



Annuaire Français de Relations Internationales
AFRI 2003, volume IV
Editions Bruylant, Bruxelles

BOYER Yves, "La politique de sécurité et de défense de l'Union européenne; bilan d'étape", AFRI 2003, volume IV

Disponible sur <http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/boyer2003.pdf>

Tous droits réservés - Centre Thucydide - contact : centre.thucydide@afri-ct.org

LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE DE L'UNION EUROPÉENNE

BILAN D'ÉTAPE

PAR

YVES BOYER (*)

L'Union européenne s'est lancée depuis peu dans la voie d'une politique de défense dont le possible échec mettrait très certainement à mal tout l'édifice actuel de la construction européenne. Pourtant, ce projet reste fragile et à la merci de divergences d'appréciations opposant les Européens sur des sujets cruciaux, comme par exemple la crise iraquienne. Il demeure également en butte à l'hostilité d'une partie des bureaucraties nationales et mal compris par l'opinion. Il faut reconnaître qu'il est proprement révolutionnaire : il implique des abandons de souveraineté sans précédent ; pour qu'il puisse être mené à son terme, il appelle à des mutations prodigieuses des différentes armées européennes ; il suppose en outre l'instauration, dans les affaires militaires, d'un rapport beaucoup plus équilibré avec les Etats-Unis.

Cet ensemble de facteurs explique que la mise sur pied d'une défense européenne reste encore trop souvent appréhendée avec circonspection et hésitation, ce qui ne contribue guère à dissiper la confusion qui l'entoure généralement. A ne s'attacher qu'à scruter dans le détail les ambiguïtés politiques qui président à son actuel développement, la complexité des structures de prise de décision qui gouvernent son évolution et les atermoiements dont font trop souvent preuve les institutions qui en sont en charge, il n'est que trop facile d'en dénoncer les faiblesses et les insuffisances qui jalonnent sa lente maturation.

Il existe cependant d'autres façons, plus positives, d'en percevoir le cours, en plaçant son développement en perspective. L'idée même de défense européenne n'est pas nouvelle. Elle remonte à l'immédiat après-guerre. C'est ainsi que, dans le cadre de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO), fut mise en place une structure militaire intégrée, avec un éphémère commandement commun, confié au maréchal Montgomery. L'absence de moyens et l'urgence de faire face à la menace soviétique rendront vaine cette première tentative. L'organisation de la défense de l'Europe occidentale sera dès lors confiée de fait à un Etat certes allié, mais non européen, seul à posséder les capacités d'équilibrer le potentiel militaire soviétique. Les puissances euro-

(*) Directeur-adjoint de la Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS), enseignant à l'Ecole polytechnique et à l'Ecole militaire de Saint-Cyr et président de la Société Française d'Etude Militaire (SFEM).

péennes qui dominaient le monde au début du XX^e siècle se trouvaient ainsi réduites à organiser leur sécurité et leur défense sous la conduite d'un protecteur étranger. De 1948 à 1989, malgré un cadre défini en fonction des rapports de force de l'après-Seconde Guerre mondiale, l'idée d'une défense de l'Europe par les Européens restait cependant présente et continuera à faire son chemin sous la forme de différents avatars : CED, plans Fouchet, *etc.* Les conditions n'étaient cependant pas réunies pour que ces projets aboutissent. A la fin des années 1980, alors que des bouleversements exceptionnels s'annonçaient avec la fin du camp socialiste qui s'effondrait sur lui-même, les membres de la Communauté Economique Européenne (CEE) se décidèrent à accélérer leur processus de rapprochement. Notamment pour les membres les plus anciens, près de 35 ans d'intégration européenne leur commandaient d'approfondir leur rapprochement en lui donnant un contenu politique assorti de mécanismes de prise de décision politico-militaire. C'est ainsi par exemple qu'en 1987, à l'occasion de la « plate-forme » de La Haye, les pays membres de l'UEO reconnaissaient que « *la construction européenne restera incomplète tant qu'elle ne s'étendra pas à la sécurité et à la défense* ». Cette ligne de pensée correspondait à celle maintenue par la France tout au long des années de stagnation de la défense européenne et qui demeure encore aujourd'hui, comme en attestent de récents propos tenus par le Président de la République : « *l'Europe de la défense est aussi un volet essentiel de la construction européenne. Sans elle, la voix des nations européennes ne se fera pas entendre sur la scène internationale. Sans capacités d'action militaire, l'Europe restera impuissante ou dépendante. La France montre aujourd'hui le chemin et elle invite ses partenaires, tous ses partenaires, à consentir le même effort pour que l'Europe que nous construisons soit plus solidaire, plus forte et mieux respectée* » (1). Les Traités de Maastricht puis d'Amsterdam représenteront quelques années plus tard une avancée considérable, puisqu'ils ouvraient à l'Union européenne la perspective de construire une politique de défense commune. La signification de cette avancée consistait à placer ce nouveau chantier de la construction européenne dans un contexte politique. La création et la montée en puissance de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) sont de ce point de vue d'une nature bien différente de la conclusion d'une alliance traditionnelle entre Etats comme l'OTAN. Ils visent en effet selon les termes du Traité sur l'Union européenne « *à la définition progressive d'une politique de défense commune qui pourrait conduire à une défense commune* ».

Force est cependant de constater que la décision de mettre en place la PESD ne remonte qu'à une dizaine d'années et les mesures concrètes prises dans ce sens à seulement quelques années. Pour que la PESD prenne son essor, il convient que les Européens engagent un travail lent de ré-appro-

(1) Discours du Président de la République Jacques Chirac tenu à la base aérienne 110 (Creil), le 30 septembre 2002.

priation de la dimension stratégique et militaire de la sécurité. De ce point de vue, à de très rares exceptions près, ils ont à surmonter les habitudes prises durant quarante ans de tutelle sur leurs affaires de sécurité : tutelle acceptée à l'Ouest, et imposée par la force à l'Est. Cette sujétion aura des conséquences de long terme sur l'essor de la PESD.

LA PESD ET LE PESANT HÉRITAGE DE LA GUERRE FROIDE

En Europe centrale et orientale, en réaction à la mainmise soviétique, les Américains bénéficient d'un prestige considérable. Une fois l'URSS disparue, un philo-américanisme exacerbé s'y manifeste sans retenue; le modèle culturel stratégique américain y exerce une séduction très forte, ce qui aurait pu compliquer le développement de la PESD. Les Américains usent d'ailleurs de cette situation pour conforter leur nouvelle présence et leur permettre de s'afficher, pour reprendre les termes utilisés par l'ancien Secrétaire d'Etat, Madeleine Albright, comme « *la puissance indispensable* ». Ils sont particulièrement actifs dans la mise sur pied d'institutions de stabilité destinées à accompagner l'effondrement du bloc soviétique, l'apparition de nouveaux Etats européens et leur intégration progressive dans la communauté des démocraties. Ce maillage d'institutions et de mécanismes nouveaux place Washington au centre de l'échiquier du Vieux Continent, et ce, d'autant plus aisément que les importantes communautés originaires d'Europe centrale et orientale, comme les Américano-Polonais (5 millions), les Américano-Ukrainiens (1,5 million) et les Américano-Lituanais (850 000 personnes) pèsent sur les autorités américaines pour qu'elles agissent favorablement à l'égard de leur patrie d'origine. La plupart de ces nouveaux Etats, dans une situation de grande précarité et de faiblesse économique, politique et sociétale, voient dans les initiatives américaines une planche de salut à laquelle ils se rallient sans hésitation. Ils le font d'autant plus que leur potentiel humain et leur niveau de développement ne leur laissent, d'un point de vue de leur sécurité extérieure, hormis l'appartenance à l'OTAN ou à l'Union européenne, que la possibilité de développer un réseau de liens bilatéraux de toute nature avec les Etats-Unis à travers la participation à des structures de coopération *ad hoc* ou encore dans le cadre du Partenariat pour la Paix (PpP). Cette place centrale offre à Washington toute une série de leviers d'action qu'il est le seul à posséder. La Maison-Blanche y trouve ainsi l'occasion de développer son influence dans des zones riches en matières premières (bassin de la Caspienne) ou aux potentialités de développement économique importantes, comme par exemple en Baltique, qui regroupe un marché de 100 millions de personnes et où certains Etats connaissent une croissance économique exceptionnelle.

L'intérêt de toutes ces structures est d'offrir à la Maison-Blanche un rôle indispensable comme fournisseur de sécurité au sens large. Le Nord de l'Europe devient ainsi le théâtre d'un grand activisme de la part des autorités américaines. Celles-ci y ont multiplié les actions, lançant par exemple, en septembre 1997, la *Northern European Initiative* (2), destinée à renforcer les liens qu'entretiennent les Etats-Unis avec les pays de cette zone, à aider les nouvelles démocraties dans leur processus de transformation vers l'économie de marché dans un espace stabilisé et, ce qui reste du domaine du non-dit, à limiter l'influence, ou en tout cas les capacités de nuisance, de la Russie, laquelle est néanmoins associée à toutes ces mesures de coopération. Washington participe ainsi activement au Barents Arctic Council (3) et, à titre d'invité, au Conseil des Etats de la Baltique. Il a en outre été à l'origine de la Charte de partenariat avec les trois Etats baltes (janvier 1998), qui a permis de développer l'US-Baltic Partnership Commission. Cette dernière a largement facilité le processus d'adhésion à l'OTAN des Etats baltes, lesquels ont été invités à l'occasion du Sommet de Prague de novembre 2002. Ce tissu de relations développé par Washington avec les Etats de cette zone a de toute évidence une incidence sur le développement de la PESD, incidence négative comme certains commentateurs l'ont mentionné à l'occasion du choix du chasseur-bombardier F-16 par les autorités polonaises en décembre 2002 au détriment d'avions européens. En effet, dans le même temps où l'OTAN s'élargissait, l'Union européenne, lors du Conseil européen de Copenhague (12-13 décembre 2002) décidait d'accueillir de nouveaux membres, dont huit d'Europe centrale et orientale, qui adopteront sans doute pour un certain temps une vision minimaliste de la PESD (4).

Par ailleurs, les Etats-Unis ne se sont pas désintéressés des affaires de l'Union européenne en matière de défense. La politique américaine consiste dans un premier temps à circonscrire l'ampleur de la PESD en cherchant à l'intégrer dans un cadre otanien. Cela se fait d'abord d'une façon indirecte, en essayant de redonner à l'OTAN une « raison d'être » dans l'après-Guerre froide. Un rythme élevé de sommets de l'Alliance, durant la décennie 1990, permet en partie seulement de trouver des réponses à cette question à tra-

(2) La NEI couvre les trois Etats baltes, la Russie du Nord-Ouest, la Finlande, la Suède, la Norvège, le Danemark, l'Allemagne du Nord et la Pologne. La promotion de la stabilité régionale est encouragée à travers des initiatives comme celles destinées à favoriser le commerce, les programmes de santé publique. Aucune structure n'est en charge de la NEI au sein du Département d'Etat, ce qui tend à indiquer qu'elle est avant tout un mécanisme *ad hoc* destiné à renforcer la présence américaine dans la zone.

(3) Le Conseil a été créé le 19 septembre 1996 à Ottawa par le Canada, le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Fédération de Russie, la Suède et les Etats-Unis. Son rôle principal concerne la préservation de l'environnement et la définition de mesures destinées à favoriser le développement durable afin de contribuer à la prospérité du Grand Nord. De plus en plus, le Conseil se préoccupe d'affaires économiques et de mesures liées à la santé publique.

(4) Le Conseil européen de Copenhague (12/13 décembre 2002) a déclaré closes les négociations d'adhésion engagées en 1998 avec la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, l'Estonie, la Slovénie et Chypre, de même que celles lancées en 2000 avec la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et Malte. Le Traité d'adhésion de ces 10 pays sera signé le 16 avril 2003 à Athènes, l'objectif étant que ces nouveaux Etats membres rejoignent l'Union le 1^{er} mai 2004.

vers des amendements successifs apportés au fonctionnement, à la structure militaire et aux objectifs de l'Alliance. L'enjeu de ces sommets évolue donc graduellement : entre 1990 et 1994, ils sont focalisés sur les transformations tant internes qu'externes de l'Alliance, et notamment sur les modalités de coopération avec les pays de l'ex-URSS ; à partir du milieu de la décennie, ils prennent une tournure plus « existentielle ». La survie de l'Alliance était considérée par Washington comme liée à sa capacité à s'élargir et à être capable de nouvelles missions. Le débat sur ces nouvelles missions s'est longtemps enlisé dans la mesure où de sérieuses divergences entre Washington et les Alliés étaient rapidement apparues, comme en témoignèrent les réactions négatives exprimées en Europe face à ce qui pouvait être un « ballon d'essai » : le rapport Blackwill/Stürmer de novembre 1997, qui suggérait un rôle élargi de l'OTAN incluant notamment la protection de la zone du golfe arabo-persique. Le cap était ainsi fixé par les Américains, qui finiront par trouver, cinq ans plus tard, matière à satisfaction dans les décisions arrêtées lors du Sommet de l'OTAN à Prague, qui voyait l'arrivée de six nouveaux membres et amorçait d'un point de vue militaire l'extension de ses champs d'activité avec la mise sur pied annoncée de la NATO Rapid Response Force destinée à manifester l'engagement de l'Alliance en dehors de son champ d'action géographique traditionnel. Incidemment, cette force peut être aussi destinée à couper l'herbe sous le pied de la Force européenne de réaction rapide mis au point par les Européens dans le cadre de la PESD (5).

Dans le même temps qu'apparaissaient ces différences de comportement, l'affirmation de la volonté des Européens de développer la PESD venait perturber les desseins américains et mettre objectivement en cause le monopole de l'OTAN pour l'emploi de la force dans la résolution des crises affectant la sécurité européenne. Si les Etats-Unis n'ont eu de cesse d'affirmer leur soutien au projet de défense européenne, ils n'en ont pas moins pris soin d'assortir leurs encouragements de mises en garde sur les limites à ne pas dépasser (*no duplication, no discrimination, no decoupling*). Une ambiguïté certaine était d'ailleurs entretenue par Washington sur la nature de son soutien, puisqu'il a longtemps feint de ne voir dans la PESD que l'expression de la volonté des Européens de renforcer leur contribution militaire à l'OTAN, alors que la nature du projet est d'une tout autre ampleur. C'est pour cela que la Maison-Blanche a toujours assorti son soutien d'une mise en garde sur le risque d'une division de l'Alliance au sein de laquelle, de part et d'autre de l'Atlantique, on ne partagerait plus la même notion d'intérêts vitaux. De la même façon, l'exclusion de la Turquie du champ de la PESD fut très mal perçue par les autorités américaines. Cette inquiétude sur l'attitude de l'Union à l'égard de la Turquie va bien au-delà des questions de

(5) A ce sujet, cf. par exemple les commentaires d'Edward FOSTER, « Sharing the Reins : Briefing Nato-Eu Capabilities », *Jane's Defence Weekly*, 8 janvier 2003.

défense et concerne explicitement l'adhésion d'Ankara à l'Union. Le plaidoyer de Washington en faveur de la Turquie a été très fort et s'apparente purement et simplement à de l'ingérence dans les affaires de l'Union européenne. On notera de ce point de vue une continuité saisissante entre les Administrations Clinton et Bush : c'est ainsi, qu'à l'occasion d'une allocution prononcée en 1998, le Secrétaire d'Etat adjoint déclarait « *le débat actuel sur la nature – et les limites – de la ‘vocation européenne’ de la Turquie résonne avec des références à la ‘culture’ et à la ‘civilisation’.* Ces termes sont souvent un euphémisme pour désigner la religion. Il existe une théorie actuellement en vogue selon laquelle la rivalité Est-Ouest a fait place à un affrontement global entre civilisations... Cette idée fait trop aisément litière des énormes diversités qui existent au sein de chaque civilisation et également ce qu'elles ont en commun. Elle sous-estime la diversité ethnique et religieuses des Etats-Unis, du Canada et de plus en plus celle de l'Europe... Dans ces conditions la Turquie fera le bon choix concernant son avenir si nous affirmons clairement que ce choix est de rester avec nous. Décider autrement serait purement et simplement une erreur » (6); ces propos seront, sinon repris, en tout cas réaffirmés, à l'automne 2002, avec pratiquement la même détermination, par le Secrétaire à la Défense Donald Rumsfeld ou le Secrétaire d'Etat Colin Powell.

De part et d'autre de l'Atlantique, le sentiment prévaut que le *statu quo* sur la sécurité en Europe, où coexisterait l'OTAN rénovée avec en son sein la PESD, ne peut véritablement durer. Si les bureaucraties veillent à gommer les différends, les nombreuses ambiguïtés qui marquent désormais les relations transatlantiques pourraient finir par provoquer une crise aiguë. En réalité, le problème de fond est lié à la montée en puissance de l'Union européenne, qui vient, même si ce n'est pas son objectif, « défier » le *leadership* américain en particulier dans trois des domaines d'excellence de Washington : la monnaie, la haute technologie, les capacités militaires. A cela s'ajoute, outre-Atlantique, une considération de « grande » politique, qui est liée au refus traditionnel de voir l'Europe continentale dominée par une seule puissance. Aujourd'hui, pour nombre d'observateurs américains, cette puissance est l'Union européenne.

LA PESD, UN PROCESSUS RÉCENT ET DE PLUS EN PLUS COMPLEXE

Quelles qu'aient été les conditions difficiles de la naissance de la PESD, cette dernière se caractérise par le fait qu'elle demeure avant tout fragile car très récente et collective et constitue un processus avant d'être un aboutissement. Elle est récente, comme il vient d'être rappelé, et à ce titre toute comparaison avec ce qui existe au sein de l'OTAN relève davantage du

(6) Strobe TALBOTT, discours tenu devant la Société Paasikivi, à Helsinki, le 21 janvier 1998.

procès d'intention que de l'analyse. Le projet est également collectif en ce sens que ce qui a été décidé pour commencer à donner un contenu concret à la PESD résulte d'accords signés par les Quinze (avec, bien sûr, le cas spécifique du Danemark) à l'occasion des différents sommets de l'Union européenne entre 1999 et 2001. Il s'agit enfin d'un processus en ce sens que désormais les capacités européennes, avec l'adoption d'un objectif ciblé, le *Headline goal*, sont au centre du projet de défense européenne. Par conséquent, les mesures arrêtées, comme celle visant à la mise sur pied d'une Force européenne de réaction rapide de 60 000 hommes (7) relevables et déployables sur un théâtre d'opérations pendant une année, ne représentent qu'une étape et non une fin en soi.

Au fur et à mesure que le processus se poursuit, commencent à apparaître de nouveaux problèmes, dont certains très techniques, qui vont encore accroître la perception d'une stagnation de la PESD. Pourtant, si elle intervient, la résolution de ces problèmes devrait permettre à cette dernière d'accomplir d'énormes progrès. En apparence, beaucoup de ces problèmes se révèlent très techniques; en fait, ils recouvrent des enjeux politiques de taille. Alors même que les progrès de l'Europe de la défense sont pour le moins lents et encore trop souvent fondés sur une certaine dose d'ambiguïtés, il convient maintenant de prendre des décisions hardies – comme celle consistant à mettre en commun des moyens de recherche fondamentale militaire (la R&T) des pays membres de l'Union européenne –, de revoir toute l'architecture d'échange d'informations cryptographiées qui reposent sur des systèmes nationaux dont l'agrément est décerné par l'OTAN (laquelle soustraite à la National Security Agency américaine, *etc.* De la même façon, le projet européen de satellites de navigation Galileo, programme à vocation civile, présente un intérêt quasi vital pour la PESD, en cela qu'il doit permettre aux Européens de retrouver, dans le domaine si

(7) La contribution militaire de la France à la conférence d'engagement de capacités du 20 novembre 2000 (source : ministère de la Défense) situait son niveau d'engagement à hauteur de 20 % de l'objectif global d'Helsinki, avec une participation déterminante dans les capacités stratégiques et la mobilisation des moyens nécessaires pour tenir, le cas échéant, le rôle de « nation cadre » dans une opération de gestion de crise conduite par l'UE s'inscrivant dans l'une quelconque des missions de Petersberg. Il est à noter que les forces concernées présentent, pour la plupart, un très haut niveau de disponibilité (moins de 30 jours) et l'aptitude à être déployées dans la durée (un an au minimum). Capacités stratégiques : en matière de renseignement, forte contribution, en particulier grâce à l'imagerie satellitaire (station de théâtre, capacité de traitement d'image) et aux moyens de surveillance de théâtre (système hélicoptère Horizon, Mirage IV P); en matière de commandement, de communication et de contrôle, états-majors de niveau stratégique, opératif et tactique et mise à disposition de moyens projetables de communication, notamment d'origine satellitaire. Forces engagées : pour la composante terrestre, l'effectif s'élève à 12 000 hommes projetables (à partir d'un réservoir de 20 000 hommes) et sont prévues la participation à 1 PC multinational de composante « Terre » (LCC), 1 PC de division, 1 brigade lourde et 1 brigade légère avec leurs PC respectifs, la participation à 1 brigade aéroportée (2 bataillons et un PC) et à 1 brigade amphibie (un bataillon); la composante maritime comprend notamment 1 PC multinational de composante « Mer » (MCC), le groupe aéronaval (avec 22 avions de combat et 2 avions de détection et d'alerte lointaine embarqués), 1 sous-marin nucléaire d'attaque (SNA), 2 grands bâtiments amphibies (TCD embarquant le bataillon amphibie), 4 frégates (dont 1 anti-aérienne), 3 bâtiments de soutien et 3 avions de patrouille maritime; la composante aérienne comprend notamment 1 PC multinational de composante « Air » (ACC), 75 avions de combat, 8 avions ravitailleurs, 3 avions de transport long-courriers (stratégiques), 24 avions de transport de moyen rayon d'action, 2 avions de détection et d'alerte lointaine (AWACS), et une capacité de sauvetage de combat.

crucial de la navigation à usage militaire, une souveraineté qu'ils ont abandonnée en se rattachant faute de moyens européens propres au système américain GPS. En même temps, la coopération sur le projet complexe que représente Galileo va contraindre les Européens à progresser dans un domaine où, malgré des pétitions de principe, peu de progrès ont été accomplis : celui de l'échange d'informations confidentielles. Jusqu'à maintenant, faute d'accord entre Européens, il reste souvent extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, d'échanger des informations technologiques en l'absence de procédure unifiée de protection du secret.

Un certain nombre de pays européens, à commencer par la France et l'Allemagne, se déclarent désormais prêts à aller de l'avant. Paris et Berlin ont d'ailleurs proposé de transformer la PESD en une « *Union européenne de sécurité et de défense* » et de mettre sur pied une « *Agence Européenne de l'Armement* » : des propositions conjointes qui ont été transmises à la Convention européenne (8). Cette attitude positive reflète une prise de conscience de ce que les Etats membres de l'Union européenne ne peuvent plus relever individuellement les défis que pose aux forces armées l'évolution technologique, et notamment celle de l'information. Toutes ces technologies entraînent actuellement une mutation de l'outil militaire tant pour son organisation que pour la définition de nouveaux types d'armement ou encore des concepts d'emploi des forces armées autour de la notion de guerre « réseaux-centrée ». Pour relever ces défis, assurer la bonne transition des appareils militaires « traditionnels » vers ceux « réseaux-centrés » et mener à bien une nouvelle étape de la montée en puissance de la PESD, il va falloir modifier bien des structures nationales et des procédures de coopération existant en bilatéral ou en multilatéral. Ce réaménagement va de toute évidence prendre du temps et ne présentera pas une visibilité suffisante pour montrer que la PESD progresse, alors que, de fait, elle avancera.

LES ÉCHÉANCES FUTURES DE LA PESD

Quarante ans d'intégration européenne ont fini par donner une double identité, nationale et européenne, qui n'a certainement pas encore trouvé toutes ses expressions, en particulier dans le domaine de la défense. Peut-on en effet imaginer un seul instant qu'avoir « fait l'euro » sera sans conséquences profondes sur la conception que l'on peut se faire de la défense au sein de l'Union européenne ? En créant une zone de partage de souveraineté monétaire entre plusieurs Etats européens, l'euro a signifié un partage sans précédent de la souveraineté nationale. Une telle décision résulte d'un contrat de confiance qui aura des prolongements dans le domaine de la

(8) Propositions conjointes de la France et de l'Allemagne pour la Convention européenne dans le domaine de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense, 22 novembre 2002.

défense, autre attribut traditionnel de la souveraineté des Etats. Dans cette perspective, il conviendrait que les « grands » Etats européens, à commencer par la France, compte tenu de leurs traditions militaires et de la possession des principaux attributs de la puissance militaire moderne, entraînent leurs autres partenaires sur la voie de l'identité européenne de défense. Une voie s'offre dans le moyen terme : celle de la spécialisation des fonctions militaires. Elle avait été en son temps proposée par les Américains à leurs alliés européens de l'OTAN, mais, ne s'inscrivant pas dans un projet d'intégration politique comme celui que représente l'Union européenne, elle n'avait pu aboutir. La spécialisation consisterait à placer chaque Etat de l'Union qui serait disposé à le faire sur des créneaux dont il possède tout ou partie de la technologie et le savoir faire militaire. L'avantage d'une telle posture serait, d'un point de vue militaire, d'éviter l'éparpillement et la dilution des moyens. Cette idée a besoin de mûrir et les Etats européens sont encore à des stades différents de réflexion. Dans ces conditions, il convient que la PESD fasse désormais l'objet d'une coopération renforcée. Cette nécessité de coopérations renforcées s'impose plus que jamais avec l'approfondissement à venir de la PESD. La France et l'Allemagne se sont conjointement déclarées en sa faveur : « *dans le domaine de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense, il est souhaitable que tous les Etats membres de l'Union participent. Néanmoins, il y aura des situations où tous les Etats membres ne seront pas disposés à participer à des coopérations ou ne seront pas en mesure de le faire. Dans ce cas de figure, ceux qui le souhaitent doivent pouvoir utiliser l'instrument de la coopération renforcée pour la PESD* » (9).

Il conviendra également, à un moment donné, de se pencher sur les conséquences de l'approfondissement de la construction européenne en matière de défense sur la dissuasion. Il importera à cet effet de délimiter clairement son champ possible d'application et le rôle qu'entendent jouer les deux puissances nucléaires de l'Union. Pour sa part, la France infléchira-t-elle sa position en matière de consultation sur le nucléaire, notamment avec l'Allemagne, qui apparaît aujourd'hui encore très embryonnaire ? Dans l'hypothèse où la démarche française évoluerait, il conviendrait que Paris montre qu'elle s'inscrit bien dans un cadre européen et, dans ces conditions, qu'elle l'élargisse aussi (et tout particulièrement à la Grande-Bretagne, l'Italie, l'Espagne); il faudrait en outre que la France démontre que sa position porte sur des sujets aussi divers que le rôle du nucléaire dans le cadre de scénarios d'engagement de forces classiques hors d'Europe qui seraient menacées par un ennemi supérieur. Enfin, la dissuasion nucléaire dans un cadre européen pourrait jouer un rôle dans plusieurs hypothèses, comme celle de la résurgence d'une menace majeure ou contre un perturbateur régional exerçant des pressions sur l'Europe, afin qu'elle n'intervienne pas

(9) Contribution franco-allemande à la Convention européenne sur l'architecture institutionnelle de l'Union, Paris et Berlin, 15 janvier 2003.

dans le règlement d'une crise impliquant un ou plusieurs partenaires de l'Union européenne.

On voit bien, à travers tous ces débats et l'intérêt qu'elle a suscité dans le cadre des travaux sur la Convention européenne (10) que la PESD est en passe d'atteindre un seuil de développement au-delà duquel ce qui sera en cause pour chaque Etat sera de penser d'une façon radicalement nouvelle sa défense.

(10) Cf. le rapport du groupe de travail VIII « Défense », 16 décembre 2002, Bruxelles.