



**« POLITIQUES EUROPÉENNES DE DÉFENSE, CULTURES STRATÉGIQUES
ET PERSPECTIVE INTERNATIONALE »**

**Rencontre avec Samuel B.H. Faure, maître de conférences en science
politique**

Par Louis DURRIEU,

délégué international des Jeunes IHEDN en Norvège



**LES JEUNES
IHEDN**

À PROPOS DE L'ARTICLE

Le mercredi 25 septembre 2019, une partie de la délégation norvégienne des Jeunes -IHEDN a assisté à une conférence sur le thème des stratégies militaires dans le monde contemporain. Celle-ci se déroulait dans le cadre grandiose de la forteresse d'Akershus à Oslo. Un large panel de professionnels était présent : universitaires, experts en études stratégiques ou encore membres éminents des armées scandinaves.

L'objet de cette conférence était de discuter des défis auxquels vont faire face les stratèges d'aujourd'hui et de demain pour faire face à des menaces de plus en plus hybrides et non-conventionnelles. Parmi les nombreux spécialistes invités à présenter des réponses à ces défis, un Français était présent, Samuel B.H. Faure.

Lors de la conférence, Faure est intervenu sur le sujet suivant : La stratégie militaire française, comment l'usage de la force militaire soutient la politique étrangère.

Le présent article réunit une interview de Samuel B.H. Faure à propos des notions de politique de défense européenne et de culture stratégique européenne, mais aussi une analyse de son intervention durant sa conférence en Norvège.

À PROPOS DE L'EXPERT

Samuel B.H. Faure est maître de conférences en science politique à Sciences Po Saint-Germain (Cergy Paris Université), où il dirige les relations internationales. Il a obtenu le premier prix de thèse de l'IHEDN en 2018 et est l'un des experts-référents auprès des auditeurs de la 72^e session nationale « armement et économie de la défense » de l'IHEDN depuis septembre 2019. Il a publié un livre et une vingtaine d'articles scientifiques et de chapitres d'ouvrages sur les enjeux des politiques de défense et de l'industrie de l'armement en Europe. Son dernier article, co-écrit avec Thibaut Joltreau et Andy Smith (Sciences Po Bordeaux), s'intitule : « Qui gouverne les grandes entreprises de la défense ? Contribution sociologique à l'étude des capitalismes en France et aux Royaume-Uni » et vient de paraître dans la [Revue internationale de politique comparée](#).

Cet entretien a été réalisé par courriel en octobre 2019. La photo de couverture est issue du [site](#) de la Commission européenne (droits EC).

Ce texte n'engage que la responsabilité de l'auteur. Les idées ou opinions émises ne peuvent en aucun cas être considérées comme l'expression d'une position officielle.

CONTEXTE RELATIF À LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE DÉFENSE

Dans son discours du 26 septembre 2017 à la Sorbonne, le président Emmanuel Macron met en avant la nécessité de construire une culture stratégique commune en Europe. C'est la genèse de l'initiative européenne d'intervention (IEI). Le 20 novembre 2018 lors du conseil des affaires étrangères et de la défense à Bruxelles, la ministre des armées Florence Parly annonce : "l'Europe de la défense est en marche". L'initiative européenne d'intervention compte à ce jour 13 membres, de l'Europe du nord jusqu'à l'Europe du sud. Quelles sont les ambitions de l'initiative européenne d'intervention ? Ce projet impulsé par la France ne risquerait-il pas d'empiéter sur des organismes aux prérogatives parfois similaires ? Est-il vraiment possible de créer une culture stratégique partagée par une dizaine de pays ?

INTERVIEW DU PROFESSEUR SAMUEL B.H. FAURE

En 2016, vous avez publié votre premier ouvrage, *Défense européenne : émergence d'une culture stratégique commune*. Ce thème se trouve au cœur de l'actualité avec La Fabrique Défense et désormais l'IEI. Quels liens pouvez-vous faire entre les conclusions de votre livre et la volonté du Président de la République de faire émerger à travers l'IEI une culture européenne de la stratégie et de la défense commune ? Cette initiative française est-elle l'affirmation du leadership français en Europe en matière de défense et de sécurité ?

Dans cet ouvrage, comme dans d'autres publications¹, j'utilise le terme de culture stratégique (européenne) comme un concept de sciences sociales qui s'inscrit dans le champ d'étude des relations internationales, et plus précisément des études stratégiques. Je définis la culture stratégique européenne comme un ensemble de représentations sociales propres aux acteurs de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), qui n'est pas réductible à leurs préférences nationales et qui fait référence au rôle des institutions politico-militaires et à l'usage de la force².

¹ Frédéric MÉRAND, Mathias BONNEU, Samuel FAURE. What do ESDP Actors Want? An Exploratory Analysis. *European Security* 2009, vol. 19, no 3; Samuel B.H. FAURE. The Nation, The Profession and EU Institutions: Three Socialization Worlds of CSDP Actors. *Saint Antony's International Review* 2017, vol. 12, no 2.

² Samuel B.H. Faure. *Défense européenne : émergence d'une culture stratégique commune*. Montréal : Athéna éditions, 2016, p. 131

Pour l'écriture de ce livre, des données de première main ont été rassemblées, au-delà de l'usage de sources ouvertes, par la réalisation d'un questionnaire à questions fermées auprès d'une cinquantaine d'acteurs de la PSDC, et la conduite d'une vingtaine d'entretiens semi-directifs.

Cette étude, menée au début des années 2010, s'est concentrée sur les acteurs allemands, britanniques et français, du fait de leur premier rôle politico-militaire dans le jeu européen. Ce travail de recherche aboutit à deux résultats principaux :

1. Dans le prolongement des travaux fondateurs de Bastian Giegerich et Christoph O. Meyer, le clivage national continue de structurer fortement l'élaboration des cultures stratégiques en Europe³.
2. Il n'en demeure pas moins que les acteurs de la PSDC adhèrent à une culture stratégique de l'Union européenne (UE), c'est-à-dire à un ensemble de représentations sociales qui leur est propre. Ces dernières renvoient :
 - a) À ce que l'on appellerait aujourd'hui une « préférence européenne » plutôt que transatlantique – à l'exception nette des Britanniques ;
 - b) À l'attachement en faveur de la souveraineté nationale sans pour autant être exclusive d'un investissement dans des coopérations européennes – que je qualifie de « flexilatérales⁴ » par leurs configurations multiples ;
 - c) À l'usage de la force visant un déploiement de forces à l'extérieur des frontières de l'UE, plutôt que de défendre le territoire européen ;
 - d) À l'usage d'instruments d'action civils et militaires.

Au début du 21^{ème} siècle, les États membres de l'UE ne sont donc ni déterminés exclusivement par leurs cultures stratégiques nationales, ni par le dépassement et le remplacement de celles-ci par une culture stratégique de l'UE. C'est bien la coexistence entre la résistance des cultures stratégiques nationales et l'émergence d'une culture stratégique européenne qu'il s'agit de penser. Cette double dynamique est révélée par l'effet de processus de socialisation multiples. La socialisation nationale explique, d'abord, la persistance de différentes idées, normes, valeurs et pratiques stratégiques qui éloignent les élites françaises de leurs homologues allemands et britanniques. Toutefois, la PSDC est aussi ordonnée par l'effet des socialisations fonctionnelle et institutionnelle à Bruxelles.

³ Bastian Giegerich. *European Security and Strategic Culture, National Responses to the EU's Security and Defence Policy*. Baden Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2006; Christoph O. Meyer. *The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006

⁴ Samuel B.H. FAURE. La "politique du flexilatéralisme". Le cas de la politique française d'armement dans le contexte du Brexit. Les Champs de Mars 2018, vol. 30, no 1 ; Samuel B.H. FAURE. Franco-British Defence Co-operation in the Context of Brexit. In Robert JOHNSON, Janne Haaland MATLARY eds. *The United Kingdom's Defence After Brexit*. Basingstoke : Palgrave, 2019 ; Samuel B.H. FAURE. Varieties of international co-operation: France's 'flexilateral' policy in the context of Brexit. French Politics 2019, vol. 17, no 1.

Qu'ils soient britanniques, français ou allemands, des similitudes se retrouvent dans les représentations sociales des officiers. Ces dernières se distinguent de celles des hauts fonctionnaires qui sont elles-mêmes différentes de celles des politiques, des diplomates et des universitaires.

L'appartenance institutionnelle des acteurs de la PSDC, qu'ils travaillent pour une institution intergouvernementale comme le Conseil ou supranationale comme le Parlement ou la Commission, façonne également leurs représentations sociales de la défense européenne.

Ces résultats scientifiques relatifs à ce qu'est l'émergence d'une culture stratégique de l'UE peu institutionnalisée sont convergents avec la position politique prise par le président de la République, Emmanuel Macron, quand il déclare le 27 septembre 2017 à la Sorbonne : « Ce qui manque le plus à l'Europe aujourd'hui, cette Europe de la défense, c'est une culture stratégique commune. [...] Je propose dès à présent d'essayer de construire cette culture en commun, en proposant une initiative européenne d'intervention visant à développer cette culture stratégique partagée »⁵. En revanche, l'instrument d'action publique pour parvenir à cet objectif, à savoir l'initiative européenne d'intervention (IEI) qui a été lancée en juin 2018 soulève au moins trois interrogations.

Premièrement, depuis vingt ans, l'histoire de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), devenue PSDC en 2009 avec les traités de Lisbonne, nous a livré une leçon : les politiques de défense nationales rencontrent plus de difficultés à s'intégrer à l'échelle régionale de l'Europe pour répondre aux enjeux militaires (opérations et missions de la paix de la PSDC) qu'industriels (« paquet défense » et plus récemment le fonds européen de défense, FED). En somme, le pari semble pour le moins ambitieux, si ce n'est risqué, de s'attaquer au volet opérationnel. D'ailleurs, on peut rappeler que le projet d'une force de réaction rapide européenne se trouvait déjà dans le traité de Nice qui donne institutionnellement corps à la PESD en 2001. Or, cette force de réaction rapide européenne n'existe toujours pas près de 20 ans plus tard.

Deuxièmement, on pourrait alors voir d'un bon œil la création de l'IEI, de surcroît, parce qu'elle tend la main en particulier aux Britanniques, mais aussi aux Norvégiens qui se situent en dehors de l'UE. Pourtant, il est difficile d'identifier sur quelle base stratégique solide ces États européens pourraient intervenir ensemble, au-delà de missions peu contraignantes qui ne nécessitent pas la création d'une nouvelle arène européenne. En effet, le Royaume-Uni, mais aussi l'Estonie, le Danemark ou la Norvège pour ne citer qu'eux, sont déterminés par une culture stratégique empreinte d'un fort atlantisme du fait, entre autres, d'une menace

⁵ *Initiative pour l'Europe - Discours pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, par le Président de la République Emmanuel Macron le 26 septembre 2016 à La Sorbonne, disponible en ligne à <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>

stratégique clairement identifiée : la Russie de Vladimir Poutine. Si la France prend particulièrement au sérieux la politique de déstabilisation du Kremlin, la *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale* publiée par le ministère des armées en 2017 perçoit le terrorisme djihadiste comme la menace « la plus immédiate et la plus prégnante »⁶. Ainsi, l'IEI pourrait – paradoxalement au projet initial – renforcer la duplication intra-européenne. En effet, s'il n'y a pas une force de réaction rapide de l'UE, il y a déjà des initiatives européennes telles que la Brigade franco-allemande (BFA), la *Combined Joint Expeditionary Force* (CJEF) qui s'inscrit dans le cadre des accords franco-britanniques de Lancaster House signés en 2010, ou encore la *Joint Expeditionary Force* (JEF) créée en 2014 sous l'impulsion du Royaume-Uni, qui rassemble les États du nord de l'Europe et à laquelle la France ne prend pas part. En somme, il y a le risque, d'une part d'une arène institutionnelle supplémentaire sans articulation avec les partenariats européens existants, et d'autre part que cette initiative tourne à vide – par manque d'institutionnalisation – une fois que déclinera l'investissement politique. Le crépuscule des accords de Lancaster House est un exemple récent de ce type de renversement politique⁷.

Troisièmement, l'objectif initial de l'IEI était de rassembler un nombre réduit d'États avec une idée qui est à la mode depuis plusieurs années, en particulier en France : favoriser le « minilatéralisme⁸ » (alliance exclusive d'États) plutôt que l'insuffisant bilatéralisme, ou l'inefficace multilatéralisme. Or, un peu plus d'un an après son lancement, l'IEI compte déjà treize États membres : le minilatéralisme s'est rapidement transformé en multilatéralisme. Si le président de la République et la ministre des armées se félicitent régulièrement de ce « succès » qui confirme « l'attractivité » de cette initiative, il est difficile de reconnaître la flexibilité de l'IEI et donc l'avantage comparatif par rapport aux collaborations européennes existantes. *De facto*, les décisions en son sein se prennent en général par consensus, et à l'unanimité en cas de désaccord. Il en résulte a priori le même problème qu'au sein de l'UE : si un État veut bloquer une action ou ne pas y participer activement, ce que l'on appelle respectivement un « veto player » et un « free rider », il le peut. En somme, on déplace le problème sans le régler.

On peut faire remarquer que cette dépendance forte à la culture européenne du consensus et donc au multilatéralisme se retrouve concomitamment au sein de l'UE. En effet, alors que le président de la République a défendu une acceptation exclusive de la coopération structurée permanente (PESCO), la vision inclusive portée par l'Allemagne l'a emportée en

⁶ Page 37 de la *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017*, disponible en ligne à <https://www.defense.gouv.fr/dgris/presentation/evenements-archives/revue-strategique-de-defense-et-de-securite-nationale-2017>

⁷ Samuel B.H. FAURE. L'ambivalence de la politique d'armement britannique vis-à-vis de l'Europe. Les Études du CERI (SciencesPo) 2019, vol. 244

⁸ Samuel B.H. FAURE. The choice for a minilateral Europe. A historical sociology of defence-industrial capitalism. *European Review of International Studies* 2019, vol. 6, no 2.

2017 : 25 États prennent part à PESCO, soit l'ensemble des États de l'UE, à l'exception de Malte, du Danemark (« *opt-out* » sur la PSDC) et du Royaume-Uni (en période de négociations sur le Brexit).

La Norvège et la Suède ont récemment intégré l'IEI, portant à treize le nombre de membres. Cependant, comme l'a laissé sous-entendre le ministre de la défense norvégien, Frank Bakke-Jensen, l'IEI ne remplacera pas l'OTAN, qui restera la clé de voûte de la défense européenne. L'OTAN, puis ensuite la Coopération de sécurité permanente et désormais l'Initiative européenne d'intervention. Ne risque-t-on pas de voir ces organisations interférer entre-elles plutôt que de coopérer, malgré les propos de Florence Parly qui souhaite que l'IEI ne reste qu'un complément ?

Vous avez raison, c'est bien tout l'enjeu. On peut comprendre d'où vient la position de la France de promouvoir une « autonomie stratégique européenne », et donc de renforcer voire de créer des partenariats européens visant à « compléter » – un terme qui revient régulièrement dans les discours des dirigeants français – l'OTAN.

Encore faut-il savoir comment articuler ces différentes coopérations européennes et transatlantiques, bilatérales, minilatérales et multilatérales, afin d'éviter le risque d'une duplication non seulement vis-à-vis de l'OTAN, mais aussi intra-européen comme je l'ai précédemment évoqué. Ce qui complexifie encore un peu plus l'équation est que chaque État européen a une histoire politique et une culture stratégique propre. Vous évoquez le cas norvégien. Il ne faut pas être grand clerc pour prédire que la Norvège, comme d'autres pays européens, participera à l'IEI *a minima*. En effet, la principale menace perçue par les élites politico-militaires norvégiennes est la Russie, menace à laquelle l'IEI n'entend a priori pas répondre, à l'inverse de l'OTAN qui est et demeure l'alliance internationale de référence.

On reproche bien souvent à l'ONU la trop grande diversité des cultures stratégiques de ses membres, rendant difficile des actions rapides et efficaces lors de crises humanitaires. L'IEI se veut promouvoir l'émergence d'une culture stratégique et de défense européenne favorisant une réaction au diapason de ses membres en cas de crise. Pourtant, cette notion de "culture", ne cache-t-elle pas des intérêts nationaux divers et variés, parfois symétriquement opposés mais qui se rejoignent lorsqu'une menace apparaît ?

Il s'agit ici de différencier la culture stratégique européenne comme objectif politique affiché par le gouvernement français et porté par le président de la République lui-même (ce qui devrait être) et la réalité institutionnelle et militaire actuelle (ce qui est).

Comme expliqué précédemment, le clivage national distingue encore fortement les États membres : les « intérêts » stratégiques demeurent à bien des égards différents entre les États européens du fait, entre autres, de perceptions des menaces à géométrie variable. Par exemple, la menace russe n'est pas perçue de la même manière si vous vous situez en Estonie et que vous avez des frontières communes, ou en Espagne et en Italie, où vos préoccupations stratégiques relèvent davantage de l'enjeu migratoire.

De fait, la formation d'une culture stratégique internationale ne se décrète pas, ni par des discours, ni par une action politique aussi volontariste soit-elle. Il faut bien comprendre qu'une culture stratégique nationale est ancrée dans la dynamique de construction de l'État-nation qui ne se compte ni en mois ni en années, mais bien en siècles. De fait, celles et ceux qui attendent un changement copernicien des cultures stratégiques nationales risquent d'être déçus.



RÉUNION MINISTÉRIELLE DE LANCEMENT DE L'INITIATIVE EUROPÉENNE D'INTERVENTION, LE 25 JUIN 2018.

SONT PRÉSENTS LES MINISTRES DES ÉTATS PRÊTS A REJOINDRE L'INITIATIVE DÈS A PRÉSENT : L'ALLEMAGNE, LA BELGIQUE, LE DANEMARK, L'ESPAGNE, L'ESTONIE, LA FRANCE, LES PAYS-BAS, LE PORTUGAL ET LE ROYAUME-UNI (CRÉDITS : MINISTÈRE DES ARMÉES)

COMPTE-RENDU DE LA CONFÉRENCE : STRATÉGIE MILITAIRE FRANÇAISE, COMMENT L'USAGE DE LA FORCE MILITAIRE SOUTIENT-IL LES POLITIQUES ÉTRANGÈRES ?

Compte-rendu rédigé par Louis DURRIEU, complété par les notes de Manon PINCIN, Cyril DESCHAMPS et Mathieu DIAZ.

Les Jeunes de l'IHEDN en Norvège ont retenu de cette intervention que la France fait face à de multiples menaces mais bénéficie d'un soutien moindre de la part de ses alliés historiques le Royaume-Uni (à la suite du Brexit) et les États-Unis (en raison des décisions prises par l'administration de M. Trump). La France peut tout de même compter sur la dissuasion nucléaire, qui est la clé de voûte de sa stratégie. Toutefois, cette stratégie militaire ne peut répondre à l'ensemble des menaces contemporaines.

Parmi les menaces évoquées lors de l'entretien, deux ont été citées : le terrorisme djihadiste et la Fédération de Russie. Le terrorisme symbolise la cause des mutations de la nature de la guerre, l'émergence d'acteurs non-étatiques qui se défont des analyses traditionnelles et des stratégies conventionnelles. La Russie constitue une menace, en particulier, en Europe de l'Est et du Nord avec sa stratégie d'affaiblissement de l'unité européenne et transatlantique. Les manœuvres russes en Crimée et au Donbass démontrent aussi les capacités russes à utiliser la force militaire. La géopolitique actuelle est captée par l'opposition que Graham Allison a décrite dans son ouvrage [*Vers la guerre : L'Amérique et la Chine dans le piège de Thucydide ?*](#).

La France quant à elle, garde les mêmes ambitions et désire maintenir son rang dans la hiérarchie mondiale. M. Faure a donc généralement rappelé l'enjeu pour la France de maintenir ses capacités militaires avec autant de partenariats liés à la défense européenne ou l'OTAN, tout en gardant son autonomie pour protéger ses intérêts vitaux. L'intégration européenne est également une priorité pour la France. Avec la sortie du Royaume-Uni de l'UE, le partenariat entre la France et l'Allemagne pourrait gagner une importance d'envergure stratégique dans les années à venir.

Dès lors, deux facettes de la stratégie française se détachent : d'une part, l'autonomie stratégique européenne et l'autonomie stratégique française d'autre part. Ce constat n'est pas nouveau, il est observable depuis la publication du Livre blanc en 2013. La France semble aujourd'hui emprunter la voie du « flexilatéralisme⁹ », pouvant conforter les relations franco-russes en des temps où Moscou suscite de grandes inquiétudes dans le monde anglo-américain.

⁹ Samuel B.H. FAURE. La "politique du flexilatéralisme". Le cas de la politique française d'armement dans le contexte du Brexit. Les Champs de Mars 2018, vol. 30, no 1 ; Samuel B.H. FAURE. Franco-British Defence Co-operation in the Context of Brexit. In Robert JOHNSON, Janne Haaland MATLARY eds. The United Kingdom's Defence After Brexit. Basingstoke : Palgrave, 2019 ; Samuel B.H. FAURE. Varieties of international co-operation: France's 'flexilateral' policy in the context of Brexit. French Politics 2019, vol. 17, no 1.

Au niveau européen, des nuances apparaissent entre les actes de gouvernance multilatéraux, bilatéraux ou minilatéraux ou multilatéraux.

M. Faure a souligné le rôle prépondérant de la France dans l'Initiative européenne d'intervention (IEI), un projet destiné à favoriser l'émergence d'une culture stratégique commune et combler les lacunes européennes en matière de capacités technologiques dans les domaines du cyber ou de l'intelligence artificielle.

La dernière partie de son intervention a concerné l'industrie militaire européenne et le rôle de la France qui pourrait devenir le catalyseur des efforts européens grâce à ses entreprises à la pointe dans le secteur de la défense comme Airbus et KNDS , et ce particulièrement à travers sa coopération avec l'Allemagne. L'intervenant a conclu en soulevant la question suivante : la France est-elle stratégiquement prête à mettre à disposition ses capacités nucléaires au service de l'Europe entière ? Dans une période où les États-Unis, allié historique des pays européens, commence à tourner le dos au vieux continent, il est nécessaire de renforcer l'autonomie européenne en matière de défense et de sécurité.



publication@jeunes-ihedn.org