

SYNTHESE DE LA PREMIERE TABLE-RONDE LORS DE LA DEUXIEME
SESSION DE L'INITIATIVE THINK TANKS TANDEM, 21-22 OCTOBRE 2016

Jeanette Süß | Stiftung Genshagen

Quel avenir pour la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) après le Brexit ?

La deuxième session de l'initiative « Think Tanks Tandem » s'est déroulée les 21-22 octobre 2016, à la Fondation Genshagen. Elle réunissait une quarantaine de représentants de think tanks français et allemands, ainsi que des représentants des autorités allemandes, françaises et européennes autour de deux tables rondes. La première table ronde (21.10.) a porté sur la question de l'avenir de la PSDC après le Brexit et a été introduite par Dr. Martin Koopmann, directeur exécutif de la Fondation Genshagen. Le débat a été ouvert par une contribution de l'Amiral Jürgen Ehle, directeur du département militaire à la Représentation permanente de l'Allemagne auprès de l'UE et par le commentaire de Jean-Pierre Maulny, directeur adjoint de l'Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS). Cette synthèse s'efforce de présenter les principales analyses et orientations découlant de cet échange de débat franco-allemand.

1. Une Politique de sécurité et de défense commune pour l'Europe ?

C'est depuis le début du processus d'intégration qu'existe l'idée d'une politique de sécurité et de défense commune. Pourtant, les différences au niveau de la culture de défense, ancrées dans l'histoire de chaque État membre, ont longtemps entravé l'évolution d'une politique de défense commune. Pour des raisons de politique intérieure, l'Allemagne n'a pas pu accepter l'approche d'une politique de défense fortement militaire. La paix et la stabilité politique n'ont été rendues possibles que par le système bipolaire et la prise de responsabilité par l'OTAN pour la sécurité en Europe. Par conséquent, l'instauration d'une architecture de sécurité proprement européenne ne figurait pas parmi les priorités initiales.

Depuis la chute du mur de Berlin, cette architecture européenne de sécurité a fondamentalement changé et a engendré de nouvelles

dynamiques. Ces vingt dernières années, des évolutions dans le domaine de la sécurité sont à noter, particulièrement en Allemagne, qui s'est déclarée prête à s'engager davantage dans le contexte européen. En dépit de ces changements, l'Allemagne se voit toujours reprocher par ses partenaires européens, dont la France, son manque d'engagement dans le domaine militaire. Ainsi, le débat reste souvent marqué par des stéréotypes qui prennent le pas sur le fond des sujets. Or, il est indéniable que la France et l'Allemagne ainsi que le continent européen tout entier sont face à des défis communs qu'il faut relever conjointement.

2. Défis communs pour la sécurité et la stabilité en Europe et dans le monde

Lors de la discussion, un large consensus s'est établi sur le fait que le continent européen doit faire face à une multitude d'instabilités et de menaces à l'heure actuelle. Les crises mon-

diales (surtout en Syrie, en Irak, en Libye et dans la zone du Sahel) ne représentent pas seulement une menace extérieure pour l'Europe, mais aussi – sous la forme du terrorisme islamiste – un danger pour la sécurité au sein de l'UE. Ces circonstances, qui nourrissent un sentiment d'angoisse et d'impuissance, représentent un terrain propice à la montée fulgurante des populismes de droite dans différents États membres de l'UE. Un autre défi concerne la question d'une future coopération avec la Russie, qui – en tant que puissance militaire et nucléaire la plus importante en Europe – devrait être intégrée dans un cadre multilatéral, comme l'ont souligné quelques participants.

2.1. Quelles conséquences pour la PSDC avec le Brexit ?

Les participants français et allemands ont souligné que la sortie du Royaume-Uni de l'UE apporte tout d'abord un fort degré d'incertitude. Le pays ne dispose pas seulement du budget militaire le plus important au sein de l'UE, en plus d'être un membre permanent au Conseil de sécurité des Nations unies, mais héberge aussi une des forces de réaction rapide de l'UE (*battlegroup*). Le Royaume-Uni s'est toujours prononcé en faveur d'une position pragmatique en ce qui concerne l'approche militaire ou civile de la gestion des crises et a ainsi joué un rôle de médiateur au sein de l'UE.

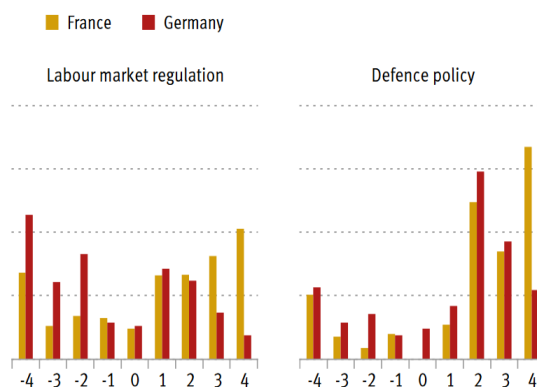
D'un autre côté, la sortie du Royaume-Uni pourrait apporter des chances pour l'évolution de la PSDC puisque le pays bloquait souvent les décisions en politique de défense européenne. Ainsi, l'idée d'un quartier général permanent pour les missions et opérations militaires et civiles de l'UE ou l'utilisation de la de la Coopération structurée permanente (CSP)¹ – instrument créé par le traité de Lisbonne mais jamais mis en place – pourrait

être relancée. Néanmoins, même après sa sortie, le Royaume-Uni devrait rester un partenaire proche de l'UE dans le domaine de la défense, en prenant part par exemple, en tant que pays tiers et sur une base volontaire, aux missions militaires menées par l'UE.

2.2. Potentiels et défis de la PSDC

Les participants ont rappelé que la PSDC peut contribuer au combat effectif des crises actuelles et qu'elle a déjà enregistré un succès dans la gestion civile et militaire de crises.² Du côté allemand, il a été souligné que l'expertise de l'UE dans la gestion civile de crises devrait être rendue utile pour la coopération dans le domaine de défense. Ainsi, la gestion civile et militaire de crises devrait comprendre davantage d'aspects comme la médiation et la prévision de crises dans une approche globale de stabilisation. En Allemagne comme en France, il existe une attitude positive vis-à-vis de plus de responsabilité européenne dans le domaine de la défense, comme le montre un sondage actuel du Centre pour la recherche économique européenne (ZEW) parmi des parlementaires français et allemands.

L'échelle -4 (pas d'accord), 0 (indécis) jusqu'à 4 (d'accord) représente la côte d'approbation sur la question d'accorder plus de compétences financières et opérationnelles à l'UE dans le cadre de la PSDC.



Source : ZEW: [Searching for a Franco-German Consensus on the Future of Europe – Survey Results for Bundestag, Assemblée nationale and Sénat](#), septembre 2016.

¹ Selon l'article 42, par. 6 et article 46 du traité de l'UE, la CSP permet à certains pays de l'UE de renforcer leur collaboration dans le domaine militaire, cf. [EUR-Lex](#).

² L'UE conduit 17 missions civiles et militaires, dont EUNAVFOR Med afin de lutter contre les bandes de passeurs le long des côtes libyennes ou EUCAP Sahel Mali, qui vise à une modernisation des forces de sécurité maliennes, cf. [Service européen pour l'action extérieure](#).

Comme défi pour la mise en place effective de l'approche globale de stabilisation, les participants ont identifié le manque de volonté de coopération et de cohérence entre l'évolution de la PSDC et d'autres champs politiques de l'UE comme la Politique européenne de voisinage (PEV) ou la politique de développement de l'UE. Ce manque de coopération s'est manifesté à travers la concertation insuffisante entre la stratégie revisitée de la PEV de novembre 2015 et la « stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité », parue en juin 2016.³



3. Nécessité de mesures concrètes

Or, qu'est-ce qui peut être fait pour avancer dans la PSDC ? Il est tout d'abord constaté qu'il faudrait différencier entre une approche stratégique de la PSDC à moyen et long termes et une approche orientée vers des solutions concrètes. Le débat s'est centré sur la deuxième approche poursuivant des propositions réalistes et actuellement débattues à l'échelle européenne.

À court terme, il est primordial d'appliquer le plan de la mise en œuvre de la section sécurité et défense de la « stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité ». Si ce n'est pas le cas, la stratégie court le risque de revenir à une simple déclaration d'intention.

Ceci dépendra notamment de l'engagement et de la force de persuasion de la France et de

l'Allemagne qui ont déjà établi une bonne base pour un agenda de sécurité européenne avec leur initiative pour la défense européenne du septembre 2016.⁴

Outre l'idée d'un quartier général permanent pour les missions et opérations militaires et civiles de l'UE, la discussion a beaucoup porté sur l'instrument de la CSP. Cette dernière facilite d'un côté la coopération de bonnes volontés, mais de l'autre, elle facilite également le concept d'une Europe « à deux vitesses », concept mal perçu surtout par les États membres plus petits. Ainsi, afin d'éviter un clivage interne au sein de l'UE, le caractère inclusif de la CSP devrait être poursuivi. D'autres propositions qui ont fait débat concernent l'introduction d'un Semestre européen de la défense pour accorder des budgets nationaux en matière de défense sur le modèle du Semestre européen en politique économique et budgétaire, la réforme du mécanisme de financement des missions de la PSDC (mécanisme d'Athena), la nécessité d'une collaboration plus étroite entre l'UE et l'OTAN s'appuyant sur la déclaration de Varsovie de juin 2016, ainsi que l'extension des investissements pour des initiatives européennes de recherche dans le domaine de la défense.

Dans l'ensemble, les participants ont été unanimes sur le fait que beaucoup de ces propositions concrètes vont dans le bon sens, mais que ce qui compte maintenant, c'est la mise en place réelle des instruments proposés.



³ La stratégie globale définit cinq priorités : la sécurité de l'Union Européenne, la résilience des États et des sociétés dans notre voisinage oriental et méridional, une approche intégrée des conflits, des ordres régionaux de coopération, la gouvernance mondiale au XXIe siècle, cf. [Service européen pour l'action extérieure](#).

⁴ Cf. <http://www.france-allemande.fr/article9346.html>.

**Liste des publications des Think Tanks français et allemands participants
relatives à la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)**

Annegret Bendiek, « [Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU](#) », SWP-Aktuell 44, Stiftung Wissenschaft und Politik, juillet 2016.

Annegret Bendiek & Markus Kaim, « [New European Security Strategy – The Transatlantic Factor](#) », SWP Comments 34, Stiftung Wissenschaft und Politik, juin 2015.

Institut Jacques Delors, « [Engager l'Europe dans le monde](#) », Tribune par Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Elisabeth Guigou, Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Philippe De Schoutheete, Elvire Fabry et Sami Andoura, juin 2014.

Institut Jacques Delors, « [Quelle politique européenne de sécurité et de défense ?](#) », Synthèse par Elvire Fabry, Thomas Pellerin-Carlin et Emmett Strickland, décembre 2015.

Institut Jacques Delors, « [L'UE et notre sécurité collective : plus forts ensemble !](#) », Tribune par Jacques Delors, António Vitorino, Pascal Lamy, Enrico Letta et Yves Bertoncini, juin 2016.

Institut Jacques Delors, « [La sécurité de l'UE : une urgence politique](#) », Tribune par Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Elisabeth Guigou, Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Philippe De Schoutheete, Elvire Fabry, Nicole Koenig et Thomas Pellerin-Carlin, mars 2016.

Jean-Dominique Giuliani, « [Réassurer la défense de l'Europe : Projet de traité pour la défense et la sécurité de l'Europe](#) », Question d'Europe n°405, Fondation Robert Schuman, octobre 2016.

Jekaterina Grigorjeva & Nicole Koenig, « [The right time for ever closer EU-NATO cooperation is now](#) », Jacques Delors Institut Berlin, juillet 2016.

Bastien Irondelle & Olivier Rozenberg et.al, « [L'évolution du contrôle parlementaire des forces armées en Europe](#) », Etude de l'Irsem, n°22, 2012.

Ronja Kempin & Ronja Scheler, « [Joining Forces: Necessary Steps for Developing the Comprehensive Approach](#) », SWP Comments 31, Stiftung Wissenschaft und Politik, mai 2016.

Martin Koopmann, « [Europa braucht Weimar: Perspektiven des Weimarer Dreiecks in Krisenzeiten](#) », Genshagener Papiere n°18, juillet 2016.

Barbara Kunz, « [Defending Europe? A Stocktaking of French and German Visions for European Defense](#) », Etude de l'IRSEM, n°41, septembre 2015.

Barbara Kunz, « La fragmentation de l'architecture de sécurité dans la Baltique », Champs de Mars, à paraître.

Maxime Lefebvre, La politique étrangère européenne, Presses Universitaires de France, 2e édition, 2016.

Maxime Lefebvre, « [La politique étrangère européenne : quel bilan ?](#) », La revue géopolitique, juin 2016.

Claudia Major, « [Viele europäische Soldaten, aber keine europäische Armee](#) », Genshagener Papiere n°10, décembre 2012.

Claudia Major & Christian Mölling, « France-Allemagne : le pragmatisme bilatéral peut faire progresser la défense européenne », L'Etat de l'Union 2016, Rapport Schuman sur l'Europe, pp.121-128.

Jean-Pierre Maulny, « [La France, l'Allemagne et l'Europe de la défense](#) », Friedrich Ebert Stiftung, bureau de Paris, notes de l'IRIS, mars 2016.

Almut Möller, « [Taking stock of the Brexit vote](#) », Note, European Council of Foreign Relations, juin 2016.

Stéphanie Pfister, « [Stratégie opérationnelle et aspects civils de la gestion des crises : quelle doctrine pour le volet civil de la PESD ?](#) », Cahiers de l'Irsem, n°3, octobre 2010.

Jana Puglierin, « [Russland, der Westen und die Grundlagen der europäischen Sicherheitsordnung. Wie soll die EU in Zukunft mit Russland umgehen](#) », Heinrich Böll Stiftung, juin 2016.

Detlef Puhl, « [La France, l'Allemagne et l'Europe de la défense : réponse à Jean-Pierre Maulny \(mars 2016\)](#) », Friedrich-Ebert-Stiftung Paris, octobre 2016.

Pierre Razoux, « Brexit: quelles conséquences stratégiques ? », Note de recherche stratégique de l'Irsem, n°27, juillet 2016.

Pierre Vimont « [The Common Security and Defense Policy: National Perspectives](#) », Carnegie Europe, mai 2015.

Pierre Vimont, « [Les intérêts stratégiques de l'Union européenne](#) », Question d'Europe n°404, Fondation Robert Schuman, septembre 2016.

Amélie Zima, « Retour sur le sommet de l'OTAN à Varsovie », Politique étrangère, à paraître.

Liste des participants

1. **Alexandre Adam**, premier secrétaire, Conseiller affaires européennes, Ambassade de France en Allemagne
2. **Fanny Anor**, chargée d'études senior, Institut Montaigne
3. **Anaïs Adriaens-Allemand**, conseillère discours, études et prospective, cabinet du Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes Harlem Désir, ministère des Affaires étrangères et du Développement international
4. **Elisabeth Ardaillon-Poirier**, conseillère principale, European Political Strategy Centre (EPSC)
5. **Yves Bertoncini**, Directeur, Institut Jacques Delors
6. **Stefan Dehnert**, Directeur du bureau de Paris, Fondation Friedrich Ebert (FES)
7. **Harlem Désir**, Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes, ministère des Affaires étrangères et du Développement international
8. **Amiral Jürgen Ehle**, Directeur du département militaire, Représentation permanente de l'Allemagne auprès de l'UE
9. **Philippe Étienne**, Ambassadeur de France en Allemagne
10. **Karin Foistner**, Directrice adjointe de la direction France, Monaco, Benelux, Auswärtiges Amt
11. **Ryszarda Formuszewicz**, chargée de projets, « Dialogue européen – Penser l'Europe politique », Fondation Genshagen
12. **Nino Galetti**, Directeur du bureau de Paris, Fondation Konrad Adenauer (KAS)
13. **Alban Genty**, chargé de projets, Progressives Zentrum
14. **Jean-Paul Guihaumé**, Sous-directeur de l'Allemagne et de l'Europe alpine et adriatique, direction de l'Union européenne, ministère des Affaires étrangères et du Développement international
15. **Thorniké Gordadzé**, conseiller pédagogique formation, études et recherche, Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN)
16. **Julie Hamann**, chargée de mission France/relations franco-allemandes, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP)
17. **Nina Henke**, chargée de projets et relations publiques, programme « Dialogue européen-Penser l'Europe politique », Fondation Genshagen
18. **Hans-Dieter Heumann**, Directeur associé, Center for International Security, Université de Bonn
19. **Elisabeth Hoffmann**, chargée de projets, « Dialogue européen – Penser l'Europe politique », Fondation Genshagen
20. **Anna Maria Kellner**, chargée d'études, politiques européennes, Fondation Friedrich Ebert (FES)

21. **Ronja Kempin**, chercheuse senior, groupe de recherche « UE/Europe », Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)
22. **Tobias Koepf**, chargé de projets, « Dialogue européen-Penser l'Europe politique », Fondation Genshagen
23. **Martin Koopmann**, Directeur exécutif, « Dialogue européen-Penser l'Europe politique », Fondation Genshagen
24. **Barbara Kunz**, chercheuse, Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) / Institut français des relations internationales (Ifri)
25. **Heidi Kuhlmann**, chargée d'études, politiques européennes, Jacques Delors Institut - Berlin
26. **Maxime Lefebvre**, Ambassadeur, membre de l'Observatoire Europe de la Fondation Jean Jaurès
27. **Gudrun Lingner**, secrétaire générale adjointe pour la coopération franco-allemande, cabinet du Secrétaire d'État chargé des Affaires européennes Harlem Désir, ministère des Affaires étrangères et du Développement international
28. **Anne Macey**, déléguée générale, Confrontations Europe
29. **Charles de Marcilly**, responsable du bureau de Bruxelles, Fondation Robert Schuman
30. **Jean-Pierre Maulny**, Directeur adjoint, Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS)
31. **Lena Morozova**, directrice de développement, EuropaNova
32. **Marc-Olivier Padis**, directeur des études, Terra Nova
33. **Thomas Pellerin-Carlin**, chercheur, Institut Jacques Delors
34. **Jean-Christophe Ploquin**, rédacteur en chef, La Croix
35. **Sophie Pornschlegel**, membre du comité de direction, Polis 180
36. **Christine Pütz**, chargée d'études, politiques européennes, Fondation Heinrich Böll
37. **Michael Roth**, membre du Bundestag, ministre délégué aux Affaires européennes, Auswärtiges Amt
38. **Philipp Sälhoff**, chargé de projets senior, Progressives Zentrum
39. **Sylvia Schmidt**, chargée d'études junior, programme « Avenir de l'Europe », Fondation Bertelsmann
40. **Tobias Schumacher**, professeur, Chaire de la Politique européenne de voisinage, Collège d'Europe Natolin
41. **Georg Schulze-Zumkley**, Directeur adjoint de la direction Politique de sécurité et de défense commune, Auswärtiges Amt
42. **Dominic Schwickert**, Directeur exécutif, Progressives Zentrum
43. **Stefan Seidendorf**, Directeur adjoint, Institut franco-allemand de Ludwigsburg
44. **Lucie Stepanyan**, secrétaire générale adjointe pour la coopération franco-allemande, cabinet du ministre délégué aux Affaires européennes Michael Roth, Auswärtiges Amt
45. **Nicolas Suran**, Ambassadeur, représentant permanent auprès du COPS, Représentation Permanente de la France auprès de l'UE
46. **Jeanette Süß**, assistante de projets, « Dialogue européen – Penser l'Europe politique », Fondation Genshagen
47. **Elsa Tulmets**, directrice de projets, « Dialogue européen – Penser l'Europe politique », Fondation Genshagen
48. **Pierre Vimont**, Ambassadeur, ancien Secrétaire général du Service européen pour l'Action extérieure, chercheur associé, Carnegie Europe, Bruxelles
49. **Olaf Wientzek**, chargé d'études, politiques européennes, Fondation Konrad Adenauer (KAS)
50. **Amélie Zima**, chercheuse postdoctorale, Institut de recherche stratégique de l'école militaire (IRSEM)