

DÉBATS

Défense européenne : « Le système communautaire n'est pas une menace à la souveraineté, mais un moyen de la préserver »

TRIBUNE

Federico Santopinto

Chercheur au Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité/GRIP

Le chercheur Federico Santopinto observe, dans une tribune au « Monde », qu'en matière de défense européenne la tendance d'Emmanuel Macron, pourtant très europhile, à privilégier la coopération plutôt que l'intégration est de nature à desservir ses ambitions.

Publié le 09 janvier 2022 à 09h00 | Lecture 5 min.

Article réservé aux abonnés

Tribune. L'un des principaux marqueurs du quinquennat d'Emmanuel Macron sera incontestablement l'europhisme. Les discours prononcés et les symboles utilisés par le président de la République au sujet de l'Europe ont été audacieux, et ce dès le soir de son intronisation électorale, le 7 mai 2017, au Louvre, lorsqu'il s'est présenté devant le peuple français sous les notes de l'*Ode à la joie*.

En termes rhétoriques et emblématiques, Macron est allé très loin. Dans le domaine de la défense, en particulier, il n'a pas hésité à surprendre et à casser les tabous. Il a par exemple lancé les notions d'« *autonomie stratégique* » et de « *souveraineté européenne* », en les clamant aux quatre vents. Il a bousculé ses alliés en dénonçant la « *mort cérébrale* » de l'OTAN. Il est même allé jusqu'à caresser l'idée d'une « *armée européenne* », alors qu'aucun autre président français n'avait jamais osé prononcer ces deux mots l'un après l'autre.

Lire aussi | [En Europe, la défense commune en panne de financements](#)

Ces expressions n'ont rien d'anodin venant de la bouche du chef de l'Etat d'un pays comme la France, profondément attaché à sa souveraineté nationale. En cela, Emmanuel Macron a assurément marqué une rupture de langage par rapport à ses prédécesseurs. Peut-on dire pour autant que la politique européenne de la France a changé dans sa substance ? En matière de défense, la réponse doit être nuancée, contrairement à la rhétorique de Macron.

Nécessité de renforcer la méthode communautaire

Certes, le langage en politique a un poids incontestable. Casser les tabous peut avoir des effets surprenants à long terme. Néanmoins, à ce jour, la posture de Paris n'a pas vraiment évolué par rapport au passé. Hier comme aujourd'hui, elle repose sur la fameuse vision intergouvernementale de l'Union européenne (UE) qu'autrefois Charles de Gaulle appelait « *Europe des nations* ».

Selon cette approche, si la France doit contribuer à asseoir le rôle de l'Union dans le monde, elle doit le faire en intensifiant les coopérations souveraines entre les Etats membres, plutôt qu'à travers un approfondissement qualitatif du processus d'intégration en tant que tel. En d'autres termes, et contrairement à d'autres pays ayant une rhétorique européenne plus discrète, comme l'Allemagne, la France demeure réticente à toute action visant à renforcer la méthode communautaire et le rôle des institutions supranationales de l'UE, telles que la Commission ou le Parlement européen.

Lire aussi | [Valérie Pécresse : « Je me battraï pour la force de l'Europe comme pour la force de la France »](#)

Sur ce point, Emmanuel Macron n'est pas si différent que ses prédécesseurs : il veut plus d'Europe, mais pas forcément plus d'intégration. Cette inclination à privilégier la coopération plutôt que l'intégration, toutefois, risque de desservir les ambitions de Macron. Et cela pour une raison très simple : le système intergouvernemental ne mènera l'Europe nulle part, contrairement au système communautaire, qui a fait ses preuves au cours des décennies.

L'exemple réussi du programme Galileo

A vrai dire, la comparaison entre ces deux modes d'action n'est plus à la mode à Bruxelles. Elle suscite le plus souvent un haussement d'épaules. Et pour cause : lorsqu'elle est faite, le verdict est sans appel, y compris dans le domaine de la défense. Car, discrètement, mine de rien, le système communautaire a fait ses preuves également dans le secteur militaro-industriel. Pour s'en rendre compte, il suffit d'examiner le programme de géolocalisation satellitaire Galileo.

L'histoire du système Galileo est emblématique. Lorsque ce programme fut lancé, à la fin des années 1990, il fut présenté comme une initiative essentiellement civile, bien que les arrière-pensées de ses promoteurs soient toutes militaires. Les Européens, en effet, ne voulaient pas que leurs armées dépendent du GPS américain. C'est donc dans une logique d'autonomie stratégique, qui, à l'époque, ne portait pas encore son nom, qu'ils ont décidé de lancer leur propre système spatial de géolocalisation.

Initialement, la France voulait que Galileo soit développé via un programme intergouvernemental, sans interférences de la part des institutions supranationales de l'UE. Toutefois, face à l'ampleur et à la complexité du projet, Paris a vite compris qu'une telle voie aurait mené dans une impasse : chaque Etat membre voulait tirer la couverture à soi, en compromettant la cohérence du projet.

Un succès grâce au principe du vote à la majorité qualifiée

Après de moult hésitations et d'interminables négociations, les pays de l'Union se sont résolus à accepter que le programme Galileo soit développé via la méthode communautaire, en permettant donc à la Commission européenne d'entrer dans l'équation et en acceptant le principe du vote à la majorité qualifiée.

Or, les résultats obtenus par ce biais sont insolents. Galileo est considéré aujourd'hui comme le système de géolocalisation le plus performant au monde. Surtout, son succès contraste avec le maigre bilan des programmes de coopération militaro-industrielle classiques de l'Union, menés de manière rigoureusement intergouvernementale à travers l'Agence européenne de défense afin de ne pas heurter la susceptibilité des Etats en matière de souveraineté.

Aussi, les pays de l'Union devraient se poser une question au sujet de cette souveraineté nationale qu'ils chérissent tant : a-t-elle été compromise par le système communautaire, comme certains d'entre eux le craignaient ? La réponse est non, bien évidemment. Au contraire, ils disposent désormais d'une capacité stratégique qu'ils n'auraient jamais pu développer seuls, et qui, dans le secteur de la géolocalisation, leur permet de jouer dans la cour des grands.

La réussite, en 1951, de la CECA

Il faudra attendre 2017, et l'adoption du Fonds européen de la défense, pour que les pays de l'UE décident d'employer à nouveau la méthode communautaire afin de développer des capacités militaires communes. Malgré cette avancée notable, toutefois, le système communautaire reste encore aujourd'hui sous-utilisé en matière de défense.

L'idée de l'étendre, par exemple, au contrôle des exportations d'armes continue d'en faire pâlir plus d'un, à Paris comme dans de nombreuses autres capitales européennes (mais pas à Berlin). La constellation Galileo nous enseigne pourtant que les Etats ne doivent pas craindre le processus d'intégration européenne. Toutes les fois où ils s'y sont aventurés, ils ne l'ont jamais regretté.

Lire aussi | [L'UE présente sa « boussole stratégique » sur fond de crise biélorusse](#)

Et ce, depuis 1951, lorsque la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) fut lancée. A l'époque, Robert Schuman et Jean Monnet durent tenir leur projet visionnaire caché jusqu'à la dernière minute afin d'éviter qu'il ne soit rejeté par la classe politique française...

L'originalité du processus d'intégration

Le système communautaire n'est pas une menace à la souveraineté, mais un moyen de la préserver. D'autant plus que les Etats membres gardent en son sein un rôle déterminant, qu'ils doivent néanmoins partager avec les institutions supranationales de l'Union. C'est cette caractéristique qui a fait toute l'originalité du processus d'intégration et qui se pose à la base de son succès. Sans l'impulsion d'une autorité européenne autonome et distincte de celles qui sont nationales, comme la Commission, les pays membres n'iraient nulle part.

Lire aussi | [« La France dans le bouleversement du monde » : Emmanuel Macron, les discours et la réalité](#)

La construction européenne se base sur un paradoxe : elle ne peut se faire sans le consentement des Etats-nations, mais elle ne résultera pas de leur initiative. La méthode communautaire a été inventée pour cela. A l'heure où la France assume la présidence de l'Union dans l'espoir de relancer la défense européenne, il peut être utile de le rappeler.

Federico Santopinto (Chercheur au Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité/GRIP)

Services