



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

policy paper

MANIFESTE DE TURIN POUR LA DÉFENSE EUROPÉENNE
Vers un Système européen de défense commune

Avril 2024 - N° 62





*La série **Policy Paper** du Centro Studi sul Federalismo comprend des analyses et des recherches appliquées dans le domaine du fédéralisme national et international qui visent à stimuler le débat académique et politique à travers la présentation de données, d'idées et de propositions originales.*

MANIFESTE DE TURIN POUR LA DÉFENSE EUROPÉENNE **Vers un Système européen de défense commun**

Ce document traite de la création et des caractéristiques de la défense européenne dans une perspective fédérale¹. Son objectif est à la fois de répondre aux besoins politiques immédiats de la guerre en Ukraine (section 1) et de poser trois questions plus générales : comment construire un cadre politique et institutionnel pour des actions de défense communes qui créerait *de facto* un gouvernement européen de défense en Europe et serait un précurseur de l'Union européenne de défense (section 2) ; comment créer un Système européen de défense commune au cœur de l'Union européenne de défense (section 3) ; et comment le modèle politique et institutionnel proposé ici désigne une caractéristique spécifique de l'État fédéral, à savoir la dualité des systèmes de défense (section 4). La perspective temporelle de la section 1 est 2024 ; la section 2 décrit le cadre d'action pour la prochaine législature européenne (2024-2029) ; la section 3 décrit le nouveau cadre institutionnel qui devrait être approuvé à la fin de

¹ Texte clôturé le 20 mars 2024.

Document rédigé par un groupe de membres de la section de Turin de l'Union européenne des fédéralistes, composé par Oreste Gallo, Francesco Mazzaferro, Domenico Moro, Antonio Padoa Schioppa et Stefano Rossi (tous à titre privé, sans rapport avec leurs affiliations actuelles).

la nouvelle législature, c'est-à-dire en 2029, et mis en œuvre au cours de la décennie suivante ; la section 4 a une perspective théorique et s'applique en fait à toutes les étapes décrites ci-dessus.

1. Les urgences de 2024

2024 sera une année difficile pour l'Europe, qui est exposée à une instabilité géopolitique du monde sans précédent. D'un point de vue sécuritaire, l'Europe est soumise à la menace militaire du néo-impérialisme russe, alors que l'attention des Américains pour la défense de l'Europe diminue. Concrètement, l'Ukraine, après avoir résisté à l'invasion russe pendant deux ans, est à court de munitions, d'armements et d'hommes. Cela est également dû au fait que le Congrès américain (les États-Unis étant le principal fournisseur de munitions de l'Ukraine) n'est pas en mesure de débloquer des fonds pour l'Ukraine pour des raisons électorales internes, tandis que l'Europe (qui confirme et renforce son aide financière) ne dispose pas d'une capacité industrielle suffisante pour combler le fossé. À Washington, la campagne électorale américaine révèle la force des instincts isolationnistes traditionnels accentués par la rhétorique anti-OTAN et anti-UE de Donald Trump, qui gagne dans les sondages. Sur le continent européen, le degré de consensus sur les mesures à prendre pour défendre l'Ukraine est également menacé, notamment suites aux déclarations controversées d'Emmanuel Macron à l'issue d'un sommet des dirigeants européens à Paris le 26 février dernier. Une partie des divergences entre les dirigeants

européens - et en particulier entre Macron et Scholz - peut s'expliquer par l'imminence des élections européennes en juin prochain.

Mais il y a plus.

Macron - en déclarant que l'action des Européens pour défendre l'Ukraine ne doit pas avoir de limites et que l'envoi de troupes au sol ne peut être exclu à l'avenir - projette dans le présent la crainte que l'Europe soit confrontée dans quelques mois à une nouvelle réalité sans appel: Les forces armées ukrainiennes sont débordées, une grande partie du pays est occupée, Zelensky et son gouvernement sont en exil ou ne peuvent contrôler que certaines régions occidentales, un gouvernement fantoche est installé à Kiev, Poutine est prêt à revendiquer l'annexion à la Russie de territoires situés dans d'autres parties de la région. Selon de nombreux experts et observateurs, Macron a à l'esprit le compromis de la conférence de Munich de 1938 qui a donné le feu vert à l'expansionnisme d'Hitler. S'il se base sur cette crainte, le Président français a raison de considérer cette perspective comme inacceptable. D'un point de vue européen, elle mettrait également en péril la survie même de l'Union européenne, qui serait dans l'incapacité de garantir la sécurité d'un de ses futurs États membres, et par conséquent d'une partie de son propre territoire, si bien qu'elle en viendrait à douter raisonnablement de son utilité politique.

En excluant l'envoi de troupes et en refusant à l'Ukraine les missiles allemands à longue portée Taurus, Scholz projette dans le présent une autre crainte qui dé-

coule du scénario suivant : face à l'intervention européenne « sur le terrain », la Russie considèrerait les États européens comme co-belligérants et attaquerait leurs troupes en Ukraine et dans leurs pays d'origine. La situation dégènerait alors en une spirale de conflits armés et la guerre serait ainsi étendue à l'ensemble du continent. Les Européens se retrouveraient dans une guerre de haute intensité sans le soutien des États-Unis et feraient face seuls à une puissance militaire nucléaire. Enfin, face à l'insurrection de la population européenne, les gouvernements et les institutions européennes perdraient leur légitimité. Selon de nombreux experts et observateurs, Scholz aurait à l'esprit le fait historique de l'assassinat de l'archiduc François-Ferdinand en juin 1914, événement déclencheur de la Première Guerre mondiale. Cette crainte aussi est considérée comme une perspective inacceptable. En outre, d'un point de vue européen, elle présenterait également des risques pour la survie de l'Union européenne, car de nombreux mouvements politiques anti-européens, particulièrement répandus ces dernières années dans une grande partie de l'Union, reprocheraient à l'Europe l'implication de leurs pays dans une guerre potentiellement nucléaire.

Le différend entre Macron et Scholz dans une phase de crise aussi aigüe a gravement porté atteinte à la crédibilité de l'Union européenne. Si l'objectif des déclarations de Macron était de créer une « ambiguïté stratégique » sur la modalité et le moment d'une intervention européenne en Ukraine, la manière et les réactions ont eu l'effet inverse, renforçant la conviction de Poutine que

- bien que l'OTAN soit pleinement opérationnelle, comme le démontrent les manœuvres d'entraînement conjointes à grande échelle en cours ces derniers mois - les Européens n'ont pas la volonté politique d'agir sur le terrain ukrainien contre la Russie, en particulier en l'absence des Américains. Si l'objectif de Scholz était avant tout de rassurer les Allemands sur le fait que leur sol ne risquerait jamais d'être attaqué, quelle que soit l'issue de l'agression de Poutine en Ukraine, cet espoir est aujourd'hui fragilisé par ses déclarations, car Poutine s'oriente vers une reconquête de la puissance et du contrôle territorial de l'Empire russe et de l'Union soviétique au centre de l'Europe, à partir de la Baltique, et est convaincu que les Européens le laisseront faire en cas de désengagement américain.

Cette phase de dissonances entre les deux plus grands pays de l'Union révèle à tous les Européens les risques de sa fragmentation politique et de sa désintégration institutionnelle. Le rêve que Poutine cultive depuis au moins une décennie, à savoir la désagrégation de l'Union européenne et la reconstitution d'un système de pouvoir russe qui engloberait d'une manière ou d'une autre une grande partie du monde slave, pourrait somme toute se réaliser sans qu'il ait besoin de continuer à utiliser la force au-delà de l'Ukraine.

Comment sauver l'Ukraine et l'Europe des visées de Poutine sans mettre en péril la paix sur le continent ? Après les tensions initiales, les premiers pas d'une réconciliation ont eu lieu à Berlin le 15 mars dans le cadre d'un sommet connu sous le nom de Triangle de Weimar

entre Macron, Scholz et le Premier ministre polonais Donald Tusk. Lors de la conférence de presse, une résolution commune des trois pays a été annoncée, et sera étendue à l'ensemble de l'Union européenne, afin de garantir la livraison d'un plus grand nombre d'artilleries à longue portée. Toutefois, il est essentiel de comprendre que, bien que nécessaire, une aide militaire et financière accrue de la part de l'Europe ne garantit pas la sécurité de l'Ukraine, surtout après que Poutine a obtenu un « chèque en blanc » en tuant Alexeï Navalny, son seul rival politique crédible, puis en manipulant les élections nationales et en se faisant réélire sur la base d'un programme de guerre. De nombreux observateurs s'attendent désormais à ce que le président russe réélu, intensifie davantage l'invasion et annonce le passage d'une opération militaire spéciale à une guerre patriotique. Dans le fond, Poutine ne reconnaît pas le droit historique de l'Ukraine à exister en tant qu'État indépendant de la Russie.

Il est donc nécessaire que l'UE réfléchisse de manière innovante à une solution immédiate qui empêche définitivement Poutine de gagner la guerre. Les éléments institutionnels de cette solution sont les suivants :

I. Les États membres de l'UE conviennent de recourir à la force pour empêcher l'effondrement territorial d'un futur État membre, compte tenu également de la clause de défense mutuelle incluse dans l'article 42 du traité sur l'Union européenne (fondée, entre autres, sur le renforcement de la sécurité internationale) ;

II. Les États membres envoient ainsi une force expéditionnaire européenne pour assurer la sécurité territoriale de l'Ukraine chaque fois que son déploiement s'avère nécessaire, dès 2024. Cela se fait en dehors des procédures des traités et sur une base volontaire ;

III. L'Union européenne reconnaît que tous les États membres ne sont pas prêts pour ces actions, mais approuve néanmoins leur initiative, en soutenant ceux qui y participent, par exemple en termes de financement conjoint ;

IV. Tous les engagements déjà pris par l'Union (notamment en matière de financement et de transfert d'armes à l'Ukraine) sont respectés dans leur intégralité.

2. Poser les bases de la défense européenne au cours de la prochaine législature (2024-2029)

Au moment où nous écrivons ces lignes, il est impossible de prédire s'il y aura un consensus politique suffisant pour mettre en œuvre la proposition incluse dans la section 1. L'Union européenne sera-t-elle capable d'améliorer sa capacité à prendre des décisions en matière de sécurité sous la menace du risque d'un revirement militaire ukrainien ? Sera-t-elle en mesure de le faire au cours d'une année électorale pour l'Union ? Il faut espérer que, malgré la complexité des procédures qui suivront les élections de juin, l'Europe ne sera pas paralysée.

Le cadre politique qui émergera des élections européennes sera en tout cas celui qui définira les conditions de mise en place des fondements de la défense européenne. Cette section examine, en premier lieu, la question d'un consensus public nécessaire pour accompagner le processus de naissance *de facto* d'une Union européenne de défense. Deuxièmement, elle décrit les formes existantes de coopération militaire sur lesquelles une telle Union en devenir peut se fonder sans qu'il soit nécessaire de procéder à une réforme immédiate du traité. Cependant, une telle réforme reste inévitable à moyen terme (et est abordée dans la section 3).

Le premier thème de cette section fait référence à la nécessité d'un consensus de l'opinion publique. Cependant, cela ne sous-entend pas, comme condition préalable, que les citoyens européens sortent manifester dans les rues et réclament à cor et à cri que l'Europe prenne les armes pour les protéger. On entend plutôt par-là que, dans le cadre européen comme dans tout système démocratique, il est et reste essentiel que la politique de défense soit soumise à l'avis et au consensus de la majorité politique. Ceci sous condition qu'il existe, de surcroît, des mécanismes de contrôle et de vérification de l'utilisation de la force par le biais d'actions communes. En l'absence de tels instruments, il existe un risque important de déconnexion entre la politique et l'opinion publique. Cette désaffection pourrait, à moyen terme, empêcher l'UE de jouer un rôle efficace

dans la défense de sa propre sécurité. C'est pourquoi, il est souhaitable de développer un débat public sur la défense entre les forces politiques qui s'affrontent dans la campagne électorale européenne du printemps 2024.

Des actions communes peuvent donc être menées au niveau européen s'il existe une volonté politique commune, vérifiable au niveau des institutions parlementaires et gouvernementales, aussi bien au niveau européen qu'au niveau national. Un cadre institutionnel commun doit exister pour permettre à la volonté politique de se traduire par des initiatives cohérentes avec celle-ci. Pour qu'il y ait un lien entre la volonté politique et l'action commune, il faut qu'il y ait un consensus aussi large que possible sur les raisons et les objectifs qui nécessitent l'utilisation de moyens militaires. Dans le cas européen, cela signifie aussi veiller à ce que ce consensus soit le plus homogène possible au sein de l'ensemble des opinions publiques des États membres qui souhaitent mettre leurs forces en commun. En pratique, cela implique qu'à la formation de la volonté politique commune soient associées, dans la mesure du possible, les institutions de l'Union et les institutions des États membres.

Pour qu'il y ait un alignement entre l'opinion publique et les institutions au niveau européen sur les objectifs et les méthodes de l'utilisation de la force, deux conditions sont nécessaires. D'une part, il faut une vision généralisée de la nécessité et des priorités et d'autre part, que cette vision soit nourrie par un débat démocratique impliquant les forces politiques et la société. Au cours de

la dernière législature (2019-2024), l'Union européenne a avancé dans cette direction avec l'approbation par le Conseil (21 mars 2022) et le Conseil européen (24-25 mars 2022) de la « Boussole stratégique pour l'Union européenne », et avec les conclusions sur la défense européenne contenues dans les rapports de la Conférence sur l'avenir de l'Europe (de mai 2021 à mai 2022).

Cependant, ce n'est qu'avec le début de la campagne électorale pour les élections européennes de juin 2024 que la question de la défense a été placée au centre du débat politique européen, comme en témoigne la multiplication de prises de position d'hommes politiques de divers horizons et nationalités, tant au niveau des gouvernements nationaux qu'au sein des institutions de l'UE. Ces expressions de volonté politique se sont manifestées à deux occasions combinées entre elles et déjà mentionnées plus haut : la perception que l'armée de Poutine pourrait l'emporter sur les champs de bataille en Ukraine et la crainte que Donald Trump ne remporte la prochaine élection présidentielle aux États-Unis. Dans le pire des cas, les Européens pourraient bientôt être exposés à la convergence, de fait, des politiques de Poutine et de Trump au détriment de l'Europe.

Le récent congrès du Parti populaire européen (7-8 mars 2024) a représenté un exemple de la nouvelle centralité de la question de la défense en Europe. Mais des propositions allant dans le sens de la nécessité d'établir une Union européenne de défense ont également été formulées ces dernières semaines par de

nombreux membres du Parti socialiste européen, de Renew Europe et des Verts. Parallèlement, à un niveau plus institutionnel, la Commission européenne a approuvé le 5 mars la première stratégie industrielle de défense européenne.

Les propositions - formulées jusqu'à présent pendant la campagne électorale européenne - comprennent, entre autres, la nomination d'un commissaire européen à la défense, la création d'un conseil des ministres de la défense et d'une commission parlementaire spécifique sur la défense au sein du Parlement européen. Il est absolument crucial que, dans le domaine de la défense, le rôle politique et la visibilité publique des trois institutions européennes (Commission, Parlement et Conseil) soient renforcés au cours de la prochaine législature, afin qu'une fonction de « gouvernance *de facto* » de la capacité de défense européenne puisse être mise en place.

L'une des tâches de la prochaine législature européenne sera de poursuivre la réflexion politique entamée pendant la campagne électorale, en veillant à ce que les propositions fassent l'objet d'un consensus politique suffisant. L'ordre mondial est en effet sujet à une détérioration progressive des rapports de coopération multilatérale. Face à ça, la capacité de l'Europe à remédier au désordre dans ses régions voisines par les seuls moyens diplomatiques et commerciaux est mise à rude épreuve.

L'Union européenne est exposée à l'instabilité de l'ensemble de son voisinage :

- *Le Moyen-Orient* avec le conflit à Gaza entre Israël et le Hamas, mais aussi avec l'action des rebelles chiites yéménites contre le trafic commercial en mer Rouge et les problèmes non résolus au Liban et en Syrie ;
- *L'Afrique occidentale et subsaharienne* avec l'expulsion des troupes de l'ONU et de l'Europe du Mali, du Bénin et du Burkina Faso, où c'est désormais la Russie qui soutient les régimes militaires locaux contre la tentative permanente des milices islamistes de créer des califats, et l'affaiblissement des institutions au Tchad ;
- *L'Afrique du Nord* avec la perpétuation de la guerre civile en Libye, l'échec des printemps arabes en Tunisie et en Égypte, et le risque d'une nouvelle intensification des mouvements migratoires.

Tout cela exigera un effort complexe de la part de l'Europe et de ses gouvernements au cours de la prochaine législature : il faudra concevoir des politiques communes pour le développement à long terme, mais aussi pour le contrôle et la gestion ordonnés des mouvements migratoires et, le cas échéant, pour contrer les menaces à la sécurité. L'Union européenne et ses États membres ont d'importants intérêts communs avec toutes les régions voisines, mais qui sont menacés par le manque de sécurité.

Dans la deuxième partie de la deuxième section, nous allons voir qu'il existe déjà aujourd'hui des instruments

institutionnels afin de garantir à l'UE de lancer des actions militaires, une fois qu'un consensus dans la société et une unité politique suffisante entre les États membres ont été établis.

Ces instruments sont à disposition d'un « gouvernement *de facto* » de la défense européenne et peuvent être utilisés pour convertir immédiatement le consensus populaire et politique en action.

- Comme nous l'avons déjà mentionné, l'article 42 du traité sur l'Union européenne comprend une clause de défense mutuelle. Elle stipule que si un État membre de l'UE est victime d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres sont tenus de lui porter aide et assistance par tous les moyens à leur disposition. Cette obligation de défense mutuelle est contraignante pour tous les États membres.
- Les règles du traité prévoient également des procédures (telles que l'abstention constructive à l'article 31.1 du TUE, la coopération structurée à l'article 46.1 et 46.2 du TUE) qui facilitent les actions communes, à condition qu'une large majorité d'États membres soit prête à mettre en commun ressources humaines et matérielles.
- L'Union européenne dispose d'un Comité militaire de l'UE (CMUE) et d'un État-major de l'UE (EMUE). En cas de crise, le Comité militaire prend la direction des activités militaires et donne des instructions à l'État-major de l'UE.

- Ces deux structures doivent être renforcées. Leur rôle pourrait être renforcé sur le plan politique et institutionnel si le Comité militaire et l'État-major militaire étaient placés directement sous l'autorité du Haut représentant (ou du Conseil européen) au lieu d'être limités essentiellement à un rôle administratif au sein du Conseil comme ils le sont actuellement. Il est également impératif d'accroître les effectifs. L'État-major européen ne compte que 200 personnes, alors que l'État-major de l'OTAN en compte 6 800.
- La « Boussole stratégique » approuvée par le Conseil européen contient l'engagement de créer un corps de 5.000 unités opérationnelles d'ici 2030, qui serait le premier noyau de forces armées composé de militaires sous mandat et recrutés directement par l'UE, et non pas de militaires mis à disposition par les États membres.
- En dehors du cadre des traités, l'Eurocorps offre un instrument immédiatement opérationnel (avec un effectif de 1.000 personnes) si un consensus est atteint entre les États membres signataires du traité de Strasbourg en tant que « nations-cadres » : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Luxembourg et Pologne. Comme par le passé, pour des accords conclus en dehors de l'Union européenne (Schengen, Agence spatiale européenne), l'avenir de l'Eurocorps dépend de sa capacité à s'ancrer dans les politiques de l'Union. Un renforcement supplémentaire pourrait être représenté par la décision des cinq États associés (Autriche, Grèce, Italie, Roumanie et Turquie) de

rejoindre l'organisation (à l'exception de la Turquie qui resterait associée). Le manifeste de Turin appelle expressément à ce que l'Italie devienne dès que possible un membre à part entière du traité de Strasbourg. L'Italie devrait également promouvoir l'intégration des Eurocorps dans le cadre juridique de l'Union, cela étant possible même sans modifier les traités de l'UE.

Grâce à ces mécanismes institutionnels, l'Union européenne contribuerait à la défense militaire de son propre territoire (avec l'OTAN et les armées des États membres), en renforçant les missions militaires exécutives qui relèvent déjà de la responsabilité de l'Union et en intervenant également dans des missions à l'extérieur de ses frontières. Comme nous le verrons plus loin, si la volonté politique est suffisante, rien n'empêche la mise en place *de facto* d'une Union européenne de défense encadrée par les traités européens existants.

3. Création d'un « système européen commun de défense »

Les considérations et propositions de la section 2 s'appliquent comme préliminaires à celles de la section 3. L'histoire de l'intégration européenne est jalonnée de processus institutionnels en plusieurs étapes, où l'approfondissement des politiques et la construction des institutions reposent sur l'identification d'objectifs toujours plus ambitieux, définis pour faire face à des crises toujours nouvelles.

On peut se demander pourquoi la création d'un « Système européen de défense commune », à savoir d'un cadre permanent et institutionnalisé basé sur des normes constitutionnelles, n'est proposée ici qu'à la fin de la prochaine législature, c'est-à-dire relativement tard. En effet, sur la base de l'expérience d'autres processus de l'intégration européenne, la conclusion d'un accord d'ici 2029 signifie que sa mise en œuvre complète n'advierait que 10 ans plus tard. Certains soutiennent que la défense européenne ne peut être réalisée qu'à travers la réforme immédiate des traités existants, donc en amont du processus, et que la priorité numéro un est par conséquent de les réviser selon la procédure d'initiation d'une convention.

Les partisans d'une approche progressive basée sur le cadre institutionnel existant font valoir les arguments suivants :

- *Le timing.* Nous sommes dans une situation de grande instabilité à laquelle il faut remédier avec les mécanismes existants. Il s'agit d'une urgence qui ne peut être évitée. Au stade actuel, attendre le résultat d'une modification des traités revient à se soustraire à la mission historique de l'Union européenne d'assurer son avenir.
- *Les risques.* L'expérience montre que la création d'une Union européenne de défense de nature fédérale ne sera pas une tâche facile. Dans certains États membres l'adoption de la réforme des traités sera difficile, et dans d'autres elle sera même impossible. Du

fait de la conjoncture actuelle, les conditions ne sont pas réunies pour s'exposer au risque d'un refus de la ratification (comme ce fut le cas pour la Communauté européenne de défense en 1954 et la Constitution européenne en 2005).

- *La volonté politique.* Plus que la perfection du cadre institutionnel, c'est le consensus sur les actions à entreprendre qui importe aujourd'hui. Il faut démontrer dans la pratique qu'il existe cette volonté politique commune que l'Union européenne n'a pas toujours réussi à manifester, par exemple dans le cas des guerres balkaniques dans les années 1990.
- *Les précédents de la naissance d'autres fédérations.* Si l'on considère l'histoire fédéraliste de la naissance des États-Unis d'Amérique, les treize colonies américaines, avant de déclarer leur indépendance et la guerre à la Grande-Bretagne, étaient liées par un cadre institutionnel beaucoup plus faible que celui qui s'applique dans l'UE actuelle.

Cela n'enlève rien au fait que seul le lancement d'un « Système européen de défense commune » donnerait une structure institutionnelle complète et stable à l'Union européenne de défense. Cela pourrait se faire sur la base d'un amendement aux traités existants ou, plus vraisemblablement, par la conclusion d'un nouveau traité entre ceux qui le souhaitent. Dans ce cas, le traité additionnel pourrait attribuer de nouvelles fonctions de contrôle aux institutions européennes existantes au profit de ses signataires. Probablement qu'au début, le

système n'inclura pas tous les États membres. Toutefois, en suivant la même dynamique que les autres politiques, on peut supposer que le « noyau dur » se renforcera et finira par englober la totalité ou la quasi-totalité des pays de l'Union.

Au cœur du « Système européen de défense commune » se trouverait une « Force européenne de déploiement rapide ». Elle relèverait institutionnellement du président du Conseil européen, serait soumise à la direction politique du président de la Commission et devrait rendre compte, sous la forme d'une double responsabilité, au Conseil des ministres et au Parlement européen (le Parlement exprimant sa confiance à l'égard de la Commission). Ce type d'organisation, comparable à une 28^e armée de l'UE, a été proposée par un groupe de travail du SPD au Bundestag en octobre 2020.

Le Système européen de défense commune serait également composé des armées des États membres. Selon des procédures qui nécessiteraient l'accord du Conseil des ministres et du Parlement, la force européenne de déploiement rapide pourrait demander en renfort les militaires des États membres pour mener à bien des missions communes.

Certains points comme : la taille, la structure juridique, l'articulation politique et militaire avec l'OTAN, restent à définir ; mais quelques principes peuvent être proposés. La Force européenne de déploiement rapide serait prête à défendre l'ensemble du territoire de l'Union, tandis que les armées nationales participe-

raient aux opérations de défense sur leurs territoires respectifs. Cependant, les forces nationales s'exerceraient en permanence avec la Force européenne de déploiement rapide, elles seraient également équipées de systèmes entièrement interopérables et elles pourraient entrer en action pour des missions plus importantes sous le contrôle du commandement militaire européen. Par exemple, on pourrait envisager des divisions régionales et fonctionnelles, à travers lesquelles les armées nationales assureraient – à la demande – des tâches auxiliaires spécifiques liées à des missions aériennes ou navales, à la cyberguerre ou à la guerre de l'espace. La France aurait la fonction militaire d'assurer la dissuasion nucléaire, compte tenu également du fait que de nombreux États membres sont signataires du traité de non-prolifération nucléaire. Néanmoins, les décisions relatives à l'utilisation européenne des armes nucléaires feraient partie intégrante du cadre institutionnel européen.

4. La défense et le modèle de l'Etat fédéral

Tout ce qui a été proposé dans les sections précédentes, qu'il s'agisse des actions nécessaires en 2024 ou de la description de l'architecture institutionnelle finale de l'Union européenne de défense, s'inspire du principe selon lequel la défense ne doit pas être une compétence exclusive de l'Union. En effet, un Système européen de défense commune est mis en place, avec une force européenne de déploiement rapide en son centre, mais les compétences des armées nationales

sont maintenues, dans le cadre du Système européen de défense commune. Les forces armées nationales restent en place. Elles continuent à avoir un pouvoir national et restent, bien sûr, liées par les obligations constitutionnelles de leurs propres systèmes juridiques. En théorie, il n'est pas exclu qu'elles entrent en guerre séparément des autres membres du système européen commun de défense. Ce n'est que dans des conditions spécifiques, et sous réserve d'un accord du Parlement et du Conseil, qu'elles sont appelées à mener des actions militaires communes. Cependant, pour leur permettre d'opérer ensemble, même exceptionnellement, sous le drapeau aux douze étoiles, une harmonisation progressive des systèmes d'armes, des pratiques d'entraînement et de formation est nécessaire.

Cette configuration n'est pas le signe d'une impossibilité technique de parvenir à une solution unitaire « parfaite », mais plutôt le résultat conscient d'une dualité (à la fois politique et institutionnelle) qui caractérise l'État européen.

En d'autres termes, même après avoir atteint la forme d'une Fédération européenne, l'Union restera en fait caractérisée par une duplicité de légitimité démocratique, au niveau national et au niveau européen, qui est à la fois ancrée dans l'histoire du continent et caractéristique des systèmes fédéraux. Il existe des domaines où il y aura un consensus pour désigner une compétence exclusive. Dans d'autres domaines (tout aussi importants), la compétence restera partagée. Dans d'autres encore,

les compétences nationales, régionales ou locales prévaudront. Dans le domaine de la défense, il faudra tenir compte de cette complexité. Le peuple fédéral européen, sous la protection de l'Union européenne de défense est, en effet, un peuple composite, vivant sur des territoires exposés à des menaces diverses et d'origines différentes, sans histoire militaire commune (et plutôt avec un passé de conflits internes dramatiques).

Dans le domaine de la défense, la légitimité politique de l'Union européenne dépendra de sa capacité à répondre à des défis communs avec des instruments communs, et à des défis spécifiques avec des instruments spécifiques. Ce double modèle, déjà conçu lors de la création des États-Unis à la fin du XVIII^e siècle et consolidé outre-Atlantique au cours des siècles suivants, jusqu'à ce que les guerres mondiales conduisent à une centralisation presque complète des forces armées américaines, est celui qui peut le mieux inspirer les caractéristiques structurelles de l'Union européenne. En conséquence, ce même modèle permettra, au cours des prochaines décennies, un plus grand consensus pour réaliser la mission complexe de défendre l'Europe dans un contexte d'instabilité politique mondiale grandissante.

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

Le **Centro Studi sul Federalismo (CSF)** a été fondé en novembre 2000. Aujourd'hui, il s'agit d'une fondation constituée par la Fondazione Compagnia di San Paolo, les universités de Turin, Pavie, Milan et l'école Politecnico de Turin.

L'activité du CSF est axée sur la recherche interdisciplinaire, la documentation et l'information sur le fédéralisme national et supranational, l'évolution de l'intégration européenne, la gouvernance de la mondialisation.

Le CSF publie **Commenti, Policy Paper, Research Paper**, livres dans la collection « **Federalism** » édité par Peter Lang, les revues **The Federalist Debate** et **Perspectives on Federalism**. Pour plus d'informations, consultez le site : **www.csfederalismo.it**

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

Piazza Vincenzo Arbarello, 8

10122 Torino - ITALY

Telefono 011 15630 890

info@csfederalismo.it

www.csfederalismo.it