

Europe

LES INDUSTRIES EUROPÉENNES DE DÉFENSE

Elisabeth Guigou, Gwendal Rouillard

30/05/2017

Dans un contexte géopolitique dégradé, l'Union européenne doit, pour s'affirmer comme un acteur de la sécurité internationale, s'appuyer sur l'autonomie stratégique européenne en matière industrielle. C'est la clé pour renforcer la souveraineté européenne et faire des entreprises européennes des acteurs compétitifs dans la mondialisation, nous disent dans cet essai Elisabeth Guigou et Gwendal Rouillard qui y avancent des propositions pour faire de l'Union européenne une puissance globale respectée.

SYNTHÈSE

Le contexte stratégique auquel fait face l'Union européenne s'est considérablement dégradé depuis une dizaine d'années. À l'est, la réaffirmation de la puissance russe s'est traduite par deux conflits avec ses voisins : la Géorgie (2008) puis l'Ukraine (2014). Au sud, les espérances des « printemps arabes » (2010) ont été suivies par des conflits en Libye et en Syrie, dont on ne peut occulter le lien avec la crise migratoire que connaît l'Europe. Le terrorisme islamiste, qui a pris un tour spectaculaire avec les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, s'est étendu au Sahel (Al Qaïda au Maghreb islamique, AQMI) puis à l'Irak et à la Syrie (Daesh).

Face à ces menaces, l'Europe n'est pas restée passive. Elle a su combiner sanctions et diplomatie, notamment par l'engagement des plus grands pays, pour obtenir des résultats en Géorgie (retrait russe partiel de Géorgie), en Ukraine (processus de Minsk) et en Iran (accord de Vienne, 2015). Mais il est vrai que les interventions militaires les plus ambitieuses ont été le fait soit de l'OTAN (Libye en 2011), soit des pays agissant individuellement (France au Mali et en Centrafrique en 2013 ; États-Unis, France et Royaume-Uni en Syrie et en Irak contre l'État islamique).

Le Brexit et l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis rendent encore plus urgente la nécessité d'une prise en charge par l'Europe de sa propre défense et l'acquisition d'une réelle autonomie stratégique.

La création d'un poste de haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité, occupé de

1999 à 2009 par l'Espagnol Javier Solana, puis l'adoption d'une stratégie européenne de sécurité en 2003 ont permis à l'Union européenne (UE) d'investir le terrain de la diplomatie et de la sécurité. C'est aussi à partir de 2003 qu'ont été lancées une trentaine d'opérations civiles et militaires de l'UE, dont une quinzaine sont toujours en cours.

Or, le discrédit de l'UE dans la crise syrienne démontre que l'agglomération des objectifs politiques des États membres ne constitue pas un objectif politique communautaire, ni une stratégie viable. C'est précisément pour organiser la défense européenne que l'UE doit se doter d'un Conseil européen de sécurité et de défense qui serait le pivot, au plus haut niveau, de la coordination stratégique de nos actions. Deuxièmement, il est nécessaire de proposer la rédaction d'un Livre blanc qui devra tout à la fois être un panorama clair des préoccupations stratégiques des États membres et des institutions mais également porter une analyse partagée des opportunités, des menaces et des moyens à mettre en œuvre pour y répondre.

Cette indépendance de l'Europe en matière de défense ne peut se faire, toutefois, sans s'inscrire dans une coopération permanente et structurée avec l'OTAN. Il est illusoire de construire l'Europe de la défense contre l'OTAN, car cette démarche n'est ni consensuelle ni même souhaitable : il faut assurer la complémentarité des efforts de l'UE avec la démarche de l'OTAN, préserver l'interopérabilité entre les forces armées alliées et la bonne articulation entre la planification de défense de l'OTAN et la planification des dépenses militaires de l'UE, et maintenir le rôle de l'OTAN au titre de la défense collective. Mais, par ailleurs, il faut mettre en œuvre l'autonomie stratégique de l'UE, renforcer la base industrielle de technologie et de défense de l'Europe, continuer à permettre à l'UE de lancer des opérations décidées et mises en œuvre par elle-même, et renforcer le rôle et la responsabilité des Européens dans leur défense, y compris dans leur défense collective. Le développement d'un pilier militaire européen au sein de l'OTAN est une nécessité pour rendre crédible et efficace la PSDC. Éventuellement, l'approfondissement de l'Europe de la défense pourrait passer par l'activation de la clause de coopération structurée permanente (CSP, article 42-6 TUE).

L'affirmation de l'UE comme un acteur diplomatique global passe par le développement de l'autonomie stratégique européenne dans le domaine industriel, notamment à travers des programmes européens de l'Action préparatoire sur la recherche de défense, dotée de 90 millions d'euros sur les trois années de son exécution, 2017-2020, donc 30 millions d'euros par an, qui s'inscrivent dans le budget général de recherche de l'UE, géré par la Commission européenne dans le cadre du programme Horizon 2020 qui est doté au total de 70 milliards d'euros sur la période 2014-2020 et de l'*European Defense Research Programme* (EDRP) qui pourrait être doté de 500 millions d'euros par an à compter de 2021 dans le neuvième programme-cadre de recherche-

développement. Ainsi, porter la recherche en matière de défense au niveau de l'Union à 500 millions d'euros par an marquerait un effort considérable dans le prochain cadre pluriannuel. En effet, la part du budget de l'UE consacrée à la recherche passerait ainsi à 5%.

À l'instar des groupes de défense de taille mondiale, l'UE et les États membres doivent rendre possible la concentration des moyens financiers sur les programmes stratégiques permettant, *in fine*, de garantir l'autonomie stratégique européenne. Pour ce faire, il est nécessaire que les États membres et l'UE conduisent une politique industrielle de défense active.

L'action diplomatique de la France dans les enceintes internationales, tant dans l'UE qu'à l'OTAN, reste indissociable des relations bilatérales entretenues avec nos partenaires stratégiques et nos partenaires économiques. Le Brexit est un véritable élément de disruption, toutefois, la relation franco-britannique en matière de défense reste préservée ; ainsi, le traité de Lancaster House datant de 2010 fut une étape importante en matière de coopération de défense entre deux alliés historiques. L'Allemagne et la France ont fait converger leurs espoirs et leurs ambitions vers une communauté d'intérêt : l'Union européenne. Principales puissances économiques et financières, principales forces armées de l'UE après le Brexit, principaux acteurs diplomatiques de l'espace continental, la France et l'Allemagne doivent être, plus que jamais, le véritable moteur de l'intégration européenne.

Paradoxalement, jusqu'à aujourd'hui, le dépassement des intérêts nationaux s'est toujours fait au profit des industries américaines et au détriment des entreprises européennes. Les entreprises européennes et les gouvernements européens doivent mettre en œuvre une politique ambitieuse et ciblée de consolidations industrielles dans le domaine de la défense, c'est une nécessité stratégique pour assurer la pérennité de l'industrie de défense européenne à l'horizon 2030-2035. Si le risque de décrochage technologique pour les entreprises européennes est avéré à l'horizon de quinze ans, une autre menace, celle-ci immédiate, pèse sur la capacité des États européens à produire de manière souveraine leurs systèmes d'armes. L'une des initiatives les plus innovantes, portée par les gouverneurs de la Banque de France et de la Bundesbank, porte sur la création d'une Union de financement et d'investissement (UFI).

Le développement d'une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) souveraine et autonome est désormais l'enjeu majeur pour l'UE si elle souhaite que son industrie se maintienne à la frontière technologique. Le renforcement de la BITDE passe nécessairement par l'identification et l'affirmation d'ambitions capacitaires mais également par la lutte contre la multiplication et la duplication de systèmes d'armes par plusieurs États membres, en lien avec la Commission européenne, et sur l'Organisation conjointe de coopération en matière

d'armement (OCCAr).

En matière de financement, l'accès au fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), aussi connu sous le nom de Plan Juncker, par les entreprises – notamment les petites et les moyennes entreprises – du secteur de la défense pourrait faciliter l'accès aux capitaux et rendre possibles des investissements aujourd'hui difficiles.

En conclusion, le contexte stratégique actuel représente une opportunité historique pour renforcer l'Europe de la défense, l'autonomie stratégique de l'Europe et la capacité des Européens à influencer leur environnement pour accroître leur sécurité.

L'ESSENTIEL DES PROPOSITIONS

Doter l'Europe de la défense d'un cadre institutionnel approprié

- institutionnaliser une réunion annuelle du Conseil européen de défense et de sécurité, qui se réunirait au plus haut niveau ;
- rédiger d'un Livre blanc européen de la défense par le SEAE et un groupe d'experts nationaux en lien avec le conseil des ministres de la Défense ;
- créer d'un Conseil européen du renseignement chargé d'orienter les travaux d'analyse des services de renseignement nationaux.

Renforcer la place de l'Europe au sein de l'OTAN

- élever les engagements au niveau de l'UE pour un effort de dépenses militaires à un niveau de 2% du PIB en 2022, *a minima*, en vue d'assurer la réalisation des missions confiées aux forces armées et de permettre leur modernisation ;
- adopter au Conseil européen une déclaration sur la mise en œuvre de la clause de défense collective (article 42-7 TUE) d'une manière qui soit compatible avec l'article 5 du traité de Washington ;
- poursuivre le dialogue entre la France et l'Allemagne pour mettre en œuvre la CSP conformément à l'article 42-6 du TUE.

Créer une réelle industrie européenne de défense

- créer une plus grande convergence et un accroissement des interactions entre l'industrie de

- défense et le monde de la recherche, y compris dans le domaine du renseignement ;
- identifier et le développer des filières technologiques et d'approvisionnement – notamment en matières premières – et des filières industrielles de défense nécessaires à l'autonomie stratégique européenne ;
- augmenter du nombre d'équipements européens développés et acquis en commun (avec un objectif de 35 % du budget d'équipement des armées d'ici à dix ans).

Préserver la défense européenne du Brexit et renforcer la relation franco-allemande

- veiller à ce que le Brexit n'empêche pas le maintien d'un partenariat diplomatique, militaire et de sécurité entre l'UE et le Royaume-Uni, y compris dans le domaine des industries de défense ;
- œuvrer auprès des autorités britanniques pour que celles-ci restent impliquées dans la PSDC.

Soutenir l'investissement dans l'industrie de défense

- créer un Fonds européen d'investissement en faveur des petites et moyennes entreprises concourant à la souveraineté de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) apte à offrir une solution de financement souveraine ;
- créer un Fonds souverain européen dont la mission sera d'entrer au capital des entreprises extra européennes d'intérêt pour l'autonomie stratégique de l'UE.

Soutenir un marché européen de la défense

- créer un *Buy European Act* appliqué aux financements européens afin d'empêcher la fuite de financements européens vers l'industrie américaine.

Renforcer et protéger les exportations en matière de défense

- inciter la zone euro à créer une banque européenne de soutien aux exportations de matériels produits en commun ;
- appliquer la réciprocité systématique vis-à-vis des États-Unis dans le respect des normes européennes.