

L'Europe de la défense en 2007

Par Nicolas Martin-Lalande, chercheur associé au [Centre d'Études Transatlantiques](#) (France) et à la [Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques](#) (Canada)



Chaire Raoul-Dandurand
en études stratégiques et diplomatiques
Raoul Dandurand Chair
of Strategic and Diplomatic Studies

Si la coopération de sécurité et de défense européenne continue de monter en puissance, l'Europe de la défense est encore dans l'enfance et doit être relancée par la coopération industrielle et technologique de défense. Certes, la coopération intergouvernementale de sécurité et de défense progresse. Mais divers enjeux freinent la communautarisation du volet Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) du pilier Politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Pour relancer l'Europe de la défense, la coopération industrielle et technologique de défense programmatique est dorénavant le levier le plus à propos¹.

I. L'activisme des acteurs de l'action stratégique commune

Certes, la coopération intergouvernementale de sécurité et de défense européenne continue de monter en puissance. L'activisme doctrinal, opérationnel et capacitaire des acteurs de cette coopération contraste avec la crise multiforme – perte de sens, érosion de l'*affectio societatis* européen, indigestion de l'élargissement et blocage institutionnel – de l'Union européenne (UE). Les politiques communes de gestion de crises et de développement des capacités suivent leur processus d'institutionnalisation. Étayé par le soutien des opinions publiques européennes, renforcé par le volontarisme politique de nouveaux gouvernants, ce dynamisme fait de la PESD une des rares politiques publiques européennes non paralysées au lendemain du 29 mai 2005 et la place même au cœur des projets de relance pragmatique du processus d'union européenne en général et de déblocage de la PESC en particulier.

a. L'activisme doctrinal

La *Stratégie européenne de sécurité* adoptée en 2003 constitue toujours la doctrine de l'action stratégique extérieure de l'UE. Elle en affiche les valeurs et les objectifs tout en rappelant que la PESD n'est que le moyen d'une fin, la PESC, c'est-à-dire l'influence de l'UE comme acteur du système international. Élaborée dans le double contexte stratégique de l'après-Guerre froide et de l'intervention militaire américaine en Irak, la "doctrine Solana" formalise une culture stratégique européenne de la prévention civilo-militaire qui, en contrepoint d'une culture américaine de l'intervention militaire, promeut le multilatéralisme, les stratégies diplomatiques de résolution des conflits, les outils alternatifs non militaires de gestion des crises et la Charte des Nations unies.

La PESD a vocation à être un outil de gestion civile et militaire des crises pour l'UE en tant qu'elle se veut productrice (pas seulement consommatrice) de sécurité internationale en général, une organisation régionale de gestion des crises sous l'autorité de l'Organisation des Nations unies (ONU) en particulier. La politique commune de gestion civile et militaire des crises est un type d'engagement politico-militaire doublement singulier: elle privilégie la prévention à l'intervention; elle combine une palette de moyens d'action et d'instruments d'intervention civils et militaires lui

¹ Sources chiffrées: Conseil économique de la défense, Observatoire économique de la défense, Délégation générale pour l'armement et OTAN (Mémoires OTAN).

permettant d'ajuster une réponse sur mesure sur un large spectre de crises imbriquant souvent des dimensions civiles et militaires. Là réside la valeur ajoutée de l'outillage européen en matière de gestion de crises. D'un côté, l'UE est polyvalente car elle maîtrise la palette des outils civils et militaires de gestion des crises et de production de sécurité, jetant ainsi un pont entre gestion civile (ONU) et militaire (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord – OTAN) des crises. Cette boîte à outils comprend des instruments d'intervention militaires, humanitaires et financiers: de la diplomatie au recours à la force armée en passant par les missions de police civile, de conseil, d'aide humanitaire, de rétablissement des structures administratives et juridiques, de surveillance électorale et de restauration de l'État de droit. De l'autre côté, l'UE se spécialise car elle consolide compétences et expertises dans la gestion des processus de sortie de crise.

b. L'activisme opérationnel

L'UE a déjà conduit huit opérations extérieures (OPEX) de gestion de crises. Elle en mène 12 fin 2007 et elle devrait en entamer une supplémentaire au Kosovo. Militaires ou civiles, ces opérations couvrent un large éventail de missions, du classique maintien de la paix à la traditionnelle mission de police en passant par le contrôle frontalier, l'État de droit, la réforme (judiciaire, policière ou sécuritaire) et le soutien logistique. Les retours d'expérience sont autant de leçons apprises sur les équipements, les concepts, les forces, l'entraînement et les systèmes d'armes.

L'UE interagit en partenariat avec des organisations internationales (ONU, OTAN mais aussi Union Africaine et Association des Nations du Sud Est Asiatique) et des États tiers identifiés comme "partenaires stratégiques dans la gestion des crises" (États-Unis, Canada, Russie, Ukraine, etc.) sans remettre en cause le principe du contrôle politique et de la direction stratégique de ses OPEX. Quoique l'antagonisme gréco-turc grippe toujours les arrangements permanents UE-OTAN² et même si ces interactions restent négatives plus que positives (ne pas se dupliquer plutôt que cogérer la sécurité), un dialogue institutionnel et une coopération opérationnelle UE-OTAN s'enracinent en matière de gestion de crises en-deçà des irritants politiques – dialogue et coopération au demeurant favorisés par le fait que le Secrétaire Général/Haut Représentant (SG/HR) Javier Solana était Secrétaire général de l'OTAN de 1995 à 99. Une certaine spécialisation fonctionnelle des organisations suivant leur avantage comparatif assure leur complémentarité opérationnelle. L'UE tirant un trait d'union entre gestion civile et militaire des crises, ses opérations (précèdent ou) relèvent souvent celles de l'OTAN. Deux "opérations Berlin Plus" ont déjà relevé les missions de l'OTAN en Ancienne République Yougoslave de Macédoine et en Bosnie-Herzégovine.

Mieux, le débat sur le *burden-sharing* est recadré. Depuis la fin de la Guerre froide, la conception du partage du fardeau ne se réduit plus à sa seule expression militaire mais inclut la contribution aux politiques de prévention-stabilisation-reconstruction civile des conflits. Washington reconnaît alors la valeur ajoutée de l'outillage européen en matière de gestion de crises. À tel point qu'un "Berlin Plus à l'envers" pourrait consister pour l'UE à garantir à l'OTAN l'accès à ses capacités civiles de gestion de crises. D'autres critères accroîtraient le concept d'une division du travail entre l'UE et l'OTAN. D'aucuns évoquent une spécialisation géographique: l'UE en Afrique et dans les Balkans, l'OTAN en Asie et l'ONU au Proche-Orient; d'autres une spécialisation fonctionnelle: l'OTAN "*fighths*", l'UE "*funds*" et l'ONU "*feeds*". Les États-Unis reconnaissent aussi la contribution financière de l'UE à la stabilisation internationale: elle est le premier contributeur au budget de maintien de la paix des Nations Unies, le premier donneur d'aide internationale pour le développement et procure dix fois plus de personnel qu'eux aux opérations des Nations unies.

² La Turquie (membre de l'OTAN mais non de l'UE) n'accepte de négocier la coopération UE-OTAN que dans le cadre des Accords de Berlin Plus, lesquels excluent Chypre (membre de l'UE mais non de l'OTAN).

c. L'activisme capacitaire

L'idée selon laquelle l'amélioration des capacités technologiques collectives implique d'accepter une interdépendance – ou mutualisation – capacitaire se trouve au fondement de la coopération de défense européenne. *A fortiori*, la communauté des forces doit assurer leur interopérabilité. Les Euroforces sont les forces multinationales militaires et civiles de l'UE. Non permanentes, les forces militaires sont pré-structurées et jouissent d'une autonomie politique et opérationnelle, pouvant ainsi être employées pour des opérations de l'UE ou de l'OTAN. Également pré-structurée et dotée de capacités de réaction rapide, la Force de Gendarmerie Européenne créée en septembre 2004 est la principale force civile de l'UE. Comptant les cinq États membres de l'UE disposant de forces de police à statut militaire (Espagne, France, Italie, Pays-Bas et Portugal), elle stabilise à la charnière des phases militaire et civile des conflits, c'est-à-dire qu'elle remplit des missions de police militaire ou gendarmerie (notamment de substitution) lors des phases de prévention, de transition/sortie de crise ou de désengagement militaire des opérations de gestion de crises.

Le processus de développement des capacités civiles et militaires européennes de gestion de crises est rythmé par les *Headline Goals*. *Headline Goal 2003* (Helsinki 1999) puis *Headline Goal 2010* (Bruxelles 2004) pour les capacités militaires, *Headline Goal 2008* (Bruxelles 2004) pour les capacités civiles. En matière militaire, depuis l'objectif opérationnel quantitatif initial d'Helsinki (être militairement capable de déployer sur un théâtre d'opérations 60 000 hommes dans un délai de 60 jours et de les y maintenir pendant un an), l'objectif collectif qualitatif complémentaire de Bruxelles vise l'amélioration de l'interopérabilité, la déployabilité et la soutenabilité des forces européennes pour élargir le spectre de leurs missions au-delà de Petersberg en incluant les missions évoquées par la "doctrine Solana". Cet objectif prévoit de doter l'UE d'ici 2010 d'une Force de Réaction Rapide capable d'agir de manière prompte et décisive avant le déclenchement d'une crise par un engagement préventif puis de mener plusieurs opérations simultanées. En matière civile, l'objectif global 2008 ayant parachevé le volet opérationnel civil de la Stratégie européenne de sécurité, le lancement de l'*Headline Goal 2010* adopté en novembre 2007 est prévu en janvier 2008.

L'Agence Européenne de Défense (AED) est le moteur d'une politique européenne des capacités, de la recherche et de l'armement. Créée sous la pression de l'industrie de défense et au vu du bilan mitigé des initiatives antérieures de coopération européenne en matière d'armement³, l'agence vise à restructurer les deux extrémités de la chaîne d'approvisionnement d'équipements de défense par une approche capacitaire globale: en consolidant l'offre (la Base Industrielle et Technologique de Défense Européenne ou BITDE) et en rationalisant la demande (les programmes d'acquisition). Et ce pour défracter les marchés européens de la défense, renforcer puis harmoniser les capacités militaires de l'UE en vue de constituer une capacité militaire européenne et, à terme, de faire converger les politiques nationales de défense. Seul le Danemark n'appartient pas à l'agence, bénéficiant d'un *opt-out* permanent en matière de sécurité et de défense.

Plusieurs initiatives récentes de l'AED méritent d'être mentionnées. D'abord, la création du Marché européen des équipements de défense (EDEM pour *European Defence Equipment Market*). Entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006, l'EDEM vise à défracter puis réguler et intégrer les marchés nationaux pour assurer la compétitivité de la BITDE et constituer une capacité militaire européenne. Il repose sur une initiative antérieure de l'AED, le régime intergouvernemental du *Code de conduite sur les acquisitions d'équipements de défense*. Adopté en 2005, déclaré opérationnel en 2006, comptant 25 membres depuis le 1^{er} juillet dernier (plus l'Espagne et la Hongrie; le Danemark et la Roumanie restant en marge), ce code vise à ouvrir les procédures de passation des marchés publics

³ Ces cadres multinationaux de coopération européenne en matière d'armement ont été pléthoriques, du Groupe Européen Indépendant des Programmes (GEIP, 1976) à l'Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement (OCCAR, 1998), en passant par le Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO, 1992), l'Organisation de l'Armement de l'Europe Occidentale (OAE0, 1996) et la *Letter of Intent* (LoI, 1998; transformée en Accord-cadre en 2000).

de défense à la compétition puis à les harmoniser. Les États y adhèrent et s'y conforment sur une base volontaire: ces volontaires s'engagent à acquérir leurs équipements de défense auprès du meilleur offrant européen et non automatiquement auprès d'un offrant national. Ensuite, le document *Vision à long terme*. Approuvé le 3 octobre 2006 par le Comité directeur de l'agence, ce document doit servir de référence pour le développement des capacités militaires européennes. Le Comité directeur s'est accordé le 28 juin dernier sur une feuille de route et un calendrier pour élaborer un Plan de développement des capacités de défense (CDP pour *Capability Development Plan*). Enfin, le *Programme d'investissement conjoint de recherche et technologie sur la protection des forces* (entré en vigueur pour trois ans le 1^{er} janvier 2007) et la *Stratégie pour la base industrielle et technologique de la défense européenne* (adoptée le 14 mai 2007) visent respectivement la poursuite de 18 buts de recherche et technologie (R&T) dans cinq domaines capacitaires et l'eupéanisation des BITD nationales *via* une mutualisation des ressources pour investir dans la coopération et la production en matière de recherche, technologie et développement (RT&D) – notamment l'équipement militaire de haute technologie. L'AED publiera un nouveau régime intergouvernemental en 2008: le *Code de conduite sur les infrastructures de test et de certification de défense* rationalisera la redondance des investissements dans les infrastructures ayant vocation à tester et certifier les équipements de défense.

Les rumeurs d'une fusion entre le systémier aéronautique Thalès et le propulseur aérospatial Safran⁴ annonceraient la reprise du mouvement inachevé de restructuration industrielle du secteur européen de la défense. Le processus de concentration/consolidation européenne de la BITD des années 1998-2001 avait constitué une révolution dans les affaires industrielles du continent en amorçant l'eupéanisation des logiques nationales prévalant jusqu'alors. Les grands maîtres d'œuvre (l'électronicien aéronautique EADS, les systémiers BAE Systems et Thalès) ont illustré ce changement d'échelle du national à l'eupéen et l'évolution des grands industriels de défense comme intégrateurs de systèmes. Les mêmes causes entraînant les mêmes effets, ce processus resterait motivé par la nécessité, face à la pression concurrentielle américaine (ainsi qu'au protectionnisme du *Buy American Act*⁵) et à la diminution des budgets de défense, de consolider l'industrie européenne de la défense avant de la dénationaliser davantage pour maximiser les synergies interactives, partager les coûts de développement, capitaliser sur l'effet d'échelle du marché intérieur, lancer des programmes d'investissements transnationaux (voire constituer des sociétés transnationales de défense), atteindre une masse critique ou seuil de rentabilité et, enfin, améliorer la compétitivité interne et internationale des industries européennes. Thalès ayant déjà acquis 25% de la Direction des Chantiers Navals en avril 2007, le secteur français de la construction navale pourrait être consolidé autour de cette dernière avant une éventuelle concentration européenne.

d. Le soutien des opinions publiques européennes

Le soutien des opinions publiques européennes à la gestion commune des menaces posées aux États membres de l'UE étaye l'activisme des acteurs de la coopération de sécurité et de défense. L'Eurobaromètre de décembre 2006 confirme que 75% des sondés européens souhaitent une PESD "active" et que 68% veulent une PESD "commune".

L'enquête IPSOS de février 2007 vérifie que les Européens ont déjà approuvé les avancées concrètes graduelles mais régulières de l'Europe de la défense et qu'ils soutiendront les différentes facettes d'une politique de sécurité et de défense commune. 82% appuient la mise en place d'une capacité d'intervention autonome de l'Europe sans l'appui des États-Unis. 81% sont favorables à une

⁴ Safran est le produit de la fusion du motoriste Snecma et de l'électronicien Sagem en 2005.

⁵ Le dispositif légal du *Buy American Act* prescrit la fabrication sur le sol américain d'au moins 50% des matériels utilisés par les forces armées des États-Unis.

politique de défense commune (84% à une politique industrielle de défense et 70% à une politique commune de conception et d'acquisition des équipements de défense). 82% approuvent l'AED. 47% souhaitent maintenir les dépenses de défense consacrées à la technologie et aux équipements militaires des forces armées.

e. Le volontarisme politique du président Sarkozy

Considérant à l'approche de la présidence française de l'UE (2nd semestre 2008) qu'il n'y a pas de France forte sans l'Europe, le président français érige la construction européenne en priorité absolue de la politique étrangère française (Conférence des ambassadeurs, août 2007) et exhorte l'Europe à créer les conditions de sa propre "Renaissance" (discours de Strasbourg, juillet 2007).

Pour doter l'UE des moyens institutionnels de son discours de puissance, il rouvre le chantier de la PESC/PESD en réclamant l'institution d'un président stable du Conseil européen et la création d'un "Haut représentant de l'Union pour la politique étrangère et de sécurité" assisté d'un "Service européen pour l'action extérieure" – un véritable service diplomatique européen.

Sarkozy veut impulser un nouvel élan à l'Europe de la défense dix ans après Saint-Malo pour faire de l'UE un protagoniste de la paix et de la sécurité internationale en partenariat avec les organisations internationales globales et régionales. Le président du pays du "non" propose d'harmoniser les efforts financiers des États membres – augmenter (dépenser *plus*), rationaliser (dépenser *mieux*) et coordonner (dépenser *ensemble*) les budgets de défense européens (selon une formule de Solana) –, de renforcer les capacités de planification et de conduite des OPEX, de créer de nouveaux programmes d'armement transnationaux, d'améliorer l'interopérabilité des forces européennes et de formaliser une vision commune des menaces et des moyens collectifs d'y répondre dans une nouvelle Stratégie européenne de sécurité prolongeant celle de 2003.

Devant le Congrès américain⁶, Nicolas Sarkozy a articulé son projet pour renforcer l'architecture de sécurité européenne suivant une vision équilibrée de la Politique européenne de sécurité et de défense, ni atlantiste ni européeniste. Convaincu que le soutien des États-Unis est la condition *sine qua non* d'une relance de la politique de défense commune, il a d'abord souligné les complémentarités stratégiques fonctionnelle et opérationnelle de l'Union et de l'OTAN, a ensuite posé l'équation suivant laquelle la rénovation de l'OTAN chère aux Américains passait par la crédibilisation de l'Europe de la défense chère aux Européens, et a enfin demandé à l'allié américain de faire confiance à l'Union pour résoudre cette équation à plusieurs inconnues.

En vue de codifier progressivement une "politique de défense commune de l'Union" qui aboutirait à une "défense commune", le traité simplifié satisfait certaines réclamations de M. Sarkozy. Toutefois, il atrophie le mécanisme de la "coopération structurée permanente" entre États volontaires en matière capacitaire, de même que la clause de défense mutuelle, et n'actualise pas les "missions de Petersberg".

II. Les freins à l'action diplomatique et stratégique commune

Mais divers enjeux – politiques, militaires, industriels, financiers et transatlantiques – freinent la communautarisation du volet PESD du pilier PESC. La nationalisation persistante des politiques de défense des États membres, des stratégies aux budgets en passant par les doctrines, les armées et les commandements, voire une certaine renationalisation des attitudes stratégiques ("*spill back*"),

⁶ Discours de Nicolas Sarkozy devant le Congrès américain, 7 novembre 2007 (disponible à l'adresse <http://www.elysee.fr>).

l'inexistence d'une loi de programmation militaire européenne ou encore le déficit de capacités autonomes permanentes pour la planification et la conduite des OPEX interdisent d'évoquer une "eurodéfense". À Bruxelles, dans les capitales ou sur le terrain, les pouvoirs publics, les armées, les industries, les États-Unis et certains nouveaux États membres sont autant d'obstacles à l'approfondissement de la coopération de sécurité et de défense.

a. Les freins politiques

Secteur stratégique qui crédibilise la diplomatie et garantit *in fine* l'indépendance nationale, la défense est une matière de souveraineté. Les considérations de souveraineté nationale compliquent l'action diplomatique et stratégique commune. L'émiettement de l'espace politique européen pérennise la multiplicité des politiques nationales de sécurité et de défense. Les États membres sont à la fois acteurs de – et obstacles à – la montée en puissance de la PESD. Ils sont réticents à l'exercice en commun de leur souveraineté. L'Union reste fragmentée en 27 entités désunies qui poursuivent des intérêts nationaux rarement convergents, parfois complémentaires et souvent divergents. La Grande-Bretagne s'oppose par exemple au concept de préférence communautaire (ou européenne) en matière d'armements promu par la France, décriant là le faut-nez du protectionnisme de la "forteresse Europe". Elle rejette la proposition française (mars 2007) de doter l'état-major de l'UE (EMUE) d'une capacité de planification opérationnelle collective autonome et permanente. Et les divergences entre Berlin, Londres et Paris hypothèquent le projet européen de radionavigation par satellites *Galileo*: le premier conteste la nationalisation de son financement, le second s'oppose à l'utilisation militaire de son signal sécurisé – deux démarches que le troisième appuie.

L'industrie de défense est une industrie stratégique qui conditionne les capacités militaires, étaye la défense, crédibilise la diplomatie et garantit *in fine* l'indépendance nationale. Le secteur se trouve au carrefour de diverses politiques publiques: défense, industrie, concurrence, recherche et aides publiques. Il cristallise le conflit entre deux logiques antagonistes, la logique marchande transnationale des industriels et la logique souverainiste intergouvernementale des États. D'un côté, les critères de rentabilité, de plan de charge, de taille critique et d'économie d'échelle dictent de maximiser sa compétitivité pour réaliser des gains industriels et financiers. De l'autre côté, des calculs politiques, stratégiques et sécuritaires imposent de conserver efficacité militaire et marge de manœuvre diplomatique pour préserver son autonomie de décision et d'action. Chaque État invoque son indépendance militaro-industrielle et la sécurité de sa chaîne d'approvisionnement d'équipements de défense pour récuser le principe de la spécialisation industrielle au sein de l'ensemble européen selon son avantage comparatif et maintenir ses programmes d'équipements nationaux⁷. Tous arguent de la sécurité d'approvisionnement des forces armées, de la libre utilisation des équipements acquis et d'une discrétion à l'exportation dans le respect du droit international. La stratégie industrielle de défense française de "l'autonomie compétitive" paramètre ainsi la coopération industrielle de défense: elle est inversement proportionnelle au caractère stratégique ou "clef" des compétences industrielles concernées (essentiellement leur sensibilité, leur complexité et leur rareté). Pis, la politique industrielle de défense britannique de l'"*appropriate sovereignty*"⁸ marginalise le rôle de l'AED en délimitant *a priori* les domaines pouvant faire l'objet

⁷ C'est sur ce fondement que la Direction générale de l'armement (DGA) française a préféré hier le programme français Rafale à celui européen *Eurofighter Typhoon* et privilégie aujourd'hui le développement national plutôt qu'européen des plates-formes de drones. Et c'est pourquoi trois avions de combat de nouvelle génération coexistent désormais en Europe – *i.e.* se dupliquent coûteusement: Rafale français, *Eurofighter Typhoon* européen (Allemagne, Espagne, Grande-Bretagne et Italie) et JAS 39 *Gripen* suédois.

⁸ La nouvelle politique industrielle de défense britannique est formalisée dans la *Defence Industrial Strategy* (DIS) et la *Defence Technology Strategy* (DTS) publiées par le *Ministry of Defence* en décembre 2005 et octobre 2006.

d'une coopération de RT&D de défense européenne et en privilégiant les coopérations bilatérales ou de groupes restreints aux programmes multinationaux.

La logique intergouvernementale au mieux et la logique nationale au pire prévalent sur la logique communautaire. Politiques étrangères nationales et PESC/PESD cohabitent difficilement. L'instance élue du Parlement européen ne peut déclarer la guerre. La Commission européenne (principal organe supranational) est cantonnée dans un rôle marginal: elle se contente de cartographier l'industrie de défense, de réguler les transferts de défense intracommunautaires, de standardiser les normes et d'encadrer les acquisitions publiques de défense. Le financement des OPEX communes reste largement extracommunautaire. Ce sont les parlements nationaux qui votent souverainement les étapes de l'action de défense, de la programmation à l'engagement des forces en passant par l'acquisition d'équipements. Et si l'UE finance les partenariats industriels, ce sont les États qui investissent dans la RT&D. Cette logique intergouvernementale imprègne jusqu'aux initiatives de coopération d'armement, qu'il s'agisse du GAEO, de la LoI, de l'OCCAR ou de l'AED. Certes, la présence d'un représentant de la Commission au sein de son Comité directeur pourrait préfigurer la communautarisation de son fonctionnement; l'AED demeure toutefois une agence intergouvernementale: elle est dirigée par le SG/HR Javier Solana et elle travaille avec les États membres à différents niveaux. Les États producteurs d'armement parviennent à freiner le transfert à l'AED des compétences exercées par leurs organismes nationaux d'acquisition. La Grande-Bretagne réussit même à ralentir la montée en puissance de l'AED en novembre 2006 puis 2007⁹. D'abord en contrecarrant la volonté de la France d'accroître et de pluri-annualiser son budget. Ensuite en refusant de contribuer au fonds commun de RT&D de défense (géré par l'agence mais contrôlé par les États) mis en place pour développer les nouveaux équipements militaires de haute technologie qui permettraient de combler le fossé équipementier avec les États-Unis. Enfin en s'opposant à la proposition de mutualiser une partie des budgets de défense européens pour la coopération en matière de RT&D de défense.

Même assoupli par la procédure d'abstention constructive, le système du vote à l'unanimité caractérise le processus décisionnel de PESC/PESD. Seules certaines décisions d'application font l'objet d'une décision à la majorité qualifiée. Une telle culture du consensus limite l'ambition européenne aux plus petits objectifs communs. Et ce processus décisionnel européen est déjà complexe. Il comporte de multiples niveaux – national, intergouvernemental et supranational. Il est le théâtre de rivalités interinstitutionnelles interpilliers: en dépit du *Processus de gestion de crise de l'Union européenne*, les activités de stabilité de l'UE demeurent par exemple éparpillées entre les trois piliers de son architecture institutionnelle¹⁰.

Des barrières juridiques entravent encore la coopération de sécurité et de défense. L'hétérogénéité normative des 27 législations nationales complique l'ouverture des marchés nationaux de défense. Les règles relatives à la passation des marchés publics d'armements et aux exportations d'armements restent nationales. Tandis que les transferts d'armements intracommunautaires sont soumis à autorisation préalable des autorités nationales compétentes, il existe autant de systèmes nationaux de contrôle des exportations d'armements que d'États membres. Le rejet du projet de traité constitutionnel en 2005 a maintenu en vigueur le traité de Nice. Alors que le premier prévoyait un mécanisme fédérateur pour la défense européenne (la "coopération structurée permanente" entre États volontaires en matière capacitaire), le second exclut la défense du domaine des coopérations renforcées. Si elle assouplit le processus décisionnel de PESC/PESD, la procédure d'abstention constructive n'équivaut pas au mécanisme de la coopération renforcée. Nonobstant la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes et la lecture restrictive de son champ d'application par la Commission, l'article 296 du traité de Maastricht autorise encore les États à déroger aux règles du marché intérieur (sur la libre circulation et la passation des marchés publics)

⁹ La nomination en septembre 2004 du britannique Nick Witney comme premier directeur de l'Agence avait pourtant vocation à ménager Londres.

¹⁰ Prévention et gestion civile des crises dans le 1^{er} pilier (CE). Gestion civilo-militaire des crises dans le 2^{ème} (PESC). Lutte contre le terrorisme et le crime organisé dans le 3^{ème} (JAI).

en matière de production et de commerce d'armements lorsque la "protection des intérêts essentiels de leur sécurité" est en jeu. En 2005 par conséquent, 80% des acquisitions d'armements européennes se sont effectuées entre les gouvernements et leurs entreprises nationales et moins de la moitié des 30 milliards d'euros de dépenses d'acquisition européennes a fait l'objet d'une libre compétition. L'ex-article 223 du traité de Rome entrave ainsi les synergies et duplique les moyens.

Enfin, si les opinions publiques européennes soutiennent la gestion commune des menaces posées aux États membres de l'UE, les questions économiques et sociales relèguent les enjeux de sécurité et de défense dans la hiérarchie des priorités.

b. Les freins militaires

Les parlements nationaux maintiennent des budgets de défense faibles sous la double contrainte budgétaire et sociale. D'une part, le contexte européen des dépenses publiques est contraignant: il conjugue croissances molles, déficits budgétaires et endettements publics. Les pays européens de l'OTAN dépensent en moyenne 1,8% de leur PIB dans la défense (2,0 en France, 2,27 au Royaume-Uni mais 1,2 en Allemagne). Seules la France, la Grande-Bretagne, la Grèce et la Bulgarie dépensent plus de 2% de leur PIB dans la défense¹¹. Outre les États maintenant une tradition de neutralité et d'action politique internationale démilitarisée (Autriche, Chypre, Malte, Norvège et Suède), l'Allemagne, le Danemark et la Grèce n'ont pas professionnalisé leurs armées. La France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie et la Suède concentrent l'essentiel des efforts de défense européens. La France et le Royaume-Uni (représentant 25% de la population et 29,6% du PIB) emploient 28% des effectifs militaires cumulés des 27 États membres et financent 39% des budgets de défense, 47% des dépenses de capital, 69% des dépenses de recherche et développement (R&D¹²) de défense (R&T incluse) et 80% des budgets d'équipement de défense. Derrière le peloton de tête se trouvent les pays moyens: Grèce, Pays-Bas, Pologne et Suède. Stagnants, souvent la variable d'ajustement du budget de l'État, les budgets de défense européens sont encore obérés par les dépenses de fonctionnement (personnel et entretien) aux dépens de celles de capital (équipement – recherche et études incluses – et infrastructure). D'autre part, l'apathie démographique européenne vieillit la population du continent et, s'ajoutant à une construction européenne qui s'est faite pour dénier au recours à la force armée un rôle pertinent dans la gestion des relations internationales, alimente une culture stratégique post-Guerre froide irénique qui perçoit les dépenses de défense comme des dépenses improductives.

Les capacités militaires européennes restent lacunaires. L'insuffisance des budgets de défense émascule l'outil de défense européen. Elle impose de réduire le format des armées et creuse un fossé capacitaire qui entraîne un découplage (voire une rupture) technologique et un déficit d'interopérabilité, non seulement entre forces européennes et américaines de l'OTAN, mais encore entre forces européennes (et moyens européens) elles-mêmes. Les lacunes capacitaires européennes sont criantes dans le militaire spatial (renseignement satellitaire et capacités d'alerte) et le transport stratégique aérien et maritime (aviation à long rayon d'action, porte-avions) pourtant nécessaire à la conduite des missions du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et des OPEX "hors zone" de l'OTAN. Les lacunes technologiques européennes sont prégnantes dans les technologies de pointe (défense anti-missiles), l'intégration des systèmes (C4ISR¹³) et les nouvelles technologies de l'information et de la communication (transmission). Les objectifs capacitaires militaires fixés par les *Headline Goals* suffisent pour un conflit moyen mais non un conflit majeur. Les capacités de

¹¹ Encore l'effort de défense français déroge-t-il aux normes OTAN puisqu'il inclut la Gendarmerie (la comptabilité de l'OTAN exclut les forces de police militaire – Garde civile espagnole, Gendarmerie française, Carabinieri italiens, Maréchaussée royale néerlandaise et Garde nationale républicaine portugaise).

¹² La R&D recouvre la recherche scientifique fondamentale, la recherche technologique appliquée (R&T) et les activités de développement. Elle soutient l'innovation technologique.

¹³ Acronyme de *Command, Control, Computer, Communication, Intelligence, Surveillance et Reconnaissance*.

planification et de conduite des OPEX sont lacunaires aux deux niveaux stratégique et opérationnel. L'UE ne dispose ni d'instruments permanents préparatoires pour l'évaluation des besoins opérationnels, ni d'une chaîne ou structure de commandement et de contrôle autonome et permanente, encore moins des mécanismes rétrospectifs d'autoévaluation et des outils prospectifs pour la réflexion stratégique (tel un Livre Blanc européen). Les États membres retiennent le contrôle politique, la direction stratégique et les moyens des OPEX alors même que la multinationalisation de ces dernières rend vains les efforts strictement nationaux. L'UE doit choisir de façon *ad hoc* entre trois options capacitaires pour assurer la direction (en théorie stratégique, en pratique opérationnelle) de ses opérations: nationale (un des cinq états-majors nationaux de niveau stratégique déclarés opérationnels), otanienne (les structures de commandement et de contrôle de l'OTAN suivant la configuration "Berlin Plus") et communautaire (le Centre d'opération a été déclaré opérationnel le 1^{er} janvier 2007).

Le financement européen de la défense demeure extracommunautaire et se contente d'additionner les financements nationaux. Le financement des OPEX également. Hormis le mécanisme *Athena* (mécanisme *ad hoc* de fonds commun créé au sein du Conseil de l'UE en 2004 qui permet de budgéter les coûts communs des opérations), il obéit à la règle "*costs lie where they fall*" selon laquelle chaque État contributeur supporte les coûts du transport et du maintien de ses personnels militaires et civils sur le théâtre d'opérations.

Effet et cause de ses lacunes capacitaires, l'UE reste militairement dépendante de l'OTAN. Certes, la déclaration franco-britannique sur la défense lors du sommet bilatéral de Saint-Malo (1998) a institutionnalisé le rôle de l'UE en matière de sécurité et de défense. Elle a cependant maintenu sa dépendance stratégique vis-à-vis de l'OTAN en développant l'Europe de la défense dans le cadre de l'Alliance atlantique et en pérennisant l'organisation comme parapluie militaire du continent – comme si l'UE craignait de succomber à nouveau à la tentation de la puissance.

Enfin, les cultures des appareils et outils militaires nationaux – des ministères de la Défense aux écoles militaires en passant par les états-majors et les doctrines d'emploi des forces – sont encore dissonantes faute de révolution dans les affaires culturelles militaires européennes (notamment entre les anciennes grandes puissances et les petits États ou les neutres) et de mesures favorables à l'émergence d'une communauté épistémique de la défense européenne (entre autres favoriser la mobilité des chercheurs).

c. Les freins industriels et financiers

Les biens de défense présentent des spécificités qui contraignent le secteur industriel de la défense: complexité croissante liée à la haute technologie, coûts élevés de la RT&D (appelant des soutiens étatiques, notamment pour subventionner les exportations), gestion à long terme, retour sur investissement aléatoire, clientèle quasi-exclusivement étatique, marchés nationaux relativement captifs, produits spécifiques sur commande, confidentialité des informations, marchés à l'exportation conditionnés par les relations politiques entre pays acheteur et pays fournisseur, etc.

Le secteur industriel de la défense européen présente des spécificités structurelles qui distordent la concurrence. Si le secteur se désétatise (l'État est de moins en moins actionnaire et contrôleur), sa privatisation est incomplète: toujours clients, les États sont encore souvent propriétaires des industries de défense, perpétuant leur logique souverainiste. Six États membres concentrent toujours 90% de l'activité industrielle de défense communautaire (France, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, Italie et Suède) et cinq plus de 90% de la production d'armement (les mêmes moins l'Espagne) tandis que les autres conservent des capacités de maîtrise d'œuvre industrielle (nouveaux États membres anciennement spécialisés dans l'industrie d'armement soviétique, notamment Pologne, République tchèque, Hongrie et Slovaquie) ou occupent des niches technologiques (Belgique et Pays-Bas). La règle du "juste retour" (les industries nationales prétendent récupérer sur

chaque programme un retour sur investissement proportionnel à la contribution financière de leur État) distord enfin les montages industriels, entraînant retards et surcoûts.

Le défaut de volonté politique pour dénationaliser et ouvrir l'industrie de défense qui résulte des considérations de souveraineté nationale entretient la multiplicité du nombre d'acteurs des équipements de défense (au premier rang desquels les services nationaux d'acquisition), comme de procédures de passation des marchés publics de défense, et brouille l'exploitation industrielle. L'industrie de défense européenne est fragmentée. L'EDEM est morcelé en 27 marchés nationaux d'autant plus étroits (le marché de l'équipement de défense français et celui européen représentent respectivement 10% et 45% de celui américain) qu'ils sont protégés à l'abri du "patriotisme économique". La transparence et la compétition entre États membres sont déficitaires. La spécialisation de ces mêmes États suivant leurs avantages comparatifs à différents niveaux de la chaîne d'approvisionnement est inexistante.

En résultent la duplication et la dispersion des moyens, l'hypothèque de la compétitivité des industries de défense européennes et l'augmentation du coût des équipements. Si l'industrie de défense européenne excelle dans les secteurs de l'aéronautique et de l'électronique de défense et compte 7 des 20 premiers groupes mondiaux de défense (Bae Systems, Eads, Thales, Finmeccanica, Dcn, Rolls-Royce et Safran), elle ne génère que 55 milliards d'euros de chiffres d'affaires (pour un marché mondial de 300 milliards d'euros), 600 000 emplois (directement et indirectement) et 12,5 milliards d'euros d'exportations d'armement (pour un marché mondial de 50 milliards d'euros) contre 146, 2 200 000 et 30 pour son homologue américaine. L'industrie de défense européenne encourt dès lors le risque de se concentrer sur des créneaux de spécialisation technologique éparés et d'évoluer comme sous-traitant des maîtres d'œuvre globaux (intégrateurs de systèmes) américains.

d. Les freins transatlantiques

Héritier d'une histoire transatlantique de la dialectique coopération-compétition¹⁴, Washington oscille entre deux attitudes vis-à-vis de l'intégration politico-militaire européenne¹⁵. Son ambivalence reflète un certain scepticisme.

D'une part, Washington encourage l'intégration diplomatico-stratégique européenne pour renforcer son partenaire transatlantique en vue de stabiliser le continent européen, contrebalancer Moscou, bénéficier d'un appoint militaire et équilibrer le partage du fardeau de la défense et de la sécurité de la communauté transatlantique. Washington débat toujours de la contribution respective des États-Unis et de l'UE à la stabilisation internationale (le *burden-sharing*). Il s'inquiète de l'asymétrie des efforts de défense. Les pays européens de l'OTAN n'ont ni la volonté ni la capacité de se défendre de manière autonome. Ils dépensent en moyenne 1,8% de leur PIB dans la défense contre 4,05% aux États-Unis. En 2006, alors que la population américaine représente les 2/3 de celle européenne et que le PIB américain est légèrement inférieur à celui européen, les États-Unis ont dépensé 1,9 fois plus que l'UE pour le budget de défense, 2,5 fois plus pour les dépenses de capital, 3 fois plus pour les dépenses d'équipement et 6 fois plus pour la R&D de défense – laquelle représente 50% des dépenses totales de R&D aux États-Unis contre 14% dans l'UE. Et ces ratios États-Unis/UE augmentent depuis 2002. Entre 2000 et 2005, les budgets de R&D de défense ont augmenté de moins de 1,5% en Europe contre plus de 9% aux États-Unis. Les dépenses de R&D 2006 se sont

¹⁴ Les administrations Johnson puis Kennedy ont soutenu l'intégration politico-militaire européenne; l'administration Nixon s'y est opposée; les administrations postérieures ont hésité.

¹⁵ À cet égard, la réaction de l'administration Bush à l'offre conditionnelle de Nicolas Sarkozy (la France réintègrera les structures militaires intégrées de l'OTAN si les États-Unis acceptent l'autonomisation d'une PESD et accordent à Paris un rôle "au plus haut niveau" au sein du commandement de l'Alliance) sera l'aune à laquelle jauger l'état des attitudes américaines. Par-là, le président français concède pour mieux extraire des concessions: faire de l'OTAN transformé le canal transatlantique du soutien des Américains atlantistes/européanistes aux initiatives de la PESD (*i.e.* se rallier sans se réaligner ou se vassaliser mais pour mieux influencer).

élevées à 3 795 millions d'euros au Royaume-Uni, 3 792 en France, 1 450 en Espagne, 966 en Allemagne et 374 en Italie contre 67 milliards d'euros aux États-Unis. Le budget de la *Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA) américaine dépasse les 27 budgets de R&T cumulés de l'UE. Les dépenses de R&T 2006 se sont élevées à 695 millions d'euros en France, 654 au Royaume-Uni, 405 en Allemagne, 90 en Italie et 85 en Espagne contre 10,5 milliards d'euros aux États-Unis. L'écart concerne encore les taux de militarisation des sociétés (0,40 dans l'UE contre 0,51 aux États-Unis en 2002) et les taux de déployabilité des forces (l'UE dispose de moins du tiers des forces de combat américaines déployables en 2006: environ 75 000 hommes contre 230 000). Dans la mesure où ils sont 50% plus nombreux, les militaires européens sont par conséquent moins bien équipés (dépenses de capital par militaire: ratio États-Unis/UE=3,7) et traités (dépenses de fonctionnement par militaire: ratio États-Unis/UE=2,5) que leurs homologues américains. Le surdimensionnement relatif des armées terrestres européennes par rapport aux marines et armées de l'air trahit une stratégie provinciale prétendant faire l'économie des moyens de projection de puissance. Alors qu'il a déjà pris conscience lors de l'intervention militaire au Kosovo (1999) que le coût politique des dysfonctions du processus décisionnel collégial otanien supplante le gain du renfort militaire européen, Washington redoute que ce déficit capacitaire de projection de puissance et de logistique combiné au faible taux de déployabilité des forces européennes (de 10 à 15% contre plus de 50% pour l'*U.S. Army* et plus de 95% pour les *Marines*) ne pose le problème de la soutenabilité des OPEX, partant de la cohésion opérationnelle de l'OTAN.

D'autre part, Washington cultive les divisions politiques intra-européennes et appuie les souverainetés nationales contre l'intégration politique (une "Europe des États-nations") et l'émancipation stratégique européenne pour prévenir l'émergence d'une puissance régionale hégémonique en Europe et d'une puissance globale concurrente, maintenir sur le continent un équilibre de la puissance afin d'y maximiser son influence et préserver son leadership mondial. Il cherche à préserver la primauté sécuritaire de l'OTAN au sein de l'architecture de sécurité européenne, l'organisation militaire de défense collective étant tout à la fois la pierre angulaire de l'alliance de sécurité transatlantique et le principal vecteur de l'influence américaine en Europe. Or, il craint un agenda caché – européen en général et français en particulier – en matière de PESD. Il s'efforce donc d'ancrer (voire solubiliser) cette dernière au sein de l'organisation militaire transatlantique tout en redistribuant le "fardeau" de la sécurité transatlantique, à commencer par la stabilisation de l'Afghanistan qui met en jeu la crédibilité stratégique de l'Alliance. Il essaie de politiser et globaliser le rôle de l'OTAN au-delà de sa vocation première, d'une organisation de *défense collective régionale* vers une organisation de *sécurité collective globale*. Déjà échaudé par l'"Initiative [de défense européenne] des Quatre" (Allemagne, Belgique, France et Luxembourg) fin avril 2003, Washington appréhende que le traité simplifié ne s'inscrive dans la dynamique européenne développant le volet PESD du pilier PESC comme l'alternative diplomatico-stratégique à la primauté de l'OTAN au sein de l'architecture de sécurité européenne. Washington soutient que l'autonomisation collective des forces européennes *découplerait* le processus décisionnel européen de celui euro-atlantique, *dupliquerait* les structures de planification et de commandement des forces avec l'organisation de défense collective occidentale et *discriminerait* les membres de l'OTAN non membres de l'UE (États-Unis, Norvège et Turquie) suivant la formule des "3 D" de l'ancien secrétaire d'État américain Madeleine Albright. Cette autonomisation hypothèquerait encore l'engagement otanien des pays européens en détournant leurs ressources capacitaires nationales, autrement dit désagrègerait la communauté euro-atlantique. *In fine*, Washington soutient l'intégration politico-militaire de l'UE tant qu'elle n'est pas synonyme d'autonomisation politique et stratégique. Il tolère des forces européennes "séparables mais non séparées".

Les élargissements de 2004 et 2007 ont enfin "atlantisé" le tropisme diplomatique, stratégique et industriel par défaut de l'UE. Indépendamment de la "*special relationship*" américano-britannique, l'atlantisme ou pro-américanisme des nouveaux États membres de l'UE anciennement sous domination soviétique – au minimum leur tiraillement entre appartenance européenne et solidarité atlantique – freine la montée en puissance de la coopération de sécurité et de défense européenne au

moment où les élargissements ont responsabilisé l'UE en la rapprochant de zones instables (province serbe du Kosovo, province moldave de Transnistrie, provinces géorgiennes d'Abkhazie et d'Ossétie du sud, et Tchétchénie). Ces nouveaux membres perçoivent les menaces différemment des anciens. Ils recherchent un contrepoids extracontinental afin de contrebalancer l'hégémonie des grands pays (Allemagne, France, Grande-Bretagne et Pologne). En général, ils multiplient les accords de défense bilatéraux transatlantiques, fragmentant un peu plus la BITDE, et s'opposent aux initiatives de défense (coopération renforcée, coopération structurée permanente). En particulier, Varsovie et Prague encouragent Washington à installer un système de défense anti-missile sur leurs territoires.

III. Pour une relance pragmatique de l'Europe de la défense

La défense européenne est encore dans l'enfance. Elle se contente de satisfaire des objectifs civilo-militaires (les opérations civiles et militaires de gestion de crise) sans se fixer le but de partager le coût de développement des capacités les plus dispendieuses, puis leur mise en commun, et la véritable mise en place d'une BITDE. Il s'agit toujours d'une "Europe des armées"¹⁶, au mieux une "défense européenne réduite aux acquêts"¹⁷, plus que d'une "eurodéfense". Pour aller plus loin dans l'Europe de la défense, une coopération industrielle et technologique de défense programmatique à géométrie variable, dans le cadre de programmes de RT&D de défense conjoints *ad hoc*, est dorénavant le levier le plus à propos.

Le rejet du projet de traité constitutionnel en 2005 a révolu le temps des initiatives politiques dont l'ambition n'avait d'égale que la difficulté. L'entraînement de la coopération de défense par le haut, *via* la coopération politique, est compromis. Au contraire, les acteurs de la sécurité et de la défense cultivent une philosophie minimaliste des petits pas et réalisations concrètes susceptible de mener à une solidarité de fait. Leurs avancées concrètes graduelles mais régulières par le bas, *via* la coopération industrielle et technologique de défense, sont prometteuses¹⁸. La mise en place d'une politique industrielle de défense européenne favorise le partage des investissements entre pays partenaires, l'interopérabilité des matériels en vue d'opérations souvent bi- ou multinationales, la consolidation des liens de solidarités entre nations partenaires et le renforcement de la composante militaire européenne de l'Alliance atlantique.

Pour aller plus loin, la méthode doit être modeste et pragmatique. Elle doit privilégier les collaborations ou partenariats industriels et technologiques volontaires et à géométrie variable, dans le cadre de programmes conjoints de RT&D de défense *ad hoc* (de groupes restreints et secteur par secteur, segment par segment, capacité par capacité), à une coopération intergouvernementale (*a fortiori* une intégration communautaire) de défense obligatoire. L'idée de mutualisation et de partage qui sous-tend le projet sécuritaire européen doit humblement concerner les programmes industriels et technologiques de RT&D avant la défense souveraine. D'autant que lancer des programmes conjoints de RT&D de défense est politiquement plus acceptable qu'une énième restructuration de l'industrie de défense européenne: la RT&D de défense maintient une force de travail hautement qualifiée, développe les BITD nationales (potentiellement la BITDE) et améliore la compétitivité à l'exportation. Ce qui implique de renoncer aux chimères (élaborer une stratégie industrielle commune, autonomiser et rendre permanent l'EMUE, défragmenter l'EDEM) tout en transposant l'approche américaine des synergies entre RT&D civile (et de sécurité) et RT&D de

¹⁶ Patrice Buffotot, *Europe des armées ou Europe désarmée?*, Paris, Éditions Michalon, 2005, 115 p.

¹⁷ *Ibid.*, p. 81.

¹⁸ *Contra*: Jacques Delors dans un entretien avec l'AFP au lendemain du Congrès du Parti socialiste européen (PSE) de Porto (10 décembre 2006): "[...] n'est pas possible de croire que l'on sortira de la crise actuelle uniquement par des programmes concrets. L'Europe doit vivre sur des projets à moyen et long termes. L'histoire politique nous enseigne qu'il faut toujours assigner un horizon aux opinions publiques." Suivant ce raisonnement, la PESD ne saurait être créée *ex nihilo* en l'absence de PESD (ou tant que cette dernière se réduit à la politique de l'élargissement).

défense, tendant à une RT&D duale où le leadership économique américain étaye et tire la domination militaire des États-Unis. La démarche de R&D de défense américaine diffère de celle européenne. Exhaustive (volonté de supériorité technologique dans tous les domaines sans référence aux besoins capacitaires) et largement soutenue financièrement par l'État (département de la Défense), la première suit une logique d'amortissement (étendre au marché civil l'utilisation des technologies militaires), refuse toute dépendance technologique et fait l'objet d'une coordination institutionnelle entre politiques de recherche, industrielle et internationale. Sélective (volonté de supériorité technologique dans certains domaines en fonction des besoins capacitaires) et strictement soutenue financièrement par les États (ministères de la Défense), la seconde suit une logique de capitalisation (capitaliser sur la technologie civile en vue d'utilisation dans le secteur militaire), admet une dépendance technologique (à l'exception de la stratégie industrielle française de "l'autonomie compétitive") et ne fait pas l'objet d'une coordination institutionnelle.

Le projet nEUROn initié par Dassault Aviation en 2003 indique la voie à suivre en expérimentant un processus original de partenariat industriel européen. Ce projet est un démonstrateur de la validité de la technologie UCAV (*Unmanned Combat Aerial Vehicle*) européenne qui s'inscrit dans la 3^{ème} phase (finale) du programme de drone de combat furtif de l'avionneur (LOGIDUC). Il affiche trois objectifs. D'abord, explorer les technologies qui permettront de designer la prochaine génération d'avions de combat. Ensuite, occuper les bureaux des entreprises aérospatiales européennes alors que le développement ou l'achèvement des programmes Rafale, *Eurofighter Typhoon* et JAS 39 *Gripen* signifie qu'aucun programme d'avion de combat ne sera lancé avant 2030. Enfin, amorcer ce processus original de coopération industrielle en établissant sur une base volontaire partenariale une équipe industrielle européenne responsable du développement de la prochaine génération d'avions de combat. Les partenaires industriels comptent Dassault Aviation (France), Thalès (France), EADS (France), Saab (Suède), EAB (Grèce), RUAG Aerospace (Suisse), EADS CASA (Espagne) et Alenia Aeronautica (Italie). Les premiers tests de vol sont prévus dès 2010.

La coopération européenne de R&T de défense pourrait aussi à l'avenir s'inspirer du programme de recherche militaire sur la protection des forces lancé sous l'égide de l'Agence européenne de défense selon les principes d'un financement commun, d'une démarche vers les utilisateurs, d'un appel à projets et d'un abandon de la règle du juste retour.

Ce type de partenariat industriel européen devrait s'appliquer au segment des technologies de pointe à usage dual (revêtant des applications pour des produits aussi bien militaires que civils / commerciaux) qui forment le socle des capacités réseau-centrées. Ce segment est porteur pour la défense. Le *continuum* de missions qui résulte de l'imbrication croissante entre défense et sécurité implique de désenclaver les technologies. Les technologies duales sont importantes: si elles posent une menace nouvelle, elles offrent aussi des protections novatrices. Les synergies entre technologies civiles et militaires augmentent, de la miniaturisation à la furtivité en passant par la numérisation, les méta-systèmes, les réseaux, les drones duaux de surveillance et les armes non létales. Des études américaines révèlent par exemple que les 4/5^{èmes} des technologies clefs de l'avion de combat JSF sont civilo-militaires. Certes, en dépit des nouvelles technologies de l'information et de la communication, les transferts de technologies duales entre les domaines civil et militaire restent asymétriques au niveau de la recherche (60% de la RT&D de défense profite à la RT&D civile tandis que 20% seulement de la seconde profite à la première) et des applications (les succès des technologies duales sont fréquents du militaire vers le civil – Internet – mais rares du civil vers le militaire – le succès du GPS étant l'exception qui confirme la règle). Mais les domaines civil et militaire profitent de la dualisation civilo-militaire des technologies: outre les transferts d'innovations technologiques d'un secteur à l'autre, elle permet de partager le financement, de mutualiser les expertises et, en élargissant le champ des débouchés/applications, d'augmenter le volume du marché, de réduire les risques, de réaliser des économies d'échelle, de réduire les coûts de production, d'accélérer le retour sur investissement et d'accroître l'acquisition de capacités.

Mieux, au niveau européen, ouvrir la RT&D de défense vers la RT&D civile en développant la recherche technologique duale permettrait de drainer vers la défense les crédits du Programme Européen de Recherche en Sécurité (PERS) de la Commission européenne ayant vocation à financer les projets de technologies duales.

Le cercle vertueux de la coopération industrielle et technologique de défense ne saurait toutefois suffire à motiver les industriels pour contribuer à la mise en place de la BITDE. Ces programmes concrets de collaboration industrielle programmatique doivent être stimulés par l'AED et soutenus par les gouvernements nationaux dans le cadre de partenariats public-privé. Ils doivent inciter matériellement les industriels, par exemple en dérogeant à la régulation sur les transferts intracommunautaires d'armements et de technologies ou en ne comportant pas d'obligation de partage technologique.

Certes, le couple franco-allemand a perdu de son effet d'entraînement. D'abord, il s'est normalisé consécutivement aux élargissements et tend à être perçu comme un directoire plutôt qu'une courroie d'entraînement ou une force motrice. Ensuite, l'actualité des irritants franco-allemand réfléchit une divergence croissante des intérêts, laquelle exerce un effet dissolvant sur la cohésion transrhénane – et ce nonobstant la poursuite des coopérations aérienne (Airbus) et spatiale (EADS). Enfin, plusieurs obstacles entravent côté allemand la coopération de défense bilatérale: des capacités militaires réduites, une armée mixte composée de conscrits et de professionnels et, plus profondément, une culture politico-stratégique pacifiste qui dénie au recours à la force armée un rôle pertinent dans la gestion des relations internationales. Mais le tandem rhénan doit précisément retrouver là un rôle d'impulsion en formant le noyau de coopérations industrielles et technologiques bilatérales ayant vocation à être ultérieurement élargies.

La mise en place d'une politique européenne transpiliers en matière de RT&D duale civilo-militaire devrait déborder mécaniquement, par effet d'engrenage ("*spill over*"), sur des enjeux politiques. Elle pourrait aboutir à terme, par effet cliquet, à une intégration militaire européenne. Cette dernière crédibiliserait alors la PESC et favoriserait l'avènement de l'UE comme acteur politique international, en tant que pourvoyeur de sécurité internationale et projecteur de stabilité internationale. De même, si le retissage du lien transatlantique implique d'intensifier la coopération stratégique entre Bruxelles et Washington à la faveur de la résolution de certains dossiers problématiques¹⁹ et du lancement de nouvelles collaborations²⁰, son raffermissement pragmatique passe par l'amélioration de l'interopérabilité transatlantique *via* la stimulation de la coopération industrielle et de RD&T, et la coopération institutionnelle de l'armement entre l'AED et le Commandement allié pour la transformation (ACT) de l'OTAN pour une multinationalisation des programmes d'acquisition d'armements.

¹⁹ Kosovo serbe, Transnistrie moldave et Ukraine ex-soviétique.

²⁰ Luttres contre le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et la cyber-insécurité. Sécurisation des approvisionnements énergétiques. Mise en place d'un système d'alerte précoce. Voir déclaration d'une vision conjointe.