

Préface

La publication de l'ouvrage de Guillaume de Rougé vient à point nommé au vu de l'actualité dramatique que l'on sait : la guerre d'agression russe contre l'Ukraine remet en effet la défense européenne – et son corollaire, la relation transatlantique – au cœur des enjeux géopolitiques du Vieux Continent. Or on ne peut valablement aborder ces enjeux qu'à la lumière de ce qui constitue d'ores et déjà une histoire longue, parcourue par un non moins long fil d'Ariane, pour reprendre la parabole convoquée à juste titre par l'auteur. Faut-il rappeler que la construction d'une défense européenne est l'une des orientations les plus constantes de la politique de défense et de sécurité française depuis trois quarts de siècle – si l'on prend pour point de départ, comme il est légitime, le traité de Bruxelles de 1948, origine lointaine de l'actuelle Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'Union européenne (UE) ? Après l'échec en 1954 de la Communauté européenne de défense (CED – projet initié puis rejeté par la France) la dimension sécuritaire de la construction européenne est restée, au mieux, une lointaine aspiration, et, au pire, un vœu pieu tant la dimension atlantique s'est très vite imposée comme un horizon indépassable de la défense de l'Europe. C'est ce qu'avait consacré le traité de Bruxelles modifié de 1954 et l'émergence d'une Union de l'Europe occidentale qui revenait pour l'Europe à se défaire, pour l'essentiel, sur l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) ; et c'est ce qu'avait confirmé l'échec de la tentative gaullienne – les plans Fouchet de 1961-1962 – d'une Europe « européenne » autonome du point de vue stratégique, échec qui devait conduire *in fine* au retrait de la France de l'organisation militaire intégrée de l'OTAN en 1966. Un retrait qui valait à la fois constat d'échec et prise de date pour un futur indéterminé : la permanence de la « structure » de guerre froide, décidément, l'emportait sur une volonté de dépassement que la France gaullienne et postgaullienne était seule à porter.

Comme il était prévisible – et prévu par de Gaulle, qui avait fait de cette échéance inéluctable l'alpha et l'oméga de la politique étrangère et de sécurité française –, la fin de la guerre froide devait avoir pour effet de replacer cette problématique au premier plan. Dans ce contexte, la France allait, logiquement, vouloir remettre l'ouvrage sur le métier : avec

le recul, il n'est pas excessif d'affirmer que c'est parce que ses dirigeants – François Mitterrand le premier – ont, à l'époque, voulu prendre date pour qu'émerge, un jour, une Europe de la défense dans le cadre de l'UE alors en gestation, que cette dimension est bien aujourd'hui une partie intégrante de la construction européenne, et ce quelles que soient les interrogations ou les doutes suscités par la guerre en Ukraine. D'où toute l'importance du livre de Guillaume de Rougé, qui montre comment et pourquoi la Politique européenne de défense et de sécurité (PESD), ancêtre de la PSDC actuelle, s'est imposée comme partie intégrante de l'UE tout au long de la décennie d'après-guerre froide, de l'inscription d'une simple phrase sur la défense européenne dans le traité de Maastricht, en décembre 1991, jusqu'au Conseil européen de Laeken, en décembre 2001, qui devait la déclarer opérationnelle. Deux décennies après, ce travail représente une contribution indispensable pour quiconque s'intéresse aux enjeux actuels d'une Europe de la défense qui fait aujourd'hui, plus que jamais, figure à la fois de nécessité et de Sisyphe de la construction européenne.

Il faut saluer le livre de Guillaume de Rougé comme le travail d'un historien au meilleur sens du terme – sans doute le premier sur un sujet à bien des égards accaparé par les politistes ou les théoriciens des relations internationales. En atteste, d'une part, le recours à des sources de première main, qu'elles soient archivistiques (on soulignera l'excellent profit que l'auteur tire des cartons dépouillés dans le fonds présidentiel François Mitterrand aux Archives nationales ainsi que des documents qui lui ont été remis à titre informel par d'anciens décideurs) ou qu'elles relèvent de l'histoire orale (les nombreux entretiens menés avec d'anciens responsables constituent un apport considérable) ; et, d'autre part, l'utilisation réellement historique qui est faite de ces sources : c'est dans l'établissement des faits que l'auteur va rechercher l'explication historique, par contraste avec la démarche du politiste pour lequel les faits sont avant tout mobilisés pour tester des théories. D'où une approche à la fois chronologique, qui permet d'identifier trois périodes successives bien individualisées, et thématique, qui lui permet de traiter de manière systématique les grands aspects du sujet, qu'ils soient politiques, stratégiques, institutionnels ou opérationnels et même industriels.

Il serait vain de prétendre ici rendre compte exhaustivement des apports de ce travail tant ils sont riches. Les apports proprement factuels sont nombreux, qu'ils relèvent de la dimension militaire (ainsi de l'étude des leçons de la guerre du Golfe pour la politique de défense française) ou de la dimension politique (voir la reconstitution de l'approche française de la mise en place de la PESD au lendemain du Conseil européen de Cologne). Les apports analytiques sont très importants, l'auteur faisant preuve d'une très grande finesse dans l'explication historique, par exemple lorsqu'il étudie, à des moments clés, la dynamique des relations franco-britanniques en matière de défense et, en contrepoint, les difficultés de la

relation franco-allemande. La grille de lecture sous-jacente, qui distingue entre les niveaux européen, atlantique et national, est très précieuse, de même que la distinction systématique qui est faite entre les aspects militaires et les aspects politiques ainsi qu'entre les enjeux (souvent virtuels) d'architecture et les dynamiques (bien réelles) des crises sur le terrain.

Plusieurs enseignements majeurs se dégagent de cette étude. Leur force consiste à être particulièrement bien documentés dans le travail de Guillaume de Rougé. Le premier est, à coup sûr, le caractère fondamentalement politique du projet français de défense européenne. Sans aller jusqu'à parler de « névrose » française en la matière (N. Gnesotto), il y a bien une sorte d'obsession qui pousse les dirigeants français à remettre constamment l'ouvrage sur le métier, et ce quel que soit le caractère souvent limité des résultats obtenus. Une telle constance ne s'explique que par la perception qu'il existe un intérêt national puissant à défendre cette idée – et à suivre le fil d'Ariane. L'auteur montre très bien le ressort principal de cette perception : c'est d'abord parce que la défense européenne – voire sa seule idée – apparaît comme un multiplicateur de puissance ou d'influence françaises qu'elle est poursuivie sans relâche pendant toute cette période et sans doute jusqu'à aujourd'hui.

Le second enseignement porte sur la faible traduction militaire concrète de cette obsession française, conséquence d'une impossible quadrature du cercle. C'est que face à la difficulté de faire émerger une réelle dimension militaire européenne en l'absence d'une véritable Europe politique, la France se replie constamment sur les deux autres dimensions, le national et l'atlantique, ce qui ne fait en retour que repousser la perspective européenne. Les ressorts de ce double repli sont parfaitement analysés : le national, parce que pour espérer construire un appareil militaire européen dans lequel elle fonderait le sien à terme, la France doit rester capable de diriger mais aussi (et de manière liée) parce que le concept de nation-cadre, qu'elle promeut très tôt, apparaît comme le plus sûr moyen de parvenir à un minimum d'opérationnalité européenne; et l'atlantique, tout simplement parce que c'est la dimension dans laquelle la plupart des partenaires de la France ont choisi de résoudre leurs propres dilemmes de sécurité et que c'est là que – rôle des États-Unis oblige – se situe le véritable « standard » de l'action militaire collective, un standard auquel la France ne peut se soustraire. Entre le national et l'atlantique, l'europeéen peine décidément et régulièrement à exister.

Le troisième enseignement se déduit de ce qui précède : il porte sur l'ambivalence du bilan de la politique française en matière de PESD/PSDC au terme de la période étudiée et, au-delà, au moment présent. D'un côté, le succès politique est incontestable : dix ans après la mention presque « pour mémoire » de l'objectif lointain d'une défense européenne dans le traité de Maastricht, le Conseil européen de Laeken déclare opérationnelle une PESD qui vient en à peine quelques mois d'être mise en place dans le cadre

de l'Union européenne avec tout le dispositif institutionnel nécessaire, un dispositif calqué sur celui de l'Alliance atlantique. De l'autre, il s'agit d'un succès en trompe-l'œil du point de vue militaire : la PESD ainsi créée ne dispose que d'une autonomie et d'une portée des plus réduites et sa montée en puissance va d'emblée prendre un pli « civilo-militaire » qui place l'UE dans une « niche » se situant au bas de la gamme des opérations militaires.

Plus de deux décennies après la naissance de la PESD, ce bilan en partie double est largement confirmé : d'un côté, l'Union aujourd'hui ne se conçoit pas sans la dimension de défense et de sécurité qui en font, sur le papier, un acteur international complet, appelé à s'affirmer de plus en plus à la faveur de la révision à la baisse du rôle des États-Unis en et vis-à-vis de l'Europe ; de l'autre, elle reste un opérateur militaire des plus modestes, et la perspective d'une UE qui se substituerait à l'OTAN semble on ne peut plus distante.

Frédéric Bozo

Professeur d'histoire contemporaine,
Institut d'études européennes, Sorbonne Nouvelle, juin 2023.