

# JOSEP BORRELL FONTELLES

Haut Représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, vice-président de la Commission européenne

## **Thierry de Montbrial, fondateur et président de l'Ifri et de la WPC**

Nous allons maintenant avoir le privilège de parler avec monsieur Josep Borrell, qui est le Haut Représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère et la politique de sécurité et également vice-président de la Commission. Il faut rappeler d'ailleurs, parce que tout le monde ne le sait pas, cher Josep Borrell, que vous êtes la seule personnalité à la fois membre du Conseil européen et membre de la Commission.

Il s'est passé beaucoup de choses depuis la dernière fois que vous avez participé à la World Policy Conference. Le monde a profondément changé en raison de la pandémie, bien entendu, mais aussi du fait de l'accélération des tensions entre les États-Unis et la Chine, et de l'affirmation de plus en plus agressive de la puissance chinoise.

On vous entend souvent, beaucoup plus que vos prédécesseurs, parce que vous avez le courage de prendre des positions claires. Nous allons commencer en français parce qu'ici, on parle les deux langues, le français et l'anglais. Nous allons commencer en français et l'on passera à l'anglais dans le courant de la discussion.

Comme point de départ, on peut prendre d'une manière toute naturelle la séquence des événements des dernières semaines, c'est-à-dire d'abord le retrait américain d'Afghanistan. Et quand on parle du retrait américain d'Afghanistan, en réalité, il y a deux aspects. Il y a le retrait lui-même décidé par Trump et réalisé par Biden, mais il y a aussi les conditions du retrait. Ce sont en réalité deux problèmes différents. Ce qui est certain, c'est que dans les deux cas tout a été mené d'une manière unilatérale par les États-Unis.

Et puis plus récemment, il y a eu l'affaire de l'AUKUS. Nous en avons beaucoup discuté ce matin. C'est une affaire beaucoup plus grave sur le plan politique que sur le plan proprement économique et industriel, mais qui en tout cas nous rappelle un certain nombre de réalités.

Je crois que c'est peut-être une bonne façon de commencer la discussion, ce qui nous mènera sans doute, tout naturellement, à parler de sujets plus larges comme l'autonomie stratégique et la question de la sécurité européenne dans les années qui viennent.

## **Josep Borrell Fontelles**

Merci, Professeur de Montbrial. Permettez-moi de vous appeler comme cela.

## Thierry de Montbrial

Appelez-moi Thierry, on se connaît, quand même.

## Josep Borrell Fontelles

Oui, mais il faut garder le respect dû au professeur. Peut-être qu'ils ne le savent pas, mais j'avais 25 ans quand vous m'avez initié au monde de la géopolitique, de l'économie mondiale. Il a été mon professeur à l'Institut français du pétrole. J'en garde toujours le souvenir. Merci beaucoup pour ces leçons. Merci encore de m'avoir invité à cette rencontre et pour la question que vous m'avez posée, difficile, mais pertinente.

On peut dire que l'on a fait un parcours, de Kaboul à Canberra, et que ce parcours met en évidence toutes les lignes de fissure de la géopolitique mondiale, et en particulier le rôle de l'Europe. C'est vrai que le retrait américain a été une décision unilatérale de l'administration Trump et c'est vrai qu'il n'y a pas eu beaucoup de consultations. Quand je parle avec Blinken, il refuse de dire que le retrait n'a pas fait l'objet d'une information ni d'une consultation. Il refuse cela et il a raison.

Dans le cadre de l'OTAN, les Américains l'ont dit et les autres ont écouté, mais sans poser de questions d'une façon claire. Cela montre que nous, Européens, sommes parfois très respectueux et que nous n'osons pas discuter les questions que les Américains posent sur la table. Il y a une sorte d'assentiment général. Mais c'est vrai que cela a été une action unilatérale de l'administration Trump, mise en pratique par l'administration Biden. Cela pose trois questions.

La première, cela prouve que la guerre, l'intervention militaire, n'est pas un instrument très efficace pour régler les conflits de l'après-guerre froide. L'instrument militaire est nécessaire, même comme instrument dissuasif, mais, dans la pratique, son efficacité s'est montrée très limitée.

La deuxième, c'est le rôle des États-Unis. Jusqu'à maintenant, les États-Unis faisaient face aux dangers du terrorisme islamiste. Ils ont été marqués, évidemment, par le 11 septembre, et il y a 20 ans qu'ils sont en train de *fight against terror*. Ils ont changé radicalement et, maintenant, le problème pour eux, c'est la Chine. C'est normal. Ils ont changé de scénario, ou disons qu'ils ont changé d'adversaire. Et il y a toute une dynamique pour encercler la Chine et bâtir une nouvelle alliance qui, cette fois-ci, n'est pas dans l'Atlantique, mais dans le Pacifique.

Si c'est dans le Pacifique, c'est avec les pays du Pacifique, comme l'alliance pour faire face à la Russie s'était faite avec les pays qui faisaient face à la Russie, c'est-à-dire nous. La guerre contre la terreur islamiste est finie. Maintenant, il faut faire face à la Chine avec des alliés qui font face à la Chine du point de vue géographique et du point de vue économique. Cela nous mène à une deuxième guerre froide, à une bipolarité qui, cette fois-ci, se fera dans un cadre multipolaire. Je ne pense pas que ce soit dans l'intérêt des Européens.

La troisième question, c'est nous-mêmes, les Européens. Il est évident que l'Europe subit une sorte de rétrécissement stratégique, *shrinking*, et il faut lutter contre cela. Si l'Europe veut être un pôle dans cette multipolarité, il faut lutter contre cette force qui nous pousse à nous rétrécir

dans notre environnement immédiat. Il faut avoir une stratégie indo-pacifique comme il faut avoir une stratégie pour le Golfe. Il faut être présent partout dans le monde, et en particulier dans le Pacifique. Mais pour cela, il faut en avoir la volonté.

### **Thierry de Montbrial**

Merci beaucoup. Évidemment, en vous écoutant, les Français devraient être contents. Nous sommes plutôt contents parce que votre vision est proche de celle de la France, mais ce n'est pas nécessairement celle de tous les pays européens. Ce matin, par exemple, nous avons entendu Bogdan Klich, qui est dans la salle.

Ce n'est pas pour lui passer la parole tout de suite, mais Bogdan n'a parlé que du monde russe et du danger dans la vision traditionnelle de la sécurité de la Pologne. Si l'on est espagnol, français ou italien, on voit les choses d'une manière un peu plus diversifiée.

Nous parlons d'autonomie stratégique et vous êtes en train de promouvoir cette notion. Ces mots « autonomie stratégique » donnent une poussée d'urticaire, notamment à nos amis américains, bien sûr, mais aussi aux plus proches de leurs alliés traditionnels en Europe, comme l'Allemagne. Comment faites-vous pour expliquer le concept d'autonomie stratégique sans provoquer immédiatement des réflexes hostiles de la part de certains Européens ?

### **Josep Borrell Fontelles**

C'est vrai que pour « autonomie stratégique », quelques-uns disent *open autonomous strategy*. On ajoute le mot « *open* » pour dire qu'il ne s'agit pas d'aller vers une sorte d'autarcie commerciale. Cela soulève des passions, cela soulève des divergences. Cela a été toujours comme cela. Pour moi, l'idée est bien simple. D'ailleurs, je ne voudrais pas m'aligner sur les positions françaises, comme vous dites.

### **Thierry de Montbrial**

Je n'ai pas dit cela.

### **Josep Borrell Fontelles**

Un peu. Vous savez, l'idée de l'autonomie stratégique, cela ne doit pas être un grand jardin à la française, tout bien ordonné avec des lignes rationnelles. Ce n'est pas une théorie, c'est une pratique. Cela ne consiste pas à bâtir une grande conception, mais à travailler tous les jours avec une idée simple : nous avons nos propres intérêts et il faut savoir les défendre. Nous, pas les autres. Personne d'autre ne le fera à notre place.

À chaque fois que je prononce les mots « autonomie stratégique », il y a quelqu'un qui lève le doigt et dit : « Et alors, l'OTAN ? » Cela n'a rien à voir avec l'OTAN, ce n'est pas contre l'OTAN. Disons-le clairement, il n'y a pas d'alternative à l'OTAN pour la défense territoriale de l'Europe.

Cela devrait tranquilliser des pays qui pensent que l'autonomie stratégique est une façon de se désengager vis-à-vis des États-Unis et de faire cavalier seul. Non. Le président Biden et le président Macron l'ont dit clairement, ce sont des capacités militaires européennes complémentaires à celles de l'OTAN, pour rendre l'OTAN plus forte et plus équilibrée. À mon

avis, ce qui manque, c'est un meilleur équilibre politique au sein de l'OTAN. Avec un meilleur équilibre politique au sein de l'OTAN, ce qui s'est passé en Afghanistan et dans l'Indo-Pacifique aurait pu être évité.

Il ne s'agit pas, en quelque sorte, comme je l'ai dit, de faire cavalier seul, mais de renforcer la capacité autonome et propre des Européens à agir dans le monde pour défendre leurs intérêts. Et cela ne se réduit pas au terrain militaire, l'histoire de la technologie et du commerce en fait partie aussi. On n'est pas autonome quand on dépend des autres, soit pour les médicaments, soit pour les standards technologiques.

C'est un concept polyvalent, et pas seulement militaire, qui doit être bâti avec modestie, mais avec volonté, tous les jours, de façon pratique. On va en parler quand on présentera la boussole stratégique dans quelques semaines, mais il ne faut pas s'attendre au « grand jour » qui mettra au clair ce que c'est.

Il s'agit de comprendre une idée – je le répète – assez simple, à mon avis, et difficile à refuser. Nous, Européens, nous voulons exister dans un monde multipolaire dominé par une bipolarité chinoise et américaine, et il faut avoir la capacité de défendre nos intérêts par nous-mêmes.

### **Thierry de Montbrial**

Oui, mais si l'on dit, s'agissant de la défense des territoires européens, que c'est au niveau de l'OTAN, ou plus précisément l'Alliance atlantique – en effet, on doit toujours rappeler qu'il faut distinguer l'Alliance atlantique, l'OTAN et l'organisation militaire intégrée, ce sont trois niveaux –, mais si l'on dit que c'est au niveau de l'OTAN pour faire simple, cela suppose que nous avons tous la même vision, par exemple, des relations avec la Russie. Donc cela renvoie à la politique étrangère.

Or, manifestement, nous avons des visions assez différentes, les uns et les autres, en ce qui concerne la relation avec la Russie. Et beaucoup pensent, ce qui est mon cas et depuis longtemps, que si nous en sommes arrivés là aujourd'hui avec la Russie, c'est parce que nous avons complètement raté le tournant des années 1990.

Comment peut-on parler à ce niveau-là d'autonomie stratégique, même dans le sens très général que vous avez donné, sans parler d'unification de la politique étrangère ? Il n'y a pas d'unification de la politique étrangère en Europe, à l'heure actuelle.

### **Josep Borrell Fontelles**

Il n'y a pas d'unification de la politique étrangère.

### **Thierry de Montbrial**

Vis-à-vis de la Russie par exemple.

### **Josep Borrell Fontelles**

On pourrait dire la même chose vis-à-vis de la Turquie et de la Chine.

**Thierry de Montbrial**

Absolument.

**Josep Borrell Fontelles**

Pratiquement, sur tout le sujet, les Européens ont des visions différentes et cela ne devrait pas être surprenant. C'est l'histoire et la géographie. Aux États-Unis, si vous habitez en Alaska ou si vous habitez à Miami, vous sentez le rapport avec la Russie exactement de la même façon. Mais en Europe, si vous habitez à Séville ou si vous habitez à Venise, non, vous ne le voyez pas de la même façon. Les raisons sont bien évidentes.

**Thierry de Montbrial**

Bien sûr.

**Josep Borrell Fontelles**

Et cela nous pousse parfois à des conflits que quelques-uns ne ressentent pas comme leurs conflits.

Nous pouvons dire la même chose de la migration. Il est évident que nous vivons la migration comme un problème sur les rives de la Méditerranée et beaucoup moins de la Baltique. Mais cet été, nous avons vu sur les rives de la Baltique que la migration pouvait être un problème. Quand ont commencé à arriver des migrants irakiens en Biélorussie puis à la frontière lituanienne, alors les Litvaniens ont compris que oui, la migration pouvait être un problème. On ressent les problèmes dont on souffre.

Donc oui, il manque une unité et c'est pour cela que la boussole stratégique doit continuer à bâtir une culture stratégique commune, ce qui veut dire un *assessment* commun des menaces qui pèsent sur nous, plus sur les uns que sur les autres, mais qu'il faudrait voir comme des challenges communs. Si nous ne voyons pas les menaces qui pèsent sur nous comme des challenges que nous devons partager, il est difficile de prétendre à une politique étrangère de sécurité commune.

**Thierry de Montbrial**

Concrètement, prenons le cas du Sahel, aujourd'hui. Il n'y a pas du tout de vision commune, aujourd'hui, en Europe sur le Sahel.

**Josep Borrell Fontelles**

Je pourrais dire la même chose de la Libye.

**Thierry de Montbrial**

Oui, sauf que nous avons, nous Français particulièrement, un engagement militaire important et avec des victimes, comme on l'a encore vu tout récemment. Donc, pour nous, cela compte particulièrement.



### **Josep Borrell Fontelles**

Et il est évident que la France ne peut pas, toute seule, porter la charge du Sahel. C'est trop. Et c'est pour cela que l'on a conçu la possibilité d'avoir une *task force*, une capacité européenne capable d'aller, par exemple, au Sahel pour faire ce que la France fait avec l'aide marginale, importante mais pas substantielle, d'autres pays européens.

Ou alors on fait à chaque fois une alliance avec un leader et d'autres qui s'y ajoutent de façon plus ou moins volontaire, ou l'on a une capacité structurée, organisée et permanente qui peut être mobilisée chaque fois qu'il y a un problème.

### **Thierry de Montbrial**

Merci beaucoup.