Note de lecture : Simone Weske, Deutschland und Frankreich – Motor einer Europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik ?, C.A.P., Munich, Nomos Verlag, 2005, 109 pages.

Delphine Deschaux-Beaume, Doctorante PACTE-Sciences Po Recherche,
IEP de Grenoble

L´ouvrage synthétique de Simone Weske s´inscrit dans une tradition d´étude bien balisée : l´étude de la coopération militaire franco-allemande. Mais il s´illustre par l´originalité de sa question de départ : la France et l´Allemagne sont-elles le moteur de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense ? Prenant ses distances avec les discours officiels célébratifs de la coopération franco-allemande qui surinvestissent la dimension symbolique de cette relation spécifique entre deux nations qui se sont trouvées en guerre l´une contre l´autre trois fois en moins d´un siècle, Simone Weske se propose d´interroger le mythe du couple franco-allemand et de saisir à quelles conditions la France et l´Allemagne peuvent être un moteur pour la construction de l´Europe de la défense. Comme l´annonce l´auteur des les premières pages, « *es soll geprüft werden, inwieweit das Bild des Motors im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zutrifft und inwiefern das Funktionieren dieses Motors von äußeren Konstellationen sowie von inneren Motivationsgrundlagen abhängt*. »[1]. S´il semble evident que la Politique Européenne de Sécurité et de Défense ne peut se concevoir sans le rôle de la coopération franco-allemande dans le domaine militaire, ce rôle a néanmoins des limites et ne suffit pas seul à nourrir le développement de la PESD.

Simone Weske propose deux hypothèses de départ :

1) *Des progrès au sein de la PESD sont seulement possibles quand la France et l´Allemagne s´accordent sur des points de vue communs* (condition nécessaire).
2) *Des progrès au sein de la PESD sont toujours possibles quand la France et l´Allemagne s´entendent sur des initiatives communes, en dehors des pôles d´intérêts contraires que la PESD peut renfermer*. (condition suffisante)

Ces deux hypothèses sont par la suite modélisées en s´appuyant sur la théorie des régimes et en analysant la coopération franco-allemande en matière de sécurité et de défense sous la forme d´un régime.

Apres avoir introduit en quelques pages les prémisses de la politique européennes de défense que la littérature spécialisée tend à situer au Traite de Maastricht avec son Titre V sur la Politique Européenne de Sécurité Commune (PESC) envisageant à terme une possible défense commune, l´auteur développe sa méthodologie de recherche. Elle s´appuie, outre l'étude des textes officiels (discours, compte-rendus de sommets bilatéraux, Traités européens…) sur des entretiens conduits auprès d'experts de la PESD (chercheurs et directeurs de recherches dans des *think tanks* tels la FRS et l'IFRI en France ou la SWP en Allemagne, anciens ministres, hauts fonctionnaires des Ministères français et allemand de la Défense et des Affaires Etrangères) sur la base d'un questionnaire de 16 questions organisées en trois grands thèmes : appréciation des intérêts politiques et de sécurité allemands et français ; perception du moteur franco-allemand au sein de la PESD ; appréciation de la coopération franco-allemande. L'enjeu des entretiens conduits consistait à faire ressortir les points de convergences entre la France et l'Allemagne dans le domaine de la coopération militaire et de sécurité.

[1] Littéralement : « Il s´agit de montrer dans quelle mesure l´image du moteur s´applique au domaine de la politique de défense et de sécurité et dans quelle mesure le fonctionnement de ce moteur dépend de constellations extérieures aussi bien que de motivations internes. », p. 14.

Le deuxième chapitre du livre se propose de présenter un regard extérieur sur le rôle de la France et de l'Allemagne dans le développement de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense. La coopération franco-allemande apparaît le plus souvent comme une condition nécessaire au développement d'une Europe la Défense, notamment par la valeur exemplaire du processus de réconciliation que les deux Etats ont engagés dès les années 1950 et qui a servi de base à de nombreuses réalisations communes. Mais cette perception correspond-elle à la réalité, ou bien est-elle avant tout un mythe bien entretenu ?
Issue d'initiatives franco-allemandes incarnées par trois lettres communes de Mitterrand et Kohl à la présidence de l'Union en exercice, la PESC (Titre V du Traité de Maastricht du 7 février 1992) est destinée à permettre à l'Union d'affirmer *son « identité sur la scène mondiale […] y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune »*[2]. La coopération franco-allemande dans le domaine de la défense et de la sécurité a régulièrement alimenté le projet de politique européenne de défense au début des années 1990 par sa force de proposition et de réalisation : Brigade Franco-Allemande, Corps Européen, Concept commune de Nuremberg, OCCAR, programme Tigre… La PESD a finalement été lancée lors du sommet européen de Cologne de juin 1999, suite au compromis franco-britannique de Saint-Malo – véritable première pierre de l'édifice- et dotée de trois organes politico-miliaires (Comité Politique et de Sécurité, Comité Militaire et Etat-Major de l'Union Européenne) par le Traité de Nice de décembre 2000. La France et l'Allemagne ont continué à travailler de concert lors de propositions faites à la Convention, dans la phase de préparation du Traité constitutionnel, appuyant tout particulièrement le mécanisme de coopération structurée permanent, la clause de défense mutuelle et l'Agence Européenne de Défense.
Les développements récents de la PESD montrent que si « l'entente élémentaire franco-allemande »[3] fonctionne dans certains cas pour faire progresser la défense européenne, elle ne fonctionne pas systématiquement : le point le plus emblématique est l'accord entre la France et la Grande-Bretagne à Saint-Malo qui a marqué le véritable lancement de la défense européenne. Comment dès lors expliquer cela ? Il s'agit de bien saisir que la coopération franco-allemande dans le domaine militaire est faite de compromis entre des lignes rouges nationales, dont Simone Weske souligne les quatre plus importantes. C'est quatre lignes de clivage entre la France et l'Allemagne relèvent de conceptions différentes des intérêts nationaux et de la politique de défense et de sécurité : l'Allemagne tend à pousser l'image d'une puissance civile européenne tandis qu la France milite toujours pour une Europe puissance ; l'Allemagne entend maintenir son lien transatlantique fort avec l'Alliance et les Etats-Unis tandis que la France aspire à une PESD émancipée de l'OTAN qui puisse faire contrepoids sur la scène internationale ; l'Allemagne est traditionnellement plus favorable à des règles de fonctionnement supranationales dans l'UE, tandis que la France, comme la Grande-Bretagne, tient à l'intergouvernementamlisme, tout particulièrement en matière de PESD ; l'Allemagne est parfois perçue comme l'avocat des « petits pays », même si la France et l'Allemagne passent régulièrement pour un directoire des grands pays sur les petits.

Prenant en compte ces éléments, Simone Weske établit ses présupposés théoriques dans son troisième chapitre. Elle choisit la théorie des régimes pour modéliser la coopération militaire franco-allemande de l'intérieur, et vérifier ses deux hypothèses de départ. Elle reprend pour ce faire la définition de Stephen Krasner qui décrit un régime comme « *sets of*

[2] Extrait de l'article J-4. Cf. articles J à J-11 du Traité de Maastricht. Texte disponible sur le site du Conseil : www.europa.eu.int .
[3] Expression de Michael Steiner, ancien conseiller de sécurité de Gerhard Schröder. Michael Steiner, *Die deutschen sicherheitspolitischen Interessen.*, Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg), Hambourg, 2001, p. 31-44, cité par Simone Weske p. 40.

implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations. »[4]
L'auteur prend comme point de comparaison pertinent les Livre Blancs de la Défense français et allemand parus simultanément en 1994 afin de conceptualiser la coopération militaire franco-allemande comme un régime spécifique : les deux nations recourent à des principes et des normes communs dans le but d'acquérir plus de poids sur la scène internationale dans la cadre de la construction européenne. Ces principes communs sont matérialisés par l'existence du Conseil Franco-Allemand de Sécurité et de Défense et les nombreux échanges de personnels politico-militaires entre les deux Etats. En outre, les acteurs de ce régime franco-allemand ont également conscience de son existence et d'intérêts communs, ce qui est une condition nécessaire au développement d'un régime international. L'analyse des Livres Blancs 1994 français et allemand montre néanmoins que si le souci e sécurité européenne et d'organisation d'un système de sécurité par les Etats de la communauté européenne est bien partagé, les intérêts vitaux divergent, l'Allemagne regardant vers l'OTAN et vers l'Est, la France plutôt vers la Méditerranée et l'autonomie vis-à-vis de l'Alliance et des Américains. La situation géopolitique a profondément changé depuis 1994 pour les deux Etats, de même que leur situation de politique intérieure, et l entretiens conduits révèlent un rapprochement tendanciel des points de vue français et allemand sur la défense européenne et leur propre perception de la sécurité. Il existe des deux côtés du Rhin une envie forte de coopérer et de faire progresser la PESD, et l'usage de la théorie des régimes pour rendre compte du partenariat franco-allemand en matière de sécurité et de défense permet de mettre cela en exergue. Cette approche théorique aboutit à la conclusion suivante a regard des deux hypothèses de départ : les points de vue français et allemand tendent à se rapprocher. L'auteur souligne que les deux pays devraient parvenir à mieux s comprendre à l'avenir, mais au prix d'une ouverture du dialogue bilatéral aux autres partenaires européens car le couple franco-allemand ne saurait plus peser dans le futur de la même façon que cela a pu être le cas dans les années 1990, notamment parce qu'il est indispensable de compter avec la Grande-Bretagne lorsqu'il est question de sécurité et de défense. Si le moteur franco-allemand veut être un moteur réel, sa dynamique en ne peut passer que par l'acceptation de ce moteur par les autres Etats et l'ouverture vers l'extérieur.

L'ouvrage de Simone Weske propose une perspective intéressante à double titre : d'une part parce qu'elle interroge le mythe du couple franco-allemand de l'extérieur, mais aussi de l'intérieur, et c'est là son deuxième apport, en le modélisant en s'appuyant sur la théorie des régimes, ce qui est novateur en matière d'études franco-allemandes. Ses réflexions s'enracinent dans une enquête de terrain fouillée.
Néanmoins, et le cadre d'un seul ouvrage n'y suffit certes pas, les blocages que rencontre le moteur franco-allemand dans certaines situations peuvent aussi s'expliquer par d'autres facteurs, et en particulier des facteurs institutionnels que pourrait éclairer une approche en terme d'institutionnalisme historique afin de mettre en lumière les phénomènes de *path dependency* qui jouent un rôle considérable dans la coopération militaire bilatérale, et exercent des pressions à l'inertie qui peuvent aller à l'encontre de ce rôle de moteur.

[4] Stephen Krasner, *International regimes*, Ithaca/London, p. 2, cité par l'auteur p. 55.