

## Vers une Union Européenne de la Défense

---

### D'UNE INTÉGRATION PLUS POUSSÉE À UNE ARMÉE EUROPÉENNE

Le contexte sécuritaire de l'Europe a connu de nombreux changements ces dernières années. L'agressivité de la Russie, l'instabilité persistante au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, la menace terroriste accrue au sein de l'Union Européenne, ainsi qu'un changement dans la politique étrangère des États-Unis (qui pourrait être encore plus marqué au vu du résultat de la dernière élection présidentielle) ont changé la situation géopolitique de l'Union Européenne et poussent l'Europe à prendre ses responsabilités en matière de défense.

Actuellement, ni les États membres individuellement, ni l'Union Européenne dans son ensemble n'ont les moyens de protéger l'intégrité des frontières européennes, ou de jouer un rôle stabilisateur et de garder la paix dans les régions tragiquement instables qui bordent l'Europe. Sur la scène internationale, l'UE est plus souvent un spectateur qu'un acteur. Seule une poignée d'États membres ont des capacités militaires significatives qui peuvent être utilisées pour des missions spécifiques, limitées en durée et en champ d'opération. La défense européenne repose toujours majoritairement sur l'OTAN, qui à son tour

dépend des États-Unis et de leurs capacités. Un gâchis financier, une perte de ressources et de facultés technologiques ont résulté du manque de volonté politique à diriger l'intégration des forces au niveau européen et de la fragmentation de la défense en efforts nationaux qui ont également mené à une inaptitude à agir dans le contexte géopolitique actuel. Une intégration plus poussée des domaines de la sécurité et de la défense pourrait dissuader ou même neutraliser les menaces à l'intégrité territoriale de l'UE. Elle apporterait plus de sécurité pour les citoyens Européens et permettrait à l'UE d'agir et de contribuer à la stabilité et à la paix aux frontières européennes. L'intégration en matière de sécurité et de défense mènerait à des dépenses militaires plus efficaces et améliorerait la protection des intérêts de l'UE, ainsi que la promotion des valeurs européennes sur la scène mondiale. La défense européenne devrait être construite sur le principe que la sécurité de l'Union ne peut être garantie en comptant seulement sur ses atouts militaires, mais plutôt par un usage global de l'ensemble des instruments civils, expérimentaux, diplomatiques, économiques et militaires.

Une Union Européenne de la Défense forte compléterait et renforcerait aussi l'OTAN, menant à des relations transatlantiques plus robustes et équilibrées. L'efficacité de l'OTAN serait donc renforcée dans les régions bordant l'Union Européenne. Ce renforcement du rôle de l'UE comme pilier européen de l'OTAN est même demandé par les États-Unis et serait un grand bénéfice pour l'alliance dans son ensemble. De plus, grâce à la capacité qu'a l'UE de combiner ses facultés civiles et militaires, une Union Européenne de la Défense affirmerait aussi l'UE comme un pouvoir transformateur qui contribue à l'établissement d'une coopération multilatérale à l'échelle globale.

La mise en œuvre d'une Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) est la première étape essentielle vers une UE capable de protéger ses propres citoyens, de stabiliser les régions qui bordent l'Europe et de jouer un rôle actif dans la promotion des valeurs et intérêts européens sur la scène internationale. Les propositions récemment approuvées par les institutions européennes pour une plus grande intégration des questions de sécurité et de défense, vont dans la bonne direction. Elles devraient être poursuivies sans délai. Si tous les États membres ne devaient pas être intéressés, comme on devrait s'y attendre, le traité de Lisbonne fournit la possibilité d'une « Coopération Structurée Permanente » (CSP), un système qui autorise un groupe d'États membres à progresser par eux-même vers une intégration plus poussée dans le domaine de la défense. À l'avenir, la priorité devra être d'aller au-delà d'une simple augmentation de la coopération intergouvernementale entre les États membres - politique qui a prouvé ses limites à de nombreuses reprises - vers une véritable capacité autonome de défense collective européenne.

De là, découlent des objectifs pour présenter la vision de l'Union des Fédéralistes Européens sur la politique de sûreté et de défense de l'UE. Une liste de 10 propositions clés est présentée, elles correspondent à des macros-objectifs politiques croissants dans leurs ambitions.

### **PROPOSITION 1: « UNE COALITION DE LA VOLONTÉ » POUR DONNER LE COUP D'ENVOI À L'INTÉGRATION STRUCTURELLE DE LA DÉFENSE**

Aujourd'hui, certains États membres de l'UE ne sont pas disposés à continuer sur la voie d'une intégration plus poussée de la sécurité et de la défense. Cet obstacle

peut être contourné si les États membres qui le souhaitent établissent une **Coopération Structurée Permanente (CSP)**. Cet instrument est autorisé par l'actuel Traité sur l'Union Européenne (TUE). La CSP peut être activée rapidement, et, bien conçue, elle renforcerait grandement la coopération parmi les États membres participants. Les États membres qui souhaitent en faire partie devraient se mettre d'accord sur une liste de critères comme conditions préalables à l'entrée dans le groupe. La CSP pourrait se charger de diverses tâches pour coordonner les moyens de défense (entraînement en commun, règles d'engagement communes, ainsi que la mise en place de la structure pour une chaîne de commandement européenne) et l'intégration de leurs forces (voire proposition 2). Les ressources de la CSP pourraient être mises à disposition de l'UE pour les besoins de sa politique de sécurité et de défense commune.

### **PROPOSITION 2: UNE COOPÉRATION STRUCTURÉE PERMANENTE AMBITIEUSE - L'ÉTABLISSEMENT D'UNE FORCE EUROPÉENNE INTÉGRÉE**

Au sein de la CSP, les États membres participants devraient établir une **Force Européenne Intégrée**, permettant aux armées nationales de se réunir d'une manière permanente et structurée pour mener à bien des missions et opérations sous les ordres d'une chaîne de commandement européenne commune. Cette Force Européenne Intégrée pourrait être formée en intégrant en une seule structure les Groupements Tactiques de l'UE, toutes les forces actuellement déployées dans le cadre des missions et opérations de l'UE, ainsi que toutes les forces engagées dans des formes de coopérations bilatérales ou multilatérales actuellement en place parmi les États membres de l'UE. Cela procurerait à la CSP une force et des avantages considérables, qui par le développement d'un programme européen d'intégration, formerait une Force Européenne Intégrée permanente. À cet effet, la CSP devrait mettre en place et compter sur un Centre de Commandement Européen qui regrouperait à la fois les missions civiles et militaires (voire proposition 3). Il est crucial pour le développement d'une Force Européenne Intégrée de lever tous les obstacles au déploiement des Groupements Tactiques Européens actuels. Leur système de financement, en particulier, devrait être revu pour que les coûts soient équitablement répartis entre les participants à la CSP. Le présent système de rotation (avec chaque État membre désignant un contingent parmi ses forces tous les six mois) devrait être remplacé par

un système d'allocations permanent des forces nationales désignées aux Forces Européennes Intégrées.

### PROPOSITION 3: UNE DIRECTION EUROPÉENNE DE TOUTES LES MISSIONS MILITAIRES ET CIVILES

Aujourd'hui, les missions militaires de l'UE sont dirigées à travers des centres de commandement différents, mis à disposition volontairement par les États membres, et chacun d'entre eux est sélectionné pour une mission spécifique. L'absence de structure permanente freine le développement de la planification militaire européenne et ses capacités de mise en œuvre. Pour progresser vers une Union Européenne de la Défense, un Centre de Commandement Européen, avec des directions centralisées pour les missions militaires et civiles, est nécessaire. Il devrait réunir à la fois la **Capacité Civile de Planification et de Conduite** (CCPC - déjà en place) et une **Capacité Militaire de Planification et de Conduite**, qui devrait être créé en tant que structure permanente responsable de la conduite de toutes les missions relevant de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC). Comme la planification et la conduite des activités civiles et militaires auraient lieu au sein du même Centre de Commandement Européen, la capacité unique de l'UE à combiner les outils militaires et civils au niveau international, en accord avec les règles des Nations Unies, serait renforcée. De plus, des synergies structurelles devraient être mises en place entre ce Centre de Commandement Européen permanent, la justice et les agences des affaires intérieures, notamment avec les corps européens des gardes-frontières et des gardes côtes.

### PROPOSITION 4: UN MARCHÉ UNIQUE POUR LA DÉFENSE

Une PSDC crédible peut exister, et un accroissement de ses capacités ne sera possible que si les marchés nationaux de sécurité et de défense deviennent pleinement intégrés. À ce jour, presque 80% de l'approvisionnement pour la défense en Europe est géré au niveau national, parce que ces activités sont largement menées hors du cadre donné par l'UE. Ce dernier empêcherait autrement le protectionnisme national. Cette situation est aussi due aux obstacles administratifs sur la libre circulation des produits liés à la défense. Le protectionnisme national en matière d'industrie militaire est incompatible à la fois, avec le développement d'une technologie européenne, ses capacités

d'actifs et l'établissement d'une Politique de Sécurité et de Défense Commune. Les dépenses militaires non-coordonnées au niveau national mènent à une inter-opérabilité limitée parmi les forces et à des fossés structurels en capacités d'actifs. En effet, pris séparément, les budgets de la défense des États membres sont trop limités pour investir dans les ressources les plus chères nécessaires aux théâtres d'opération modernes. L'application des règles de l'UE en matière de marché interne (notamment les règles de concurrence) à l'approvisionnement de la défense des nations, combinées avec un approvisionnement public au niveau européen, ainsi qu'un financement par l'UE de la recherche et du développement technologique, avancerait grandement la création d'une véritable **industrie européenne de la défense et un marché unique de la défense robuste**.

### PROPOSITION 5: UN BUDGET EUROPÉEN POUR LA DÉFENSE

Une condition préalable à l'établissement d'une Union Européenne de la Défense est la création d'un cadre financier dédié à la défense, à la fois dans les domaines de la recherche et développement (essentiels pour la création de ressources) et dans le cadre des opérations, permettant une répartition des coûts équitable. Afin de réduire les écarts de besoins en matière de capacités militaires et civiles, l'UE devrait développer et acquérir des atouts infrastructurels, investir dans des projets pour soutenir l'industrie européenne de la défense et développer des technologies et capacités de la défense à travers toute l'Union. En ce sens, la création d'un fond européen pour la défense, possible grâce au traité de Lisbonne, devrait être une question prioritaire. Pour que cela devienne une étape-clé dans la manière dont la défense est financée, ce fond devrait s'affranchir (au moins partiellement) d'un système basé seulement sur des contributions nationales. Il pourrait être financé par une « taxe défense » ou la mise en place de « **bons pour la défense** ». Un changement dans les accords serait nécessaire pour inclure ce genre de ressources au budget de l'UE, en considération des limites explicites des traités actuels. De telles ressources pourraient être utilisées pour couvrir les dépenses militaires de la CSP, les programmes de recherche et développement de la défense, les acquisitions d'atouts infrastructurels de l'UE et les coûts administratifs et de fonctionnement du centre de commandement permanent de l'UE.

### PROPOSITION 6: UNE PRISE DE DÉCISION AMÉLIORÉE ET UNE RESPONSABILITÉ DÉMOCRATIQUE DANS LES QUESTIONS DE POLITIQUE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE COMMUNE

La prise de décision dans les questions de PSDC devrait être démocratique et transparente. Aujourd'hui, la PSDC est largement déterminée par le Conseil de l'Union Européenne (conseil des ministres) et entérinée par le Conseil européen (réunissant les chefs d'État et de gouvernement). Cela signifie que les représentants des États membres de l'UE décident à l'unanimité, avec peu d'implication parlementaire et de responsabilité démocratique. Même si les premiers stades d'intégration poussée dans la sécurité et la défense restent intergouvernementaux, des mesures pourraient être prises pour augmenter leur transparence et leur responsabilité. La sous-commission « Sécurité et Défense » de la commission des affaires étrangères du Parlement européen devraient devenir **une commission à part entière**. Dans le cadre du traité de Lisbonne, une telle nouvelle commission « Sécurité et Défense » pourrait déjà renforcer son rôle dans la vérification des actes légaux liés au marché de la défense, ainsi que dans les procédures telles que l'examen annuel coordonné de la défense. Celui-ci est proposé par le Haut Représentant pour coordonner les capacités des États membres en matière de développement et de dépenses liées à la défense.

Sur le long terme, le Parlement européen devrait être habilité à co-légiférer sur tous les aspects de la politique de sécurité et de défense (capacités, dotation, priorités, mandats de missions, stratégies géopolitiques...) sur un pied d'égalité avec un **Conseil des ministres de la défense** (présidé par le Haut Représentant) à partir des propositions faites par la Commission Européenne. Ceci assurerait un processus de décision pleinement démocratique de la PSDC.

### PROPOSITION 7: UN ENTRAÎNEMENT EUROPÉEN POUR LES PERSONNELS CIVILS ET MILITAIRES

Aujourd'hui, l'entraînement, l'évaluation et la certification sont principalement conduits selon des critères nationaux, entravant la possibilité que des personnels civils et militaires de toute l'Europe travaillent ensemble. Les États membres manquent de règles sur les standards d'entraînement et de programmes pour améliorer l'eupéanisation des forces et leur déploiement dans les missions et les opérations de l'UE. Les forces européennes comme les groupes tactiques n'ont jamais été engagées dans des opérations

européennes d'entraînement communes. C'est incompatible avec la création de capacités de sécurité européennes. **Les standards communs européens en matière d'entraînement** devraient être améliorés à la fois pour les officiers militaires et civils qui en bénéficient, en les basant sur des expériences comme celles du Collège Européen de Défense et de Sécurité. Des programmes d'échanges complémentaires transnationaux pour le jeune personnel devraient être développés afin de renforcer l'inter-opérabilité et les capacités d'intégration des armées nationales, en incluant des compétences linguistiques. Un programme d'opérations d'entraînement européen devrait être mis en place pour les Forces Européennes Intégrées.

### PROPOSITION 8: UNE GOUVERNANCE FÉDÉRALE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA DÉFENSE

Dans le futur immédiat, une plus grande intégration dans les domaines de la sécurité et de la défense est vouée à rester intergouvernementale et dépendante des décisions unanimes des États membres, qui ont souvent des priorités politiques divergentes. Cependant, la coopération intergouvernementale dans les domaines de la sécurité et de la défense a montré ses limites à de nombreuses occurrences et est la cause première de l'incapacité de l'UE à agir. Pour que l'UE puisse surmonter ces problèmes structurels, la prochaine révision des traités devrait placer l'UE au-delà de l'intergouvernementalisme et établir un cadre européen fédéral pour la sécurité et la défense. Le Parlement européen, agissant sur un pied d'égalité avec le Conseil des ministres de la défense, devrait contrôler la PSDC en validant toutes les stratégies, positions internationales et le budget « sécurité et défense » proposé par la Commission. Dans le même temps, la Commission Européenne devrait avoir un plus grand rôle exécutif et politique dans ce domaine, en s'appuyant sur le rôle du Haut Représentant. De plus, la Cour de Justice de l'Union Européenne devrait être habilitée à vérifier toutes les décisions prises dans le cadre de la PSDC et de la politique étrangère de l'UE (à la lumière des traités et spécialement de la charte européenne des droits fondamentaux). Si ce cadre de travail est établi, contrairement à la situation actuelle, la **PSDC serait pleinement responsable et démocratique**.

### PROPOSITION 9: D'UNE « FORCE INTÉGRÉE » À UNE ARMÉE EUROPÉENNE

Alors que la création d'une Force Intégrée Européenne (voire proposition 2 ci-dessus) serait incontestablement une amélioration de la situation actuelle, sa nature en tant que « forces nationales » représenterait une limitation significative à l'avancée vers de véritables capacités européennes autonomes dans le domaine de la défense. Sur le long terme, ces forces intégrées devraient évoluer en une véritable Armée Européenne. Au départ, une telle Armée Européenne pourrait consister en l'attribution d'un nouveau cadre de gouvernance aux Forces Européennes Intégrées : un **seul personnel général** avec une **seule chaîne de commandement**, dirigée par un **Commandant Européen des Opérations Militaires** et sous le contrôle politique d'un **comité politique et de sécurité fédéral**. À la suite de quoi, l'Armée Européenne devrait progressivement intégrer d'autres divisions des forces nationales, menant un jour à ce que la Défense Européenne devienne une compétence exclusivement européenne.

### PROPOSITION 10: L'UE PARLE D'UNE MÊME VOIX DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES

La fragmentation du cadre de travail institutionnel intergouvernemental actuel entrave l'efficacité de l'UE dans les domaines de la sécurité, de la défense, de la politique étrangère, ainsi que son rôle sur la scène globale. Des réformes habilitant l'UE à **parler d'une seule voix** dans les relations internationales et dans les institutions internationales devraient être une composante fondamentale dans le processus de construction d'une véritable politique européenne étrangère, de sécurité et de défense. L'Union Européenne devrait s'efforcer d'obtenir un **siège permanent au Conseil de Sécurité des Nations Unies**. De cette manière, l'Union Européenne deviendrait finalement un **pouvoir transformateur** qui contribuerait à un **ordre coopératif apaisé, multilatéral et global**, à travers un large spectre de politiques et capacités opérationnelles. ■

## RÉFÉRENCES

Résolution sur une Europe de la Défense, Adoptée par le Comité Fédéral de l'UEF, Cologne, le 5 novembre 2016

Résolution sur « La Stratégie Internationale de l'UE », Adoptée par le Comité Fédéral de l'UEF, Strasbourg, le 12 juin 2016

Résolution en faveur du renforcement de la gouvernance de l'espace Schengen et de la proposition d'une nouvelle politique de visa de l'UE et de l'introduction d'un document de statut européen de réfugié pour les individus demandant la protection de l'Union Européenne, Adoptée par le Comité Fédéral de l'UEF, Strasbourg, le 12 juin 2016

Résolution en faveur du développement d'une réponse européenne globale, compréhensive et équitable pour la crise migratoire, adoptée par le Comité Fédéral de l'UEF, Venise, le 29 novembre 2015

Résolution « Vers une Armée Européenne », adoptée par le Comité Fédéral de l'UEF, Bruxelles, le 18 avril 2015

Résolution « Relancer les politiques étrangères et de défense de l'Europe », adoptée par le Comité Fédéral de l'UEF, Bruxelles, le 14 juin 2014

*Ce résumé politique a été préparé par FRANCESCO GUERZONI, Responsable Politique et Plaidoyer, Union des Fédéralistes Européens (UEF)*

*Traduit de l'anglais par Erwan Le Corre*