

[EN CLAIR]

L'INTÉGRATION EUROPÉENNE DE DÉFENSE :
AFFAIBLISSEMENT OU RENFORCEMENT DE L'OTAN ?



Par Jean Rachesboeuf



LES JEUNES
IHEDN

LES PUBLICATIONS

À PROPOS DE L'ARTICLE

L'OTAN en état de « mort cérébrale ». C'est ainsi que le président Macron décrivait le 7 novembre 2019 dans les pages de *The Economist*, une Alliance atlantique en manque de coordination satisfaisante ainsi que l'absence d'une vision stratégique commune¹. Le déclenchement de la guerre en Ukraine fut vécu comme un électrochoc qui ramena toutefois à la vie cet organe politico-militaire, en le reconnectant à sa tâche originelle de défense collective du territoire, tout en relançant les débats sur la nécessité d'une défense européenne fiable et opérationnelle pour assurer sa sécurité. Cette revitalisation pose évidemment des questions sur la cohabitation des structures européennes de défense, encore embryonnaires, et celles de l'OTAN déjà éprouvées par les épreuves du passé. La situation en Ukraine et la perspective d'une extension de la guerre irrédentiste de Poutine à l'encontre d'un État-membre représente une nouvelle donne stratégique dans laquelle le conflit de haute-intensité n'est plus une réalité lointaine.

Par conséquent, avec l'ambition d'améliorer sa force et sa résilience et d'anticiper des situations de crises sécuritaires, l'UE a déployé des initiatives d'accélération du processus d'intégration européenne de défense. Cependant, ce dessein européen, ambitieux de renforcer la coopération en matière de sécurité et de défense fait face à des difficultés autant internes qu'externes. Internes car la difficulté de mettre au diapason 27 pays est d'autant plus saillante quand il est question de sécurité, un domaine fortement attaché à la souveraineté de chaque État. Également externes, dans la mesure où les partenaires au sein de l'OTAN, États-Unis en tête, ne souhaitent pas assister à l'émergence d'une exception européenne excluante, qui pourrait *in fine* les desservir. A ces dynamiques s'ajoutent plus récemment la réélection à la Maison-Blanche de Donald Trump, dont les déclarations font peser un sentiment d'incertitude sur les garanties de sécurité que les États-Unis apporteraient dans l'éventualité d'une attaque subie par un allié membre de l'alliance atlantique. Le ton comminatoire souvent employé par le président des États-Unis s'agissant de l'inégal partage du fardeau de l'alliance pourrait en effet entamer la solidarité entre les alliés et altérer la structure otanienne telle que nous la connaissons. A la mesure de ces enjeux une question essentielle s'impose : la redéfinition des priorités en matière de défense par les pays européens contribue-t-elle à renforcer l'OTAN, ou

¹ *The Economist*, Emmanuel Macron in his own words (English), [en ligne], le 7 novembre 2019. Disponible sur : <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english>.

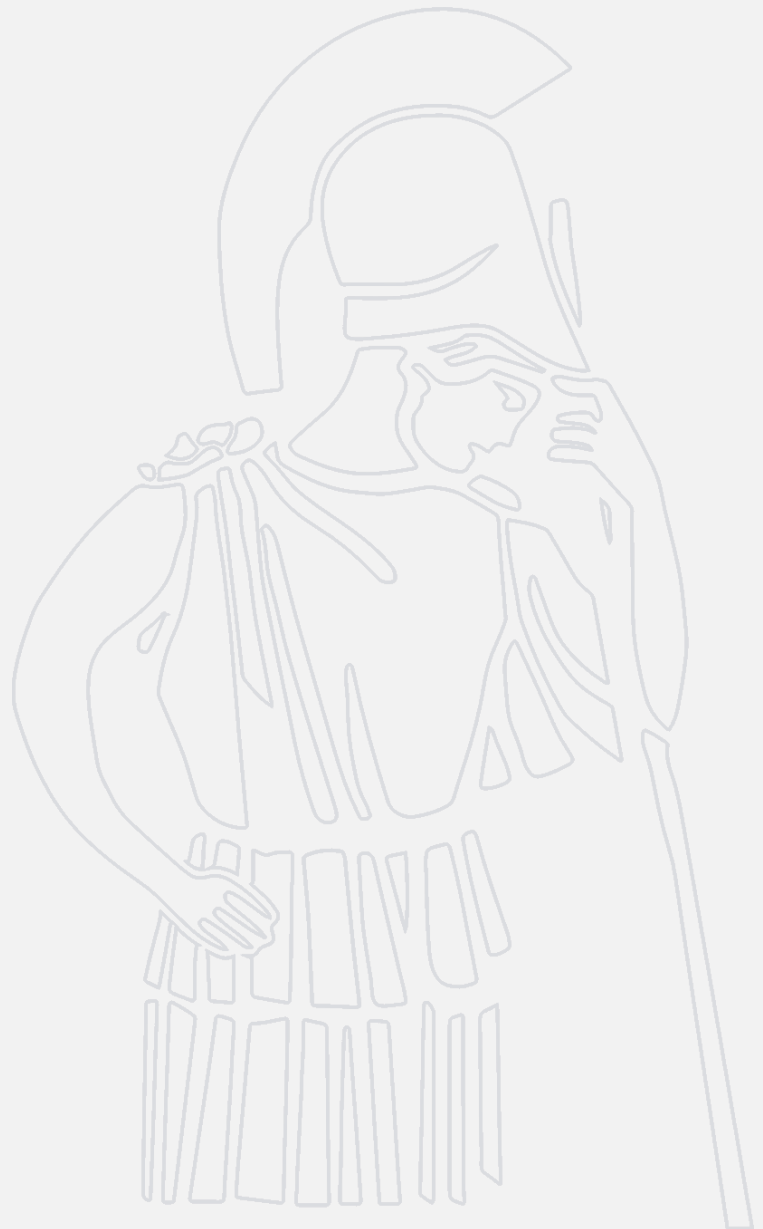
amorce-t-elle, au contraire, l'émergence d'une autonomie stratégique européenne susceptible de remodeler l'architecture sécuritaire européenne ?

À PROPOS DE L'AUTEUR

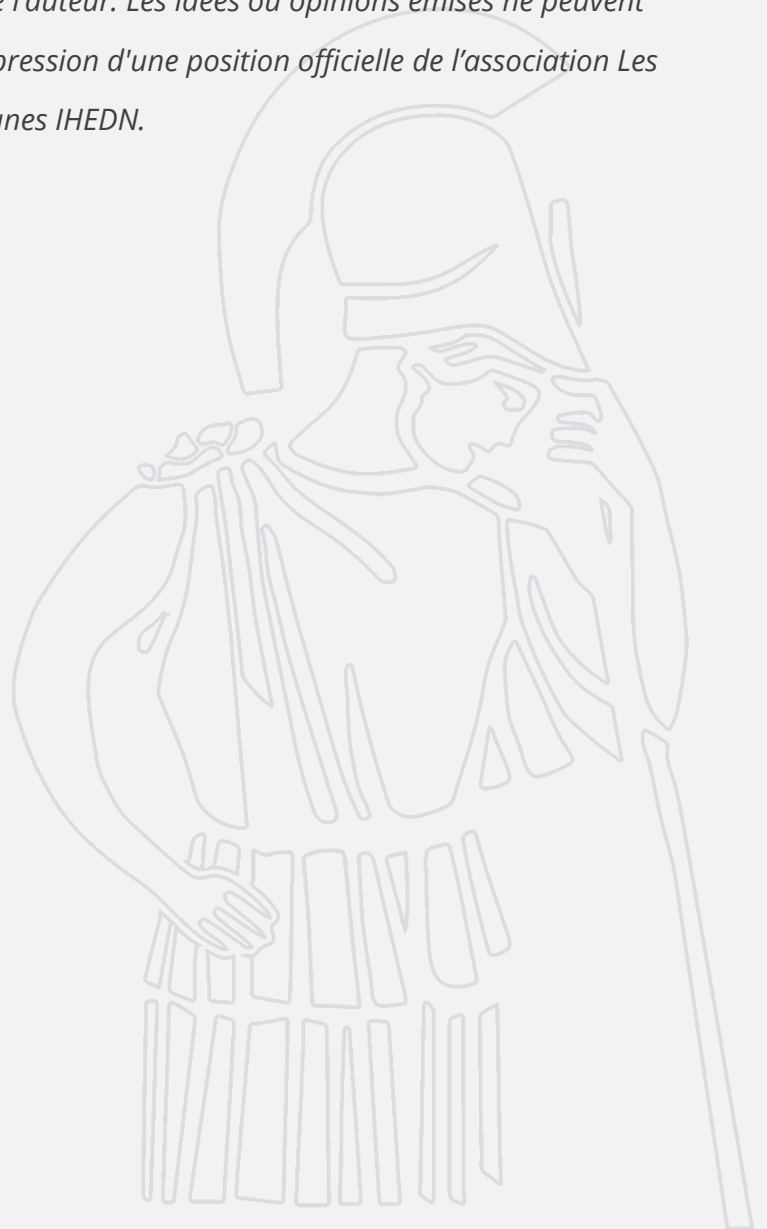
Jean Rachesboeuf



Jean Rachesboeuf est actuellement étudiant en master à Sciences Po Saint-Germain-en-Laye. Après avoir été membre du comité Afrique, il a rejoint le comité Europe en septembre 2024 afin de suivre l'évolution des considérations stratégiques des pays membres de l'UE face aux bouleversements de l'environnement sécuritaire du continent.



Ce texte n'engage que la responsabilité de l'auteur. Les idées ou opinions émises ne peuvent en aucun cas être considérées comme l'expression d'une position officielle de l'association Les Jeunes IHEDN.



L'émergence de la défense européenne : une tendance accélérée par la guerre en Ukraine

Origine et évolutions de la Politique de défense commune de l'Union Européenne

Pour comprendre la relation entre l'UE et l'OTAN, il est essentiel de rappeler que la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), introduite par le traité de Nice en 2001 et représentant la première institutionnalisation d'une politique de défense européenne commune, avait spécifiquement été conçue pour ne pas empiéter sur les responsabilités de l'OTAN. Suivant la position des « 3 D » de Madeleine Albright, secrétaire d'État au sein de l'administration Clinton (1997-2001), selon lesquelles il ne fallait ni de *découplage* de la sécurité transatlantique, ni de *dédoublement* des structures de l'OTAN et ni de *discrimination* envers des alliés non-membres de l'UE, la PESD s'est donc cantonnée à des missions de stabilisation et de maintien de la paix à l'extérieur des frontières de l'UE². L'émergence de cette politique n'est pas anodine puisqu'elle correspond à la prise de conscience, à la suite des crises yougoslaves, de l'incapacité des Européens à résoudre un conflit à leurs frontières sans l'appui des États-Unis, mobilisés au sein de l'OTAN³. Devant cette défaillance européenne, le président français Chirac et le Premier ministre britannique Blair organisent un sommet bilatéral à Saint-Malo en 1998, qui fera date dans la construction de la politique de défense européenne. Tout en réaffirmant que l'Alliance atlantique restait le fondement de la défense collective de ses membres, les accords qui en résultent postulaient que la politique européenne de sécurité et de défense devait également avoir une capacité d'action « *autonome* »⁴.

Bien que le degré d'autonomie vis-à-vis de l'OTAN irrigua de nombreux débats, cette position fut le substrat d'initiative allant dans le sens d'un renforcement de la défense européenne, et cela avant même 2022. En effet, dans le sillage de la PESD des organes politico-militaires sont créés afin d'assurer son fonctionnement au début des années

² FAURE, Samuel B.H., « La relance de la défense européenne : par les États, pour les États », Le Rubicon [en ligne], 29 avril 2022. Disponible sur : <https://lerubicon.org/la-relance-de-la-defense-europeenne-par-les-etats-pour-les-etats/>.

³ UE, Représentation de la France auprès du Comité politique et de sécurité de l'Union européenne, *Petit guide de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD)*, octobre 2005. Disponible sur <https://ue.delegfrance.org/IMG/0512%20Petit%20guide%20la%20PESD.pdf>

⁴ HUNTER, Robert E., *The European Security and Defense Policy. NATO's Companion – or Competitor?*, Chapter 5: *Saint-Mâl and beyond*, in *RAND Europe, National Defense Research Institute*, 2002. Disponible sur : https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/MR1463/RAND_MR1463.pdf.

2000. Le Comité politique et de sécurité (COPS) est chargé de surveiller les situations de crise, d'évaluer les menaces et de formuler des recommandations stratégiques au Conseil de l'UE. L'état-major de l'Union européenne (EMUE), quant à lui, assure la planification stratégique et opérationnelle des missions militaires, garantissant une coordination efficace des ressources et des forces engagées. Enfin, le Comité militaire de l'UE (CMUE), composé des chefs d'état-major des États-membres, supervise les aspects militaires des opérations et conseille le COPS sur tous les aspects militaires de la PESD, devenue Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Ainsi, l'UE est dotée de structures en dehors de l'OTAN lui permettant l'élaboration et la coordination de missions de maintien de la paix et de gestion de crises. A ces organes planificateurs s'ajoute également une force de réaction rapide à travers l'intégration de forces européennes au sein de groupements tactiques, pleinement opérationnels depuis 2007⁵. La même année, le Traité de Lisbonne introduit l'article 42.7 dans le Traité sur l'Union européenne, qui est une clause de défense mutuelle s'inspirant largement de l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord.

Le volet capacitaire des armées européennes n'est pas mis de côté et a aussi bénéficié d'initiatives européenne favorisant la collaboration entre ses industriels. L'Agence européenne de défense (AED) voit le jour en 2004 avec pour mission de renforcer la coopération entre les États-membres en matière de défense et de développement capacitaire, notamment en soutenant des projets de collaboration⁶. La création et le succès de coopérations transnationales telles que EADS, aujourd'hui Airbus, ou MBDA démontre le potentiel et la réussite du modèle de mise en commun des capacités et savoirs faire industriels européens. Suivant cette logique de coopération renforcée, la Coopération structurée permanente (CSP) a été lancée en 2017 afin d'engager des pays européens volontaires dans le développement de capacités de défense communes visant à renforcer l'autonomie et la sécurité de l'Union européenne⁷. L'effort financier communautaire est aussi placé en direction de la recherche. En effet, une nouvelle ligne d'un montant de presque huit milliards d'euros est apparue dans le budget 2021-2027 de l'UE afin de financer le Fonds européen de la défense, instrument qui a pour objectif de stimuler la production de nouvelles technologies européennes à travers des programmes

⁵ UE, Politique de sécurité et de défense commune, avril 2013. Disponible sur : https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/esdp/91846.pdf.

⁶ Agence européenne de défense (AED). Disponible sur : https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-defence-agency-eda_fr.

⁷ EUR-Lex, *Access to European Union Law*, "Coopération structure permanente". Disponible sur : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:permanent_structured_cooperation.

collaboratifs⁸. Parallèlement, plusieurs programmes d'armement conjoints lancés au cours de la dernière décennie, tels que le SCAF, le MGCS ou le drone MALE Eurodrone, poursuivent leur développement avec l'ambition d'uniformiser et d'autonomiser sur le long terme autant que possible l'arsenal militaire européen.

Rien ne sert d'avoir des instruments opérationnels et capacitaires s'ils ne sont pas mis au service d'une vision et d'une culture stratégique commune. A cet effet, la Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne (SGUE), adoptée en 2016, constitue une feuille de route au sein de laquelle le terme « d'autonomie stratégique » fait son apparition⁹. Dès lors, en désignant de nouvelles priorités stratégiques qui nécessitent une approche intégrée des conflits et des crises, l'UE démontrait son ambition de devenir un acteur global, autonome et davantage influent sur la scène internationale. En outre, certes en dehors du cadre institutionnel de l'UE mais regroupant une vaste majorité d'États-membres, l'Initiative européenne d'intervention (IEI) fournit depuis son lancement en 2018 un cadre pour le développement d'une culture stratégique partagée, en vue de bâtir une doctrine d'intervention plus européenne, au profit de la défense des intérêts de sécurité européens¹⁰.

Le tournant de la guerre en Ukraine

L'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie a incontestablement déclenché une nouvelle phase de l'intégration européenne de défense. Adoptée le 21 mars 2022, la Boussole stratégique de l'UE acte une convergence accrue des stratégies de défense des États-membres en ce qu'elle définit explicitement la Russie comme menace principale pour la sécurité du continent et dote l'Union d'une feuille de route avec des objectifs clairs à atteindre dans un futur proche¹¹. La question des investissements conjoints dans les capacités militaires est particulièrement mise en avant et l'importance d'une dépense plus

⁸ UE, *Defence Industry and Space*, "EDF. Developing tomorrow's defence capabilities". Disponible sur : https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en#:~:text=EDF%20%7C%20Developing%20tomorrow's%20defence%20capabilities.-Download%20the%20EDF&text=The%20EDF%20is%20the%20Commission's,defence%20capability%20development%20through%20investments.

⁹ UE, *European Union Global Strategy, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, juin 2016. Disponible sur : https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf.

¹⁰ SCHNEIDER, Catherine, *La Coopération structurée permanente et l'initiative européenne d'intervention (IEI). Paix et sécurité européenne et internationale*, 2019, 11, pp.183-194. Disponible sur : <https://shs.hal.science/halshs-03157503/file/Psei%2011.8.pdf>.

¹¹ UE, *Une boussole stratégique en matière de sécurité et de défense*. Disponible sur : https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_fr_4.pdf.

accrue et efficace en matière de défense est soulignée. Dans la lignée de cet engagement et avec le sentiment partagé de solidarité envers le voisin agressé, l'UE a décidé de financer la livraison d'équipements militaires, y compris létaux, à l'Ukraine, levant ainsi des tabous qui semblaient infranchissables encore il y a peu¹². En raison de sa flexibilité et de son statut de fonds extrabudgétaire, c'est la Facilité européenne pour la paix (FEP) qui fut avantagement exploitée à cet effet. Initialement créée en 2021 et dotée de cinq milliards d'euros, cet instrument avait pour objectif de financer des actions de soutien militaire aux partenaires de l'UE : sa mobilisation dans l'assistance militaire à l'Ukraine a conduit le Conseil de l'UE à augmenter à plusieurs reprises son plafond pour atteindre la somme de dix-sept milliards d'euros¹³. Au-delà de la simple fourniture d'armements et en tenant compte de la demande pressante en munitions des soldats ukrainiens, le règlement ASAP (*Act in Support of Ammunition Production*), qui mobilise 500 millions d'euros du budget de l'UE, a été adopté par le Conseil et le Parlement européen le 20 juillet 2023 afin de renforcer la réactivité et la capacité des entreprises de défense européenne à produire des munitions sol-sol et d'artilleries, ainsi que des missiles¹⁴.

Procédant d'une volonté d'augmenter le potentiel de production européen, ce règlement a aussi été accompagné d'un deuxième, porté plus spécifiquement sur l'acquisition européenne. Fort d'un budget de 300 millions d'euros, l'EDIRPA (*European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act*) prévoit un mécanisme de remboursement pouvant aller jusqu'à 60 millions d'euros par projet pour les achats conjoints d'équipements de défense entre plusieurs États-membres de l'UE. En incitant les pays à s'aligner sur des achats communs, ce règlement ambitionne donc de diriger la hausse des budgets militaires européens vers des industriels européens, afin de renforcer la dynamique et la vitalité de la BITD européenne. En effet, si tous les États européens ont augmenté leurs dépenses militaires depuis 2022 de façon certaine¹⁵, il s'avère que cette hausse des budgets de défense a avant tout bénéficié aux fabricants outre-Atlantique. Selon une étude de l'IRIS¹⁶, 78 % des équipements militaires achetés à l'étranger par les

¹² HAROCHE, Pierre, « Aux armes, Européens ! », Le Rubicon [en ligne], 4 avril 2022. Disponible sur : <https://lerubicon.org/aux-armes-europeens/>.

¹³ UE, Facilité européenne pour la paix. Disponible sur : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/european-peace-facility/>.

¹⁴ EUR-Lex, *Access to European Union law, Règlement sur le soutien à la production de munitions*. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:4686864>.

¹⁵ Ministère des armées, Observatoire économique de la défense, *EcoDef Statistiques n°251, Les dépenses de défense des administrations publiques en Europe poursuivent leur hausse en 2022*, octobre 2024. Disponible sur : <https://www.defense.gouv.fr/ssm/actualites/ecodef-statistiques-ndeg-251-depenses-defense-administrations-publiques-europe-poursuivent-leur>.

¹⁶ MAULNY, Jean-Pierre, *The Impact of the War in Ukraine on the European Defence Market*, IRIS [en ligne], septembre 2023. Disponible sur : https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2023/09/19_ProgEuropeIndusDef_IPMaulny.pdf.

pays de l'UE depuis le début de la guerre en Ukraine jusqu'en juin 2023 ont été acquis en dehors de l'UE, avec une préférence marquée pour les États-Unis. Pour y remédier, l'UE a dévoilé une stratégie industrielle européenne de défense (EDIS) afin de corriger cette dépendance extérieure qui fragilise la perspective d'une Europe de la défense pleinement souveraine. Soulignant l'insuffisance des capacités de production, la faiblesse des coopérations et des acquisitions communes, ainsi que la forte dépendance aux entreprises extra-européennes, l'EDIS enjoint les États-membres à investir de manière optimale, et ensemble en tant qu'Européens. Afin d'aligner les actions avec les déclarations et d'éviter les discours vains, un programme européen pour l'industrie de défense (EDIP) a aussi été annoncé. Ce dernier s'inscrit dans le prolongement des règlements ASAP et EDIRPA et a pour ambition de mettre en œuvre des mesures concrètes répondant aux besoins énoncés dans l'EDIS. Les contours de l'EDIP ainsi que les moyens qui lui seront alloués restent cependant à préciser, des discussions étant toujours en cours sur sa mise en œuvre et son financement.

Entre divisions européennes et domination américaine : pourquoi l'OTAN demeure l'architecture de défense privilégiée en Europe

Des divergences stratégiques et dépendances technologiques limitantes

L'un des principaux freins à une intégration européenne approfondie en matière de défense réside dans l'absence d'une culture stratégique commune. Chaque pays européen possède en effet sa propre culture stratégique, façonnée par son histoire, sa géographie et ses intérêts nationaux. En effet, les pays d'Europe centrale et Orientale (PECO) concentrent plus généralement leurs préoccupations sécuritaires sur le voisinage oriental du continent, tandis que d'autres plus au Sud considèrent le bassin méditerranéen comme la principale source de déstabilisation du continent¹⁷. Ainsi, bien que la menace russe favorise certaines convergences stratégiques, une fracture idéologique persiste quant à la définition de la menace principale et l'établissement des priorités sécuritaires propres à chaque pays. L'OTAN ayant historiquement désigné la

¹⁷ IHEDN, *Quelles stratégies pour les organisations de sécurité européenne ? La Boussole stratégique de l'UE et le concept stratégique de l'OTAN*, Les Dossiers de l'IHEDN [en ligne], mars 2022. Disponible sur : https://ihedn.fr/wp-content/uploads/2022/03/LES_DOSSIERS_IHEDN_MARS_2021.pdf.

Russie comme la principale menace pour la sécurité en Europe bénéficie d'un large soutien parmi les pays autrefois sous domination soviétique, qui ne conçoivent pas une défense européenne amputée de l'alliance atlantique. Ces derniers perçoivent donc avec une certaine méfiance le concept d'autonomie stratégique européenne. Dans ce contexte, les tentatives de s'émanciper stratégiquement de l'allié américain peuvent causer des crispations chez certains. Particulièrement éclairant est l'exemple de la proposition du président Emmanuel Macron d'une « troisième voie » dans l'Indopacifique afin de ne pas subir les dommages collatéraux de la rivalité sino-américaine¹⁸. Cette initiative procédait d'une volonté du chef de l'État français de positionner la France comme une puissance d'équilibre dans l'Indopacifique en défendant le non-alignement systématique avec les États-Unis. En l'absence de concertation préalable, cette idée a pu irriter plusieurs États européens, soucieux de préserver leur alliance avec les États-Unis et de ne pas fragmenter l'alliance atlantique. Il semble en effet difficile de promouvoir une posture stratégique autonome face aux tensions croissantes entre les États-Unis et la Chine, alors que de nombreux pays européens restent fortement attachés à l'alignement avec Washington et à l'OTAN, qui considère désormais Pékin comme un « défi systémique »¹⁹. A cela s'ajoute le processus décisionnel européen en matière de défense, qui s'inscrit dans un cadre intergouvernemental où l'unanimité reste la règle et les États les acteurs privilégiés, rendant ainsi l'action collective encore plus complexe²⁰.

Ces mésententes sur la forme que devrait prendre l'Europe de la défense se reflètent également dans les choix d'armements que privilégie chaque État-membre ainsi que leurs importations. L'achat d'armements constitue bien souvent un acte de signalement stratégique lourd de sens sur les alliances et les partenariats que l'acheteur souhaite favoriser²¹. De nombreux pays d'Europe centrale et orientale, et d'autres pays comme l'Allemagne, privilégient l'acquisition de matériel américain afin de marquer leur appartenance à l'OTAN, tout en s'assurant de bénéficier du parapluie nucléaire américain. Au regard de la mise en veille relative de leurs chaînes de productions depuis des décennies, les industries européennes n'ont pas été en mesure de répondre immédiatement à la demande de réarmement des États face à la dégradation rapide de

¹⁸ IHEDN, *La France en Indopacifique : une priorité d'importance croissante*, IHEDN [en ligne], 2023. Disponible sur : <https://ihedn.fr/notre-selection/la-france-en-indopacifique-une-priorite-dimportance-croissante/>.

¹⁹ OTAN, Communiqué du sommet de Bruxelles publié par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bruxelles le 14 juin 2021, Communiqué de presse [en ligne], 14 juin 2021. Disponible sur : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_185000.htm.

²⁰ FAURE, Samuel B.H, « La relance de la défense européenne : par les États, pour les États », *Le Rubicon* [en ligne], 29 avril 2022. Disponible sur : <https://lerubicon.org/la-relance-de-la-defense-europeenne-par-les-etats-pour-les-etats/>.

²¹ PÉRIA-PEIGNÉ, Léo, *Géopolitique de l'armement. Instrument et reflet des relations internationales*, Le cavalier bleu Ed, Paris, 2022.

la situation sécuritaire sur le continent. Pour parer ce défaut de réactivité, l'une des solutions a souvent été celle de l'achat sur étagère. Bien que répondant à des impératifs de sécurité, cette stratégie d'achat a le défaut de bénéficier majoritairement à des États-tiers, États-Unis en tête²². En privilégiant du matériel américain, les États s'arriment cependant au complexe militaro-industriel des États-Unis, s'exposant à des restrictions potentielles et à un contrôle accru sur les technologies fournies²³. Parallèlement à cette ruée vers les armements américains, les programmes de coopération européens peinent à avancer, accumulant des retards qui remettent en doute leur viabilité et réduisent la visibilité stratégique à moyen et long terme. Les négociations entre les industriels engagés dans les programmes SCAF, MGCS²⁴ et le drone européen MALE s'achoppent en effet sur la répartition des responsabilités et les spécifications techniques à adopter, entraînant des blocages et des retards dans le développement de ces projets à grande portée et symboliques pour l'industrie de défense européenne. A titre d'exemple, le PDG de Dassault Éric Trappier estimait lors d'une audition au Sénat que 2040 était une date « très optimiste » de mise en service du SCAF²⁵.

La question des critères de l'EDIP revêt également une importance capitale, l'enjeu de taille étant de déterminer quels équipements militaires pourront bénéficier des financements européens. Au moment où les contours de ce programme sont définis, les États-membres s'écharpent sur la question de l'implication des États-tiers. Les États-Unis ont depuis le début critiqué les programmes de financement visant à favoriser les pays européens comme le FED, les jugeant discriminatoires envers d'autres membres de l'OTAN²⁶. Toutefois, certaines voix européennes, la France en tête, arguent la nécessité d'une préférence européenne claire afin de promouvoir l'autonomie stratégique de l'Europe en renforçant prioritairement l'industrie militaire du continent. Le compromis qui

²² BOL, Maité, et QUEAU, Yannick, L'autonomie stratégique européenne au prisme des importations croissantes d'armes américaines, GRIP [en ligne], 26 juin 2024. Disponible sur : <https://www.grip.org/lautonomie-strategique-europeenne-au-prisme-des-importations-croissantes-darmes-americaines/>.

²³ PÉRIA-PEIGNÉ, Léo, *op.cit.*

²⁴ MOHRING, Johanna, *Des jumeaux mal en point : le SCAF et le Char du futur et la coopération franco-allemande*, IFRI [en ligne], 4 décembre 2023. Disponible sur : <https://www.ifri.org/fr/etudes/des-jumeaux-mal-en-point-le-scaf-et-le-char-du-futur-et-la-cooperation-franco-allemande>.

²⁵ Sénat, Commission des affaires économiques, *Industrie du futur : audition du DG de Dassault Systèmes*, 27 novembre 2024. Disponible sur : https://videos.senat.fr/video.4870785_6746c42aef66e.industrie-du-futur--audition-du-dg-de-dassault-systemes.

²⁶ SANTOPINTO, Federico, *EU Defence Industrial Policy and Strategic Autonomy : How to Square the Circle with NATO?*, IRIS [en ligne], novembre 2024. Disponible sur : https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2024/12/ProgEurope_Nov-2024_EN.pdf.

semble émerger prévoirait que 65% des produits financés par EDIP soient d'origine européenne²⁷.

Les ambitions européennes confrontées à la réalité

La guerre en Ukraine constitue un test pour l'Union européenne dans son ambition de se positionner comme un acteur géostratégique crédible. Malgré l'annonce, dès 2019, par la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, d'une "Commission géopolitique"²⁸, force est de constater que l'UE peine encore à s'imposer comme une puissance stratégique autonome. Cette crise a révélé les limites structurelles et politiques de l'Union, tout en confirmant le rôle central des États-Unis dans la sécurité du continent. Tout d'abord, l'ampleur de l'aide militaire apportée par Washington à l'Ukraine a souligné la dépendance de l'Europe vis-à-vis de son allié transatlantique²⁹. Tandis que les États-Unis ont mobilisé des milliards de dollars d'aide militaire, les États-membres de l'UE se sont heurtés à des lenteurs bureaucratiques et à des désaccords internes qui ont freiné l'envoi d'équipements essentiels aux forces ukrainiennes. De manière plus générale, la réticence initiale de certains États européens à livrer des équipements lourds, tels que les chars Leopard 2 allemands ou les missiles longue portée, a illustré les divisions internes qui entravent la mise en œuvre rapide et cohérente d'une politique de défense commune. Par ailleurs, la réaction des États européens face à l'invasion russe a révélé une confiance limitée dans les capacités de l'UE à assurer leur protection. La demande d'adhésion rapide de la Suède et de la Finlande à l'OTAN, pourtant historiquement neutres, en est un exemple frappant. Plutôt que de s'appuyer sur l'article 42.7 du TUE, qui prévoit une clause de défense mutuelle similaire à l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord, ces deux pays ont préféré l'assurance offerte par l'OTAN, perçue bien plus crédible. De plus, à la lumière de la nomination de l'estonienne Kaja Kallas au poste de Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ainsi que la création récente d'un poste de commissaire européen à la Défense et à l'Espace proposé au lituanien Andrius Kubilius, cette prééminence de l'OTAN dans la défense du territoire européen, qui est largement promu chez les pays baltes, ne devrait pas fondamentalement changer. Enfin, la réélection de Donald Trump à la présidence des États-Unis pourrait constituer un

²⁷ *Ibid.*

²⁸ VON DER LEYEN, Ursula, Discours prononcé à la séance plénière du Parlement européen, EU [en ligne], 27 novembre 2017. Disponible sur : https://commission.europa.eu/document/download/35ed8091-e385-4f99-8785-312cb34e3ceb_fr?filename=president-elect-speech_fr.pdf.

²⁹ TREBESCH, Christoph, IRTO, Giuseppe, NISHIKAWA, Taro, *Ukraine Support Tracker*, IfW Kiel Institute for the World Economy [en ligne], 2023. Disponible sur : <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>.

tournant majeur pour la sécurité collective, dans la mesure où elle pourrait déclencher un détricotage de l'architecture de sécurité transatlantique. Déjà en 2016, ses déclarations qualifiant l'OTAN d'« obsolète »³⁰ et ses critiques virulentes sur le déséquilibre du partage du fardeau militaire entre les membres de l'Alliance avaient suscité de nombreuses inquiétudes en Europe. Aujourd'hui, cette rhétorique semble s'être intensifiée, Trump allant jusqu'à suggérer que les pays qui ne respecteraient pas leurs engagements financiers pourraient ne plus bénéficier de la protection américaine, incitant même la Russie à en tirer parti³¹. L'exigence d'un nouvel objectif de 5% du PIB consacrée à la défense, qui correspondrait à un effort supplémentaire raisonnablement inatteignable³², s'inscrit également dans cette surenchère verbale visant à exercer une pression maximale sur les alliés européens. En effet, derrière ces prises de position outrancières se dessine vraisemblablement une stratégie de marchandage de la garantie de sécurité américaine, instaurant une forme de protection conditionnelle fondée sur des transactions bilatérales³³. Cette logique, qui s'apparente à une posture mafieuse de protection en échange de contributions financières ou d'achats d'armes américaines, pourrait profondément altérer le principe fondamental de solidarité collective qui régit l'OTAN. Dans ce contexte, certains États-membres de l'UE pourraient être incités à renforcer leurs investissements militaires auprès des États-Unis, non seulement pour moderniser leurs capacités, mais avant tout pour s'assurer de la continuité de l'engagement américain en Europe.

Cette évolution ouvre la voie à un risque de fragmentation de l'OTAN, avec une possible bilatéralisation des relations sécuritaires entre Washington et certains États-membres, au détriment du cadre multilatéral qui constitue le fondement de l'Alliance. Une telle tendance pourrait éroder la confiance mutuelle entre alliés et ébranler à terme la crédibilité de l'Article 5. Dans un scénario tout à fait à l'opposé, cette incertitude sécuritaire à l'égard d'un allié américain fuyant pourrait également être perçue comme une opportunité par les Européens d'accélérer l'intégration et la fiabilité de leur propre

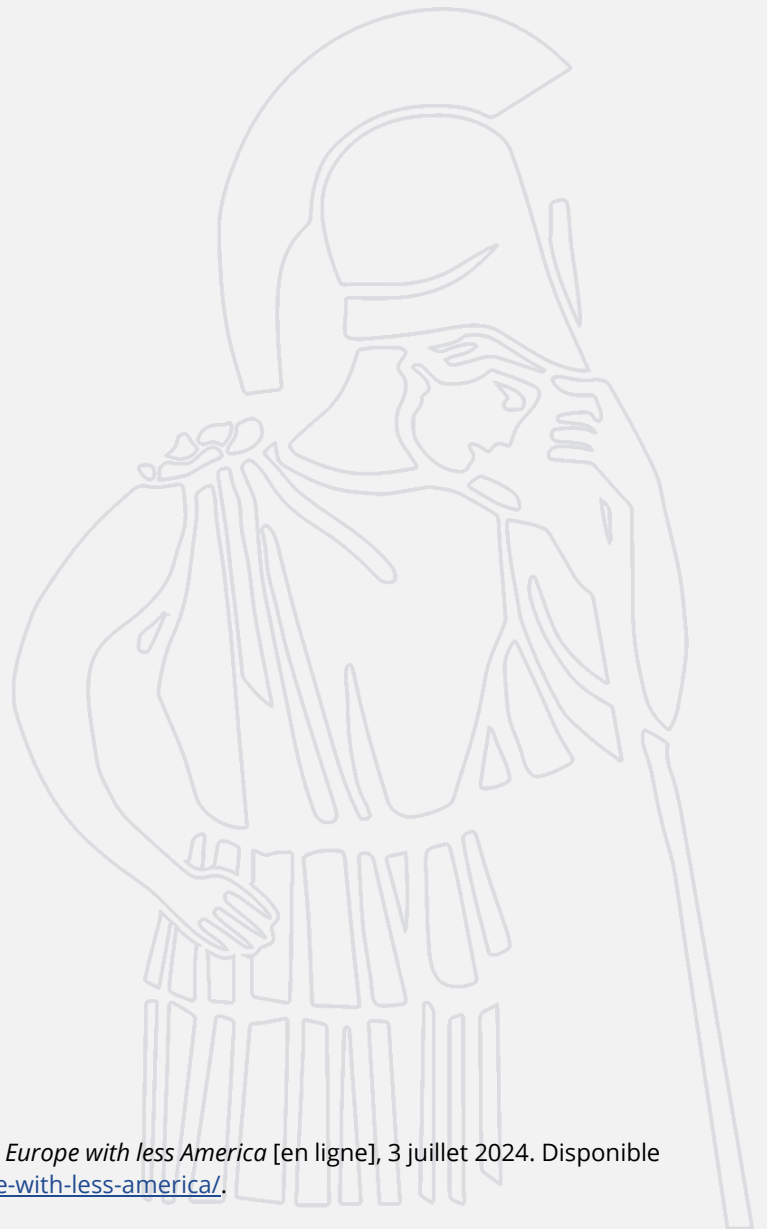
³⁰ PARKER, Ashley, *Donald Trump Says NATO is 'Obsolete', UN is 'Political Game', New York Times* [en ligne], 2 avril 2016. Disponible sur : <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/politics/first-draft/2016/04/02/donald-trump-tells-crowd-hed-be-fine-if-nato-broke-up/>.

³¹ *Les Echos*, *Trump encourage la Russie à attaquer les mauvais payeurs de l'Otan* [en ligne], 11 février 2024. Disponible sur : <https://www.lesechos.fr/monde/etats-unis/otan-trump-encourage-la-russie-a-attaquer-les-mauvais-payeurs-2075546>.

³² *Le Grand Continent*, *Trump veut que les Européens consacrent 5% de leur PIB à la défense. Cela représenterait un effort supplémentaire de 544 milliards d'euros* [en ligne], 20 décembre 2024. Disponible sur : <https://legrandcontinent.eu/fr/2024/12/20/trump-veut-que-les-europeens-consacrent-5-de-leur-pib-a-la-defense-cela-representerait-un-effort-supplementaire-de-544-milliards-deuros/>.

³³ *Le Grand Continent*, *La tenaille Trump : l'Europe face à un risque existentiel* [en ligne], 18 novembre 2024. Disponible sur : <https://legrandcontinent.eu/fr/2024/11/18/dans-la-tenaille-le-piege-de-trump-a-leurope/>.

architecture de défense³⁴. Dans l'hypothèse d'une fragilisation de la crédibilité de l'article 5 de l'OTAN, la consolidation de celle de l'article 42.7 du TUE constituerait effectivement une avancée opportune. Dès lors, la perspective d'une autonomie stratégique européenne pourrait se concrétiser davantage, à condition que les États-membres parviennent à surmonter leurs divergences et à investir de manière concertée dans leurs propres capacités militaires.



³⁴ *European Council on Foreign Relations, Defending Europe with less America* [en ligne], 3 juillet 2024. Disponible sur : <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-with-less-america/>.



**LES JEUNES
IHEDN**

publication@jeunes-ihedn.org