

## Conclusion. Où va la PSDC ?

*Née officiellement en 1999, la politique (européenne) de sécurité et de défense commune (PeSDC) est encore dans son adolescence « attardée ». Pardonnons donc ses soubresauts, son évolution parfois erratique, ses incohérences, sa modestie, sa marche d'Echternach.*

Cette jeune politique a néanmoins pu marquer de son empreinte la politique étrangère de l'Union européenne. L'Europe n'a ainsi pas à rougir de ses réalisations, de ses missions et opérations, civilo-militaire, dont la gamme est assez étendue, même si celles-ci ont souvent été plus réactives, voire de l'ordre du « triomphe de l'improvisation »<sup>1</sup>.

L'Europe a besoin d'une politique de défense. C'est un fait incontournable. L'Union a une histoire économique, commerciale, monétaire et politique. La logique voudrait également qu'elle assume des compétences en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense. Mais, c'est un autre fait incontournable, cette politique doit se bâtir avec les États, dans la recherche d'un équilibre nouveau de souveraineté. Les risques sécuritaires nouveaux, la recherche d'une légitimité collective, d'une efficacité opérationnelle, la volonté de faire partie du « cercle », sont autant d'éléments supplémentaires qui justifient la construction d'une nouvelle politique de sécurité et de défense commune.

Certains principes demeurent cependant incontournables si on ne veut pas rester dans des impasses doctrinaires ou opérationnelles.

**Premièrement**, l'Europe ne peut pas et ne veut pas être le gendarme du monde, même si elle perçoit le monde à travers son prisme d'approche globale.

**Deuxièmement**, l'Union européenne ne forme ni des États-Unis d'Europe ni n'en est le prélude. La politique de la sécurité et de la défense commune fonctionne toujours par une architecture où la souveraineté nationale des pays membres force une gestion intergouvernementale avec « une succession de compromis, de dérogations, d'exonérations et de protocole » conduisant souvent à une paralysie ou au plus petit commun

---

1. Selon la formule de Nick Witney, ancien directeur de l'Agence européenne de défense.

dénominateur<sup>2</sup>. Les États nations restent l'étalon des responsabilités. Il y va encore de la vie des citoyens militaires et civils en opérations et en missions.

**Troisièmement**, il n'y a pas d'armée européenne et l'Union européenne « ne recherche pas une nouvelle alliance militaire »<sup>3</sup>. Mais l'écheveau des intérêts multinationaux entre États européens est tel que le principe du tous ensemble « dans le même bateau » ou le choix entre « se sauver ensemble ou échouer ensemble » reste pertinent. La question de la défense commune responsable reste donc un objectif qui ne doit pas être négligé.

**Quatrièmement**, l'Europe fonctionne toujours par crises. Parfois proactive, parfois simplement réactive, la situation économique, les menaces extérieures et intérieures, le terrorisme, le voisinage incertain, les guerres hybrides et la surprise stratégique lui imposent d'être en veille permanente. Les stratégies ne suffisent pas ; la notion d'anticipation reste encore à construire.

**Cinquièmement**, la marque de fabrique de l'action extérieure européenne reste le civil et le militaire, séparés ou imbriqués, mais toujours complémentaires, formant, par ses différentes palettes, la stratégie dite globale.

**Sixièmement**, en marge du débat sur le partage des zones ou le partage des tâches et des risques, peut apparaître un partage différencié sur la temporalité dans les engagements : les pays qui entrent en premier, puis les autres. « Le caractère intergouvernemental des décisions en matière de défense ne pose aucun problème, aussi longtemps toutefois que la souveraineté abstentionniste des uns ne bride pas la souveraineté interventionniste des autres » indique fort justement Nicole Gnesotto<sup>4</sup>.

**Septièmement**, la complémentarité UE-OTAN est une évidence. Les contraintes financières imposent de se le rappeler tous les jours. Quelles que soient les modalités – partage des tâches, des zones, des risques –, les deux organisations devront travailler en synergie sans arrière-pensée, et en évitant d'entrer dans une logique de concurrence ou de compétition. La tentation de la duplication est aussi forte du côté de l'OTAN que de l'Union européenne.

**Huitièmement**, il faut créer de l'interdépendance capacitaire. Cela implique d'être producteur de sécurité et de construire une vision politique commune autour de l'action extérieure, tout en tentant de résister à ceux qui tirent la couverture industrielle vers eux.

**Neuvièmement**, si la politique de défense commune n'existe pas encore, rien n'empêche de penser à la sécurité pour les citoyens, à une organisation réfléchie des fron-

2. GOLDSCHMIDT Paul N., « Comment réformer l'Union européenne ou la quadrature du cercle ». 27 juillet 2016, Disponible sur internet : <http://sauvonsleurope.eu/comment-reformer-lunion-europeenne-ou-la-quadrature-du-cercle/> (consulté le 30 janvier 2017).

3. SOLANA Javier, Intervention sur « L'État de la PESC » à la conférence annuelle de l'Institut d'Études de sécurité de l'UE, Paris, 1<sup>er</sup> juillet 2002.

4. GNESOTTO Nicole, « Défense européenne : idées neuves et vieux bon sens », Paris, *Revue de Défense nationale*, été 2013.

tières, à la réévaluation de la politique de voisinage, à une solidarité codifiée et partagée, et à une « dérégionalisation » des politiques de sécurité voire à une fédéralisation, pour ceux qui veulent aller plus loin.

**Dixièmement**, la PSDC s'alimente d'une addition de coopérations à géométrie variable et d'une organisation souple. Les moyens contraints et la surveillance des capitales par intérêts sectoriels, stratégiques ou géographiques, militent en ce sens.

**Enfin**, le renforcement de la dimension politique de l'Europe est la véritable clef pour asseoir cette PSDC et la voir s'affirmer et se consolider. En matière de sécurité et de défense, plus que dans tout autre domaine, c'est d'abord une question de volonté politique avant d'être une question de moyens financiers. Il doit y avoir une claire impulsion, donnée par le haut, qui doit s'affirmer de façon claire et permanente. Sinon, seul restera l'incantatoire avec, à terme, des projets bloqués.

**Le débat sur la dimension politique de l'UE peut et doit être relancé. Le moment est venu !**

Il s'agit maintenant de réformer l'Union en saisissant la porte ouverte par le Brexit. L'Europe à deux vitesses, en cercles concentriques, ou différenciée apparaît ainsi comme le modèle permettant d'avancer, pour ceux qui le souhaitent, et de ne pas être laissés de côté, pour tous les autres. Le Traité de Lisbonne contient les avancées nécessaires en matière de défense européenne. Les briques constitutives d'une véritable autonomie en matière de sécurité et de défense sont là. La coopération structurée permanente permet à quelques États plus déterminés, d'aller plus loin au niveau opérationnel comme capacitaire, pour partager et gérer en commun certains moyens, comme pour intervenir ensemble, de façon plus efficace ou plus robuste, avec des objectifs contraignants. Le niveau d'ambition conditionnera la pertinence et la crédibilité à venir des Européens en matière de sécurité et de défense. Cette coopération structurée a un avantage (et un défaut) : elle est unique. Si elle s'élargit, elle perd son âme. Si elle reste fondée sur trop peu de pays, elle nuit à la cohésion européenne. Il faudra donc la compléter par des coopérations renforcées, *ad hoc*, plus souples, à la carte, permettant autour du noyau dur d'avoir une constellation satellitaire plus large<sup>5</sup>, et de trouver les moyens de relier la coopération structurée permanente et les coopérations renforcées pour en faire un dispositif plus cohérent, sans trop de contrainte administrative.

5. Pour ceux qui préfèrent à l'imagerie satellitaire, la réalité maritime, on pourrait presque parler d'une construction de type multicoque, avec un noyau central qui permet d'avancer plus vite et des coques secondaires qui lui procurent une certaine stabilité et autorisent une navigation même par faible vent...