

Europe de la défense
Quels enjeux pour 2011 ?



Une approche géopolitique de la triade Paris-Londres-Berlin

Un nouvel « équilibre de déséquilibres »

Jean-Sylvestre MONGRENIER

Chercheur associé à l'Institut Thomas More, Chercheur à l'Institut Français de Géopolitique (Université Paris VIII Vincennes-Saint-Denis). Auteur de *La France, l'Europe, l'OTAN : une approche géopolitique de l'atlantisme français* (ed. Unicom, Paris, 2006), de *La Russie, de Poutine à Medvedev* (en collaboration, Institut Thomas More/DAS, ed. Unicom, Paris, 2008) et de *La Russie menace-t-elle l'Occident ?* (Choiseul, Paris, 2009).



Le rôle joué par la France et le Royaume-Uni dans l'opération militaire menée en Libye d'une part, les réserves dont l'Allemagne témoigne dans cette affaire d'autre part, ont mis au grand jour les différences de posture stratégique entre Paris, Londres et Berlin. Une nouvelle « entente cordiale » semble prendre le pas sur le traditionnel « couple franco-allemand » et la perspective d'un triumvirat Paris-Londres-Berlin à la tête de l'« Europe de Lisbonne » s'éloigne plus encore. Cela dit, il s'agit moins de rivalités de puissance, selon des logiques westphaliennes, que de la définition de nouveaux équilibres géopolitiques au sein de la « communauté euro-atlantique » et dans la région Vancouver-Vladivostok.

« L'avenir humain reste imprévisible et aucune doctrine intellectuelle ne peut le déterminer (...). Nous avons tendance à tomber dans les illusions du progrès, du bonheur et du confort, et brusquement le développement même nous confronte au vieux problème de la survie, c'est-à-dire de la conservation de l'être. »

Julien Freund

L'Europe a été le lieu inaugural de la Guerre froide, son principal théâtre aussi, ce qui l'a maintenue plusieurs décennies au centre de la politique mondiale, comme enjeu stratégique du moins. Séparée de son *hinterland* continental par le « rideau de fer », l'Europe de l'Ouest correspondait à la partie non-américaine de l'Alliance atlantique. L'organisation politico-économique de cet espace reposait sur un « équilibre de déséquilibres » entre la France, la République Fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni, à l'abri du parapluie militaire américain. La France usait de son statut d'Etat nucléaire pour compenser la puissance économique ouest-allemande. Quant au Royaume-Uni, le « *special relationship* » avec les Etats-Unis lui permettait de maintenir son rang. Plus que sous d'autres ciels, la fin du conflit Est-Ouest aura profondément renouvelé les problématiques

de puissance au sein d'une Europe désormais « une et entière », depuis ses finistères occidentaux jusqu'à l'isthme Baltique-mer Noire.

La réunification de l'Allemagne et la disparition de la « Russie-Soviétique » ont donc mis à bas l'ordonnance subcontinentale de la Guerre froide et la nécessité d'une « nouvelle théorie des ensembles » s'est de suite fait sentir. Depuis lors, Paris, Londres et Berlin sont en quête d'autres points d'équilibre dans leurs rapports réciproques. Certes, les configurations qui résultent de ces stratégies nationales entrecroisées ne sont pas conformes à l'image d'une « Europe à la française », ordonnée selon les règles d'une raison raisonnée (l'esprit de géométrie, sans l'esprit de finesse). Pour autant, il ne s'agit pas d'un retour à l'Europe d'avant la « nouvelle guerre de trente ans » (1914-1945), écartelée par les rivalités de « puissances » en lutte pour l'hégémonie mondiale. L'équilibre des déséquilibres entre Paris, Londres et Berlin, ainsi qu'un souple partage des rôles, en bonne intelligence avec leurs alliés, peut contribuer à la force et à la cohésion de la « communauté euro-atlantique ».

Réunification et affirmation de soi

> La nouvelle « normalité » allemande

Lorsque la réunification de l'Allemagne s'est profilée à l'horizon, la seule perspective de cet événement a tôt fait de susciter l'inquiétude des alliés et partenaires ouest-européens, réactivant des représentations géopolitiques structurées autour des thèmes de la « *Verspätete Nation* » (la « nation tardive »), par nature instable, et du « *Sonderweg* » (le « chemin spécifique »), en opposition à l'Occident. Progressivement, l'Allemagne est redevenue une puissance centrale, l'expression renvoyant à sa situation géographique - l'Europe médiane, entre Baltique, Adriatique et mer Noire -, à son poids démographique et économique, à l'exemplarité de ses institutions politiques ainsi qu'à son rôle décisif dans les instances euro-atlantiques (OTAN-UE). La réhabilitation des concepts de « puissance » et d'« intérêt national » a toutefois été tempérée par une certaine « culture de la retenue » qui s'exprime par la réticence à l'usage de la force armée (1). Désormais entourée de pays alliés, l'Allemagne est engagée dans une dialectique entre son appartenance à l'Occident d'une part, le grand intérêt qu'elle porte à l'« Est » (la Russie) et au « Grand Est » (Asie centrale et Chine) d'autre part. Pour Berlin, il s'agit tout à la fois d'œuvrer à la stabilisation de l'*hinterland* eurasiatique, d'assurer la sécurité énergétique du pays et de consolider les positions acquises sur les marchés émergents (« BRICS » et autres).

> Une puissance d'abord géoéconomique

L'approche allemande de son environnement, proche et lointain, n'a guère à voir avec le romantisme politique d'autrefois et la thématique du « *Sonderweg* ». Ainsi le refus, le 17 mars 2011, d'approuver la résolution 1973 du Conseil de Sécurité des Nations unies (résolution relative à la Libye) ne doit-il pas être perçu à travers le prisme de « Rapallo », comme un tardif écho du traité germano-bolchevik signé en marge de la conférence de Gênes, le 16 avril 1922. Si l'abstention allemande n'est pas le signe d'un basculement géopolitique vers la Russie ou vers les « BRICS », elle est l'expression de réalités à la fois structurelles et conjoncturelles. Citons notamment le pacifisme de larges parties de l'opinion publique, prolongé par de fortes contraintes constitutionnelles, et la fragilité de l'actuelle coalition gouvernementale, contestée du fait du rôle de Berlin dans les plans de sauvetage de la zone euro. Cet épisode révèle des tendances de fond. L'attitude de l'Allemagne sur la scène internationale est plus assurée et autocentrée mais sans réelle aspiration au *leadership*, avec ses responsabilités internationales. L'affirmation de soi (« *selbstbehauptung* ») se fait sur un mode géoéconomique, l'Allemagne renouant ainsi avec la voie qui était la sienne à l'époque du « *Made in Germany* » (2). Nonobstant la tardive réforme des armées lancée par le ministre de la Défense, le 18 mai 2011, il ne semble pas que l'Allemagne soit prête à développer des efforts militaires à la mesure de sa puissance économique, moins encore dans la perspective d'une possible alternance politique (3).

L'absence d'un triumvirat Paris-Londres-Berlin

> Les paradoxes élatiques du « couple franco-allemand »

La réunification de l'Allemagne et la redéfinition des équilibres de puissance en Europe ont mis à l'épreuve le « couple franco-allemand ». Au vrai, il faudrait souligner le caractère trompeur de cette représentation idyllique des relations bilatérales, sur fond de division et de Guerre froide. La politique étrangère française consistait alors à prendre appui sur la RFA pour se poser en chef de file de l'Europe de l'Ouest. Dès la fin de la Guerre froide, la France remet sur le métier le projet d'une « Europe-puissance » dotée de sa monnaie, de sa diplomatie et de sa défense propre (cf. le traité de Maastricht). Dans une telle perspective, le « couple franco-allemand » est pensé comme l'amorce d'un « noyau dur », cœur battant d'une Europe organisée en cercles concentriques, la dynamique devant entraîner le Royaume-Uni. En fait, les dirigeants allemands sont plus focalisés sur les défis de la réunification et la revalorisation du site industriel « *Deutschland* » ; ils négligent les enjeux de défense et les idées françaises se heurtent aux paradoxes élatiques (« Achille, immobile à grands pas »). Ainsi, les dépenses militaires ont reculé et les projets franco-allemands d'« EADS naval » ou « terrestre » n'ont pu aboutir. Au fil des ans, le poids de l'Allemagne en Europe s'est renforcé et les rapports entre Paris et Berlin se sont inversés. Si Paris ne prenait soin d'entretenir cette relation, l'économie française apparaîtrait comme plus affaiblie, ce qui susciterait la méfiance des marchés financiers (4).

> Les convergences franco-britanniques

La rhétorique du « couple franco-allemand » a en partie occulté le resserrement des liens entre Paris et Londres, pourtant essentiel dans le lancement de la PESD (voir la déclaration de Saint-Malo, 4 décembre 1998). Il est vrai que ce rapprochement était fondé sur des « ambiguïtés constructives » qui ont volé en éclats lors de la crise irakienne (5). Depuis, le constat fait à Paris que l'« Europe de la défense » relevait du constructivisme intellectuel et la pleine participation aux structures militaires intégrées de l'OTAN ont facilité la coopération bilatérale. La crise économique, avec ses effets sur les budgets militaires, et l'apparent moindre intérêt des Etats-Unis pour la « vieille Europe » ont accéléré ces nouvelles convergences. Le 2 novembre 2010, Nicolas Sarkozy et David Cameron ont donc signé deux traités visant à accroître leur coopération militaire bilatérale, une condition *sine qua non* pour demeurer des acteurs géopolitiques de rang mondial (6). Il reste à donner plus de substance à ces traités et l'opération en Libye est un cap à franchir pour aller en ce sens. Toujours est-il que depuis le rejet de la Constitution européenne, en 2005, la France s'est sensiblement rapprochée de la vision britannique de l'UE, celle d'un grand marché complété par des coopérations à géométrie variable entre Etats volontaires et ouvert sur le « grand large ». Cette vision est plus en phase avec la réalité de l'UE : non point une « fédération d'Etats-nations » mais un vaste et lâche *Commonwealth* paneuropéen.

Synergies et complémentarités

> La force des armes et l'ouverture sur le « grand large »

Au regard de la longue durée, la coopération militaire entre la France et le Royaume-Uni semble relever de l'évidence – depuis la guerre de Crimée, leurs troupes ont à maintes reprises combattu sur les mêmes champs de bataille -, et beaucoup de temps aura été perdu depuis la crise de Suez et ses contrecoups. Ces nouvelles convergences s'inscrivent dans des logiques intergouvernementales et, sur fond de globalisation et d'extension des ordres de grandeur, la finalité politique est de préserver le statut de puissance mondiale des deux pays. Cela dit, une coopération bilatérale renforcée contribue objectivement à la défense de l'Europe et à la place du Vieux Continent dans les équilibres mondiaux. La guerre demeurant l'*ultima ratio* dans les affaires humaines, il est important que les deux principales

puissances militaires européennes conservent des moyens d'intervention sur les marges et les marches du continent (Afrique du Nord, Proche-Orient), voire au-delà (Afrique noire, Grand Moyen-Orient), et assument leur rôle de « nation-cadre » (7). La combinaison des capacités françaises et britanniques, au plan diplomatique et militaire, est aussi déterminante pour atteindre le seuil d'intensité pouvant influencer de manière décisive la « grande stratégie » américaine (voir l'affaire libyenne). Enfin, les enjeux sont d'ordre ontologique. L'ouverture au lointain (le « grand large ») est consubstantielle à l'histoire de l'Occident et il revient aux puissances atlantiques, sans exclusive toutefois, de porter haut cet héritage spirituel et temporel (8).

> Consolidation de l'UE et « Enlargement »

La redéfinition des équilibres en Europe n'induit pas le retour aux jeux de balance du « concert des puissances ». Délestées de leur imagerie idyllique, les étroites relations entre Paris et Berlin demeurent de première importance. Il y va de la santé de la zone euro, les réponses à la crise des finances publiques exigeant une action de concert, dans la forme et sur le sur le fond (9). Parce que la zone euro est un « bien commun », les enjeux dépassent la seule relation bilatérale. De fait, l'éclatement de la zone euro menacerait les fondements de l'« Europe une et entière » et mettrait à bas les fragiles équilibres financiers mondiaux. Les enjeux portent aussi sur la sécurité, au sens large, Paris et Berlin devant œuvrer de concert pour imprimer des lignes de stabilité dans leur *hinterland* eurasiatique. Si la défense mutuelle relève de l'OTAN, l'UE est le cadre d'action qui s'impose pour mener une politique d'élargissement des frontières de la liberté dans l'Est européen et le Sud-Caucase. De même, une politique d'engagement lucide et responsable vis-à-vis de la Russie, dans le respect des alliances, suppose une entente franco-allemande élargie à la Pologne (10). La « politique européenne de voisinage » et la résolution des conflits du « voisinage commun » (Moldavie, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan) requièrent aussi une forte relation franco-allemande, condition *sine qua non* à défaut d'être suffisante.

Conclusion

Le jeu des relations bilatérales au sein de la triade Paris-Londres-Berlin et le partage des rôles qui s'y esquisse, au gré des situations et selon la loi des avantages comparatifs, sont au cœur des processus géopolitiques européens. Si les uns et les autres respectent les règles de juste conduite et les engagements qui prévalent dans le cadre des instances euro-atlantiques, les ambitions nationales, malgré les effets de concurrence induits, peuvent contribuer au bien commun. Soulignons à cet égard le rôle particulier de la France, simultanément engagée dans d'étroites coopérations avec l'Allemagne et le Royaume-Uni alors même que la relation anglo-germanique demeure ténue.

L'analyse de ces dynamiques géopolitiques met en évidence l'improbabilité d'une « Europe totale » qui serait plus que la somme de ses parties. C'est dans un ensemble plus vaste - la « communauté euro-atlantique » -, que la triade Paris-Londres-Berlin trouve ses points d'équilibre (il en va de même pour les autres nations européennes). Le géocentrisme des mentalités contribue à voiler l'importance de ce « grand espace ». Pourtant, sa cohésion et son bon fonctionnement conditionnent la projection de stabilité à l'est et au sud de l'Europe. C'est en bonne intelligence avec les Etats-Unis que les puissances européennes pourront peser dans la région Vancouver-Vladivostok ainsi qu'au Grand Moyen-Orient.

Jean-Sylvestre MONGRENIER

(1) Suite à l'arrivée de Gerhard Schröder à la chancellerie (1998), la participation allemande à la guerre du Kosovo (1999) puis l'envoi d'un corps expéditionnaire conséquent en Afghanistan (2001) semblaient marquer le retour de l'Allemagne au plan diplomatique et militaire. Les restrictions dans l'emploi de la force en Afghanistan (les *caveats*) et les réserves manifestées ces dernières années, tant au niveau de l'opinion publique que de la classe politique, sont interprétées comme une simple pause par les uns, un repli national par les autres (syndrome de la « Grande Suisse »).

(2) Publié en 1896, *Made in Germany* est un ouvrage écrit par un journaliste britannique, Ernest Williams, qui voulait appeler l'attention de ses compatriotes sur la forte poussée industrielle et commerciale allemande de l'époque. Dès 1887, un label « *Made in Germany* » est apposé sur les produits en provenance d'Allemagne afin de dissuader le consommateur britannique de les acheter. Selon un effet inattendu, le « *made in Germany* » est ensuite devenu synonyme de qualité.

(3) Avec la réforme militaire en cours, la *Bundeswehr* devrait entrer dans la « bonne société » des armées professionnalisées. La professionnalisation, accompagnée d'une réduction des effectifs (185 000 hommes contre 220 000 aujourd'hui), vise à accroître les capacités d'intervention, le nombre des soldats pouvant être envoyés en mission étant appelé à s'accroître (leur effectif passerait de 7500 à 10 000). Le problème porte sur la faiblesse des dépenses militaires, elles seront de surcroît l'objet de prochaines coupes budgétaires, et l'hostilité de l'opinion publique aux engagements extérieurs. Entourée de pays alliés et très engagée sur le plan économique en Russie, l'Allemagne considère en fait qu'elle n'a plus de réel problème de sécurité et n'envisage qu'une participation très sélective à des opérations extérieures, l'Afghanistan devant pas faire jurisprudence.

(4) Le grand intérêt affiché en France pour le modèle économique allemand a aussi ses tenants et aboutissants géopolitiques. Sur cette « convergence » franco-allemande, voir Gérard Dussilloll (dir.), « Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne », Institut Thomas More, *Note de Benchmarking* n°6, mai 2011.

(5) Dans l'esprit des dirigeants britanniques, la déclaration de Saint-Malo et le lancement de la PESD ont pour visée l'accroissement des capacités militaires en Europe, afin d'inciter les Etats-Unis à rester engagés dans l'OTAN. Pour leurs homologues français, l'idée de manœuvre est de jeter les fondements d'une future « défense européenne ».

(6) L'ensemble des documents signés à Lancaster House comprend un traité de coopération en matière de défense et de sécurité, un traité sur la simulation nucléaire et une déclaration sur la coopération de défense et de sécurité.

(7) Une « nation-cadre » doit être en mesure d'apporter un état-major stratégique opérationnel et l'ossature d'une force conséquente pour conduire une opération multinationale. Il faut préciser que l'Allemagne a mis en place une chaîne de commandement « multinationalisable » et d'autres pays européens développent des efforts en ce sens (Espagne et Italie). Dans une approche plus large de ces questions, ces pays ne sauraient être ignorés.

(8) Sur cette question, voir David Cosandey, *Le Secret de l'Occident*, Champs-Flammarion, 2008.

(9) Privée de l'appui allemand, la crédibilité financière de la France serait vite remise en cause, avec de graves retombées sur les marchés et la conjoncture économique. Sans le soutien public de la France, l'Allemagne serait mise en accusation pour sa supposée « arrogance », l'arithmétique et l'opinion publique ne faisant pas toujours bon ménage.

(10) Cf. Jean-Sylvestre Mongrenier, *L'Union européenne et la Russie : un réel partenariat en vue ? L'apport potentiel du Triangle de Weimar*, Réseau du Triangle de Weimar, Varsovie, 28-30 octobre 2010 (texte disponible sur le site de l'Institut Thomas More).

Programme de recherche



Avec le soutien de



Contact

info@institut-thomas-more.org

Tel +33 (0)1 49 49 03 30 – Fax +33 (0)1 49 49 03 33