

L'EUROPE SANS DÉFENSE ?

Elvire Fabry | *chercheur senior à Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Jordan Rowell | *assistant de recherche à Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Depuis cinq ans, la Mairie de Lille, avec la Mission Lille Eurométropole Défense et Sécurité, organise les Ateliers de la citadelle, un colloque annuel traditionnellement consacré à l'Europe de la défense. Pour la première fois cette année, Notre Europe - Institut Jacques Delors (NE-IJD) était engagé comme partenaire dans l'organisation des 5^{èmes} Ateliers de la citadelle, conçus et modérés par Nicole Gnesotto, vice-présidente de NE-IJD et professeur titulaire de la Chaire Europe au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM). Cette synthèse reprend les éléments clés discutés au cours des deux tables rondes, qui se sont déroulées dans le respect de la règle de Chatham House.

Ce rendez-vous de haut niveau, placé sous le haut patronage du ministère de la Défense et accueilli par le Corps de réaction rapide (CRR) France dans la citadelle Vauban, rassemble des officiers généraux et supérieurs, des experts nationaux et internationaux, ainsi que des élus et un public averti. Il s'est imposé progressivement comme le rendez-vous annuel sur l'Europe de la défense. Cette année le colloque, intitulé « **L'Europe sans défense ? Crises et perspectives de la politique européenne de défense** », a abordé les enjeux institutionnels, stratégiques et industriels de l'Europe de la défense : après une décennie de succès (1998-2008), le projet d'une défense autonome de l'Union européenne semble aujourd'hui au point mort. Faut-il pour autant l'enterrer définitivement ? Une relance est-elle possible ? La France peut-elle inciter ses partenaires européens à aller de l'avant ?

interventions d'un **grand témoin, le Général Henri Bentégeat**, ancien chef d'État-major des armées et ancien président du Comité militaire de l'UE. La première table ronde introduite par les remarques du Général Éric Margail, commandant du Quartier général du CCR France, et par un discours de l'invitée d'honneur, Élisabeth Guigou, présidente de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale, s'est articulée autour des interventions du Général Vincent Desportes, ancien directeur de l'École de guerre et professeur associé à Sciences Po et de l'Amiral Alain Coldefy, directeur de la *Revue Défense nationale*.

Le constat a été unanime sur la faible capacité d'anticipation dont ont fait preuve les Européens ces dernières années face aux crises qui se multiplient à leur porte, et sur leur faible mobilisation pour poursuivre l'élan donné à l'Europe de la défense, notamment par Javier Solana, dans les années 2006-2009 (révision de la Stratégie européenne de sécurité en 2008, lancement d'une nouvelle opération extérieure chaque année, mise en place d'opérations civilo-militaires, approche globale, etc.).

Alors que la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) commençait à démontrer son utilité, la dynamique initiale s'est brisée. Les espoirs donnés par l'adoption du traité de Lisbonne n'ont pas porté leurs fruits et la crise économique et financière a précipité la baisse de budgets de défense des États membres, réduisant leurs capacités militaires. Les États membres ne sont plus en mesure d'assurer des opérations extérieures tant leurs équipements se révèlent peu opérationnels.

L'engagement de la France sur plusieurs théâtres d'opération extérieure est salué par ses partenaires mais le fardeau est insuffisamment partagé



1. Un contexte porteur ou destructeur pour la PSDC ?

Les débats, modérés par Nicole Gnesotto, ont été ponctués tout au long de la journée par les

au niveau européen. **Aujourd'hui, l'UE n'est plus perçue comme un acteur international qui compte en matière de sécurité.** Ces éléments de désintégration sont d'autant plus inquiétants que l'intangibilité des frontières dans le monde est à nouveau fortement menacée.

Le Conseil européen de décembre 2013 a permis des progrès concrets (rapprochement de Nexter et KMW, l'adoption par les États membres d'une stratégie de sécurité maritime, l'acquisition en commun de ravitailleurs en vol, etc.). Mais tant que l'on ne dotera pas l'UE d'une véritable politique étrangère européenne, en lieu et place de ce qui est encore aujourd'hui une externalisation des politiques communautaires, on ne pourra mobiliser les États membres pour défendre leurs intérêts communs sur la scène extérieure. Les déceptions suscitées par le piétinement actuel de l'Europe de la défense n'ont néanmoins pas amené les intervenants à se montrer pessimistes sur son issue.

Le projet européen doit à leurs yeux s'incarner dans une ambition extérieure à l'Europe et cela passe nécessairement par le renforcement de l'Europe de la défense. Une politique de sanctions comme celle mise en place à l'égard de la Russie n'est pas une alternative suffisante.

Il a été admis que tout ce qui peut être développé de manière bilatérale, entre les États membres, sera bénéfique au renforcement de l'Europe de la défense. **Cependant, il faut miser sur la valeur ajoutée de l'UE**, notamment son approche globale qui lui permet d'intervenir dans la gestion de crise, et sur la capacité de l'UE à aller là où l'OTAN n'irait pas. Plusieurs intervenants se sont ainsi accordés à considérer que **l'OTAN a été un facteur de dé-responsabilisation stratégique et de désindustrialisation de bon nombre d'États membres de l'UE**, trop confiants dans la capacité de l'OTAN à assurer leur sécurité. Cette posture a été jugée intenable pour une Europe qui se veut une force politique avec des capacités de projection régionale et extra-régionale. L'OTAN n'a pas vocation à intervenir dans le voisinage de l'UE ou les régions dans lesquelles l'UE doit défendre ses intérêts. Alors que les intérêts des États-Unis à moyen et long terme les portent davantage vers le Pacifique, les Européens doivent prendre leurs responsabilités pour contribuer à la stabilisation de leur voisinage.

Il a été rappelé que la réticence du Royaume-Uni par rapport à l'Europe de la défense reste un obstacle majeur. Si l'accord de Saint-Malo entre la France et le Royaume-Uni a servi de pierre d'angle pour le lancement de la PSDC, et l'accord de Lancaster a marqué une nouvelle avancée, les deux pays semblent néanmoins en avoir tiré des conclusions distinctes. Le Royaume-Uni reste attaché à une forte coopération militaire bilatérale avec la France, alors que cette dernière plaide encore pour le renforcement de l'Europe de la défense.

Néanmoins, la France elle-même doit se montrer disposée à partager la prise de décision des opérations extérieures. La France doit clarifier ses intentions sur le rôle qu'elle entend jouer, car son retour dans le Conseil de sécurité de l'OTAN a soulevé des interrogations sur son engagement dans la dynamique européenne. Préfère-t-elle être le meilleur second des États-Unis ou le leader de l'Europe de la défense ?

Ses partenaires doivent également se montrer déterminés à renforcer leurs capacités de défense et à s'engager dans des opérations extérieures. En Allemagne, il y eu récemment des signaux encourageants d'évolution de certains dirigeants, davantage disposés à admettre que le pays doit assumer son rôle de grande puissance ; mais ils sont encore insuffisants pour faire évoluer une opinion publique très réticente à toute opération militaire extérieure. Un intervenant a ainsi estimé que **« tant qu'il n'y a pas de mutualisation des morts, il ne peut y avoir de volonté politique commune »**.

Par ailleurs, le principe du « pooling and sharing » ne fonctionne que lorsqu'il ne présente pas de risques politiques au sein des États membres concernés. L'Agence européenne de défense (AED) doit se voir allouer des moyens supplémentaires pour favoriser l'intégration de l'industrie de défense européenne, sans quoi les industriels continueront à se tourner vers les marchés internationaux et les marchés civils. Enfin, la stratégie européenne de sécurité doit être réactualisée en veillant à clarifier les intérêts européens communs et la création d'un État-major européen permanent - qui ne fait pas concurrence à celui de l'OTAN (SHAPE) - a été suggérée.

L'impact économique des crises extérieures devraient susciter cette mobilisation des États membres. **Les Européens ne peuvent se contenter d'être des « payeurs » et doivent être en mesure d'être à nouveau des « players » en mettant fin à ce qu'un**

des intervenants a qualifié de « **spirale mortifère de dégradation de nos capacités militaires** ».



2. L'industrie de défense : ultime relance pour l'Europe de la défense ?

Les débats de la deuxième table ronde se sont organisés autour des interventions de Jean Guisnel, journaliste au *Point*, François Heisbourg, conseiller spécial à la Fondation pour la recherche stratégique, du Général Ladeveze, conseiller défense auprès d'Eurocopter et de Bertrand de Cordoue, directeur Affaires publiques Défense France d'Airbus.

La dimension du marché européen est essentielle pour l'industrie de défense qui ne peut se limiter aux cadres nationaux. Il a été rappelé que les budgets de défense nationaux ont déjà connu une forte baisse entre 1995 et 2005 (- 20 à 30% liés à la fin de la Guerre froide). Quant aux États-Unis, ils ont procédé à une baisse de près de 40% de leur budget de défense entre le début des années 90 et les attentats de septembre 2001.

Les Européens ont bénéficié du legs des programmes de coopération hérités des premiers temps de la Guerre froide. Avec la levée de l'opposition britannique à l'intégration européenne de la défense par Tony Blair en 1997 et le déclenchement de la guerre du Kosovo en 1999, la politique européenne de sécurité et de défense a été portée sur les fonts baptismaux et les gouvernements des États membres ont entrepris d'inciter les industriels européens à se rapprocher. La création d'EADS n'aurait ainsi pas eu lieu s'il n'y avait pas eu la présomption que l'on s'acheminait vers une Europe de la défense. Lorsque le cadre politique évolue bien, le cadre industriel évolue également.

Néanmoins, aujourd'hui ce legs de programmes de coopération s'épuise. La coopération franco-allemande sur le Transall ou le Tigre, les missiles tactiques ou les lanceurs spatiaux, ne s'est pas poursuivie dans le domaine des satellites (les Français ayant

développé des satellites d'observation tandis que les Allemands ont développé des satellites radars). L'échec de l'intégration industrielle européenne est encore plus net en matière d'armement terrestre.

Or à la réduction des budgets s'ajoute le durcissement de l'environnement stratégique (départ de feu partout aux portes de l'UE, approche plus instrumentale de l'OTAN par les États-Unis, offensive forte des industriels américains sur les marchés internationaux et notamment européens, etc.). Les discours officiels portent sur le besoin de coopérer davantage entre États membres, mais la pratique est au chacun pour soi (la politique de cohabitation des exportations françaises et allemandes est ébranlée ; il y a quelques restructurations nationales mais pas de nouvelles coopérations intra-européennes). S'il y a eu le signal très positif de l'accord de Lancaster House en 2010 engageant une mutualisation des études et recherches sur le nucléaire pendant les décennies à venir, l'opposition d'Angela Merkel à la fusion de EADS et BAE a fait échouer un projet déterminant pour l'intégration de l'industrie de défense en Europe.

Un désaccord a néanmoins été exprimé par les intervenants sur le rôle du Royaume-Uni. Pour certains, le rôle de ce dernier en matière de défense est décisif mais son appartenance à l'UE bloque toute avancée de l'Europe de la défense (donc, la PSDC doit avancer sans eux, car ce n'est que si les 28 se montraient très ambitieux en la matière que le Royaume-Uni serait indispensable) ; pour d'autres, le maintien du Royaume-Uni dans l'UE est un élément clé pour la dynamique d'intégration de l'Europe de la défense. La question demeure de déterminer comment avancer à quelques-uns sans provoquer une rupture définitive avec les Britanniques. L'opposition du Royaume-Uni à l'augmentation du budget de l'AED est en tout état de cause un obstacle à l'intégration des industries européennes de défense, tout comme la baisse continue des budgets de défense, qui continuerait à inciter les industriels à se tourner encore davantage vers les commandes civiles.

Un certain nombre de mesures concrètes ont également été évoquées pour favoriser l'intégration des industries de défense européennes, comme l'adoption d'un « Buy European Act » comparable au principe américain qui donnerait la priorité aux équipementiers européens, ou encore la signature d'un accord européen sur les conditions d'exportations d'armements produits en coopération (élargissant la portée de l'accord Debré-Schmidt de 1971). Pour parvenir à rationaliser la demande, il conviendrait aussi d'harmoniser les besoins de renouvellement, en adoptant une période commune de 5 ou

10 ans de renouvellement entre les États membres. Ce faisant les intervenants ont souligné que **la dynamique industrielle dépend en premier lieu de la dynamique politique donnée.**

En conclusion, plusieurs facteurs pourraient inciter les Européens à se mobiliser, en commençant par le déplacement des intérêts stratégiques américains vers le Pacifique, la résurgence des nationalismes des BRIC - surtout de la Russie - et les changements de dirigeants européens (Donald Tusk, nouveau président du Conseil européen, a beaucoup œuvré pour l'engagement de la Pologne en faveur de l'Europe de la défense). Cependant, il faut permettre au Service européen pour l'action extérieure (SEAE) de développer tout son potentiel, en commençant par revoir les procédures de gestion de crise. Le SEAE est encore essentiellement engagé dans la gestion de crise

civile, dans lesquelles les militaires n'interviennent pas. Par ailleurs, les réticences qui se renforcent dans les opinions publiques européennes à l'égard des opérations militaires extérieures sont liées en partie au bilan mitigé de ces dernières. Il faut parvenir à tirer les leçons des stratégies qui ont été adoptées pour être en mesure de gagner le soutien des citoyens dans l'usage de la force. La léthargie dont fait preuve l'UE en n'ayant pas engagé de nouvelle opération extérieure depuis cinq ans (l'opération en Centrafrique ayant été lancée par la France) n'est pas durable. La réponse européenne aux crises est de plus en plus technologique (drones, frappes ciblées de missiles, etc.), mais en refusant d'envoyer des hommes, les Européens refusent de regarder la réalité en face. Selon la formule de Nicole Gnesotto, **l'Europe n'est plus seulement une aventure intérieure. Elle doit être une réponse au monde.**

POURQUOI NOUS DEVONS CROIRE DANS L'EUROPE DE LA DÉFENSE

Élisabeth Guigou, *Tribune*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, octobre 2014

LA DÉFENSE SANS L'EUROPE ?

Vincent Desportes, *Tribune*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, octobre 2014

FAUT-IL ENTERRER LA DÉFENSE EUROPÉENNE ?

Giorgio Garbasso, *Synthèse*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, septembre 2014

LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE APRÈS LA LIBYE ET L'UKRAÏNE : QUEL LEADERSHIP ?

Giorgio Garbasso, Chiara Rosselli et Morgan Timme, *Synthèse*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, juillet 2014

ENGAGER L'EUROPE DANS LE MONDE

Jacques Delors et al., *Tribune*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, juin 2014

QUELLES PRIORITÉS POUR L'EUROPE DE LA DÉFENSE ?

Élisabeth Guigou, *Entretien vidéo*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, décembre 2013

LES EUROPÉENS FACE À L'USAGE DE LA FORCE

António Vitorino et Elvire Fabry, *Tribune*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, décembre 2013

RENFORCER LA PLACE DE L'EUROPE DANS LE MONDE

Giorgio Garbasso, *Synthèse*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, octobre 2013

POUR UNE APPROCHE PRAGMATIQUE DE L'EUROPE DE LA DÉFENSE

Jean-Yves Le Drian, *Tribune*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, mai 2013

THINK GLOBAL - ACT EUROPEAN IV. THINKING STRATEGICALLY ABOUT THE EU'S EXTERNAL ACTION

Elvire Fabry (dir.), *Études & Rapport n° 96*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, avril 2013

DÉFENSE : L'AMBITION EUROPÉENNE DE LA FRANCE

Sophie-Caroline de Margerie et Nicole Gnesotto, *Tribune*, Notre Europe - Institut Jacques Delors, avril 2013

Sur les mêmes thèmes...

Directeur de la publication: Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

