

N° 191 - Mars – Avril 2018 - 12€

Magazine bimestriel



Défense

Rebond pour l'Europe de la défense ?

Federica Mogherini,
chef de la diplomatie européenne

Jorge Domecq,
directeur de l'Agence européenne de défense

Amiral Eric Chaperon,
représentant militaire à l'UE et l'OTAN

Nicole Gnesotto et Ginette de Matha (IHEDN)

**Les chercheurs G. Lindstrom (UE),
S. Biscop (B), P. Haroche (F) et L. Michel (USA)**

Alliances et coalitions dans l'Histoire

© European Union

© Pixabay

EUROPE DE L'EST

La Biélorussie
Le groupe de Visegrad

ARMES ET ÉQUIPEMENTS

Arturo Alfonso Meiriño,
directeur de l'OCCAR

CULTURE

Les itinéraires culturels
européens

L'Europe de la défense : donnons une chance à « PESCO »



Sven Biscop

En activant la *Coopération structurée permanente* (CSP, mieux connue sous le sigle anglais PESCO), la France, avec l'Allemagne, a repris son rôle moteur de l'Europe de la défense. Va-t-elle le soutenir ?

Certes, PESCO n'est pas tout à fait devenu ce que la France en avait attendu. Avec 25 membres, les décisions se prenant à l'unanimité, ce n'est plus le noyau dur agile envisagé par Paris. Mais PESCO est quand-même ambitieux. Les États participants se sont engagés à augmenter leur budget de défense en termes réels, à octroyer 20 % de leurs dépenses à l'investissement et 2 % à la recherche, à participer chaque année à au moins un projet capacitaire d'importance stratégique, à rechercher les coopérations tout en comblant leurs lacunes nationales, et à s'assurer que tous les projets contribuent à la base industrielle européenne. De plus, ils doivent mettre à la disposition de l'UE des formations expéditionnaires dites stratégiques, au-delà des Groupements tactiques existants.

Tout cela est repris dans une Décision du conseil des ministres (11 décembre 2017), donc juridiquement contraignante. Bien sûr, cela n'est pas une garantie que tous les États respecteront tous leurs engagements. Mais au moins il n'échapperont pas au devoir de s'expliquer devant les autres États et devant l'opinion publique, car chaque année les États doivent soumettre un *Plan national de mise en œuvre* qui sera analysé par la Haute Représentante afin que le Conseil évalue les performances de chacun. Pour ceux qui y participent, il y aura des récompenses : la Commission envisage de cofinancer jusqu'à 30 % des projets PESCO, pour un total d'un milliard d'euros par an sur le budget de l'UE – c'est le volet capacitaire du *Fonds européen de défense* qu'elle a proposé.

Étant institutionnalisé, PESCO ne disparaîtra donc pas, comme tant d'initiatives précédentes, de l'UE comme de l'OTAN, qui avaient été annoncées avec beaucoup de fanfare avant de s'éteindre tout doucement. Mais seule la 1^{ère} étape a été franchie. L'outil a été créé, maintenant il faut l'utiliser. Cela demandera un *leadership* soutenu, de la part notamment de la France et de l'Allemagne.

Projeter des forces de grande envergure sans les États-Unis

L'objectif primaire de PESCO est que les Européens se dotent des capacités qui leur conféreront l'autonomie stratégique prônée par la *Stratégie globale de l'UE* (juin 2016). Aujourd'hui, l'Europe n'est pas autonome : elle ne sait projeter ses forces pour des opérations de grande envergure qu'avec l'aide des États-Unis. Changer cette situation nécessite des projets capacitaires qui demandent une grande masse critique d'investisseurs et de clients pour être économiquement viable : des satellites, des drones, des ravitailleurs en vol, des avions de transport. Des grands projets que seuls les grands États membres peuvent proposer : la France, l'Allemagne, l'Es-



pagne et l'Italie, associés dès le début à l'initiative franco-allemande de relance de PESCO. La 1^{ère} liste de 17 projets, adoptée par le Conseil du 6 mars 2018, est en effet un peu décevante. Peu de ces projets prennent en compte les lacunes stratégiques communes que les États membres avaient déjà identifiées, et beaucoup se feraient quoi qu'il arrive, PESCO ou pas. Heureusement, une 2^e liste de projets est déjà attendue en novembre cette année : à Paris et à Berlin de proposer les vrais projets stratégiques. Si en revanche, la France et l'Allemagne n'utilisent PESCO que pour les projets plutôt en marge des vrais défis, PESCO sera vite marginalisé.

Heureusement, la France et l'Allemagne ont déjà donné le bon exemple à leur Sommet bilatéral du 13 juillet 2017, où ils ont annoncé le développement conjoint du futur avion de combat et de nouveaux systèmes terrestres, d'artillerie et navals. C'est cela le noyau de l'Europe de la défense : si la France et l'Allemagne arrivent vraiment à définir des besoins communs dans tous les grands domaines capacitaires et d'y associer l'Espagne et l'Italie, les Européens ne construiront qu'un seul futur avion de combat, un seul char, etc., qui seront beaucoup plus compétitifs, notamment sur le plan mondial. Les autres États membres ne pourront que se joindre à ces projets ou leur industrie de défense ne survivra pas. Mais réciproquement, leur participation est cruciale car sans leurs commandes, même les 4 « *grands* » ne pourront pas réaliser tous les projets stratégiques. Il est donc essentiel aussi d'intégrer les PME des autres dans les consortiums qui construiront chaque plateforme européenne unique. Le vrai leadership consiste à ce que, déjà entre eux, Paris et Berlin abandonnent tout protectionnisme et créent un « *complexe militaro-industriel* » franco-allemand, pour utiliser le terme du président Eisenhower.

Regrouper les structures de commandement et de soutien

Les projets capacitaires constituent une 1^{ère} dimension de PESCO. La 2^e serait de construire des formations multinationales permanentes. Imaginons qu'un projet réussi mène à l'acquisition de drones par une douzaine d'États membres. Au lieu de les distribuer entre les 12 participants au

projet, pourquoi ne pas les exploiter comme une seule flotte européenne ? Chaque État pourrait rester propriétaire de ses plateformes mais une capacité multinationale de drones, d'avions de transport, même d'avions de combat, pourrait être soutenue par une seule structure de commandement, d'approvisionnement, de maintenance et d'entraînement. Un tel modèle mettrait fin aux multiples duplications entre États membres et permettrait l'utilisation la plus efficace de leurs budgets de défense.

Ce même modèle pourrait s'appliquer aux grandes formations terrestres : les États membres autres que les 4 « *grands* » pourraient ancrer leur bataillons de manœuvre dans des structures multinationales, dans le cadre desquelles s'organise une répartition des tâches et/ou une mutualisation des unités de soutien. Ainsi l'Armée de terre des Pays-Bas est déjà ancrée dans le Corps germano-néerlandais ; la collaboration entre l'Armée de terre française et la Composante terrestre belge s'intensifie également. Ces grandes formations multinationales permanentes pourraient servir de base pour la génération de forces pour des opérations extérieures spécifiques.

Des initiatives multilatérales qui pourraient se faire concurrence

L'idée est dans l'air : l'un des 17 premiers projets PESCO – avec un sigle pas très élégant – est le *CROC* ou *Crisis Response Operation Core*. Cette proposition franco-allemande vise à développer un plan générique pour les opérations de gestion de crise et d'en déduire un *paquet de forces* au niveau d'une division ou 3 brigades avec les capacités de soutien nécessaires. Ce qui ressemble exactement à l'*Initiative européenne d'intervention* (E2I) que le président Macron a annoncée dans son discours de la Sorbonne (26 septembre 2017). Sauf que la France veut réaliser ce projet, auquel elle a invité 9 pays à se joindre : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Italie, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni, en dehors de PESCO. L'Allemagne pilote en même temps encore un autre groupe de 16 pays, dans le cadre du *Framework Nations Concept* de l'OTAN, mais qui vise une force axée sur la défense territoriale plutôt que sur les opérations extérieures.

Toutes ces initiatives dispersées risquent de faire dérailler la plus prometteuse : PESCO. La France et l'Allemagne pourront-elles soutenir la dynamique PESCO, au plus haut niveau politique comme au niveau des états-majors, si en même temps elles conduisent d'autres initiatives dans le même domaine ? De plus, si les États membres cette fois-ci optent réellement pour l'intégration de leurs capacités, et pas seulement pour l'interopérabilité, toutes les initiatives finiront par se faire concurrence.

La logique même serait de considérer PESCO comme l'unique coupole sous laquelle les Européens organisent toutes leurs initiatives multinationales. Cela ne veut pas dire que les 25 États PESCO doivent faire tout ensemble dans chaque domaine. Dans le domaine des forces terrestres, par exemple, on peut très bien organiser un noyau expéditionnaire, basé sur le CROC/E2I, piloté par la France avec une participation allemande, et un noyau défense du territoire, basé sur le groupe FNC piloté par l'Allemagne avec une participation française. PESCO se constituera donc comme la plateforme centrale où les Européens, ensemble, réalisent leurs objectifs otaniens et le niveau d'ambition de l'UE.

Le but devrait être clair : créer un ensemble cohérent de capacités qui permette aux Européens de contribuer à la défense territoriale dans le cadre de l'OTAN et de mener seuls des opérations de gestion de crise, y compris de haute intensité dans leur large voisinage. Et, bien évidemment, maintenir la capacité industrielle européenne qui produise tous les équipements nécessaires dans ce but. Voilà pourquoi nous devons donner une chance à PESCO.

Sven Biscop

Le Prof. Dr. Sven Biscop est le directeur du programme « Europe dans le monde » à l'Institut royal des relations internationales Egmont à Bruxelles et professeur à l'université de Gand. Pour sa contribution au débat sur la défense européenne, il a été nommé « Honorary Fellow » du Collège européen de sécurité et de défense (CESD), et décoré de la croix d'officier de l'Ordre du mérite autrichien.



Entraînement à l'évacuation médicale à Kalifabougou, au Mali. Créer un ensemble cohérent de capacités qui permette aux Européens de mener seuls à l'avenir des opérations de gestion de crise, y compris de haute intensité.

© EUTM Mali