

Culture stratégique européenne

A la recherche d'un récit
mobilisateur



★ ★ ★

Elise BERNARD
Edouard GAUDOT

Assistés de Euan WALKER.

Journée d'étude du 3 février 2023, Palais du Luxembourg.

Sous le parrainage du sénateur André GATTOLIN,

Vice-président de la commission des Affaires européennes

*Vice-président de la commission des Affaires étrangères et de
la Défense.*

Culture stratégique européenne

A la recherche d'un discours mobilisateur

FEVRIER 2023

AUTEURS

Elise BERNARD
Edouard GAUDOT

ASSISTÉS DE

Euan WALKER

REMERCIEMENTS À

Elisa CAMIA
Noémie GELIS

INTERVENANTS

Eddy CAEKELBERGHS
Jérôme CLECH
Franck DeCLOQUEMENT
Patrick DIEUAIDE
Christine DUGOIN-CLEMENT

Elise BERNARD
Jean CATTAN
Gwendoline DELBOS-CORFIELD
Stéphane MORTIER
Nicolas RAVAILHE

Renaud ANCELIN
Frédéric CHARILLON
Edouard GAUDOT
Katerina KOLOZOVA

ATTRIBUTION

No Commercial Use - No *Modification* 3.0 France (CC BY-NCND 3.0 FR)

PROPOSITION DE CITATION

E. BERNARD, E. GAUDOT, Culture stratégique européenne. A la recherche d'un récit mobilisateur. Fév. 2023.

PHOTO DE COUVERTURE

©Freepik Chessman

GRAPHISME

Design : www.klar.graphics





vendredi 03 février 2023

de 09h00 à 18h00

M. André GATTOLIN

* *

Colloque : « Culture stratégique européenne »

Propos introductifs
Sénateur André Gattolin,
Vice président de la Commission des Affaires européennes,
Vice président de la Commission des Affaires étrangères, de la
Défense et des forces armées.

Le terme de stratégie est généralement associé à la guerre. Si *Stratos* en grec signifie armée, stratégie – étymologiquement – consiste en l'art de mener les armées. A ce sujet, la lecture indispensable semble être Introduction à la stratégie du général André Beaufre, publié en 1963. La stratégie y est définie comme l'art de la dialectique des volontés, en employant la force pour régler les conflits, et en utilisant au mieux les moyens dont on dispose. Dans ces lignes, on perçoit une conscience politique très forte : l'affrontement militaire n'est pas toujours nécessaire. Concernant l'Europe d'aujourd'hui, ces réflexions sur notre stratégie européenne commune posent plusieurs questions.

- **L'Europe a-t-elle un/ou plusieurs ennemis ? et si oui: quelles sont leurs vulnérabilités et nos moyens d'agir ?**
- **L'Europe a-t-elle ou doit-elle avoir une vocation défensive ?**

Il faut bien garder en tête qu'il existe une rhétorique propre à ce que le Kremlin dénonce comme une « extension de l'OTAN et/ou de l'Europe ». L'Europe n'est jamais tactique et ne se présente jamais en force mais l'Europe dispose d'une influence normative indiscutable. Et ces règles du marché commun qui entraînent des conséquences et des implications dans tous les domaines sont perçues, depuis l'effondrement de l'URSS, comme une offensive portée à la culture russe.

- **Face aux menaces, l'Europe mobilise-t-elle tous les moyens dont elle dispose ?**

En France, on a l'impression de découvrir la guerre que l'on appelle « hybride ». L'expression est récente, l'idée pas du tout : depuis longtemps la France et d'autres Etats occidentaux font usage de sanctions économiques. La guerre hybride n'implique donc pas exclusivement des moyens utilisés par des Etats autoritaires, elle peut aussi comporter des moyens que nous jugeons acceptables. L'UE et East StratCom commencent à penser la guerre informationnelle. On s'en réjouit mais il faut toujours insister sur le levier tenant à une vision exigeante de l'Etat de droit. Tous ces enjeux ne sont pas du ressort exclusif de l'armée.

• L'Europe dans son action est-elle coordonnée ?

La cohésion de l'Europe implique une cohérence dans ses politiques sectorielles. Les directions de l'UE travaillent en silos ce qui fait qu'elles sont très spécialisées mais pas forcément coordonnées. Cela ne va pas forcément de soi, mais une chose est sûre : entre Etats membres, il est indispensable de s'accorder.

La question de la cohésion se retrouve aussi dans les choix nationaux et européens poursuivis dans ces politiques sectorielles. Ces choix doivent être coordonnés, c'est impératif en matière de rapports d'influences. Il n'est pas question de remettre en cause le principe d'ouverture du monde de la recherche et de la science mais il est impératif de prendre en considération les craintes du Service européen des Affaires extérieures lorsque l'on partage des savoirs avec des chercheurs de certaines nationalités.

• L'Europe a-t-elle une pensée stratégique ?

Quelques bribes seulement. Il y a des sujets majeurs sur lesquels l'Europe doit être amenée à se positionner. Mais on dirait qu'il n'y a aucune véritable réflexion de politique étrangère à propos de la Méditerranée ou de l'Afrique en particulier. La « boussole stratégique » a été adoptée – on s'en réjouit – mais l'on regrette de ne pas saisir une stratégie à 10 ou 20 ans. Le dernier rapport parlementaire du Sénat sur la zone Indo pacifique signale par exemple une prise de conscience mais on ne voit toujours pas comment qualifier la Chine, à la fois partenaire, concurrent et rival systémique avec qui on veut continuer à commercer. On perçoit une réflexion sur le Moyen-Orient mais malheureusement, rien n'est perceptible sur les questions de transit de marchandises, légales ou illégales, alimentaires, énergétiques rien sur les migrations et trafics d'êtres humains. Pourtant à la lumière des nouvelles dynamiques géopolitiques, Suez pourrait redevenir un centre de tension.

Il faut aussi admettre et penser le recentrage de la problématique européenne vers l'Est. Le rôle de la Pologne, de la Roumanie et des Etats baltes, leurs ambitions et perceptions sont devenues centrales pour toute l'Europe, alors que beaucoup les considéraient encore, il y a peu, comme les petits frères des années 2000.

• L'Europe a-t-elle un récit mobilisateur, qu'il soit défensif ou offensif ?

Difficile à dire tant que nous ne partageons pas notre vision du futur, en Europe comme en France. Si on ne sait pas nommer et dire qui est l'ennemi, on ne mobilisera pas les opinions. Nous avons des rivaux et il faut bien admettre que c'est ainsi que se construit une identité. Tous les grands pays, à l'heure actuelle, se projettent en 2050 voire 2100. Ici, on semble s'interdire un futur, on se limite à des projections court-termistes.

La France, connue pour ses travaux prospectifs à la sortie de la Seconde Guerre mondiale, doit aujourd'hui faire le constat d'un sérieux déficit de prospective. Il faut un réarmement intellectuel et prospectif de ce pays et de l'Union européenne. Autrement, nous passerons à côté de l'évolution du monde.



I. A la recherche d'un récit en matière de guerre économique.

Eddy Caekelberghs ouvre cette séance de réflexion thématique sur un constat. Tantôt champ de guerre économique, tantôt terrain de jeu de la concurrence, il est difficile de qualifier l'état du marché économique mondial et donc de situer les acteurs économiques. Cependant, que l'on parle alimentation, climat, industrie de défense ou politique industrielle des semi-conducteurs, les enjeux numériques, technologiques prennent immédiatement une dimension géopolitique. A l'heure où s'entrecroisent objectifs européens et intérêts nationaux, comment délivrer un discours clair, perceptible, et réaliste quant aux rapports de force globaux ?

A titre liminaire, Jérôme Clech le confirme : l'analyse prospective a été abandonnée au profit d'analyses économiques, très limitées dans le temps. Fort de quatre années (2016-2020) au cabinet de la ministre des Armées, à un moment où l'autonomie stratégique européenne se constituait en priorité, il regrette cet élan interrompu par la crise pandémique. L'explication est simple : l'absence de culture stratégique. Celle-ci n'est pas une fin en soi mais un moyen. La finalité est de définir l'ennemi et de déployer une réponse, réponse qui assure la sécurité des citoyens européens.

Si personne ne remet véritablement en cause ce raisonnement, il faut avoir conscience que la finalité de l'Europe de la défense diverge forcément d'un Etat membre à l'autre : la France veut donner une épaisseur à ses opérations, l'Allemagne veut probablement plus produire des capacités, grâce à une industrie dynamique, pour ne citer que ce cas. Cette réflexion illustre le fait que l'Europe de la défense reste encore un sujet trop politique alors que les circonstances poussent à l'action. Cette action, on la repousse, au moins depuis 2014 et l'entrée des chars russes en Crimée, sans parler du précédent géorgien en 2008, alors que des opérations pour sécuriser le voisinage existent (EUTM Mali), que nous disposons des capacités pour conduire ces opérations (Capacité militaire de planification et de conduite- MPCC, facilité européenne pour la paix et coopération structurée permanente- CSP), et que nous nous sommes dotés de financements comme le fonds européen de défense (FED), enjeu majeur de souveraineté.

Patrick Dieuaide, abonde en ce sens. La répétition de chocs systémiques successifs pousse l'Europe à reprendre une dynamique intergouvernementale. La dynamique commune - communautaire - répondrait pourtant mieux aux crises globales et c'est ainsi qu'une souveraineté européenne s'affirmera directement sur les territoires.

La mondialisation nous a laissé un héritage d'interdépendance. Mais le polycentrisme débridé, avec beaucoup d'instabilités et de nombreuses zones grises, dans lequel nous vivons complexifie encore un peu plus la détermination de cette culture stratégique européenne.

L'Allemagne se réarme, certes, mais ses achats sont américains et que dire de sa relation économique particulière avec la Chine ! **Les volontés peuvent s'entendre sur des sujets multiformes au niveau européen : on le voit clairement au niveau environnemental, mais on ne peut pas non plus s'en remettre uniquement aux outils existants. Sinon, les oppositions à ce qui nous semble incohérent resteront inefficaces.**

Ceci peut s'expliquer, selon Franck DeCloquement, par ce constat regrettable : il n'est pas dans l'esprit de l'Union européenne de « jouer pour gagner ». Donc quand elle l'emporte, ce n'est que très récemment, quand elle se décide à avancer sur un champ de bataille spécifique comme la protection des données. L'enjeu est donc de mobiliser un discours et une perception offensive sans se cantonner à une vision irénique face à des Etats qui ne sont pas dans cette logique.

Pour ce faire, il est impératif de penser le coup d'après, à partir des outils préexistants, et de s'inspirer des forces de chacun. Comme nous avons développé une « French touch », il faudrait développer une « European touch » et vraiment envisager d'en faire un réel instrument d'influence.

Car l'influence est revenue au cœur des sujets stratégiques, à la lumière des événements récents, souligne Christine Dugoin-Clément. On peut le dater à 2016, à l'Ouest de l'Europe, avec le scandale Cambridge Analytica, mais c'est un sujet majeur pour les Etats précédemment situés de l'autre côté du Rideau de fer. Le pouvoir russe, et sa « heavy metal diplomacy » bien connue des ex-Républiques soviétiques, menace d'avoir recours à la force, à la coercition. Ceci pousse ses ennemis à craindre sa réaction. Chez ses ennemis, le Kremlin cherche à diviser les populations en jouant sur les mécontentements, par le biais de différents discours ciblés, sur des canaux diversifiés – comme on l'observe sur le théâtre de l'Afrique de l'Ouest, où la Russie livre une forte guerre d'influence à la France.

Ces influences entraînent des conséquences au moment de déterminer l'ennemi, le concurrent, les Etats membres de l'Est européen le savent mieux que nous puisqu'ils les subissent depuis plus longtemps. **Au regard de ces agressions plus ou moins pernicieuses, notre ductilité – être à la fois résilient et résistant – doit se trouver au cœur de notre culture stratégique.**



II. A la recherche d'un récit en matière de régulation.

Elise Bernard introduit la session sur le pouvoir des normes. Ainsi, si la richesse en points de PIB reste un des arguments majeurs dans les rapports de force géopolitiques, la norme, harmonisée et exigeante, peut cependant être envisagée comme un outil de puissance. Déjà elle peut imposer des standards respectueux de l'Etat de droit démocratique et des minima sociaux, ainsi que des importations de biens et services respectueuses de l'environnement. Mais elle peut aller jusqu'à provoquer une inversion dans les rapports de forces. En ce sens, elle constitue un élément structurant de récit permettant d'armer des objectifs intelligibles au plus grand nombre.

Selon Jean Cattan, fondamentalement, nous pensons l'Europe de manière ouverte et c'est dans cette perspective que s'inscrivent, sur le marché, divers acteurs économiques. Pour les encadrer, il faut affirmer nos valeurs et notre ouverture, avec détermination. Une première difficulté tient au fait que la courbe de l'innovation s'est aplatie considérablement en Europe, ce qui est un problème majeur et explique un certain retard accumulé. En revanche, en matière réglementaire nous avons une sérieuse avance. Avec ses Digital Service Act (DSA) et Digital Markets Act (DMA), l'Europe révolutionne complètement la manière dont on régule des entreprises exerçant une influence mondiale. Ce mouvement réglementaire ne se fait pas dans une logique de rivalité mais s'inscrit dans la relation séculaire entre la France (principal pays à l'origine des règlements DSA/DMA) et les Etats-Unis.

Il s'agit de protéger les citoyens, et pas uniquement les citoyens européens. Pour bien faire, il serait souhaitable qu'il y ait aux Etats-Unis un débat complémentaire à celui qui a lieu en Europe sur des textes pour réguler les géants du numérique. **Au-delà, promouvoir une stratégie commune avec les partenaires qui partagent nos valeurs et ainsi disposer d'un bouclier solide pour se protéger des acteurs, publics ou privés, qui ont pour objectif d'attaquer nos droits fondamentaux.**

C'est ce que veut faire le Parlement européen, explique Gwendoline Delbos-Corfield, lorsqu'il vote le déclenchement de l'article 7 du Traité sur l'Union européenne, sur la situation en Hongrie. Certes, c'est aussi un constat d'échec : un Etat membre de l'UE se distingue par une interprétation peu scrupuleuse des exigences liées à l'Etat de droit.

Cela a cependant eu la vertu de renforcer d'autres moyens, au service d'une vision exigeante de l'Etat de droit en Europe. C'est le cas en particulier de la concrétisation du mécanisme de conditionnalité des aides européennes. Cela se concrétise aussi par un nouveau cadre réglementaire : le Media Freedom Act qui veut protéger le pluralisme des médias en Europe.

On connaît les effets délétères de médias à l'opinion univoque, dans un contexte de désinformation activement disséminée par les ennemis de l'Etat de droit. **C'est pourquoi il faut aller plus loin à l'égard des Etats membres, ou candidats à l'Union européenne, en particulier lorsque leurs régimes font preuve de leur tolérance à l'égard de la Russie de Vladimir Poutine.**

Au fond, la défense d'une vision exigeante de l'Etat de droit est stratégique. **C'est pour cela que l'on met en place des moyens de plus en plus efficaces explique Stéphane Mortier. L'agriculture et l'industrie agroalimentaire sont tout aussi stratégiques et c'est pour cela qu'elles sont accompagnées, en Europe, de normes de sécurité exigeantes.** Si elles peuvent apparaître inutilement lourdes, elles restent la meilleure preuve des nombreux points communs européens. Respecter les valeurs européennes tenant à la bonne santé et à la sécurité sanitaire des denrées alimentaires est une évidence. C'est en cela qu'un corpus de normes exigeant et révélateur de nos idéaux européens doit constituer la colonne vertébrale d'une stratégie européenne.

Notre culture est liée à la norme. Si on peut regretter l'inflation législative, il est devenu essentiel de mettre en lumière les intérêts fondamentaux communs entre Etats membres. **Mieux comprendre l'objectif de la norme (assurer la viabilité de nos producteurs, industriels ou agroalimentaires), c'est se mettre dans de meilleures dispositions pour la comprendre. C'est d'ailleurs en cela que l'élaboration d'un « code européen du droit des affaires » est plus que souhaitable.**

Il est vrai que l'Europe tire sa force de son corpus de normes. **Nicolas Ravaille va même plus loin : la norme est bien plus stratégique et influente qu'on ne le pense généralement en Europe. Elle est élaborée avec un objectif précis, et c'est pour cela que son processus d'élaboration fait le jeu des influences. Ces influenceurs, qu'ils se déclarent lobbyistes ou non, peuvent avoir une stratégie « pour » l'Europe mais aussi « dans » l'Europe. D'où ce double enjeu du marché intérieur et de la politique étrangère.**

L'UE en fin de compte ne fait que ce qu'elle considère qu'elle a intérêt à faire. Du fait des compétences établies par les traités, l'Union fait de « l'intra-territorialité du droit » : elle affirme la force de son droit à l'intérieur, avec ses textes et la Cour de justice de l'Union européenne. C'est efficace mais cela ne doit pas empêcher une stratégie européenne de construction de normes à l'échelle internationale. En matière de protection de l'environnement et de politiques climatiques, les partenaires commerciaux du reste du monde réfléchissent toujours à la manière d'y répondre. En ce qui concerne les valeurs et les droits fondamentaux, on ne peut pas dire que ce soit ce que l'UE défend le mieux. C'est particulièrement dommage mais cela signifie probablement que c'est une finalité de valeur pour laquelle des moyens sérieux doivent être mis en œuvre.



III. A la recherche d'un récit en matière d'éducation.

Avec ce troisième panel notre Journée d'études envisage la dimension humaine de la pensée stratégique, aux aspects à la fois individuels et collectifs de notre vision du monde. Edouard Gaudot revient sur le fait que l'Europe n'est pas une abstraction qui se construit sur le seul plan du droit. Elle se forge dans l'expérience de l'autre, l'échange et le déplacement du regard. Une « défense européenne » ne se décrète pas par la création d'états-majors européens ou de corps militaires intégrés sur le papier. Elle commence par une culture stratégique commune. C'est-à-dire une perception et analyse partagée de l'environnement stratégique, des menaces et des amitiés, des moyens et de leur usage. Mais comment faire émerger cette vision commune ?

Dans son propos liminaire, le professeur Frédéric Charillon revient sur la dimension culturelle de l'influence et des récits mobilisateurs. Il rappelle aussi que la puissance d'un Etat ou de l'Union européenne repose aussi sur la capacité à projeter un modèle séduisant de société.

Toutefois pour l'Union, actuellement, cette dimension de la stratégie suppose plusieurs conditions qui ne sont pas vraiment remplies.

La première c'est d'accepter cette règle du jeu d'influence et de concurrence entre modèles. Ce que les Etats-Unis assument parfaitement à travers l'affirmation de leur *American way of life*, l'Europe peine encore à le développer sereinement, et à en trouver le ton juste. Ce qui amène à la seconde : mettre les moyens sur la table. Les ressources financières et humaines manquent cruellement à cet effet.

On en sent les conséquences sur un théâtre d'opération concret comme celui de la Macédoine du Nord et des Balkans occidentaux. C'est ce qu'illustre par son propos la professeure Katerina Kolozova. Elle revient sur le sentiment d'abandon des populations locales auxquelles la promesse européenne n'est jamais à la mesure des efforts qu'elles font. Le sentiment de leur appartenance à la communauté européenne est battu en brèche par la frustration d'une adhésion à l'UE dont l'horizon s'éloigne à chaque pas. Il est surtout concurrencé par des récits alternatifs très mobilisateurs comme celui de l'appartenance à une sphère culturelle russe-orthodoxe.

Là encore, rappelle-t-elle, il faut investir. Non seulement dans les infrastructures et la sécurité, mais aussi dans la solidarité, dans l'éducation contre la désinformation, dans la réflexion culturelle sur les frontières de l'Europe.

C'est une question à la fois de méthodologie et de travail de mémoire, conclut à son tour le général Renaud Ancelin. Appuyant son propos sur l'expérience de son livre interactif sur la mémoire de la première guerre mondiale, il rappelle d'abord quelques évidences importantes sur l'articulation entre histoire et mémoire dans le récit national.

L'éducation à la vérité historique doit nous permettre de lutter contre l'impressionnisme émotionnel qui nourrit les discours identitaires et les réflexes de confrontation que peut provoquer la désinformation. L'éducation du public est un puissant levier pour lutter contre les influences extérieures et renforcer la résilience d'une communauté contre les tentatives de déstabilisation qu'elle pourrait subir.

La discussion ensuite a permis d'apporter trois éléments de conclusion générale.

Le premier est celui de l'enjeu majeur que représente la jeunesse. En écho à la discussion du matin, la sensibilité des plus jeunes aux canaux des influenceurs, leur appétit pour le débat contradictoire et leur capacité d'adhésion à des récits mobilisateurs enthousiasmants en font une cible privilégiée pour les stratégies d'influence et de contre-influence.

Le deuxième est la nécessité de bien soigner la crédibilité des émetteurs de message. En particulier quand il en va de valeurs et de modèles. Et celle des canaux.

Le troisième enfin est d'explorer au niveau européen un programme de développement des influences qui combinerait les bonnes pratiques et les atouts nationaux. Une sorte de modèle conquérant où se mêleraient l'efficacité des fondations politiques allemandes, la force de frappe intellectuelle des *think tanks* américains, le sérieux et l'audience des chaînes d'information britannique, les programmes d'aide au développement japonais ou coréens et l'articulation entre université et influence des instituts français à l'étranger.

Dans tous les cas que ce soit pour rendre crédible la chaîne Euronews, ou pour mettre en place ce réseau d'« instituts européens », il faudra mettre la main à la poche. La stratégie d'influence européenne passera par des budgets à la hauteur.