

Introduction

Depuis l'agression russe contre l'Ukraine en 2014, *a fortiori* depuis l'escalade initiée par la Russie en 2022, l'équation stratégique européenne semble se résumer ainsi : « *Keep the US in, Russia down, and China out*¹. » Mais à cet adage trinitaire repris des années 1950, dont la grande absente fut et reste l'Europe-même, répond en écho une autre formule septuagénnaire : celle, précisément, de « l'Europe européenne », tautologie gaullienne pleinement assumée et reprise successivement sous les syntagmes d'Europe politique ou stratégique, de défense européenne ou d'Europe puissance, plus récemment d'autonomie, de souveraineté ou encore de responsabilité européenne.

Trente-cinq ans après la chute du mur de Berlin, une nouvelle guerre froide semble se refermer à nouveau sur l'Europe. L'Union européenne n'est pas le môle, sinon le pôle de stabilité que d'aucuns, au premier rang desquels la France, espéraient voir émerger pour assurer la sécurité du Vieux Continent mais aussi pour lui arrimer la Russie tout en l'équilibrant. Une Europe plus autonome, mais toujours solidaire de l'Amérique du Nord dans une alliance rééquilibrée, n'aurait-elle pu offrir davantage de possibilités d'échanges et de coopérations avec la Russie, mais aussi d'anticipation voire d'accompagnement de son retour sur la scène internationale² – non seulement en Europe-même, mais sur une ligne de contact touchant également l'Arctique, l'Afrique, l'Asie ou encore l'espace ? Il y a bien sûr un pas entre un tel exercice d'histoire contrefactuelle et l'affirmation suivant laquelle la guerre d'Ukraine valide *ex-post* les conceptions françaises de la défense européenne.

1. En écho à la formule célèbre prêtée à Lord Ismay, premier secrétaire général de l'OTAN de 1952 à 1957, selon laquelle il revenait à l'OTAN de « *keep the Soviet Union out, the Americans in, and the Germans down* ». Voir SZEWCZYK Bart M. J., « How Macron Is Blocking EU Strategy on Russia and China », *Foreign Policy Argument*, 2 mai 2023, [<https://foreignpolicy.com/2023/05/02/macron-france-russia-china-eu-ukraine-europe-strategy-geopolitics-gaullism/>], consulté le 05-05-2023 ; et PUGLIERIN Jana et ZERKA Pawel, « Keeping America close, Russia down, and China far away: How Europeans navigate a competitive world », European Council on Foreign Relations Policy Brief, 7 juin 2023, [<https://ecfr.eu/publication/keeping-america-close-russia-down-and-china-far-away-how-europeans-navigate-a-competitive-world/>], consulté le 13-06-2023.
2. MAZARR Michael J. et KOFFMAN Michael, « Rediscovering Statecraft in a changing post-war order », *The Strategist*, Texas National Security Review, vol. 1, n° 3, mai 2018 ; KOFFMAN Michael, « La Russia e l'Occidente: la tragedia politica del dopo-guerra fredda », in Giancarlo ARAGONA (dir.), *La Russia post-sovietica. Dalla caduta del comunismo a Putin: storia della grande transizione*, Milan, Mondadori, 2018, p. 115-131.

Un autre pas, bien plus assuré, consiste à affirmer qu'elle les valide *ex ante*. Le conflit qui fait rage en Europe est évidemment une tragédie pour les Ukrainiens, bien qu'il semble avoir encore renforcé leur union nationale et leur attachement à la liberté. Il l'est dans une moindre mesure pour les Russes, bien que la « politique d'éternité » que leur impose le Kremlin semble s'essouffler dans sa fuite en avant et révéler la vraie nature du régime³. Mais ce conflit est aussi une tragédie pour tous les Européens : depuis la fin de la guerre froide, jamais la défense de l'Europe n'a été aussi précaire, et jamais le besoin de couplage transatlantique n'a été à la fois aussi nécessaire et aussi incertain pour équilibrer la masse eurasiatique que constitue la Russie.

En avril 2023, interviewé dans l'avion qui le ramenait de Chine, le président Macron estimait que la France avait gagné « la bataille idéologique⁴ » qu'il avait lancée depuis son appel de la Sorbonne à une « souveraineté européenne », dans le cadre de son premier grand discours sur l'Europe de septembre 2017. Au vrai, plusieurs batailles ont été gagnées par le passé, avec les Allemands entre 1979 et 1987, avec les Britanniques entre 1995 et 1998, avec nombre d'Européens dans le cadre de la crise irakienne de 2002-2003, et à nouveau depuis 2014. Mais il ne s'agit que de batailles, et celle de 2023 se fonde de surcroît sur le pari d'une prise de conscience collective d'un manque, crucial certes, mais qui par définition n'a pas fait ses preuves. Il semble d'autant plus difficile de se prévaloir d'une victoire intellectuelle que ce sont bien davantage les revers et les défaites qui émaillent le projet de défense européenne porté par la France depuis plus de soixante-dix ans. En dépit de la conflagration qu'a représenté le retour de la guerre majeure en Europe en 2014, nonobstant les précédents yougoslave et géorgien, la politique française continue d'être régulièrement incomprise et critiquée, sur la scène internationale comme nationale⁵. Comme le veut l'adage, jamais dans l'Histoire l'on n'a vu une grande puissance encourager l'émergence d'une autre grande puissance, et de vraies batailles en faveur de l'autonomie européenne ne seront remportées qu'en imposant des faits européens.

3. Suivant en ce sens Timothy Snyder dans le dualisme qu'il propose entre « politiques d'éternité » et « politiques d'inévitabilité », et dans la conviction que la Russie devra faire la paix avec l'Ukraine pour enfin envisager le dépassement de son impérialisme et, qui sait, retrouver des chemins de coopération avec une Europe dont la plupart des États-nations furent eux-mêmes des empires déchus en quête d'un projet supérieur. SNYDER Timothy, *The road to unfreedom: Russia, Europe, America*, Londres, Penguin Books, 2018.

4. « Emmanuel Macron : L'autonomie stratégique doit être le combat de l'Europe », *Les Échos*, 11 avril 2023, art. cité, interview du président Macron par Nicolas Barre.

5. Pour une vue d'ensemble des critiques des positions françaises, voir : MACHI Vivienne, KINGTON Tom et CHUTER Andrew, « French vision for an autonomous Europe proves elusive », *Defense News*, 9 mai 2023, [<https://www.defensenews.com/global/europe/2023/05/09/french-vision-for-an-autonomous-europe-proves-elusive/>], consulté le 27-04-2023 ; Voir également SZEWCZYK Bart M.J., « How Macron Is Blocking EU Strategy on Russia and China », art. cité ; pour une critique française, voir SOUTOU Georges-Henri « La fin de la guerre froide a laissé la France sans politique extérieure réellement cohérente », *La Croix*, 23 mai 2023, [<https://www.la-croix.com/Debats/fin-guerre-froide-laisse-France-sans-politique-exterieure-reellement-coherente-2023-05-23-1201268509>], consulté le 25-05-2023.



« En attendant que le ciel se découvre, la France doit poursuivre par ses propres moyens ce que peut et doit être une politique européenne et indépendante⁶. » C'est ainsi qu'à l'été 1964 le général de Gaulle enjoint une France alors isolée de poursuivre un chemin sur lequel, depuis son retour au pouvoir à l'été 1958, il a successivement échoué à amener les Américains et les Britanniques, puis l'Europe des Six, et enfin les seuls Allemands.

L'affirmation de la guerre froide n'a rendu que plus évidente la leçon que la France avait commencé à tirer de la Seconde Guerre mondiale : son horizon stratégique sera franco-allemand ou ne sera pas. Dès lors, la construction européenne s'impose doublement comme la clé d'une paix durable : à la fois comme l'incarnation de cette communauté de destin franco-allemande et comme la condition de possibilité d'un dépassement de la guerre froide. Il revient à la France d'ancrer l'Allemagne à l'Ouest, tout en l'équilibrant (le fameux *balancing through bandwagoning* cher à Stanley Hoffmann) au sein d'une construction européenne seule à même de tisser un réseau d'interdépendances garant d'un équilibre de déséquilibres résilient, non seulement entre ses membres, mais aussi entre tous les Européens à plus long terme, URSS incluse. Car, dans un second temps, il revient à cette construction européenne de s'ériger en une troisième force, seul môle, sinon pôle, de stabilité en mesure de permettre le retrait symétrique des deux superpuissances puis de pallier l'instabilité que provoquerait ce retrait, en agrégeant progressivement les nations d'Europe centrale et orientale libérées du pacte de Varsovie, tout en initiant des coopérations avec les Républiques soviétiques. Reprenant la philosophie qui préside à la construction européenne, il s'agit à l'échelle paneuropéenne d'arrimer les nations d'Europe orientale, Russie comprise, tout en les équilibrant. Aussi l'Europe stratégique n'est-elle pas uniquement le jeu le moins contraignant qui s'offre à la seule France dans sa quête de réincarnation, ni à la seule Allemagne dans son œuvre de rédemption⁷. Elle est tout bonnement aux yeux des Français la seule authentique garantie de sécurité que les Européens puissent contracter, tant la garantie existentielle apportée par les États-Unis reste par nature incertaine, et la seule voie qui s'offre à eux pour dépasser la guerre froide et initier une paix durable, car inclusive, sur leur propre continent – à cet égard, les Européens devront tous avoir été gaullistes un jour. Dans un retournement de la formule aronienne, « paix impossible, guerre improbable », Charles de Gaulle estime que la paix, bien qu'improbable, est la seule voie possible à l'ère nucléaire. Si ses conceptions

6. Charles de Gaulle, conférence de presse, palais de l'Élysée, 23 juillet 1964.

7. En écho à la formule lapidaire de Zbigniew Brzezinski, selon laquelle, à travers le projet européen, la France serait en quête de sa réincarnation, et l'Allemagne de sa rédemption. BRZEZINSKI Zbigniew, *The Grand Chessboard*, New York, Basic Books, 1997.

d'une politique « européenne et indépendante » intègrent le maintien d'une alliance militaire avec l'Amérique du Nord pour garantir un contrepoids à la masse eurasiatique que représente la Russie, de Gaulle tend à réduire cette alliance aux strictes nécessités militaires, d'où, incidemment, la distinction très française entre l'Alliance, nécessaire, et l'OTAN, incarnation contingente. Et, ironie du sort, au mitan de la guerre froide, au moment même où ces conceptions achoppent avec les Alliés, y compris avec l'Allemagne, sur les enjeux de dissuasion nucléaire, elles atteignent leur maturité à travers la dimension paneuropéenne et la détente. Dans ses dernières années, la diplomatie gaullienne redouble d'efforts pour promouvoir le dépassement de la bipolarité, notamment *via* la CSCE, mais se heurte au plafond de verre de la logique des blocs, notamment à la régression de l'URSS et à la répression de Prague en 1968.

Des vues comparables de l'Europe comme troisième force sont présentes dans les réflexions de George Kennan ou Dwight Eisenhower outre-Atlantique ; celles d'une détente stratégique avec l'URSS ont émergé dans d'autres cercles politiques, notamment chez Willy Brandt et Egon Bahr outre-Rhin. Mais nulle part plus qu'en France ces réflexions n'ont été si étroitement combinées et n'ont pris une telle importance dans la définition d'une politique étrangère et de défense. Tout au long de la seconde moitié de la guerre froide, malgré de nombreux revers et la tentation récurrente d'un repli sur l'Aventin stratégique que constitue la nation, les successeurs de Charles de Gaulle reviennent constamment à la charge, reprenant l'un après l'autre ce « fil d'Ariane de la défense européenne⁸ », et cherchant à exploiter, voire susciter, une conjonction heureuse des dynamiques nationales, européennes et atlantiques, qui seule pourrait rendre vertueux un cercle dont ils ne parviennent pas à résoudre la quadrature. Ceci, il faut le souligner d'emblée, dans un entêtement qui contribuera indéniablement à faire de la défense européenne un symbole des obsessions gaulliennes pour le rang et la grandeur, un projet d'avenir voué à le rester, et un éternel sujet de colloques franco-français. En 1970, malgré les espoirs qu'il place en la détente, Georges Pompidou concède « ne pas croire en l'Europe politique, du moins pas [avant] les années 1980⁹ ». À la fin de l'année 1975, en dépit des promesses de l'Acte final d'Helsinki, Valéry Giscard d'Estaing renvoie la question de la défense de l'Europe « au jour où il y aura un pouvoir politique reconnu et fonctionnant en Europe¹⁰ ». À la veille des

8. Expression empruntée à Hubert Védrine à propos des négociations ultimes de Maastricht, fin 1991 : « cela fait alors dix ans et demi [depuis mai 1981] que nous cherchons le fil d'Ariane de la défense européenne ». VÉDRINE Hubert, *Les Mondes de François Mitterrand. À l'Élysée, 1981-1995*, Paris, Fayard, 1996, p. 475.

9. Georges POMPIDOU, cité in Nicolas BADALASSI, *En finir avec la guerre froide*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, p. 165.

10. Valéry GISCARD D'ESTAING, entretien, Antenne 2, 12 novembre 1975, cité in Maurice VAÏSSE, *La Puissance ou l'influence. la France dans le monde depuis 1958*, Paris, Fayard, 2009, p. 128.

bouleversements de 1989, malgré la relance de la coopération politico-militaire franco-allemande et de l'UEO, François Mitterrand porte à son tour un regard lucide, sinon désabusé, sur le cercle vicieux ainsi formé : « Comment construire l'Europe [...] politique sans construire l'Europe de la défense ? Mais comment construire l'Europe de la défense sans avoir construit l'Europe politique ? Le serpent se mord la queue [...]. Toute décision est politique. Faute de quoi, rien ne se fera. Et rien ne s'est fait jusqu'ici¹¹. » Le constat est sans appel. À la fin de la guerre froide, la France fait figure de Sisyphe roulant son rocher, gardien du temple d'une « certaine idée » d'elle-même et de l'Europe.

Comme le suggère le propos de François Mitterrand, tout rapprochement est politique. L'Europe émergera de coopérations concrètes dont, tout comme la justice, la monnaie et l'impôt, la politique étrangère et la défense doivent faire l'objet. Toutefois, ces fameuses « solidarités de fait » – chères à Jean Monnet et à tous les « pères fondateurs » fonctionnalistes qui ont l'intuition qu'il faut avancer sans soulever la question à la fois clivante et vaine des finalités (rejoints en ce sens par Charles de Gaulle, comme en témoigne la citation placée en exergue du présent ouvrage) – ces solidarités ne peuvent naître que d'un volontarisme fort, et ne tenir que d'intérêts communs qu'il s'agit précisément de « défendre ». Ainsi la défense européenne se conçoit-elle à la fois comme moyen et fin, comme condition et aboutissement d'une construction européenne qui ne s'élève que très progressivement à des sphères où l'identitaire le dispute au régalien, et dont la politique étrangère et la défense constituent un défi d'autant plus redoutable qu'entrent également dans l'équation les variables atlantique et paneuropéenne.

Aux lendemains de la chute du mur de Berlin, les astres semblent enfin s'aligner, et une ébauche de politique de défense européenne se cristallise avec l'Allemagne. Toutefois, chacun reprend rapidement sa course et, en écho aux querelles des années 1960, la sortie de la guerre froide devient le théâtre d'un *Kriegspiel* renouvelé entre Paris et Washington. Le contraste est alors saisissant entre la vision française d'un règlement global qui inclurait une authentique structure paneuropéenne de sécurité avec l'URSS (illustrée, on le verra, par le projet de « Confédération » abruptement initié par François Mitterrand à la fin l'année 1989, et immédiatement interprété par les partenaires d'Europe centrale et orientale comme la négation de leur volonté d'intégrer l'Alliance et l'UE naissante), et la vision américaine d'un modèle centré sur l'OTAN, qui prévaut rapidement mais laisse l'Europe dans l'incapacité d'affirmer une autonomie politico-militaire relative, alors que la pertinence du projet transparaît dès 1991 face au vacuum laissé à l'Est et à l'implosion de la Yougoslavie.

11. Allocution de François Mitterrand à l'IHEDN, 11 octobre 1988, *Défense nationale*, novembre 1988, p. 23-25.

Le retrait soviétique d'Europe centrale et orientale et l'effondrement concomitant de l'URSS suscitent entre 1990 et 1993 des réactions mêlant conservatisme et empressement, tant à l'Est qu'à l'Ouest. Face à un contexte mouvant dans lequel la dissuasion cède le devant de la scène à une défense centrée sur des activités de diplomatie, de sécurité coopérative et de gestion des crises, et sur fond de course désordonnée au désarmement, la fin de la guerre froide est paradoxale en ce sens qu'elle sanctionne tout à la fois le dépassement des blocs et la victoire d'un bloc sur un autre. De sorte que les conceptions françaises ne semblent que partiellement adaptées à la situation, et très vite dépassées par celles mises en avant par les États-Unis. Dès 1991, sur fond de difficile institutionnalisation de la CSCE, d'implosion de la Yougoslavie et de crise socio-économique puis de dissolution de l'URSS, la réaffirmation du rôle central de l'OTAN dans la sécurité européenne et l'attrait croissant de l'Europe centrale et orientale pour les institutions euroatlantiques, en particulier pour des garanties de sécurité au sein de l'Alliance – accueillies positivement par les États-Unis mais de manière précipitée et rétrospectivement improvisée¹² – contribuent à recréer un jeu de sphères d'influence. Jeu qui se referme d'autant plus vite que le dérapage de l'ex-URSS accentue la coupure entre deux Europes et alimente un dilemme de sécurité autour de cet « étranger proche » sur lequel Moscou perçoit de plus en plus sa domination comme la marque ultime, avec son arsenal nucléaire, de son statut de grande puissance. Il s'agit toutefois d'un ensemble d'États eux-mêmes victimes collatérales de l'effondrement soviétique, et jalonnés de tensions et conflits, dans les États baltes en 1990, puis en Tchétchénie, en Transnistrie, au Sud-Caucase, et en Ukraine ainsi que, dans une moindre mesure, en Asie centrale – autant de foyers de crise ne justifiant que davantage *a posteriori* l'ingérence du « grand frère » russe, mais aussi progressivement celle de l'Occident appelé à l'aide par les forces démocratiques et libérales. Une fois encore, le jeu se referme.

Certes, dès 1989 les Européens tentent d'exister mais, dans le sillage des coopérations nouées durant la guerre froide, ils ne peuvent actionner que des leviers économiques, aux rendements diplomatiques décroissants à mesure que décroche la Russie. C'est d'abord l'Europe, surtout l'Allemagne, ensuite la France, qui fournit à l'URSS puis la Russie l'aide économique des premières années puis qui mise, malgré la désorganisation croissante du pays, sur le jeu des interdépendances économiques, notamment énergétiques. C'est encore cette Europe franco-allemande qui s'efforce de tempérer l'unilatéralisme croissant des États-Unis alimentant la défiance russe à partir de 1999 : guerre du Kosovo ; décision d'élargissement de l'Alliance aux États Baltes ; retrait américain du traité Anti-Ballistic Missiles en 2001,

12. *International Politics*, vol. 57, n° 3, « Special Issue: Legacies of NATO Enlargement: International Relations, Domestic Politics, and Alliance Management », Goldgeier James et Shiffrinon Joshua R. (dir.), juin 2020.

puis déploiement de systèmes de défense antimissile en Europe orientale ; interventions en Irak et Afghanistan après le 11 septembre 2001 ; politiques d'influence en ex-URSS. De sorte que le règlement de la guerre froide a favorisé une dérive des relations entre « l'Occident » et la Russie. Comme évoqué plus haut, les Américains, et les Européens dans leur sillage, n'ont pu ni associer cette dernière pour corriger les erreurs du règlement de la fin de la guerre froide, ni de surcroît anticiper son retour sur la scène internationale¹³. Retour marqué par une agressivité croissante envers l'Europe à partir de 2005 : attaques cyber contre l'Estonie en 2006, pressions énergétiques sur l'Europe centrale et orientale à partir de 2007, escalade rhétorique du Kremlin, et guerre de Géorgie de l'été 2008.

Une telle lecture s'inscrit à l'évidence dans le cadre d'un constat plus large, celui de l'ascendant qu'ont pris dans la politique étrangère américaine l'internationalisme libéral, la promotion de la « paix démocratique », puis l'unilatéralisme, sur des conceptions plus classiques de l'ordre mondial onusien hérité de 1945, ce glissement nourrissant en retour tout à la fois la dépendance renouvelée des Européens, et la défiance de la Russie envers un ordre dont la clé de voute restait peu ou prou le leadership des États-Unis, et cette contestation croissante ne faisant en retour que conforter ces derniers dans leurs convictions¹⁴. Il ne s'agit nullement ici d'excuser la Russie, ni même seulement d'alléger le poids de ses responsabilités dans la guerre qu'elle livre à l'Ukraine, mais de rappeler encore une fois que, parmi les fibres ayant permis à la France de tisser ce fil d'Ariane de la défense européenne, se retrouve une dynamique paneuropéenne indissociable des dynamiques européenne et atlantique.

C'est pourquoi, dix ans après un travail de thèse portant sur la politique française dans la première décennie d'après-guerre froide, il semble important de revenir sur cette période, qui marque la genèse de la politique européenne de défense et le passage étroit d'un projet à un véritable programme, afin de tirer des leçons des multiples phases de tests et d'explorations, avec toute l'ingratitude propre à ces exercices, afin d'apprendre des périodes de maturation, de cristallisation et de consolidation d'avancées critiques, d'innovations et d'acquis, aussi minimes soient-ils, comme des égarements et des revers, mais aussi afin de mesurer l'engagement respectif

13. MAZARR Michael J. et KOFMAN Michael, « Rediscovering Statecraft in a changing post-war order », art. cité ; KOFMAN Michael, « La Russia e l'Occidente: la tragedia politica del dopo-guerra fredda », *op. cit.*

14. SAROTTE Mary Elise, 1989: *The Struggle to Create Post-Cold War Europe*, Princeton, Princeton University Press, 2009 ; pour une voix minoritaire dans le débat américain des années 1990 : KUPCHAN Charles A. et KUPCHAN Clifford A., « Concerts, Collective Security, and the Future of Europe », *International Security*, vol. 16, n° 1, été 1991, p. 114-161 ; pour une synthèse récente, voir SAKWA Richard, *The Lost Peace: How the West Failed to Prevent a Second Cold War*, Cambridge MA, Yale University Press, 2023.

de la France et de ses partenaires dans cette voie et, en creux, un peu du chemin qu'il leur reste à parcourir.

Dans le sillage des travaux historiques déjà publiés sur la politique française¹⁵ ainsi que sur la dimension européenne¹⁶, le présent ouvrage s'efforce d'apporter sa pierre à l'édifice en retraçant l'évolution des conceptions et du rôle de la défense européenne dans la politique étrangère et de défense française et, réciproquement, l'évolution du rôle de la France dans l'émergence à tout le moins contrariée d'une politique de défense européenne. Cet ouvrage puise en premier lieu dans les fonds présidentiels consultés sur dérogation aux Archives nationales, couvrant les dossiers UEO et OTAN pour la période 1989-1995¹⁷; pour la période 1996-2001, l'analyse repose sur des archives privées ainsi que sur des entretiens de praticiens. En second lieu, cet ouvrage se fonde sur une vaste littérature grise traitant de la défense européenne (rapports, mémorandum, études, etc.) ainsi que sur les mémoires et enquêtes couvrant tout ou partie de la présidence de François Mitterrand¹⁸ et du premier septennat de Jacques Chirac¹⁹. En troisième lieu, suite à une première série d'ouvrages étayés de témoignages français²⁰ et d'archives essentiellement américaines²¹, la fin

15. Notamment, pour la politique étrangère : Bozo Frédéric, *La Politique étrangère de la France depuis 1945*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 1997; GAUTIER Louis, *La Défense de la France après la guerre froide*, Paris, Presses universitaires de France, 2009; HOWORTH Jolyon, « The Impact of Europeanisation on French National Defence Policy », in Jolyon HOWORTH et Anand MENON (dir.), *National Defence and European Security*, Londres, Routledge, 1997, p. 23-48; HOWORTH Jolyon, « French Defence Reforms: National Tactics for a European Strategy? », *Brassey's Defence Yearbook* 1998, p. 130-151; GREGORY Shaun, *French Defence Policy Into the Twenty-First Century*, Londres, Macmillan, 2000; TREACHER Adrian, *French Interventionism: Europe's Last Global Player*, Londres, Ashgate Publishing, 2003.
16. Notamment GNESOTTO Nicole, *La Puissance et l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998; HOWORTH Jolyon, *Security and Defence Policy in the European Union*, Londres, Palgrave Macmillan, 2007; HOWORTH Jolyon, *L'Intégration européenne et la Défense : l'ultime défi?*, Paris, Institut d'Études de sécurité de l'Union européenne (IES-UE), coll. « Les Cahiers de Chaillot », n° 43, novembre 2000.
17. Archives nationales (Paris) : Archives de la présidence de la République, fonds François Mitterrand (SAG4), cartons CD 92, CD 96. Archives « privées » explicitement mentionnées comme tel.
18. MITTERRAND François, *De l'Allemagne, de la France*, Paris, Odile Jacob, 1996; VÉDRINE Hubert, *Les Mondes de François Mitterrand...*, op. cit.; LANXADE Jacques, *Quand le Monde a basculé*, Paris, NiL éditions, 2001; BALLADUR Édouard, *Le Pouvoir ne se partage pas. Conversations avec François Mitterrand*, Paris, Fayard, 2009. Pour un tableau général de la période considérée, réalisé par des journalistes accrédités : FAVIER Pierre et MARTIN-ROLAND Michel, *La Décennie Mitterrand*, t. 3, *Les Défis*, Paris, Seuil, 1996; t. 4, *Les Déchirements*, Paris, Seuil, 1999.
19. Notamment COUDURIER Hubert, *Le Monde selon Chirac. Les Coulisses de la diplomatie française*, Paris, Calmann-Lévy, 1998; DELAFON Gilles et SANCTON Thomas, *Dear Jacques, Cher Bill. Au cœur de l'Élysée et de la Maison Blanche. 1995-1999*, Paris, Plon, 1999; ALLAIRE Marie-Bénédicte et GOULLIAUD Philippe, *L'Incroyable Septennat : Jacques Chirac à l'Élysée, 1995-2002*, Paris, Fayard, 2003.
20. COHEN Samy (dir.), *Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, actes du colloque du CERI (Science-Po), 13-15 mai 1997, Paris, Presses universitaires de France, 1998; GAUTIER Louis, *Mitterrand et son armée, 1990-1995*, Paris, Grasset, 1999.
21. RICE Condoleezza et ZELIKOW Philip, *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*, Cambridge, Harvard University Press, 1995; HUTCHINGS Robert L., *American Diplomacy and the End of the Cold War: An Insider's Account of U.S. Policy in Europe, 1989-1992*, Washington, DC, Woodrow Wilson Center Press, 1997.

de la guerre froide fit l'objet de travaux plus approfondis sur la politique française à l'égard de la réunification allemande²². Toutefois, il existe encore très peu de travaux historiques sur les relations stratégiques entre la France et ses principaux partenaires (Allemagne, États-Unis, Royaume-Uni) depuis 1991, en particulier pour la période 1995-2001²³. Les relations France-OTAN²⁴ et France-UEO²⁵ jusqu'aux années 1997-1998, ainsi que l'action diplomatique et militaire de la France dans les conflits du Golfe et d'ex-Yougoslavie, qui restent en toile de fond de la période²⁶, sont mieux documentées. En quatrième et dernier lieu, la prise en compte de travaux de science politique conduit le présent ouvrage à revendiquer une certaine pluridisciplinarité²⁷. La méthode inductive et la diversité des approches

22. SCHABERT Tilo, *Wie Weltgeschichte gemacht wird. Frankreich und die deutsche Einheit*, Stuttgart, Klett-Cotta, 2002 (version française : *Mitterrand et la réunification allemande. Une histoire secrète (1981-1995)*, Paris, Grasset, 2005) ; BOZO Frédéric, *De Yalta à Maastricht. Mitterrand, la fin de la guerre froide et la réunification allemande*, Paris, Odile Jacob, 2005 ; BOZO Frédéric, REY Marie-Pierre, LUDLOW N. Piers et NUTI Leopoldo (dir.), *Europe and the End of the Cold War. A Reappraisal*, Londres, Routledge, coll. « Cold War History Series », 2008 ; SAROTTE Mary Elise, 1989 : *The Struggle to Create Post-Cold War Europe*, op. cit.

23. SOUTOU Georges-Henri, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands 1954-1996*, Paris, Fayard, 1996 ; DUFFORT Benoît, *Les Politiques de défense française et britannique face à l'émergence de la PESD (1991-2001)*, thèse d'histoire contemporaine, sous la direction d'Elisabeth du Réau, Paris 3 Sorbonne Nouvelle, 2009. Pour une synthèse de la politique étrangère américaine sur la période, en l'absence de monographie sur les relations franco-américaines, CHOLLET Derek et GOLDGEIER James, *America Between the Wars: From 11/9 to 9/11*, New York Public Affairs, 2008.

24. BOZO Frédéric, *La France et l'OTAN : de la guerre froide au nouvel ordre européen*, op. cit. ; SOUTOU Georges-Henri, MÉLANDRI Pierre et BOZO Frédéric (dir.), *La France et l'OTAN, 1949-1996*, op. cit. ; BOZO Frédéric, *La France et l'Alliance atlantique depuis la fin de la guerre froide... le modèle gaullien en question*, Paris, ministère de la Défense, coll. « Les cahiers du CEHD », n° 17, 1999 ; MENON Anand, *France, NATO and the Limits of Independence*, Londres, Macmillan, 2000 ; COGAN Charles, *French Negotiating Behaviour: Dealing With la Grande Nation*, Washington DC., US Institute of Peace Press, 2003, trad. 2005, nouvelle édition 2008.

25. DEIGHTON Anne (dir.), *The Western European Union (1954-1997): Defence, Security, Integration*, Oxford, European Interdependence Research Unit, St Antony's College, 1997 ; MONTFERRAND Bernard de, *Défendre l'Europe*, Paris, Economica, 1999 ; ROUX Jean-Philippe, *L'Europe de la défense. Il était une fois*, Paris, L'Harmattan, 2005 ; VAN EEKELLEN Willem, *Debating European Security 1948-1998*, Bruxelles, CEPS, 2004.

26. Notamment, pour la Bosnie, TARDY Thierry, *La France et la gestion des conflits yougoslaves (1991-1995) : enjeux et leçons d'une opération de maintien de la paix de l'ONU*, Bruxelles, Bruylant 1999.

27. HAINE Jean-Yves, *L'Eurocorps et les identités européennes de défense : du gage franco-allemand à la promesse européenne*, Paris, Centre d'études en sciences sociales de la défense, coll. « Les Documents du C2SD », n° 33, janvier 2001 ; RYNNING Sten, *Changing Military Doctrine: Presidents and Military Power in Fifth Republic France, 1958-2000*, Westport/Londres, Praeger, octobre 2001 ; *La Revue Internationale et stratégique*, n° 48, « Repenser la défense européenne », Nivet Bastien (dir.), 2003 ; CHAOUAD Robert, *Une histoire politique du concept de défense européenne*, thèse de science politique, sous la direction de Bernard Cassen, soutenue publiquement le 15 décembre 2004, université Paris-8 Vincennes-Saint-Denis, Institut d'études européennes ; MÉRAND Frédéric, *European Defence Policy: Beyond the Nation State*, Oxford, Oxford University Press, 2008 ; MÉRAND Frédéric, « L'Europe des diplomates, l'Alliance des militaires. La PESD comme enjeu de luttes symboliques », *Les Champs de Mars*, n° 19, janvier 2008, p. 55-72 ; IRONDELLE Bastien, « Quelle européanisation de la sécurité au sein de l'Union européenne ? », *Les Champs de Mars*, n° 19, janvier 2008, p. 39-54 ; DESCHAUX-BAUME Delphine, *De l'Eurocorps à une Armée européenne ? Pour une Sociologie historique de la Politique européenne de Sécurité et de Défense (1991-2007)*, thèse de science politique, sous la direction d'Olivier Ihl, soutenue le 5 décembre 2008, IEP de Grenoble.

analytiques (théorie des relations internationales, sociologie politique, analyse des politiques publiques) conduisent l'historien à décentrer et renouveler ses questionnements, dans une approche critique des liens de causalité qui constituent la trame de son récit et le cœur de sa recherche²⁸. En complément, le travail empirique des politistes, notamment l'analyse statistique de sources secondaires et la conduite d'entretiens, fournit un matériau précieux à l'historien.

Force est de constater que dans la plupart des travaux étrangers, principalement américains et britanniques, comme dans une partie des travaux français portant sur le sujet, l'ambition de défense européenne de la France après la guerre froide reste souvent perçue comme l'héritière d'une politique gaullienne erratique, tour à tour en proie aux excès d'idéalisme, ou de réalisme confinant au cynisme. Ainsi dans la première moitié de la décennie 1990, la France aurait tenté, en vain, de précipiter le dépassement des blocs par l'émergence d'une « Europe puissance » fondée sur un noyau franco-allemand sous une franche direction française, jusqu'à la dissolution symétrique des alliances, y compris de l'Alliance atlantique, garantissant un équilibre stable des puissances continentales en Europe. En somme, une vision traditionnelle du concert européen, telle ment « réaliste » qu'elle en devient irréalisable, comme arrêtée aux imaginaires diplomatiques du XIX^e siècle. À cet égard, le réalisme fraye ici avec l'idéalisme, tant la vision paneuropéenne est restée, jusqu'aux mises au point de l'historiographie la plus contemporaine²⁹, appréhendée comme la dimension la plus idéaliste et la plus « héroïque³⁰ » ou bien, à l'inverse, la plus cynique de la politique française. D'un côté, elle est caricaturée comme une tragédie, au sens figuré comme au sens propre : seule une vague finalité en serait connue – la réunification pacifique de l'Europe et sa stabilité autonome garantie par un nouvel équilibre de puissances européennes – tandis que ni la causalité ni *a fortiori* la temporalité de son avènement ne le seraient véritablement. Aussi cette politique est-elle décriée comme illusoire et inconséquente, privilégiant les fins sur les moyens, les grandes visions sur les objectifs concrets, le verbe sur les actes, rejoignant en tout point les principales charges portées contre l'héritage

28. Sur les enjeux épistémologiques entre histoire et science politique, voir FRANK Robert, « Penser historiquement les Relations internationales », *Annuaire français des relations internationales*, Paris, La Documentation française, 2003, p. 42-65 ; JERVIS Robert, « International Politics and Diplomatic History: Fruitful Differences », *H-Diplo/ISSF*, 12 mars 2010, [<http://www.h-net.org/~diplo/ISSF/essays/1-Jervis.html>], consulté le 27-04-2023 ; et TRACHTENBERG Marc, « Rejoinder », *Historically Speaking*, vol. 8, n° 2, novembre-décembre 2006, p. 20 et 21.

29. En particulier grâce à BADALASSI Nicolas, *En finir avec la guerre froide...*, *op. cit.*

30. Expression empruntée à Mary Elise Sarotte, qui qualifie ainsi les initiatives croisées de Gorbatchev et Mitterrand à la fin de la guerre froide, SAROTTE Mary Elise, 1989: *The Struggle to Create Post-Cold War Europe*, *op. cit.*

gaullien³¹. D'un autre côté, la France se trouve taxée d'un cynisme structurel, une accusation que les échecs successifs de la guerre froide et de ses lendemains ont pu renforcer, tant sa persévérance pouvait surprendre ses partenaires, et tant ses multiples revers la ramenaient à son pré carré national. La France semblait ainsi poursuivre un agenda caché, confortablement installée dans la guerre froide. Ne pouvant plus se contenter de vivre sur la belle idée du dépassement des blocs, elle poursuivit à partir de 1989 une instrumentalisation insincère du concept de défense européenne afin de tirer parti de ses singularités au sein des différentes institutions de sécurité européenne : l'OTAN bien sûr, dont elle conservait un pied en dehors, mais aussi l'UEO puis l'UE, et dans une moindre mesure l'OSCE, faute de pouvoir exploiter les embryons institutionnels paneuropéens qu'elle avait initiés seule, et qui, on le verra, firent long feu : la Confédération en 1990, puis son ersatz, le Pacte de stabilité en Europe, en 1994.

En dépit de toutes leurs limites, ces schémas narratifs, par leur opposition et leur complémentarité, ont le double mérite, d'une part de mettre en lumière les difficultés de la communauté stratégique française à s'émanciper d'un « dogme gaulliste³² », qu'il s'agisse d'ailleurs de le servir ou de le critiquer, au profit d'une vision moins dramatisée et caricaturale de l'héritage gaullien – dont l'un des legs les plus précieux est sans doute d'inciter à penser contre soi-même et d'échapper à toute récupération idéologique – et d'autre part, de dégager l'une des, sinon la principale tension structurant la politique étrangère de la France depuis 1945, l'engagement européen apparaissant comme le point d'équilibre constamment recherché entre recherche d'indépendance et exigence de solidarité euro-atlantique. Il va de soi que le présent ouvrage s'efforce de dépasser des récits caricaturaux qui lestent encore trop souvent notre débat public national comme international, en proposant une compréhension dépassionnée du

31. La plus dure version de ces critiques se retrouve notamment aux États-Unis chez Marc Trachtenberg, notamment dans TRACHTENBERG Marc, *A Constructed Peace, 1945-1963*, Princeton, Princeton University Press, 1999; sa version la plus élaborée se trouve en France, surtout chez les aroniens, et l'on doit à la revue *Commentaire* la publication récente d'une communication donnée par Pierre Hassner à Bruxelles, lors du septième congrès mondial de l'Association internationale de science politique (18-23 septembre 1967), sous le titre : « "Mains libres" et "vaste plan" : la liberté d'action comme clef de la politique extérieure gaulliste », publié sous HASSNER Pierre, « La clé de la politique extérieure gaulliste », *Commentaire*, n° 183, 2023/3, p. 521-530. Une version plus douce de ces critiques ressort des écrits de l'un des meilleurs connaisseurs mais aussi des plus fervents admirateurs de la politique gaullienne, Stanley Hoffmann, notamment dans le long article coécrit avec son épouse : HOFFMANN Inge et HOFFMANN, Stanley, « The Will to Grandeur: De Gaulle as Political Artist », *Daedalus*, vol. 97, n° 3, 1968, p. 829-887. Ces critiques reviendront en force contre les tentatives françaises, mais aussi allemandes de maintien d'un dialogue de l'Europe avec la Russie après la crise russo-ukrainienne de 2014.

32. Expression empruntée à RICE Condoleezza et ZELIKOW Philip, *Germany Unified and Europe Transformed...*, *op. cit.* Voir également MENON Anand, *France, NATO and the Limits of Independence*, *op. cit.*; GREGORY Shaun, *French Defence Policy Into the Twenty-First Century*, *op. cit.*; et Nicole Gnesotto qui, bien que favorable à la politique française, évoque une certaine « névrose française », contre laquelle elle s'inscrit en faux, GNESOTTO Nicole, *La Puissance et l'Europe*, *op. cit.*

processus décisionnel français d'après-guerre froide, dans lequel les intérêts nationaux, européens, atlantiques et globaux de la France se construisent, se recomposent et s'opposent en des termes moins tranchés. Idéalisme et réalisme coexistent certes dans la politique étrangère et de défense française, probablement comme dans toute politique extérieure, mais n'épuisent pas le champ des possibles et des répertoires d'action, et se trouvent le plus souvent réunis et dépassés par une politique fondamentalement plus pragmatique, constituée notamment de rationalité limitée, de logiques institutionnalistes (le *bandwagoning* de l'Allemagne mentionné plus haut en reste le meilleur exemple) et de construits sociaux.

Pour mieux revenir au « pourquoi », cet ouvrage s'attache donc d'abord à comprendre de quelles fibres ce fil d'Ariane de la défense européenne fut véritablement tissé, comment et dans quelle mesure la France, historiquement reconnue comme son principal promoteur depuis les années 1950, a poursuivi sans relâche cet objectif tout au long de période dénommée par défaut « après-guerre froide », dans une délimitation resserrée qui couvre la décennie 1989-2001. La période s'ouvre avec la chute du mur de Berlin, la première guerre du Golfe et l'implosion de l'ex-Yougoslavie, la dissolution de l'URSS, la création de l'Union européenne et la mention dans le traité de Maastricht d'une « politique de défense commune » ; et se clôt par la proclamation de la « Politique européenne de sécurité et de défense » (PESD), les premiers élargissements de l'OTAN et bientôt de l'UE à l'Est, la guerre du Kosovo et les attentats du 11 septembre 2001. Afin de faire place à une chronologie étendue de cet « après-guerre froide » dont le *terminus ad quem* se définit désormais, en Europe du moins, en fonction de la résurgence d'une menace russe, et se positionne donc quelque part entre 2005 et 2014, un épilogue revient sur les ruptures et surtout, de notre point de vue, sur les continuités de la décennie suivante 2002-2013, puis propose des pistes pour la période la plus contemporaine ouverte en 2014 par l'agression russe contre l'Ukraine.

Suivant cette approche, l'horizon de la défense européenne apparaît avant tout comme un puissant régulateur de la politique française : il vient compenser les excès, et bien souvent les échecs d'une fidélité revendiquée au « dogme gaulliste » de l'indépendance ; et réciproquement, la réaffirmation de l'héritage gaullien provient souvent d'un calcul pragmatique visant à redonner un cap à une politique dont la dimension européenne serait parfois devenue illisible tant, face à l'adversité, elle aurait été diluée dans une dynamique atlantiste ou concentrée dans une conception étroite de l'intérêt national. Deux dynamiques qui, à l'aune du présent travail, se rejoignent bien souvent. Face aux divers obstacles qui entravent l'Europe de la défense, la France est régulièrement contrainte d'investir dans des projets strictement nationaux, mais aussi transatlantiques, afin de maintenir une capacité d'agir seule ou en coalition autour des États-Unis, le plus

souvent dans le cadre de l'OTAN, où s'entretiennent les standards de l'action militaire collective euroatlantique, bien que, depuis 1991, l'OTAN « formate » et adopte de moins en moins les concepts, doctrines et capacités des armées américaines. Tout l'enjeu consiste alors pour Paris à concilier l'allocation de ses ressources militaires avec une capacité d'entraînement des partenaires européens, qui pour la plupart restent d'abord engagés au sein de l'OTAN, et de saisir, voire de susciter toute occasion de contribuer à davantage d'autonomie d'action ou d'appréciation européenne. À l'échelle nationale, ce jeu constant d'équilibre et d'alignement européen influence les arbitrages opérationnels et capacitaires, même si la France est par défaut contrainte de « poursuivre seule », pour reprendre le verbe gaullien, la voie vers cette autonomie européenne, dans ce qui est de nos jours unanimement décrié comme le syndrome et l'aporie des « armées bonzaï », encore capables de tout en théorie, mais de bien peu en pratique tant leurs volumes sont réduits – nous y reviendrons en épilogue. Disposition au repli national propre à l'obsession de l'indépendance – le traumatisme de juin 1940 n'est jamais loin – et en vertu de laquelle, si « la sécurité est l'affaire de tous, la défense est l'affaire de chacun³³ », ce qui permet de renvoyer l'effort de défense aux responsabilités d'abord nationales et souveraines. Mais on constate également que, par son éloignement, cet horizon de défense européenne offre aussi à la France une certaine liberté de manœuvre, justifiant de nombreuses initiatives qui comportent bien souvent une dimension nationale et/ou atlantique, au risque, là encore, de prêter le flanc aux accusations d'insincérité de la politique française d'autonomie européenne.

Cette dialectique qui anime la politique française n'est toutefois que très rarement verbalisée, tant elle soulève des paradoxes difficiles à assumer. À cet égard, peut-être le premier d'entre tous, parce qu'il les synthétise et qu'il est si évocateur des complexités de l'héritage gaullien, est celui selon lequel un État doit savoir faire seul ce qu'il a intérêt à faire à plusieurs. Peu de discours en offrent un meilleur exposé que celui prononcé par le CEMA en 2008 :

« Nous avons l'ardente obligation de faire l'Europe de la défense, mais ne nous y trompons pas, ce sera longtemps encore une source de coûts plus que d'économies ; il faut considérer cela comme un investissement sans doute susceptible de générer des dividendes, mais à long terme. Aussi bien l'exemple de l'opération au Tchad [opération de l'UE sous mandat onusien, alors en cours de déploiement] que celui des états-majors européens ou otaniens montrent que la promotion d'une alliance a, d'abord, un coût, même si nous pouvons espérer parvenir à un niveau de complémentarité plus élevé entre nos organisations.

33. Propos du ministre des Affaires étrangères Roland Dumas le 10 octobre 1990 à l'Assemblée nationale, cité in Claire TRÉAN, « La France et le nouvel ordre européen », *Politique étrangère*, vol. 56, n° 1, 1991, p. 81-90.

Dans une alliance, pour toute opération, il faut un pays meneur. Et ce pays ne peut prendre l'initiative d'une opération et entraîner ses alliés que s'il possède les capacités qui lui permettraient de faire l'opération avec ses moyens propres. C'est du moins ce que montre l'expérience de toutes les opérations multinationales récentes. Autrement dit, le maître mot de l'engagement multinational est : "pour amener ses partenaires à agir ensemble, il faut pouvoir agir seul". La France doit pouvoir rester capable d'être un de ces meneurs³⁴. »

La promotion de la défense européenne représente ainsi pour la France un coût à la fois militaire et politique, qui tient pour l'essentiel à la préservation en national, le cas échéant à la mise en commun progressive d'une autonomie d'appréciation et d'action stratégique, autonomie de plus en difficile à maintenir en national, ce qui ne justifie que davantage la mise en commun européenne, mais qui, faute d'avancées de cette dernière, contraint la France à se replier sur une politique de « puissance régionale à vocation globale », une grande part de cette vocation restant cependant soumise, en dernière analyse, à une stabilité et à une sécurité européenne elles-mêmes tributaires de l'engagement américain.

Dans ce contexte, la France a développé, comme évoqué plus haut, une véritable tradition « occasionnaliste », ne se contentant pas de saisir toute opportunité mais bel et bien d'anticiper voire de susciter toute occasion de faire progresser la cause de la défense européenne, dès lors que les astres nationaux, européens et atlantiques sont alignés, et ceci dans toutes ses dimensions : institutionnelle, opérationnelle et capacitaire. Trois dimensions identifiées dans ce travail comme centrales pour l'analyse de la politique française de défense européenne et dont, sans sous-estimer l'importance de leurs logiques propres, c'est la mise en cohérence qui constitue pour les décideurs français la clé de toute avancée significative au fil de la décennie 1990. À gros traits, mais nous y reviendrons à intervalles réguliers, la dimension opérationnelle, qui inclut les opérations militaires proprement dites, des temps de crise et de guerre, mais aussi et surtout, heureusement, la « planification opérationnelle » du temps de paix (définition et mise en œuvre des mécanismes de commandement et de contrôle, de génération de forces, exercices, entraînements, etc.), permet de nouer des régimes de coopération autour de réalisations concrètes qui rejaillissent sur le développement capacitaire et ses déclinaisons programmatiques budgétaires et industrielles, ainsi que sur les consécutions institutionnelles, qui inscrivent toutes deux les coopérations opérationnelles dans la durée. Au cœur de ce jeu d'harmonisation de ces dynamiques, émerge tout au long de la décennie

34. Allocution du général d'armée Jean-Louis Georgelin, CEMA, en ouverture des journées « Paix et Défense », Paris, Assemblée nationale, 14 mai 2008, [http://www.defense.gouv.fr/ema/commandement/le_chef_d_etat_major/interventions/discours/14_05_08_allocution_du_cema_en_ouverture_des_journees_paix_et_defense], consulté le 27-04-2023.

un projet particulièrement structurant, la mise sur pied d'une FAR multinationale à l'échelle d'un corps, soit 40 000 à 60 000 soldats.

Ainsi la défense européenne s'affirme-t-elle sur la période étudiée comme un « horizon d'attente » de la politique étrangère et de défense française, comme un principe mobilisateur mais aussi, par extension, comme un facteur rationalisant, un principe régulateur de mise en cohérence des outils diplomatiques et militaires. À cet égard, il est notable que s'impose l'expression « Europe de la défense » qui, tel un leitmotiv du discours français, place davantage l'accent sur le processus que sur l'horizon politique et, jusqu'à un certain point, témoigne d'une tendance française à banaliser le fait militaire au sein de la construction européenne. Au point qu'en surface le projet a pu paraître « dépolitisé » et réduit à un pur objet « techno-militaire³⁵ ». Fruit, avec le recul, de l'institutionnalisation, de la « bruxellisation » du projet, et d'une acceptabilité accrue des partenaires européens en réponse à des compromis substantiels de la France, qui n'a toutefois pas vidé le débat de sa substance, loin s'en faut, la « re-politisation » du projet n'ayant pas manqué de ressurgir à intervalles réguliers après la création de la PESD en 1998. De sorte que dans l'imaginaire des décideurs politico-militaires coexistent dans l'après-guerre froide une conception politique traditionnelle de la défense européenne, comme horizon d'attente, et son actualisation en une politique publique, un programme applicable *hic et nunc* et davantage soumis à des questions de moyens que de fins.

C'est précisément dans les interstices de ce passage contrarié d'un vieux projet aux habits neufs d'un véritable programme, qui s'opère tout au long de la décennie 1990, que l'appareil politico-militaire français parvient à progresser mais, dans le même mouvement, met au jour les difficultés structurelles désormais bien connues de la défense européenne. D'une part des limites « externes », au sens où elles découlent des politiques des partenaires : l'accoutumance des alliés à une forme de dépendance envers les États-Unis ; leur crainte d'une prophétie autoréalisatrice, suivant laquelle l'autonomisation de l'Europe précipiterait le découplage transatlantique ; l'enfermement particulier du Royaume-Uni dans l'atlantisme et le jeu de la « relation spéciale » ; les réticences de l'Allemagne envers une normalisation accrue, mais aussi la défense de ses intérêts économiques et industriels, qui la poussent conjointement à privilégier la carte de l'OTAN ; le manque de culture stratégique partagée d'intervention, de réactivité et de projection de force entre Européens ; et en miroir, la nécessité de nourrir l'interopérabilité avec les forces américaines, variable clé dans le maintien du couplage transatlantique ; l'intégration d'États de tradition neutre porteurs de conceptions « civilianisées » de la défense, et d'autres de sensibilité plus atlantiste.

35. Voir sur ce point la thèse de Robert Chaouad, qui avance l'idée radicale d'une dilution progressive de l'ambition politique au fil de la décennie 1990 : CHAOUAD Robert, *Une histoire politique du concept de défense européenne*, op. cit.

D'autre part des limites partagées par la majorité des Européens, et particulièrement manifestes dans le cas français : les limites du concept de nation-cadre, qui constitue une solution intermédiaire, vecteur d'efficacité à court terme mais dépourvu à long terme des atouts d'une véritable institutionnalisation multinationale ; le déclin longtemps structurel des budgets de défense (jusqu'en 2014) et les immenses difficultés des États et des groupes industriels à s'engager dans une véritable européanisation de leurs bases industrielles et technologiques de défense. Autant de limites qui, à des degrés divers, sont encore prégnantes de nos jours, dans le contexte de la guerre en Ukraine et de la bipolarisation des relations internationales autour de la rivalité sino-américaine, comme cela est évoqué en épilogue. Ainsi, cet ouvrage se clôt sur la confirmation d'une profonde continuité de l'engagement français, inégalé à ce jour, en faveur de la défense européenne, mais aussi de l'effet rationalisant de cet « horizon d'attente » sur l'action extérieure française, et enfin des malentendus pérennes comme de l'adhésion récurrente que ce projet de long terme a suscités et suscite encore en Europe et, dans une moindre mesure, aux États-Unis. De sorte que la défense européenne fait durablement figure tout à la fois de fil d'Ariane et de rocher de Sisyphe de la politique étrangère et de défense de la France.

Avant de céder la place au développement de cet ouvrage, et afin d'en faciliter la lecture, cette introduction se clôt par une brève présentation de sa structure, qui se décline en un plan chrono-thématique reprenant les dimensions institutionnelle, opérationnelle et capacitaire, suivant un découpage tripartite – 1989-1992, 1993-1997 et 1998-2001.

Courant de 1989 à 1992, la première partie retrace l'action des décideurs français dans un contexte marqué initialement par de grands espoirs, suivis de non moins grandes désillusions. Avec la fin de l'ère bipolaire, les alliés passent, en forçant le trait, d'une posture de dissuasion envers une grande menace bien identifiée, l'URSS, à une posture d'intervention face à des risques et menaces plus diffus. Pour préserver ses intérêts de sécurité et conserver son rang, la France doit être en mesure de peser sur la gestion des crises internationales, donc d'intervenir militairement. Dès 1990, le cœur des discussions porte sur l'émergence d'un dispositif européen pour le flanc sud – que l'on retrouve dans les archives sous les termes similaires de Force d'action ou d'intervention rapide européenne (FARE ou FIRE), dont le format reste à définir, sur la base d'une coordination de forces nationales expéditionnaires et interarmées de 25 000 à 30 000 hommes chacune. Ce projet de dispositif reste à articuler avec un *alter ego* otanien destiné au flanc est, qui prend rapidement la forme de l'Allied Rapid Reaction Corps (ARRC), format promu par les Américains et Britanniques à partir de novembre 1990 comme solution de remplacement de la Force alliée mobile (AMF, destinée durant la guerre froide à renforcer les flancs). Cette force otanienne, qui n'a pas vocation à intervenir hors zone, comme le laisse

présager la guerre du Golfe début 1991, semble initialement ménager un rôle distinct pour une FARE/FIRE européenne. Mais à l'aune de ce même conflit, il apparaît rapidement aux Français que la quête d'une reconnaissance politique ne peut s'absoudre des nécessités militaires. D'autant que la nouvelle exigence d'intervention et de gestion des crises, qui se confirme avec les Balkans dès juin 1991, place de fait les autorités politiques françaises au contact des réalités militaires, et les militaires françaises au contact des structures, des standards et de la culture de l'OTAN, même si celle-ci n'est pas toujours employée en tant que telle. En premier lieu, faute de capacités autonomes de « commandement, contrôle, communication et information » (C3i à l'époque) à court voire moyen terme, il apparaît qu'un dispositif européen de réaction rapide doit maintenir des liens étroits avec les moyens de C3i otaniens, en majorité fournis par les Américains. Plus largement, sur la base des premiers retours d'expérience « à chaud » de la guerre du Golfe, dès mars 1991 les Français prennent conscience du fossé qui les sépare des forces américaines, notamment en termes de réactivité et de projection. Seule une profonde restructuration de leur défense permettra à moyen terme aux Européens à la fois de relayer la puissance américaine sur leur propre continent, et de l'épauler au-dehors. En outre, seuls de tels liens organiques permettraient un renforcement substantiel des forces européennes sur un théâtre si la nécessité s'en faisait ressentir, et garantiraient ainsi le couplage avec les États-Unis dans l'hypothèse délicate de la dérive d'une opération de gestion crise (par définition hors article 5) vers une opération de défense collective (article 5). Enfin, il apparaît que seuls ces liens préservés avec la structure otanienne pallieraient les limites capacitaires et industrielles de l'UEO, avec pour toile de fond le maintien prévisible des exportations américaines, garantes de l'interopérabilité et de la réforme des forces nationales, et *in fine* de l'influence américaine *via* tout le système d'intégration otanienne du temps de paix.

De ce constat progressivement partagé au sein du processus décisionnel français au fil de l'année 1991, découle un vaste effort d'adaptation et de synthèse consistant à mettre en cohérence les réformes simultanées de l'outil national, de l'OTAN et de l'UEO, sans oublier les multiples coopérations bi- et multilatérales *ad hoc* alors en germe. Et ce, sans préjuger des cadres d'emploi de ces forces disparates, lesquelles sont toutes, *in fine*, placées au service de la sécurité européenne. Un objectif clair et limité se dégage ainsi : il s'agit toujours de la constitution d'une FARE autonome, mais adossée à la mise en place de structures de commandement nationales dites de « nation-cadre », et mise à disposition de l'ensemble des organisations multilatérales pertinentes, UEO, OTAN et ONU, sans exclure l'hypothèse de coalitions *ad hoc*. La FARE est ainsi pensée comme un levier de réforme activable aux trois échelles nationale, européenne et otanienne, permettant tout à la fois de replacer la France au rang du Royaume-Uni en tant que

nation-cadre, de rallier l'Allemagne en soutenant sa normalisation, et de lever les réticences des États-Unis, voire d'obtenir leur soutien, dans la perspective d'un meilleur partage du fardeau. Cet effort de synthèse, présent dès le début de l'année 1991 au sein du processus décisionnel français, y prend une place prépondérante au fil des années suivantes. Mais il ne se fait pas sans heurts. Soucieux de ne pas insulter l'avenir d'une défense européenne autonome, le président Mitterrand se mue en gardien du temple d'un héritage gaullien rigidifié. Il engage ainsi le « combat étrange » du corps franco-allemand, résurgence d'un projet de FARE maximaliste, qui devient un irritant majeur des relations transatlantiques tout au long de l'année 1991. À l'été de cette même année, l'administration centrale, notamment le ministre de la Défense Pierre Joxe, prend acte des réticences des États-Unis à intervenir dans le conflit yougoslave naissant, et tente d'en tirer parti pour faire exister une offre européenne, cherchant à activer des plans d'interposition au sein de l'UEO – plans qui seront transférés à l'ONU faute de répondant des partenaires européens, principalement des Britanniques. C'est bien cette quête éperdue d'un *modus operandi* de gestion de crise européenne autonome mais coordonné avec l'OTAN et s'appuyant inéluctablement sur elle pour mieux s'en émanciper, qui se dégage comme le fil d'Ariane de cette histoire.

La deuxième partie couvre pour les années 1993-1997 cette quête sinueuse de la politique française, entre pragmatisme assumé et préservation d'un horizon d'attente. Le ralliement à l'IESD, conçue à partir de 1993 comme une résurgence de la notion de pilier européen au sein de l'OTAN, converge à l'été 1995 avec une « révolution chiraquienne » visant à capitaliser à la fois sur le rapprochement France-OTAN opéré durant le conflit d'ex-Yougoslavie et sur la rénovation de l'outil de défense nationale (*via* la professionnalisation notamment) afin d'engager les Européens qui le peuvent et le veulent dans une nouvelle dynamique de planification opérationnelle et capacitaire. Car au fil de quatre années de tâtonnements, les Balkans confirment, de manière ambivalente, à la fois la pertinence du projet européen à long terme et la primauté militaire de l'OTAN à court terme. Faute de pouvoir s'appuyer sur un partenaire allemand dont la normalisation s'annonce très lente, la France n'a d'autre choix que d'orienter plus résolument ses coopérations opérationnelles vers les États-Unis et surtout le Royaume-Uni.

Initialement, le rapprochement avec l'OTAN est strictement opérationnel et, à plusieurs reprises, les autorités politiques françaises sous l'égide de l'Élysée ne manquent pas de réaffirmer les grandes lignes rouges à l'égard de l'intégration – il s'agit toujours de ne pas insulter l'avenir. Toutefois, certaines de ces lignes sont peu à peu franchies ou abandonnées, à la fois par volonté politique et par nécessité opérationnelle. Se rapprochant des Britanniques, lesquels, eux aussi en désaccord croissant avec les Américains

sur la Bosnie, se découvrent un intérêt bien compris pour l'Europe de la défense, les Français parient sur la mise en place d'arrangements techniques et opérationnels porteurs d'un rééquilibrage du fardeau transatlantique – ce sera la saga des Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM), projets de noyaux durs de commandement européen au sein des structures OTAN, validés par les accords de Berlin en 1996. Malgré l'échec de cette manœuvre, qui s'enferme dans une négociation difficile avec les Américains sur la réintégration par la France du commandement intégré, la dialectique initiale poursuit son œuvre. D'une part, le volontarisme accentué par l'alternance présidentielle en mai 1995 met au jour les limites d'une option de grande négociation transatlantique, qui achoppe sur de multiples divergences d'ordre opérationnel, capacitaire (et industriel dans des visions à plus long terme), et au fond, on le verra, d'ordre culturel entre la France et l'OTAN. Mais d'autre part, sous les effets contradictoires de la force d'inertie du rapprochement militaire France-OTAN et de l'approfondissement des divergences politiques transatlantiques, qui soudent un peu plus les Européens, le débat français s'émancipe peu à peu de certaines vieilles querelles institutionnelles, et trouve un terrain d'entente inédit avec le Royaume-Uni de Tony Blair, arrivé au pouvoir en 1996, pour redynamiser une initiative européenne de défense circonscrite à la gestion des crises.

Une troisième et dernière partie courant de 1998 à 2001 retrace le cheminement de la politique française, entre la poursuite du rapprochement discret mais structurel entre la France et l'OTAN et la relance du projet de défense européenne. L'enjeu principal consiste ici à restituer le long processus de rapprochement franco-britannique, scellé par le compromis de Saint-Malo de décembre 1998, accord-clé sur le plan politique et institutionnel, mais dont la portée opérationnelle et capacitaire est rapidement relativisée par la partie française. L'année 1998 voit de manière spectaculaire le Royaume-Uni et la France mettre de côté leurs divergences afin d'encourager leurs partenaires à investir dans leur défense, là où l'OTAN semble échouer, pour un meilleur partage du fardeau et des responsabilités transatlantiques, mais aussi intraeuropéennes – ce dernier point constituant alors une relative nouveauté, et se trouvant au cœur de l'alliance objective entre les deux pays. Toutefois, après un bref âge d'or, marqué au fil de l'année 1999 par la naissance institutionnelle de la PESD, la dynamique s'essouffle sur fond de guerre du Kosovo à partir du printemps 1999, et à mesure que les sujets concrets de la planification européenne et des efforts capacitaires, sont abordés. Chacun prend alors davantage conscience du long chemin à parcourir et de ses incertitudes. De sorte qu'à Londres, la « relation spéciale » revient en force dans les esprits, notamment *via* le dossier irakien, alors que la France s'échine à faire avancer l'agenda capacitaire. Elle obtient certes des avancées significatives dans ce qui s'impose alors comme « l'Europe de la défense », notamment par le biais de restructurations industrielles

(création d'European Aeronautic Defence and Space [EADS] en 2000, de Matra Défense, British Aerospace Dynamics, Aérospatiale, Alenia Marconi Systems [MBDA] en 2001, etc.), mais prend aussi mieux conscience des nombreux obstacles structurels qui grèvent le développement opérationnel et capacitaire du projet. Derrière un discours chiraquien renouant fortement avec la tradition gaullienne, invoquant sans relâche le multilatéralisme, mais aussi la multipolarité et l'indépendance de l'Europe, la communauté décisionnelle française assume plus ouvertement le choix d'une politique pragmatique qui, malgré ses limites, reste perçue comme la seule capable de gérer les inévitables contradictions d'actions diplomatiques et militaires que le passage à un véritable programme a rendu plus visibles. Le conflit du Kosovo, ouvert au printemps 1999, renforce cette tension. Il marque l'apogée de la dialectique née en Bosnie cinq ans plus tôt, entre pertinence politique et faiblesse militaire du projet français. Le conflit rappelle tragiquement aux Européens la nécessité d'investir davantage dans leur défense s'ils souhaitent un jour pouvoir peser sur la stabilité et la sécurité de leur continent, valorisant une nouvelle fois l'intuition française initiale comme son activisme sans moyens. La période 1998-2001 marque ainsi l'aboutissement d'une décennie de microchoix politico-militaires assumant de manière plus résolue la nécessaire complémentarité avec l'OTAN – l'exemple le plus parlant en est l'engagement français en 1999 de certifier aux normes OTAN l'état-major du Corps européen, objet de toutes les tensions franco-germano-américaines huit ans plus tôt, et désormais fort éloigné des priorités de chacun. L'ambition européenne opère ainsi un brutal retour aux origines. Au cours des débats préparatoires au traité de Nice de décembre 2000, les concepts de nation-cadre et d'embryon d'état-major multinational européen constituent les deux seules voies jugées praticables, nonobstant le fait que les procédures de travail et concepts opérationnels de l'État-major de l'UE (EMUE, créé en 1999) restent basés sur ceux de l'OTAN.

Les désillusions françaises se confirment après les attentats du 11 septembre 2001 et la réaction très unilatéraliste et interventionniste de l'administration américaine, qui accentuent une triple dynamique de redéploiement de la posture américaine hors d'Europe, de suivisme des Européens dans un élan de solidarité alliée renouvelé, mais aussi, en contrepoint, de dilution accélérée de l'Alliance atlantique. La défense européenne n'en devient que davantage une nécessité historique, politiquement fondée mais militairement déconnectée des besoins immédiats de la contre-insurrection et de l'antiterrorisme, et dont la majorité des Européens continuent de refuser d'en payer le prix, leurs divisions comme leur crainte commune d'un découplage transatlantique ramenant la France à ses vieux dilemmes.