



In collaboration with ESCP, Sorbonne Nouvelle and Inalco



ESCP  
BUSINESS SCHOOL

Sorbonne  
Nouvelle  
université des cultures

INALCO  
Institut national  
des langues  
et civilisations orientales

## Europe and the war in Ukraine – Policy papers 2/4, 2025

# La défense européenne entre volonté d'affirmation et renoncements successifs

Gautier, Louis\*

Université Panthéon Sorbonne – Paris I

### Abstract

Le conflit ukrainien débouche sur un chemin critique où la survie de l'OTAN et la poursuite du projet européen de défense commune sont d'ores et déjà directement en question. Or, les responsables européens empruntent encore la voie de l'accommodement comme si tout était encore possible : gérer Trump ingérable, contrer Poutine sans être en mesure de l'affronter, sauver l'Ukraine de la défaite. Hélas la messe, en partie, est déjà dite ! Si les Européens veulent éviter d'empiler les reculades sur un projet de défense européenne toujours indécis, il leur faut, comme un premier test de volonté, apporter dans la durée les garanties de sécurité promises à l'Ukraine. Il leur faut surtout relever le pari d'un contrat commun d'une défense collective assurée même en cas de défaut américain, ce qui suppose que plusieurs conditions soient progressivement réunies.

Keywords: Défense européenne; Autonomie stratégique; OTAN; Garanties de sécurité.

\* Louis Gautier est directeur de la Chaire Grands enjeux stratégiques contemporains de l'Université Panthéon-Sorbonne Paris 1. Il a été, de 2014 à 2018, Secrétaire général de la Défense et de la Sécurité nationale

# La défense européenne entre volonté d'affirmation et renoncements successifs

## Introduction

La séquence ouverte en début d'année 2025 par les admonestations et les provocations de l'administration Trump à l'égard des Européens et de l'Ukraine – on se souvient du discours particulièrement sonore et agressif de JD Vance à Munich le 14 février 2025 – s'est terminée, sans surprise fin juillet en Ecosse, avec l'accord passé entre l'Union européenne et les Etats-Unis sur les tarifs douaniers<sup>1</sup>. Les gifles avaient galvanisé les velléités d'affirmation stratégiques des Européens en hiver, le manque de confiance en eux-mêmes et une intériorisation excessive de leurs faiblesses collectives les ont conduits, comme chaque fois que le temps se gâte, au renoncement cet été.

A vrai dire, la messe était déjà dite au 32e sommet de l'OTAN (La Haye les 24 et 25 juin 2025) quand, soucieux de complaire à Washington, les Européens affichaient comme un succès l'accord dit 5/5, ce compromis de façade qui n'abusait pourtant personne. En contrepartie de la réaffirmation de la garantie de l'article 5 de la charte de l'OTAN par les Etats-Unis, les alliés européens de l'OTAN s'engageaient en effet à porter à 5% du PIB leurs dépenses militaires et à acheter davantage de matériel américain, ce que l'accord commercial passé par Mme von der Leyen à Turnberry le 27 juillet est venu confirmer. Celui-ci prévoit l'achat sur trois ans de 750 milliards de dollars de produits énergétiques et d'équipements militaires américains par les pays de l'UE.

Malgré ces accords de papier, la vérité oblige pourtant à poser trois constats objectifs. La garantie américaine dans l'OTAN a plus que jamais du plomb dans l'aile. Rien de concret à court terme n'a été obtenu sur l'Ukraine<sup>2</sup> ni à long terme sur une redéfinition du pacte atlantique nécessaire à la réécriture de l'équation de sécurité du Vieux Continent. D'un autre côté, l'objectif européen de porter l'effort de défense et de sécurité à 5% est aussi peu réaliste que collectivement mal justifié<sup>3</sup>. Enfin l'accroissement de la dépendance, déjà très forte, aux approvisionnements militaires américains renforce la vassalisation de l'UE et va donc à l'encontre d'une émancipation stratégique prétendument recherchée<sup>4</sup>.

Pour beaucoup, au vu des compromis hasardeux passés en 2025 par Mark Rutte à l'OTAN et par Ursula von der Leyen au nom de l'UE, l'affirmation d'une posture stratégique européenne ne relèverait désormais plus seulement des vaines promesses mais de l'imposture politique.

---

<sup>1</sup> European Commission, *The EU-US trade deal: Restoring stability and predictability* ([https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-us-trade-deal\\_en](https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-us-trade-deal_en)).

<sup>2</sup> Ce que le calamiteux sommet d'Anchorage entre Trump et Poutine le 15 août 2025 et ses suites immédiates sont venues confirmer.

<sup>3</sup> La France quant à elle révisé les objectifs de sa LPM dans la prochaine loi de finances 2026 pour atteindre les 3,5% avant 2030. Au cours des deux exercices 2026 et 2027 le budget de la défense française devrait donc progresser de 14 Mds€.

<sup>4</sup> A cet égard la décision confirmée en octobre 2025 de Berlin d'acheter 15 F-35 A supplémentaire portant ainsi sa commande globale à 50 appareils, en raison des coûts d'entretien de cet avion, va contribuer à assécher pour trois décennies les financements aéronautiques européens au profit de Lockheed Martin qui multiplie l'implantation d'usines sur notre continent

On peut être plus indulgent vis-à-vis de ces deux dirigeants si l'on considère qu'ils ont simplement, face à Trump, cherché à gagner du temps. Cependant, à supposer que les conclusions du sommet de La Haye et de la réunion de Turnberry soient des engagements insincères et n'aient été acceptés qu'à des fins tactiques, faire converger les politiques militaires des pays européens sur une véritable posture de défense et de sécurité commune suppose de ne pas être les dupes de nos mensonges.

### **Un exercice préalable de lucidité et de courage politique**

Les boussoles, compas, revues stratégiques<sup>5</sup>, que ces exercices aient été conduits à l'échelon national, comme récemment en France ou au niveau européen, ont déjà tout décrit qu'il s'agisse de l'évolution des rapports de forces ou des menaces. Le monde longtemps dominé puis resté sous l'influence des Européens leur est aujourd'hui défavorable. Ils sont trop vieux, trop riches, trop dépendants, insuffisamment audacieux et surtout pusillanimes. Solitaires, ils sont impuissants ; ils ne sont pas assez solidaires pour prétendre être puissants. Du coup, dès lors que la force parle brutalement, les Européens restent sur le banc de touche ou acceptent d'être mis hors-jeu voire vulnérabilisés. La nature réelle des menaces et des risques pour les Européens est partout correctement analysée. Les relations internationales sont de moins en moins régulées ; l'hydre du terrorisme constitue pour nos sociétés toujours un danger ; la stabilité et la paix sur le Vieux Continent sont fragilisées par l'affaiblissement des garanties politiques et militaires américaines et l'agressivité de la Russie. Ce pays, au-delà de l'usage de la force dans son environnement immédiat, conduit sur l'ensemble du Continent des actions d'intimidation et de déstabilisation. Le but de Moscou n'est pas principalement militaire mais politique. Pour le pouvoir en place au Kremlin, les finalités sont autant internationales (restaurer le statut de puissance de la Russie) qu'internes (interdire toute forme d'opposition au nom des intérêts de sécurité du pays). La Russie est engagée depuis 2008 (invasion de l'Ossétie) dans une vaste entreprise de domestication/vassalisation de son étranger proche (Biélorussie, Géorgie, Ukraine...) et d'affaiblissement partout en Europe des sociétés démocratiques. Ce n'est donc pas l'absence de lucidité qui est en cause mais la capacité à produire à bon niveau une ambition collective.

La question n'est plus aujourd'hui de décrire des périls désormais bien appréhendés par tous mais d'apporter des réponses aux trois défis que posent :

- l'OTAN qui, dans sa forme actuelle, n'est que sursitaire ;
- l'avenir toujours aussi incertain de la défense européenne ;
- l'agressivité persistante de la Russie.

A cet égard, la guerre d'Ukraine après avoir constitué un test de la capacité des Européens à gérer ensemble un défi de sécurité majeur pour leur continent risque de s'achever sur la preuve du contraire. La politique réactive et incrémentale des petits pas en matière de sécurité et de défense européenne nous a ainsi conduits dans un mur en repoussant inconsidérément toutes les échéances depuis 35 ans<sup>6</sup>. Aussi, sauf à accepter que les choses empirent dans le

---

<sup>5</sup> A l'instar de la *Revue stratégique de la coopération structurée permanente* approuvée par le conseil européen du 18 novembre 2024 (<https://www.consilium.europa.eu>) ou le *Livre blanc pour la défense européenne ReArm Europe Préparation à l'horizon 2030* présentée par la commission en mars 2025 (<https://www.ec.europa.eu>) ou encore de la *Revue nationale stratégique* française publiée le 14 juillet 2025 (<https://www.sgdsn.gouv.fr>)

<sup>6</sup> Louis Gautier : « La solitude stratégiques des Européens » in *L'action extérieure de la France*

futur, et quelles qu'en soient les modalités, la fin du conflit ukrainien appelle un sursaut de la défense européenne<sup>7</sup>. Opérer ce sursaut implique de réunir plusieurs conditions aussi fondamentales militairement que sujet à un refus d'obstacle politique de la part des pays européens, et cela encore aujourd'hui. Si ces derniers veulent à la fois mieux assurer leur sécurité et rééquilibrer à leur profit des rapports défavorables, ils doivent impérativement chercher à satisfaire dans les années à venir sept conditions<sup>8</sup> sur le moyen terme et être prêts à apporter des garanties de sécurité durable à l'Ukraine.

### **Première condition : dégager un contrat européen de défense collective**

Il faut d'abord définir une position commune de défense puis dégager des axes d'effort permettant d'y parvenir. Concrètement, il s'agit de renforcer considérablement la contribution des Européens à leur sécurité collective de façon à pouvoir agir complémentirement aux Américains ou alternativement quand ceux-ci n'entendent pas être engagés. Les Européens doivent donc viser à terme l'autonomie et l'autosuffisance de leur défense de façon à ne pas être à la merci d'un défaut américain. L'important cependant n'est pas de proclamer cet objectif (il effraye les plus timorés et tous ceux qui pensent qu'il va précipiter un désengagement des Etats-Unis) mais, avec constance et à bas bruit, de veiller à sa réalisation progressive. Au stade actuel, un exercice conjointement mené au sein de l'UE et à l'OTAN devrait être lancé afin de dégager les contours d'un contrat opérationnel européen autoporteur sans moyens militaires américains associés.

### **Deuxième condition : définir une posture de dissuasion conventionnelle et nucléaire partagée**

Il convient ensuite d'établir dans la durée une posture d'anticipation de protection et de dissuasion tant conventionnelle que nucléaire entre États européens volontaires en maintenant ouvert un passage d'échelle à 27 plus le Royaume-Uni. Dans le droit fil de la déclaration franco-britannique sur la dissuasion nucléaire du 10 juillet dernier<sup>9</sup>, Londres, Paris, Berlin mais aussi Rome, Madrid, Varsovie devraient articuler à cette fin entre eux leurs doctrines, projets et moyens de supériorité stratégiques (satellites, capacités de frappe dans la profondeur, boucliers antimissiles et défense anti-aérienne de théâtre, dissuasion nucléaire).

À cet égard, l'élargissement de la dissuasion française à une dimension européenne ne peut pas se concevoir *in abstracto* ni comme une concession française unilatérale. Cette extension

---

*Entre ambition et réalisme* Sous la direction de Georges-Henri Soutou, Presses Universitaires de France, 2020 et « Construire une crédibilité stratégique européenne », *Grand Continent*, 4 mars 2025

Maxime Lefebvre : « L'heure de la défense européenne peut-elle sonner ? » *Schuman Papers* n°743, 2 avril 2024

<sup>7</sup> Nicolas Gros Verheyde : *La défense européenne à l'heure de la guerre en Ukraine. Des tabous tombent*, éditions Villard, 2025

Jean Marc Vigilant : « Les quatre défis de la défense européenne ». *Schuman Paper* n° 802 septembre 2025

<sup>8</sup> Ces conditions étaient déjà exposées dans le rapport officiel « Défendre notre Europe, vers une Union de sécurité et de défense » remis, à sa demande, au président E Macron en mars 2019. Voir audition de Louis Gautier par la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale 22 mai 2019 compte rendu n°37. <https://www.assemblee-nationale.fr>

<sup>9</sup> Déclaration de la République française et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sur la politique et la coopération nucléaire, 10 juillet 2025 (<https://www.elysee.fr/>).

suppose l'affirmation irrévocable d'un destin partagé entre partenaires concernés et la mise en place entre eux d'un système de défense multicouche comportant trois volets : moyens de dissuasion conventionnelle, capacités de défense antimissiles, forces nucléaires adaptées. La dissuasion nucléaire c'est la clef de voute, le toit d'une maison commune dont la construction débute. Elle suppose des fondations doctrinales et des murs porteurs auxquels s'appuyer.

### **Troisième condition : mettre en place une structure de conduite et de commandement**

Il manque toujours aux Européens des capacités communes, conjointes ou intégrées de planification et de commandement. Les Etats membres se sont toujours opposés à la mise en place effective d'un Headquarter de l'UE. Le Brexit et le départ des Britanniques n'a visiblement pas suffi à lever l'obstacle. Certains pays craignent en effet que la création d'une structure européenne de commandement et de contrôle ne favorise un découplage avec les Etats-Unis et l'OTAN ; d'autres, en particulier ceux qui possèdent nationalement de telles structures, craignent des redondances et une déperdition de moyens. On ne peut néanmoins pas envisager d'aller plus loin en matière de défense européenne sans PC. Une solution serait d'eupéaniser les chaînes de commandement de l'OTAN de façon à pouvoir basculer rapidement ces moyens sous un contrôle politique et militaire européen en cas de non-implication des Américains dans la gestion d'une crise (ce mécanisme s'apparente à celui imaginé par l'accord dit de « Berlin + »<sup>10</sup>, jamais mis en oeuvre après 2004, qu'il faudrait rénover). Cette première étape permettrait de préparer une eupéanisation complète de certaines structures et moyens de l'OTAN en cas de défaut américain non pas simplement conjoncturel mais systémique. L'investissement des Européens dans l'OTAN, en termes de procédures, de chaînes et de moyens de commandement serait ainsi sauvegardé.

### **Quatrième condition : Faire converger les exercices de programmation militaire nationaux**

Les panoplies militaires européennes sont aujourd'hui entre elles à la fois redondantes et insuffisantes pour réaliser certaines missions. Leur cohérence opérationnelle est tributaire des moyens américains. Les Européens dépensent déjà beaucoup pour leur défense mais ils dépensent mal faute d'une rationalisation d'ensemble. Dépenser plus est un objectif absurde si l'on ne dépense pas mieux (cibles et commandes coordonnées des équipements majeurs, gestion mutualisée des stocks, pool de matériels partagés...). Dans ce but, il est impératif de faire converger les programmations militaires nationales en favorisant les développements communs et les acquisitions conjointes.

### **Cinquième condition : renforcer la protection des infrastructures critiques de l'UE et ses cyber défenses**

---

<sup>10</sup> Les accords dits « Berlin plus » adoptés lors du [sommet de Washington en 1999](#), régissent la mise à disposition de l'[Union européenne](#) des moyens et des capacités de l'[OTAN](#) pour des opérations dans lesquelles l'Alliance ne serait pas engagée militairement en tant que telle, les modalités de coopération entre l'OTAN et l'Union européenne ont été confirmées lors du [Conseil européen](#) de Nice, en décembre 2000. Ces dispositions furent mises en oeuvre lors du transfert de l'OTAN à l'UE de la fin des opérations de stabilisation en Macédoine (2003) et Bosnie (2004) plus jamais ensuite.

Un des premiers défis de la sécurité européenne est de pouvoir contrer les menaces hybrides qui visent notamment les réseaux de communications et les infrastructures critiques. Il est essentiel d'homogénéiser le niveau de cyberdéfense des pays membres de l'UE. Dans les stratégies du cheval de Troie mises en œuvre par certaines puissances contre les intérêts de souveraineté et de sécurité des membres de l'UE, les vulnérabilités des uns sont à l'origine d'attaques contre d'autres. Renforcer les coopérations opérationnelles entre agences nationales de cybersécurité devrait être une priorité. Il faut aussi égaliser au niveau européen les protections et la résilience de nos circuits d'approvisionnement, de secours et de communication.

### **Sixième condition : Accroître les financements européens dédiés à la défense**

Les objectifs ambitieux que les Européens se sont fixés en matière de dépenses militaires risquent de se fracasser sur le mur des réalités financières et économiques si la croissance économique reste aussi faible et le niveau d'endettement de nombreux Etats européens, en particulier de la France, aussi élevé. Dégager des ressources spécifiques (crédits ou emprunts communautaires) pour financer les programmes stratégiques européens, comme y invitaient les rapports Draghi et Letta<sup>11</sup>, reste un point non tranché de l'agenda européen. L'apport financier que constituerait la mobilisation de ressources européennes serait indéniablement un élément facilitateur de l'accouchement d'une défense européenne plus robuste. A cet égard l'adoption du mécanisme SAFE par l'UE le 27 mai dernier permettra de financer des équipements militaires et de sécurité jusqu'à 150 milliards d'euros. Ils seront versés aux Etats membres intéressés sur la base de plans nationaux<sup>12</sup>. Les décaissements prendront la forme de prêts à long terme à des conditions concurrentielles, qui seront remboursés par les Etats membres bénéficiaires<sup>13</sup>.

### **Septième condition : consolider la BITD européenne par la reconquête du marché européen des armements**

Cette mobilisation de financements nationaux et européens vers la défense joue en faveur d'une consolidation de la BITD européenne et du renforcement industriel nécessaire à une remontée de nos approvisionnements capacitaires. L'argent cependant n'est pas tout. Croire comme Mme von der Leyen ou M Rutte, qu'en achetant du matériel américain on achète une garantie, c'est conclure un marché de dupe. On renforce une dépendance unilatérale rien de plus et l'on s'éloigne de l'objectif d'une défense européenne responsable, c'est-à-dire maître de ses fournitures et de l'emploi de ses armes. La septième condition qui n'est pas la moindre passe donc par une reconquête du marché européen des armements dominé par les importations américaines et par la sanctuarisation de nombreuses filières technologiques de souveraineté.

---

<sup>11</sup> *Rapport sur la compétitivité et l'avenir de l'Europe*, rédigé par Mario Draghi, et, *Rapport sur le marché intérieur* rédigé par Enrico Letta, tous deux remis à la Commission européenne et publiés en 2024  
<https://www.commission.europa.eu>

<sup>12</sup> La France, pour sa part, a prévu d'émarguer à ces fonds pour 16 Mds€

<sup>13</sup> RÈGLEMENT DU CONSEIL établissant l'instrument "Agir pour la sécurité de l'Europe par le renforcement de l'industrie européenne de la défense" ("instrument SAFE") (<https://www.concilium.europa.eu>)

## Des garanties de sécurité durables à l'Ukraine

Dans la perspective d'un cessez le feu en Ukraine, hélas toujours reporté, le rôle que les Européens et l'Union, en tant que telle, peuvent être amenés à jouer pour sécuriser les accords entre Russes et Ukrainien sera évidemment décisif pour la crédibilité de la défense européenne. Les garanties de sécurité apportées à l'Ukraine par la coalition de pays volontaire entraînés par la France et le Royaume-Uni s'annoncent déjà comme un test crucial. Il en est de même du financement dans la durée de ces garanties par des fonds européens, car c'est dans le temps long qu'il faudra les appliquer. On se souvient des déploiements de forces au Kosovo maintenus pendant plus de dix ans. L'OTAN qui constitue le « *casus belli* prétexte » de la Russie, ne pourra pas directement prendre part à ses garanties. Il faudra sans doute négocier ce que sera son soutien *from behind* et la « réassurance » données par l'Alliance atlantique aux détachements de la coalition de volontaires. Cette fois en première ligne, les Européens doivent donc clarifier très vite quelles seront les garanties militaires qu'ils se proposent d'apporter ainsi que le mode de conduite et de commandement des opérations, qu'il s'agisse de l'appui donné à une force internationale d'observateurs, des soutiens consentis à la protection des espaces aérien et maritime de l'Ukraine, des déploiements terrestres avancés à sa périphérie ou sur le sol même de ce pays, de l'envoi de groupements spécialisés aidant l'armée ukrainienne éprouvée à régénérer certaines de ses fonctionnalités. Voilà où sont les priorités. La question de l'adhésion à l'UE relève d'un autre cadre de discussion, de même que celle des aides à la reconstruction. Certes, les sujets sont liés, mais il faut éviter qu'ils ne se polluent. La tentation une fois de plus sera grande d'exprimer la solidarité européenne par des traites sur l'avenir plutôt que par la prise de responsabilités militaires. Les Européens sont cette fois au pied du mur.

Ils doivent sans attendre accorder leurs violons sur l'effort militaire à fournir en Ukraine et le partage du fardeau. Dans cette phase ultime du conflit, il importe de ne pas fléchir. Ne pas céder d'abord, pour ne rien concéder ensuite dans la négociation qui obérerait leur propre sécurité. Ne répétons pas la même erreur : avoir cru hier que l'on pouvait « gérer » la guerre d'Ukraine sans vraiment la livrer ; croire que demain on pourra « gérer » la paix en Ukraine et en Europe sans d'abord contribuer à l'établir.

## Conclusion

Le conflit ukrainien débouche sur un chemin critique où la survie de l'OTAN et la poursuite du projet européen de défense commune sont d'ores et déjà directement en question. Or les responsables européens empruntent encore la voie de l'accommodement comme si tout était encore possible : gérer Trump ingérable, contrer Poutine sans être en mesure de l'affronter, sauver l'Ukraine de la défaite. Hélas la messe est dite ! Ce qui ne l'est pas c'est dans quel sens cette leçon de l'histoire sera tirée par les Européens : le sursaut ou la culbute.

## Références

- Commission Européenne (2025). Livre blanc pour la défense européenne – ReArm Europe. Préparation à l'horizon 2030. Commission européenne, Bruxelles. Disponible à : <https://commission.europa.eu/document>



- Commission Européenne (2025). The EU-US Trade Deal: Restoring Stability and Predictability, Commission européenne, Bruxelles. Disponible à : [https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-us-trade-deal\\_en](https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-us-trade-deal_en)
- Conseil de l'Union Européenne, s.d., Règlement du Conseil établissant l'instrument « Agir pour la sécurité de l'Europe par le renforcement de l'industrie européenne de la défense » (instrument SAFE). Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. Disponible [ici](#)
- Draghi, M. (2024). Rapport sur la compétitivité et l'avenir de l'Europe. Commission européenne. Disponible à : <https://commission.europa.eu/document>
- Gautier, L. (2019). Défendre notre Europe : vers une Union de sécurité et de défense, rapport remis au Président de la République, Paris.
- Gautier L. (2019). Audition de Louis Gautier devant la Commission de la défense nationale et des forces armées, Assemblée nationale, compte rendu n° 37, 22 mai.
- Gautier, L. (2020). La solitude stratégique des Européens. Dans G.-H. Soutou (dir.), L'action extérieure de la France : entre ambition et réalisme. Presses Universitaires de France.
- Gautier, L. (2025). Construire une crédibilité stratégique européenne. Le Grand Continent, 4 mars.
- Letta, E. (2024). Rapport sur le marché intérieur. Commission européenne. Disponible à : <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>
- Lefebvre, M. (2024). L'heure de la défense européenne peut-elle sonner ? Schuman Papers, n°743, 2 avril.
- Gros Verheyde, N. (2025). La défense européenne à l'heure de la guerre en Ukraine : Des tabous tombent. Éditions Villard.
- République Française (2025). Déclaration de la République française et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sur la politique et la coopération nucléaire, 10 juillet, Élysée, Paris. Disponible à : <https://www.elysee.fr/>
- Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) (2025). Revue nationale stratégique, République française, Paris. [<https://www.sgdsn.gouv.fr>]
- Union Européenne / Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (2003). Accords « Berlin Plus », Conseil européen de Nice.
- Vigilant, J.-M. (2025). Les quatre défis de la défense européenne. Schuman Papers, n°802, septembre.



## **Eléments de biographie**

Louis Gautier, est procureur général honoraire à la Cour des comptes où il est entré comme auditeur en 1983. Entre 2020 et 2025, il a été successivement président de chambre puis procureur général près la Cour des comptes et directeur du parquet de l'ensemble des Juridictions financières. Il a été Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (2014-2018) ; délégué national pour les questions stratégiques et de défense du parti socialiste (2002-2012) ; Conseiller pour La défense du premier ministre, Lionel Jospin (1997-2002) ; Conseiller puis directeur adjoint du cabinet du ministre de la défense, Pierre Joxe (1991-1993). Il dirige depuis 2012 la chaire « grands enjeux stratégiques contemporains » à l'Université Panthéon Sorbonne Paris 1. Il est l'auteur du rapport « Défendre notre Europe, vers une union de sécurité et de défense » remis au président de la République en mars 2019.