyenne altitude et de longue endurance (MALE) (contrat de développement d'ici 2019) ;
- une nouvelle génération d'hélicoptères Tigre.

“ QUAND IL S'AGIT D'INSTAURER UN ÉQUILIBRE ENTRE AMBITION ET INCLUSION, LE DIABLE SE CACHE SOUVENT DANS LES DÉTAILS. ”

Bon nombre de ces projets ne se matérialiseront qu'à moyen ou long terme. Ainsi, l'avion de chasse commun qu'Emmanuel Macron décrivait comme une véritable « révolution » ne devrait pas voler avant 2035-2040. À ce stade, une incertitude demeure sur le degré d'inclusion de ces projets bilatéraux. Concernant le char de combat, la déclaration du Conseil des ministres franco-allemand indique de manière vague que ce projet « s'ouvrira à d'autres pays européens lorsque ces projets seront suffisamment développés ». Les options et incitations seront-elles suffisantes pour que les petits États membres puissent y participer ? Autre question annexe : dans quelle mesure le Fonds européen de la défense se concentrera-t-il sur les géants européens de l'industrie de la défense tels qu'Airbus et Finmeccanica ? Quand il s'agit d'instaurer un équilibre entre ambition et inclusion, le diable se cache souvent dans les détails.

3.2. Fonds européen de la défense : quels moyens, quelles priorités ?

Les États membres de l'UE dépensent actuellement moins de 200 millions d'euros par an pour des projets collaboratifs européens de R&T et 80% des marchés publics de défense sont purement nationaux⁴³. Le coût d'opportunité de **la fragmentation du marché de la défense et de l'absence d'interopérabilité** est estimé à 30 milliards d'euros⁴⁴. En septembre 2016, les ministres français et allemand de la défense ont appelé la Commission européenne et l'Agence européenne de défense à créer des incitations pour stimuler la coopération entre les États membres en matière de défense⁴⁵. Deux jours plus tard, le président de la Commission Jean-Claude Juncker proposait dans son discours sur l'état de l'Union⁴⁶ un « Fonds européen de la défense, pour stimuler activement la recherche et l'innovation ».

La Commission a lancé le Fonds européen de la défense le 7 juin 2017. Il vise à favoriser l'investissement des États membres et à renforcer la coopération par le biais de trois éléments :

- **Recherche** : À compter de 2020, l'UE consacra 500 millions d'euros du budget communautaire à un financement intégral et direct de la recherche collaborative en matière de défense.
- **Développement** : La Commission affectera 500 millions d'euros en 2019 et 1 milliard d'euros à compter de 2020 au co-financement (20%) de la phase de développement de projets collaboratifs entre au moins trois entreprises situées dans au moins deux États membres. La Commission espère que cette mesure incitative permettra de lever 5 milliards d'euros d'investissements annuels de la part des États membres.

43. Commission européenne, « Plan d'action européen de la défense : vers un Fonds européen de la défense », Bruxelles, 30 novembre 2016.

44. Commission européenne, « Document de réflexion sur l'avenir de la défense européenne », 7 juin 2017.

45. Proposition conjointe des ministres de la défense Ursula von der Leyen et Jean-Yves Le Drian, « Revitalisation de la PSDC - Vers une défense au sein de l'UE globale, réaliste et crédible », 11 septembre 2016.

46. Discours du président Jean-Claude Juncker, « L'état de l'Union 2016 », 14 septembre 2016.

- **Acquisition** : Une condition du co-financement de la phase de développement repose sur un engagement suffisamment fort des États membres à acquérir le produit final de manière coordonnée, y compris au moyen de l'acquisition conjointe. Pour l'acquisition elle-même, la Commission fera office de « plate-forme d'information » et fournira des conseils juridiques et financiers.

À compter de 2020, la Commission prévoit donc d'octroyer chaque année des fonds à hauteur de 1,5 milliard d'euros, soit environ 1% du budget communautaire. Le Fonds placerait ainsi la Commission parmi les quatre principaux investisseurs pour la R&T en matière de défense⁴⁷. Toutefois, à l'heure où nous écrivons, nous ne savons pas encore de quelle rubrique budgétaire proviendraient ces fonds. Les négociations sur le prochain cadre financier pluriannuel devraient débuter et seront sans doute controversées. Le Brexit devrait entraîner une perte annuelle de 10 milliards d'euros et les contributeurs nets semblent peu disposés à augmenter leur contribution⁴⁸.

Selon Ursula von der Leyen, « L'Allemagne et la France souhaitent devenir le moteur d'une Union européenne de la défense et mettre en place le Fonds de la défense de manière intelligente »⁴⁹. Mais quand il s'agit du financement du développement ou des achats, les opinions divergent toujours. Un co-financement par le budget communautaire représenterait environ l'équivalent de 2-3% des dépenses combinées des États membres en matière d'achats et de R&D. En guise de nouvelles mesures incitatives, la Commission européenne a proposé une « boîte à outils financière » comportant des obligations spécifiques à un projet qui seraient exemptées des règles de l'UE en matière de déficits budgétaires⁵⁰, ce qui est conforme aux préférences françaises et italiennes. Dans son discours de janvier 2017 à Berlin, Emmanuel Macron avait explicitement plaidé en faveur d'« une capacité commune de la dette basée sur des obligations européennes dans le domaine de la défense » (un plaidoyer qui avait ensuite été largement minimisé). L'Allemagne rejette de telles propositions visant à essayer d'introduire des euro-obligations en catimini. Elle critique la Commission, lui reprochant d'aller au-delà de ses compétences. Le 22 juin 2017, le Conseil européen a invité les États membres à « continuer de travailler sur des options concernant la passation conjointe de marchés (...) sur la base de mécanismes de financement solides »⁵¹. Ceci pourrait être interprété comme une tendance à aller plutôt vers la position allemande.

Le rôle de la Commission comme gardienne des projets de défense collaboratifs suscite également de grandes préoccupations⁵². La défense constitue le cœur de la souveraineté nationale et la Commission constitue un acteur relativement nouveau dans ce domaine. En septembre 2016, le vice-président de la Commission Jyrki Katainen avait indiqué : « La sécurité a toujours relevé de la compétence des États membres, mais la réalité a changé »⁵³. Les États membres, y compris la France et, dans une moindre mesure, l'Allemagne, craignent que la Commission considère le Fonds sous le prisme de l'industrie et des marchés de la défense plutôt que sous celui des intérêts stratégiques de sécurité. Ce n'est pas un hasard si le jour du lancement du Fonds, Jyrki Katainen a souligné que « les États membres resteront aux commandes » de ce Fonds⁵⁴. Un compromis pourrait consister, pour la Commission, à déléguer le contrôle de certains projets relevant du Fonds européen de la défense à l'Agence européenne de défense. Cette dernière étant dirigée par la Haute représentante et devant répondre devant le Conseil, un renforcement de son rôle pourrait réduire les préoccupations en termes de souveraineté.

3.3. Le mécanisme CARD, un outil de coordination efficace ?

L'une des raisons de **l'inefficacité collective de l'UE en matière de développement des capacités** est le manque de coordination entre les cycles de planification de la défense nationale et les pratiques, ce qui conduit à des chevauchements et des doublonnements. La Stratégie globale de l'UE a ainsi appelé à la « synchronisation graduelle et l'adaptation mutuelle ». En septembre 2016, le couple franco-allemand avait proposé un « semestre européen » pour les capacités de défense.

47. Sophia Besch, « What future for the European Defence Fund? », CER, 28 juin 2017.

48. Jörg Haas, « Brexit will shake up the EU budget and that's a good thing », Jacques Delors Institut - Berlin, Blog Post, 24 mai 2017.

49. Andrea Shalal, « Germany, France drafting details of defense fund: German minister », Reuters, 10 juin 2017. [traduction libre]

50. Commission européenne, Fiche d'information, « Le Fonds européen de la défense : Questions et réponses », 7 juin 2017.

51. Conclusions du Conseil européen sur la sécurité et la défense, 22 juin 2017.

52. Certains États membres, dont l'Allemagne, préféreraient accroître le rôle de l'Agence européenne de défense. Selon la proposition actuelle de la Commission, cette dernière n'aurait que le statut d'observateur dans un comité assistant la Commission européenne.

53. Arthur Beesley et Alex Barker, « Brussels wants EU 'defence bonds' », Financial Times, 15 septembre 2016. [traduction libre]

54. Commission européenne, « Un Fonds européen de la défense: 5,5 milliards d'euros par an pour stimuler les capacités de défense européennes », communiqué de presse, Bruxelles, 7 juin 2017.

Les États membres ont finalement opté pour une version moins ambitieuse : un Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) établi sur une base intergouvernementale et volontaire. Il prévoit des rapports biennaux préparés par l'Agence européenne de défense, fonctionnant comme le secrétariat de cet Examen annuel et fournissant un aperçu :

- de l'ensemble des plans de défense des États membres ;
- de la mise en œuvre des priorités dans le cadre du Plan de développement des capacités ;
- du développement de la coopération européenne.

Un projet pilote sera lancé à l'automne 2017 avec tous les États membres. Ce mécanisme CARD devrait être mis en œuvre progressivement pour être pleinement opérationnel d'ici l'automne 2019. Il reste à voir combien d'États signeront la version finale.

La question sera celle de l'efficacité de ce mécanisme CARD. Sur les quatre critères volontaires et collectifs relatifs à l'équipement et l'acquisition dans le domaine de la défense, seul le premier a en moyenne été rempli entre 2007 et 2014⁵⁵ :

- Acquisition d'équipement, y compris la recherche-développement (R&D) et la recherche-technologie (R&T) en matière de défense : 20% du total des dépenses de défense ;
- Acquisition collaborative européenne d'équipement : 35% du total des dépenses d'équipement ;
- Dépenses de R&T en matière de défense : 2% du total des dépenses de défense ;
- Dépenses de R&T européenne collaborative en matière de défense : 20% du total de la R&T en matière de défense.

En mai 2017, le Conseil a souligné que cet Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) reposerait essentiellement sur le partage d'informations, s'appuierait sur les outils et processus de planification existants, et éviterait tout effort administratif supplémentaire inutile, ce qui amène à s'interroger sur sa valeur ajoutée. La majorité des États membres participent déjà au Processus de planification de la défense de l'OTAN. Certains, notamment la Pologne, sont sceptiques à l'égard d'un processus bureaucratique supplémentaire qui pourrait être lourd. Il reste à voir si la pression des pairs sera une incitation suffisante à participer, et plus important encore, à respecter les critères collectifs potentiels.

4. À petits pas vers une Union de la sécurité et de la défense

On observe une évolution générale vers une Union de la sécurité et de la défense, mais les visions franco-allemandes et européennes continuent à diverger sur des détails importants. Dans son document de réflexion sur la défense de juin 2017, la Commission a présenté trois scénarios pour l'avenir⁵⁶. Le premier s'apparente au *statu quo* ; le second en constitue une version améliorée avec davantage de coopération ; le troisième est un pas vers une « armée européenne » avec des forces pré-positionnées et une planification des défenses nationales pleinement synchronisée. Si cette vision incrémentale est utile, le document reste vague et éloigné des propositions plus concrètes du SEAE et des États membres. Dans les paragraphes suivants, nous combinons approche progressive et propositions concrètes pour le court, moyen et long terme.

4.1. À court terme : maintenant ou jamais

Malgré les contraintes, il existe une importante fenêtre d'opportunité pour faire avancer la politique de sécurité et de défense de l'UE. La France et l'Allemagne devraient saisir l'occasion pour proposer des compromis européens inclusifs sur leurs projets favoris respectifs : la CSP et le Fonds européen de la défense. Idéalement, les compromis pourraient être adoptés dès la réunion du Conseil européen de décembre 2017. En outre, la lune de miel franco-allemande exige des initiatives bilatérales ambitieuses pour faire avancer des dossiers de politique étrangère.

55. Daniel Fiott, « The CARD on the EU defence table », Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, *Alert No. 10*, 26 avril 2017.

56. Commission européenne, « Document de réflexion sur l'avenir de la défense européenne », 7 juin 2017.

4.1.1. Parvenir à des compromis inclusifs sur la CSP et le Fonds pour la défense

“ SAISIR L'OCCASION POUR PROPOSER DES COMPROMIS EUROPÉENS INCLUSIFS SUR LA CSP ET LE FONDS EUROPÉEN DE LA DÉFENSE ”

La France et l'Allemagne vont devoir convaincre les autres États membres de l'UE sur leurs compromis relatifs à **des critères ambitieux et inclusifs pour la CSP**. En termes d'ambition, il est nécessaire d'aller au-delà du *statu quo*, mais la mise en œuvre pourrait être progressive. De nombreux États membres sont loin de l'objectif des 20% des dépenses totales de défense consacrées aux achats d'équipement, à la R&D et la R&T. La Belgique, par exemple, était à 0,91% en 2016. Dans le cadre de la CSP, l'objectif des 20% pourrait devenir contraignant d'ici 10 ans. La France et l'Allemagne appliquent en effet la même logique quand il s'agit de remplir l'objectif de 2% des dépenses de l'OTAN. En outre, un mélange équilibré de clusters de CSP plus « civils » (par exemple un Commandement médical européen) ou plus « militaires » (par exemple un char de combat européen) pourrait permettre aux États membres les plus petits et les plus pacifistes d'être des participants actifs, voire des leaders, au cœur de la défense européenne.

Une logique de compromis similaire pourrait s'appliquer au Fonds européen de la défense. Tout accord sur des incitations financières impliquant la dette a peu de chances d'aboutir avant fin 2017. Toutefois, la France et l'Allemagne pourraient proposer de **renforcer le Mécanisme financier coopératif** établi par l'Agence européenne de défense en mai 2017. Il s'agit d'un mécanisme volontaire de mutualisation permettant aux États membres de « soutenir chacun financièrement par le biais d'un système d'avances remboursables et de paiements différés »⁵⁷. Ce mécanisme pourrait être renforcé pour devenir une « plateforme de gestion des investissements »⁵⁸. Les États membres pourraient ainsi se mettre d'accord sur des projets de défense coopératifs afin de relever les défis découlant d'un manque de synchronisation budgétaire. Il pourrait s'agir d'une étape pragmatique vers un meilleur partage des risques.

Il est important que cette recherche de compromis ne se limite pas à un G2 franco-allemand, voire un G4 (avec l'Espagne et l'Italie). Même si les délais sont serrés, il est important de **construire des ponts vers les États membres de l'UE plus petits et atlantistes**. La présidence estonienne du Conseil de l'Union, qui est entrée en fonction le 1^{er} juillet 2017, a fait du renforcement de la coopération en matière de défense l'une de ses priorités. Elle devrait jouer le rôle d'intermédiaire et amener les États membres à réfléchir ensemble sur la conception et les implications de la géométrie variable en matière de défense.

4.1.2. Gérer les priorités les plus urgentes en matière de sécurité : un Émissaire commun en Syrie

Le débat sur le développement des structures et des capacités ne devrait pas conduire à négliger les dossiers les plus urgents en matière de politique étrangère. La déclaration du Conseil des ministres franco-allemand comprenait des propositions en faveur d'une coopération diplomatique plus étroite, avec notamment des ambassades communes et la nomination d'ambassadeurs franco-allemands sur des sujets d'intérêt commun. Si le Conseil s'est concentré sur le Sahel, la Syrie et la lutte contre le prétendu État islamiste constituent des dossiers encore plus urgents avec des intérêts convergents en matière de sécurité. La Haute représentante de l'UE a été impliquée dans les négociations sur la Syrie menées par l'ONU aux côtés d'un groupe d'États membres de l'UE. Toutefois, sa voix a été marginalisée en raison de l'absence d'une position consensuelle claire sur l'avenir de Bachar el Assad et l'attitude à l'égard de la Russie.

Comme Emmanuel Macron l'a annoncé le 23 juin 2017, « Quand l'Allemagne et la France parlent de la même voix, l'Europe peut avancer ». Dans cet esprit, les deux pays devraient faire un premier pas vers un renforcement de l'influence européenne en nommant **un Émissaire franco-allemand en Syrie**. Cette avancée reposerait sur une série de déclarations franco-allemandes communes sur le conflit⁵⁹ et permettrait des interventions communes plus fréquentes, plus opportunes et plus importantes. Une *task-force* commune associant les deux ministères des affaires étrangères pourrait préparer le travail de l'Émissaire. Les positions communes devraient prendre en compte autant que possible les opinions des partenaires européens. L'Émissaire pourrait avoir un adjoint de l'autre nationalité et les rôles pourraient être échangés après une certaine période pour

57. Agence européenne de défense, « Outcome of EDA Ministerial Steering Board », 18 mai 2017.

58. *Ibid.*

59. Voir par exemple : Déclaration commune de la chancelière fédérale Angela Merkel et du président de la République François Hollande suite aux frappes aériennes en Syrie, 7 avril 2017.

éviter tout déséquilibre. Un tel mécanisme permettrait de maximiser les synergies et de capitaliser sur les forces française et allemande respectives.

“ QUAND L'ALLEMAGNE
ET LA FRANCE PARLENT DE
LA MÊME VOIX, L'EUROPE
PEUT AVANCER.”

Des propositions similaires ont déjà été discutées au niveau administratif. **Des questions de souveraineté** demeurent mais elles ne devraient pas empêcher la France et l'Allemagne de chercher à avoir une réelle influence sur les dossiers de sécurité mondiaux les plus complexes. Cette étape ambitieuse démontrerait que les grands États sont prêts à partager leur souveraineté pour renforcer leur poids sur la scène internationale et pourrait entraîner l'adhésion au projet des autres États.

4.2. Du moyen au long terme : au-delà de la lune de miel... et du divorce

Le moteur franco-allemand actuel a façonné l'agenda européen en matière de défense et de sécurité, ainsi que les premières prudentes avancées. À compter de 2018, l'objectif doit être triple. Tout d'abord, la France et l'Allemagne devraient unir leurs efforts pour rendre ces prudentes avancées plus ambitieuses. Ensuite, les deux pays devraient travailler sur les liens entre les éléments du « paquet défense » afin de maximiser les synergies. Enfin, et compte tenu du départ du Royaume-Uni de l'UE, ils devraient réfléchir aux options permettant aux pays tiers de participer à certains volets du « paquet défense ».

4.2.1. Développer un quartier général civilo-militaire plus ambitieux

La France et l'Allemagne devraient poursuivre leurs efforts en faveur d'**un quartier général opérationnel de l'UE pleinement intégré**. Le processus de réforme pourrait être lancé en 2018, sur la base de la première évaluation de la MPCC. Après le Brexit, le mandat pourrait être progressivement élargi aux opérations exécutives de manière à garantir une plus grande réactivité mais aussi une meilleure anticipation. Conformément à l'approche globale de l'UE, la Capacité civile de planification et de conduite ainsi que la MPCC devraient fusionner sur le plan institutionnel et physique, et répondre directement au Comité politique et de sécurité.

Outre la création de **synergies civilo-militaires**, une structure plus intégrée aurait deux avantages. Tout d'abord, elle permettrait de renforcer la valeur ajoutée de l'UE dans sa coopération avec l'OTAN en matière de menaces hybrides. Ensuite, elle pourrait convaincre les États membres de l'UE les plus pacifistes d'évoluer vers une structure plus progressive.

4.2.2. Lier les volets du « paquet d'hiver »

Le lien entre la CSP, le Fonds européen de la défense et l'Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) devrait être précisé et formalisé. La Commission a déjà proposé un tel lien, selon lequel les participants à la CSP devraient recevoir un co-financement supplémentaire de 10% par le biais de ce Fonds. La France et l'Allemagne seraient apparemment allées plus loin en proposant de faire de la participation au mécanisme CARD et des contributions au Fonds européen de la défense des critères d'entrée dans la CSP. Plusieurs États membres, tels la Pologne, pourraient s'y opposer à court terme.

La France et l'Allemagne devraient continuer à encourager ces liens pour maximiser les synergies. Il devrait exister **une liaison directe entre le mécanisme CARD, le Fonds européen de la défense et les mécanismes d'évaluation contraignants de la CSP**. L'Agence européenne de défense pourrait réaliser des évaluations annuelles. L'expérience du Semestre européen montre toutefois que de tels mécanismes ne garantissent pas nécessairement le respect des règles par les États membres. Un véritable Semestre européen de la défense établirait cependant un lien systématique entre les engagements et respects d'une part, et les lacunes et projets européens collectifs en matière de capacités d'autre part.

4.2.3. Élaborer des options pour une association plus étroite des pays tiers

Il existe une forte volonté politique d'associer étroitement le Royaume-Uni à l'Union européenne de la sécurité et de la défense. Les négociations officielles sur cette future relation ne commenceront qu'en 2019. L'UE27

devrait préparer ces négociations en élaborant des options pour une association étroite de ses voisins et partenaires les plus proches.

La France et l'Allemagne semblent être globalement ouvertes à la participation de pays tiers aux CSP. Bien sûr, ces pays tiers auraient à remplir un certain nombre de critères spécifiques de la **CSP**. Sur la base du modèle norvégien, ils pourraient s'agir d'un accord administratif avec l'Agence européenne de défense et d'une participation aux groupements tactiques. L'implication des pays tiers dans la structure de gouvernance des CSP constitue une question délicate. Deux options pourraient être envisagées :

- **Un partenariat privilégié avec la CSP** : les pays tiers pourraient être autorisés à être intégrés dans la structure de gouvernance à deux étages de la CSP. Ils auraient un statut d'observateur au Conseil mais participeraient pleinement au niveau des projets et initiatives. Le droit de vote au Conseil resterait de la prérogative des États membres de l'UE participant à la CSP. Cette option pourrait être attractive pour les États tiers, mais les États membres de l'UE risquent de ne pas accepter de leur octroyer de telles compétences d'élaboration des décisions.
- **Un statut d'associé à la CSP** : les États tiers ne seraient intégrés qu'au niveau des projets et initiatives des modules de la CSP auxquels ils contribuent réellement. Cela permettrait aux pays tiers de pouvoir faire certains choix tout en étant exclus du niveau de décision le plus élevé. Il pourrait s'agir d'un compromis réaliste et pragmatique.

La contribution des États tiers au **Fonds européen de la défense** et la possibilité d'en profiter constituent une autre question à résoudre. Le règlement proposé par la Commission la restreint aux États membres de l'UE. Toutefois, la participation du Royaume-Uni pourrait être d'intérêt mutuel et ce serait manquer de clairvoyance que de l'exclure *a priori* : il s'agit, de loin, du leader européen en matière de R&D dans le domaine de la défense. Son inclusion dans le « volet recherche » en matière de défense pourrait s'inspirer, par exemple, du modèle de la participation norvégienne au programme Horizon 2020. Sa participation au « volet capacités » pourrait dépendre de la source budgétaire retenue dans le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE et des options respectives pour les accords de partenariat. Dans tous les cas, une association de type Norvège apporterait une contribution au budget communautaire. C'est une question de négociation que de savoir combien le Royaume-Uni est prêt à payer pour une association étroite au noyau de la défense européenne.

CONCLUSION

Encouragée par une série de facteurs internes et externes, la politique de sécurité et de défense de l'UE est devenue l'un des domaines les plus dynamiques de l'intégration européenne. La France et l'Allemagne ont joué un rôle important pour fixer l'agenda de l'UE et surmonter des obstacles de longue date. La lune de miel franco-allemande ne devrait toutefois pas occulter les différences bilatérales et européennes existantes en termes de partage des risques, de souveraineté et de ressources. Une approche progressiste visant à créer une Union européenne de la sécurité et de la défense semble donc constituer le scénario par défaut. Toutefois, ce gradualisme ne devrait pas s'apparenter à un accord autour du plus petit dénominateur commun. La France et l'Allemagne devraient se concentrer à court terme sur des compromis bilatéraux concrets et des initiatives en matière de sécurité, faciliter un large consensus européen pour approuver le « paquet défense » à moyen terme et ouvrir la porte aux États tiers concernés en prévision du moyen et long terme.

L'élection française a alimenté un optimisme généralisé sur la relance du moteur franco-allemand. Le sentiment de soulagement collectif suite à l'élimination de Marine Le Pen au second tour de l'élection disparaissant progressivement, certaines voix sceptiques se font plus fortes. Le fait que le Conseil des ministres franco-allemand de cette année ait négligé deux éléments essentiels pour l'avenir de l'UE, à savoir le parachèvement de la zone euro et les mécanismes efficaces de solidarité interne en matière de migrations, a renforcé ce scepticisme. La sécurité et la défense sont deux domaines dans lesquels l'optimisme initial continue à prévaloir. Toutefois, cela pourrait changer si le couple franco-allemand ne réussit pas à combler l'écart entre la vision et l'action, et à inciter les autres à agir également. Une Union de la sécurité et de la défense plus ambitieuse ne constitue pas la solution miracle permettant de résoudre les divers défis auxquels l'UE est confrontée. Toutefois, dans un monde plus connecté, plus contesté et plus complexe, le renforcement du rôle et de la voix de l'UE en tant qu'acteur mondial constitue une condition préalable importante pour donner un contenu au message d'une « Europe qui protège et donne les moyens d'agir ».

Sur les mêmes thèmes...

FRANCE AND GERMANY: SHIFTING GEARS ON EUROPEAN DEFENCE?

Nicole Koenig, Blog Post, Jacques Delors Institut – Berlin, 11 juillet 2017

MENACE TERRORISTE ET CRISE DES RÉFUGIÉS : RÉPONSES FRANCO-ALLEMANDES

Yves Bertoncini, Gilles Finchelstein, Marcel Grignard, Julie Hamann, Ronja Kempin, Guillaume Klossa, Nicole Koenig, Martin Koopmann, Jean-Paul Maulny, Marc-Olivier Padis, Sophie Pornschlegel, Dominic Schwickert, Stefan Seidendorf et Hans Stark, Tribune, Institut Jacques Delors, janvier 2017

ACTION EXTÉRIEURE DE L'UE ET BREXIT : TRANSFORMER UN RISQUE EN OPPORTUNITÉ

Nicole Koenig, Policy paper n°178, Jacques Delors Institut – Berlin, décembre 2016

LE DESTIN DES EUROPÉENS EST ENTRE LEURS MAINS

Enrico Letta, Tribune, Institut Jacques Delors, décembre 2016

L'UE ET NOTRE SÉCURITÉ COLLECTIVE : PLUS FORTS ENSEMBLE !

Jacques Delors, António Vitorino, Pascal Lamy, Enrico Letta, Yves Bertoncini, Tribune, Institut Jacques Delors, juin 2016

LA SÉCURITÉ DE L'UE : UNE URGENCE POLITIQUE

Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Elisabeth Guigou, Philippe De Schoutheete, Elvire Fabry, Nicole Koenig et Thomas Pellerin-Carlin, Tribune, Institut Jacques Delors, mars 2016

RÉAJUSTER L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UE : POTENTIEL ET CONTRAINTES

Nicole Koenig, Policy paper n°125, Jacques Delors Institut – Berlin, février 2015

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) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Traduction à partir de l'anglais: Mathilde Durand • © Institut Jacques Delors



19 rue de Milan, F - 75009 Paris
 Pariser Platz 6, D - 10117 Berlin
 info@delorsinstitute.eu
 www.institutdelors.eu

