



Paris le 26 septembre 2019

Compte rendu de la conférence
Autour du rapport du Sénat
« Défense européenne, le défi de l'autonomie stratégique »
Présenté par ses auteurs
Madame la Sénatrice Hélène CONWAY-MOURET
et
Monsieur le Sénateur Ronan LE GLEUT
Le débat étant animé par Madame Françoise Hostalier
Membre du Bureau d'EuroDéfense France

Madame Françoise Hostalier a introduit les deux intervenants, en soulignant l'intérêt que le rapport avait suscité au sein de nos associations, car ce dernier reprenait plusieurs de nos propositions, en particulier celle d'un Livre blanc européen « sécurité et défense ».

Madame Hélène Conway-Mouret est Sénatrice des Français de l'Etranger. Elue une première fois le 25 septembre 2011, elle entre au second gouvernement de Jean-Marc Ayrault comme Ministre déléguée auprès du Ministre des Affaires Etrangères chargée des Français de l'étranger. Au changement de Premier Ministre, le 4 mai 2014, elle revient au Sénat puis est à nouveau élue le 24 septembre 2017. Elle siège à la Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées et a été élue Vice-Présidente du Sénat le 1^{er} novembre 2018.

Monsieur Ronan Le Gleut est Sénateur des Français de l'Etranger. Ingénieur de formation, il travaille de 2003 à 2017 à l'office européen des brevets à Berlin. Elu Sénateur le 24 septembre 2017, il siège à la Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées.

Intervention de Madame Hélène Conway-Mouret

Nous n'allons pas vous présenter le rapport mais nous concentrer sur les quelques éléments qui ont forgé nos convictions qui ont débouché sur les propositions que nous avons faites, au nombre modeste de douze dont deux sont déjà devenues réalités puisqu'une DG a été mise en place pour gérer le FEDef et nous avons proposé la création d'un commissaire européen pour donner de la visibilité aux questions de défense au plus haut niveau. Le périmètre du futur portefeuille de madame Goulard, si sa nomination est confirmée, inclut la défense ; à noter que nous

avons monsieur Arnaud Danjean aux Affaires étrangères, madame Nathalie Loiseau à la sous-commission défense. La représentation française est forte dans ce domaine.

Un rapport parlementaire n'est jamais révolutionnaire.

C'est une brique que l'on prend le temps de fabriquer pour l'ajouter à notre maison commune qui est la France et pour poursuivre l'image, la maison française est dans le lotissement européen avec notre voisin anglais qui entend déménager pour aller dans le compound américain...

Pourquoi ce rapport et qu'est-ce qui le distingue des autres ?

- D'abord, **Une méthode fondée sur l'écoute de nos partenaires européens** : Nous avons voulu démontrer que la France, si elle représente une force motrice pour la construction d'une défense européenne, doit avant tout veiller à partager et non pas imposer sa vision. Pour avancer ensemble, nous devons bâtir une réflexion collective. Cet objectif, on le devine, imposait ainsi une méthode de travail : celle qui a consisté à aller au contact de nos partenaires européens avec sept pays visités et plus d'une centaine d'auditions pour évaluer leurs besoins aujourd'hui et demain, de la Pologne à l'Italie, de la Roumanie au Royaume Uni.

- Ensuite **Une clarification de nos attentes et de nos besoins respectifs**. Pour parler d'une même voix, encore faut-il parler de la même chose. Il s'agissait donc de clarifier l'objet même de cette « autonomie stratégique européenne », car il n'y a pas qu'en droit que « le mot fait la chose ». Je pense par exemple aux ambiguïtés que le projet de « Confédération européenne » porté par François Mitterrand en 1989 a pu faire naître ! Si Emmanuel Macron parle quant à lui d'« armée européenne », c'est parce qu'il n'existe pas de terme explicite, approprié et compréhensible par l'opinion publique pour mentionner la construction européenne en matière de défense ; tout au plus l'acronyme daté et négatif (attaché à son échec en raison de l'opposition finale de la France) de « communauté européenne de défense » (CED). C'est pourquoi ce rapport privilégie l'expression « défense européenne » au détriment de celle d'« Europe de la défense » peu audible et difficilement traduisible auprès des autres États-membres comme en faisait déjà état le rapport de nos collègues Daniel Reiner et Jacques Gautier en 2013.

- Enfin **Un état des lieux de notre architecture de défense**. Pour savoir où l'on va ensemble, il faut savoir d'où l'on part. L'Union européenne - postérieurement à l'absorption de l'UEO par le traité de Lisbonne - a progressivement mis en place des outils innovants, tels que le Fonds Européen de Défense (FED) ou l'Initiative Européenne d'intervention (IEI). Ils se sont ajoutés à ceux qui existaient déjà tels que l'Agence Européenne de Défense (AED) ou les coopérations structurées telles la Coopération Structurée Permanente (CSP) et la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC). La « boîte à outils » est aujourd'hui riche mais on semble en oublier le contenu !

2. Quelle définition de l'autonomie stratégique ?

- **Aujourd'hui, nous assistons à une prise de conscience globale d'une nouvelle donne géopolitique à l'échelle mondiale**. Depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, les États européens se sont très largement reposés sur les États-Unis pour assurer leur défense au sein de l'OTAN. À l'aune d'une réduction possible de l'engagement américain, les Européens réalisent, malgré une résistance de la part des pays à l'Est et au nord de l'Europe, qu'ils ne

pourront peut-être pas compter éternellement sur la protection indéfectible des États-Unis qui ont légitimement aussi leurs propres enjeux stratégiques en Asie qui ne se confondent pas forcément avec les nôtres.

- **En clair, cette prise de conscience est en train de faire naître une volonté d’assumer notre propre destin.**

- **Sur l’échiquier mondial en pleine recomposition, le continent européen joue un rôle de pacificateur entre les deux grands blocs, qui recherche la paix et le consensus. Nous en avons un bel exemple cette semaine à New York où la France joue un rôle moteur pour apaiser les tensions entre les USA et l’Iran. Car c’est un élément essentiel à avoir à l’esprit : l’Europe n’a pas d’ambition hégémonique ce qui est une force sur le plan diplomatique.**

Je souhaite vous parler de deux pays en particulier, partenaires incontournables pour des raisons différentes.

1. La relation de défense avec le Royaume-Uni dans le contexte du Brexit

Le choc du départ de la Grande-Bretagne de l’Union européenne lui fait perdre plus d’un tiers de la puissance militaire initiale de l’Europe à 28.

- **En cas de Brexit sans accord :** le Royaume-Uni ne participerait plus aux opérations de l’Union européenne, ni à l’Agence européenne de défense, ni à la PESCO (permanent structured cooperation) ou CSP pour nous.

En cas de Brexit avec accord : les dispositions de la déclaration relatives à la politique étrangère et de sécurité ouvrent la voie à :

- La collaboration du Royaume-Uni à des projets existants et futurs de l’Agence européenne de défense.
- La participation des entreprises de défense britanniques, qui possèdent des compétences non négligeables, à des projets relevant du Fonds européen de défense.
- La possibilité pour le Royaume-Uni de collaborer à des projets militaires dans le cadre de la CSP, la PESCO pour eux.

Il est essentiel que le Royaume-Uni et l’Union européenne continuent à coopérer : nous devons veiller à ce que le Royaume-Uni demeure un allié proche, à ce qu’un certain nombre d’informations classifiées continuent à être mises en commun.

- **La relation bilatérale entre le Royaume-Uni et la France doit rester forte :** le Royaume-Uni et la France forment un duo très puissant ; seuls le Royaume-Uni et la France ont une vision mondiale.

2. La relation de défense avec l’Allemagne (les projets en cours et les complexités intérieures allemandes)

- **En dépit de l’optimisme affiché plus en France d’ailleurs que de l’autre côté du Rhin la relation franco-allemande traverse une période difficile,** illustrée par la dissonance entre la « Lettre aux citoyens d’Europe » d’Emmanuel Macron et la tribune de la successeuse désignée d’Angela Merkel, la présidente de l’Union chrétienne-démocrate allemande Annegret Kramp-Karrenbauer.

- **Les tribulations de la coopération franco-allemande en matière de défense reflètent les profondes différences de culture politique et de priorités stratégiques entre les deux pays.** La synchronisation n'a jamais été évidente entre les deux pays et il faudra sans doute attendre la relève d'Angela Merkel pour tester la motivation de notre partenaire à construire cette vision commune dont nous avons besoin si vous prétendons planifier l'avenir ensemble en matière de fabrication de matériel de défense. De part et d'autre du Rhin, les deux pays soutiennent l'idée d'une défense européenne commune, mais pas pour les mêmes raisons. Pour Paris, la défense européenne devrait servir à lancer des interventions militaires à plusieurs. Pour Berlin, celle-ci a pour des objectifs purement industriels et financiers afin de rationaliser les dépenses.
- **Toutefois, la France et l'Allemagne partagent un constat commun : celui que l'Europe doit renforcer ses capacités de défense et que ce renforcement doit passer par la production d'armements communs** tels que l'avion et le char de combat du futur.

Intervention de Monsieur Ronan Le Gleut

Nous avons travaillé six mois sur le sujet de la défense européenne, avec Hélène Conway-Mouret, dans un esprit de concertation avec nos homologues parlementaires européens, grâce à de nombreux déplacements et rencontres. Notre volonté a été, d'emblée, de mettre de côté les grands concepts pour voir vers quoi, concrètement, l'Europe pouvait avancer collectivement, dans le domaine de la défense.

Et nous avons observé qu'il existait déjà un foisonnement d'initiatives, dans de multiples cadres : OTAN, Union européenne, bilatéral, multilatéral... Nous avons découvert de nombreux dispositifs et des réussites méconnues du grand public.

Les choses avancent, sans doute pas de façon cartésienne, ni selon un grand schéma d'ensemble, mais de **façon protéiforme** et suivant des modalités différentes en fonction des pays.

Nous, Français, nous devons aussi être pragmatiques et nous préoccuper davantage de la façon dont les autres Européens perçoivent les enjeux et souhaitent y répondre, tout en expliquant bien sûr nos propres schémas de pensée.

Dans ce dialogue, il faut dépasser deux faux débats :

- **Le premier est l'opposition stérile faite par certains entre l'Union européenne et l'OTAN.** On a parfois le sentiment, en France, qu'il faudrait choisir entre une défense européenne et une défense assurée par l'OTAN.

Cette idée est vraiment franco-française. Elle n'est partagée par aucun de nos partenaires de l'Union européenne.

Si nous voulons être efficaces, nous ne devons jamais laisser penser que nous souhaiterions un retrait américain d'Europe, et que l'Europe serait aujourd'hui en état de pourvoir à ce retrait.

La défense de l'Europe est assurée essentiellement par les États-Unis, qui représentent à eux seuls les deux tiers des dépenses militaires totales des pays de l'OTAN et consacrent 36 milliards de dollars à la défense de l'Europe, soit un ordre de grandeur équivalent au budget de défense de la France. Nous ne le percevons pas toujours bien, en France, car l'autonomie stratégique fait partie de notre ADN, mais nos partenaires le savent bien.

Le coût des investissements que devraient réaliser les pays de l'OTAN pour pouvoir assurer leur défense collective, dans l'hypothèse d'un retrait américain, a été évalué à environ 300 milliards de dollars ; **le débat sur l'autonomie stratégique, c'est donc d'abord un débat sur nos lacunes capacitaires collectives.**

Nous avons cru, pendant deux décennies après la fin de la Guerre froide, que cette question de l'autonomie stratégique pouvait être repoussée à plus tard. Il existe d'ailleurs toujours une

frange de l'opinion publique européenne qui ne perçoit pas les menaces et demeure installée dans l'illusion des « dividendes de la paix ».

Mais le contexte a aujourd'hui radicalement changé avec le retour des politiques de puissance. Ce qui me conduit au second faux débat que nous devons collectivement dépasser,

- C'est celui qui consiste à opposer la menace « Est » à la menace « Sud ».

L'Europe dans son ensemble est confrontée à la vigueur nouvelle de la menace à l'Est, depuis l'enchaînement guerre de Géorgie, annexion de la Crimée et actions au Donbass, ainsi que des tests de nos frontières aériennes et maritimes et la mise à l'épreuve de la solidité de nos démocraties, par des tentatives de manipulation diverses.

Dans le même temps, la faiblesse de certains États du Sud, au Moyen-Orient et en Afrique, favorise la prolifération des groupes armés en tous genres et la multiplication des trafics, y compris d'êtres humains, aux portes de l'Europe. L'organisation pérenne d'une menace terroriste djihadiste, ainsi que des mouvements migratoires aux causes multiples et qui ont vocation à s'accroître avec le changement climatique, favorisent en outre la montée du populisme. C'est un second facteur de fragilisation de nos démocraties.

Il n'y a pas à privilégier une menace ou l'autre. Elles doivent être analysées ensemble ; elles ont du reste des points d'intersection, à analyser, si l'on considère l'activisme de la Russie au Moyen-Orient et en Afrique. Ce débat est en partie derrière nous et les signes de solidarité à l'égard de nos partenaires de l'est de l'Europe, notamment à travers la présence avancée renforcée de l'OTAN (EFP), ont grandement aidé sur ce sujet.

Tous nos partenaires sont par ailleurs conscients du « pivot asiatique » qui conduira les États-Unis à concentrer de plus en plus leurs moyens sur leur compétition avec la Chine, quel que soit leur futur président. Personne ne nie cette évolution et la nécessité d'y répondre, y compris dans les pays les plus atlantistes.

Pour conclure, toutes les propositions que nous faisons dans notre rapport visent à faciliter le dialogue, les rapprochements, pour prolonger et approfondir la logique pragmatique actuellement à l'œuvre, en tenant compte de l'existant et en s'efforçant d'éviter les incompréhensions inutiles qui nous font perdre un temps précieux.

Débat

De nombreuses questions ont été posées, auxquelles les deux orateurs ont répondu de manière particulièrement franche.

Par exemple :

- *L'autonomie stratégique est-elle vue de la même manière par tous les partenaires ?*

Éléments de réponse : Non, d'où l'intérêt d'un Livre Blanc. Il faut d'abord faire un bilan de la menace et un bilan des capacités de réponse. Les Ministres se rencontrent de manière formelle mais les militaires se connaissent bien et se parlent quotidiennement ! D'autre part, il y a en Europe une grande différence entre la perception des menaces. Les Pays du Nord-Est ont le regard tourné vers la Russie, ceux du Sud vers le Maghreb et l'Afrique et il y a ceux qui ne semblent percevoir aucune menace. La question de la Défense est souvent liée, dans la plupart des pays, avec celle des Affaires Étrangères et cela donne des approches différentes de l'analyse des menaces et des capacités de réponse. Leur rapport a été bien perçu et commenté, qualifié de « The famous report ».

- *Questions concernant les deux principaux partenaires de la France en matière de Défense : la Grande-Bretagne et l'Allemagne.*

Eléments de réponse : nous avons davantage de proximité avec la Grande-Bretagne mais que va-t-il se passer avec le Brexit ? Avec l'Allemagne, le pouvoir du Parlement et des partis pacifiques est un frein évident. Sur ces sujet, il faut un langage de vérité.

- *Question sur le sens des approches des différents pays et de la linguistique. Parle-t-on de la même chose même lorsqu'on utilise les même mots ?*

Eléments de réponse : non. Il y a déjà le choix des mots dans les traductions mais surtout l'évaluation de leur sens dans des approches et des cultures différentes. Les contextes sont aussi à prendre en compte (Le Brexit). Il faut une connaissance très fine de ces concepts. Par exemple, les deux rapporteurs ont parfaitement la double culture Anglo-saxonne et Française pour l'une, allemande-française pour l'autre, cela permet d'appréhender les choses différemment.

- *Question : le regard que l'Europe pourrait ou devrait avoir sur la Russie en ce qui concerne les questions de défense*

Eléments de réponse : La situation est effectivement complexe entre la pleine intégration de la France dans l'OTAN et l'imprévisibilité de Donald Trump... Sur de nombreux paramètres, il y a plus de proximité entre la Russie et l'Europe qu'entre les Etats-Unis et l'Europe... Mais pour le moment il n'y a aucune réflexion européenne claire sur le sujet. Il est évident que l'Europe n'a pas été à la hauteur au moment de Gorbatchev. Il semble indispensable de trouver la voie d'un nouveau dialogue.

- *Question : n'est-il pas préférable d'avancer par petits pas et périmètres adaptés aux situations ?*

Eléments de réponse : Oui mais il faut déjà être conscients des avancées très importantes qui ont été réalisées ces derniers temps. Beaucoup de cercles existent dans le continent européen qu'il faut consolider, élargir, rebâtir...

- **Question : ne doit-on pas être néanmoins assez pessimiste sur l'hypothèse d'une Europe puissance en matière de défense.**

Eléments de réponse : Dans leur rapport, les deux Sénateurs se sont voulus surtout réalistes sur le constat et les propositions très concrètes et accessibles. L'optimisme vient de tout ce qui a été concrétisé récemment. Le problème est ce qu'il reste à faire dans un contexte plus compliqué. Mais il y a aussi des perspectives de coopération riches, innovantes et particulièrement sensibles : tout ce qui est du domaine cyber. De même pour le renseignement et la lutte contre le terrorisme. Ce sont des avancées très positives.

Eléments de conclusion :

Cette franchise sur les difficultés liées aux différentes approches nationales, pouvait laisser apparaître un certain pessimisme sur l'avenir. La réponse est qu'il vaut mieux parler d'un optimisme modéré, au vu des avancées incontestables depuis plusieurs années.

La question de l'importance de la sémantique, qui ne met pas les mêmes significations sur les mêmes expressions, dans les pays membres de l'UE a retenu l'attention des participants. En particulier la notion de « livre blanc » qui n'a pas le même sens selon les conceptions nationales méritera d'être réfléchi.

Le général André Var a conclu la soirée en remerciant chaleureusement intervenants et participants