

(<http://www.iris-france.org/>)

ANALYSES

Accueil (<http://www.iris-france.org/>) > Analyses (<http://www.iris-france.org/analyses>)

> L'initiative européenne d'intervention : pourquoi il faut écouter la Chancelière Merkel

L'initiative européenne d'intervention : pourquoi il faut écouter la Chancelière Merkel

Tribune 26 juin 2018

par Frédéric Mauro, Avocat au barreau de Paris, établi à Bruxelles, spécialiste des questions de défense



En septembre 2017, le président de la République française a lancé l'idée d'une « Initiative européenne d'intervention » (IEI) dans le domaine de la défense dont le but est de développer une « culture stratégique commune ». L'objectif est de pouvoir doter l'Europe, au début de la prochaine décennie, d'une « force commune d'intervention », d'un « budget de défense commun » et d'une « doctrine commune » afin que les Européens soient capables d'agir ensemble militairement de façon « convaincante ».

Observons tout de suite que l'un des trois objectifs – le budget de défense commun – est en passe d'être atteint, ce qui n'était pas encore acquis en septembre dernier, puisque seront probablement mis en place dans le prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027 un « fonds européen de défense » de 13 milliards d'euros consacré à la recherche de défense, ainsi qu'une « facilité européenne de paix » de 10,5 milliards d'euros dédiée au financement des opérations de l'Union ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, et enfin un ensemble de mesures destinées à favoriser la « mobilité militaire » au sein de l'Union pour 6 milliards d'euros supplémentaires, soit au total près de 30 milliards d'euros sur sept ans.

Quant à la force commune d'intervention il en existe déjà pléthore : le *Combined Joint Expeditionary Force* franco-britannique mis sur pied par le traité de Lancaster House en 2010, le *Joint Expeditionary Force* entre les Britanniques, les Baltes, les Scandinaves et les Hollandais mis en place par un autre accord de Lancaster House en 2015 complété en 2017, le *Framework Nation Concept* allemand de 2014, mis en place au sein de l'OTAN, les groupements tactiques (*Battle groups*), la brigade franco-allemande actuellement déployée au Mali, sans oublier le dernier né : l'EUFOR CROC

(*European Union Force - Crisis Response Operation Core*), projet mis en place au sein de la coopération structurée permanente (CSP) qui est un processus capacitaire structuré par les États membres en novembre 2017 entre vingt-cinq États européens à l'exception du Royaume-Uni, du Danemark et de Malte. Le problème est celui de la cohérence de toutes ces « forces » d'intervention.

Une initiative séduisante

Il est difficile de porter un jugement sur une initiative dont le contenu est en cours de définition. Néanmoins, sur le papier, l'idée est séduisante et présente plusieurs intérêts.

Premièrement, l'IEI attaque le mal à la racine, à savoir les fortes différences qu'ont les États membres quant à la perception des menaces et quant aux différentes façons de s'en protéger. En dépit de toutes les évolutions récentes, chaque État continue de voir midi à sa porte. À chacun ses obsessions. À chacun ses solutions. Changer l'état d'esprit sera peut-être plus efficace que d'inscrire la défense européenne dans les règles de droit et cela a le mérite de n'avoir jamais été tenté. Pour y arriver, il faut commencer par scruter ensemble l'horizon stratégique (*Strategic foresights*), échanger du renseignement puis planifier des capacités et élaborer des doctrines d'emploi. Il faut également des règles d'engagement communes sans lesquelles une opération alliée peut rapidement dégénérer du fait des limitations (*caveats*) propres à chaque force. Des scénarios doivent également être élaborés (*wargames*). Enfin, il serait possible de tirer des leçons des interventions menées en commun. Tout cela n'exclut pas d'échanger des officiers dans les forces armées, davantage qu'on ne le fait déjà.

Le second intérêt de l'IEI est d'intervenir en dehors des institutions de l'Union avec des modalités de fonctionnement extrêmement souple. C'est une approche que l'on pourrait qualifier d'ultra-pragmatique : pas de critères d'entrée, une simple invitation ; pas d'engagements dans le long terme, aucune obligation ni sanction et encore moins d'évaluation en cours de route puisque, par définition, la culture ne se mesure ni en mètres, ni en kilos. L'IEI est un groupe d'États cultivant la même façon de voir les choses en matière de défense, en d'autres termes : un Eurogroupe de défense qui ne dirait pas son nom.

Troisième et dernier intérêt, précisément parce qu'elle intervient en dehors des structures de l'Union, l'IEI permet, d'une part de raccrocher les Britanniques en dépit du Brexit ainsi que les Danois qui ont opté pour ne pas faire partie de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et, d'autre part, d'exclure certains pays tels que la Suède ou la Pologne qui ne jurent que par l'OTAN et combattent l'idée même d'autonomie stratégique, dans la crainte de perdre la protection américaine. Cela ne veut pas dire que le résultat de l'initiative doive être nécessairement de centrer les opérations militaires sur l'Afrique et le Moyen-Orient. L'IEI doit permettre au contraire d'envisager toutes sortes d'opérations, y compris en matière de catastrophes naturelles, mais pourquoi pas également des opérations militaires à l'est, en précurseur de l'OTAN.

Un accueil contrasté

Dès le sommet franco-britannique de Sandhurst en janvier 2018, le président français et la Première ministre britannique ont affirmé leur volonté commune de soutenir l'initiative afin de « créer au sein d'un groupe d'États européens les conditions d'engagements à venir dans divers scénarios d'intervention militaire ». Il n'est guère étonnant que les dirigeants britanniques fussent séduits par cette initiative tournée vers les opérations, pragmatique dans la forme et surtout qui leur fournit une occasion en or de maintenir un lien avec l'Europe dans le domaine de la défense. Quant au Danemark, ses dirigeants y ont certainement vu la reconnaissance de réelles capacités en matière de défense et le fruit d'une longue complicité militaire avec la France. Enfin, les dirigeants des Pays-Bas et de la Belgique ont eux aussi déclaré qu'ils verraient de façon « positive » leur participation à l'IEI.

En revanche, et ce n'est un secret pour personne, l'Allemagne s'est montrée réticente. Il semblerait que la Chancelière ait d'abord voulu inclure l'IEI dans la CSP, ce qui eût été incompatible avec l'acceptation de la Grande-Bretagne et du Danemark. Puis dans une interview en date du 6 juin au *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, elle a déclaré de façon ambiguë qu'elle souhaitait « inscrire une telle force d'intervention avec une

culture militaro-stratégique commune dans le cadre général de la coopération (européenne) en matière de défense ». Enfin la déclaration franco-allemande de Meseberg (http://www.iris-france.org/115251-linitiative-europeenne-dintervention...) accord en soulignant « la nécessité de développer l'émergence d'une culture stratégique commune grâce à l'initiative européenne d'intervention qui sera liée aussi étroitement que possible à la coopération structurée permanente ».

Cette réticence, pour ne pas dire hostilité^[1], s'explique par le fait que l'IEI heurte de plein fouet les principes de la politique allemande en matière de défense européenne, en particulier la volonté de construire ladite défense au sein des structures de l'Union en veillant à ce que tous les États en fassent partie. En outre il est probable que les dirigeants allemands aient vu dans l'IEI une tentative de revanche des Français qui ont dû accepter une CSP « inclusive » et « modulaire » dont ils ne voulaient pas. Mais si la Chancelière elle-même n'a accepté cette initiative que du bout des lèvres, qu'en sera-t-il des colonels chargés de la mettre en œuvre ?

Passer d'une logique de négociation à une logique de conviction

Pour que l'IEI soit un succès, il faut que les participants soient convaincus de l'utilité de la chose et de la clarté de l'objectif. Pour ce faire, il est nécessaire que les Français expliquent mieux qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent qu'il ne s'agit pas d'obtenir du soutien pour leurs troupes au Sahel, mais de créer, en l'espace d'une dizaine d'années, une communauté stratégique européenne du type de celle qui rassemble les « five eyes » anglo-saxons. Constituer une telle communauté serait déjà un énorme succès.

Il va falloir également mettre davantage de cohérence non seulement entre l'IEI et la CSP, mais entre toutes les initiatives actuelles en matière de défense européenne. De ce point de vue, la Chancelière Merkel a raison : il faut que ces initiatives s'articulent de façon cohérente au sein du cadre général de la défense européenne – qui n'est pas seulement la PSDC. Or l'utilité de l'IEI est de pouvoir s'intercaler – tel un *software* - entre le processus capacitaire structurant qu'est censé être la CSP et les diverses forces européennes existantes, chacune ayant sa propre raison d'être.

Stop talking, start planning

Pour assurer cette cohérence indispensable entre les programmes industriels, les forces opérationnelles et la « culture stratégique » destinée à faciliter la décision politique, qui constituent si on y réfléchit bien les trois composantes de l'autonomie stratégique, il faudra qu'à un moment donné les Européens cessent d'inventer de nouveaux concepts et qu'ils commencent à mettre de l'ordre dans tout cela, en un mot : qu'ils se mettent à planifier, ce qui passera qu'on le veuille ou non par la rédaction d'un Livre blanc européen.

En effet, la coopération n'est pas un objectif en soi. C'est la défense de l'Europe qui l'est. Ne perdons donc pas notre nord magnétique : si l'Europe veut avoir les mains libres pour défendre ses propres intérêts, elle doit disposer de forces militaires crédibles capables d'agir de façon convaincante. Le temps est venu pour nous Européens de « prendre notre destin entre nos mains ». Pour de bon.

[1] ["Why Joining France's European Intervention Initiative is the right decision for Germany" \(http://www.egmontinstitute.be/why-joining-frances-european-intervention-initiative-is-the-right-decision-for-germany/\)](http://www.iris-france.org/115251-linitiative-europeenne-dintervention...) in Egmont publications, 15 juin 2018 – Christian Mölling et Claudia Major.

L'IRIS

L'équipe IRIS
(<http://www.iris-france.org>)
/iris/#chercheurs)

Nous suivre

(<http://www.iris-france.org/115251-linitiative-europeenne-dintervention...>)
Inscrivez-vous à notre newsletter
iris #feed