



**Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale
Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense**

DOCUMENT C/1785

16 mai 2002

QUARANTE-HUITIÈME SESSION

**Equiper nos forces pour assurer la sécurité et la défense de l'Europe :
Priorités et lacunes (conclusions du colloque de l'Assemblée) –
Réponse au rapport annuel du Conseil**

RAPPORT

présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale
par M. Díaz de Mera, rapporteur

ASSEMBLÉE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE
ASSEMBLÉE EUROPÉENNE INTÉRIMAIRE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA DÉFENSE
43, avenue du Président-Wilson, 75775 Paris Cedex 16
Tél. 01.53.67.22.00 – Fax 01.53.67.22.01
E-mail : assembly@weu.int
Internet : <http://www.weu.int/assembly>

*Equiper nos forces pour assurer la sécurité et la défense de l'Europe :
Priorités et lacunes (conclusions du colloque de l'Assemblée)
– Réponse au rapport annuel du Conseil*

RAPPORT¹

*présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale²
par M. Díaz de Mera, rapporteur*

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION

sur l'équipement de nos forces pour assurer la sécurité et la défense de l'Europe :
Priorités et lacunes (conclusions du colloque de l'Assemblée) – Réponse au rapport
annuel du Conseil

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Díaz de Mera, rapporteur

- I. Introduction
- II. Quels besoins opérationnels pour quels objectifs ?
- III. Les initiatives des institutions : leçons à tirer
- IV. Optimiser les capacités de l'industrie européenne d'armement
- V. Les postulats de la PESD
- VI. Conclusions

¹ Adopté par la commission à l'unanimité.

² *Membres de la commission* : M. Atkinson (président) ; MM. Kolb, Arnau Navarro (vice-présidents) ; Mme Aguiar, MM. Azzolini, Ceder, Cherribi, Danieli (remplaçant : Piscitello), Díaz de Mera, Dimas, Etherington, Hauptert, Jung, Le Guen, Luís, Maass, Marshall David (remplaçant : O'Hara), Martinez Casañ, Mauro, Meale, Mme Melandri, M. Monfils (remplacante : Mme Kestelijn-Sierens), Mme Onur, MM. Pintat, Skoularikis, Valk, Valleix (remplaçant : Baumel), Wodarg.

Membres associés : MM. Bergvinsson, Cerrahoglu, Eörsi, Gawlowski, Kalkan, Kobielski, Komorowski, Konradsen, Macé, Malat, Pokol, Saglam, N...

Note : Les noms participants au vote sont indiqués en italique.

PROJET DE RECOMMANDATION

***sur l'équipement de nos forces pour assurer la sécurité et la défense de l'Europe :
Priorités et lacunes (conclusions du colloque de l'Assemblée) –
Réponse au rapport annuel du Conseil***

L'Assemblée,

- (i) Constatant que la Conférence d'amélioration des capacités, tenue à Bruxelles en novembre 2001, a demandé aux membres de fournir un effort supplémentaire pour le renforcement des capacités militaires de l'Union européenne ;
- (ii) Considérant que cette conférence a permis aux États de réaffirmer leur engagement à l'égard des objectifs fixés dans la Déclaration d'Helsinki, de confirmer leurs contributions formulées lors de la Conférence d'engagement des forces tenue à Bruxelles en novembre 2000 et, sur une base volontaire, de s'engager sur des améliorations significatives aussi bien du point de vue qualitatif que quantitatif ;
- (iii) Rappelant que le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 a approuvé le Plan d'action européen sur les capacités qui vise à combler les lacunes résiduelles ;
- (iv) Constatant que l'intervention de l'OTAN au Kosovo a mis en évidence une série de lacunes opérationnelles dans la gestion des crises, notamment dans les domaines suivants : acquisition de capacités de renseignement en temps réel, guidage par satellite, systèmes de commandement, contrôle et communication, ravitaillement en vol, transport maritime et aérien stratégique, frappes de précision, défense antiaérienne, capacités de pénétration et d'évaluation des dommages ;
- (v) Soulignant que les progrès en cours vers une restructuration des industries de défense et vers un renforcement de la base de défense industrielle et technologique sont, en effet, un facteur positif qui doit contribuer au succès du Plan d'action mentionné ci-dessus ;
- (vi) Constatant, par ailleurs, que les questions très sensibles de convergence opérationnelle, de synchronisation des acquisitions et d'harmonisation budgétaire ont fait l'objet d'études depuis de nombreuses années, en particulier au niveau du GAEO, sans qu'aucune solution idéale n'ait pu être trouvée pour diverses raisons ;
- (vii) Considérant que la politique européenne de l'armement (PEA) doit se baser sur les principes du volontariat, de la transparence, de la coopération et de la coordination avec d'autres organisations, notamment l'OTAN, et que la PESD doit s'appuyer elle aussi sur le principe de la coopération transatlantique ;
- (viii) Soulignant que la PEA devra, en outre, établir des critères pour la coordination des investissements en R&D de défense ainsi que pour promouvoir l'augmentation des budgets dans ce domaine ;
- (ix) Constatant que l'Europe concentre ses efforts sur les aspects institutionnels de la défense mais qu'elle ne prépare pas de façon efficace ses forces à faire face aux menaces ;
- (x) Considérant que la prolifération des structures ayant comme objectif la coopération en matière d'armement dénote la persistance des problèmes et la difficulté à les résoudre et que chaque nouvelle organisation traite les questions que les précédentes ne sont pas parvenues à régler ;
- (xi) Constatant, toutefois, que le GAEO, réunissant des pays membres et non membres de l'OTAN et de l'UE, a obtenu des résultats remarquables tout au long de son existence, notamment dans le domaine de la R&T de défense, en étroite coopération avec le Groupe européen des industries de défense (EDIG), et cela malgré le fait qu'il doit toujours prendre des décisions par consensus, ce qui rend, évidemment, son travail plus difficile ;
- (xii) Saluant aussi les réalisations d'autres instances traitant les différents aspects de la coopération en matière d'armements, notamment l'OCCAR et la LdI ;
- (xiii) Soulignant qu'en ce qui concerne l'industrie de défense, la connaissance des besoins à long terme est tout à fait déterminante car elle permet de planifier à l'avance et d'investir dans le domaine

de la R&D pour pouvoir mettre au point des techniques et des produits performants et innovateurs, tout en constituant des alliances et des coopérations capables de développer des synergies ;

(xiv) Rappelant les déséquilibres entre l'Europe et les Etats-Unis au niveau du soutien de la R&T et des législations à l'exportation ;

(xv) Estimant que la lenteur du processus de réforme en Europe, dans le domaine de la coopération en matière d'armements, est extrêmement frustrante et dangereuse pour notre industrie de défense ;

(xvi) Rappelant la Recommandation n° 702 de l'Assemblée sur les équipements militaires pour la gestion européenne des crises – Réponse au rapport annuel du Conseil,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. En ce qui concerne la politique européenne de l'armement (PEA), de veiller à ce que :
 - une méthodologie soit établie au sein de la PEA pour combler les lacunes, en précisant le court, le moyen et le long terme. Le court et moyen terme devrait comprendre les programmes en cours, la coordination des achats « sur étagère » et le lancement de nouveaux programmes. Le long terme devrait traiter du renforcement de la base technologique européenne et de l'harmonisation des besoins en capacités communes ;
 - la PEA soit, pour l'industrie de défense, le moyen de parvenir à une harmonisation optimale des besoins opérationnels et de réaliser des économies d'échelle, en évitant toute duplication inutile ;
 - la PEA définisse les critères pour le financement des coûts de la PESD et recherche des formules financières et des critères comptables appropriés pour les investissements en armements ;
 - la PEA établisse des critères en vue de coordonner les investissements en R&D pour pouvoir créer les bases technologiques des capacités communes, pour éviter la dispersion et les duplications inutiles et, de surcroît, pour promouvoir l'augmentation des budgets de R&D ainsi que les technologies à double usage ;
 - la PEA ait comme objectif, à moyen terme, la création d'une organisation européenne de l'armement basée sur les structures du GAEO et la transformation de l'OAE0 en Agence européenne de l'armement, en intégrant aussi d'autres organisations existantes, telles que l'OCCAR et la LdI ;
 - des critères soient établis en vue d'octroyer aux réunions des directeurs nationaux de l'armement une plus grande capacité opérationnelle ainsi qu'une définition du rôle que ces derniers joueront dans un futur Conseil des ministres de la défense en tant qu'experts pour tout ce qui concerne la PESD ;
2. D'étudier la possibilité de proposer aux pays membres de l'UE la création de forces d'élite spéciales de réaction immédiate de petite envergure, capables de faire face à des missions de maintien de la paix d'intensité variable, en tenant compte de l'expérience de situations telles que celle de l'Afghanistan ;
3. D'envisager l'eupéanisation progressive du SHAPE en vue de combler les lacunes européennes en matière de commandement et de réfléchir à la nécessité pour l'Europe de compter sur une autonomie en matière de C4ISR (Command, Control, Communications and Computer, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance) ;
4. De tenir compte de l'expérience suédoise en matière de gestion de programmes et notamment de la méthodologie dite de la « valeur acquise », en vue de prévoir et maîtriser les coûts des grands programmes ainsi que de diminuer la durée de la phase de développement ;
5. D'essayer de trouver une solution permettant de corriger les déséquilibres entre l'Europe et les Etats-Unis, spécialement en ce qui concerne le soutien étatique de la R&T et les législations à l'exportation, et d'autre part, de faire de son mieux pour rendre possible la création d'un code de

conduite qui couvre tous les aspects de la chaîne d'approvisionnement et encourage la mise en oeuvre de saines pratiques d'achats à l'industrie ;

6. De renforcer les capacités européennes de défense par la mise en oeuvre du Plan d'action européen sur les capacités par les ministres de la défense de l'UE et la mise en commun de l'expertise technologique européenne, en vue de participer aux futures initiatives de pointe, telles que, par exemple, la défense antimissile ;

7. De promouvoir une réflexion sur les « duplications utiles » dans le domaine cité précédemment des C4ISR et en matière de planification ainsi que sur une éventuelle insertion de l'article V du Traité de Bruxelles modifié dans le Traité sur l'Union européenne ;

8. D'encourager les gouvernements des pays membres, membres associés, observateurs et associés partenaires à expliquer à leurs opinions publiques l'opportunité et le rôle d'une Europe de la sécurité et de la défense et les raisons pour lesquelles les investissements en matière de sécurité doivent être augmentés, en précisant qu'il ne s'agit pas seulement de mieux dépenser mais de dépenser davantage.

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Díaz de Mera, rapporteur

I. Introduction

1. C'est lors des Conseils européens de Cologne, Helsinki, Feira, Nice, Göteborg et Laeken que l'Union européenne a établi les principes de sa politique de sécurité et de défense et souligné les objectifs politiques que celle-ci devra atteindre.
2. La Conférence d'engagement des forces (Bruxelles, 20 novembre 2000) a traduit en termes opérationnels ces objectifs politiques exprimés notamment dans la Déclaration d'Helsinki et la Conférence d'amélioration des capacités, tenue à Bruxelles en novembre 2001, a demandé aux membres un effort supplémentaire pour le renforcement des capacités militaires de l'Union européenne.
3. Cette conférence a permis aux Etats de réaffirmer leur engagement à l'égard des objectifs fixés à Helsinki, de confirmer leurs contributions formulées lors de la conférence de 2000 et, sur une base tout à fait volontaire, de s'engager sur des améliorations significatives tant en termes qualitatifs que quantitatifs. Enfin, et selon le rapport sur la PESD de la présidence belge, l'évaluation des contributions nationales révisées a confirmé que l'Union devra être capable de conduire, d'ici 2003 (dans un an seulement !), l'ensemble des missions de Petersberg.
4. Le Conseil européen de Laeken (décembre 2001) a approuvé, entre autres, le Plan d'action européen sur les capacités, ayant pour but de combler les lacunes résiduelles. L'analyse et l'évaluation des lacunes seront poursuivies sous la direction du Comité militaire, en tenant compte notamment des travaux de la Headline Goal Task Force (HTF).
5. Dans le Plan d'action européen sur les capacités (Annexe I à la Déclaration de Laeken, Déclaration sur l'amélioration des capacités militaires européennes), il est établi que l'Union européenne, devra assumer, dans le cadre de la poursuite des objectifs de la PESC, ses responsabilités face aux crises en développant la gamme des instruments déjà disponibles et en y ajoutant une capacité militaire en vue de réaliser l'ensemble des missions de prévention des conflits et de gestion de crises telles que définies dans le Traité sur l'Union européenne (« missions de Petersberg »).
6. En ce qui concerne les forces, le document constate qu'en termes quantitatifs, les contributions des Etats confirment l'existence d'une réserve de plus de 100 000 hommes, d'environ 400 avions de combat et de 100 bâtiments, ce qui permet de remplir les besoins définis par l'objectif global. Les contributions additionnelles ont permis de remédier à plusieurs lacunes et déficiences, notamment dans le domaine des unités de lance-roquettes multiples, de transmissions, de guerre électronique, d'infanterie blindée et de génie de franchissement. Il faut aussi souligner les efforts accomplis dans le domaine aéronaval et, dans le domaine aérien, les progrès en matière de recherche et sauvetage de combat ainsi que d'armements de précision.
7. Le plan indique que des efforts supplémentaires doivent être réalisés dans les domaines de la protection des forces déployées, de la capacité d'engagement et de la logistique. Il faut aussi améliorer le degré de disponibilité des éléments terrestres, la mobilité opérationnelle et la flexibilité de la force déployée. Cette amélioration doit aussi être poursuivie dans les domaines des moyens aéronavals et d'évacuation médicale maritime et, quant aux éléments aériens, les contributions additionnelles dans les domaines de la recherche et du sauvetage de combat ainsi que des armements de précision restent encore insuffisantes.
8. Enfin, pour ce qui est des capacités stratégiques, le document montre qu'en ce qui concerne les moyens de commandement, contrôle, communication et information (C3I), le nombre de quartiers généraux aux niveaux opération, force et composante, ainsi que des modules de communications déployables est suffisant. Les Etats membres ont aussi offert un certain nombre de moyens de renseignement qui contribuent aux capacités d'analyse et de surveillance de l'UE. Les moyens de transport aérien et maritime disponibles permettent de déployer une force d'entrée initiale et la mobilité stratégique a également été améliorée.

9. Le document signale qu'il reste à faire l'analyse qualitative de certains moyens de C3I et que si cette analyse révèle des déficiences, celles-ci devront être considérées comme critiques. Il estime aussi que des lacunes subsistent au niveau des modules de communication déployables et que des efforts supplémentaires sont nécessaires dans le domaine de l'aide à la prise de décision stratégique car les possibilités de renseignement, d'acquisition d'objectifs, de surveillance et de reconnaissance (ISTAR) restent limitées.

10. Au niveau de la mobilité stratégique, le document indique que les lacunes les plus importantes concernent les avions gros-porteurs et les navires rouliers. Outre une utilisation plus efficace des moyens existants, il faudra aussi envisager d'avoir recours à des moyens commerciaux.

11. En ce qui concerne les améliorations qualitatives, on constate que tous les gouvernements ont déjà pris des mesures visant à améliorer la disponibilité, le déploiement, la protection des forces, la capacité de durer et l'interopérabilité des forces armées dans les huit domaines suivants : structures des forces armées ; budgets ; personnel ; coopération multinationale ; logistique ; formation et entraînement ; recherche et technologie ; coopération industrielle ; marchés publics et coopération civilo-militaire.

12. Enfin, les Etats membres ont rappelé la nécessité d'adopter un mécanisme détaillé de suivi et d'évaluation pour les capacités militaires (mécanisme de développement des capacités – CDM) conforme aux conclusions du Conseil de Nice. Afin d'éviter les duplications inutiles, ce mécanisme tiendra compte des processus de planification de défense de l'OTAN et de planification et d'examen du Partenariat pour la paix (PARP).

13. Les principes du Plan d'action européen sur les capacités sont les suivants :

- amélioration de l'efficacité et de l'efficience des efforts en matière de capacités militaires européennes. Intensifier la coopération militaire entre les Etats serait une façon de rationaliser ces efforts ;
- approche « bottom-up » de la coopération européenne en matière de défense. Il convient de rappeler que les engagements des Etats reposent sur une base volontaire et sur le respect des décisions nationales ;
- coordination entre les Etats membres de l'UE et coopération avec l'OTAN, ce qui est essentiel pour éviter les duplications et assurer la transparence et la cohérence avec l'OTAN ;
- importance d'un large soutien de l'opinion publique.

14. Pour la mise en oeuvre du plan d'action, une large gamme de solutions potentielles est offerte en vue de remédier aux lacunes résiduelles :

- (a) la mise à disposition éventuelle d'autres forces et capacités nationales que celles déjà mentionnées et leur prise en compte dans les projets et initiatives futurs ;
- (b) l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des capacités déjà existantes et la recherche de réponses créatives en dehors du cadre traditionnel des programmes d'acquisition d'équipements militaires ;
- (c) les solutions multinationales peuvent inclure la coproduction, le financement, l'acquisition de capacités et éventuellement leur gestion et leur utilisation.

15. Enfin, en ce qui concerne l'industrie d'armement, la déclaration ministérielle considère les progrès en cours vers une restructuration des industries de défense et vers un renforcement de la base de défense industrielle et technologique comme un facteur positif qui contribuera au succès du plan d'action européen sur les capacités militaires.

16. Il convient de citer le récent rapport de M. Meale¹ sur les équipements militaires pour la gestion européenne des crises, dans lequel ont été étudiés, de façon exhaustive, les besoins et lacunes dans ce domaine et plus particulièrement en matière de renseignement ; moyens de projection et de transport stratégique ; commandement, contrôle et communication ; projection de puissance et protection des troupes en opérations extérieures. Toutes les questions liées au financement des équipements militaires et à l'harmonisation des besoins opérationnels et des politiques nationales, ainsi qu'à la coopération, y sont également abordées.

17. Le présent rapport va donc permettre de connaître l'avis de notre Assemblée sur un sujet d'une importance primordiale pour le développement d'une politique européenne de sécurité et de défense. Il étudiera pour ce faire les différentes interventions des orateurs invités au colloque organisé à Madrid par notre commission et en tirera les leçons et les conclusions pertinentes après avoir rappelé, même brièvement, les problèmes auxquels les Européens sont confrontés lorsque l'on parle de la coopération en matière de défense.

18. En effet, il faut tout d'abord distinguer deux types de problèmes. Le premier, qui concerne l'harmonisation des politiques nationales, ne pourra être résolu qu'au fur et à mesure de l'unification juridique et politique de l'Europe. Le second tient au caractère même de l'Europe, qui demeure une juxtaposition d'Etats aux cultures et aux intérêts différents et parfois divergents. Ainsi, les problèmes de transferts de technologies, d'harmonisation des normes juridiques, de droit du travail ou de droit fiscal relèvent des affaires courantes européennes et ils seront réglés progressivement, ce qui permettra finalement aux industries de défense de bénéficier des mêmes normes que leurs autres concurrentes du secteur industriel et commercial.

19. La Lettre d'intention (LdI), qui aborde ces questions, devrait permettre de les résoudre au moins partiellement. Le statut récemment acquis par l'OCCAR et la LdI démontre que l'harmonisation de l'organisation de l'Europe de la défense progresse sensiblement. Au niveau de l'UEO, on compte ainsi le GAEO (Groupe Armement de l'Europe occidentale) et l'OAEO (Organisation de l'armement de l'Europe occidentale), où ont été conclus les mémorandums d'entente Thales, Euclid, Socrate et Europa, ainsi qu'Eurolongterm.

20. Les questions très sensibles de convergence opérationnelle, de synchronisation des acquisitions et d'harmonisation budgétaire ont fait l'objet d'études depuis de nombreuses années, en particulier au niveau du GAEO, sans qu'une solution idéale ait pu être trouvée car la convergence opérationnelle et la politique d'acquisitions sont conditionnées par la culture militaire des pays, leurs zones d'intérêts internationaux, les budgets nationaux de défense et parfois par des préoccupations strictement industrielles.

21. On peut donc imaginer qu'une véritable convergence opérationnelle et qu'une harmonisation des acquisitions apparaîtront en Europe le jour où les pays du continent reconnaîtront ensemble la nécessité d'une vraie politique de défense commune, liée par des objectifs communs. Mais même dans cette hypothèse, il ne faut pas perdre de vue que des problèmes structurels demeureront, liés aux retombées industrielles issues de la coopération, ainsi qu'à l'harmonisation des règles d'exportation.

II. Quels besoins opérationnels pour quels objectifs ?

22. M. Díez Moreno, Secrétaire d'Etat à la défense, représentant la présidence espagnole de l'UE et de l'UEO, a présenté, au cours du colloque, un plan d'action en dix points qui constitue, selon lui, un plan de base pour une politique européenne de l'armement (PEA). Il a tout d'abord précisé qu'il convenait de faire une distinction entre la politique européenne de l'armement et l'industrie européenne de l'armement et pense que cette dernière n'est que la somme des différentes industries nationales, chacune étant le résultat de l'histoire de chaque pays et des exigences du marché.

23. La PEA doit être un instrument de la PESC et non le contraire. Elle doit évidemment être prête à combler, à moyen et long terme, les lacunes en matière de capacités militaires de l'UE. A cet égard,

¹ Les équipements militaires pour la gestion européenne des crises – Réponse au rapport annuel du Conseil : rapport présenté par M. Meale, Document de l'Assemblée A/1760 du 6 novembre 2001.

M. Díez Moreno a rappelé que la politique nationale d'armement dans certains pays a parfois été mue par des intérêts industriels et non par l'intérêt de la politique nationale de défense. La PEA n'est donc concevable dans la PESD (politique européenne de sécurité et de défense) que dans le but de remplir ses objectifs au titre de l'objectif global et des missions de Petersberg. L'industrie européenne de l'armement (IEA) devra être au service de la PESD et non l'inverse.

24. La PEA doit se baser sur les principes du volontariat, de la transparence, de la coopération et de la coordination avec d'autres organisations, notamment l'OTAN, et l'IEA ne devra pas perdre de vue les relations et les liens avec l'industrie de défense des Etats-Unis.

25. Il convient d'établir une méthodologie au sein de la PEA pour combler les lacunes, en faisant une distinction entre le court, le moyen et le long terme. A court et moyen terme, il conviendra de tenir compte des programmes en cours, de la coordination des achats « sur étagère » et du lancement de nouveaux programmes. A long terme, il conviendra, selon le principe de l'autonomie de la prise de décisions, de renforcer la base technologique européenne et d'harmoniser les besoins en capacités communes.

26. La PEA doit être, pour l'industrie de défense, un moyen de chercher la plus grande harmonisation des besoins opérationnels et de réaliser des économies d'échelle, en évitant toute duplication. Elle devra également définir les critères pour le financement des coûts de la PESD et chercher des formules financières et des critères comptables appropriés pour les investissements en armements.

27. La PEA devra, en outre, établir des critères pour la coordination des investissements en R&D de défense, en vue de créer les bases technologiques pour les capacités communes, pour éviter la dispersion et la duplication, et pour promouvoir l'augmentation des budgets de R&D ainsi que les technologies à double usage.

28. La PEA devrait aussi avoir comme objectif, à moyen terme, la création d'une agence d'armements unique en Europe, que les différents forums existants, tels que l'OAEQ, le GAEO, la LdI, l'OCCAR, etc., devraient intégrer. Pour ce faire, il conviendrait de commencer par des agences sectorielles, par exemple, dans le domaine du transport aérien. L'utilisation d'armements en commun par plusieurs pays pourrait, d'autre part, être organisée par une agence spécifique.

29. L'objectif de la politique de fusion et d'acquisition des enjeux industriels doit être d'éviter la duplication et d'améliorer l'efficacité, non d'éliminer la concurrence. La PEA doit être considérée, au sein de la PESD, comme une alliée et non comme une ennemie.

30. Enfin, le dernier point du plan espagnol sur la PEA précise que celle-ci devra, avant tout, établir des critères en vue d'octroyer une plus grande capacité opérationnelle aux réunions des directeurs nationaux d'armement et définir le rôle que ces derniers joueront en tant qu'experts pour apporter leur soutien à un Conseil des ministres de la défense et donner leur avis pour la mise à jour de la PESD.

31. L'Amiral Moreno Barberá, Chef d'état-major des armées espagnoles et Président en exercice de la « Headline Goal Task Force » de l'Union européenne, a souligné que l'UE devra conduire les opérations dans le cadre des missions de Petersberg et que trois scénarios différents ont été considérés : l'aide humanitaire aux civils en cas de catastrophes naturelles, le déploiement préventif de forces pour le maintien de la paix et la séparation des belligérants.

32. Il pense que ces missions ne diffèrent pas trop de celles développées par d'autres organisations de sécurité et de défense, mais la démarche adoptée par la PESD pour la gestion des crises se distingue par le fait que l'UE a décidé de donner la priorité à une capacité de réaction immédiate et que les opérations pour lesquelles l'Union a décidé d'intervenir exigent des troupes un haut niveau de préparation ; c'est en effet le cas de l'aide humanitaire lors de catastrophes naturelles ou de l'évacuation de ressortissants de l'UE d'une zone de crise.

33. Quant à M. Lindley-French, chargé de recherche à l'Institut d'études de sécurité de l'UE, il considère que « l'Europe concentre ses efforts sur les aspects institutionnels de la défense depuis bien trop longtemps et qu'elle ne prépare pas de façon efficace ses forces à faire face aux menaces ». Il

pense aussi que la PESD a été définie en fonction de ce qui est possible et non de ce qui est souhaitable.

34. M. Lindley-French a distingué trois niveaux : la stratégie militaire, le niveau opérationnel et le soutien. Du point de vue de la stratégie militaire, l'orateur se demande d'abord si l'Europe a réellement besoin d'une force d'intervention rapide ; la guerre en Afghanistan et l'expérience britannique des vingt dernières années ont en effet montré qu'il est nécessaire de déployer rapidement des forces spéciales de réaction immédiate, de plus petite envergure, pouvant assumer des missions de maintien de la paix d'intensité variable. Les Européens doivent donc se concentrer sur le financement de forces d'élite spéciales d'environ 5 000 hommes. Ces forces d'élite devraient être soutenues par des forces de maintien de la paix capables de répondre aux exigences opérationnelles à court et moyen terme.

35. Pour combler les lacunes européennes en matière de commandement, M. Lindley-French recommande « l'eupéanisation » progressive du SHAPE et signale que l'armée américaine doit cesser de faire obstacle à la réforme de ce dernier. Celui-ci doit être capable de prévoir et commander les différentes coalitions européennes de bonnes volontés et d'entreprendre des missions d'intensité variable.

36. En ce qui concerne le soutien stratégique, l'orateur fait remarquer que l'Europe a besoin d'une autonomie en matière de C4ISR (Command, Control, Communications and Computer, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance). Après avoir souligné d'autres lacunes, M. Lindley-French a conclu qu'il est nécessaire de promouvoir une plus grande convergence conceptuelle entre le monde politique et le monde militaire sur le rôle et l'opportunité de la puissance militaire et que le monde politique européen doit expliquer à l'opinion publique les raisons pour lesquelles les investissements en matière de sécurité doivent être augmentés, car il ne s'agit pas seulement de mieux dépenser mais de dépenser davantage.

37. M. Meale, parlementaire britannique rapporteur de la Commission technique et aérospatiale sur les équipements militaires pour la gestion européenne des crises, a signalé, à propos de l'intervention de l'OTAN au Kosovo, une série de lacunes opérationnelles dans la gestion des crises, notamment dans les domaines suivants : acquisition de capacités de renseignement en temps réel, guidage par satellite, systèmes de commandement, contrôle et communication, ravitaillement en vol, transport maritime et aérien stratégique, frappes de précision, défense antiaérienne, capacités de pénétration et d'évaluation des dommages. L'Assemblée, dans sa Recommandation n°702, a souligné que l'Europe devra faire porter ses efforts sur « les capacités de renseignement, la projection des forces, les systèmes de commandement, contrôle et communication, ainsi que sur les moyens de projection de puissance et de protection des forces ».

38. Après avoir identifié les lacunes opérationnelles, il s'est demandé comment les combler et acquérir le dispositif nécessaire. La réponse à cette question est, bien entendu, par la coopération et dans le cadre du GAEO, qui demeure le seul forum européen compétent en la matière et qui comprend tous les pays de l'UE sauf l'Irlande et tous les pays de l'OTAN, à l'exception de l'Islande.

39. M. Meale a, d'autre part, affirmé que « ce n'est pas avec des budgets en croissance zéro que l'on parviendra à s'acquitter des missions de Petersberg » et a, en conséquence, encouragé les gouvernements de l'UEO et les Etats membres du GAEO et de l'OAEU, en particulier, à :

- consacrer une part accrue de leurs budgets de défense nationaux à l'acquisition et à la recherche en matière d'équipements ;
- veiller à ce que l'opinion publique soit consciente de l'importance de budgets de défense substantiels pour pouvoir assumer les tâches de gestion des crises en Europe ;
- établir immédiatement des coopérations concrètes autour de projets d'équipements destinés à la gestion de crise, en donnant la priorité aux domaines dans lesquels les plus graves déficiences ont été constatées ;
- garantir l'interopérabilité de tous les équipements militaires mis au point ou achetés par les différents pays européens ;

- faciliter, dans la mesure du possible, l'utilisation en commun de matériel militaire ;
- se doter de systèmes européens de commandement, contrôle et communication qui puissent être projetés sur le théâtre des opérations avec leurs QG de forces ;
- promouvoir des projets de recherche communs avec une dotation budgétaire appropriée, principalement par le biais de l'OAE0, de manière à pouvoir désormais étudier ensemble la conception des équipements des futures décennies.

III. Les initiatives des institutions : leçons à tirer

40. L'UEO, l'UE et différents groupes de pays européens mettent en place, depuis dix ans, un certain nombre de structures qui ont toutes comme objectif de régler les mêmes problèmes, c'est-à-dire les convergences opérationnelles, le droit des sociétés, les exportations, les systèmes juridiques et fiscaux, la R&D et les acquisitions. Tous ces mécanismes de coopération, théoriquement dotés d'outils particuliers, concourent à la même tâche avec plus ou moins de succès. La prolifération de ces organismes dénote, toutefois, la persistance de problèmes fondamentaux faciles à définir, chaque nouvel organisme traitant des questions que ses prédécesseurs ne sont pas parvenus à régler ; c'est ainsi que les problèmes, déjà cités, de convergence opérationnelle, de synchronisation des acquisitions, de retours industriels, de transferts de technologies et de droits à l'exportation restent en suspens.

41. Le Général Renzo Romano, Président du GAEO, qui n'a malheureusement pas pu assister au colloque, a envoyé le texte de son intervention, dont le résumé est le suivant :

La situation de l'Europe en matière de sécurité et de défense a profondément changé depuis le 11 septembre. Après avoir longtemps présumé que ses capacités militaires étaient suffisantes pour assurer la sécurité d'une région largement pacifique, elle a dû se rendre compte qu'elle ne pouvait fournir qu'une très modeste contribution aux Etats-Unis dans leur guerre de haute technologie contre le terrorisme. L'analyse faite par les gouvernements nationaux des carences de leurs forces militaires, ajoutée au fait que l'opinion publique européenne exige désormais la mise sur pied de capacités opérationnelles, a conduit à des décisions majeures qui vont modifier considérablement les dispositions de sécurité et de défense de l'Europe. Les pays de l'UE ont adopté un Plan d'action européen pour les capacités qui est en cours d'exécution.

Dans la mesure où l'opinion publique occidentale est peu disposée à accepter les pertes en vies humaines et étant donné le type d'opérations militaires que les forces européennes seront appelées à entreprendre (loin de leurs bases d'origine, contre des moyens non conventionnels et dans des environnements culturels différents), un équipement de haute technologie sera plus efficace contre l'ennemi et fournira un meilleur soutien aux forces de nos alliés. Aussi l'amélioration de l'équipement militaire est-elle l'un des meilleurs moyens d'améliorer les capacités opérationnelles. En revanche, c'est une opération coûteuse, et c'est pourquoi les pays européens ont recours à la coopération en matière d'armement.

La réticence des pays européens à standardiser leur production en s'alignant sur les spécifications américaines, attitude caractéristique de l'époque de la guerre froide, puis leur enthousiasme, lorsque la paix s'est installée sur notre continent, à en toucher les « dividendes », ont fait qu'ils ont trop peu modernisé leur armement. Quelques structures de coopération d'envergure limitée ont été créées, réunissant de petits groupes de pays (par exemple l'OCCAR et le groupe issu de l'accord-cadre LdI). Le GAEO (Groupe Armement de l'Europe occidentale) est une structure qui rassemble de nombreux membres, comprenant tous les pays de l'UE (sauf l'Irlande) et tous les pays européens de l'OTAN (sauf l'Islande). Il a traditionnellement toujours eu des difficultés à prendre des décisions du fait qu'il est régi par la règle du consensus. Il n'en affiche pas moins de remarquables résultats. Ses sessions permettent une large consultation européenne sur les questions d'armements entre les pays membres et non membres de l'OTAN et les pays membres et non membres de l'UE, tandis que ses groupes de travail fournissent aux directeurs nationaux de l'armement des conseils sur presque tous les aspects de la coopération en matière d'armement et soumettent des propositions sur une politique commune. De bons

résultats ont été obtenus dans le domaine de la R&T de défense, auxquels le Groupe européen des industries de défense (EDIG) a pris une part substantielle.

Telle était la situation qui prévalait il y a quelques mois encore. Aujourd'hui, le regain d'attention accordée par les gouvernements et l'opinion publique aux problèmes de sécurité semble se répercuter sur la coopération en matière d'armement et sur la réflexion quant aux moyens d'améliorer et de rationaliser les structures et les méthodes existantes. Il est probable que l'on va s'orienter vers la création d'une organisation européenne de l'armement qui incorporera les structures actuelles du GAEO et vers la transformation de l'OAE0 en Agence européenne de l'armement (c'est-à-dire d'acquisition d'armements). L'existence d'autres organisations spécialisées, de format plus réduit (OCCAR et LdI, mentionnées plus haut) et les travaux en cours dans le cadre du Plan d'action devraient offrir au GAEO/OAE0 l'occasion, avant de procéder à la mise en place de nouvelles structures, de se consulter en profondeur et d'étudier comment les activités des cadres de coopération existants en matière d'armement pourraient travailler en synergie. Enfin, nous pensons que des efforts seront faits pour optimiser le travail effectué par les instances du GAEO en orientant leurs priorités vers les lacunes à combler pour se doter des capacités prévues par l'objectif global et les besoins relatifs à la DCI (Initiative sur les capacités de défense) et en s'attendant aux domaines étudiés par le groupe LdI, pour que les résultats obtenus par les pays membres de ce groupe puissent bénéficier à tous les membres du GAEO.

42. Mme Böhlin, Directeur national de l'armement de la Suède, a intitulé son exposé « Projets mis en oeuvre au sein des institutions : enseignements à tirer ». Elle a développé une vision pragmatique des problèmes posés par les grands programmes d'armement, pour lesquels le gouvernement, les agences et l'industrie doivent travailler ensemble, et pris comme exemple le programme de l'avion de chasse Gripen (JAS 39) pour définir les caractéristiques d'un projet de défense réussi.

43. Elle a présenté les neuf points clés suivants :

- existence d'une doctrine, d'un objectif et d'un rôle en matière de défense ;
- identification d'une demande réelle pour certains produits ;
- capacité des gouvernements et des autorités à prendre des décisions suivies à long terme ;
- lancement de programmes de R&T à long terme à l'appui des projets ;
- définition d'une attitude constructive vis-à-vis des activités, susceptible d'attirer des ressources de premier ordre ;
- investissements par des groupes industriels compétents et solides ;
- création d'une interconnexion entre production civile et militaire ;
- exploitation de la compétition ;
- compétence et qualifications élevées du client.

44. Quant aux leçons retenues, Mme Böhlin a souligné l'importance primordiale de mettre en place un véritable processus de gestion du cycle de vie en utilisant les outils de la « valeur acquise », le but ultime étant d'obtenir le meilleur équilibre entre l'efficacité et le coût d'exploitation étalé dans le temps en prenant en compte toutes les phases d'acquisition. Tenant compte de l'augmentation du coût annuel de développement des programmes d'armement, Mme Böhlin a précisé qu'il est très important de maintenir le contrôle économique dès le début. La méthodologie de la « valeur acquise » s'est révélée le meilleur outil pour maîtriser et prévoir les coûts des grands programmes.

45. Mme Böhlin a préconisé, enfin, la diminution de la durée de la phase de développement, la coopération internationale, la mise en application de la LdI et la garantie du lien transatlantique. Elle a souligné, pour les années à venir, l'importance de cerner les besoins véritables dans un monde agité et changeant, d'oser lancer de nouveaux projets et de trouver le calendrier adéquat pour permettre une coopération à tous les niveaux et pour toutes les instances compétentes. En conclusion, l'Europe doit

disposer de capacités développées par elle-même et il convient pour cela d'harmoniser les besoins militaires et les processus et de coopérer.

46. M. Logan, Chef de la section « Coordination des programmes et coopération future » de l'OCCAR (Organisation conjointe de coopération en matière d'armement) a présenté cette organisation et rappelé les cinq principes qui en sont à l'origine : rentabilité, harmonisation (besoins et technologie), base industrielle compétitive, renoncement au « juste retour » (balance globale) et ouverture aux autres pays, la mission de l'OCCAR étant de devenir la meilleure agence multinationale d'acquisition d'équipements de défense.

47. L'OCCAR devra, pour ce faire, coordonner, contrôler et mettre en oeuvre les programmes d'armement que les pays membres ont décidé d'entreprendre. Elle devra aussi coordonner et promouvoir les futures activités communes et, enfin, améliorer la rentabilité de la gestion des programmes en termes de coût, calendrier et résultats. L'OCCAR est actuellement composée de quatre pays (Allemagne, France, Italie et Royaume-Uni) et sera effectivement opérationnelle dès que l'Italie en aura prochainement ratifié le traité constitutif.

48. L'OCCAR est ouverte aux autres pays européens et la Belgique, les Pays-Bas et l'Espagne ont également manifesté leur intérêt. Son principal programme est l'avion de transport militaire A 400 M. Il faut signaler que les pays non membres de l'OCCAR peuvent participer, au cas par cas, à n'importe quel programme à condition qu'ils acceptent les principes suivants :

- mise en oeuvre d'une organisation moderne, rentable et fonctionnelle ;
- introduction de la méthode de gestion des programmes par objectifs ;
- introduction de plans systématiques de développement d'entreprises, avec évaluation du rendement ;
- bonne utilisation des procédures de gestion OCCAR pour les nouveaux contrats (Tigre, GTK) ;
- meilleure prise en compte des exigences du client en matière de délais, coût et performances ;
- meilleure identification des secteurs à problèmes et des délais de réaction afin d'y remédier par de courtes chaînes de transmission de l'information aux autorités nationales concernées ;
- application rapide des enseignements tirés à travers une série de programmes ;
- mise en oeuvre de l'approche par système d'armes ;
- élaboration de concepts ILS améliorés pour la phase d'exploitation ;
- rôle catalyseur pour l'instauration de politiques communes de soutien.

49. S'agissant des leçons à tirer, M. Logan a souligné que la phase de conception et de construction de l'OCCAR a abouti à un modèle d'acquisition en coopération léger et souple, doté d'une structure juridique et offrant de fortes probabilités de succès. En s'attachant à mettre en oeuvre les meilleures méthodes d'acquisition, on est parvenu à élaborer un ensemble de procédures cohérent et viable qui sera constamment affiné à la lumière de l'expérience et, en fin de compte, cette concentration sur une planification industrielle rigoureuse, une organisation objective et une évaluation des performances permettra aux pays membres de percevoir de façon claire un retour sur investissement.

50. L'Ingénieur général Nicolas Maffert, Directeur national de l'armement adjoint de la France, a fait le point sur les acquis industriels et la reconfiguration du paysage industriel de défense, en constatant les efforts déployés mais aussi les échecs de la coopération des années 1960 à la période actuelle, où, grâce aux progrès de l'Europe de la défense, nous pouvons disposer d'une industrie de défense en état de marche et où les besoins militaires sont harmonisés et convergents.

51. Selon M. Maffert, l'approche capacitaire a permis de s'accorder à quinze sur les lacunes à combler en priorité et les pays européens ont désormais le soutien de leurs politiques et de leur opinion publique pour « participer à la défense européenne » ; c'est dans ce contexte – qu'il qualifie

d'historiquement favorable – qu'il convient de s'interroger sur les risques et les chances d'une PEA. M. Maffert pense que la stagnation des budgets de défense, en particulier dans le domaine de la R&T, présente un risque inquiétant.

52. L'orateur a signalé, en outre, que les Etats devront faciliter et encadrer l'activité des entreprises transnationales ou multidomestiques, dès que les entreprises européennes auront été constituées et les processus d'acquisition harmonisés ; c'est ainsi que les ministres de la défense des six pays européens producteurs d'armements ont signé une lettre d'intention (LdI), aujourd'hui devenue un traité international qui a été ratifié par le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Espagne, la Suède et le sera très prochainement par l'Italie.

53. La LdI prévoit des règles dans les six domaines suivants : sécurité d'approvisionnement, procédures d'exportation, sécurité de l'information, recherche et technologie, propriété intellectuelle et harmonisation des besoins opérationnels. Pour conclure, M. Maffert a souligné que l'Europe peut faire des progrès très significatifs tant sur les plans politique et militaire que sur le plan industriel, mais qu'il faut faire des efforts financiers dans le domaine de la R&T pour se donner une chance de relever le défi technologique américain.

54. M. Titley, membre du Parlement européen et rapporteur de la Commission des affaires étrangères, a rappelé que le budget européen de défense représente 60% de celui des Etats-Unis, mais que son efficacité opérationnelle n'est que de 10% de celle des Américains. La crise au Kosovo a montré qu'en ce qui concerne sa capacité de défense, l'Europe est un « empereur nu », ses vêtements n'étant que pure imagination.

55. Les 50 ans d'existence de l'OTAN ont vu la création de 200 groupes et 300 comités pour traiter des questions d'interopérabilité et ont produit 1 263 accords de standardisation, dont les effets pratiques n'ont guère été perceptibles. Pour que cette situation change, il faudra mettre en oeuvre l'objectif global de l'UE, mais on ne peut plus procéder par de simples accords entre gouvernements. Si l'on veut plus d'efficacité, il faut réexaminer les dépenses, notamment en matière de R&D.

56. M. Titley a présenté les travaux et propositions du Parlement et de la Commission européenne concernant l'industrie de défense, ainsi qu'un plan d'action pour parvenir à un marché unique. Il faudrait pour cela modifier l'interprétation de l'article 296 (ex-223) du Traité sur l'Union. Il pense qu'il faut mettre en place une agence européenne de l'armement en prenant l'OCCAR comme base et suggère lui aussi de donner plus de pouvoirs au Secrétaire général/Haut représentant, en ajoutant à ses fonctions celle de commissaire chargé des affaires extérieures.

57. En conclusion, il considère qu'un cadre cohérent, au sein de l'UE, est nécessaire pour créer un marché des équipements de défense et permettre des économies d'échelle. Il convient d'ailleurs d'arriver à un mode de décision plus efficace que le consensus sans aller, dans ce domaine, jusqu'au fédéralisme, mais en adoptant une formule intergouvernementale plus performante dotée d'un contrôle démocratique associant parlements nationaux et Parlement européen.

58. Mme Ilana Bet-El, Conseiller politique de GPC International, a commencé par constater que, selon sa propre expérience, le vrai problème pour la construction de l'Europe de la défense réside dans l'incapacité des décideurs politiques européens à se mettre d'accord sur des objectifs clairs et des demandes réalistes. Le cas de la Bosnie ou du Kosovo vient confirmer ce constat. Dans le domaine de la PESD, Mme Bet-El a signalé que la faiblesse des budgets de défense et l'absence de plate-forme industrielle fondée sur une R&D puissante allaient aboutir à une diminution réelle des capacités militaires en Europe et, par là même, forcer les Européens à améliorer leur coopération.

59. Lors d'une récente conférence organisée par GPC International à Bruxelles sur la R&D et la défense européenne, les trois questions à débattre étaient les suivantes :

- l'insuffisance des capacités européennes actuelles dans le domaine de la R&D militaire et de défense ;
- l'absence de volonté politique des gouvernements d'acquiescer les moyens nécessaires pour combler ces écarts en matière de capacités, puis de s'organiser afin de les utiliser de manière efficace ;

- l'impact, sur les relations transatlantiques, du fait que l'Europe n'investit pas pleinement dans sa propre défense et sa sécurité.

60. Ces trois questions révèlent un problème inquiétant : l'absence de vision stratégique. Sur une période de 4 à 40 ans, ce problème, lié au manque d'investissement en commun dans la R&D, toujours financée sur le plan national, et le petit nombre de projets européens communs montrent la nécessité d'une véritable vision politique qui fait aujourd'hui défaut.

IV. Optimiser les capacités de l'industrie européenne d'armement

61. M. Corrado Antonini, Président de l'EDIG (Groupe européen des industries de défense) a commencé par exposer les activités principales de l'organisation : la participation des membres aux démarches orientées vers la consolidation d'une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) qui soit viable et efficace ; l'harmonisation des positions nationales ; les contributions aux activités des groupes de travail, structures et commissions des organes et institutions qui traitent des questions de défense, et la préparation d'études et d'analyses, ainsi que l'élaboration de documents de politique générale et la présentation de points de vue sur des questions précises particulièrement importantes pour la défense dans les domaines industriel et socio-économique. Les membres de l'EDIG sont les industries de défense des pays membres du GAEO représentées par leurs associations professionnelles nationales du secteur de la défense.

62. Pour M. Antonini, les deux aspects essentiels à la réussite des efforts européens en matière de production d'armements sont la rationalisation et l'intégration des industries de défense, qui doivent être soutenues par une planification à long terme. La connaissance des besoins à long terme en matière de défense est déterminante pour l'industrie car elle permet de planifier à l'avance, de mettre au point les techniques et produits nécessaires en temps voulu en investissant dans la R&D, et de développer les synergies en regroupant les activités et en concluant des alliances transfrontières ou mondiales.

63. Un plan à long terme, a observé M. Antonini, offre également la garantie de disposer sans attendre d'un financement approprié, et l'assurance pour les alliances de pouvoir compter sur l'existence d'un marché. Les acquisitions jouent également un rôle très important en modelant le comportement des entreprises et leur attitude vis-à-vis du marché, ce qui influe sur la manière dont celui-ci se consolide et fonctionne. Les acquisitions ne se conçoivent pas en tant que simple transaction commerciale entre un fournisseur et un utilisateur, mais comme un ensemble global de règles et de pratiques visant à regrouper les besoins en matière de capacités propres à assurer la sécurité européenne et à satisfaire à l'objectif global dans le domaine de la défense dans les limites du budget disponible.

64. M. Antonini a déclaré également que dans la situation actuelle, l'Europe devra trouver des solutions lui permettant de corriger les déséquilibres au niveau du soutien de la R&T et des législations à l'exportation, et d'acquérir une influence socio-politique sur les marchés naissants ; il faudra aussi accorder une attention particulière aux moyens de contrebalancer les inconvénients d'une diminution des bénéfices due à une baisse du volume des acquisitions.

65. L'EDIG propose aussi de créer un code de conduite qui couvre tous les aspects de la chaîne d'approvisionnement et encourage la mise en oeuvre de saines pratiques d'achats à l'industrie. La création d'un tel code accorderait une attention particulière aux meilleurs sous-traitants et fournisseurs des grandes entreprises multinationales européennes et aux petites entreprises en identifiant des moyens de développement et de croissance sans avoir à recourir aux mécanismes des subventions nationales et aux autres méthodes de traitement préférentiel qui faussent la concurrence.

66. La nécessité d'une Europe plus forte s'est fait évidemment encore plus sentir après les événements du 11 septembre 2001, date à partir de laquelle le concept de sécurité a changé et doit donc être redéfini. Dans ce contexte, l'Europe est confrontée à deux enjeux importants : le premier, qui est la nécessité de combler impérativement l'écart en matière de technologie et ce pour satisfaire nos propres besoins mais aussi par rapport aux Etats-Unis si nous voulons maintenir une relation fructueuse et crédible avec eux ; le second, qui tient de la création d'un « présidium » pour la prise de

décisions en politique extérieure, capable de réagir immédiatement aux événements de façon efficace, comme les Etats-Unis ont su le faire.

67. Enfin, la réussite de la restructuration du secteur et l'émergence d'acteurs industriels européens à vocation mondiale dépendent du niveau d'intégration des politiques industrielles et de défense qui sera atteint en Europe et permettra, d'une part, de rattraper certains retards par rapport aux Etats-Unis sur le plan de l'organisation industrielle et des équipements produits, d'autre part, d'accroître les possibilités de collaboration transatlantique et de renforcer la coopération politique et militaire entre alliés.

68. M. Alberto Fernández, Président d'AFARMADE (Association espagnole des industries de défense) a présenté la situation actuelle de l'industrie de défense espagnole. En 2001, l'Espagne a consacré 1,3% de son PNB à la défense, la moyenne européenne étant de 2,1%. Ce pourcentage représente, en termes absolus, 7 608 millions d'euros, ce qui place l'Espagne au cinquième rang européen.

69. Le chiffre d'affaires de l'industrie espagnole de défense est de 6 120 millions d'euros, 60% correspondant à la demande interne et 40% aux exportations, soit une augmentation de 17% par rapport à 2000. L'emploi dans le secteur de la défense a également augmenté et ce pour la première fois depuis plusieurs années. L'industrie de défense ne représente néanmoins que 1,3% du PNB. Il convient de préciser que si ce secteur est, du point de vue quantitatif, assez limité, il est plus important sur le plan qualitatif.

70. Ce secteur de la défense connaît donc actuellement une période de croissance et les perspectives sont optimistes pour cette décennie, ce qui lui permet de participer activement et substantiellement au processus d'intégration des industries de défense européennes. Cet objectif d'intégration doit être atteint en ayant recours à divers moyens et méthodes, en fonction des spécificités de chacun des acteurs du processus, et non en suivant un modèle unique qui ne tiendrait pas compte des particularismes nationaux. Selon M. Fernández, l'intégration industrielle européenne devrait permettre d'atteindre un niveau technologique élevé, répondant aux besoins européens et contribuant ainsi au développement d'un partenariat plus étroit avec les Etats-Unis.

71. M. Patrice Hummel, Directeur rattaché au Directeur délégué à la coordination stratégique d'EADS, a signalé que des progrès significatifs ont certes été faits récemment sur la voie d'une politique européenne de sécurité et de défense, mais ils ont en revanche été très limités dans le domaine d'une politique européenne d'armement. A la suite des événements tragiques du 11 septembre 2001, les Etats-Unis ont dû faire un effort budgétaire supplémentaire, pour 2003, de 38 milliards de dollars, pour la sécurité. Jusqu'à présent, l'Europe n'a fait aucun effort équivalent.

72. En ce qui concerne l'évolution de l'Europe de l'armement, M. Hummel considère que le processus européen est plus lent que celui des Etats-Unis car il revêt un aspect transnational (purement national aux Etats-Unis), dont les acteurs ont différentes visions de l'avenir de l'industrie de défense européenne. Dans un tel environnement, non seulement les budgets d'acquisitions militaires de l'Europe sont inférieurs de moitié à ceux des Etats-Unis, mais de surcroît le caractère très fragmenté de la clientèle européenne montre qu'il n'y aura jamais de « forteresse Europe » et que l'existence d'une base industrielle européenne qui soit compétitive et durable est désormais douteuse sur le plan stratégique.

73. Selon M. Hummel, une industrie européenne de défense restructurée exige des structures politiques mieux intégrées dans un domaine où l'acheteur européen a une influence déterminante sur le maintien de la base technologique, la définition de la politique en matière de produits, et joue le rôle de régulateur sur l'accès aux marchés extérieurs à l'Europe. Forts des enseignements du 11 septembre, nous pourrions aussi envisager la nécessité d'une approche axée sur la sécurité de la « patrie européenne », où les entreprises aérospatiales et militaires auraient un rôle à jouer dans des domaines tels que la surveillance des frontières, le renseignement, les systèmes de commandement et de contrôle, sans parler de la défense aérienne élargie et de la défense antimissile des sites les plus sensibles de l'Europe.

74. En conclusion, M. Hummel a déclaré qu'il y a de nombreuses manières d'optimiser les capacités de l'industrie européenne de l'armement, notamment :

- accepter la « concurrence » mondiale comme un fait, impliquant un dosage équilibré de coopération et de compétition entre les entreprises des deux rives de l'Atlantique. Les entreprises européennes sont prêtes à la concurrence et à la coopération avec les entreprises aérospatiales et de défense américaines et connaissent actuellement les deux situations. Naturellement, cette formule ne pourra être maintenue à long terme que dans la mesure où les clients européens élaboreront une politique industrielle réellement équivalente à celle de l'administration américaine, passant par un financement adéquat de la R&T en Europe et par le financement de programmes européens visant à combler les lacunes en matière de capacités ;
- reconsidérer les règles contractuelles en vigueur pour permettre un meilleur partage des risques en matière de développement et une plus grande efficacité dans la gestion des programmes d'un bout à l'autre de leur cycle de vie ;
- prêter une attention accrue à la possibilité de rééquilibrer les dépenses de défense entre les opérations et l'acquisition au profit de cette dernière, mais au bénéfice mutuel des gouvernements et des industriels, et ce de diverses manières, notamment en externalisant les opérations et les services qui ne se rapportent pas directement au combat de première ligne et en réduisant en conséquence les dépenses en personnel civil et militaire.

75. M. Simon Jewell, Directeur général Systèmes futurs de BAe Systems a commencé par poser quatre questions concernant l'industrie européenne de défense, à savoir : peut-on parler d'un marché européen des équipements de défense (EDEM) ? Pourquoi ne pas tout acheter aux Etats-Unis ? Les changements en Europe se déroulent-ils à la bonne vitesse ? Devrait-il y avoir plus d'initiatives dans le domaine de la défense ?

76. M. Jewell pense qu'il n'y aura pas de réponse sur le premier point tant que la question d'une PESD sera en suspens. Dans l'attente de cette réponse, la santé à long terme de l'industrie est menacée, mais, dans l'immédiat, nous pourrions faire beaucoup plus. Une possibilité consisterait à s'attaquer au problème au niveau national en levant les barrières qui bloquent l'accès au marché de façon à permettre à l'industrie européenne de soumissionner sur un pied d'égalité avec l'industrie nationale. Une autre solution consisterait à élever les enjeux au niveau européen et à imposer l'harmonisation au détriment de la préférence nationale.

77. A propos de la deuxième question, M. Jewell a estimé que des acquisitions d'équipements de défense bien gérées constituent un investissement et non une dépense si l'on mesure leur apport à l'économie en termes de revenus tirés des emplois et des impôts sur les sociétés, en termes de revenus à l'exportation sous forme de taxes et de balance commerciale, et leur contribution à la base technologique et les avantages que présentent les créations d'emplois par rapport au maintien de charges sociales élevées. A l'instar des Américains, les gouvernements européens ont besoin de travailler main dans la main avec leur industrie pour générer de la technologie, développer des concepts et entreprendre des programmes de démonstrateurs technologiques afin d'éliminer les risques inhérents aux programmes. En tout état de cause, l'orateur pense que nous devrions coopérer avec les Etats-Unis dans le domaine de la technologie de défense et que nous devons éviter à tout prix de nous polariser sur l'option « achetez américain » ou, en l'occurrence, « achetez européen ».

78. S'agissant de la troisième question, la lenteur du processus de réforme en Europe est extrêmement frustrante pour l'industrie. Alors que la Lettre d'intention (LdI) a été signée par six pays en 1998, nous en sommes toujours, quatre ans plus tard, à discuter le contenu du document-cadre.

79. A propos de la dernière question – faut-il plus ou de moins d'initiatives en matière de défense en Europe et quel est plus précisément le rôle auxiliaire de l'industrie ? – M. Jewell s'est dit déconcerté par le nombre de groupes différents qui se consacrent à l'harmonisation des besoins militaires et qu'il doit encadrer : il faudrait à l'évidence harmoniser les harmoniseurs ! En conclusion, M. Jewell pense que l'industrie doit accepter les pressions commerciales du marché libre et se tenir prête à mobiliser ses propres forces au lieu de rechercher des protections gouvernementales.

Parallèlement, les gouvernements doivent évaluer la rentabilité d'un programme dans une optique « holistique », en prenant en considération l'ensemble du paysage économique et sans se soustraire à leurs responsabilités envers le développement de la prospérité nationale et européenne en se cachant derrière une définition commode et restrictive du fournisseur le moins cher.

80. M. Giorgio Zappa, Président d'Alenia Aerospazio, a remercié l'Assemblée pour le travail accompli en vue de promouvoir la sécurité en Europe et l'industrie de défense européenne, et notamment les récents rapports sur la dimension spatiale et sur la défense antimissile et les implications pour l'industrie européenne.

81. Il a souligné que l'opinion publique italienne est tout à fait favorable à un compromis dans le domaine de la défense et que le gouvernement italien donne priorité à la l'initiative sur les capacités de défense (ICD) au sein de l'OTAN et à la PESD.

82. A propos de la PESD, M. Zappa a rappelé la récente intervention du Chef du Comité militaire de l'UE devant le Parlement européen, au cours de laquelle celui-ci a affirmé que « nous ne sommes pas en train de constituer une force européenne permanente ». Il pense qu'une approche cohérente de la PESD doit inévitablement tenir compte du nouveau contexte global de sécurité, où les industries de défense américaines et européennes sont appelées à jouer un rôle primordial pour répondre aux nouvelles menaces à la sécurité et aux nouveaux compromis nationaux. Selon son point de vue, la relation entre les capacités militaires et une base industrielle solide aura un impact sur la compétitivité des industries européennes et le lien transatlantique.

83. M. Zappa a abordé aussi les différentes initiatives de coopération en matière d'armements et souligne que l'Italie participe à toutes ces initiatives mais considère que ces démarches tournent autour d'un projet central (une politique, une armée, une industrie) que nous autres Européens ne sommes pas encore capables de mener à bien et que nous devons nous poser la question suivante : le voulons-nous vraiment ? M. Zappa a présenté deux nouvelles initiatives qui ont été rejetées par certains Etats : la mise en oeuvre du Plan d'action européen sur les capacités (ECAP) militaires et le Programme européen d'acquisition de technologies (ETAP), portant sur la recherche militaire.

84. Pour conclure, M. Zappa a rappelé les actions qu'il juge nécessaires pour renforcer les capacités de défense européennes, à savoir :

- lancement et financement en commun d'une initiative de R&T fondée sur des critères convenus entre plusieurs pays ;
- mise en oeuvre de l'ECAP par les ministres de la défense de l'UE ;
- adoption d'une démarche cohérente et flexible, en accord avec l'UE, en vue de satisfaire les besoins communs (par exemple, dimension spatiale) ;
- mise en commun de l'expertise technologique européenne en vue de participer, en constituant une base européenne crédible, aux futures initiatives de pointe sous la conduite des Etats-Unis (par exemple, défense antimissile).

V. Les postulats de la PESD

85. M. Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), est intervenu ensuite pour faire le point sur les cinq « postulats » de la PESD qu'il estime, à l'heure actuelle, au nombre de cinq :

- étroite relation avec l'OTAN sur la base d' une double autonomie qualifiée :
 - (a) autonomie de décision mais « subsidiarité de fait » (« et non de droit » ! remarque M. Tertrais) ;
 - (b) autonomie en matière de moyens, mais possibilité d'avoir accès aux moyens OTAN. Accès « présumé » ou « assuré » aux moyens OTAN et duplication, si nécessaire ;
- restriction de ses missions dans le cadre des tâches de Petersberg ;

- pas de restriction dans le domaine géographique ;
- conception « holistique » de la sécurité qui intègre police et moyens civils ;
- moyens militaires fixés par l'objectif global.

86. L'orateur s'est interrogé sur les facteurs qui pourraient modifier ces postulats et a rappelé, notamment, le processus d'intégration européenne avec la réussite de l'union monétaire et la prochaine CIG en 2004, qu'il considère comme des éléments essentiels à la prise de conscience de la communauté de nos intérêts. Les événements du 11 septembre 2001 constituent un des facteurs susceptibles d'influencer les postulats précités et nous obligent à revoir les tâches de Petersberg qui ne prennent pas bien en compte les opérations de haute intensité ; rien n'empêche de prévoir qu'à l'avenir, l'Europe envisage de telles opérations tout en rappelant qu'elle n'a pas de doctrine d'emploi de la force pour ce type de crises. M. Tertrais considère, en outre, qu'il serait également utile de créer une force « UE » pour des opérations multinationales de haute intensité avec les Etats-Unis (hors OTAN) et ceci nous amène à nous interroger sur le « niveau minimal d'interopérabilité » requis avec les Etats-Unis. Il pense que l'interopérabilité, comme la charité, doit commencer par soi-même, c'est-à-dire entre Européens.

87. M. Tertrais s'est demandé si la lutte contre le terrorisme devait aussi s'intégrer aux missions de Petersberg ; la réponse est non, car il s'agit d'une mission stratégique contre laquelle l'Europe est bien placée pour lutter grâce à son aptitude à mettre en oeuvre l'ensemble de la gamme des moyens de sécurité – d'où la nécessité de rapprocher le deuxième et le troisième piliers.

88. Il s'est interrogé aussi sur nos « scénarios dimensionnants » et a souligné que la géographie a toujours de l'importance après les événements du 11 septembre (il y a, à son avis, un triangle d'intérêts immédiats : Arctique – Golfe de Guinée – Golfe Persique), mais que la vocation de l'UE est mondiale. En conséquence, l'Europe doit, d'une part, disposer d'un renseignement mondial et également de moyens propres de détection et d'alerte avancée. Il convient, d'autre part, de souligner l'importance du transport maritime si l'on veut déplacer rapidement une force significative ; l'UE doit, en effet, pouvoir aller, au minimum, jusqu'à la frontière irano-pakistanaise.

89. L'avenir de l'OTAN constitue un autre facteur. Il convient d'aborder, d'une part, la question du désintérêt américain pour l'Organisation et, d'autre part, la question des accès « assuré » et « présumé », déjà évoquée, et dont la traduction pratique dépendra des besoins immédiats des Etats-Unis pour d'autres opérations. Il convient également de prendre en compte les implications pour l'UE d'une réflexion sur les « duplications utiles » en matière de planification et de C3R et sur une insertion éventuelle de l'article V du Traité de Bruxelles modifié dans le Traité sur l'UE, ce qui, selon M. Tertrais, serait difficile en raison des pays neutres, mais pourrait faire l'objet d'une déclaration politique solennelle.

90. M. Tertrais a abordé enfin la question d'une « dimension manquante » qui prendra bientôt de l'importance, celle de la prolifération et des questions nucléaires (désarmement et dissuasion nucléaire). Il a mis l'accent sur le risque que la PESD, après la CIG de 2004, soit de moins en moins perçue comme le « grand chantier », telle qu'elle pouvait l'être dans le contexte post-UEM, mais il faudra aussi compter sur le fait que l'opinion publique européenne est de plus en plus favorable aux options européennes.

VI. Conclusions

91. Notre colloque a montré très clairement la difficulté du sujet traité mais aussi les nombreuses réponses à toutes les questions soulevées, même si parfois ces réponses peuvent être contradictoires, voire antagonistes. Il conviendra, avant tout, de se mettre d'accord sur quelques principes sur lesquels bâtir une vraie PESD.

92. Le plan d'action présenté par le Secrétaire d'Etat à la défense, M. Díez Moreno, constitue une bonne base pour une politique européenne de l'armement. Dans un contexte politique général, il faut préciser que la PESD doit s'appuyer sur le principe de la coopération transatlantique, en admettant que nous ne pourrions réussir sans une coopération étroite avec nos alliés américains.

93. Jusqu'au 11 septembre 2001, la PESD ne concernait que les missions de Petersberg, donc la gestion des crises, mais les actes terroristes aux Etats-Unis et la lutte contre le terrorisme international nous oblige à anticiper et à réfléchir à l'élaboration d'une défense européenne incluant une clause d'assistance mutuelle, dernier élément nécessaire pour ancrer la solidarité dans l'UE. Cette inclusion pourrait faire l'objet d'une insertion dans le Traité sur l'UE ou bien d'une déclaration politique solennelle, dans le cas où des pays s'opposeraient à la première possibilité, comme l'a suggéré M. Tertrais.

94. L'Amiral Moreno Barberá a souligné le haut niveau de préparation exigé pour les troupes d'intervention immédiate, question qui, selon M. Lindley-French, a été jusqu'à présent négligée car l'Europe ne prépare pas ses forces, de façon efficace, à faire face aux menaces. Il pense que l'Europe doit se concentrer sur le financement de forces d'élite spéciales d'environ 5 000 hommes, ce qui, selon votre rapporteur, est une idée à approfondir en tenant compte des expériences d'autres pays.

95. La question de la R&D a été, bien entendu, une question récurrente lors du colloque. La coordination des investissements en R&D, en vue de créer les bases technologiques pour les capacités communes, les critères pour éviter la dispersion, la duplication et l'augmentation des budgets de R&D, est une question sur laquelle la plus grande unanimité existe.

96. L'Europe a, d'autre part, besoin d'une autonomie en matière de C4ISR. La possibilité d'avoir accès aux moyens OTAN ne doit pas empêcher l'UE de se doter de ses propres moyens et, à cet égard, il ne faut pas exclure, le cas échéant, la possibilité d'une certaine duplication « utile ».

97. Enfin, en accord avec le Général Romano, il faut compter sur le GAEO et l'OAE0 pour s'orienter vers la création d'une Organisation européenne d'armements et d'une Agence européenne de l'armement, en profitant aussi de l'expérience d'autres organisations, telles que l'OCCAR et la LdI, qui offrent des possibilités de coopération dans un cadre léger et souple et dont les structures juridiques peuvent servir d'exemples. L'expérience suédoise autour du programme Gripen est aussi un exemple de projet de défense réussi, dont les leçons à tirer pour la coopération européenne sont évidentes.

98. En ce qui concerne l'industrie de défense, il est primordial de convenir que la rationalisation et l'intégration des entreprises de défense, condition sine qua non de sa survie, doivent être soutenues par une planification à long terme. La connaissance des besoins à long terme permettra à l'industrie d'investir en R&D, de mettre au point les techniques les plus innovatrices, de formuler des alliances industrielles et enfin, de développer des synergies capables d'améliorer les produits et de diminuer les coûts. Enfin, pour pouvoir entrer en compétition avec les entreprises d'outre-Atlantique, l'Europe devra se doter d'une politique industrielle identique à celle des Etats-Unis, y compris, naturellement, pour les questions relatives au soutien de la R&D. En outre, la lenteur du processus de réforme en Europe, comme l'a signalé un des orateurs, est extrêmement frustrante pour l'industrie : quatre ans après la signature de la LdI (1998), nous en sommes toujours aux discussions sur le document-cadre.

99. Enfin, le colloque que notre Assemblée vient d'organiser fait partie de tout un processus, celui de la construction de la PESD, qui exige un soutien accru de l'opinion publique européenne et c'est là, dans le domaine de l'information et de la formation de cette opinion publique, que les parlements nationaux et l'Assemblée de l'UEO ont des responsabilités importantes.

