



HAL
open science

La construction de l'Europe de la Défense: du Corps Européen à une armée européenne?

Delphine Deschaux-Beaume

► **To cite this version:**

Delphine Deschaux-Beaume. La construction de l'Europe de la Défense: du Corps Européen à une armée européenne?: Une approche franco-allemande de la Politique Européenne de sécurité et de Défense (PESD). Isabelle Laudier, Catherine Corgeon. Territoires et identités en mutation, L'Harmattan, pp.195-217, 2009. hal-00435418

HAL Id: hal-00435418

<https://hal.science/hal-00435418>

Submitted on 24 Nov 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE DE LA
DEFENSE :**

**DU CORPS EUROPEEN A UNE ARMEE
EUROPENNE ?**

UNE APPROCHE FRANCO-ALLEMANDE DE LA
POLITIQUE EUROPEENNE DE SECURITE ET DE
DEFENSE (PESD)

Delphine DESCHAUX-BEAUME
PACTE-Sciences Po Recherche (IEP Grenoble)

9 novembre 1989 : dans une vague de liesse populaire, le mur de Berlin s'ouvre à la tombée de la nuit. L'Europe connaît au début des années 1990 ses « trois glorieuses »¹ : la fin de la bipolarité et les ébranlements qui se produisent sur le continent européen en 1989-1992 impliquent de repenser les modalités de la souveraineté étatique et de la défense du continent européen.

La Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) naît en 1999 à Cologne, suite au compromis franco-britannique négocié lors du Sommet de Saint-Malo de 1998, et a été déclarée opérationnelle, soit apte à mener des opérations sous la bannière UE, en 2001, marquant la fin du système ancien, où seuls l'OTAN, l'UEO et les Etats-nations étaient chargés de gérer la sécurité et la défense du continent.

Il apparaît ici évident que, si ce sujet de recherche s'intégrant dans la sphère vaste et diverse des problématiques de la construction européenne représente un défi stimulant, il n'en demeure pas moins que l'objet même pose des questions spécifiques, tout particulièrement au niveau méthodologique. Qu'est-ce que travailler sur la construction de la politique européenne de défense ? Comment construit-on sa stratégie d'enquête ? Comment enquête-t-on sur la défense plus largement, domaine clef de la souveraineté étatique encore largement entouré des halos du secret ?

L'objet de cet article est double: il s'agit d'une part de proposer une réflexion sur notre méthodologie d'enquête dans le cadre de notre travail de recherche doctoral portant sur le rôle de la coopération militaire franco-allemande dans la construction d'une politique européenne de défense depuis le début des années 1990. Nous proposerons d'autre part un panorama synthétique de nos principaux résultats de recherche en soulignant l'apport de notre démarche théorique en vue d'analyser et d'éclairer ces résultats.

¹ D. Colard, « La société internationale à l'aube du 21^{ème} siècle », in *Revue de Défense Nationale*, Paris, avril 1995, p.76.

ENQUETER SUR LA DEFENSE

Avant de nous intéresser aux questionnements que soulève un travail de recherche sur un objet relevant de la politique de défense, resituons d'abord brièvement notre problématique. La question qui nous préoccupe est d'étudier comment la coopération militaire franco-allemande nourrit, depuis le Traité de Maastricht et la création du Corps Européen surtout en mai 1992, le processus de développement d'une politique européenne de défense depuis 1991, et dans quelle mesure elle est ou non un moteur pour la PESD aujourd'hui. Comment saisir le processus (loin d'être linéaire) qui relie la genèse et l'institutionnalisation du Corps Européen avec le lancement de la PESD en 1999, qui se traduit par des structures politico-militaires au sein de l'UE, des opérations civiles et militaires, la création d'une Agence Européenne de Défense et d'Armement et une Stratégie Européenne de Sécurité entre autres ? Quels sont les groupes d'acteurs qui en conduisent la trame, et selon quels répertoires d'action ? Une fois créées les premières structures de la politique européenne de défense, comment les acteurs français et allemands interagissent-ils avec elles ? Le fait de privilégier l'étude du rôle de la coopération militaire franco-allemande dans ce processus ne signifie pas que nous ignorons le rôle que peut jouer la Grande-Bretagne: c'est grâce au déblocage britannique à Saint-Malo (décembre 1998), que la France et l'Allemagne, qui avaient multiplié les initiatives politiques et organiques à partir de la création du Corps Européen, ont pu aller plus avant dans leur projet. Il est en effet difficile de concevoir une Europe de la Défense sans la Grande-Bretagne, partenaire essentiel du triangle Paris-Berlin-Londres moteur de la PESD. Néanmoins nous souhaitons mettre en exergue les continuités et le rôle majeur joué par le cadre de socialisation spécifique qu'offre la coopération militaire franco-allemande dans la PESD. Notre démarche analytique s'inscrit dans une perspective d'analyse de l'action publique en termes socio-historiques². Il est en effet intéressant de porter un

² Pour plus de précisions sur cette approche, cf. P. Laborier, D. Trom (dir.), *Historicités de l'action publique*, Groupe de Sociologie politique et morale,

regard de socio-historienne sur un objet qui est habituellement traité soit par les internationalistes, soit par les historiens, soit par les juristes de droit public international pour la majeure partie : un tel cadre théorique implique de se pencher sur les acteurs et leurs déterminants professionnels, sociaux et culturels.

Travailler sur la défense, c'est prendre à bras le corps certaines idées reçues sur le milieu militaire. Si en effet la culture du secret et l'appartenance de nombreuses décisions concernant le domaine de la défense européenne au « domaine réservé » rendent la conduite de la recherche parfois malaisée, les interlocuteurs politico-militaires, et en particulier les militaires, sont par bien des aspects étonnants et désireux de communiquer.

Un problème essentiel s'est très rapidement posé dans le cadre de notre recherche doctorale : celui de l'accès aux documents internes, à la littérature grise concernant notre objet d'étude. Si l'accès aux documents officiels -tels que les déclarations ou actions communes du Conseil de l'UE ou conclusions de sommets- est public, les documents qui servent à préparer ces positions officielles ne sont pas accessibles, car protégés par le secret militaire et diplomatique. Quant aux archives tant de la Présidence de la République, du Ministère de la Défense que du Quai d'Orsay, elles nous ont été inaccessibles car datant de moins de soixante ans. Le problème est d'ailleurs le même en Allemagne pour l'accès aux archives datées de moins de trente ans. En outre, le chercheur se trouve face à de fortes réticences de la part des acteurs. Autrement dit, la consultation de documents internes récents (notes de service, compte rendus de réunion, éléments de langage...) est au bon vouloir de chaque interlocuteur. Une large part du travail de décisionnel se produit en outre de façon informelle, par

CURAPP, Paris, PUF, 2003, ainsi que G. Pollet, R. Payre, « Analyse des politiques publiques et sciences historiques : quel(s) tournant(s) socio-historique(s) ? », in *Revue française de science politique*, 55 (1), février 2005, pp.133-154 et « Approches socio-historiques », pp. 86-93, in L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, Coll. « Gouvernances », 2004.

téléphone ou courrier électronique. Dans ces conditions, après nous être renseignés auprès de nombreuses personnes, à diverses reprises, la seule solution qui s'offrait, outre bien entendu la consultation régulière des documents officiels, sites Internet et brochures des organismes impliqués dans la construction de la défense européenne en France, en Allemagne et à Bruxelles, était de conduire des entretiens. Nous avons par conséquent choisi d'en faire notre stratégie d'enquête.

La perspective de travail choisie, soit saisir les processus politico-militaires qui sous-tendent la genèse et l'institutionnalisation de la défense européenne depuis le début des années 1990 rend la démarche d'enquête complexe. Il fallait accéder aux personnes qui ont mis sur les rails ce projet d'Europe de la Défense. C'était donc avec les sommets de l'Etat, les conseillers proches du Président et des Ministres, qu'il fallait s'entretenir. Il s'agit non seulement de personnes extrêmement occupées, mais aussi dont la fréquence de rotation professionnelle rend difficile de retrouver la trace. Et il apparaissait essentiel de dresser une cartographie de ce réseau³ d'acteurs depuis le début des années 1990 non seulement en France mais aussi en Allemagne, ce qui signifiait d'identifier les relations d'interdépendances et les interactions entre les positions institutionnelles des différents acteurs afin de remonter le réseau par ricochet. L'un des enjeux principaux est de percevoir les modes d'interaction entre les acteurs situés aux niveaux national et européen dans la production de la politique européenne de défense, à partir d'une étude en profondeur des acteurs de la coopération militaire franco-allemande impliqués dans le champ de la défense européenne. Notre méthode d'enquête repose sur environ 120 entretiens semi-directifs (basés sur une grille d'entretien croisant questions ouvertes et

³ Nous entendons ici la notion de réseau au sens large de systèmes d'interrelations stables entre des individus appartenant à un même secteur d'action publique, entretenant des relations d'échange et partageant des représentations professionnelles communes ou convergentes. L'objet n'est pas ici de réfléchir sur la notion de réseaux d'action publique qui fait l'objet d'une abondante littérature en analyse des politiques publiques depuis les années 1960. Nous renvoyons ici à l'article synthétique de M. Thatcher, *Réseau (policy network)*, pp : 384-390, in L. Boussaguet et al., op. cit.

fermées, thématiques et analytiques) conduits à Paris, Berlin, Bruxelles et Bonn, suivant une technique de « ricochet » (quadrillage des réseaux d'acteurs), complétée par des analyses de contenu (textes officiels, discours politiques, articles de presse). Plus précisément, cette technique du ricochet part d'un postulat simple : la configuration⁴ sociale d'acteurs qui construisent la politique européenne de défense sous impulsion franco-allemande depuis la fin de la guerre froide se caractérise par une grande stabilité. Nombre de ses acteurs changent de poste pour en occuper un autre au sein de cette configuration. Ainsi, par cette étude des acteurs, c'est à un monde social spécifique que nous pouvons accéder. Dès lors, l'accès aux différents interlocuteurs peut se faire en « ricochant » de l'un à l'autre, c'est à dire en demandant au fur et à mesure aux acteurs avec qui ils travaillent tant au niveau national et bilatéral qu'europpéen, et en se dirigeant vers les personnes évoquées. Cette technique nous est apparue la plus opportune à l'épreuve des premiers entretiens exploratoires. En effet, une autre caractéristique de ce réseau d'acteurs est l'existence de liens *intuitu personnae* entre ses membres. Ils se connaissent généralement depuis plusieurs années, et ont souvent suivi des formations ensemble dans les institutions de formation politico-militaire supérieures s'adressant aux officiers et aux civils (Collège interarmées de défense, IHEDN, Führungsakademie der Bundeswehr, Bundesakademie für Sicherheitspolitik). Si le *turn over* est relativement élevé⁵, l'étude minutieuse de cette configuration particulière d'action publique montre qu'en réalité, l'analyste se retrouve souvent face aux mêmes interlocuteurs, évoluant de poste en poste au sein du réseau.

La méthodologie suivie s'appuie plus largement sur une approche en trois étapes⁶ : tout d'abord, un repérage des acteurs

⁴ Nous employons ici le terme de configuration au sens éliassien, soit un système d'interactions sociales. Cf. en particulier N. Elias, *Qu'est-ce que la sociologie ?*, Paris, Ed. de l'Aube, 1991.

⁵ Les postes politico-militaires durent en moyenne deux à trois ans.

⁶Cf. A. Smith, *Institutions et intégration européenne. Une méthode de recherche pour un objet problématisé*, pp. 229-252, in M. Bachir, S. Duchene et al., *Les méthodes au concret., Démarches, formes de l'expérience et*

et de leurs logiques d'action, visant à découvrir les acteurs mobilisés au sein de notre secteur spécifique d'action publique, tant en ce qui concerne les organisations que les personnes physiques. L'objectif est ici de repérer les récurrences éventuelles. Ensuite, un repérage des interdépendances et des logiques de pouvoir : qui est membre du réseau ? Qui en est exclu ? Comment les membres du réseau collaborent-ils entre eux ? Existe-t-il des formes d'alliances interinstitutionnelles et/ou interpersonnelles ? Enfin, l'analyste se livre à un examen de l'évolution des fonctionnements institutionnels et de l'impact de la construction européenne dans ces processus. Dans cette perspective, Andy Smith préconise la mobilisation d'une palette de quatre techniques d'enquête en vue de consolider cette démarche ternaire : recherche documentaire, entretiens semi-directifs, observation participante (quand elle est toutefois possible, ce qui est peu évident dans le domaine de la défense), analyse budgétaire (quand elle est pertinente). Nous avons combiné les 4 techniques, avec une proportion toutefois moins élevée d'observation participante due à notre objet de recherche: la défense est encore une sphère largement marquée par une culture du secret. Et si les acteurs nous ont souvent parlé plus que nous ne l'avions escompté a priori, l'observation participante est très loin d'être facilitée. Elle constitue dans notre enquête une technique résiduelle.

L'entretien comme stratégie de recherche

Dans notre démarche, l'entretien offre non seulement un outil d'analyse des représentations (en l'occurrence, de l'influence d'une stratégie nationale plutôt européenne, ou plutôt atlantique sur les représentations des acteurs français et allemands impliqués dans la construction et la mise en œuvre de la PESD), mais il permet également d'accéder aux pratiques des acteurs et à ce que les acteurs en disent. Le fait de s'exprimer sur leurs pratiques quotidiennes constitue une valeur-ajoutée du côté de l'enquêteur dans sa quête du rapport entre l'acteur

terrains d'investigation en science politique, Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie, Paris, PUF, 2000.

interrogé et l'institution à laquelle il appartient : Jacques Lagroye, s'appuyant sur Berger et Luckmann⁷, souligne que « le rapport à l'institution, c'est d'abord le rapport à celui qui tient un rôle dans une institution. [...] C'est d'abord l'appréhension d'individus vivant dans l'institution qui, parce qu'ils tiennent des rôles, nous permettent d'avoir une idée de l'institution. »⁸ De même, Graham Allison montre dans son étude de la crise des missiles de Cuba de 1962 que les acteurs parlent depuis la position professionnelle, sociale et politique dans laquelle ils se trouvent⁹.

Ce « positionnement » de la parole, s'il revêt l'avantage d'informer sur l'institution, son mode de fonctionnement interne et sa dimension vécue, fait néanmoins ressortir un biais de la méthode par entretiens qualitatifs : il s'agit justement pour le chercheur de mettre à distance le discours. Les acteurs interrogés ne sont pas forcément objectifs, d'autant plus qu'ils sont personnellement impliqués dans le processus que nous tâchons d'analyser. C'est un phénomène contre lequel Pierre Muller met le chercheur en garde : « souvent, la mémoire des interlocuteurs est défaillante, ils confondent les dates, et ont tendance à reconstruire a posteriori leur rôle dans la décision, soit pour le minimiser (en cas d'échec), soit pour le valoriser (en cas de succès) »¹⁰

Dans le cas de notre étude, interviewer des acteurs du milieu politico-militaire en France et en Allemagne, c'est réaliser une « enquête au sein d'un « milieu difficile », [...] milieu méfiant mais non hermétique à la recherche »¹¹. La position de l'enquêteur face à tels interlocuteurs est le plus

⁷ P. Berger, Th. Luckmann, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridiens Klincksieck, 1986.

⁸ J. Lagroye, « On ne subit pas son rôle », *Politix*, 38, 1997, p. 8.

⁹ G. T. Allison, Ph. Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2nd edition. New York: Longman, 1999, p. 71 et suiv.

¹⁰ P. Muller, *Les politiques publiques*, 5^{ème} éd., Paris, PUF, Coll. « Que sais-je ? », n° 2534, 2003 (1^{ère} éd. : 1990), p. 94.

¹¹ S. Cohen, *Enquêtes en « milieu difficile » : les responsables de la politique étrangère et de défense*, p. 17, in S. Cohen (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, Coll. « Politique d'aujourd'hui », 1999.

souvent une situation de « dominé » symbolique¹². Une fois les contacts pris, une question demeurait : les interlocuteurs choisissent-ils de parler et de ne pas se contenter d'asséner un discours standardisé, voire de « langue de bois » ? Allaient-ils prendre au sérieux notre démarche d'enquête ? Au fur et à mesure des entretiens, nous avons été amenés à remettre en question une idée bien ancrée : celle de l'armée comme grande muette. Car si effectivement, les responsables politico-militaires, tant à Paris, qu'à Berlin et Bruxelles, ont « une conscience aiguë du pouvoir symbolique que leur confère l'accès quasi exclusif à des informations privilégiés » et qu'« obtenir d'eux des informations précises, centrées sur des études de cas est une chose difficile »¹³, dans leur majorité, nos interlocuteurs semblent nous avoir révélé des informations intéressantes, et parfois inédites¹⁴. Et cela peut s'expliquer par le fait qu'« il y va de leur intérêt de ne point se montrer coupés du monde de la recherche. »¹⁵. Afin de nous prémunir contre l'illusion du « scoop », nous avons croisé les données d'entretiens avec la documentation officielle, une revue de presse (pour les éléments factuels) et les quelques documents internes que nos interlocuteurs nous ont ponctuellement concédés. Nous avons pu en outre assister à une réunion au Bundestag, mettant face à face parlementaires et responsables politico-militaires français et allemands sur la question de la politique européenne de défense en mai 2006, dans laquelle il nous a été donné de vérifier certains éléments recueillis en entretien. Enfin, dans la perspective d'éviter de construire une vision des choses qui risquerait de nous conduire à reproduire le discours des acteurs, et pour désarmer les éléments de discours

¹² Il est important de souligner que l'entretien est une relation sociale. Cf. H. Chamboredon, M. Surdez, F. Pavis, L. Willemez, « S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par les sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien », *Genèses. Sciences sociales et histoire*, 16, juin 1994, pp. 114-132.

¹³ Samy Cohen, *id.*, p. 21.

¹⁴ Nous employons ici à dessein le terme « sembler » car nous sommes actuellement en phase de dépouillement en profondeur de nos résultats d'enquête.

¹⁵ S. Cohen, *ibid.*

officiel, nous avons opté pour une multiplication des entretiens sur différents niveaux décisionnels (du niveau Ministre et conseillers jusqu'au niveau des officiers traitants et chargés de mission dans les niveaux de travail), pour pouvoir croiser informations et sources, et accroître la fiabilité des renseignements reçus. Les « seconds couteaux »¹⁶ se révèlent souvent des interlocuteurs précieux: ils ne sont pas aussi soucieux de leur image que la haute hiérarchie militaire, politique ou diplomatique, et manifestent un réel plaisir à réfléchir avec un chercheur sur leur travail et les dossiers qu'ils traitent. Et ces entretiens se sont assortis de nombreuses discussions informelles autour d'un café ou d'un repas, certains interlocuteurs souhaitant poursuivre la discussion hors cadre de l'entretien.

Milieu militaire et statut de la parole

Plus largement, un des problèmes principaux que pose la recherche sur la défense est le statut de la parole, et la citation de la parole recueillie. Les sources souhaitent dans près de la moitié des cas rester officieuses, c'est-à-dire non citées nommément. Cela s'explique principalement par le souci de s'exprimer librement auprès du chercheur tout en se prémunissant des éventuelles conséquences négatives qu'une prise de parole « libérée » pourrait avoir pour la personne interviewée au sein du service dans lequel elle travaille. Si les officiers nous reçoivent, l'entretien est fréquemment assorti d'un souci de confidentialité du propos. Cela renvoie au problème du « off » et de l'autocensure : jusqu'où peut-on être explicite sur ses sources ? Comment combiner déontologie dans la recherche et rigueur méthodologique ? Le dilemme est le plus fréquemment résolu par les chercheurs travaillant sur le domaine de la défense nationale et multinationale¹⁷ en

¹⁶ Id., p. 28.

¹⁷ Et c'est ce que font également les journalistes de défense. Nous avons eu l'opportunité de pouvoir nous entretenir avec plusieurs correspondants défense de grands quotidiens français et allemands en janvier 2006, dont Laurent Zecchini au Monde, Arnaud De La Grange au Figaro, Jean-

s'appuyant sur la règle communément admise de citation de l'organisme où l'information a été obtenue, sans citer le nom de la personne, ou même sa fonction¹⁸.

Défense et perspective comparative

Un autre défi consiste à travailler selon la méthode comparative. Pour revenir sur le statut de la parole, les règles d'expression des militaires ne sont pas les mêmes en France et en Allemagne. Le travail du chercheur se heurte au devoir de réserve des militaires en France: le statut général des militaires (révisé en 2005) définit ainsi le devoir de réserve : les opinions ne peuvent « être exprimées qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire »¹⁹. Il s'agit avant tout pour les militaires de montrer de la retenue dans leur propos : ce n'est pas tant sur l'opinion que sur son expression que porte le devoir de réserve. La vigilance s'impose donc quand l'opinion exprimée ou l'information donnée sont amenées à être publicisées. En Allemagne par contre, les militaires sont considérés comme des « citoyens en uniforme » : « militaires sous contrôle et citoyen[s] comme [les] autre[s] »²⁰, ils jouissent d'une liberté d'expression élargie, garantie par l'article 5 de la Loi Fondamentale²¹, afin de préserver le lien entre l'armée et la

Dominique Merchet à Libération et Christian Wernicke à la Süddeutsche Zeitung.

¹⁸ Sur ce problème du « off », cf. la contribution intéressante de D. Marine à l'ouvrage collectif d'A. Accardo, *Journalistes au quotidien. Outils pour une socioanalyse des pratiques journalistiques.*, Bordeaux, Ed. Le Mascaret, 1995.

¹⁹ C. Bacchetta, *Quelle liberté d'expression professionnelle pour les militaires ? Enjeux et perspectives*, Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, Paris, Economica, 2004, p. 76.

²⁰ C. Pajon, *Forces armées et société dans l'Allemagne contemporaine*, Paris : L'Harmattan, 2001, pp. 245-282.

²¹ Cet article dispose que tout citoyen a le droit d'exprimer son opinion librement par des mots, des écrits ou de images, et l'Etat doit veiller au respect de cette liberté. Cf. J. Kannicht, *Die Bundeswehr und die Medien., Material für Presse und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen*, Regensburg: Walhalla U. Praetoria Verlag, 1982, p. 1.

société. Il peut ainsi arriver que des officiers prennent publiquement position contre une décision du gouvernement²².

Par ailleurs, comparer la façon dont les systèmes politico-militaires allemand et français se sont lancés dans la construction de la défense européenne, la pratiquent et l'interprètent soulève des questions méthodologiques. Pourquoi comparer ? La comparaison est une méthode de travail en sciences sociales qui offre un avantage majeur : celui de décaler le regard de l'observateur, et de « porter ainsi un regard autre sur sa propre réalité nationale »²³. Comparer, c'est finalement se donner les moyens de mieux connaître la société quotidienne dans laquelle le chercheur est plongé en extériorisant son regard. Néanmoins, pour pouvoir adopter une démarche comparative, il s'agit de travailler sur des objets comparables entre eux. En l'occurrence, comment comparer les processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique européenne de défense par les institutions politico-militaires françaises et allemandes ? L'enjeu est ici d'éviter une comparaison « Canada dry »²⁴ qui consisterait à juxtaposer les remarques tirées de l'enquête sur les cas français et allemand pour tâcher au contraire de croiser les résultats obtenus et les organiser en les présentant de front. Comment rendre comparables les résultats obtenus ? Il s'agit d'identifier les institutions chargées d'un travail similaire à Paris et Berlin, mais qui ne se situent pas nécessairement dans une position institutionnelle exactement symétrique au sein de l'Etat et des Ministères. Dès lors, le choix des entretiens a été effectué non seulement en raison du rôle historique de certains responsables politico-militaires de premier plan dans la construction de l'Europe de la Défense

²² Ce fut le cas par exemple en ce qui concerne la réforme de la Bundeswehr par Rudolf Scharping en 2000-2001, qui a conservé la conscription Cf. en particulier l'article du Capitaine Jürgen Rose « Schafft endlich die Wehrpflicht ab ! » (littéralement: « Abolissez la conscription! ») publié dans *Die Welt* le 12 septembre 2001 : la conscription ne permet pas à l'Allemagne de s'adapter pleinement aux exigences de la PESD et de l'OTAN.

²³ P. Hassenteufel, *Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes.*, p. 118, in M. Bachir, S. Duchene et al., op. cit.

²⁴ P. Hassenteufel, id., p. 107.

1991 (comme l'Amiral Lanxade ou Hubert Védrine du côté français, le général Naumann, Hans-Dietrich Genscher ou le général Kujat du côté allemand), mais également selon le fonctionnement des systèmes politico-militaires en France et en Allemagne, et des organes de la politique européenne de défense à Bruxelles, soit auprès des acteurs institutionnels chargés de PESD et de l'interface entre coopération militaire franco-allemande et défense européenne. Par exemple, l'Elysée joue sur ces questions un rôle très significatif, tandis que la Chancellerie allemande intervient beaucoup plus ponctuellement, surtout quand une initiative politique est lancée entre chefs d'Etat et de gouvernement français et allemand. En effet en Allemagne, ce n'est pas le Chancelier mais le Ministre de la Défense qui est le chef des armées. Dès lors, la meilleure façon de pénétrer le fonctionnement du système politico-militaire allemand - que *de facto* nous ne pouvons prétendre connaître en détail par rapport au système français - nous a semblé l'immersion. Le choix d'un séjour prolongé à Berlin, afin de saisir le fonctionnement du système allemand, et de mieux comprendre pourquoi la construction de l'Europe de la Défense semble si laborieuse, et suscite des tensions entre pays, même entre deux partenaires aussi proches et formellement liés que la France et l'Allemagne, s'est révélé positif. Ce « voyage sociologique »²⁵ nous a fourni des clefs de compréhension indispensables, qui ne peuvent s'acquérir que dans la durée. De même, la mise en confiance des interviewés nécessite du temps. En outre, nous avons opté pour une conduite des entretiens en langue allemande à Berlin et Bonn. La méthode comparative exige des compétences non seulement linguistiques, mais aussi interculturelles : s'il est nécessaire de maîtriser une ou deux langues étrangères, il importe de connaître les codes culturels s'y rattachant, et permettent d'éviter les faux pas en situation d'entretien. En ce qui concerne le volet bruxellois de l'enquête, nous avons effectué plusieurs séjours d'une semaine à Bruxelles afin de saisir l'atmosphère régnant au sein des institutions européennes et des représentations permanentes des Etats

²⁵ Cf. W. Gephart, *Voyages sociologiques. France-Allemagne*, Paris, L'Harmattan, 2005.

faisant le lien entre Bruxelles et les capitales. Les heures passés dans les couloirs ou les bureaux des secrétaires en attendant que l'interlocuteur voulu se libère peuvent se révéler instructives d'une manière de travailler, de traiter les dossiers, d'interagir entre échelons hiérarchiques. Ainsi au total, si travailler sur la défense selon une démarche comparative soulève des défis méthodologiques, cela permet au chercheur de travailler dans une perspective stimulante, cherchant des solutions pour contourner ou réduire les obstacles.

UNE PESD OU PLUSIEURS ?

Notre enquête de terrain nous amène à formuler une hypothèse principale: la politique européenne de défense telle qu'elle s'est développée depuis le début des années 1990 a certes fait d'énormes progrès en l'espace de seulement sept ans. Il s'agit d'un laps de temps très restreint au regard du tabou de quarante années qui a entouré le sujet d'une défense de l'Europe par les Européens entre l'échec de la Communauté Européenne de Défense en août 1954 et l'élaboration du Traité de Maastricht à l'automne 1991, et tout particulièrement de son titre V instituant une Politique Extérieure et de Sécurité Commune (PESC) « y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune »²⁶. Maastricht permet de mettre fin à une question quasi taboue depuis l'échec de la CED en 1954 et de reposer à plat l'objectif d'une défense européenne.

Quoiqu'il en soit, la politique européenne de défense telle qu'elle fonctionne aujourd'hui nous apparaît surtout comme un projet éminemment politique, qui ne correspond pas forcément au choix le plus rationnel possible (qui aurait après tout pu être, après la fin de la guerre froide, de miser sur l'Alliance atlantique et d'y construire un caucus européen afin

²⁶ Extrait de l'article J-4. Cf. articles J à J-11 du Traité de Maastricht, texte disponible sur le site de la Commission européenne : <http://www.europa.eu.int>

que les Etats européens pèsent davantage au sein de l'Alliance face au leadership américain). Et ceci tient au fait qu'il est très difficile pour des Etats de s'accorder sur un consensus en matière de défense, tant ce domaine se situe au cœur de la souveraineté étatique.

Les premiers résultats issus de notre enquête de terrain laissent transparaître des points saillants, qui permettent d'éclairer les blocages rencontrés au niveau franco-allemand dans la construction de la défense européenne : ces blocages sont emblématiques des obstacles plus globaux que rencontre la PESD dans l'Union Européenne élargie. En outre, le choix de privilégier l'étude du partenariat franco-allemand dans ce type inédit d'action publique transnationale²⁷ se justifie pleinement non seulement par l'activisme montré des deux cotés du Rhin après la chute du Mur de Berlin en vue de faire avancer le projet d'une défense européenne autonomisée de l'Alliance atlantique, mais également par l'étroitesse des échanges d'officiers, de diplomates et de fonctionnaires politico-militaires entre les deux pays, qui ont depuis près de vingt ans situé leur coopération militaire bilatérale dans le cadre de la construction européenne. Rappelons par ailleurs que l'édifice de la construction européenne repose depuis l'origine sur le principe de la réconciliation entre la France et l'Allemagne.

Or une fois cette politique européenne de défense lancée et ses organes mis en place à Bruxelles depuis 2001, comment Français et Allemands interagissent-ils dans ce système ? Font-ils toujours figure de moteur, selon l'imagerie traditionnelle du partenariat franco-allemand en la matière ?

²⁷ Nous utilisons ici à dessein le terme de transnational : la PESD est en effet une coopération intergouvernementale, fonctionnant selon le principe d'unanimité entre les Etats participants, et non une politique supranationale de la Commission européenne. Le rôle des organes européens supranationaux (Commission, Parlement européen) est d'ailleurs réduit à une portion plus que congrue dans la PESD : ils jouent un rôle très limité d'observateurs. Et le fait qu'il n'existe pas de budget européen commun pour cette politique explique entre autre cette quasi absence de la Commission du point de vue décisionnel.

Le premier dépouillement de nos données d'enquête révèle deux grands traits saillants : un décalage de perception du rôle de la coopération franco-allemande dans la PESD entre les capitales et Bruxelles d'une part ; une perception sensiblement différente du projet même de défense européenne à Paris et Berlin, décalage non seulement externe mais aussi interne.

Un décalage de perception entre les capitales et Bruxelles

La coopération militaire franco-allemande, et son rôle présumé de moteur dans la construction de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense ne semble pas perçue de façon identique entre Paris et Berlin, et Bruxelles. Dès lors que l'on s'éloigne des capitales, la coopération franco-allemande en matière de défense perd de sa visibilité pour se fondre dans le projet global de PESD à Bruxelles. L'effet vitrine est encore plus accentué lorsque l'on décale le regard vers les institutions européennes et les délégations nationales à l'UE et à l'OTAN.

Il n'existe pas de facto de position commune de principe ou d'interprétation systématiquement conjointe du projet européen, alors même que les textes régissant la coopération militaire franco-allemande, à commencer par le Traité de l'Elysée de janvier 1963, et les organes qui en découlent (en l'occurrence le Conseil Franco-Allemand de Sécurité et de Défense) font de l'harmonisation des positions un élément majeur de cette coopération spécifique dans un domaine aussi ancré au cœur de la souveraineté des Etats.

Nombre de militaires, diplomates et chargés de missions interrogés des deux côtés du Rhin déplorent que dans la réalité du travail quotidien, ils soient confrontés à beaucoup moins de points d'analyse et pratiques communs que les textes et discours de chefs de gouvernement ne peuvent le laisser entendre. Le quotidien de la coopération militaire semble parfois davantage fait de processus parallèles que de travail en commun. Plus prosaïquement, prenons l'exemple d'une initiative commune lors d'un sommet franco-allemand : l'initiative est lancée au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement, et ces hauts niveaux politiques tendent ensuite à considérer que l'initiative suit son cours en descendant les échelons de travail jusqu'aux niveaux

techniques. Il paraît cependant beaucoup moins évident, à l'épreuve de l'observation empirique, de transformer la rhétorique politique en réalité politico-militaire. Cette phase de problématisation technique, qui intervient une fois la démarche politique close et fait la transition avec un retour épisodique à l'arène politique dans les situations symboliques (opérations militaires européennes par exemple), prend beaucoup s'inscrit en général dans une temporalité bureaucratique à maints égards différente de la temporalité de l'action politique²⁸, tant son divergents les processus décisionnels en France en Allemagne. Et le phénomène joue également lorsqu'il s'agit d'une initiative lancée au niveau européen : l'Etat-Major de l'Union Européenne diffuse par exemple régulièrement de nouveaux concepts militaires, parfois proposés par les acteurs de la coopération franco-allemande, parfois avancés à trois avec le concours britannique. Mais en pratique, quand il s'agit de donner corps à ces concepts à Paris et à Berlin, nombre des questions surgissent et peuvent bloquer le processus. Certains militaires de l'Etat-Major allemand s'occupant de PESD se plaignent par exemple d'avoir à commenter un grand nombre de documents issus de Bruxelles sans pouvoir seulement en voir le contenu se réaliser.

Ce décalage pourrait notamment provenir de ce que la perception des acteurs politico-militaires diffère selon leur position institutionnelle et géographique : à Bruxelles, ils sont en quelque sorte dans la situation de boxers sur un ring²⁹, qui doivent négocier directement avec les acteurs des autres Etats-

²⁸ Sur cette question du décalage des temporalité dans les processus d'action publique, cf. l'article de F. Jobard, « Unifier les polices berlinoises après la chute du Mur », *Revue Française de Science Politique*, Paris, 53 (3), juin 2003, pp. 351-382. Nous traitons par ailleurs de ce phénomène au chapitre 4 de notre mémoire de DEA portant sur la sociogenèse du Corps Européen : D. Deschaux-Beaume, *Sociogenèse de l'Eurocorps (1991-2004) : du corps franco-allemand à une armée européenne ?*, Mémoire de DEA de science politique sous la direction d'O. Ihl, Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, 2004. Cf. également Y. Boyer, « La sécurité et la défense : le temps des militaires », *Questions internationales*, 7, mars 2004.

²⁹ Une image que nous devons à un colonel de l'Etat-major allemand des armées, et qui nous semble particulièrement judicieuse pour illustrer notre propos. Entretien du 28 mars 2006, Berlin, Ministère de la Défense.

membres et agissent peut-être de ce fait de façon plus pragmatique que les acteurs situés à Paris et Berlin manifestant davantage une interprétation nationale et idéologique des situations. Les organes de la PESD, et avant tout le Comité Politique et de Sécurité, cheville ouvrière de l'édifice de la défense européenne aujourd'hui, ont également contribué à modifier la pratique de la coopération militaire bilatérale: là où les négociations se passaient auparavant directement entre Paris et Berlin, on négocie aujourd'hui aussi à Bruxelles, ce qui peut engendrer une forme de concurrence entre les acteurs politico-militaires impliqués dans les processus décisionnels concernant la défense européenne. Les logiques de pouvoirs évoluent et tendent à devenir multiscalaires, se jouant sur plusieurs niveaux qui s'entremêlent³⁰.

Une perception sensiblement différente de la politique européenne de défense en France et en Allemagne

Sous le même vocable de PESD, Français et Allemands parlent-ils de la même chose ? La différence de perception du projet derrière un champ sémantique semblable transparaît lorsque l'on aborde des questions telles que les relations EU-OTAN, le mandat des organes de la PESD à Bruxelles, ou encore les opérations militaires de l'UE, tel l'engagement au Congo en 2006. Un décalage se donne à voir tant en externe qu'en interne.

La PESD vue par les diplomates et les militaires français³¹ serait schématiquement un moyen de contrebalancer

³⁰ Cf. R. Putnam, P. Evans, (dir.) *Double-Edged Diplomacy : International bargaining and domestic politics*, Berkeley, University of California Press, 1993.

³¹ Nous nous basons bien entendu sur les entretiens menés à Paris, Bruxelles, Berlin et Bonn auprès d'officiers et diplomates français et allemands, ainsi que 5 entretiens conduits auprès de Britanniques afin d'avoir aussi un regard externe porté sur notre objet. Il ne s'agit donc en aucun cas d'une généralisation qui vaudrait pour l'ensemble du corps des officiers et des diplomates des deux pays. Nos résultats puisent leur validité dans le cadre spécifique de notre enquête et de notre protocole de recherche, et sont complétés par des lectures spécialisées.

l'unilatéralisme américain et de créer un pôle européen de leadership en matière de défense, développant ainsi le processus de construction européenne vers une entité politique à long terme. L'enjeu n'est pas tant de concurrencer l'OTAN, que de consolider un pôle européen qui puisse parler d'une voix unifiée et intervenir là où l'Alliance n'est pas perçue comme compétente, ou là où les intérêts américains ne les incitent pas à agir. C'est notamment pour cela que la France pousse vivement en avant la petite cellule civilo-militaire en cours de développement au sein de l'EMUE qui vise à doter l'UE de moyens de planification autonomes et de faire en sorte d'accroître la synergie civilo-militaire.

La PESD vue par les hommes politiques, diplomates et militaires allemands semble plutôt perçue comme un moyen de faire rayonner l'Allemagne (perspective politique des Affaires étrangères) et de lui permettre d'assurer ses responsabilités en matière de sécurité, mais en restant quoi qu'il arrive en règle avec l'OTAN : ce souci figure dans tous les textes officiels allemands relatifs à cette question, y compris le récent Livre Blanc de la Défense publié en novembre 2006 qui emploie le concept de *vernetzte Sicherheit* (sécurité en réseau ; autrement dit la sécurité ne peut être assurée que par un fonctionnement de concert de l'OTAN, de l'UE et de l'ONU). Le discours que nous avons fréquemment obtenu disait en substance : renforcer la PESD permettra de nous rendre attractifs aux yeux des Américains, et de leur montrer que nous sommes des alliés fiables, qui n'en restent pas au niveau déclaratoire. L'on peut alors aisément comprendre pourquoi le projet de défense européenne est si difficile à mettre en place et prend du temps lorsque qu'on l'aborde à vingt-cinq pays.

Sur le plan interne, un décalage entre diplomates et militaires est repérable dans les deux pays concernant le sujet de la coopération militaire franco-allemande et de la défense européenne, mais il semble plus marqué en Allemagne, les militaires étant encore très largement otaniens. On se concentrera ici, dans l'espace bref de l'article, sur les officiers.

Même si les officiers de la Bundeswehr commencent aujourd'hui à voir aussi dans la politique européenne de défense des possibilités de carrière, ils restent tendanciellement –d'après notre enquête- beaucoup plus otaniens que leurs collègues français. Il y a là un trait historiquement marqué : la Bundeswehr a été reconstruite dans le cadre de l'Alliance atlantique en 1955. Par ailleurs, l'argumentaire fréquemment mobilisé est que l'OTAN est une organisation éprouvée, avec cinquante ans d'expérience opérationnelle dans le cadre de coalitions multinationales, et un langage militaire, codifié et technique. Le langage technique permet de travailler ensemble sans se préoccuper de la dimension politique, réservée aux ambassadeurs et aux Ministres des Affaires Etrangères et de la Défense. Pourquoi alors accorder sa confiance aux organes politico-militaires de l'UE qui sont encore en phase d'émergence, et proposent un travail politico-militaire qui semble parfois flou à des hommes habitués à travailler exclusivement au niveau militaire et stratégique ? La question du coût des duplications est en outre chère aux officiers allemands interrogés, qui soulignent que les Etats n'ont qu'un seul lot de forces armées³². Ainsi les officiers allemands interrogés ne perçoivent pas toujours très clairement ce qu'ils peuvent réaliser au sein de la défense européenne, notamment parce que l'UE n'est pas une organisation purement militaire et qu'ils manquent de repères. La PESD représente un défi nouveau, une véritable révolution culturelle et une opportunité de travailler dans une autre organisation internationale que l'Alliance atlantique. C'est une nouvelle forme de travail, presque un nouveau métier puisqu'il les amène à travailler avec des juristes, des économistes, des lobbyistes et inscrit le travail militaire dans un spectre vaste. Quoiqu'il en soit la plus jeune génération des officiers de la Bundeswehr a grandi dans le contexte de la construction européenne et commence également à considérer la PESD comme faisant partie de leur environnement de travail.

³² Ils emploient l'expression « single set of forces ».

Pour les officiers français rencontrés, la politique européenne de défense semble plus clairement constituer à la fois une opportunité de carrière intéressante, (étant donné, entre autres, le nombre relativement restreint de postes dont dispose la France au sein des structures de commandement de l'OTAN par rapport aux partenaires allemands ou britanniques) et une possibilité d'élargir leurs horizons en faisant l'expérience d'un travail au sein d'une structure multinationale neuve, encore en émergence. C'est un défi stimulant. La PESD est ainsi souvent considérée comme une alternative intéressante par les officiers intéressés par l'expérience politico-militaire. Ces officiers voient d'ailleurs leur métier à la croisée entre armée et diplomatie, et manifestent des convictions européennes marquées, qu'ils combinent avec un sentiment de service rendu à la nation.

Au regard de ces principaux traits, notre approche théorique offre des clefs d'analyse intéressantes car peu explorées. Une analyse en termes socio-historiques de ce type très particulier d'action publique au niveau multilatéral invite à prendre en considération les déterminants qui pèsent sur l'action et les représentations des acteurs : le fonctionnement des systèmes politico-militaires français et allemand est redevable à la structuration de ceux-ci à la fois dans le temps et par des processus socio-politiques au sein de chaque Etat ; cette structuration affecte le fonctionnement du système politico-militaire, le choix de formation militaire, le lien armée-nation et la doctrine qui sous-tend les choix de défense en produisant des cultures administratives et une socialisation professionnelle propres, qui tendent à se reproduire au sein des instances européennes concernées par la mise en œuvre de la PESD et à l'OTAN. Chacun y importe sa façon de travailler et de penser, en partie influencée par son contexte de socialisation nationale et professionnelle surtout³³. Deux lignes majeures de clivages se profilent à ce stade de l'étude : un clivage autour de la relation à l'OTAN qui se retrouve à tous les niveaux évoqués et qui a des conséquences en terme de définition de la doctrine militaire et

³³ Entretien au Secrétariat Général du Conseil, Bruxelles, 24/01/2007.

de l'emploi des forces ; un clivage socioprofessionnel et culturel : l'armée française favorise le respect de la hiérarchie et l'expérimentation d'un modèle de pensée en amont, reflet d'un système militaire pyramidal et déductif ; la Bundeswehr s'appuie a contrario davantage sur le concept de citoyen en uniforme, privilégiant liberté d'expression, expérience vécue et système inductif.

Au total, si les progrès réalisés par la politique européenne de défense depuis 1999 montrent une aptitude à discuter des questions de défense au sein du processus d'intégration européenne, l'objectif d'une armée européenne paraît utopique à moyen terme : une crise comme le conflit irakien a montré que la politique de défense reste in fine l'apanage des États. Nombreux demeurent les sujets de discorde, liés à des projections différentes au sein de la construction européenne. Toutefois, l'une des clefs pour résoudre les problèmes est la bonne connaissance des partenaires : en la matière, la coopération militaire franco-allemande joue un rôle décisif par les échanges de militaires et de fonctionnaires et les échanges de formation. En outre, la socialisation « par le bas » à travers la participation à des unités et des opérations multinationales européennes constitue un moyen supplémentaire pour développer interopérabilité et connaissance interculturelle entre les armées européennes.