

# Il y a désormais 2 centres d'impulsion, les États et la Commission européenne, pour aboutir à la création d'une BITD européenne

Entretien avec Jean-Pierre Maulny, directeur-adjoint de l'IRIS



Jean-Pierre Maulny

**D**ans quelle mesure existe-t-il une BITD<sup>1</sup> européenne ? Comment évoluent les liens industriels entre les grandes sociétés de défense américaines et européennes ?

Pour évoquer cette question il faut à la fois observer l'état de l'offre et de la demande en matière d'armement au sein de l'Union européenne mais également l'environnement politique.

Historiquement on peut dire qu'il y a des industries d'armement nationales jusqu'à la fin des années 80. Puis une 1<sup>re</sup> vague de regroupements a eu lieu sous l'effet des coopérations européennes qui se multipliaient, cas d'Eurocopter en 1992 ou de Matra Bae Dynamics en 1996. A la fin des années 90 on assiste à la 2<sup>e</sup> phase de regroupements qui est rendue nécessaire par la consolidation de l'industrie d'armement américaine après la Guerre froide mais aussi par la construction d'une Europe de la défense. A cette époque le signal politique est fort. Il ne faut pas oublier qu'EADS, aujourd'hui Airbus, est né d'un appel des dirigeants européens Tony Blair, Helmut Kohl, Lionel Jospin et Jacques Chirac, lancé le 9 décembre 1997, à bâtir une société aéronautique et de défense européenne. Cette 2<sup>e</sup> phase de regroupements est emblématique des conditions nécessaires pour bâtir une BITD européenne. Il faut que les chefs d'entreprises y voient un intérêt économique, mais il faut également que les dirigeants européens expriment une volonté claire de bâtir une Europe de la défense. Ce fut le cas à la fin des années 90.

Reste que les marchés de défense ne sont pas comme les autres. Seuls les États sont les clients, ce sont eux qui façonnent le marché, et ces marchés sont liés aux intérêts de sécurité et à la souveraineté de ces mêmes États. Cela explique

que le mouvement de consolidation de la BITD européenne s'est arrêté durant les 15 premières années des années 2000. Certes la Commission européenne a mis en place les ingrédients pour mettre en place un marché de défense européen avec ses directives l'une sur les marchés de défense et de sécurité et l'autre sur les transferts intra-communautaires. Mais parallèlement la machine européenne s'est enrayée. Il n'y avait plus de volonté politique pour faire progresser l'Europe de la défense. Le nombre de programmes en coopération a diminué. Aujourd'hui on constate que les directives communautaires n'ont pas réussi véritablement à ouvrir les marchés européens de défense et qu'il n'y a eu que peu de consolidation industrielle durant cette époque. La faute n'en revient pas aux directives communautaires, simplement on a pris conscience que l'on ne pouvait façonner le marché européen uniquement par une régulation. Si les dirigeants européens ne veulent pas plus d'Europe, notamment par des programmes en coopération, il n'y a aucune raison que les industriels essaient de se regrouper sauf pour attaquer le marché export. Mais dans ce cas la stratégie de consolidation européenne n'est qu'une stratégie parmi d'autres, les consolidations peuvent aussi se faire avec des entreprises hors de l'Union européenne.

**Et aujourd'hui, qu'est-ce qui a changé ?**

On pourrait assister aujourd'hui à une nouvelle période de consolidation et à l'émergence d'une véritable BITD européenne. Il y a de nouveau un désir d'Europe dans le domaine de la défense qui s'est exprimé timidement à partir de 2013, puis plus nettement à partir de 2016 et du Brexit. Ce désir d'Europe, il existe à deux niveaux. Au niveau des États, et notamment en France avec le projet

**1 :** BITD : base industrielle et technologique de défense.

d'armée européenne proposé par le président de la République Emmanuel Macron. Bien entendu ce ne sera pas une armée européenne au sens littéral du terme. Il faudrait attendre de nombreuses années avant de voir des soldats des pays de l'Union européenne combattre dans des unités communes avec un commandement commun. L'armée européenne, c'est le mythe mobilisateur. Il est en effet impossible de mobiliser les citoyens et les dirigeants politiques avec des noms aussi barbares que « coopération structurée permanente », « Fonds européen de défense » ou « Revue annuelle coordonnée de défense ». Armée européenne, cela veut donc dire simplement que les pays de l'Union européenne décident de faire plus et plus en commun pour leur défense. On manquait de coopération en matière d'armement ces dernières années ? La Revue annuelle coordonnée en matière de défense doit permettre d'identifier les coopérations possibles, la Coopération structurée permanente doit permettre aux États de s'engager sur des projets communs et le Fonds européen de défense doit permettre de financer ces projets grâce à ces crédits européens. On a donc mis en place de fantastiques incitateurs pour faire de la coopération en matière d'armement ce que ne pouvait faire seul les directives communautaires. Il faut noter que pour faire naître ces initiatives, les États et la Commission européenne ont joué main dans la main. Il y a désormais deux centres d'impulsion pour faire progresser l'Europe de la défense, les États et la Commission européenne, et donc en l'occurrence pour aboutir à la création d'une véritable BITD européenne grâce au financement communautaire et à la multiplication des programmes en coopération.

### La préférence européenne et l'autonomie stratégique européenne ont-elles un sens ?

Pour un Français oui. Dans un cadre européen c'est plus compliqué. Il faut ici faire preuve de pédagogie et ne pas créer de lignes rouges qui provoqueraient des oppositions à ces projets. Aujourd'hui nombre de pays considèrent, à juste titre, que l'Union européenne ne peut seul les protéger et qu'ils ont besoin de l'OTAN et des États-Unis. Il faut donc avoir un langage positif



Une vue d'artiste du futur sous-marin d'attaque Barracuda. Il contribue à la maîtrise d'espaces maritimes, à accompagner le groupe aéronaval, à soutenir la force océanique stratégique et à des frappes de précision contre des objectifs terrestres.

par rapport au projet européen et démontrer qu'il n'est pas dirigé contre l'OTAN et les Américains. Ce qui est proposé, par la France mais aussi l'Union européenne, c'est que les Européens fassent plus pour leur défense et qu'ils le fassent dans un cadre collectif et non plus de manière désordonnée. Ce qui est proposé aussi c'est que cet effort de défense accru bénéficie à l'industrie de défense européenne. C'est l'objet du Fonds européen de défense. Mais ce Fonds doit bénéficier à toute l'industrie européenne de défense et non uniquement à celles des « grands pays ». C'est l'objet des mesures incitatives qui sont prévus dans le Fonds européen de défense afin d'associer les ETI et les PME des plus petits pays dans les grands programmes d'armement européens. On ne créera pas de préférence européenne en la décrétant mais en démontrant que cela peut être dans l'intérêt de tous les pays européens. Quant à l'autonomie stratégique tout va dépendre de ce que l'on va développer comme programme d'armement dans un cadre européen. Quitte à financer l'industrie de défense européenne, quitte à développer des programmes en coopération, autant que cela soit utile, que cela permette de développer des capacités militaires nécessaires à l'Union européenne et d'être plus autonome vis-à-vis de notre allié américain. L'objectif ce n'est pas une déclaration d'indépendance c'est une déclaration de rationalité de l'objectif politique et industriel au bénéfice de tous les pays européens. Nous n'avons de toute manière pas les moyens financiers d'être totalement indépendant. Si on tient ce discours il n'y a aucune raison que nos partenaires n'adhèrent pas à ce projet.



© AIRBUS S.A.S. 2013 - photo by e'm company / A. DOUMENJOU



L'OCCAR a intégré le programme d'avion A400M en 2003. L'accroissement de ses compétences devrait améliorer le fonctionnement des programmes en coopération européenne.

### Quel est l'impact du Brexit sur le développement capacitaire européen ?

Il est trop tôt pour le mesurer avec exactitude. Tout d'abord il faut que l'accord de retrait soit approuvé par le Royaume-Uni et l'Union européenne. Il faut également définir quelle sera la relation future avec le Royaume-Uni. Il y a normalement de la place pour le Royaume-Uni dans le développement capacitaire et nous aurons besoin de l'industrie de défense britannique. Mais cela ne doit pas se faire au détriment du projet européen. Les Britanniques, membres de l'Union européenne, ont refusé toute augmentation du budget de l'Agence européenne de défense, ont refusé la création d'un état-major de l'Union européenne nécessaire pour planifier les opérations militaires de l'Union européenne, et ont refusé de participer aux opérations militaires de l'Union européenne. Les Britanniques ont bloqué durant 20 ans la progression de l'Europe de la défense en étant membre de l'Union européenne, ils ne doivent plus la bloquer en étant en dehors. C'est ce principe que martèlent les autorités européennes : vous n'aurez plus droit à être partie prenante dans les prises de décision une fois sortis de l'UE. Or les Britanniques ont du mal à entendre ce principe. Cela étant dit rien n'interdira aux Bri-

tanniques de participer à des programmes d'armement en coopération de l'UE, et il est évident que cette participation nécessitera un dialogue et rien n'interdira aux entreprises britanniques de participer à ces programmes. On ne va pas créer une forteresse Europe, simplement les entreprises britanniques n'auront pas accès au Fonds européen de défense. Pour avoir accès à ce Fonds, il faudrait que le Royaume-Uni décide de signer un accord d'association lui permettant de rester dans l'Espace économique européen (EEE), à l'image de la Norvège. Mais cela obligerait les Britanniques à continuer à accepter les réglementations européennes : sont-ils prêts à le faire ?

### Quelles sont les coopérations européennes de défense qui fonctionnent bien et pourquoi ?

La réponse est simple, il faut une maîtrise d'œuvre et une maîtrise d'ouvrage qui soient fortes. Cela veut dire qu'une fois qu'un programme est décidé au niveau européen, il faut une entité unique et intégrée qui pilote le programme. Il faut sans doute à ce niveau élargir les compétences de l'OCCAR<sup>2</sup> afin que cet organisme décide plus en amont des modalités des programmes d'armement en coo-

2 : OCCAR : Organisation conjointe de coopération en matière d'armement.

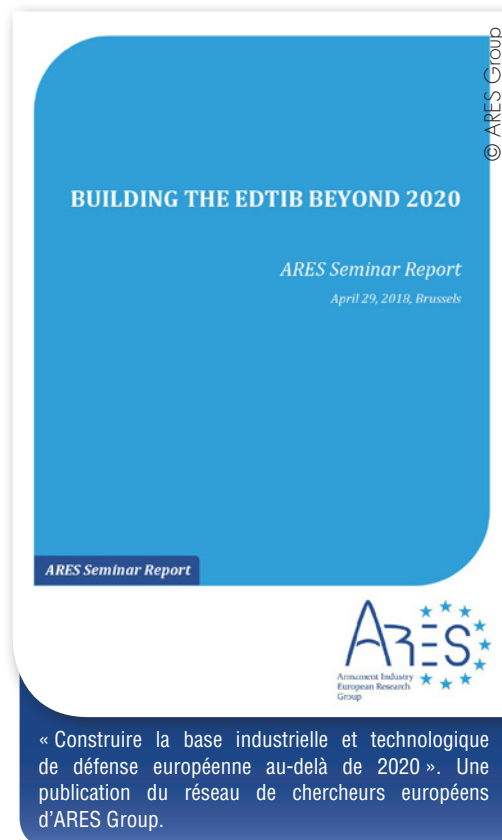


pération et que ses pouvoirs de décision dans la gestion des programmes soient accrus. Cela nécessite une intégration encore plus forte de cet organisme.

Pour la maîtrise d'œuvre il faut une entité industrielle unique qui pilote le programme. C'est d'ailleurs le principe qui est en train de se mettre en place dans le cadre des coopérations franco-allemandes. Mais il faut aussi que les coopérations se prêtent à un partage industriel. Plus le périmètre de la coopération est étroit, plus il est difficile de procéder à un partage industriel rationnel et cela peut conduire à des échecs. Dans une coopération avec un champ de coopération étroit et un nombre important de pays coopérants, votre maître d'œuvre, même s'il est unique, va être affaibli. Il va devoir composer avec les demandes des États et cela peut conduire à des décisions qui ne sont pas rationnelles. C'est aussi pour cela que dans les coopérations on préfère aujourd'hui commencer avec peu de pays quitte à étendre ensuite le champ de la coopération une fois son organisation consolidée. Ainsi la coopération franco-britannique dans le cadre de *Lancaster House*<sup>3</sup> était prévue pour fonctionner à deux. La coopération franco-allemande est prévue pour commencer à deux puis pourrait s'étendre ensuite à d'autres pays. Mais il faut faire attention aussi à ce qu'on ne crée pas des déçus de la coopération en fermant trop fermement les portes d'une coopération. Ce sera certainement l'une des problématiques du futur système de combat aérien. Le Fonds européen de défense pourrait entraîner plus de rationalité dans les coopérations mais il faudra également être très vigilant. Il ne faut pas que la création de surcapacités industrielles soit le prix de l'association d'un grand nombre de pays européens.

### Enfin, quel avenir pour les programmes en coopération ?

En tous cas il faut tordre le cou à l'idée selon laquelle les coopérations en matière d'armement seraient mauvaises par principe. Nous avons besoin de ces coopérations pour avoir plus d'interopérabilité de nos forces, plus de consolidation industrielle et une utilisation plus rationnelle de nos dépenses de défense. Mais il y a un certain nombre de règles à respecter pour avoir des coopérations en matière d'armement qui soient un



succès. C'est aux États de consigner ces règles à respecter au début d'une coopération et de faire un bilan régulier de l'état d'avancement de leurs projets en coopération pour voir s'ils tiennent leurs engagements pour une bonne coopération fixés au départ. Il faudrait aussi que les parlements fassent un contrôle plus étroit des programmes d'armement.

Enfin si nous avons créé à l'IRIS ARES Group<sup>4</sup>, ce réseau de chercheurs européens sur les questions d'armement, c'est pour avoir une meilleure vision partagée de la problématique de l'industrie d'armement, d'échanger nos idées, de comprendre le point de vue de l'autre afin d'apporter notre pierre à l'émergence d'une BITD européenne.

*Propos recueillis par la rédaction*

**Auditeur du CHEAr (SN 31), Jean-Pierre Maulny\* est directeur-adjoint de l'Institut de recherche international et stratégique (IRIS) à Paris. Il dirige ARES Group, un réseau de chercheurs européens spécialisés sur les questions d'industrie de défense.**

**3 :** Il s'agit des deux traités franco-britanniques, signés le 2 novembre 2010 à Londres.

**4 :** ARES : Arms Industry, European Research Group.