

LE SYSTÈME EUROPÉEN D'ACQUISITION D'ARMEMENT. FACTEUR DE SOUTIEN DE LA PESD

Cristian Iordan*

Abstract: *The European Union needs a solid and effective Security and Defence Policy. The goals of this article are to demonstrate, with recent developments in the matter, major challenges and statistic elements on defence, investment and research budgets: at first, that the process of standardisation and harmonisation at the European level are necessary steps toward the creation of a European system of defence procurement, and secondly, the link between this system and the ESDP.*

Keywords: *European Union, security, European Security and Defence Policy (ESDP), budgets, European armaments procurement system*

JEL: L50

La fin de la Guerre Froide a apporté des changements importants au niveau de la relation entre les Etats-Unis et l'Europe ou plutôt la CE (au moment dont on parle), qui veut prendre distance sinon l'autonomie face aux Etats-Unis du point de vue sécuritaire. Ceci ne s'est pas passé sans des nombreuses discussions contradictoires, car cette initiative impliquait la définition d'une Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD). C'est précisément ce cadre ci qui enveloppe le cadre plus précis de l'intervention militaire. En ce qui suit on va traiter le sujet de la création d'un système commun d'acquisition d'armements comme un pas indispensable (de mon point de vue) pour l'existence de la PESD.

La mise en discussion de ces objectifs a conduit à des nouvelles occasions dans lesquelles la susceptibilité de l'État-nation surgit, à cause que „la défense reste la responsabilité souveraine des Etats et tous les pays deviennent sensibles dans la perspective

de perte d'autorité dans le domaine, et même plus quand les conséquences économiques et industrielles sont importantes”¹.

La constitution d'un système européen d'acquisition d'armement ensemble avec la constitution de la PESD, dans un contexte militaire divers et complexe, peut être la voie pour influencer la capacité opérationnelle européenne.

A partir d'ici on va discuter dans cet article les points forts, les points faibles, les opportunités et les menaces – les éléments de la méthode SWOT – pour le système commun d'acquisition d'armement au niveau européen. Le but est de démontrer, à travers l'analyse SWOT, que les processus de standardisation et d'harmonisation au niveau européen sont des pas nécessaires en vue de la création du système européen d'acquisition d'armement. Un autre point est de démontrer la liaison entre le système commun d'acquisition d'armement et la PESD.

* Cristian Iordan has completed his PhD studies in Political Science in the University of Bucharest, in the area of European Security and Defence. For the last seven years, he has been employed in the field of public diplomacy. E-mail address: email.iordan@yahoo.fr.

¹ Keith Haiworth *Vers un système européen d'acquisition des armements*, p.23

Analyse

Le problème de l'acquisition commune d'armement est strictement lié à l'harmonisation des besoins et à l'ébauche de standards communs. Mais *standardisation* et *harmonisation* sont des faits différents: *standardisation* signifie la mise en place de critères/standards communs, pendant que *harmonisation* signifie la mise en place d'un système commun de valeurs.

• Points forts

L'idée à partir de laquelle la réflexion sur l'Européanisation des industries de l'armement et du système d'acquisition d'armement a commencé a été la poursuite de l'indépendance de l'Europe du point de vue de la sécurité ou d'une moindre dépendance face aux Etats-Unis. A ceci s'ajoute la pression croissante de la compétition que l'industrie américaine de défense exerce sur les producteurs européens.

En conséquence, la nature des risques ayant changé – l'accent a passé d'une défense collective plutôt sur la sécurité collective, de la dissuasion à l'utilisation de la force – la reconstruction radicale des stratégies militaires est devenue nécessaire:

a. pendant la Guerre Froide, les planificateurs militaires européens devaient se préparer pour une guerre de courte durée, où des moyens logistiques dispersés ne posaient pas un grand problème sachant que les lignes de ravitaillement étaient relativement courtes; pourtant, l'OTAN dépose des efforts assez importants dans cette direction (voire les oléoducs militaires, formant un réseau dans l'Europe Occidentale).

b. aujourd'hui, les forces armées européennes doivent être capables d'opérer à grandes distances et pendant une longue

période de temps (comme les missions d'interposition et d'imposition de la paix); les avantages d'un haut niveau d'harmonisation deviennent plus évidents et avec des répercussions sur le succès de la mission, donc des avantages sécuritaires et politique immédiats.

Ceux sont les facteurs qui agissent ensemble vers l'harmonisation des besoins – la clé vers l'intégration de la politique de défense, de l'industrie de défense et d'un système européen d'acquisition.

La participation à ce système pourrait assurer à la Roumanie une place reconnue entre les producteurs européens d'armement, un club où la qualité et la fiabilité sont les traits essentiels, assurant la hausse du commerce avec des biens de défense avec des tierces parties (hors l'UE).

• Points faibles

Après avoir jeté un coup d'œil aux points forts, voyons maintenant la partie des points faibles, des coûts de la mise en place les standards communs et un système commun d'acquisition d'armement.

Le Sommet européen de Helsinki en 1999 avait introduit comme objectif² la création d'une force armée européenne de 100.000 hommes, une force aérienne de plus ou moins 300 avions et 3 jusqu'à 4 groupes opérationnels navals. Pourtant, la question de leurs coûts rend cet objectif inapplicable, au moins de nos jours, quand la plupart des Etats européens refusent d'accroître leurs budgets pour la défense³. Un changement pourrait néanmoins être imminent étant donné les événements des dernières années et la lutte contre les nouvelles menaces à la sécurité internationales, qui demande des dépenses supplémentaires.

² L'expression en anglais est devenue fameuse – "the headline goal"

³ P. W. Rodman *European Common Foreign, Security and Defense Policies: Implications for The United States and the Atlantic Alliance*, p.5

De toute manière, disent les opposants de l'accroissement des fonds, l'Europe dépense déjà 60% du budget des Etats-Unis pour la défense⁴ et les besoins sont encore plus grands... Sinon, l'Europe n'a aucune chance de jouer un rôle sécuritaire, disent les défenseurs des grandes dépenses. De ce côté on trouve aussi des responsables Américains, comme Peter Rodman⁵, qui critique la réticence des Européens „ d'accroître leurs dépenses pour la défense de telle manière que la capacité Européenne d'action militaire n'existe pas avant quelques décennies ⁶ .

Selon l'opinion de Keith Hayward⁷, un système commun d'acquisition d'armement n'est pas possible sans que les Etats sentent le besoin de se donner des armes similaires ou, au moins, avec des traits compatibles. La qualité et le prix sont des critères importants en vue d'un choix. Donc „ le processus de définition des besoins et de l'acquisition des armements demandent du temps et des ressources et imposent des difficultés au niveau de leur direction et de la réglementation publique ⁸ .

Et la nature multinationale du processus fait augmenter le degré de complexité et de difficulté de réconciliation des niveaux de compétence, des philosophies militaires et d'acquisition, des intérêts nationaux politiques et industriels. Il y a beaucoup de facteurs qui doivent être pris en considération – „les perceptions géostratégiques, les objectifs de politique étrangère, les

projections budgétaires, les contraintes financières, les doctrines militaires, les exigences en matière de la conception des matériaux, l'analyse technologique, les considérations industrielles⁹...

• *Opportunités*

Quelques débats importants ont été suscités par le niveau multinational de production dans l'industrie pendant les dernières années; ceci s'est passé pour l'industrie productrice d'équipement militaire également. L'exemple à ce point est la fabrication du chasseur américain F-16 car il implique un haut niveau de coopération internationale en vue d'être produit, principalement entre des pays européens, mais réunissant en tout des pays sur trois continents: Amérique, Europe et Asie.¹⁰

Le tableau qui suit est un excellent exemple de ce que la globalisation signifie pour l'industrie de défense sur le plan mondial, évidemment les Etats-Unis et l'Europe inclus. Une des conséquences est la définition confuse entre produits militaires Américains ou Européens:

“A comprehensive policy on international collaboration will be an integral part of deciding how to ... allocate the burden of defense among the allied nations, and how to restructure the defense industries to do it. [...] Much weapons technology [...] is developed by large multinational companies with manufacturing facilities around the world. [...] Increasingly, international

⁴ J. Howorth *L'intégration européenne et la défense: l'ultime défi?*, p.30

⁵ Director of National Security Programs at the Nixon Centre

⁶ P. W. Rodman *European Common Foreign, Security and Defense Policies: Implications for The United States and the Atlantic Alliance*, p.7

⁷ Keith Hayward *Vers un système européen d'acquisition des armements*, p.30

⁸ *Ibid.*, p.31

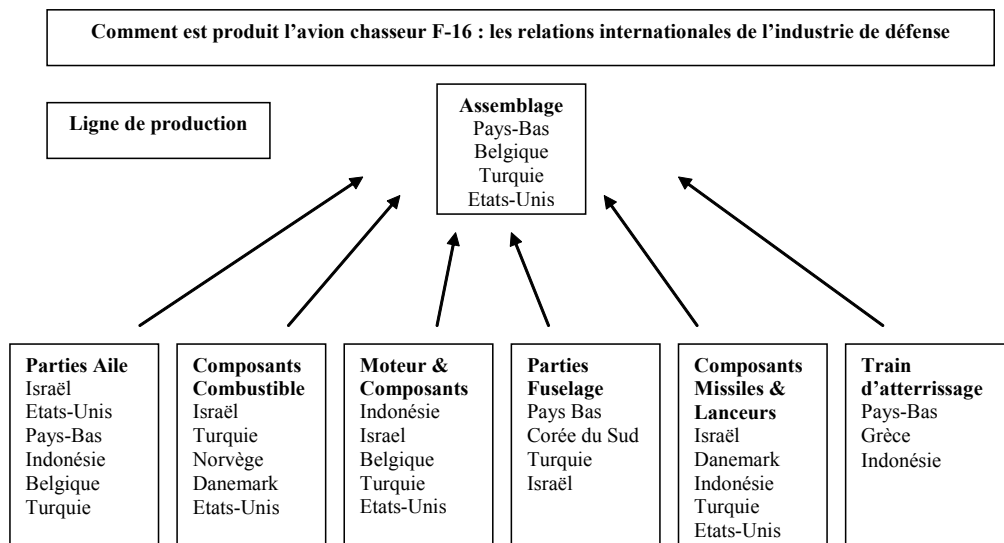
⁹ *Ibid.*, p.33

¹⁰ US Congress, Office of Technology Assessment, *Arming Our Allies: Cooperation and Competition in Defense Technology*, OTA-ICS-449 (Washington DC: Government Printing Office, May 1990. Information provided by the primary manufacturer, General Dynamics), p.8.

*patterns of industrial development are making irrelevant much of the debate over US defense production. If [we] pursued a strict policy of procuring only from US companies, it would be difficult to specify exactly what a US Company is*¹¹ .

hélicoptères à Ghimbav, armes légères à Cugir et Mârșa, machines lourdes.

Le Ministère de la Défense a créé un Département pour les Armements avec l'objectif de modernisation de l'équipement de l'armée roumaine compatible avec les



Ceci conduit à plusieurs questions et à l'incertitude quand on traite des acquisitions d'armement – législation, préférences ... Et néanmoins c'est précisément ici le point de départ pour l'opportunité qui peut surgir pour la Roumanie et son industrie de défense – la production de parties composantes pour l'industrie de défense multinationale, voir transnationale, devenir une partie du réseau qui produit les repères ou les projets pour des équipements militaires, voir même dans le cadre de l'émergente industrie européenne de défense.

L'opportunité est réelle, consistante sachant l'échelle sur laquelle travaille l'industrie roumaine de défense –

exigences de l'OTAN. Il a trois principales directions d'action:

"1. Modernisation of the equipment in use, in view of integrating NATO standards for the realisation of the objectives of interoperability;

2. Acquisition of equipment and integration of modern fabrication technologies in the home industry;

*3. Acquisition of categories of military equipment and special components for which there are no conditions or it is not profitable to be realised in the country"*¹².

En 2007, le Conseil Suprême de Défense du Pays a octroyé 4,5 milliards euros pour l'acquisition d'équipement

¹¹ US Congress, Office of Technology Assessment *Arming Our Allies: Cooperation and Competition in Defense Technology*, OTA – ICS – 449 (Washington, DC: Government Printing Office, May 1990), p. 6

¹² Romanian Ministry of National Defence, *Resources of Armed Defence* - <http://www.mapn.ro/engleza/index.htm>

militaire, et la plupart des fonds allait être dirigé vers l'acquisition de l'avion multi-rôle pour les Forces Aériennes roumaines. Les compétiteurs sont Lockheed Martin (Etats-Unis), Grippen (Suède), Eurofighter (EADS).

• Menaces

Les menaces de ne pas mettre en place un système européen d'acquisition d'armement couvrent plusieurs aspects, liés aux risques de ne pas avoir une PESD; les niveaux sécuritaire, politique et économique sont les plus importants. Où est-ce qu'on peut mentionner l'aspect discuté plus haut sur le désaccord des standards de UE et de OTAN ? En effet, il couvre tous les trois aspects principaux.

D'abord, si la Roumanie n'arrive pas à l'interopérabilité avec les forces de l'UE au cas d'un conflit la situation devient réellement menaçante à l'adresse de la sécurité (ne soit ce que pour les vies des soldats sur le champ d'opérations). Ensuite, ceci pourrait engendrer des répercussions sur le court et le long terme et (pour arriver ainsi au troisième point) sur l'économie du pays.

La Roumanie doit faire grande attention aux événements entre l'UE et l'OTAN à cause de ces aspects. Les derniers faits montrent néanmoins que les liens entre les deux se resserrent (concernant l'équipement qui pourrait être utilisé en cas de conflit), fait qui ne peut que plaire à la Roumanie, mais surtout aux Etats-Unis, intéressés de garder leur prédominance sur le continent, au moins du point de vue de la sécurité. La relation entre l'UE et les Etats-Unis semble vouée au succès.

a. Menaces à la sécurité

Des épisodes comme l'intervention militaire au Kosovo, où la partie américaine d'action a dépassé de loin celle des Européens, montrent que l'Europe est toujours dans une phase où la gestion des crises dans sa région¹³ est problématique, même après tant d'années depuis la définition de la PESD, par manque de moyens (et même de désir). En ce qui concerne les moyens, le Général Allemand Klaus Naumann, président le Comité Militaire de l'OTAN affirme¹⁴ que, sur un total de 48 canaux de communication par satellite que l'IFOR utilisait dans l'ex-Yougoslavie, 46 étaient Américains...

En dépit du fait que l'UEO détient un centre d'interprétation satellitaire en Espagne et une cellule de planification, et les Etats-membres possèdent assez de forces pour des interventions militaires, ils manquent les moyens de transport des troupes, les systèmes radar mobiles (comme l'avion radar américain " AWACS "), les systèmes de communication, le réseau de pipe-lines pour le transport stratégique de combustible (tout appartient aux structures de l'OTAN), mais aussi la commande coordonnée et les capacités de contrôle.

b. Menaces politiques

De cette manière, l'équipement militaire actuel n'est pas adapté pour des opérations soutenues, de long terme. Ayant connaissance de ce fait, les dirigeants des pays de l'UE se divisent les opinions concernant les sources pour des nouvelles capacités¹⁵ – soit par l'augmentation des budgets pour la défense, soit par une coordination plus efficace des ressources.

¹³ L'anglais a consacré une fois de plus une expression plus suggestive: "its own backyard" – cité de Lowi & Ginsberg, *American Political System*, Oxford University Press, New York, 1996, p. 30

¹⁴ Cité par René Foch, *Pour une défense en Europe. La création d'une véritable Agence Européenne de l'Armement*, The Robert Schuman Center, European University Institute, Florence, 1996, p.144

¹⁵ A. Dumoulin, *L'Identité Européenne de Sécurité et de Défense. Des coopérations militaires croisées au Livre blanc européen*, Presses Interuniversitaires Européennes, Bruxelles, 1999, p.35

Même si ni l'opinion publique, ni les politiques fiscales européennes ne sont favorables à l'augmentation des budgets militaires, quelques uns la considèrent essentielle à l'accroissement de l'importance de l'autonomie européenne¹⁶.

c. Menaces économiques

Le PIB de l'UE est au moins l'égal de celui des Etats-Unis, mais avec environ 50 milliards d'euros/an¹⁷, la production annuelle d'équipement militaire dans l'UE représente moins que la moitié de celle des Etats-Unis. La comparaison dans le domaine de l'armement défavorise l'Europe – l'industrie américaine produit pour un seul budget, celui du Département de la Défense, pendant que celle européenne pour plusieurs budgets séparés qui approchent celui américain. C'est un double défi pour l'Europe. Cependant, ceci ne signifie pas que l'Europe produit la moitié du volume américain ou qu'elle produit avec la même efficacité, dès qu'une partie financière importante est gaspillée dans la démarche de soutien aux fournisseurs nationaux (maintes fois loin d'être compétitifs). Voyons aussi quelques chiffres: quatre producteurs de tanks en Europe, pendant que aux Etats-Unis il n'y a qu'un seul et sept fabricants de sous-marins pendant que toujours un seul de l'autre côté de l'Atlantique¹⁸.

L'arrêt des aides d'Etat à l'industrie de défense a engendré aux Etats-Unis le besoin pour la restructuration radicale¹⁹, ce qui ne

s'est pas passé en Europe et les conséquences sur l'acquisition d'armement sont évidentes – un système commun est impossible aussi longtemps que l'Etat continue de soutenir "les champions nationaux"²⁰.

Et l'UE connaît l'avance de l'industrie américaine, comme le montre une Communication de la Commission de 1996²¹! Dépasser le cadre étroit de l'Etat sera un grand pas à faire, mais aussi un grand risque, que les Etats semblent forcés de prendre s'ils désirent toujours de construire une capacité européenne de sécurité et de défense. Un possible pas dans cette direction, même si un pas hésitant, même si avec une utilisation partiellement civile, est *Galileo* – le système européen de positionnement par satellite, indépendant du GPS américain.

Développements récents

Des progrès notables ont été faits en ce qui concerne le développement des capacités civiles et militaires de l'UE, mais un certain nombre de questions urgentes figurent toujours en tête des priorités des pays assumant la présidence de l'UE. Le Catalogue des forces 2006 (FC06) a été finalisé en 2005 dans le cadre de l'Objectif Global 2010 et une version révisée incluant la Bulgarie et la Roumanie est parue au premier semestre 2007. Les progrès réalisés courant 2006 sur la voie de l'Objectif global civil pour 2008 ont été examinés par la Conférence d'amélioration des capacités civiles en novembre. La formation des experts

¹⁶ P. W. Rodman *op. cit.*, p.7

¹⁷ En 1996 selon René Foch *op.cit.*, p.147

¹⁸ En 1996 selon René Foch *op.cit.*, p.147

¹⁹ La fusion Lockheed – Martin – Loral a créé un géant de l'aéronautique avec un profit d'environ 30 milliards dollars/an – cité de P. W. Rodman *op. cit.*, p.11.

²⁰ Meme si les auteurs ont utilisé cette expression en discutant le traitement des Etats envers les opérateurs nationaux de télécommunications, il semble approprié de l'utiliser également dans ce contexte – Kjell A. Eliassen & Marit S. Marino "Telecommunications policy: interest convergence and globalization" in *European Policy Studies*, p.63

²¹ Communication de la Commission COM (96) 10 *The challenges facing European Defense Industries* – <http://www.europa.eu.int>

en vue de constituer une réserve pour les EIC (Equipes d'intervention civile) a été achevée et d'autres travaux se poursuivent sur des éléments de police rapidement déployables [Unités de police intégrées (IPU) et Unités de police constituées (FPU)].

Les travaux relatifs aux Groupements tactiques de l'UE ont avancé et le 1er janvier 2007, il a été annoncé que deux Groupements tactiques de 1 500 hommes avaient atteint la pleine capacité opérationnelle. Les deux unités peuvent être déployées pour des opérations de gestion de crise partout dans le monde, dans les dix jours suivant la prise d'une décision par les membres de l'UE. Toutefois, le Président du Comité militaire, le Général Bentégeat, a souligné pendant la Conférence de Berlin que si l'on veut que «les Groupements tactiques constituent la pierre angulaire des opérations de réaction rapide de l'UE dans les situations d'urgence, les conditions de leur déploiement doivent être précisées».

Ceci signifie que le processus de prise de décision politique conduisant au déploiement de Groupements tactiques doit être clarifié et simplifié dans les Etats membres afin de ne pas compromettre les délais de réaction et de ne pas retarder un Groupement tactique par le simple fait qu'un Etat membre n'aurait pas approuvé une décision de déploiement. Un Chef d'Etat Major adjoint de la Bundeswehr, le Général Johann-Georg Dora, a souligné que les Groupements tactiques ne doivent pas rester le seul moyen pour l'UE d'apporter une réponse rapide de caractère militaire, mais que les possibilités d'action militaire doivent être examinées de façon plus approfondie et les capacités renforcées par des moyens mis à disposition par les trois armes.

Il convient d'ajouter que les industries européennes de défense sont confrontées à

de nombreux problèmes et que la priorité actuelle doit être le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE). Lors de la conférence organisée par l'Agence européenne de défense (AED) le 1er février dernier à Bruxelles, Javier Solana, s'exprimant au nom de l'Agence, a déclaré:

«Aucun d'entre nous ne peut plus se permettre de soutenir une BITD solide et complète sur une base nationale. [...] La santé future, voire la survie de l'industrie de défense européenne, nécessite une approche européenne et une stratégie européenne.»²²

Le Vice-président de la Commission, Günther Verheugen, a ajouté que les obstacles industriels occasionnent des coûts qui s'élèvent à trois milliards d'euros par an. L'élaboration d'une directive en matière d'acquisition de défense a été proposée récemment en vue de compléter le Code de conduite de l'AED pour les acquisitions dans ce domaine et d'écartier ainsi les obstacles en ouvrant les marchés, en introduisant davantage de transparence et en stimulant la concurrence.

Les défis majeurs du développement des capacités

Aujourd'hui, le processus global de développement des capacités (CCDP) en Europe est contrôlé par un certain nombre d'organes qui, en dernier ressort, définissent les besoins et les capacités à développer. On trouve à la tête de ce processus les gouvernements des Etats membres représentés au Conseil européen et au Comité politique et de sécurité, qui s'appuient essentiellement sur leur politique étrangère et de défense nationale. Les discussions à ce niveau se concentrent sur le rôle de l'Europe dans le monde, les bouleversements géopolitiques et

²² Conférence de l'AED, 1er février 2007, www.eda.europa.eu

géostratégiques, l'évolution du rôle militaire de l'Europe aujourd'hui et demain et les capacités qui seront vraisemblablement nécessaires.

Le relais est ensuite transmis au Comité militaire de l'Union Européenne (CMUE) et à son Etat-major (EMUE), qui donnent des orientations et présentent des recommandations sur les capacités dont dispose l'Europe et celles dont elle pourra avoir besoin à l'avenir, en s'appuyant sur les conclusions ci-dessus. Une fois les priorités définies, la discussion concerne surtout l'AED et le CMUE. Ces organes définissent les priorités les plus urgentes/importantes; celles qui, de façon réaliste, pourront être amenées jusqu'au stade du développement final; les solutions qu'il faudra apporter et le pays ou l'industrie qui sera saisi d'un projet en matière de capacités.

L'AED, créée en 2004 pour aider les Etats membres à améliorer leurs capacités de défense pour la gestion des crises, s'occupe surtout du développement de capacités, de la BITDE, de la recherche et technologie et de la coopération en matière d'armement. Elle a pour tâches de définir de façon plus systématique les besoins capacitaires de la PESD et de les satisfaire, de promouvoir la collaboration en matière d'équipements entre les industries de défense européennes et d'encourager la recherche et technologie de défense européenne afin de pouvoir répondre aux besoins capacitaires futurs. En outre, l'AED a mis au point une «Vision à long terme»²³ en procédant à une analyse des tendances générales jusqu'à 2025 et de

leurs effets probables sur la réponse à donner par l'Europe sur le plan militaire.

Mais pour progresser dans un certain nombre de domaines, il s'agit maintenant de définir une série de lignes de conduite claires et de créer un environnement propice au bon développement des capacités européennes en matière de PESD pour faire face en temps opportun aux défis de l'avenir. Les dépenses de défense sont au nombre des problèmes majeurs d'aujourd'hui.

Ensemble, les Etats européens dépensent environ 193 milliards d'euros par an, ce qui est considérable, selon *European Defence Expenditure In 2005*²⁴. Toutefois, seule une fraction de cette somme est utilisée efficacement, une grande partie étant perdue en raison des doublures dans les politiques/programmes nationaux et du poids insuffisant de la recherche et technologie et des acquisitions. Prenons un exemple donné par Dick Zandee: «alors qu'elle compte plus de 1,8 million de militaires, l'Europe n'a pu déployer en 2005 que 74 000 hommes pour la gestion de crise, ce qui représente tout juste 4 %».²⁵

Selon le rapport de l'AED, mais portant sur l'année 2006²⁶, ce qui représente la plus récente statistique officielle dans le domaine, les Etats de l'Union Européenne ont dépensé plus qu'en 2005: 201 milliards, ce qui équivaut à une moyenne de 1.78% du PIB des 26 Etats participants. Ce qui ne représente ni même la moitié du budget américain – 491 milliards euros [755 milliards dollars] dépensés par les Etats-Unis (à partir de 406 milliards euros [624 milliards dollars] en

²³ AED: Vision initiale à long terme des capacités et besoins capacitaires de défense européens, 3 octobre 2006, www.eda.europe.eu

²⁴ European Defence Agency, Brussels, 20 November 2006, Defence Facts, *European Defence Expenditure In 2005* – www.eda.europe.eu

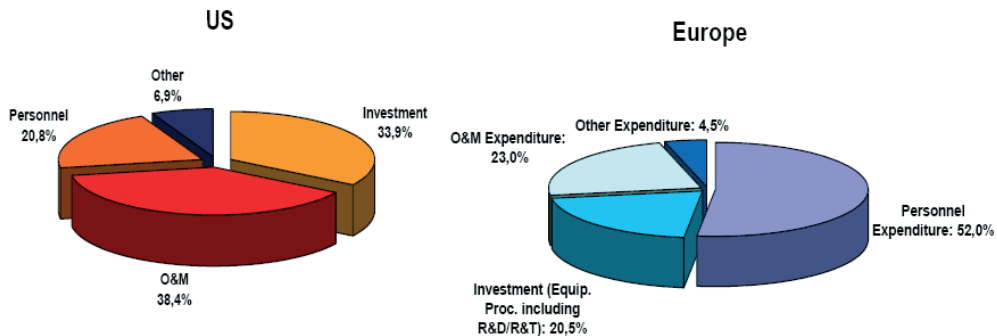
²⁵ Dick Zandee, Chef de l'Unité Planification et Politique de l'AED à la Conférence de l'Assemblée de l'UEO à Berlin, 2006

²⁶ European Defence Agency, Brussels, 19 November 2007, Defence Facts, *European Defence Expenditure In 2006*, www.eda.europe.eu

2005) – ou 4.7% PIB – pendant la même période. Un autre rapport récent indique le fait que les Etats-Unis sont le plus grand

création d'une politique commune dans le domaine, créant ce qui est perçu souvent comme des poids injustes sur certains pays.²⁹

Defence Expenditure Breakdown in Percentages



producteur et exportateur de technique militaire, avec 45% du total mondial des dépenses pour la défense, et avec un export chiffré en 2006 à 14 milliards dollars du total de 45,6 encaissés au niveau global dans le commerce d'armement. Au niveau du globe, le total des dépenses pour l'armement, pour l'année 2007, sont chiffrées à 1339 milliards de dollars ou 2,5 % du PIB mondial.²⁷

Pendant que la différence énorme entre les Etats-Unis et l'Europe pose des questions sur le degré d'exagération du budget des Etats-Unis, en même temps, les Etats de l'Union sont souvent critiqués pour dépenser trop peu dans ce domaine. La plus récente statistique démontre que les Etats Unis ont dépensé 454 mld. € en 2007, deux fois en plus comparé aux 204 mld. € en Europe.²⁸

Le fait que les dépenses pour la défense (voir le graphique en bas) complique la

Non seulement cela réduit considérablement l'efficacité de la PESD, mais surtout, cela montre quel pourrait être le niveau de l'Europe si ses capacités étaient développées avec une plus grande efficacité et transparence, sans pour autant sacrifier la souveraineté ou exclure la concurrence sur le marché, mais en créant les conditions indispensables à un marché plus sain pour l'avenir.

Les autres défis à relever en ce qui concerne les capacités sont les suivants:

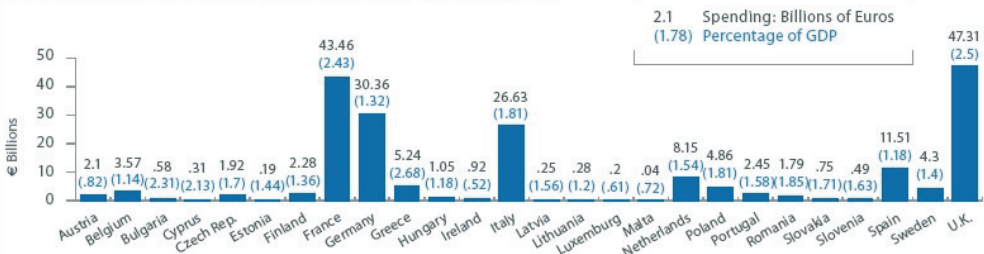
- les tendances nationalistes traditionnelles qui dominent toujours le marché du côté de la demande. L'étude de septembre 2006 sur le coût de l'absence de l'Europe dans le domaine de la sécurité et la défense³⁰ souligne l'importance du «facteur national», qui engendre différentes réglementations et listes de contrôle

²⁷ Voir *The 2008 SIPRI Yearbook on Security and Disarmament*.

²⁸ *European - United States Defence Expenditure in 2007*, Brussels, December 2008, www.eda.europa.eu. Les données européennes représentent les dépenses des 26 pays participants à l'AED. Les données concernant les Etats-Unis viennent de sources publiques, en principal publications gouvernementales américaines.

²⁹ *The State of the (European) Union: Making US Defense Spending Look Efficient*, 4 April 2008, <http://www.wsisbrussels.org/showarticle.cfm?id=272>

EU MEMBER STATES' DEFENSE SPENDING 2006

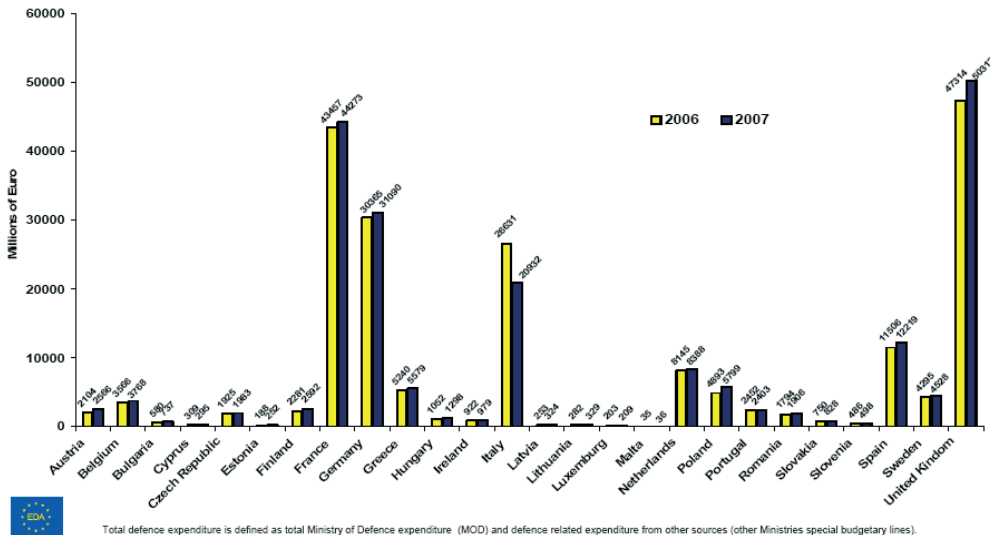


Source: European Defense Agency, "2006 National Breakdowns of European Defence Expenditure."

d'exportations nationales, l'absence de partage d'informations et des procédures d'octroi de licences complexes, tous ces éléments entraînant à leur tour des doubles emplois et des prix indûment élevés. Plutôt que cette absence de concertation entre les ministères de la défense, mieux vaudrait prendre davantage en considération la demande européenne et se concentrer ensemble sur ce qu'il faut faire, ce qui permettrait de combler le fossé entre stratégie et capacités;

– les énormes chevauchements au niveau des technologies militaires et civiles existantes, qui sont tout à fait déraisonnables. Par exemple, il y a gaspillage de capitaux et de temps puisqu'on travaille sur quatre chars de bataille différents et 23 programmes nationaux de véhicules de combat blindés. Le nombre total de programmes d'armements au sein de l'UE s'élève à 89, contre 27 aux Etats-Unis³¹;

Defence Expenditure



Total defence expenditure is defined as total Ministry of Defence expenditure (MOD) and defence related expenditure from other sources (other Ministries special budgetary lines).

³⁰ The cost of non-Europe in the area of security and defence, étude pour le Parlement européen présentée par Hartmut Kuechle, No.EP/ExPol/B/2005/13 septembre 2006, <http://europa.eu>

³¹ Conférence de l'AED, 1er février 2007, www.eda.europe.eu

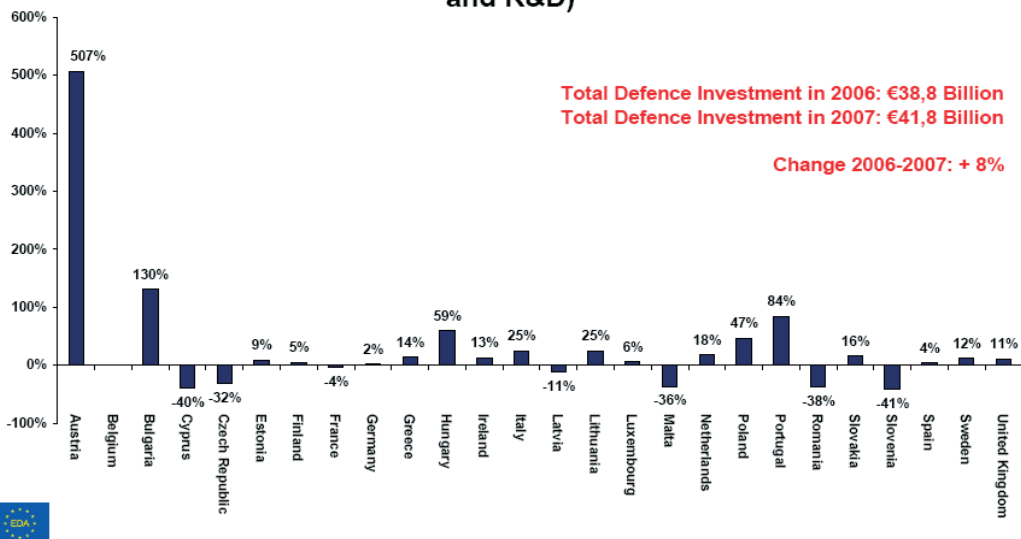
– l’absence d’investissements dans les nouvelles technologies, question régulièrement évoquée (voir les deux situations des investissements en bas).³² Pour réaliser une BITDE crédible et efficace, apte à se mesurer avec celle des Etats-Unis, il faut définir et développer de nouvelles technologies. En outre, les petites et moyennes entreprises, qui mettent l’accent sur les nouvelles technologies, ne sont suffisamment associées à ces programmes. C’est un domaine qui ne nécessite pas nécessairement une attention au niveau paneuropéen mais où des progrès pourraient être faits si des groupes de pays et d’entreprises se spécialisaient dans certaines technologies.

C’est surtout aux gouvernements en tant que principaux promoteurs et administrateurs des industries de défense nationales qu’il incombe de relever les défis capacitaires évoqués ci-dessus. Si les ressources et les

objectifs sont mis en commun, une BITDE efficace pourra être créée. Mais l’ouverture des marchés européens de défense étant toujours sujette à controverse, pour ne pas dire taboue, cette question ne peut se régler du jour au lendemain. Elle doit néanmoins être considérée comme l’objectif à viser à long terme. Un dialogue et un engagement plus poussés des gouvernements et des organes législatifs européens dans ce domaine entraîneront nécessairement une réduction des frais inutiles et de plus grandes économies d’échelle, avec un meilleur rapport coût-performances.

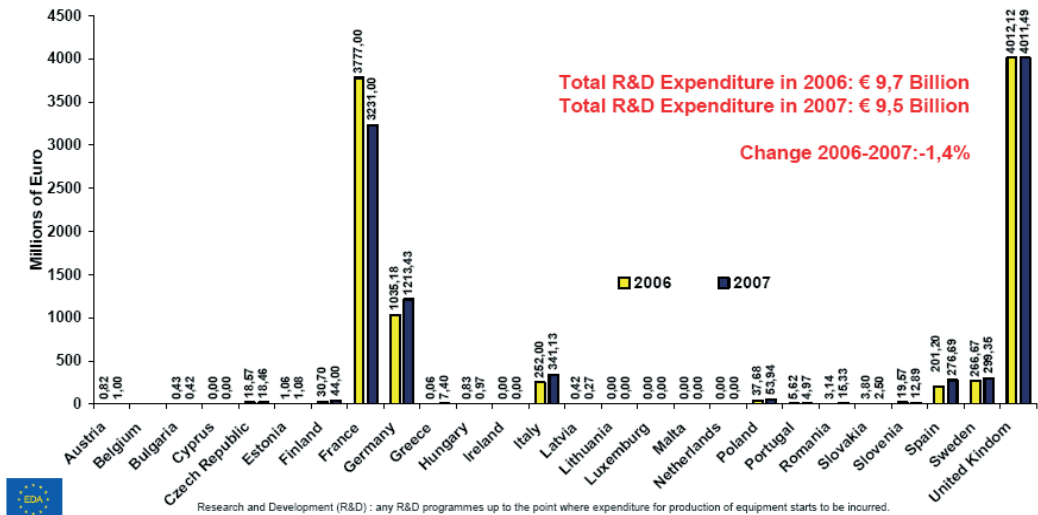
Un pas intéressant a été réalisé au début de juillet 2008, quand les 26 pays membres de l’AED ont approuvé un «plan de développement capacitaire» visant à définir les besoins futurs de leurs armées et à combler certaines de leurs lacunes, si possible en coopération et à guider les Etats-membres dans leurs décisions d’achats

Percentage Change in Investment (Equipment Procurement and R&D)



³² Voir le tableau des investissements dans les 26 Etats membres de l’EDA (le Danemark ne participe pas): *Defence Data of EDA participating Member States in 2007*, www.eda.europa.eu/defencefacts. A remarquer le cas de l’Autriche: hausse 507%!

R&D (including R&T) Expenditure



militaires et les incite à collaborer pour répondre à leurs besoins à court, moyen et long terme.³³

« Sans stratégies, l'Agence serait comme un bateau sans boussole, dans l'océan, incapable de suivre un cours. Heureusement, ce n'est pas le cas, et l'Agence a un cadre stratégique bien recherché. [...] Il y a quatre stratégies soutenues par la direction de l'AED³⁴: le Plan de Développement Capacitaire, outil stratégique, qui définit les nécessités futures de capacités de courte (2010) à long terme (2020); la Stratégie Européenne pour la Recherche et la Technologie de Défense; la Coopération Européenne pour les Armements (définissant les processus pour aboutir à des programmes d'armements coopératifs efficaces); et la Stratégie pour la Base Technologique et

Industrielle Européenne pour la Défense (qui décrit le futur paysage industriel européen pour la défense).

Conclusions. Perspectives pour l'avenir

Quand il parle de l'industrie européenne de défense, Bernard Adam observe que sa première caractéristique est qu'il n'y a pas une industrie européenne, mais plusieurs industries de défense nationales – une conséquence de l'interprétation excessive de l'article 233 du Traité de Rome par les Etats membres, qui maintiennent la souveraineté totale sur la production et l'exportation d'armement même après Maastricht.³⁵ Et connaissant le niveau des revenus pour les budgets nationaux³⁶, ce n'est pas seulement une question de fierté... Pour arriver à un

³³ Alexander Weis, *Putting Theory into Practice*, EDA Bulletin, juillet 2008, p.2

³⁴ Alexander Weis, *Projects, Projects, Projects*, EDA Bulletin, février 2009, p.2

³⁵ Bernard Adam "Evolution du contexte politique du commerce des armes" dans *L'Union Européenne et l'exportation d'armes*, sous la direction de Bernard Adam, Les dossiers du GRIP, Bruxelles, p.142

³⁶ Voir *The 2009 SIPRI Yearbook on Security and Disarmament*, Annexe 2a.

système commun d'acquisition d'armement, il y a quelques conditions qui doivent être remplies, liées à la création de la PESD.

La première et un pas essentiel serait "Le Livre Blanc sur la Sécurité et la Défense" pour la définition d'une *doctrine militaire commune* – une sécurité et une défense harmonisées à travers une perception commune des risques et des menaces³⁷. Et ceci parce qu'un système commun d'acquisition d'armement n'existe pas hors d'une PESD.

La nécessité d'une doctrine militaire commune a comme origine le fait que, avec des doctrines différentes, il y a des perceptions différentes des risques et des menaces (*la défense territoriale totale* en Scandinavie, utilisant plutôt l'infanterie, unités aériennes et des unités navales légères et *la défense à multiples niveaux* en France, utilisant sous-marins nucléaires, porte-avions, infanterie et forces aériennes), la conséquence étant l'utilisation des systèmes d'armement différents. Ceci serait le cadre autour duquel les Etats pourraient travailler.

Un deuxième pas important serait la réforme des industries de défense et le soutien à leur intégration. A ce point on peut mentionner la compétition féroce de la part de l'industrie américaine de défense.

Dernièrement et peut-être le plus important facteur serait la *volonté politique réelle des Etats européens pour aller vers un système commun d'acquisition d'armement*, sachant que les enjeux sont très importants: l'Europe envisage depuis quelque temps de s'assumer la responsabilité pour la sécurité du continent (même si l'épisode ex-yougoslave

marque néanmoins un manque de succès). Le problème reste au niveau européen. Même si la plupart des membres de l'UE sont aussi des membres de l'OTAN, ils ne peuvent pas tomber d'accord sur la nature des standards communs, chacun favorisant «les champions nationaux»³⁹.

A ceci on pourrait ajouter la suggestion pour un *marché européen des équipements de défense*, qui devra à terme inclure une politique commune de soutien et de contrôle des exportations, et donc ne pas se limiter aux transferts intra-communautaires. En ce qui concerne l'harmonisation des procédures d'achat des équipements de défense, elle ne pourra faire l'impasse sur un véritable accord européen sur le maintien des compétences technologiques clés sur le sol européen. Pour ce faire, quelle répartition parmi les Etats membres ? Comment faire émerger de vrais pôles d'excellence européens ?

Autant de questions qui nécessitent une réponse de la part des Etats membres, notamment les plus engagés en matière de politique de défense et d'armement, à savoir la France et le Royaume-Uni. Cette réponse ne pourra venir que d'un accord cadre sur les finalités et l'avenir de la PESD, qui, même après le semestre de présidence française de l'Union Européenne, reste suspendu aux hésitations britanniques.⁴⁰

L'analyse SWOT a démontré que l'UE est encore faible comme acteur dans les relations internationales; quand on parle de menaces à la sécurité, l'OTAN et surtout les Etats-Unis sont ceux qui aboutissent à des résultats. Et les divergences au sein de l'UE ne font que rendre la situation pire qu'elle l'est...

³⁷ A. Dumoulin, op.cit., p.212

³⁸ The 2008 SIPRI Yearbook fait une liste des premiers dix exportateurs d'armements. Pour l'année 2007, 6 sont des Américains, 1 Britannique, 1 Français, 1 Italien auxquels s'ajoute l'EADS - "The 2008 SIPRI Yearbook on Security and Disarmament", Annexe 4.

³⁹ Voir Kjell A. Eliassen & Marit S. Marino, , p.63

⁴⁰ Fabio Liberti, *Le paquet défense de la Commission Européenne, ce qui va changer*, 10 février 2008, IRIS, <http://www.affaires-strategiques.info>

Pourtant, la situation ne doit pas rester la même pour les années à venir! Il y a assez de facteurs qui conduisent à cette supposition. La création des standards communs a démontré son importance pour l'OTAN en apportant un plus de consistance et cohérence et prouvera ses effets dans le cas de l'UE aussi. Les lacunes capacitaires des Etats membres sont dues, en partie tout de moins, au peu de coopération à l'échelle européenne. 42

milliards d'euros de budget d'équipement et recherche en matière de défense pour l'UE-27 représentent un investissement considérable, mais le manque de coordination entre Etats produit de véritables aberrations, comme le développement de seize différents véhicules blindés de combat en Europe. Ce qui est certain, c'est que la Commission compte bien jouer un rôle grandissant en matière de défense et armement.

BIBLIOGRAPHIE

- Adam, Bernard, "Evolution du contexte politique du commerce des armes" dans *L'Union Européenne et l'exportation d'armes*, sous la direction de Adam, Bernard, Les dossiers du GRIP, Bruxelles, 2002
- Communication de la Commission COM (96) 10 *The challenges facing European Defense Industries* – <http://www.europa.eu.int>
- Conférence de l'AED, 1er février 2007, www.eda.europa.eu
- *Defence Data of EDA participating Member States in 2007*, www.eda.europa.eu/defencefacts.
- Dumoulin, André, *L'Identité Européenne de Sécurité et de Défense. Des coopérations militaires croisées au Livre blanc européen*, Presses Interuniversitaires Européennes, Bruxelles, 1999
- Eliassen, Kjell A., & Marino, Marit S., eds., "Telecommunications policy: interest convergence and globalization" in *European Policy Studies*, 2002
- *European - United States Defence Expenditure in 2007*, Brussels, December 2008, www.eda.europa.eu.
- European Defence Agency, Brussels, 19 November 2007, *Defence Facts, European Defence Expenditure In 2006*, www.eda.europa.eu
- European Defence Agency, Brussels, 20 November 2006, *Defence Facts, European Defence Expenditure In 2005* – www.eda.europa.eu
- Foch, René, *Pour une défense en Europe. La création d'une véritable Agence Européenne de l'Armement*, The Robert Schuman Center, European University Institute, Florence, 1996
- Haiworth, Keith, *Vers un système européen d'acquisition des armements*, Cahiers de Chaillot, n°27, juin 2007
- Howorth, Jolyon, *L'intégration européenne et la défense: l'ultime défi?*, Cahiers de Chaillot, n°43, novembre 2000
- Liberti, Fabio, *Le paquet défense de la Commission Européenne, ce qui va changer*, IRIS, <http://www.affaires-strategiques.info>
- Lowi, Theodore J., and Ginsberg, Benjamin, *American Political System*, Oxford University Press, New York, 1996

- Rodman, P. W., *European Common Foreign, Security and Defense Policies: Implications for The United States and the Atlantic Alliance*, <http://www.nixoncenter.org/>
- Romanian Ministry of National Defence, *Resources of Armed Defence* – <http://www.mapn.ro/engleza/index.htm>
- *The 2008 SIPRI Yearbook on Security and Disarmament* - <http://yearbook2008.sipri.org/>
- *The 2009 SIPRI Yearbook on Security and Disarmament* - <http://www.sipri.org/yearbook/2009>
- *The cost of non-Europe in the area of security and defence*, étude pour le Parlement européen présentée par Hartmut Kuechle, No.EP/ExPol/B/2005/13 septembre 2006, <http://europa.eu>
- *The State of the (European) Union: Making US Defense Spending Look Efficient*, 4 April 2008, <http://www.wsibrussels.org/showarticle.cfm?id=272>
- US Congress, Office of Technology Assessment *Arming Our Allies: Cooperation and Competition in Defense Technology*, OTA – ICS – 449, Washington DC, Government Printing Office, May 1990
- *Vision initiale à long terme des capacités et besoins capacitaires de défense européens*, 3 octobre 2006, www.eda.europa.eu
- Weis, Alexander, *Projects, Projects, Projects*, EDA Bulletin, février 2009
- Weis, Alexander, *Putting Theory into Practice*, EDA Bulletin, juillet 2008
- www.eda.europa.eu
- Zandee, Dick, Chef de l'Unité Planification et Politique de l'AED, Discours à la Conférence de l'Assemblée de l'UEO, Berlin, 2006