

Oui, la Coopération Structurée Permanente en matière de Défense sera un plus pour tous les Etats Membres de l'Union Européenne...

Le Traité de Lisbonne a été ratifié et sa mise en œuvre a déjà pris effet dans un certain nombre de domaines, notamment dans celui des relations extérieures de l'Union Européenne. Il n'en est rien, du moins pour l'instant, en ce qui concerne l'article 46 TUE relatif à la *Coopération Structurée Permanente (CSP)* pour la Sécurité et la Défense. Des réticences, voire des doutes sur l'intérêt de cette disposition du Traité, se sont faits jour au sein des milieux officiels et ont jusqu'à présent freiné une mise en œuvre rapide des possibilités de coopération ainsi offertes.

Il n'aura pourtant pas échappé aux acteurs politiques que l'article 46 TUE, complété par le Protocole qui le précise, ouvre des perspectives nouvelles à la Politique de Sécurité et de Défense Commune.

Il faut en effet rappeler qu'aux termes mêmes de ces textes, il s'agit d'améliorer grâce à un dispositif structuré et permanent de coopération les capacités de défense et de sécurité des Etats membres afin de satisfaire les missions les plus exigeantes. La Coopération Structurée Permanente a bien pour objectif de faire progresser la Politique de Sécurité et de Défense de l'Union Européenne, tant sous l'angle de l'efficacité opérationnelle que sous celui des équipements et des capacités industrielles des pays de l'Union.

Une exégèse approfondie des différents paragraphes du Traité qui y font allusion montre qu'il s'agit là d'un dispositif unique : il n'y a qu'une Coopération Structurée Permanente, spécifique au domaine de la Sécurité et de la Défense. Parallèlement le Traité prévoit d'autres possibilités de coopération, les *Coopérations Renforcées*, qui s'appliquent au domaine militaire comme à tous les autres domaines, mais qui constituent des opportunités de coopération ciblées et ponctuelles. Il faut souligner que pour mener de telles coopérations renforcées, le Traité impose un nombre minimum de pays participants, qui en l'état actuel de l'Union Européenne est égal à 9, alors que pour la Coopération Structurée Permanente le nombre de pays participants est libre.

Sans négliger l'intérêt que la procédure des coopérations renforcées peut présenter dans le domaine de la Défense et de la Sécurité, on retient le plus généralement la Coopération Structurée Permanente comme étant de fait la voie la plus souple et la plus appropriée à l'approfondissement et au développement de la PSDC.

La question préalable, que se posent la plupart des Etats membres en ce qui concerne la Coopération Structurée Permanente, réside dans l'intérêt que chacun d'entre eux pourra trouver dans l'instauration d'un tel processus. On peut notamment comprendre les craintes des Etats aux moyens relativement modestes de voir s'établir une sorte de club des pays les plus puissants dont ils seraient exclus. On peut comprendre plus particulièrement les inquiétudes des pays de l'Union qui se réclament de leur neutralité de se voir entraîner dans une politique active de défense conduisant à des engagements opérationnels ou à des dépenses de défense inopportunes à leurs yeux. On peut également craindre la mise sur pied de structures nouvelles, sources de dépenses et de duplication par rapport aux structures de l'OTAN. Enfin, le contexte actuel de crise profonde que traverse l'Union Européenne n'incite pas réellement à prendre des initiatives qui pourraient, tout au moins en apparence, aller à l'encontre d'un renforcement de la solidarité entre les Etats membres.

Il y a lieu cependant de relativiser les arguments ainsi avancés, sans parler d'autres souvent évoqués sur la difficulté d'établir des critères d'accès à la CSP suffisamment ouverts pour ne pas écarter les pays de bonne volonté aux moyens modestes, sans pour autant dénaturer l'objectif même de la CSP d'une efficacité meilleure au sein de la PSDC.

En fait une mise en œuvre de la CSP progressive, pragmatique et attentive aux spécificités des Etats Membres permettrait sans aucun doute d'en démontrer l'intérêt pour tous et de poser un geste particulièrement significatif de la volonté de progrès en matière de défense et de sécurité.

I / Une mise en œuvre progressive de la CSP

La mise en œuvre de la CSP pourrait tout simplement débiter par un regroupement des diverses relations multilatérales de coopération opérationnelle et d'armement, qui existent d'ores et déjà dans le cadre intergouvernemental et au sein de l'Agence Européenne de la Défense. Cet ensemble de réalisations déjà menées en commun pourrait évoluer progressivement vers une communauté d'objectifs de plus en plus étroite, sans pour autant négliger les attentes des Etats membres qui n'en seraient pas encore partie prenante.

Une telle approche de la CSP pourrait progresser rapidement en matière industrielle. En effet, s'il est un domaine où de nombreux Etats membres trouveraient un intérêt propre, c'est probablement celui de la recherche et de l'industrie nécessaire à la réalisation des systèmes de défense. La participation à des thèmes communs de recherche ou à des programmes d'équipements majeurs permet en effet à chacun, quelque soit son niveau de compétence technologique, soit d'accroître son savoir-faire dans l'intégration de systèmes complexes de défense, soit de développer des pôles d'excellence dans le cadre d'une politique de niche.

Les habitudes de coopération industrielle déjà établies deviennent de fait chaque jour plus étroites et permettront bientôt d'officialiser des liens permanents touchant un nombre de plus en plus grand de pays membres. La Coopération Structurée Permanente pourrait se développer à partir d'un tel processus informel et, s'appuyant sur une intégration industrielle de plus en plus étroite, évoluer progressivement vers des liens plus larges ainsi que le prévoit le texte même du Traité.

De même, en matière d'efficacité opérationnelle, la transformation progressive des GT 1500 en unités organiques permanentes, bénéficiant d'un entraînement commun dès le temps de paix, serait le prélude à une colocalisation, puis à une intégration plus large et plus conséquente des forces multinationales que l'Union Européenne estimera nécessaires pour mener avec efficacité les missions les plus contraignantes sur le terrain.

II / Une mise en œuvre pragmatique de la CSP

Toutes les armées des pays de l'UE actuellement engagées dans le cadre des OPEX reconnaissent l'intérêt du « retour d'expérience » et se sont dotées de cellules dites « RETEX ». La Coopération Structurée Permanente ne saurait être créée ex nihilo. Elle devra reposer sur les expériences acquises en matière de coopération, tant dans le domaine opérationnel que dans celui des moyens de la défense. C'est ainsi que les difficultés rencontrées et les déficiences constatées dans la mise sur pied d'une chaîne complète de commandement conduiront à plus ou moins court terme à créer une cellule permanente de planification et de conduite des opérations militaires qui deviendra l'un

des éléments constitutifs de la CSP. De même, le rôle de l'Agence Européenne de la Défense, aussi bien dans la convergence des besoins opérationnels des divers Etats membres que dans celui de la constitution d'une Base Industrielle et Technologique de Défense, autonome, compétitive et pérenne, se développera en fonction des résultats acquis au fil du temps et définira concrètement le périmètre sans cesse grandissant de la Coopération Structurée Permanente.

En outre, dans le contexte actuel de réductions drastiques des dépenses publiques qui touche la quasi-totalité des pays de l'Union Européenne, les acteurs militaires et industriels de la défense seront conduits inéluctablement à réduire leurs ambitions et à rechercher une rationalisation et une mutualisation plus poussées de leurs efforts de défense. Une démarche pragmatique dans la recherche d'économies conduira vraisemblablement bon nombre d'entre eux à user des possibilités offertes par l'article 46 TUE.

III / Une mise en œuvre de la CSP, tenant compte de la spécificité propre à chacun des Etats membres de l'UE

La nature des critères d'accès et le niveau requis dans chacun d'entre eux pour accéder à la CSP devront être modulés en fonction des spécificités opérationnelles, des perspectives budgétaires et des capacités technologiques et industrielles propres à chaque pays.

En matière d'effort budgétaire de défense ou de recherche, par exemple, il y aura lieu de demander aux pays adhérents à la CSP d'inscrire leur niveau de dépense dans une assez large fourchette, encadrant la moyenne des dépenses de défense des pays de l'Union.

De même, sous l'angle opérationnel, il ne serait pas opportun d'exiger de chacun la mise à disposition de moyens majeurs de combat et il faudra attribuer à chacun des exigences dans son domaine spécifique de compétence opérationnelle et logistique. Les pays dont les capacités de défense sont relativement limitées, tout en étant fortement motivés dans ce domaine, pourraient notamment cibler leurs efforts sur des créneaux particuliers et apporter ainsi à la défense commune des unités spécifiques, capables de combler des lacunes opérationnelles ou logistiques précises au sein des OPEX.

La CSP se traduira par une optimisation de la mutualisation des moyens et une meilleure adaptation des capacités de l'Union Européenne à satisfaire les objectifs de la PSDC.

En fait mettre en œuvre la Coopération Structurée Permanente, c'est créer un dispositif « *Gagnant-Gagnant* » dans lequel chacun des Etats participants trouvera son compte et dans lequel la Politique de Sécurité et de Défense Commune sera renforcée. Contrairement à une idée assez répandue, il ne s'agit pas de créer de nouvelles charges de structures. Dans le contexte de restrictions des budgets et de recherche drastique d'économies, la création d'un nouvel organisme serait totalement déplacée.

La Structure Permanente de Coopération à créer revêt en effet un caractère virtuel. Il s'agit d'établir entre les Etats membres une communauté d'intérêts, de moyens et d'actions pour atteindre une meilleure efficacité de la PSDC. L'organisme d'accueil de la CSP ne pourrait être autre que l'Agence Européenne de Défense au sein de laquelle les pays membres de la CSP feraient des efforts particulièrement marqués pour avancer ensemble vers une PSDC plus significative. Les Ministres de la Défense des pays

membres de la CSP auraient de ce fait une proximité plus affirmée au sein de l'AED et oeuvreraient pour une convergence d'objectifs et de moyens de leurs pays respectifs.

Il suffirait pour cela qu'un noyau d'Etats membres de l'Union, quels que soient l'ampleur de leur effort de défense et des moyens qu'ils y consacrent, prenne l'initiative de rassembler les pays désireux d'aller plus vite et plus loin dans l'intégration de leurs forces et de leur industrie et initie le processus de lancement de la CSP , tel que le Traité de Lisbonne l'a prévu : saisir le Conseil Européen de leur volonté commune de créer cette structure virtuelle de progrès et, ensuite, sur la base d'un accord unanime des membres du Conseil Européen, définir les objectifs et les étapes de leur effort commun de façon progressive, pragmatique et dans le respect des spécificités de chacun.

Il n'est pas douteux que la structure virtuelle de la CSP, ainsi créée, ouverte à tous les Etats membres soucieux du rôle que l'Union Européenne doit jouer dans l'équilibre géopolitique du monde, sera peu à peu rejointe par une grande majorité des pays de l'Union, qui y trouveront vite leur intérêt, conscients de plus qu'en renforçant la PSDC, ils renforcent l'Alliance Atlantique.