

En quoi l'agression russe envers l'Ukraine modifie-t-elle la nature du projet européen ?

*« Puissions-nous accueillir [l'Ukraine] pour ce qu'elle est aujourd'hui vraiment devenue, une immense figure de résistance qui s'est donnée pour mission d'arracher nos peuples désorientés à leurs somnolence historique et qui, pour parler comme Malraux, porte aux yeux du monde l'honneur de toute l'Europe comme un invincible songe. »*

À travers ces mots prononcés lors de la séance de Questions au Gouvernement du 31 janvier 2023, le député Jean-Louis Bourlanges, président de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, traduit clairement l'étendard qu'est devenue l'Ukraine depuis son agression initiée par la Russie le 24 février 2022. Ce conflit marque en effet le retour de la guerre sur le continent européen et constitue un violent rappel du caractère intrinsèquement « tragique » de l'Histoire, tel que l'avait énoncé le philosophe Raymond Aron. Les « dividendes de la paix » que les puissances occidentales et que les Européens croyaient engranger à l'issue de l'effondrement du mur de Berlin et du bloc soviétique ne sont aujourd'hui qu'un lointain mirage, de même que la « fin de l'histoire » théorisée en 1992 par le politologue Francis Fukuyama. La guerre russo-géorgienne de 2008 puis surtout la guerre du Donbass, survenue en 2014 dans le contexte des manifestations de l'Euromaïdan, après le renversement du gouvernement pro-russe de Viktor Ianoukovytch, ont amorcé le renouveau d'une politique expansionniste russe. Cette dernière, empreinte de l'irréductibilité de ce qui fut autrefois la Grande-Russie des tsars et des « tsars rouges » soviétiques, s'inscrit dans la lignée de l'idéologie eurasiste théorisée par Alexandre Douguine. Prônée par le président Vladimir Poutine, qui justifie ainsi son invasion de l'Ukraine, cette politique néo-impériale tend également à affirmer un illibéralisme politique et culturel qui vient directement menacer l'équilibre et l'existence des démocraties européennes, celles-ci faisant par ailleurs face à des crises nombreuses depuis plusieurs années (réchauffement climatique, abstention montante des citoyens, terrorisme, crise de la représentativité, remise en cause du règlement de Dublin III, déclenchement de l'article 7 du Traité de l'UE (TUE) à l'encontre de la Pologne et de la Hongrie, divergences profondes entre le Sud et le Nord de l'Europe, etc...). Plus que jamais, l'Europe et plus particulièrement l'Union des Vingt-Sept qui la rassemble politiquement et économiquement, fondée sur les six valeurs fondamentales inscrites dans l'article 2 du TUE, doit se hisser à la hauteur de ce bouleversement majeur. Alors que l'Ukraine résiste héroïquement depuis plus d'un an désormais et que la contre-offensive de ses Forces armées s'organise, l'Union européenne (UE) doit revoir son projet pour (re)devenir une puissance politique capable de préparer et conserver la Paix, ainsi que s'affirmer comme une véritable puissance industrielle et souveraine, disposant d'outils nouveaux pour ce faire.

Plus de soixante-dix ans après la déclaration fondatrice de Robert Schuman le 9 mai 1950, les objectifs de coopération, de prospérité et de paix entre les Etats européens sont aujourd'hui remis en question par cette agression à l'orée de nos frontières orientales. Après quelques alertes récentes, telles que la guerre du Donbass en 2014, les annonces du président américain Donald Trump sur l'obsolescence de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) en 2019, ce conflit est venu rappeler la nécessité impérieuse de repenser la philosophie et les institutions européennes pour conserver et défendre cette Paix si durement acquise sur le Vieux Continent. Plus que jamais, l'Union ne sera qu'une apparence si elle ne se donne pas le moyen d'armer ses valeurs et de faire entendre sa voix.

Cela passe tout d'abord par un soutien total à l'Ukraine, qui doit triompher de l'envahisseur russe avant de lui permettre de rejoindre « ce monde où la force n'exclut pas le droit » pour reprendre les termes du député Bourlanges, « où l'on sait qu'on ne défend vraiment ses intérêts légitimes qu'à la condition de prendre en compte les intérêts légitimes des autres ». Toutefois, cet élargissement, légitime à long terme, ne devra être envisagé sans un solide renforcement des institutions communes. Pour (re)faire cette Europe de la Paix, alors que le processus d'intégration semble figé et qu'une Europe à plusieurs vitesses s'est installée, il convient de renouer avec la proposition mitterrandienne des « cercles concentriques »

et d'établir un système de différenciation, avec un système d'adhésion différenciée, tel que l'a suggéré le président de la République Emmanuel Macron. Cela permettra aux Etats qui se sentent ou qui se veulent plus préparés d'aller plus vite et plus loin dans la coopération et l'intégration. En parallèle, il faut se saisir de cette circonstance historique pour amorcer enfin une politique de défense véritablement européenne, en suivant la « *troisième voie* » que portait le président Valéry Giscard d'Estaing en son temps, entre l'Europe des Etats et l'Europe supranationale. Comme le souligne le député européen Bernard Guetta, « *le tabou de la défense est tombé* ». « *L'onde de choc* » engendrée par l'invasion russe et constatée par Nicole Gnossetto, vice-présidente de l'Institut Jacques Delors, est telle que le Danemark a également mis fin à son exemption quant à la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), qu'il a officiellement demandé à rejoindre en juin 2022, marquant ainsi un changement de logiciel majeur. Là où Alain Lamassoure, alors député européen, dénonçait le retard des Européens et l'absence de politique à l'égard de la Russie lors de la première crise en Ukraine en 2014, il existe aujourd'hui une unanimité concrète (à l'exception de la légère dissonance du Premier ministre hongrois Viktor Orbán) qui a même abouti à un plan d'achat et de livraison en commun de munitions pour l'Ukraine. Bien sûr, cela ne signifie pas pour autant qu'une armée européenne indépendante doive voir et verra le jour prochainement, ou que l'UE doive sortir du cadre de coopération approfondie avec l'OTAN. Néanmoins, la coordination et l'interopérabilité des vingt-sept armées nationales doivent pouvoir être encore approfondies. La révision de la PSDC et la constitution d'un Conseil de défense européen statuant à la majorité qualifiée pourraient être envisagées afin de faciliter l'adoption de mesures coercitives (dans le cas d'attribution de sanctions ou de réactions communes) lors de crises stratégiques, comme lors des tensions militaires entre la Turquie et la Grèce à l'été 2020. Tout en affirmant à nouveau la Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'UE adoptée en 2016, une réserve militaire opérationnelle européenne rassemblant des volontaires de tous les pays membres pourrait être également constituée et placée sous la responsabilité de l'Etat-major de l'UE. Suivant le modèle du Mécanisme européen de protection civile, cette réserve pourrait être affectée à la protection des institutions, placée en complément de la capacité de déploiement rapide de l'UE instituée par la Boussole stratégique, ainsi qu'à des missions de secours d'urgence, comme le font de longue date les armées françaises ou la Bundeswehr en Allemagne, sans pour autant venir directement les concurrencer.

Ces transformations institutionnelles doivent aussi être accompagnées par un renforcement des programmes de développement transfrontalier et régional. En plus du programme *Rebuild Ukraine*, un programme Interreg de pré-adhésion, de reconstruction et de développement doit d'ores et déjà être amorcé avec les territoires ukrainiens contigus à la Pologne, la Slovaquie et à la Roumanie. Suivant cette même logique d'ouverture ainsi que la différenciation énoncée plus haut, les efforts doivent être aussi concentrés vers les pays d'Europe centrale et orientale *via* des fonds de soutien pour les moyens fournis à l'Ukraine (la Pologne jouant par exemple un rôle prépondérant dans l'aide militaire, humanitaire et financière à l'Ukraine) afin de les arrimer à nouveau au projet européen. C'est en effet en renouant avec « *les réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait* » chères à Robert Schuman et en répondant fermement au défi russe que l'UE gagnera à nouveau en crédibilité et en adhésion, au sein de ses frontières comme à l'extérieur.

Par ailleurs, le bouleversement provoqué par l'agression russe a également permis de prendre conscience de la nécessité de renforcer les capacités européennes en matière de défense et de réduire les dépendances stratégiques, (énergétiques, industrielles, alimentaires notamment). Au lendemain du sommet de Versailles des 10 et 11 mars 2022, les chefs d'Etat et de gouvernement et les présidents de la Commission et du Conseil européen prenaient acte de cette exigence et s'engageaient pour la souveraineté européenne. Cette ambition doit désormais conduire à l'émergence d'une Europe-puissance autonome.

L'adoption de la Boussole stratégique à la fin du mois de mars 2022 marque une première étape déterminante qui doit permettre de renforcer considérablement la politique de sécurité et de défense de l'UE à l'horizon 2030. Pour autant, ce plan ambitieux gagnerait à être encore approfondi et soutenu. Un

critère de dépenses militaires minimum à hauteur de 2% du PIB (hors article 126 paragraphe 2 et 3 du TFUE, aligné avec l'objectif otanien) pourrait dès lors être établi afin de favoriser la remontée en puissance des dispositifs de défense des Etats membres. L'effort industriel en matière de défense doit en effet être une politique prioritaire pour l'UE et les Etats membres. De cette manière, il convient de reconnaître l'échec de l'Agence européenne de défense créée en 2004 dont le budget et les réalisations demeurent dérisoires, notamment à cause de l'incapacité des Etats à s'accorder sur un rôle ambitieux pour cette structure. Ce faisant, il faut orienter les efforts vers le Fonds européen de défense (FED) et réévaluer son budget pour la période 2021-2027, le faisant passer de 7,953 milliards d'euros à au moins 15 milliards, qui permettront de dépasser l'ambition initiale et de financer efficacement la recherche collaborative en matière de défense, ainsi que des projets de renforcement capacitaire. La révision de l'article 41, alinéa 2 du TUE disposant que « *l'UE ne peut assumer des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense* » doit être ainsi envisagée pour véritablement lancer une politique industrielle de défense européenne.

En parallèle, il pourra être pertinent d'imaginer un fonds européen, qui relèverait d'une nouvelle « *politique de développement industriel souverain* » : le Fonds pour la Défense et la Souveraineté (FDS). Doté de 5 milliards d'euros, ce fonds se distinguerait du FED en finançant des projets de défense nationale des Etats sans avoir besoin de réunir plusieurs entreprises issues de plusieurs pays, permettant ainsi de développer les industries, renforcer les capacités militaires des pays membres et *in fine* autonomiser l'industrie européenne de défense. Toutefois, il convient de conférer un bonus supérieur au FED par rapport à ce FDS afin de favoriser la coopération entre les industriels et améliorer l'interopérabilité des Européens. Ce dernier aspect passe également par la pérennisation de la Facilité européenne pour la paix (FEP) en une Centrale européenne d'achat pour l'Armement (CEAA) qui simplifiera la reconstitution des stocks et le transfert de munitions, aujourd'hui diminués par le soutien à l'Ukraine. Enfin, pour compléter cette montée en puissance de l'industrie de défense, il convient de créer un pôle de doctrine et de recherche à la pointe. Un Institut de recherche stratégique et d'anticipation européen (IRSAE) dépendant de la Direction générale de l'industrie de défense et de l'espace (DEFIS) devra être ainsi créé et permettre de soutenir la recherche, les jeunes chercheurs, contribuer au débat public et contribuer progressivement à l'émergence d'une doctrine européenne dans des secteurs clés (menaces hybrides, cybermenaces, changement climatique, etc), à côté de celle des Etats et de l'OTAN. C'est également la DEFIS qui devra récupérer la tutelle du hub d'innovation de défense lancé en juin 2022 et piloter de cette façon la politique d'innovation de défense. De plus, le rôle du Collège européen de sécurité et de défense doit pouvoir être revalorisé en organisant des sessions plus régulières ainsi qu'en instituant des sessions jeunes qui rassembleront étudiants et jeunes actifs en quête de compétences communes sur ces enjeux.

Cette montée en puissance de l'industrie de défense s'inscrit naturellement dans la lignée de renouveau la politique industrielle et de souveraineté menée à travers le *Green Deal*, *InvestEU* ou bien encore de *REPowerEU*. En revanche, au regard des bouleversements non seulement provoqués par la guerre en Ukraine mais aussi par les tensions entre la Chine et les Etats-Unis, *l'Inflation Reduction Act* ou bien évidemment le réchauffement climatique, l'Europe doit pouvoir relancer une politique industrielle compétitive et durable, et atteindre l'autonomie stratégique à partir d'un acte fondateur. Le *Net Zero Industry Act* annoncé à la mi-mars semble emprunter les bons rails, même si le combat pour l'inclusion de l'énergie nucléaire devra être poursuivi, au-delà des seuls petits réacteurs modulaires. En outre, cette reconquête industrielle par laquelle l'Europe gagnera sa souveraineté et une influence nouvelle devra reposer prioritairement sur une reconquête industrielle des territoires, notamment dans les Etats du Sud et de l'Est de l'Europe. Celle-ci passe par un soutien *ad hoc*, *via* des subventions et une offre de services, le développement de compétences, de formations, de mobilités afin de faciliter les besoins de main d'œuvre, en accompagnant les entreprises et les territoires dans les transitions écologique et numérique ainsi qu'en accélérant les procédures administratives afin de faciliter les implantations de sites industriels.

Ainsi, comme l'écrivait le poète Paul Valéry, « *la faiblesse de la force est de ne croire qu'en la force* ». L'Europe, marquée par son histoire et ses conflits fratricides, connaît précisément l'abîme vers lequel conduit la force utilisée comme fin et moyen. C'est la raison pour laquelle, malgré les crises profondes, elle ne dévie pas de son cap et porte des valeurs de liberté, d'égalité, défend l'Etat de droit, les droits de l'Homme et la démocratie. Aujourd'hui, l'Europe dispose d'une occasion unique, à partir de son projet originel de paix et de prospérité collective, repensé à l'aune des nouveaux défis, de bâtir une ambition qui lui permettra de préserver ces piliers inébranlables et de s'imposer comme un acteur d'équilibre mondial, à la pointe des enjeux de notre siècle, un acteur dont « *nous pouvons rêver et faire rêver* » comme y aspirait le président Giscard d'Estaing.

Signes (espaces compris, hors intitulé du sujet et bibliographie) : 14 993.

Bibliographie :

- BADEL, Laurence. *Diplomaties européennes XIX-XXIe siècle*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2021, 540 p.
- DELORS, Jacques. *Combats pour l'Europe*, Paris, Editions Economica, 1995, 112 p.
- GISCARD D'ESTAING, Valéry. *Le Pouvoir et la Vie*, Paris, Le Livre de Poche, 2004, 800 p.
- GNESOTTO, Nicole. *Faut-il enterrer la défense européenne ?*, Paris, La Documentation française, 2014, 152 p.
- GUETTA, Bernard. *La nation européenne*, Paris, Flammarion, 2023, 192 p.
- JOANNIN, Pascale. *Rapport Schuman sur l'Europe, l'état de l'Union 2022*, Clichy, Editions Marie B, 2022, 228 p.
- LAMASSOURE, Alain. *Histoire secrète de la Convention européenne*, Paris, Albin Michel, 2004, 528 p.
- PERRUCHE, Jean-Paul. *L'Europe de la défense post-Lisbonne : illusion ou défi ?*, Paris, Etudes de l'IRSEM n°11, 2011, 249 p.
- SCHUMAN, Robert. *Pour l'Europe*, Clichy, Editions Marie B, 2019, 144 p.
- VALERY, Paul. *Mauvaises pensées et autres*, Paris, Gallimard, 1942, 224 p.