

Contribution du groupe UMP à la réflexion sur l'Europe de la Défense

Le 14 décembre 2012, réunis à Bruxelles, les chefs d'Etats et de gouvernement de l'Union ont convenu de remettre les questions militaires à l'ordre du jour et de les évoquer lors d'un sommet prévu en décembre 2013.

La déclaration finale indiquait l'importance de « renforcer l'efficacité de la politique commune de sécurité et de défense ». Elle donne pour cela des pistes de réflexions et des objectifs précis :

Augmenter l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC (Politique de sécurité et de défense commune) en poursuivant *le développement d'une approche globale en matière de prévention des conflits et en renforçant la capacité de l'UE à déployer de manière rapide et efficace les capacités et le personnel civils et militaires appropriés...*

Renforcer le développement des capacités en matière de défense en recensant *les doubles emplois actuels et les lacunes de capacités*, en facilitant *une coopération européenne plus systématique...y compris par le recours à la mutualisation et au partage des capacités militaires....*

Renforcer l'industrie européenne de défense en développant *une base industrielle et technologique de défense plus intégrée, plus durable* et en créant *des synergies accrues entre les aspects civils et militaires de la recherche et du développement*

A la veille du conseil européen des 19 et 20 décembre 2013, consacré aux questions de défense et sécurité, 10 mois après le début de l'intervention française au Mali, à l'heure où la France s'engage dans une nouvelle loi de programmation militaire pour les années 2014-2019, quelques mois avant des échéances électorales européennes majeures, alors que l'Europe ne consacre globalement plus que 1,20% (et tendant à se rapprocher de 1% à terme) il est grand temps d'avoir **un regard lucide sur ce que pourrait être une défense européenne crédible.**

Au-delà des clichés maintes fois répétés et des bonnes intentions, on rappellera que la construction d'un début d'embryon de défense européenne au sein d'un monde bi-polaire à bien des égards plus simple et compréhensible que la période actuelle fût un des grands échecs de la construction européenne. L'Union dans laquelle nous vivons actuellement est en grande partie le fruit de cet échec. Elle n'a eu de cesse depuis de tenter –sans grand succès il faut le reconnaître- de « rattraper » cet échec initial !

L'Union Européenne (UE) subit une crise multiforme (faible taux de croissance, vieillissement de la population, fragilisation du soutien des opinions publiques à la construction européenne) tandis que l'idée d'Europe de la défense reste à ce jour pour large partie lettre morte : « *Les Européens ne comprennent l'intervention extérieure qu'avec parcimonie et au cas par cas [...] ils fournissent volontiers des capacités de soutien, mais sont plus réticents à engager la force* » (Discours du Chef d'Etat-major des Armées, Ouverture de la 21^{ème} promotion de l'Ecole de Guerre, 30 septembre 2013). La récente **crise malienne**

comme auparavant l'intervention libyenne étayent parfaitement cette conception de nos partenaires européens et le décalage entre la capacité et la volonté d'intervention de la France et du Royaume-Uni par rapport à leurs partenaires.

Nous devons être lucides et tirer toutes les conséquences d'une réalité implacable : nombre d'Etats européens ont renoncé à construire ou entretenir leur propre capacité d'action au profit d'un unique « parapluie OTANien », moins onéreux que l'entretien d'une armée moderne.

Le basculement d'intérêt stratégique des Etats-Unis devrait pourtant amener les pays européens à dépasser les consensuelles déclarations de fin de Conseil... Au-delà des positions politiques de principe, l'Europe de la défense n'existe aujourd'hui qu'au travers des capacités nationales, elles-mêmes, hélas en réduction, effectives de certains de ses membres (France, Royaume-Uni, Allemagne, et dans une certaine mesure, Italie, Espagne et Pologne). **Les progrès viendront donc des coopérations bilatérales et intergouvernementales.**

Il faut aussi impérativement reconnaître la divergence des conceptions de Défense des différents pays de l'UE. Tandis que l'outil de défense de la Pologne et des pays nordiques est structuré par leur relation avec la Russie, la posture de l'Allemagne et d'autres pays (Autriche, République Tchèque, Roumanie, Irlande, Bulgarie, Danemark, Pays-Bas, Belgique, Portugal) peut être qualifiée de « post-moderne ». Ces Etats relèguent en effet la force au rang de moyen secondaire dans la protection de leur souveraineté et la conduite des relations internationales au profit de la diplomatie et du droit international. L'Italie et l'Espagne sont, quant à elles, caractérisées par un recentrage de leurs concepts d'emploi, leur outil militaire venant concrétiser des prises de positions diplomatiques. En outre, l'héritage historique et la tradition jouent un rôle central dans la justification du maintien de leur outil de défense.

Enfin, la France et le Royaume-Uni, bien qu'ayant en commun une envergure militaire mondiale, n'en demeurent pas moins fortement différents. La stratégie britannique favorise plutôt une vision européenne conforme à ses intérêts, tant au niveau économique que géopolitique, ce qui l'amène à préférer un alignement sur Washington, malgré le désir de retrait évident des Américains.

L'Europe de la défense a toujours été portée par la France. Notre pays doit continuer d'insuffler l'esprit d'initiative, à commencer par la réalisation d'un **livre blanc européen** qui serait le document de référence pour fonder une politique ambitieuse de défense à l'échelle européenne. Reconnaissons toutefois que les résultats de l'Europe de la défense ne sont pas encore à la hauteur des nécessités. Devant les difficultés de sa mise en place, il nous faut alors être pragmatique, en favorisant dans un premier temps **les coopérations entre Etats**. La signature du traité de Lancaster House en novembre 2010 avec le Royaume-Uni constitue un premier pas dans ce sens.

A chaque fois que cela est possible, la France doit promouvoir **une coopération renforcée à géométrie variable avec ses alliés en fonction des enjeux**, notamment, mais pas exclusivement, dans le cadre de l'OTAN.

L'expérience de Commandement du transport aérien européen (*European Air Transport Command* dit « EATC ») est intéressante. Officiellement lancée en 2010, cette initiative de mutualisation et de partage des moyens regroupe une partie de la flotte d'avions de

transport tactiques et stratégiques de cinq Etats européens : la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. Cette mise en commun permet d'accroître le rendement de chaque appareil, offrant des capacités opérationnelles plus souples aux Etats membres. Cas à part dans la défense européenne – l'EATC ne relève ni de l'OTAN ni de l'Union Européenne, cette initiative est la concrétisation de la volonté de cinq pays de travailler ensemble.

Au-delà de l'engagement de troupes au combat qui suscite de légitimes divergences en matière de règles d'engagements et de restrictions d'emploi, les futures coopérations pourraient se concentrer sur les fonctions de soutien (mutualisation des prestations de maintien en condition opérationnelle, des pièces détachées) et de formation (pilotes et mécaniciens). Ce type de coopération pourrait s'opérer dans un cadre inter-étatique, européen ou otanien. Les rapprochements sur ces deux fonctions seront favorisés par l'entrée en service d'appareils de même type dans plusieurs pays européens (avions de transport A400M et A330 MRTT, hélicoptère NH90). Enfin, la coopération en matière de cyber-sécurité devrait être renforcée, notamment dans le domaine de la recherche et des moyens (*L'European Network and Information Security Agency (ENISA)* s'occupant principalement du développement d'une culture de la sécurité des réseaux et de l'information vis-à-vis du grand public et des acteurs économiques). A ce titre, la France devrait accroître sa participation au Centre d'excellence de cyberdéfense de l'OTAN.

Reste que la question fondamentale du partage du fardeau entre partenaires européens est désormais posée : il est clair que dans la plupart des crises qui concernent l'Europe, c'est-à-dire dans la façade sud du continent, la majorité des Etats européens continuera à ne manifester aucune appétence pour intervenir militairement aux côtés de la France voire du Royaume-Uni qui, implicitement, se voient placer dans le rôle de gendarmes de la sécurité collective des Européens. Il est évident que ce rôle exigera des efforts financiers que la France seule ne peut plus assumer. La solidarité est aujourd'hui un principe évident en matière économique, financière ou monétaire et a vu naître un certain nombre de mécanismes visant à concrétiser les disciplines communes, ce qui devrait s'appliquer y compris dans le domaine de la Défense. Concrètement, cela veut dire que même si un ou plusieurs Etats décident de ne pas participer à une opération militaire conduite par exemple par la France pour la sécurité commune des européens, à tout le moins, ils s'engageraient à cofinancer cette intervention en proportion de leur PIB. Un fonds OPEX européen devrait donc pouvoir être créé, qui consacrerait cette solidarité commune face à des opérations conduites dans l'intérêt de tous. Voilà, à notre sens, quelle devrait être la proposition de la France lors du sommet de décembre.

Mais le leadership de la France passe aussi par une politique de défense suffisamment robuste et cohérente. La capacité de conviction du Chef de nos armées est donc un élément déterminant. François Hollande fait perdre de la crédibilité à la France, tant par ses promesses publiques d'interventions (Syrie), que par le décalage grandissant entre les contrats opérationnels et les choix capacitaires. Ainsi, l'exercice de rédaction du Livre blanc 2013 n'a pas visé à contrer efficacement ces menaces, mais à adapter la stratégie militaire française aux contraintes budgétaires de choix électoralistes.

A ce titre, **les orientations budgétaires présentées dans la loi de programmation 2014-2019 sont particulièrement préoccupantes**. Après les scénarios les plus catastrophiques, le Président de la République s'est finalement engagé à maintenir le budget de la Défense à

1,5% du PIB de 2014 à 2016 (31,4Mds€), promettant une hypothétique augmentation pour l'avenir.

Comment demeurer un leader de la défense en Europe quand on prépare méthodiquement la casse de notre outil de défense au travers d'une LPM sous-calibrée qui repose, de surcroît, sur quatre paris par nature aléatoires :

- le pari de l'export, notamment pour le Rafale ;
- le pari des ressources exceptionnelles (REX) fixées à un niveau particulièrement élevé (6,1Mds€) ;
- le pari du financement des opérations extérieures (OPEX). La LPM prévoit que la dotation annuelle s'élèvera à 450 millions d'euros. Or, les OPEX ont en moyenne coûté sur la période 2009-2012 961M€, le montant pour l'année 2013 se chiffrant déjà à 1,2Md€. Il apparaît ainsi clairement que l'enveloppe annuelle dédiée aux OPEX est sous-dotée ;
- Le pari de la préservation de l'industrie de défense par la conservation de tous les programmes d'acquisition en cours.

A cet aspect s'ajoute une nouvelle déflation d'effectif de plus de 23 500 postes sur la période.

La part de la défense passera de 1,5 % du PIB en 2014 et seulement 1,3 % en 2019 ce qui constitue indéniablement la marque du déclin de la France et son affaiblissement non seulement sans ses capacités d'intervention extérieures mais aussi de sa politique étrangère et de son influence dans le concert des nations.

Pour le groupe UMP la mise en œuvre crédible d'une Europe de la Défense passe par **assumer une conception réaliste de l'Europe de la Défense**, pour en finir avec les incantations jamais suivies d'effets. Pour cela, nous proposons d'avancer dans cinq directions :

- Maintenir l'effort budgétaire en matière de Défense et cesser d'en faire une variable d'ajustement de nos finances publiques.
- Faire évoluer l'Europe de la défense vers des coopérations bilatérales et multilatérales ainsi que des coopérations renforcées à géométrie variable en fonction des menaces (ex. les questions de cyberdéfense) et des enjeux (mutualisation de certaines fonction de soutien et de formation)
- un Fonds OPEX européen
- Réaffirmer notre volonté de mettre en œuvre la création, par l'ensemble des partenaires, d'un Etat-Major européen qui puisse intervenir en cas de crise de faible ou de moyenne intensité.
- Favoriser le développement de leaders européens dans le domaine de l'industrie de défense.