

L'Europe puissance.

À propos d'une illusion politique.

Au lendemain du refus du projet de Constitution en France et aux Pays-Bas, deux conceptions de l'Europe s'opposent toujours. On parlait naguère d'Europe fédérale et d'Europe des Nations, d'Europe de la coopération et d'Europe de l'intégration ; on utilise plus volontiers aujourd'hui les expressions : « Europe puissance » et « Europe espace ». Mais, la construction européenne, alternant régulièrement approfondissements et élargissements, a toujours laissé ouvertes les deux options, les États membres refusant de choisir ou étant incapables de le faire.

Daniel Colard rappelait clairement le problème dans un récent numéro d'*Arès*, la revue du Centre d'études de défense et de sécurité internationale de Grenoble : « Il y a en effet deux conceptions de l'Europe, celle de l'« Europe-puissance » globale, complète - le modèle franco-allemand - et celle de « l'Europe-marché », refusant les responsabilités internationales en s'abritant derrière les États-Unis dans le cadre atlantique.¹ »

Il est banal de rappeler que l'Europe s'est développée d'abord sur le plan économique, les questions militaires étant traitées au sein d'un ensemble atlantique plus vaste, sous l'autorité des États-Unis, tandis que l'UEO, en principe seule organisation européenne compétente dans le domaine de la défense, restait dans l'ombre. C'est à la fin de la Guerre froide que les Européens ont réellement envisagé de constituer un pôle de puissance indépendant des États-Unis et de mettre en oeuvre une politique de défense autonome. Les problèmes posés par la réalisation de ce projet seront examinés, avant d'insister sur les limites de l'Europe de la défense.

¹ Daniel Colard, « Le nouvel environnement international et l'Europe de la défense », *Arès*, n° 54, volume XXI - fascicule 2, janvier 2005.

I – L'Europe, pôle de puissance

Vingt-cinq pays rassemblant 450 millions d'habitants et disposant d'un quart du produit mondial brut ne peuvent – selon Bruxelles – refuser d'assumer des responsabilités majeures dans le domaine de la sécurité internationale². Certes l'Europe n'a pas nécessairement les mêmes intérêts que les États-Unis. Mais on peut se demander si elle défend un système de valeurs différent et si elle est capable de proposer une alternative au modèle américain. Les nations qui la constituent ont-elles la nostalgie du rôle dominant que plusieurs d'entre elles ont joué naguère et sont-elles disposées à se laisser entraîner dans la quête de la puissance ? Veulent-elles, peuvent-elles constituer un pôle de puissance concurrent des États-Unis et capable d'exercer une certaine influence sur le fonctionnement du système international ?

Au-delà de l'interrogation sur les critères de la puissance³, il convient de répondre à deux questions :

- La question de l'articulation du projet européen et de la mondialisation.
- La question de la centralisation du pouvoir : Europe ou nations.

1. Europe et mondialisation

La mondialisation, au moins en apparence, paraît porteuse de paix. Faisant prévaloir les relations économiques et commerciales sur les rapports de forces militaires, elle pourrait favoriser la quête d'un ordre international régi par le droit. Mais la constitution d'une économie monde (Braudel) dilatée aujourd'hui aux dimensions de la planète s'accompagne aussi d'un accroissement des inégalités, du

² Voir « Une Europe sûre dans un monde meilleur », rapport approuvé par le Conseil européen, Bruxelles, 12 décembre 2003.

³ Il existe sur ce sujet une abondante littérature. Citons notamment Pascal Boniface, *La France est-elle encore une grande puissance ?*, Éditions des Presses de Sciences Po, Bibliothèque du citoyen, Paris, 1998 ; Nicole Gnessotto, *La puissance et l'Europe*, Éditions des Presses de Sciences Po, 1998 ; Jean-Yves Caro, « Structures de la puissance. Pour une méthodologie quantitative ». *Annuaire français des relations internationales*, Paris, 2000 ; Serge Sur, « La puissance et le rang revisités », *ibid.* ; Jean-Louis Besson, Guy Guillermin, « L'Europe puissance : entre virtualité et réalité », *Cahiers du CUREI*, Grenoble, janvier 2002 ; Charles-Philippe David et Jean-Jacques Roche, *Théories de la sécurité*, Montchrestien, Paris, 2002 ; Patrice Buffotot, *Europe des armées ou Europe désarmée ?* Paris, éd. Michalon, 2005 ; le dossier du CEDETIM sur « La question de l'Europe puissance » avec les articles de Bernard Dréano et de Claude Serfati, http://www.reseau-ipam.org/rubrique.php3?id_rubrique=233, 12/01/2006.

développement des activités criminelles, de crises persistantes dans des zones « grises » de non droit. Avec celle d'un mode de régulation légitime et généralement accepté, la question du gendarme est posée.

L'idée d'un directoire des grandes puissances capable de régler les conflits et de faire régner la paix était à l'origine de l'Organisation des Nations unies. Elle s'est heurtée à la réalité des rapports de force qui ont régi le monde au cours de la Guerre froide, la certitude de la destruction mutuelle en cas de crise « chaude » garantissant la paix entre les deux superpuissances. Au sein de ce monde bipolaire, l'Europe occidentale s'alignait sur ses protecteurs américains. C'est la raison majeure de l'échec des propositions européennes du général de Gaulle.

Dès les années 1970, certains dirigeants français, notamment M. Giscard d'Estaing, ont voulu voir les prémisses d'un monde multipolaire, là où il n'y avait en réalité qu'une détente entre l'Est et l'Ouest, assortie d'une crise de *leadership*, autorisant quelques francs-tireurs à mieux défendre leurs intérêts nationaux (France, Chine, quelques pays du tiers-monde). Tel Godot, ce monde multipolaire, au sein duquel une Europe indépendante pourrait s'affirmer comme l'un des cinq ou six pôles de puissance, se fait attendre. Nous y voyons deux raisons.

a) L'opposition entre l'Est et l'Ouest était porteuse de sens⁴. Elle proposait deux modèles d'organisation sociale radicalement différents, mais qui avaient chacun leurs partisans. Le modèle socialiste déconsidéré dès les années 1980, l'économie monde capitaliste, ayant son centre décisionnel et culturel aux États-Unis, s'est étendue à l'ensemble de la planète. Si le modèle américain essuie de nombreuses critiques, si certains veulent l'amender, le « civiliser », l'infléchir dans un sens social, le rendre plus égalitaire, ni la Chine, ni la Russie, ni l'Europe ne proposent un autre modèle économique, social ou culturel. Seul Ben Laden se présente en opposant radical.

b) Confirmant la tendance à la réduction du nombre des très grandes puissances au XX^e siècle (l'Autriche-Hongrie a disparu en 1918, la France s'est effondrée en 1940, l'Allemagne et le Japon se sont effacés en 1945, la Grande-Bretagne dès la fin des années 1940), la chute de l'Union soviétique a placé les États-Unis en position d'hégémonie. Bien que l'on puisse recenser les échecs des États-Unis, leur incapacité notamment à réaliser leurs objectifs en Irak, ils restent les seuls capables d'intervenir n'importe où dans le monde et d'écraser n'importe quel adversaire. Le système international actuel est bien un système impérial, un empire monde

⁴ LAÏDI Zaki, *Un monde privé de sens*, Paris, Fayard, 1994.

(Braudel), pour la première fois à l'échelle de la planète, avec une langue (l'anglo-américain) et une monnaie (le dollar) communes.

En soupesant les faiblesses des États-Unis, on peut tout au plus envisager à terme un transfert d'hégémonie, la Chine apparaissant à certains comme le successeur désigné. Pourtant l'écart entre les États-Unis et les autres puissances paraît aujourd'hui si grand qu'une gestion prudentielle des risques et des menaces devrait leur permettre d'éliminer à temps tout candidat à la succession et qu'un *challenger* n'a probablement pas intérêt à les défier si une règle du jeu acceptable est respectée et si l'accès à la prospérité est autorisé. Cette situation internationale est sans précédent. Elle dépasse les modèles d'équilibre des puissances ou d'hégémonie régionale que nous avons connus jusqu'ici, ce qui permet de penser que les analyses de Paul Kennedy ne s'appliquent plus en raison du caractère universel de l'empire américain⁵.

Si notre analyse est juste, alors le projet européen a atteint ses limites. Au sein d'une économie monde, les relations sont multilatérales. La construction d'un sous-système autonome par certains acteurs enfreint les règles du jeu, c'est pourquoi ils doivent en limiter la spécificité. L'idée d'une Europe constituée en forteresse économique⁶, mettant la préférence communautaire au premier rang des obligations de ses membres, protégée par des quotas, des barrières douanières élevées et des contrôles draconiens aux frontières communes, est irréalisable. Elle provoquerait la coalition de tous les autres acteurs du système et la sanction des organismes chargés de veiller au respect de la règle.

D'ailleurs si de nombreuses compétences ont été transférées au niveau européen, tout n'est pas européanisable⁷. Pour des causes externes (la dimension optimale des unités au sein de l'économie monde), mais aussi pour des causes internes (la démocratie), le processus de centralisation a nécessairement une fin.

2. Europe ou nations

Est-il donc opportun de déplacer le lieu géographique du pouvoir du niveau des nations vers le niveau européen ? La lecture des textes publiés par Bruxelles tend à convaincre que la centralisation de la décision politique est presque toujours de

⁵ Paul Kennedy, *Naissance et déclin des grandes puissances*, Payot, Paris, 1989.

⁶ Cette idée est notamment défendue par certains secteurs de la droite française (Philippe de Villiers) mais aussi, avec des précautions de langage, à gauche.

⁷ Charles Wyplosz, « Les nouveaux défis de l'Union européenne », *Politique étrangère*, Paris, 4-2005.

nature à accroître l'efficacité de l'action, c'est l'interprétation centralisatrice du principe de subsidiarité, qui peut être autrement invoqué en faveur de la décentralisation.

L'évocation hier des États-Unis et de l'Union soviétique comme principaux concurrents de l'Europe, aujourd'hui de nouvelles puissances comme la Chine, l'Inde ou le Brésil tend à persuader qu'un grand État est nécessairement supérieur, qu'il est plus efficace qu'un petit. L'idée paraît conforme au bon sens et à l'évidence. Dans le domaine militaire et diplomatique par exemple, un grand État dispose d'armées nombreuses et de budgets importants qui lui donnent accès à des armements plus perfectionnés et plus puissants. Il est capable d'écraser un pays plus petit et donc de lui imposer sa volonté.

Pourtant l'évidence est parfois trompeuse. L'Union soviétique s'est effondrée ; l'Inde, la Chine sont les pays les plus peuplés du monde, ils ne sont ni les plus forts, ni les plus riches. En termes de niveau de vie, il vaut mieux vivre à Luxembourg, en Suisse ou à Monaco plutôt qu'à Pékin ou à Calcutta. Il est vrai que ces petits pays bénéficient de la sécurité qui est garantie par les grandes puissances, c'est le phénomène bien connu de l'exploitation des gros par les petits. Mais certains économistes récusent l'idée de la meilleure efficacité des grandes unités économiques, ils ajoutent que les États nationaux conservent leurs atouts et que l'Europe n'est pas la dimension optimale aujourd'hui⁸. L'avenir de la construction européenne est en débat, quelle direction doit-elle prendre : statu quo, nouveaux élargissements (la Turquie ?), dimension politique et militaire ?

On pourrait appliquer à l'Union européenne la formule, quelque peu désobligeante, appliquée naguère à l'Allemagne fédérale : « géant économique, nain politique ». Doit-elle donc se résigner à cette situation où se donner pour tâche de devenir une puissance globale, influente dans le système international ?

Europe espace, Europe puissance, ces deux conceptions semblent s'incarner dans la politique des deux pays européens qui prétendent continuer à jouer un rôle international majeur, la France et le Royaume-Uni, alors que l'Allemagne hésite entre les deux. En fait, les deux pays ont la même ambition, sans doute poursuivent-ils les mêmes fins, nationales. Ils empruntent des voies différentes, car ils n'ont pas les mêmes intérêts ni la même vision de leur place dans le monde.

⁸ Jean-Jacques Rosa, *Le second XX^e siècle. Le déclin des hiérarchies et l'avenir des nations*. Grasset, Paris. 1998.

Pour le Royaume-Uni, l'Europe offre un espace, un marché favorable à la prospérité économique, celle-ci étant au service d'un objectif majeur : préserver l'indépendance du pays et continuer à jouer un rôle international de premier plan. Ce rôle est affaibli certes depuis la Seconde Guerre mondiale, mais les dirigeants britanniques espèrent le préserver grâce à cette relation spéciale qu'ils maintiennent avec les États-Unis et à la capacité d'influence qu'ils s'attribuent.

En revanche, il semble que la remarque de l'historien René Girault à propos de l'état d'esprit des dirigeants français en 1939 demeure pertinente aujourd'hui : « [...] la perception de la puissance française, commune à tous les décideurs, se fonde sur un profond sentiment d'impuissance. La décadence est dans tous les esprits. On se prépare à la défaite.⁹ » L'idée reste largement répandue aujourd'hui dans les élites françaises que toute action volontaire est vaine, au moins à l'échelon national. Le manque de confiance dans l'avenir de la France se traduit en permanence dans les propos de nombreux observateurs ou hommes politiques, dont la rhétorique volontariste sonne creux.

En fait, depuis la Révolution, les dirigeants français, au nom d'une prétention à l'universel, ont presque toujours été envahis par la tentation de l'empire, censé fournir les moyens que l'hexagone insuffisant leur refusait. Ainsi, l'empire colonial devait permettre à la France de disposer des hommes et des ressources qui lui permettraient de reprendre son premier rang en Europe ; par un curieux retour des choses, les colonies disparaissant, c'est l'Europe qui devait permettre à la France d'habiter pleinement son statut de puissance mondiale. Aujourd'hui, le politologue Pascal Boniface, après avoir recensé et fustigé les prophètes de la décadence, rappelé les réussites françaises et récusé l'idée que la France n'est plus qu'une puissance moyenne, traduit cette position des élites en concluant que « la France ne peut être au premier rang que collectivement, grâce au multiplicateur européen »¹⁰.

Souvenons-nous que dans le fameux discours de Zurich où il se prononçait en faveur des États-Unis d'Europe, Winston Churchill, mettant la France au sein de la famille européenne, rappelait que la place de la Grande-Bretagne était au sein de sa famille naturelle, les nations britanniques. C'est sans doute que la France, contrairement à l'Angleterre, n'a pas de famille légitime, et vieillie, elle n'a pas de fille aînée auprès de qui se réfugier. Son enfant naturel (le Québec) a grandi au sein d'une famille étrangère et la francophonie, réunissant des peuples qui, par les hasards de l'histoire, ont adopté le français comme langue véhiculaire et des amis

⁹ Cité par Pascal Boniface, op. c.

¹⁰ Ibidem, p. 135.

qui le pratiquent de moins en moins, n'est qu'une sorte de vaste famille recomposée aux liens artificiels et à la convivialité factice.

La position de la France est souvent ambiguë. Ce sont des dirigeants français qui sont à l'origine des propositions visant à donner à l'Europe une dimension politique et une visibilité extérieure (CED, plans Fouchet, Constitution européenne), et qui se prononcent le plus fermement en faveur d'une Europe puissance, y compris ceux qui se sont opposés à ces propositions, mais l'opinion française reste divisée. On se souvient des longs débats sur la CED, qui conduisirent à l'échec du projet le 30 août 1954 ; cinquante ans plus tard, on a en quelque sorte rejoué la même pièce avec des discussions passionnées qui ont préparé la victoire du « non » lors du référendum du 29 mai 2005. Un centre européiste, une gauche et une droite divisées, des opposants combattifs aux extrêmes, les positions des acteurs étaient semblables dans les deux cas, avec en plus, en 2005, la dimension démocratique du référendum et la multiplication des prises de paroles au moyen d'Internet. L'opposition entre les éditorialistes de presse et la parole des internautes illustre le clivage, si souvent dénoncé, entre le peuple et les élites.

On peut donc dire que si la France est tentée par la dimension européenne qui lui permettrait – pensent les optimistes – de parler d'égal à égal avec les États-Unis, elle craint de perdre sa souveraineté, de s'aliéner dans cette Europe, dont elle n'est pas assurée de prendre la tête et qui ne partage probablement ni cette ambition, ni ce projet. Évidemment ce n'est pas la France qui parlerait aux États-Unis au nom de l'Europe, et celui qui parlerait n'aurait pas nécessairement envie de leur tenir tête. Bref, on se demande toujours s'il est possible de faire l'Europe sans défaire la France. Simple nostalgie d'un passé glorieux et magnifié ou sentiment que faire l'Europe ne serait que l'alibi du renoncement national ?

L'histoire de ce demi-siècle de construction européenne, dans lequel on prendra simplement trois exemples jugés significatifs, ne confirme pas les espoirs des plus optimistes. Si c'est la France qui a repoussé la CED, les cinq autres membres de la Communauté ont rejeté clairement la politique d'indépendance européenne que leur proposait le général de Gaulle en 1960-1962, préférant la protection américaine et choisissant la sécurité de l'OTAN, alors que la bipolarité n'était peut-être pas fatale.

Quarante ans plus tard, à propos de l'intervention américaine contre l'Irak de Saddam Hussein, on a beaucoup insisté sur le refus commun de l'Allemagne et de la France (ainsi que de la Russie) de participer à cette opération. Il est vrai que c'était la première fois que les deux pays adoptaient une posture commune en

opposition aux États-Unis. Mais il n'est pas moins vrai que la plupart des membres de l'Union (lettre des Huit) ainsi que les pays candidats (groupe de Vilnius) soutenaient l'initiative américaine. Si la décision avait ressorti à la compétence de l'Union et pu être prise à la majorité qualifiée, celle-ci aurait été probablement réunie pour imposer la participation de l'Union et plus facilement encore dans une UE à 25 ou 27 membres.

Le troisième exemple illustre l'inefficacité des Européens même lorsqu'ils sont unis. Les Européens ont participé d'enthousiasme à la Guerre du Golfe de 1991 pour la libération du Koweït, préalable nécessaire – croyait-on – à un règlement d'ensemble des problèmes du Proche-Orient. François Mitterrand, à la veille du déclenchement de l'opération, justifiait la participation à celle-ci par l'intérêt pour la France d'être présente au règlement d'ensemble qui s'ensuivrait¹¹. On se souvient qu'au lendemain de la victoire, la France fut écartée de la conférence de Madrid (automne 1991), l'Europe simplement invitée à payer les frais, et on sait, quinze ans plus tard, ce qu'il est advenu de l'espoir de paix au Proche-Orient.

Il faut enfin remarquer que si la demande d'Europe est toujours forte, dans les discours des responsables politiques comme dans les sondages, elle est largement contredite par la persistance du patriotisme ou la montée des régionalismes ou de nouveaux nationalismes.

Malgré l'importance de la construction européenne, les moyens budgétaires mis à la disposition de ses organes dirigeants demeurent faible et pour la période 2007-2013, les États membres ont adopté un budget européen qui manque d'ambition et restera absorbé pour l'essentiel par les frais de fonctionnement et par la politique agricole.

Le patriotisme industriel se manifeste encore par des interventions gouvernementales visant à empêcher la prise de contrôle par des concurrents étrangers d'entreprises privées considérées comme « nationales ». Ainsi, au moment où nous écrivons, une fusion entre Gaz de France et Suez est décidée par le gouvernement français pour contrer une OPA « italienne » ; en Espagne, au même moment, une OPA de Gas natural sur Endesa est favorisée par le gouvernement pour empêcher la prise de contrôle de cette dernière par l'allemand E.On. Le voisin européen est donc toujours considéré comme un étranger hostile.

¹¹ Jean-François Sirinelli (dir.), *Dictionnaire historique de la vie politique française au XX^e siècle*, article « Guerre du Golfe », PUF, coll. « Quadrige Dicos Poche », 2003.

Au même moment les Jeux olympiques d'hiver permettent à la télévision de célébrer les médailles françaises. Les compétitions où les Français n'ont aucune chance sont ignorées par les médias. Je peux personnellement vérifier sur mon écran de télé à Perpignan que l'attitude est la même en Espagne. La question peut paraître anecdotique. Je pense qu'elle ne l'est pas, car il ne faut pas négliger les symboles et les équipes sportives sont aujourd'hui des symboles forts d'identification.

On a vu ainsi, après les Jeux Olympiques d'Athènes, un commissaire européen additionner les médailles obtenues par les Européens et prétendre que l'Europe était la première puissance sportive loin devant les États-Unis¹². Dans cette logique, l'affirmation d'une identité sportive européenne serait un symbole fort, alors que l'on affirme que l'union fait la force et que l'Europe se présente parfois unie dans certaines organisations internationales. Pourquoi ne pas aligner une équipe européenne à la prochaine coupe du monde de football pour espérer battre le Brésil, à la prochaine coupe du monde de rugby pour affronter la Nouvelle-Zélande et aux Jeux de Pékin face aux Chinois. Mais qui célébrerait la victoire de cette équipe ? Personne ne propose une telle mesure !

Au contraire, nous voyons une campagne engagée par la Généralité de Catalogne sur le thème « Une nation, une sélection » pour obtenir la participation de la Catalogne aux prochaines compétitions sportives internationales. Le Parlement catalan a voté au début de l'automne un projet de nouveau statut de la Catalogne qui affirme l'existence de la nation catalane, propose un catalogue impressionnant de nombreuses compétences qui seraient transférées à la Communauté autonome, institue une agence fiscale pour percevoir les impôts en Catalogne selon un nouveau mode de financement contrôlé par la Généralité. Sur tous ces points de grande importance, un accord politique a été trouvé par le président Zapatero avec trois des partis catalans. Un point demeure sur la table de négociation à la veille de l'ouverture du débat aux Cortès de Madrid : la question des sélections catalanes, et bien sûr, en arrière plan, celle des sélections basques et galiciennes. Avec la question de la *bandera* espagnole sur le château de Montjuïc qui domine Barcelone, l'exemple atteste que l'on ne transige pas sur les symboles alors que l'on peut conclure un compromis sur les questions économiques. Il indique la persistance des questions identitaires et l'affirmation de nouvelles identités que l'unité européenne ne peut dissimuler.

¹² *Panurope*, n° 40 bis.

II - Les limites de l'Europe de la défense

Avec l'Europe de la sécurité et de la défense, on est à la fois dans l'ordre du symbolique et dans le domaine concret des finances. Les dirigeants nationaux peuvent-ils accepter de perdre les outils diplomatiques et militaires au profit d'un organe européen ? Les opinions publiques sont-elles prêtes à accepter que la sécurité de leurs pays dépende de décisions prises par des dirigeants étrangers qui décideraient de la guerre et de la paix ? Bref, les Européens veulent-ils rompre l'alignement sur les États-Unis et se donner les moyens d'une diplomatie et d'une défense indépendantes ?

Depuis la fin de la Guerre froide, les Européens ont mis en chantier une politique étrangère et de sécurité commune (PESC), prolongée bientôt par une politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Ils se sont ainsi donné un cadre favorable à la coopération militaire et policière ; à la suite du sommet franco-britannique de Saint-Malo et des sommets européens de Vienne et d'Helsinki (1998-1999), ils se sont dotés des capacités militaires et de police jugées nécessaires pour conduire des opérations de gestion de crise.

Il ne s'agissait pas de développer une politique de défense globale, de créer une armée européenne, mais simplement de charger l'Union de la réalisation des « missions de Petersberg », assignées à l'origine (en 1992) à l'UEO : « Les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix¹³ ». A ces fins, des objectifs ont été fixés, des actions ont été menées. Le rapport de la présidence concernant la PESD présenté au Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005 présente un bilan très positif. Mais quels que soient les progrès accomplis dans le domaine de la coopération de défense, l'ambition affichée ne doit pas masquer les limites de cette Europe de la défense.

L'Europe tout d'abord, au contraire des États-Unis, n'a pas de centre de décision unique, elle additionne des moyens nationaux. C'est donc, d'abord, vingt-cinq armées formées et équipées pour la défense nationale et dont la coordination et l'interopérabilité posent des problèmes majeurs. Ainsi, la capacité de projection de forces à distance reste modeste. La force de réaction rapide est composée de 13 groupes de combat interarmées (*Battlegroup*) de 1500 hommes chacun, capables d'être projetés partout dans le monde en moins de 15 jours. Nous sommes loin des

¹³ Article 17.2 du TUE modifié (Nice). Voir également la déclaration de Petersberg du Conseil des ministres de l'UEO, 19 juin 1992, 2^e partie, paragraphe 4.

Etats-Unis capables de projeter la moitié de leur armée de terre et la presque totalité de leurs marines (485.000 hommes pour l'Army et 173.000 hommes pour le corps des marines entièrement projetable en 2002). En dépit du volontarisme affiché à Bruxelles, la réduction de l'effort de défense de chacun des États membres conduit à s'interroger sur leurs objectifs réels.

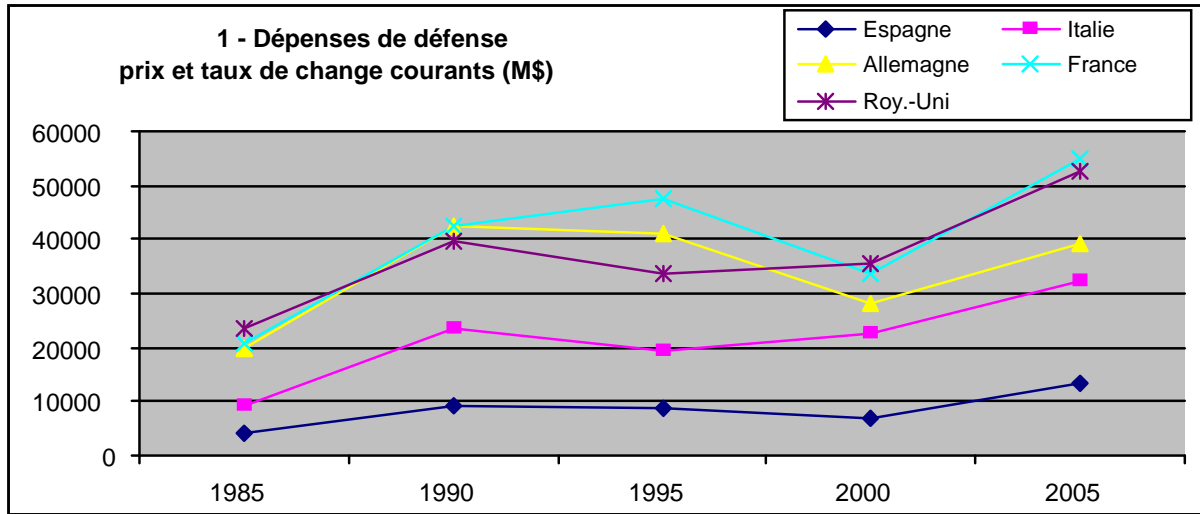
Pour apprécier l'effort européen de défense et le comparer à celui des États-Unis, nous n'avons retenu ici que les cinq principaux pays de l'Union : France, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne et Italie¹⁴. Certes ces cinq pays (Eur5) ne forment pas un ensemble politiquement cohérent, mais comparer les États-Unis avec les 15 anciens membres de l'UE ou avec les 25 ne serait pas plus significatif en raison de la modestie de l'effort consenti par la plupart de ces pays. Les cinq pays retenus sont ceux dont l'activité internationale est la plus importante ; ils fournissent à eux seuls 90% des capacités européennes disponibles pour la gestion des crises (54.000 sur 60.000 hommes) : l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie avec 12.000 hommes chacun et l'Espagne avec 6.000. Il existe entre eux une continuité géographique (ils forment un X à l'ouest de l'Union, la France constituant le point d'intersection des deux branches de cet X occidental) et leur agrégation donne une population totale à peu près égale à celle des États-Unis.

Pour mesurer cet effort, on a utilisé les données fournies par l'OTAN en décembre 2005 et cinq indices de militarisation ont été retenus :

- le montant des dépenses de défense de chaque pays et son évolution depuis la fin de la Guerre froide ;
- la part des ressources (en pourcentage du PIB) que chaque pays consacre à sa défense et son évolution ;
- le nombre des militaires ;
- le montant des dépenses de défense par habitant ;
- enfin, un critère que nous n'avions pas utilisé dans nos travaux précédents : le coût moyen d'un soldat dans chaque pays.

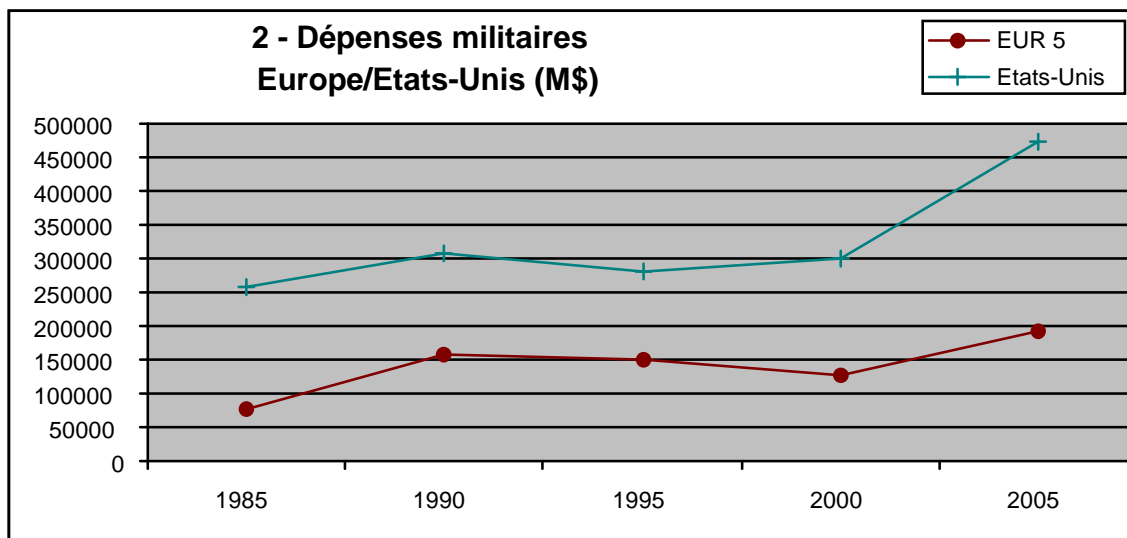
¹⁴ Au contraire de notre étude plus globale sur « L'effort européen de défense et ses implications budgétaires » in Jean Klein et alii, *Vers une politique européenne de sécurité et de défense*, Economica, 2003.

1 - Dépenses de défense - prix et taux de change courants (M\$)



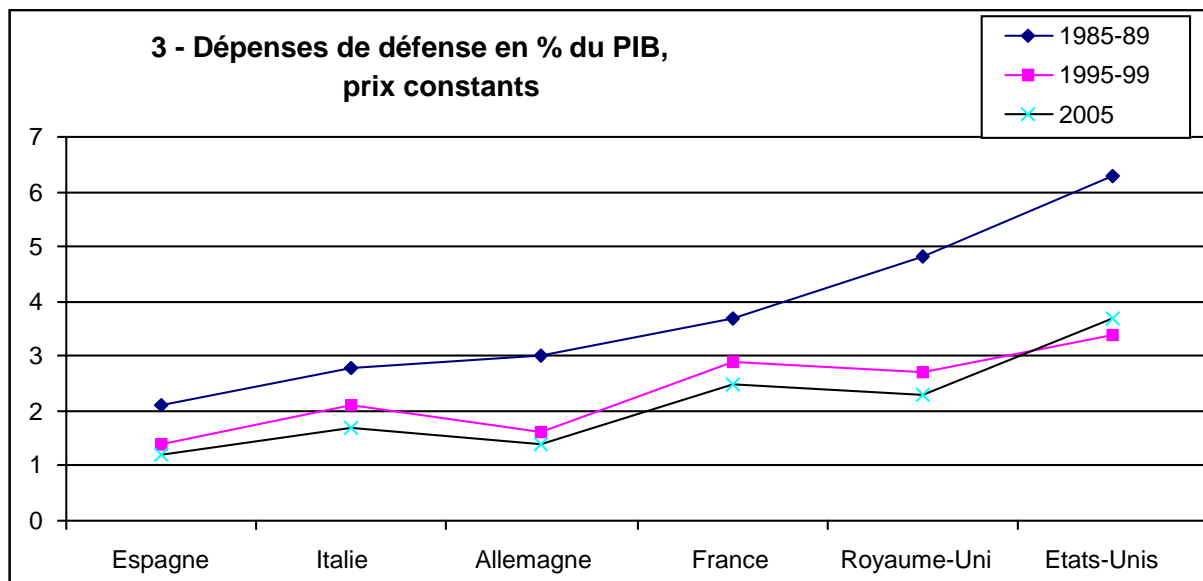
Le premier graphique présente les dépenses de défense des 5 pays de l’X occidental, ainsi que leur évolution entre 1985 et 2005. Il montre que, depuis la réélection de M. Chirac, la France a repris le premier rang devant le Royaume-Uni. Les deux pays distancent nettement l’Allemagne, qui dépense moins en 2005 que ne dépensait la seule RFA en 1990. Ses dépenses sont aujourd’hui à peine plus élevées que celles de l’Italie, malgré le différentiel démographique. L’Espagne est largement au-dessous.

2 - Dépenses militaires Europe/Etats-Unis (M\$)



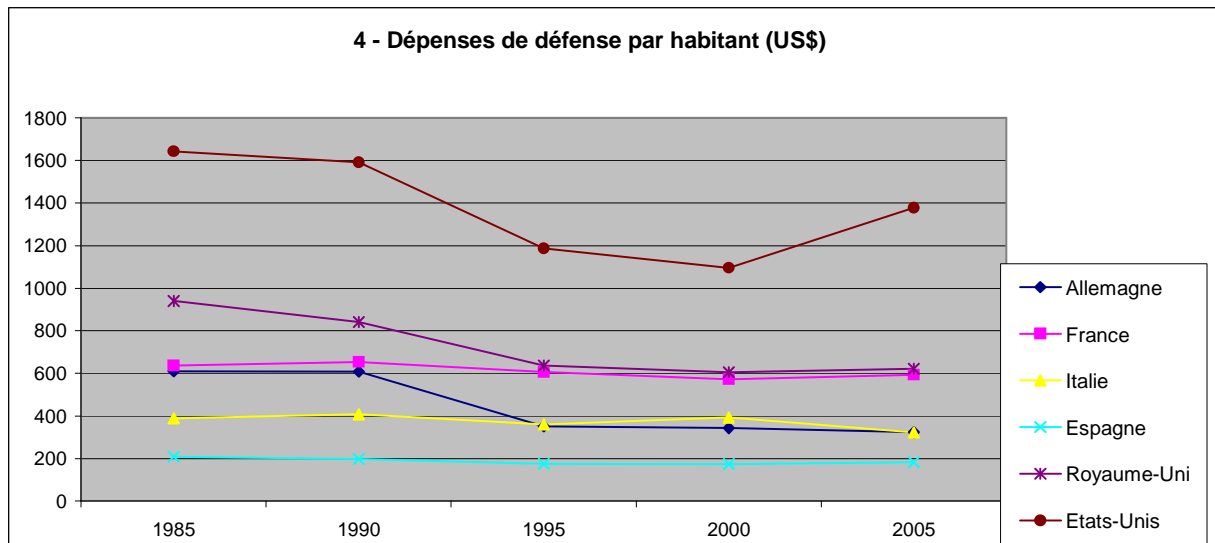
Le graphique 2 compare l'effort de défense de l'Eur5 et celui des États-Unis Il permet de constater une évolution très contrastée : les dépenses de l'Eur5 ont augmenté beaucoup plus que celles des États-Unis entre 1985 et 1990, puis ont nettement baissé entre 1990 et 2000. Elles connaissent une hausse bien plus modérée qu'aux États-Unis depuis l'élection de Georges W. Bush et les attentats du 11 septembre 2001.

3 - Dépenses de défense en % du PIB, prix constants



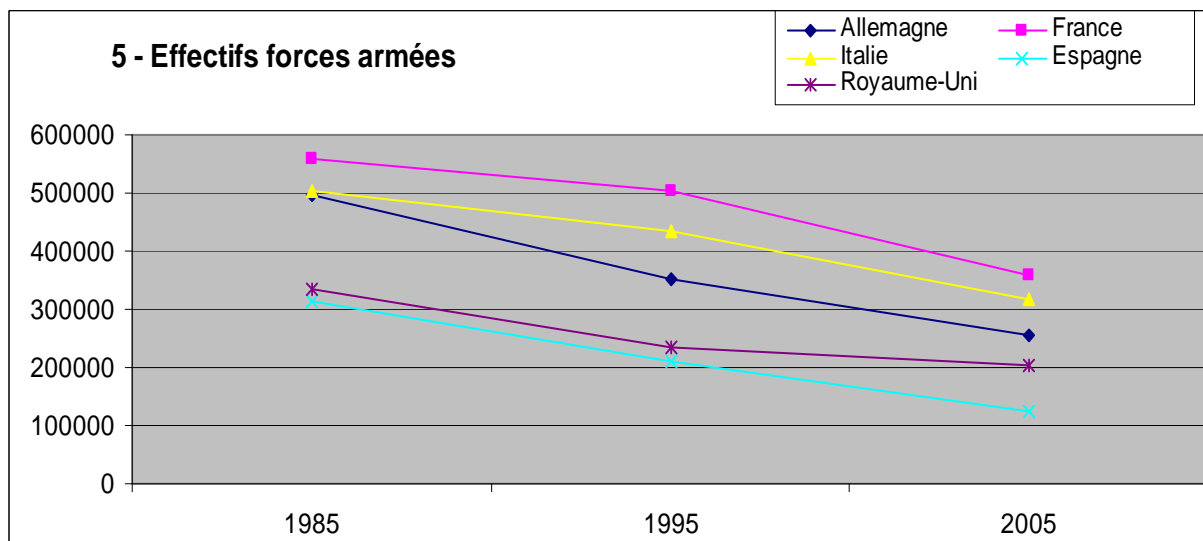
En pourcentage du PIB, la diminution de l'effort de défense devient plus nettement visible. Pour chacun des pays étudiés, la courbe de la période 1985-1989, la période qui précède immédiatement la fin de la Guerre froide, est toujours au-dessus des deux autres courbes. En revanche, la courbe de 2005 passe au-dessus de celle de la période 1995-1999 pour les seuls États-Unis, qui ont relancé leur effort depuis l'élection du président Bush. La France et le Royaume-Uni ont maintenu le leur durant la même période, alors que l'Allemagne a largement coupé le sien (de 3 à 1,4 %), ainsi que l'Italie et l'Espagne dont l'effort était déjà faible.

4 - Dépenses de défense par habitant (US\$)



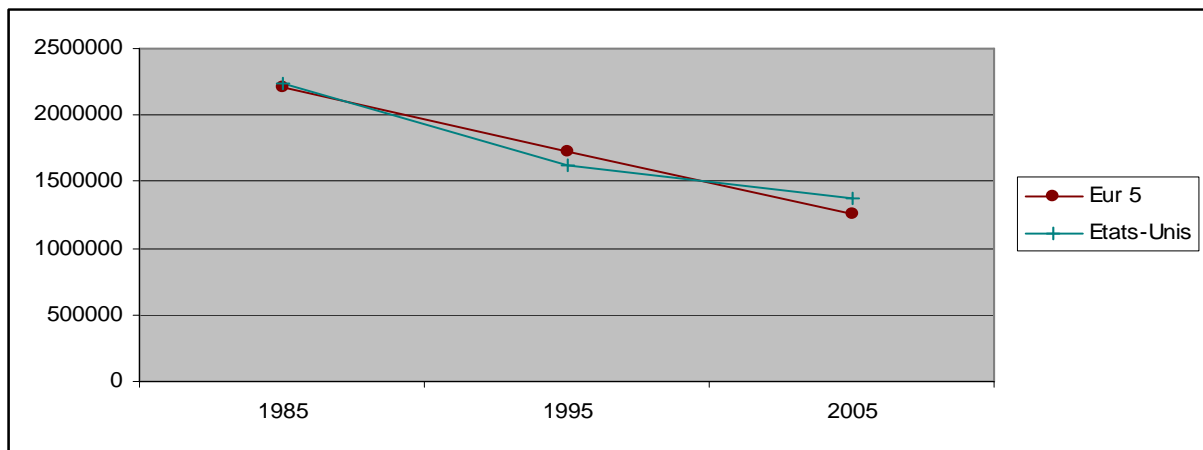
Le graphique 4 permet de mesurer l'effort de défense par habitant. Mesuré en prix constants, il passe pour les Étatsuniens de 1643 \$ en 1985 à 1377 \$ en 2005, après avoir diminué jusqu'à 1096 \$ en 2000. Les Européens dépensent beaucoup moins. Les Britanniques, réduisant leurs dépenses de 940 à 621 \$, se sont mis au niveau des Français (594 \$). Les Allemands, qui étaient au niveau des Français en 1985, ont presque réduit leurs dépenses de moitié (de 610 à 323 \$) et ils sont maintenant au niveau des Italiens (322 \$ en 2005), tandis que les Espagnols dépensent moins encore (183 \$). En Europe, depuis 1995, ce sont les Norvégiens qui dépensent le plus pour leur armée : 734 \$ par habitant en 2004.

5 - Effectifs des forces armées



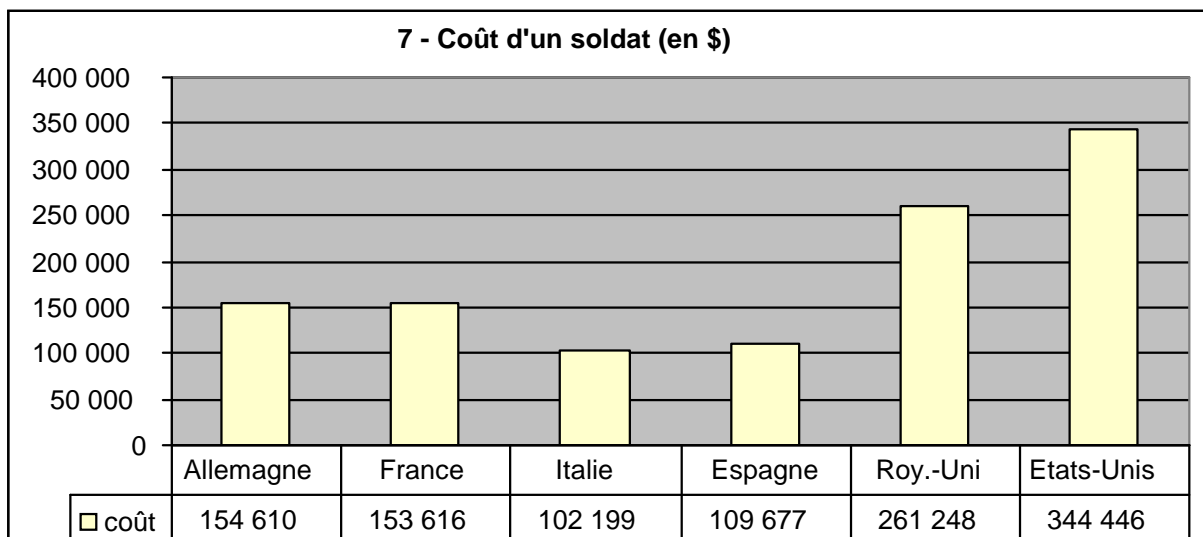
Le graphique 5 est assez spectaculaire. L'effectif des forces armées a partout diminué. Il s'agit aujourd'hui d'aligner des troupes bien équipées plutôt que des gros bataillons qui paraissent encore nécessaires durant la Guerre froide. On notera que les Britanniques conjuguent des dépenses soutenues avec de faibles effectifs, ce qui paraît être le signe d'un effort qualitatif, concernant notamment l'équipement des troupes.

6 – Comparaison Eur5 – États-Unis



La diminution des effectifs dans l'ensemble Eur5 et aux États-Unis est du même ordre, même si les troupes des 5, légèrement supérieures à celles des États-Unis en 1995 sont maintenant légèrement inférieures en nombre. Ce graphique doit être mis en relation avec le graphique 2. Les États-Unis pour des effectifs à peine supérieurs ont des dépenses de défense plus de deux fois supérieures. Leur capacité supérieure de projection de forces en dépend directement.

7 - Coût d'un soldat (en \$)



Le dernier graphique précise ce qui vient d'être écrit à propos du graphique précédent. Il présente le coût moyen d'un militaire dans chaque pays. Il permet de constater que le soldat allemand et le soldat français ont le même coût (salaire, charges et équipement compris), sensiblement plus élevé que celui d'un soldat espagnol ou italien. Mais le soldat britannique et surtout celui des Etats-Unis coûtent bien plus cher. On peut en conclure que les armées de ces deux pays sont mieux équipées que celles des autres pays européens, y compris l'armée française, pour laquelle la part de l'équipement dans le budget a diminué à la suite de la professionnalisation et malgré la baisse des effectifs.

**

Les Européens ne paraissent pas disposés aujourd'hui à se lancer dans une quête de la puissance et ils paraissent s'accommoder majoritairement, au moins dans les faits, de la domination des États-Unis¹⁵. Attachés d'abord à la prospérité économique, ils forment une puissance tranquille, pacifique, privilégiant la négociation, le multilatéralisme. La position commune adoptée par l'Allemagne et la France en 2003 me paraît occasionnelle, elle est le produit des circonstances et non d'une stratégie pour l'avenir¹⁶. La réduction de son effort de défense montre que l'Allemagne est plus attachée à son développement économique et à sa prospérité qu'à un hypothétique retour sur le devant de la scène mondiale. Et franchement, qui s'en plaindrait !

Parmi les Français qui atteignent aujourd'hui l'âge de la retraite, beaucoup ont eu un grand-père tué au combat, un père ou un oncle prisonnier en Allemagne durant cinq ans, ils se souviennent qu'enfant ou adolescent, écoutant à la veillée les récits de leurs aînés, ils pouvaient craindre de subir le même destin. Cette crainte n'habite plus les jeunes Européens. La construction européenne a ainsi réalisé son objectif majeur. Elle a rendu la guerre impensable entre les principales nations européennes. Peut-être nous a-t-elle donné le sentiment d'une sécurité trompeuse au sein d'un monde irénique.

¹⁵ Robert Kagan, *La puissance et la faiblesse. Les Etats-Unis et l'Europe dans le nouvel ordre mondial*. Paris, Plon, 2003.

¹⁶ *Contra* Emmanuel Todd, *Après l'Empire*, Gallimard, Folio actuel, Paris, 2004, p. 270-293.

Avec la fin de la Guerre froide, aucune menace globale ne paraît peser sur l'Europe ; le voisinage, sans être paisible, ne peut la menacer directement. Le risque réside davantage aujourd'hui dans l'importation de conflits externes par le terrorisme et au sein des communautés immigrées apparentées à des belligérants extérieurs (conflit palestinien notamment). Mais il est surtout interne. Le désir d'Europe ne peut masquer la montée des égoïsmes, la multiplication des exclus de la prospérité dans des pays de plus en plus riches, les différentes formes d'exclusion sociales ou ethniques et aussi de repli individuel ou communautaire, l'effritement du consensus sur les institutions et sur les règles du jeu. L'Europe paraît incapable de reconstituer un cadre aussi favorable à la solidarité et à la démocratie que celui de l'État national.

Jean-Pierre Maury
Université de Perpignan
ESID - États – sociétés – idéologies – défense - UMR 5609