

**G2S**

**CERCLE DE RÉFLEXION**


de l'association des généraux en deuxième section



Juin 2019

# Europe et Défense

**24**



Association selon la loi de 1901, le G2S est un groupe constitué d'officiers généraux de l'armée de Terre ayant récemment quitté le service actif.

Ces derniers se proposent de mettre en commun leur expérience et leur expertise des problématiques de Défense, incluant leurs aspects stratégiques et économiques, afin de partager leur vision des perspectives d'évolution souhaitables.

Groupe de liaison G2S

1, place Joffre

BP 23

75700 Paris SP 07

# G2S

Réalisation : Stéphane GAUDIN – THEATRUM BELLI.  
Crédits photos : DR, SG, AdT, OTAN, ADE.  
Jun 2019, tous droits réservés.

7

## **Introduction**

GCA (2S) Alain BOUQUIN

13

## **FOCH, premier SACEUR en 1918 ?**

Colonel (ER) Claude FRANC

19

## **Embryon de défense européenne**

GCA (2S) Jean-Paul PERRUCHE

27

## **C'est sur le « cadavre » de l'OTAN que doit se bâtir une défense de l'Europe**

GA (2S) Jean COT

31

## **Promouvoir et bâtir une défense européenne autonome**

Général (2S) Jacques FAVIN LÉVÊQUE

37

## **Nécessité d'une coopération de défense au sein de l'Europe**

GCA (2S) Philippe PONTIÈS

41

## **Assurer seul sa défense ?**

GDI (2S) Vincent DESPORTES

45

## **Défense européenne à venir : un complément à l'OTAN plutôt qu'une substitution**

Général (2S) Dominique TRINQUAND

51

**Défense : Le couple franco-allemand**  
Général (2S) Olivier de BECDELIÈVRE

59

**France-Allemagne : place au pragmatisme**  
GCA (2S) Arnaud de SAINTE-CLAIRE DEVILLE

67

**Faire converger les besoins des militaires en systèmes de forces**  
GCA (2S) Jean-Tristan VERNA

75

**Interopérabilité, on peut encore s'améliorer**  
GCA (2S) Éric MARGAIL

83

**La coopération européenne en matière de préparation opérationnelle**  
GCA (2S) Patrick ALABERGÈRE

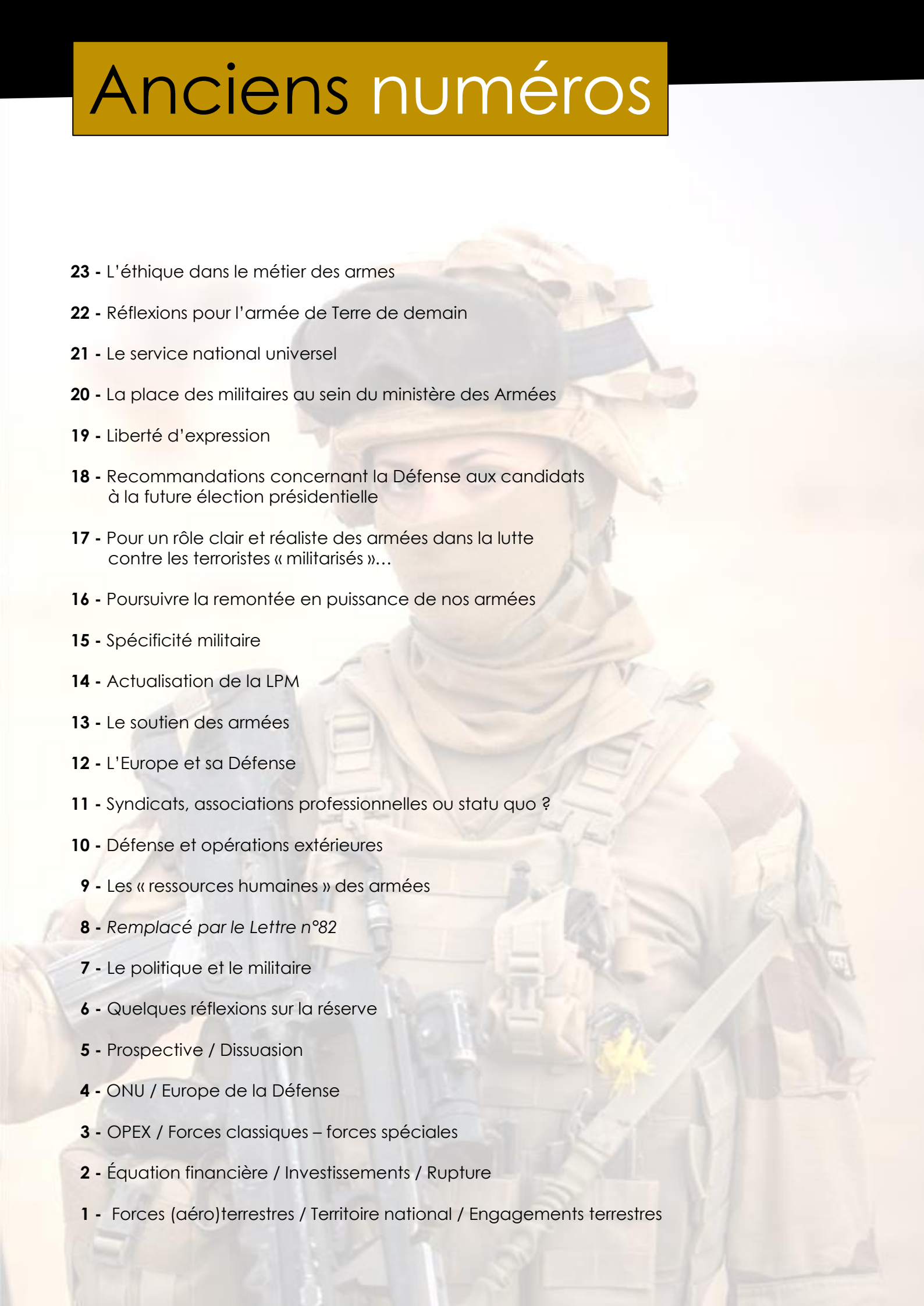
91

**Acquisition d'équipements : « mode d'emploi » à suivre  
pour des coopérations efficaces**  
GCA (2S) Alain BOUQUIN

99

**Conclusion**

# Anciens numéros

- 
- 23 - L'éthique dans le métier des armes
  - 22 - Réflexions pour l'armée de Terre de demain
  - 21 - Le service national universel
  - 20 - La place des militaires au sein du ministère des Armées
  - 19 - Liberté d'expression
  - 18 - Recommandations concernant la Défense aux candidats à la future élection présidentielle
  - 17 - Pour un rôle clair et réaliste des armées dans la lutte contre les terroristes « militarisés »...
  - 16 - Poursuivre la remontée en puissance de nos armées
  - 15 - Spécificité militaire
  - 14 - Actualisation de la LPM
  - 13 - Le soutien des armées
  - 12 - L'Europe et sa Défense
  - 11 - Syndicats, associations professionnelles ou statu quo ?
  - 10 - Défense et opérations extérieures
  - 9 - Les « ressources humaines » des armées
  - 8 - *Remplacé par le Lettre n°82*
  - 7 - Le politique et le militaire
  - 6 - Quelques réflexions sur la réserve
  - 5 - Prospective / Dissuasion
  - 4 - ONU / Europe de la Défense
  - 3 - OPEX / Forces classiques – forces spéciales
  - 2 - Équation financière / Investissements / Rupture
  - 1 - Forces (aéro)terrestres / Territoire national / Engagements terrestres







## Introduction

*Général de corps d'armée (2S) Alain BOUQUIN*

Les votes des Européens viennent de donner une nouvelle orientation pour l'avenir de notre continent. Alors que les prises de position paraissent continuer à se répartir entre des réflexes nationaux vivaces (souverainistes) et une ouverture à une plus large mutualisation de certains domaines régaliens, le G2S vous propose de nous interroger sur ce que pourrait être une Europe de la défense. Il ne s'agit évidemment pas de se lancer dans une politique fiction, mais plutôt d'essayer d'éclairer les éventuelles conséquences des nombreuses initiatives ou prises de position, ayant trait à des sujets défense en Europe, récemment intervenues et dont il n'est pas toujours évident de comprendre les attendus ou les enjeux. Pour éclairer l'avenir, il nous a paru nécessaire de fixer les contours de ce nouveau paysage et de tirer les enseignements majeurs qu'il permet d'envisager.



En premier lieu, plusieurs **déclarations récentes de hautes autorités politiques** sont à mentionner car elles éclairent d'un jour nouveau le dossier « *Europe et Défense* ». Mises bout à bout, elles semblent indiquer que les lignes vont bouger et qu'un nouvel équilibre est en gestation...

Le président américain Donald TRUMP, qui souffle le chaud et le froid dans ce domaine comme dans tant d'autres, paraît prendre ses distances vis-à-vis de l'OTAN. Aujourd'hui, son discours, comme celui de son administration, est difficilement lisible ; il donne l'impression de ne plus considérer l'engagement des Américains au profit de leurs alliés européens comme relevant de l'automatisme prévue par les traités... Basculant ses priorités militaires sur l'Asie et le Pacifique, l'Amérique sera plus économe des moyens qu'elle acceptera de dédier à la sécurité de l'Europe : elle les consentira en proportion de ses seuls intérêts, créant l'inquiétude des ex-pays du bloc soviétique ayant rallié l'OTAN face aux déstabilisations expansionnistes de la Russie.

Pour leur part, certains partis allemands, approuvés par la Chancelière Angela MERKEL, évoquent le transfert à l'UE du siège français au conseil de sécurité de l'ONU. Bien qu'hypothétique, car nécessitant une politique étrangère et de sécurité véritablement commune et une réforme profonde de cette organisation, cela ne serait pas sans conséquence en termes de diplomatie et de défense sur l'Union.

De son côté, le Président français Emmanuel MACRON, en évoquant une « *armée européenne* » a surpris de nombreux experts et suscité divers commentaires... La formule utilisée relève sans doute davantage d'une vision à long terme que d'un projet immédiat, mais elle a le mérite de fixer un niveau d'ambition. Il a par ailleurs mandaté M. Louis GAUTIER, ancien secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, afin d'établir un rapport portant sur les enjeux de la défense de l'Europe. Ce rapport, qui vient de lui être remis, devrait servir, en tout ou partie, de réservoir d'idées pour envisager la politique que proposera la France à ses partenaires<sup>1</sup>.

Enfin le contexte du BREXIT, même si de part et d'autre de la Manche on affirme que rien ne va changer en matière de défense, génère une incertitude palpable : les partenariats mis en place (*Lancaster House* en particulier) résisteront-ils aux difficultés croissantes que la sortie du Royaume-Uni de l'Union va provoquer ? Il semble vital pour nos forces, mais également pour notre industrie, que les programmes déjà lancés puissent aller à leur terme,

---

<sup>1</sup> Un résumé des idées portées par ce rapport est accessible ici : <https://academisciencismoralesetpolitiques.fr/2019/03/25/18-fevrier-2019-louis-gautier-la-solitude-strategique-des-europeens-2/>



en particulier ceux concernant le domaine des missiles, ainsi que la guerre des mines.

Avec la sortie prochaine du Royaume-Uni de l'Union, la France restera le seul pays de l'UE doté d'une capacité de dissuasion nucléaire et membre permanent du conseil de sécurité de l'ONU. Cette situation nouvelle est à mettre en perspective avec la décision récente des États-Unis puis de la Russie de suspendre leur participation au traité dit des FNI (forces nucléaires à portée intermédiaire).

Sur la base de ce double constat, plusieurs idées plus ou moins iconoclastes ont été mises sur la table. Elles visent peu ou prou à mutualiser, au profit de l'Union, les responsabilités actuellement détenues au niveau national par la France...

Ces propositions suscitent à ce stade plus d'interrogations que de certitudes :

- Est-il nécessaire d'envisager que le relais du parapluie nucléaire américain soit à prendre ?
- Certains partenaires européens ne préfèrent-ils pas durablement continuer à bénéficier de la garantie nucléaire américaine ?
- Les Américains sont-ils disposés à accepter l'émergence d'une dissuasion européenne totalement hors de leur contrôle ?
- Une capacité de dissuasion peut-elle être partagée, sans qu'une autorité politique en charge de sa mise en œuvre soit admise ?
- L'originalité de la doctrine française de dissuasion ne la rend-elle pas difficilement acceptable par nos partenaires ?
- La dissuasion doit-elle, au passage, faire l'objet d'une remise à plat plus large pour intégrer des aspects et des moyens conventionnels ?

Autant de questions qui peuvent se résumer à une interrogation très simple : la dissuasion française a-t-elle un avenir européen ? Elles mériteraient sans doute un dossier à part entière. La sensibilité du sujet, mais aussi son manque de maturité manifeste, comme en atteste une étude récente, que nous vous invitons à lire<sup>2</sup>, ont conduit le G2S au choix de ne pas traiter ce thème dans les fiches qui suivent...

Après ce survol des importantes prises de positions politiques des derniers mois, il est utile dans un second temps de passer rapidement en revue les principales **décisions récentes**, d'en décrypter les contenus et d'en évaluer la portée.

1. **L'initiative européenne d'intervention (IEI)** : c'est un nouveau dispositif dont la France est à l'origine ; il vise à mettre en œuvre une réelle capacité d'intervention des Européens (anticipation stratégique, planification,

---

<sup>2</sup> [https://www.ecfr.eu/page/-/yeux\\_fermes\\_attitudes\\_europeennes\\_sur\\_dissuasion\\_nucleaire.pdf](https://www.ecfr.eu/page/-/yeux_fermes_attitudes_europeennes_sur_dissuasion_nucleaire.pdf)

appui aux opérations, RETEX...). Ce n'est pas la première fois que les Européens essaient de mieux structurer leurs processus et structures opérationnels (*Battle Groups* 1 500, depuis 2005), et on sait que certaines tentatives n'ont pas eu la pérennité espérée par leurs concepteurs ; mais celle-ci bénéficie d'un soutien fort de plusieurs nations de poids...

2. **La Coopération structurée permanente (CSP)** : c'est une initiative communautaire qui repose sur un mécanisme permettant de mieux construire des projets communs. Elle renforce l'implication des États-membres par le développement de projets concrets, en particulier dans le domaine capacitaire.
3. La mise en place du **Fonds européen de défense (FED)** : c'est également un instrument d'origine communautaire ; il est destiné à assurer sur la durée un soutien budgétaire pour faciliter les efforts de recherche et de développement (R&D) de défense des Européens ; il succède à des dispositifs antérieurs de moindre portée. L'effort consenti par le FED est significatif ; les chiffres parlent d'eux-mêmes :
  - Le PADR (*Preparatory Action on Defence Research*) couvre la période 2017-2019 avec un financement de 90 millions d'euros ;
  - Le programme EDIDP (*European Defence Industrial Development Program*), bénéficiera de 500 millions d'euros sur 2019-2020 ;
  - Le FED devrait pour sa part se voir consacrer plus de 13 milliards d'euros sur 2021-2027... La progression des crédits consentis est impressionnante et semble consacrer une volonté nouvelle de soutenir avec vigueur une politique de R&D de défense en Europe. Elle devrait également constituer un outil puissant pour soutenir la structuration d'une base industrielle technologique de défense (BITD) européenne.
4. Le lancement de **nombreux projets de coopération** sur des programmes d'armement initiés **avec l'Allemagne** :
  - MGCS (*Main Ground Combat System*), pour remplacer à terme les chars de bataille Léopard et Leclerc ;
  - SCAF (système de combat aérien du futur), programme articulé autour des plateformes de combat qui succéderont au Rafale, pilotées ou « dronisées » ;
  - MAWS (*Maritime Airborne Warfare System*), la future patrouille maritime ;
  - CIFS (*Common Indirect Fire System*), le canon du futur ;
  - Le drone MALE RPAS (*Medium Altitude Long Endurance – Remotely Piloted Aircraft System*) ;
  - On a même évoqué côté allemand la réalisation d'un porte-avions commun...

La mise en place de ces projets de coopérations et le financement de leurs études préliminaires peuvent à juste titre être considérés comme des succès politiques. Ces coopérations consacrent une bascule : après des années de

projets communs avec les Britanniques, c'est désormais l'Allemagne qui fait figure de partenaire privilégié ; comme s'il s'agissait de sanctionner le Royaume-Uni d'avoir opté pour le BREXIT !

Une certaine prudence doit cependant rester de mise : l'expérience montre qu'une coopération en matière d'armement reste toujours un parcours du combattant aux conclusions incertaines...

La conjonction de ces interventions et de ces initiatives montre que les lignes sont en train de bouger. Il convient d'en décrypter les messages pour essayer d'en dégager les grandes tendances.

Car, derrière cette « *analyse de textes* » forcément délicate (Que disent les chiffres ? Que signifient les acronymes ? Que veulent les États-membres ? Comment se matérialisent les grands choix ? Quelles mesures concrètes sont mises en place ? Quel avenir pour l'OTAN ? Quelle portée donner aux choix actés ? Quelles perspectives de succès pour les différentes coopérations ? Quelle portée accorder aux déclarations des uns et des autres ?) se dessine une question de fond : cette conjonction d'initiatives lourdes et de réorientations majeures doit-elle être interprétée comme le signal d'un **nouvel élan pour la construction d'une défense européenne** ? Et si cela est le cas, peut-on raisonnablement penser que cet assemblage a de meilleures chances d'aboutir à une transformation significative que les tentatives antérieures ?...

À l'heure où le projet européen a semblé être violemment remis en cause, l'idée selon laquelle le sujet de **la défense**, parce qu'il est existentiel, est le **meilleur vecteur de la construction européenne** reste sans doute pertinente... Une suite de projets concrets, plutôt bien conçus, est aujourd'hui la traduction de cette tentative. Mais l'empilage des initiatives, si pertinentes soient-elles, sans volonté politique, sans consensus entre les nations et surtout sans soutien démocratique, ne pourra sans doute pas atteindre les objectifs fixés.

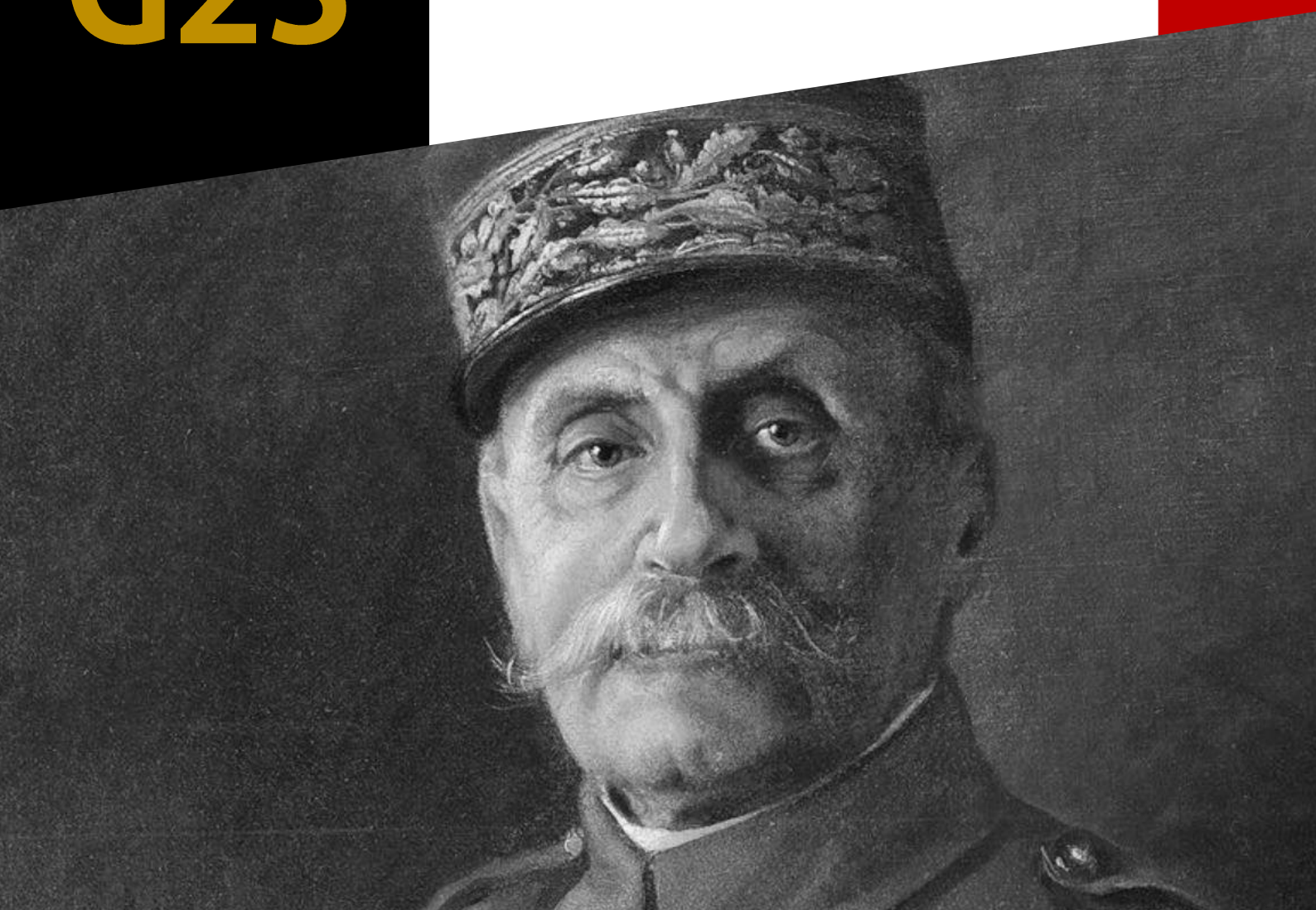
Or le sentiment qui domine est plus celui d'un foisonnement assez dispersé que celui d'une stratégie clairement définie, partagée entre les partenaires et mise en œuvre, qui se déclinerait en actions coordonnées... La volonté conjointe de définir une stratégie commune, aux implications politique, diplomatique et militaire, pour défendre des intérêts collectifs, reste mal perceptible. Cela est dû au fait que les États européens ne partagent pas les mêmes attentes vis-à-vis de la construction européenne. Au bilan, on paraît se contenter, comme on le fait depuis plusieurs décennies, par facilité ou par impuissance politique, de traiter la question de la défense européenne « *par le bas* » : coopérations d'armement diverses bi- ou multilatérales, structures



militaires de dimensions variables allant de la brigade au corps d'armée, exercices conjoints, soutien financier à la R&D de défense...

Alors, véritable révolution des mentalités, des objectifs et des ressources vers une construction politique ambitieuse ? Ou simple tentative de réaménagement des dispositifs existants pour redynamiser un processus qui s'essouffle ?... Fidèle à sa méthode, le G2S ne tentera pas de répondre de manière péremptoire à cette question. Il souhaite en revanche fournir au lecteur les clefs qui lui permettront de forger sa propre opinion sur le sujet. Ce dossier n'est donc pas le reflet d'une pensée unique, chaque rédacteur, fort de son expérience dans la coopération internationale, est bien entendu libre de son analyse et de ses convictions.

Bonne lecture.



## FOCH, premier SACEUR en 1918 ?

*Sans remonter à la grande armée de l'épopée napoléonienne, il nous est apparu intéressant de rechercher dans l'histoire récente un exemple de ce qu'a pu représenter un commandement interallié. Le colonel (ER) Claude FRANC a bien voulu, à titre exceptionnel, nous rappeler la réalité de ce que fut cette organisation à la fin de la Première Guerre mondiale.*

À la fin des fins, en matière militaire, lorsqu'on se penche sur le passé pour méditer sur ce qu'il peut nous apporter aujourd'hui, on aboutit invariablement à une réflexion sur le commandement, son organisation dans le contexte aigu d'une coalition, et son exercice dans celui de la planification et la conduite d'opérations complexes, sous contrôle de plus en plus serré du politique, tout en sachant que les intérêts nationaux au sein de la coalition peuvent être très divergents.

Dans ce dossier relatif à la construction européenne, laquelle ne saurait occulter la défense, il est impossible d'échapper à une évocation du commandement interallié - on dirait de nos jours multinational - exercé par le maréchal FOCH en 1918, sur le théâtre ouest-européen. À cet égard, on lit souvent, par un amalgame un peu rapide, que FOCH aurait été le « *premier SACEUR* » vingt-cinq ans avant EISENHOWER. Il sera exposé ce qu'il convient de penser de cette idée.

En première analyse, on ne peut que constater toute la modernité, avec un siècle d'avance, du commandement exercé par FOCH. Investi de la confiance des gouvernements alliés britannique et français, auxquels s'est associé l'américain, FOCH exerçait le commandement interallié des moyens engagés sur le front occidental, dans toute sa plénitude. Comment cela a-t-il fonctionné ? Bien, parce que les règles étaient claires et l'aura personnelle de FOCH était telle que tout conflit d'ego se trouvait d'emblée voué à l'échec.

Qu'en était-il réellement des attributions de commandement déléguées à un général français par les gouvernements alliés, car il s'agissait bien d'une délégation de commandement de nature gouvernementale ? À Doullens, le 26 mars 1918, lorsque FOCH fut, initialement, chargé de « *coordonner* » les armées franco-britanniques, sérieusement malmenées par l'offensive que LUDENDORFF avait, fort opportunément, lancée à la jointure même des deux armées en Picardie, ce sont le Français CLEMENCEAU et le Britannique LLOYD GEORGE qui ont imposé FOCH à leurs commandants en chef respectifs, incapables de s'entendre sur une manœuvre conjointe : PÉTAINE voulait « *couvrir Paris* », tandis que HAIG, soucieux du maintien de ses lignes de communication, manœuvrait pour « *couvrir les ports de la Manche* », ce qui était, cela saute aux yeux, totalement incompatible.

À ce stade, il ne s'agissait que de « *coordonner* », terme assez vague, qui ne pouvait être que circonstanciel, et qui, en fait, en termes de commandement, ne recouvrait aucune réalité tangible. À la demande de FOCH, une nouvelle conférence intergouvernementale, tenue quelques semaines plus tard à Beauvais, lui confiait, officiellement, le commandement en chef des armées alliées sur le front occidental, avec deux restrictions : ce commandement s'exerçait sur le seul front occidental, l'armée d'Orient y échappait, de même que l'armée italienne conservait son autonomie sur le front de l'Insonzo, face aux austro-allemands.

Il s'agissait donc d'un commandement de théâtre, le chef d'état-major impérial britannique, WILSON, conservait le commandement des contingents britanniques engagés en Égypte, en Palestine, ou en Mésopotamie ; il conservait également la maîtrise de la répartition de ses moyens sur ces différents théâtres. Par ailleurs, et cette disposition est capitale, les



commandants en chef français et britannique se sont vus dotés d'un « *droit de recours* » auprès de leurs gouvernements dès lors qu'un ordre émis par FOCH à leur égard pouvait s'avérer aller à l'encontre des intérêts nationaux qu'ils étaient censés défendre. Il sera exposé plus loin, ce qu'il en est advenu.

Ainsi, au niveau de la coalition, les choses étaient fort claires : il ne s'agissait nullement d'un commandement intégré - *joint* au sens anglo-saxon du terme - mais d'une juxtaposition d'armées nationales, conservées sous commandement national, dont les chefs demeuraient responsables devant leurs gouvernements respectifs. FOCH commandait à des commandants en chef nationaux, et non à des groupes d'armées, mis à sa disposition, comme EISENHOWER vingt-cinq ans plus tard.

Qu'en était-il de son état-major ? Organisé *ex nihilo*, puisque n'existant pas précédemment, l'état-major interallié de FOCH a été mis sur pied à partir de celui du chef d'état-major de l'armée (français), poste qui était le sien précédemment. Il s'agissait donc d'un état-major exclusivement français, sous les ordres du général WEYGAND, fonctionnant selon les procédures françaises alors en vigueur. Les armées alliées, en fait britannique et américaine, y détachaient des officiers de liaison d'un grade subalterne. Il ne s'agissait en aucun cas d'un état-major « combiné » au sens multinational que nous connaissons actuellement, et dont le *Supreme Headquarters Allied Expeditionary Force (SHAEF)* d'EISENHOWER a été le précurseur. Dans le système de 1918, simple, chacune des armées nationales continuait à fonctionner et à s'engager selon ses propres procédures, et ce système s'est révélé en fait, parfaitement adapté et conforme à la vraie définition de l'interopérabilité, à savoir « *s'engager avec* » et non pas « *s'engager comme* ».

Les relations que FOCH a entretenues avec PERSHING et PÉTAINE sont significatives de son style de commandement « *interallié* ». C'est le fond de toute sa querelle avec PÉTAINE pour imposer une armée américaine nationale, sous commandement américain, et non pas, comme PÉTAINE le voulait, des grandes unités américaines venant combler au sein de ses armées, la chute des effectifs de l'armée française.

PÉTAINE raisonnait dans ce cas précis en chef organique national (ce qu'il était dans les faits) soumis à une grave crise des effectifs et qui voulait rétablir un rapport de forces équilibré avec l'ennemi. Donc, dans cette logique, les effectifs américains viendraient pallier les manques au sein des grandes unités françaises. FOCH, quant à lui, se trouvait dans une logique inverse, et réellement interalliée : PERSHING étant un commandant en chef national, comme ses homologues, il était donc légitime qu'il commandât à une armée nationale américaine indépendante, même si les délais d'entrée en ligne de cette armée devaient, par la force des choses, se révéler plus longs, que la

simple injection d'effectifs américains, sous la forme d'unités constituées au sein des grandes unités françaises.

De même, en automne, alors que l'offensive américaine en Argonne piétine et démontre l'inexpérience de la jeune armée américaine par l'incompétence de ses états-majors à manier des masses aussi importantes, ce qui occasionne de graves désordres au sein des unités engagées, CLEMENCEAU, constatant ces échecs, pressait FOCH d'obtenir de Washington la relève de PERSHING<sup>3</sup>, ce qui aurait été, à coup sûr, source d'une grave crise interalliée. FOCH s'y oppose avec vigueur et stoppe même l'offensive de GOURAUD sur le flanc gauche de PERSHING, laquelle ne sera relancée que lorsque l'armée américaine sera remise en ordre. Cette mansuétude de FOCH vis-à-vis de PERSHING indisposa particulièrement CLEMENCEAU et les relations entre les deux Français s'en ressentirent. Par ailleurs, ne voulant pas donner prise à des dissensions interalliées qui auraient pu s'étaler au grand jour lors de réunions répétées des commandants en chef, en huit mois de commandement effectif, FOCH ne les réunit que deux fois : le 28 juillet, pour leur commenter sa directive générale de reprise de l'offensive, et fin octobre, pour finaliser le texte des conditions d'armistice qui seraient soumises aux plénipotentiaires allemands. Le reste du temps, FOCH traitait en tête à tête avec chacun d'eux, en prenant toujours soin, sauf avec PÉTAINE envers qui il a toujours été très directif, voire cassant car il le trouvait « *négatif et pessimiste* », de toujours suggérer plutôt que d'imposer ses vues, ce qui est un trait de caractère assez surprenant quand on connaît l'extraordinaire volonté de cet homme. Lorsque le président POINCARÉ vint à son quartier général à Bombon lui remettre son bâton de maréchal de France, en août 1918, au cours d'une cérémonie très simple, FOCH n'y convia aucun représentant allié, considérant qu'il s'agissait d'une « *affaire franco-française* ».

Au plan national, le *distinguo* entre commandements organique et opérationnel était déjà d'actualité. C'est ce que, d'une phrase lapidaire, le futur maréchal FAYOLLE, commandant la masse de manœuvre française exposait d'une façon particulièrement limpide dans ses *Carnets* : *FOCH me donne les ordres, PÉTAINE me fournit les moyens, et moi, je mets en œuvre*. Pour que ce système fonctionnât, il fallait que l'organique fût subordonné à l'opérationnel, ce qui était le cas, et même à rennes courtes, puisque FOCH avait très rapidement obtenu que CLEMENCEAU retirât à PÉTAINE son droit de recours au Gouvernement. Seul FOCH, à compter du mois de juin 1918, avait un accès permanent et direct au ministre, lequel était simultanément chef du Gouvernement.

---

<sup>3</sup> En fait, *cedant arma togae*, FOCH aurait dû s'adresser à CLEMENCEAU pour que celui-ci se retourne ensuite vers WILSON, via son représentant permanent en Europe, le « *colonel* » HOUSE, pour lui demander la relève de PERSHING, au motif que lui aurait indiqué FOCH. Mais, comme FOCH s'est obstinément refusé à la lui demander, CLEMENCEAU était « *coincé* ».

La crise de la fin du printemps, l'offensive allemande du Chemin des Dames le 27 mai, avait occasionné un grave différend entre PÉTAIN et FOCH. Raisonnant au strict plan national, et ne prenant en considération que la seule réalité de ses effectifs, Pétain, au prix de la rupture de la liaison avec les Britanniques, voulut raccourcir son front par une rétraction de ses ailes, pour se reconstituer des réserves. La mise en œuvre de cette décision, à laquelle POINCARÉ comme CLEMENCEAU étaient d'ailleurs opposés, aurait occasionné la perte de la Picardie et des Hauts de Meuse dont Verdun. FOCH voulant envers et contre tout maintenir la liaison avec les Anglais au nom de la solidarité interalliée, marqua nettement et durement son autorité envers PÉTAIN. Il le força à limoger son major-général, ANTHOINE, et à accepter BUAT pour le poste, car supposé plus ouvert aux idées offensives de FOCH. Comble de la vexation, FOCH envoya WEYGAND tous les matins durant six semaines au GQG français vérifier que les décisions qui y étaient prises se situaient bien dans le cadre de ses directives. Cet affront public fait à PÉTAIN laissa des traces et devait envenimer durant l'entre-deux-guerres les relations entre PÉTAIN et WEYGAND. Enfin, c'est à l'occasion de cette crise que FOCH demanda à CLEMENCEAU de retirer à PÉTAIN son droit de recours envers le gouvernement et le transmettre à lui-même, demande qui fut acceptée sans discuter par CLEMENCEAU.

Le 18 juillet, tandis que Pétain a décommandé une nouvelle offensive MANGIN pour utiliser cette armée à colmater la brèche créée par Ludendorff au sud de la Marne, en une heure et sans y mettre une once de forme, FOCH annule l'ordre du GQG français, confirme l'action de MANGIN et actionne lui-même directement Fayolle, commandant le GAR<sup>4</sup>.

Lorsqu'on évoque le commandement exercé par FOCH, il est difficile de ne pas se remémorer son extraordinaire personnalité. FOCH en accentuait encore l'originalité en ajoutant une gesticulation appropriée à ses « *grognements* ». CHURCHILL, pourtant orfèvre en la matière, raconte dans ses *Mémoires* la scène de sa rencontre avec FOCH, le lendemain de Doullens, alors que, ministre de l'Armement, il vient en France, au moment de la crise de mars 1918<sup>5</sup>.

Cela commence par une description ébahie de la gestuelle de FOCH : « *Ses mouvements, l'habitude qu'il a d'utiliser tout son corps pour souligner ou illustrer l'action décrite ou l'argument développé* » ainsi que « *la violence et la véhémence de ses propos* ». Vient ensuite l'argumentaire de FOCH. CHURCHILL avoue naturellement que son français ne lui a pas permis de savourer tous les détails de la « *harangue* » comme il l'appelle. En français dans le texte, il nous fait vivre cependant les bribes ponctuées d'interjections

---

<sup>4</sup> Groupe d'armées de réserve dont dépend Mangin. Voir Fayolle, *Carnets secrets de la Grande Guerre*, Paris, Plon, 1964.

<sup>5</sup> Actes du Colloque « *FOCH, apprenez à penser* », Éditions SOTECA, Saint-Cloud, 2009, p. 281.



qu'il a pu saisir au vol. FOCH montre sur la grande carte murale, la ligne atteinte par les Allemands : « *Oh Oh ! Oh !* ». Ils avancent encore le 23 : « *Ah ! Ah !* » s'écrie FOCH en faisant un énorme pas en avant. Le 24, c'est « *Aïe aïe !* » Mais la progression se ralentit le 25. FOCH imite alors avec les bras le mouvement des plateaux d'une balance, lançant des « *Oho ! Oho !* » qui indiquent le retournement de tendance. De fait, il montre le ralentissement de plus en plus prononcé dans les jours qui suivent.

À la fin de l'exposé, lorsqu'il atteint le dernier jour de l'attaque allemande, - la veille donc de la scène décrite par CHURCHILL – il annonce qu'il y a stabilisation et que la suite, c'est son affaire. La théâtralité atteint son sommet quand, nous rapporte CHURCHILL en français, CLEMENCEAU avance vers FOCH en disant : « *Alors, Général, il faut que je vous embrasse !* » et le serre dans ses bras devant les hautes personnalités présentes, toutes médusées.

*In fine*, que retenir ? D'abord que l'expression, « *FOCH premier SACEUR* » est surfaite, car ne correspondant pas à la nature réelle de l'exercice de son commandement, par son côté non intégré, mais là n'est pas l'essentiel, c'est même accessoire. L'essentiel est ailleurs : en premier lieu, toute organisation du commandement correspond toujours aux conditions du moment et surtout à la nature de la personnalité du chef qui l'exerce : l'OTAN aurait pris une toute autre forme si le premier SACEUR avait été MAC ARTHUR à la place d'EISENHOWER.

Par définition, les structures de commandement sont souples et adaptables. Mais surtout, et cela est cardinal, toute structure de commandement, au niveau le plus élevé, tire toujours sa légitimité de la décision politique qui l'a mise en place. Aussi, pour ce qui est de l'Europe de la défense, ce n'est pas la forme du commandement suprême européen à mettre en place qui compte, c'est la décision politique qui fondera réellement l'Europe de la défense. C'est ce que les pourfendeurs de la Communauté européenne de défense (CED) en 1954 avaient peut-être un peu mal perçu.



## Embryon de défense européenne

*Revenons-en à 2019 et examinons avec le GCA (2S) Jean-Paul PERRUICHE comment s'est progressivement bâtie notre embryon de défense européenne dans le cadre d'un processus qui ne doit évidemment pas se satisfaire du niveau actuellement atteint.*

L'évocation d'une « *défense européenne* » suscite aujourd'hui encore bien des fantasmes et des perceptions différentes de son intérêt et de sa conception. Au moment où les grands équilibres stratégiques mondiaux semblent menacés par de nouveaux rapports de puissance, il semble utile d'en mieux percevoir l'origine, la réalité et les perspectives.

### **Le tournant de la Seconde Guerre mondiale : de la défense nationale à la défense européenne**

Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, en Europe, la défense n'était conçue qu'au niveau national. Ce n'est qu'après 1945, qu'elle fut envisagée au niveau européen par la conjonction de deux facteurs.

Le premier, conjoncturel, était lié à la menace que faisait peser le déploiement de l'Armée rouge à la frontière interallemande et l'occupation de la partie orientale et centrale de l'Europe par l'URSS. Face à cette menace,

aucun pays européen ne pouvait résister individuellement. L'union des capacités de défense des pays de l'Europe occidentale était donc un impératif. Ce besoin se concrétisa d'abord par le traité de Dunkerque entre la France et le Royaume-Uni en 1947, puis le traité de Bruxelles de 1948 incluant les pays du Benelux puis l'Italie et enfin le traité de Washington de 1949, qui donnait une dimension transatlantique à la défense de l'Europe avec l'OTAN, la garantie de sécurité américaine concrétisée par le déploiement de plusieurs centaines de milliers de soldats américains dans les pays membres de l'Alliance Atlantique et la réintégration de la République fédérale d'Allemagne dans le dispositif défensif européen.

Le second facteur résultait du bilan catastrophique des effets des deux guerres mondiales du XX<sup>e</sup> siècle, pour les pays européens sortis ruinés, exsangues et désormais dominés par des puissances extérieures. Le « *Plus jamais ça !* » justifiait la création d'interdépendances fortes et de coopérations durables entre les pays européens qui empêcheraient que de nouveaux conflits d'intérêts génèrent de nouvelles confrontations armées. La première mesure dans ce but, fut la création en 1951 de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) qui aurait pu être suivie d'une Communauté européenne de défense (CED) mais dont le projet sans doute prématuré, fut rejeté par le parlement français en 1954. Apparurent ensuite la Communauté économique européenne (CEE) ou Marché commun (Traité de Rome) et l'EURATOM créés en 1957, puis l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct en 1979, la création de l'Union européenne avec le marché unique en 1993 et la création d'une monnaie commune (l'Euro), en 2002. Par ce processus d'union et d'intégration, les pays européens développaient de plus en plus d'intérêts communs qu'il convenait de défendre en commun. C'est pourquoi l'objectif de mise sur pied d'une PESD et d'une PESD pouvant conduire, le moment venu, à une défense commune, apparut pour la première fois dans le Traité de Maastricht (1993) ; mais il faudra attendre le Traité de Nice (2001) pour que soient définis, l'organisation, les structures et les moyens de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), à peine transformée par le Traité de Lisbonne (2009) en Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

Ainsi depuis les années 50, la défense des pays européens est organisée à trois niveaux : national, européen dans l'UE et transatlantique dans l'Otan.

### **Les trois niveaux de la défense européenne : état des lieux**

Première fonction régaliennne des États-nations, la défense demeure aujourd'hui encore une responsabilité nationale. Ce sont les États qui créent, financent et engagent leurs forces armées, et qui assument les conséquences humaines et financières de leurs engagements.



Toutefois, le déclin relatif de puissance des États européens depuis les années 50 et la réduction constante de leurs efforts de défense dans la période post-guerre froide ont considérablement amoindri leurs capacités d'actions militaires. La plupart d'entre eux ne sont plus en mesure d'assurer seul leurs besoins de défense et sont incapables d'entreprendre des engagements opérationnels hors de leur territoire. Ils s'en remettent à l'OTAN c'est à dire aux États-Unis pour la défense de leurs intérêts vitaux en particulier face à la menace nucléaire, et contribuent de façon marginale aux opérations internationales conduites dans le cadre de l'OTAN, de l'UE, de l'ONU ou de coalitions de circonstances. Ils coopèrent au sein de QG de forces multinationaux (Eurocorps, Corps germano-néerlandais...) et certains pays partagent certaines capacités (aériennes et navales au Benelux), ou ont des accords de complémentarité capacitaire (Pays-Bas avec l'Allemagne). Seuls la France et le Royaume-Uni échappent à cette situation grâce à leurs moyens de dissuasion nucléaires et leurs capacités de projection de forces bien qu'à une échelle limitée.

Dans ce contexte, la quasi-totalité des États européens exercent leurs responsabilités de défense au sein de l'OTAN en s'en remettant à la garantie de sécurité américaine. Acceptant de dépendre des États-Unis ils renoncent ainsi à une grande partie de leur liberté d'action nationale.

Or la crédibilité de cette garantie est aujourd'hui en question. L'article 5 du traité de Washington établissant la solidarité des Alliés face aux menaces, n'est pas contraignant et laisse chaque pays libre de manifester sa solidarité selon sa propre appréciation. La confrontation Est-Ouest de la guerre froide faisait de l'Europe le centre de gravité des intérêts de sécurité américains. Cette configuration géostratégique n'existe plus car les intérêts stratégiques des États-Unis se sont déplacés vers le Moyen Orient et l'Asie. Après ses deux derniers prédécesseurs, mais en des termes plus brutaux, le Président Donald TRUMP a clairement indiqué à ses « *Alliés* » européens qu'ils ne devaient pas considérer la garantie de sécurité américaine comme acquise et qu'elle ne le serait plus au même prix ! Par ailleurs, même si la Russie du Président Vladimir POUTINE a prouvé sa capacité de nuisance par rapport à l'OTAN et l'UE à travers la déstabilisation de pays européens de son voisinage où vivent des minorités russes ou russophiles et nécessite d'être contrée, la menace qu'elle représente est sans rapport avec celle de l'URSS. Sa stratégie s'exprime d'ailleurs de plus en plus en dehors du théâtre européen (Syrie, Afrique, Venezuela...).

Créée en complément de l'OTAN et pour les cas où les États-Unis ne souhaiteraient pas s'engager dans des situations affectant les intérêts de sécurité des Européens (leçon tirée des crises dans les Balkans des années 90), la PSDC développée dans le cadre de l'UE reste aujourd'hui encore embryonnaire.

Elle souffre de plusieurs handicaps de naissance. Son niveau d'ambition a été restreint à la gestion de crises extérieures au territoire de l'UE, afin de ne pas affecter la priorité donnée à l'OTAN par la plupart des États membres des deux organisations. Organisée sur un mode intergouvernemental (comme l'OTAN), sa structure de commandement opérationnelle multinationale permanente a été limitée à la partie haute (politico-stratégique) avec des effectifs réduits : l'État-major militaire de l'UE (EMUE) qui ne compte que 200 personnes, tandis que l'État-major international (EMI) de l'OTAN en compte plus de 400. En l'absence d'une chaîne de commandement opérationnelle permanente, à la différence de l'Otan avec le SHAPE<sup>6</sup> et ACT<sup>7</sup> au niveau stratégique, AFNORTH et AFSOUTH au niveau opératif (environ 9000 personnes au total), l'UE doit donc créer une chaîne de commandement *ad-hoc* et notamment un QG d'opération (OHQ<sup>8</sup>) pour chacune des opérations militaires qu'elle lance. Il va de soi que cette contrainte contrevient au besoin de réaction rapide que réclame la gestion des crises sécuritaires. Enfin, le volume maximum des engagements opérationnels envisagés par l'UE a lui aussi été plafonné à celui d'un corps d'armée (objectif dit d'Helsinki, environ 50.000 hommes). Dans la réalité, et comme l'illustre le concept de groupements tactiques 1.500 (*Battlegroups*) engageables en 15 jours pour une durée maximum de 4 mois, l'UE n'envisage que des engagements rapides de faible capacité et de faible risque. Encore doit-on constater qu'aucun de ces « *Battlegroups* » pourtant en alerte depuis 2004, n'a encore été engagé jusqu'ici !

Au bilan, une quarantaine d'opérations de la PSDC ont été lancées généralement avec succès depuis 2003, mais il s'agit surtout d'opérations civiles (police, gendarmerie, justice, conseil, observation de cessez-le-feu...). Les opérations militaires (une dizaine), de durées variables n'ont jamais été des opérations coercitives de haute intensité<sup>9</sup>.

En résumé, avec des capacités de défense insuffisantes au niveau national, une incertitude croissante quant à la garantie de sécurité américaine dans l'OTAN et des capacités maintenues à un niveau embryonnaire dans l'UE, les pays européens doivent réviser leurs politiques de défense et les adapter au nouveau contexte sécuritaire mondial. S'ils veulent continuer à espérer bénéficier d'une garantie américaine à découvrir au cas par cas, ils devront faire allégeance en soutenant concrètement la politique étrangère des États-Unis et en augmentant significativement leurs dépenses de défense (notamment en faveur de l'industrie de défense américaine). En dehors de ce scénario qui compromet largement leur indépendance et leur autonomie

---

<sup>6</sup> *Supreme Headquarters Allied Power in Europe*

<sup>7</sup> *Allied Command for Transformation*

<sup>8</sup> *Operational Head Quarters*

<sup>9</sup> ALTHEA en Bosnie en relève de l'Otan depuis 2004, ARTEMIS et EUFOR en République démocratique du Congo en 2003 et 2006, SOPHIA anti-traffic de migrants en Méditerranée depuis 2014, Missions d'entraînement de forces locales en Somalie, au Mali et en Centrafrique depuis 2010, 2013 et 2016).

d'action, ils n'ont d'autre choix que de mieux fédérer leurs capacités et de construire ensemble une défense capable de peser au niveau mondial. C'est la voie dans laquelle se sont engagés les chefs d'État et de gouvernement de l'UE depuis 2013 en fixant l'objectif d'une autonomie stratégique européenne, objectif renforcé depuis 2016 par les déclarations du Président de la Commission européenne, le Président français et la Chancelière allemande en faveur d'une « *armée européenne* ».

Mais au-delà de ces déclarations, il convient de faire le point des mesures concrètes mises en œuvre et du chemin qui reste à parcourir.

### **Défense européenne : comment rendre possible l'avenir souhaitable ?**

Dans le nouveau contexte sécuritaire, une amélioration de la capacité de défense des Européens paraît nécessaire aux trois niveaux évoqués précédemment : le renforcement des capacités nationales, le développement de l'autonomie des Européens et la redéfinition de la coopération transatlantique.

Au niveau national, il revient à chaque pays de définir ses moyens de défense en fonction de ses intérêts et de ses ambitions de politique étrangère. Mais il est clair que les pays européens dans leur quasi-totalité ne peuvent espérer satisfaire seuls leurs besoins de défense et doivent accepter une certaine dépendance de la coopération européenne et transatlantique. Leur planification capacitaire doit donc résulter de leur contribution à la défense commune dans les cadres de l'UE et de l'OTAN et de leurs besoins nationaux spécifiques. Or la collectivisation des efforts de défense favorise une certaine déresponsabilisation des nations enclines à faire des économies sur leur budget de défense (les mieux supportées par les citoyens en démocratie). C'est pourquoi les besoins capacitaires associés à la défense collective devraient être évalués plus précisément et faire l'objet d'engagements plus contraignant des nations. Actuellement, les États européens se défont sur les États-Unis dans l'OTAN, ce qui leur permet de réduire leurs ambitions dans l'UE et d'échapper à cette contrainte.

Le niveau actuel moyen des efforts de défense des pays européens est indigne. Or, il n'y aura pas de renforcement de la défense de l'Europe sans augmentation des efforts nationaux des Européens. La difficulté est de préciser et de justifier le niveau de cette augmentation. C'est pourquoi les planifications de défense nationale (forces et systèmes d'armes) doivent pouvoir s'inscrire dans un cadre de coopération européen, afin d'éviter les doublons inutiles et les lacunes dommageables.

Au niveau de l'UE et de sa PSDC les efforts de défense se retrouvent souvent dans le déclaratoire (autonomie stratégique, armée européenne...), mais peinent à se concrétiser.

Les mesures concrètes décidées récemment par le Conseil européen en faveur d'une plus grande autonomie stratégique européenne sont prometteuses, car elles indiquent que le renforcement de l'influence stratégique et de la puissance des Européens ne pourra provenir que de l'union de leurs forces. Mais ces mesures sont encore insuffisantes pour garantir une capacité d'action opérationnelle européenne crédible. L'activation de la coopération structurée permanente par 25 pays-membres autour de 34 projets de coopération multinationaux européens et l'implication financière de la Commission dans la recherche et le développement des systèmes d'armes du futur (prévision de contribution à hauteur de 13 milliards d'euros sur 7 ans en faveur de projets de recherche et développement européens) sont les éléments les plus forts mais concernent essentiellement le domaine capacitaire. Leurs effets ne pourront se mesurer qu'à moyen/long terme (10 à 20 ans).

Quant à la notion d'« *armée européenne* », elle ne doit pas être prise comme un substitut aux armées nationales. En l'état actuel des traités et des réalités politiques, elle ne peut se comprendre que comme une « *coopérative des capacités nationales des pays européens* » qu'il faut rationaliser. Les armées n'étant qu'un outil de la politique, il s'agit d'abord de renforcer la définition d'intérêts de sécurité communs, justifiant une approche commune de leur défense au niveau européen, puis d'étudier des scénarios d'actions opérationnelles communes, dans lesquels devraient s'articuler les différentes capacités nationales entre intégration, coopération et juxtaposition. Ultérieurement, avec le développement d'une approche et d'une culture communes européennes de la sécurité, des gains de puissance pourraient découler de l'acceptation d'un partage (plus ou moins limité) de souveraineté.

S'agissant de l'OTAN, nul ne saurait contester l'intérêt de la coopération transatlantique pour la défense de l'Europe ni les bénéfices retirés de 70 ans de coopération militaire dans cette organisation (doctrines et concepts unifiés, interopérabilité, culture d'États-majors multinationaux intégrés...) Mais une attitude responsable devrait conduire les pays européens à accepter la nouvelle réalité stratégique qui a modifié les termes de cette coopération. Certains intérêts de sécurité européens ne concernent pas les États-Unis (migrations, instabilités sur le pourtour méditerranéen ou en Afrique...) et certaines menaces communes comme le terrorisme islamiste ne justifient pas des modes d'action communs des deux côtés de l'Atlantique. Par ailleurs, le Président américain se plaît à répéter que la garantie américaine ne se fera plus au même prix. Avec le déplacement des intérêts stratégiques américains



vers l'Asie, l'idée d'une OTAN mondiale incluant des pays d'autres continents sourd dans certains couloirs de l'administration américaine.

Au bilan, le partenaire américain souhaite des Européens plus forts, plus responsables et plus capables pour gérer l'essentiel de leurs besoins propres de sécurité et contribuer à son propre fardeau sécuritaire. Or comme évoqué précédemment, les Européens ne peuvent augmenter significativement leurs capacités qu'ensemble, par le renforcement de leur union. L'émergence d'une Europe de la défense capable est dans l'intérêt des Européens et des États-Unis.

La conception d'une défense au niveau européen est un héritage de l'histoire de l'après seconde guerre mondiale. Longtemps limitée à la défense collective du territoire des États européens par les États-Unis pendant la guerre froide, elle a évolué dans le contexte des années 90 (crises des Balkans) et de la construction européenne, vers une complémentarité implicite entre l'OTAN et l'UE (PSDC).

Dans le nouveau contexte de sécurité mondial marqué par des rapports de forces entre États-continent émergents, le désengagement américain d'Europe se confirme. Cela implique une plus grande responsabilité à assumer par les Européens pour leur défense et le renforcement de leurs capacités d'action communes. La défense au niveau européen n'est plus une option, c'est une obligation.









## C'est sur le « cadavre » de l'OTAN que doit se bâtir une défense de l'Europe

*selon le GA (2S) Jean COT, qui la conçoit comme une fédération d'États unis dans leur diversité. Il appelle à ce qu'enfin nous nous donnions les moyens de cette défense faute de quoi nous sommes condamnés à nous effacer.*

La défense de l'Europe, de son territoire et de ses populations, voilà le bien commun le plus évident pour les citoyens de l'Union européenne (UE). Cela aurait donc dû être un des thèmes porteurs de la campagne pour les élections européennes de mai 2019.

Problème, ce n'est pas l'UE en tant qu'institution qui a la responsabilité de sa propre défense mais l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) dans laquelle les États-Unis sont prépondérants.

Un peu d'histoire. Sortis exsangues de la Deuxième Guerre mondiale, les pays de l'Europe de l'Ouest ne pouvaient que se placer sous la protection des États-

Unis, face à la formidable menace soviétique. Ils le firent au travers de l'OTAN créée en 1949. Nous devons être reconnaissants aux États-Unis pour avoir très largement contribué à gagner la Guerre froide, sans tirer un coup de canon.

Mais nous sommes en 2019. Soixante-dix ans après 1949, les risques et menaces se sont diversifiés, mondialisés. Les États-Unis en ont tiré les conséquences en retirant la presque totalité de leurs forces du sol européen, donnant la priorité stratégique à l'Asie, leur nouveau défi.

D'autre part, l'UE s'est relevée de ses ruines. Sa richesse globale – son PIB – est aujourd'hui équivalente à celle des États-Unis. Il est donc invraisemblable que 500 millions d'Européens de l'UE – j'inclus encore nos amis britanniques ! – dépendent encore à ce point, pour leur défense, de 325 millions d'Américains. M. TRUMP dit la même chose, brutalement, les États-Unis donnent trop pour la défense des Européens.

L'OTAN est une organisation obsolète et, tout autant, l'article 5 de sa charte qui stipule un engagement militaire réciproque en cas d'agression.

Ce serait une grave erreur de penser qu'après TRUMP, tout rentrera dans l'ordre. TRUMP ne fait que dire tout haut ce que beaucoup, aux États-Unis, pensent tout bas. Je pourrais en donner maints témoignages. J'en retiendrai un, de MM. SHAPIRO et WITNEY, membres éminents d'un important *Think Tank* américain, rapporté dans *Le Monde* du 5 novembre 2009 :

*Les Européens entretiennent avec les États-Unis une relation infantile et fétichiste, nourrie d'illusions, dont :*

- *Celle que les intérêts des Américains et les intérêts des Européens sont fondamentalement les mêmes,*
- *Celle selon laquelle la Sécurité de l'Europe dépend encore de la protection américaine.*

Faut-il que nous, Européens, soyons assez sourds et aveugles pour ne pas admettre cette vérité et en tirer les conséquences ? Il est vrai que, depuis le traité de Maastricht de 1992, s'édifie lentement une Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE dont les résultats ne sont pas négligeables :

- Document de Stratégie européenne de sécurité et de défense (SESD) ;
- Agence européenne de défense (AED) pour l'armement ;
- Embryon d'état-major pour les crises civiles et la génération des forces ;
- Coopérations structurées permanentes (CSP) ;
- Fond européen de la défense (FED).

Pour me limiter à l'essentiel.



Le problème – il est capital – est que cette défense européenne en gestation n’a rien à voir avec la défense de l’Europe définie plus haut. Elle se limite en effet aux missions dites de Petersberg, sous l’égide de l’ONU :

- Maintien et imposition de la paix ;
- Évacuation des ressortissants de l’UE ;
- Aide humanitaire, désarmement, coopération.

Voici donc, en résumé, l’in vraisemblable paradoxe :

- L’OTAN a l’exclusivité de la défense de l’Europe alors que la crédibilité des États-Unis, qui la domine de la tête et des épaules, est toujours plus incertaine.
- L’UE est confinée aux interventions exotiques de Petersberg sans même s’être donné un état-major opérationnel permanent pour les conduire.

Ce paradoxe ne semble pas troubler les autorités politiques et militaires de l’UE, qui l’ont masqué derrière le concept commode de complémentarité, de partage des tâches entre OTAN et UE. En réalité, personne n’est dupe : l’OTAN est un bon alibi pour limiter leur effort de défense. Pourquoi payer davantage pour notre défense, même si, via l’OTAN, nous sommes dépendants des États-Unis ? Cette culture de la soumission aux États-Unis est inacceptable.

Je le dis et l’écris depuis vingt-cinq ans, un peu moins seul aujourd’hui : l’OTAN est l’obstacle majeur pour l’édification d’une défense de l’Europe **indépendante**. C’est pourquoi il faut faire mourir l’OTAN. Le mieux serait que M. TRUMP en décide lui-même.

L’OTAN morte, les pouvoirs européens seront contraints d’assumer la première de leurs responsabilités régaliennes, la défense du territoire et des populations, et d’y mettre le prix.

Ce pourrait-être ma conclusion. J’y ajouterai deux observations :

1. J’ai lu le livre du général de Villiers « *Qu’est-ce qu’un chef ?* » De ses propos, j’en retiendrai deux :
  - « *L’armée européenne fusionnée est un rêve. Elle pourrait se transformer en cauchemar. Je crois aux souverainetés nationales, pas à la souveraineté européenne.* »
  - « *Si l’armée européenne consiste à juxtaposer des forces, à les fusionner, à en faire des unités de combat aux ordres d’un hypothétique état-major à Bruxelles, je dis IMPOSSIBLE.* » (Les majuscules sont de lui).

Ces propos sont assez illustratifs des réticences qui peuvent subsister jusque dans nos rangs. Ils appellent quelques éléments de réponses... Qu’est-ce donc que l’OTAN sinon un quartier général – le *SHAPE* – à Bruxelles, des états-majors de corps d’armée multinationaux, dont un corps germano-polonais, un corps germano-hollandais, un corps

européen à Strasbourg comptant quatre nationalités, un corps de réaction rapide (CRR) français à Lille qui peut accueillir une demi-douzaine de contingents étrangers ?

Ce qui convient dans l'OTAN serait insupportable dans un cadre européen ? L'armée européenne, ne serait rien d'autre, pour commencer, que l'OTAN sans les Américains. Non pas que nous ne les aimions plus, mais tout simplement parce qu'on ne peut plus, on ne doit plus compter sur eux. Eux-mêmes le disent. Dois-je rappeler que nous aurions une armée européenne depuis 1954 si DE GAULLE, dans l'opposition, n'en avait sabordé le projet, porté par la France ? J'étais alors à Saint-Cyr-Coëtquidan. J'en fus très triste, comme beaucoup de mes camarades. Je vais, pour finir, élargir le débat au-delà de la question de la défense de l'Europe. Le choix à faire, tel que les récentes élections européennes l'ont rappelé, est celui entre deux visions inconciliables de l'Europe au mitan de ce siècle. Soit la vision exclusive, souverainiste, nationaliste, arc-boutée sur l'État-nation sacralisé : *America First – Deutschland über alles – La France d'abord*. Soit une vision inclusive, ouverte, humaniste, qui ne tient pas l'État-nation comme le grain ultime de l'organisation politique de l'Europe.

Je crois être un bon patriote mais je suis aussi un Européen ardent, un citoyen d'Europe. Aucune contradiction en cela ! Mon Europe est celle de sa devise : « *L'unité dans la diversité* ». Les États-Unis d'Europe, ce n'est pas un gros mot ! C'est la condition nécessaire pour que l'Europe compte demain dans le tiercé des grandes puissances de la planète.

S'UNIR ou S'EFFACER – Les États-Unis d'Europe ou les Balkans du monde. Pas besoin de passion pour souscrire à cela. Un peu de raison devrait y suffire.



## Promouvoir et bâtir une défense européenne autonome

*Le général (2S) Jacques FAVIN LÉVÊQUE en évoque les pistes et les actions possibles, à court et à plus long terme.*

Le Président MACRON et la Chancelière MERKEL, ainsi du reste que le Président JUNKER précédemment, ont évoqué récemment une future défense commune assumée par une « armée européenne ». Les professionnels de la défense ne se sont pas laissé abuser par la terminologie de ces propos. Assez souvent le discours médiatique ne traduit pas la réalité opérationnelle des choses. À l'évidence, il ne s'agit pas de créer une armée intégrée dans laquelle les nations perdraient leur identité et leur souveraineté.

Chacun sait combien la situation actuelle de l'Union européenne, bousculée par une résurgence des nationalismes et par la diversité des approches stratégiques, ne permet pas de donner une réalité opérationnelle à un

quelconque rêve de fusion des forces armées des États membres et à leur intégration dans une armée unique.

L'idée d'une armée européenne sous-tend du reste celle d'une Europe puissance politique jouissant de tous les attributs d'un état fédéral, ce que l'Union européenne n'est pas, et ne sera probablement pas, du moins à un horizon visible.

Toutefois évoquer une « *armée européenne* », c'est apporter une réponse simple et imagée aux vœux exprimés de façon régulière par les citoyens de l'Union européenne dans les eurobaromètres. C'est aussi une manière de rendre abordable un thème international complexe et de vulgariser les mesures que l'UE doit prendre pour assumer pleinement la défense de ses intérêts stratégiques et notamment son territoire et ses habitants.

C'est en cela qu'une telle prise de position de la part des deux pays leader en matière de défense, dans une Union européenne sans le Royaume-Uni, est de nature à faire progresser l'outil de défense européen et peut-être la volonté d'engagement des États membres de l'Union.

Dans les faits, la politique engagée par les États membres, par la voix du Conseil européen, part du concept actuel d'une Europe de la défense dont la portée se limite aux opérations extérieures. Elle pose les jalons d'une défense européenne autonome dont la première étape découlerait des décisions prises depuis l'été 2017.

Il s'agit notamment de la Coopération structurée permanente (CSP ou encore PESCO<sup>10</sup>), terme un peu obscur aux accents technocratiques, qui ouvre désormais aux États membres de l'UE des possibilités significatives de coopération dans le domaine des capacités de défense et dans une moindre mesure - toutefois pour l'instant - dans le domaine opérationnel.

La CSP découle du Traité de Lisbonne. Mise en œuvre depuis le 13 décembre 2017, elle regroupe 25<sup>11</sup> États de l'Union décidés à respecter des engagements contraignants pour mener des projets communs. Ces projets n'impliquent pas systématiquement les 25 États, sauf cas particulier, mais les nations volontaires selon les intérêts de chacun...

La CSP a d'ores et déjà engendré le lancement de 34 projets. À titre d'exemple - et au-delà des projets phares que sont le drone MALE<sup>12</sup> européen, la cyberdéfense ou les projets franco-allemands en matière d'avion de combat et de blindé - on peut mentionner un projet emblématique de la communauté

---

<sup>10</sup> *Permanent Structured Cooperation*

<sup>11</sup> N'en font pas partie le Royaume-Uni, le Danemark et Malte

<sup>12</sup> *Medium Altitude Long Endurance*



d'intérêt, qui rassemble la presque totalité des États participants à la CSP, celui de la mobilité militaire.

Souvent évoqué sous les termes de « *Schengen militaire* », ce projet « *mobilité* », pour lequel l'OTAN a également marqué son intérêt, permettra, dès que ses modalités auront été arrêtées, dont notamment ses implications en termes d'infrastructure, la libre circulation des unités militaires de l'UE sur tout le territoire de l'Union.

À vrai dire, la libre circulation militaire n'est pas une nouveauté. Tel avait été le cas pour les armées alliées sur le sol de l'Allemagne de l'Ouest, pendant plusieurs décennies lors de la guerre froide. Les régiments français, britanniques, belges, néerlandais, américains ou canadiens faisant partie du déploiement opérationnel de l'OTAN face au Pacte de Varsovie circulaient alors librement sur les routes et autoroutes allemandes. Mais leur champ d'action se limitait au seul territoire de la République fédérale d'Allemagne qui constituait alors le champ de bataille potentiel.

Depuis, l'Allemagne s'est réunifiée et son territoire s'est agrandi. L'Union européenne s'est constituée et la défense de l'Europe s'inscrit désormais de Gibraltar à la Baltique et de la Bretagne à la frontière polonaise. Qu'il s'agisse du dispositif de l'OTAN en Europe ou de la montée en puissance de l'Europe de la défense, la libre mobilité des unités sur l'ensemble du territoire de l'Union est devenue un impératif.

Celle-ci se heurte en fait à des difficultés de plusieurs ordres. Tout d'abord au plan des principes, car les 28<sup>13</sup> États membres de l'Union européenne sont des États souverains, qui exigent le respect de leur souveraineté et n'acceptent la venue de forces militaires étrangères sur leur sol que sous condition d'une réglementation propre. À titre d'exemple une compagnie d'infanterie de l'armée espagnole qui aurait à rejoindre un terrain de manœuvre, ou un déploiement opérationnel en Pologne devra satisfaire toute une série de procédures administratives différentes et de contrôles propres à chacun des pays traversés.

En second lieu, les difficultés à surmonter concernent l'infrastructure tant routière que ferroviaire. Pour ce qui est du réseau routier, et plus spécialement autoroutier, tout un travail est à entreprendre pour définir et mettre à niveau de grands axes de circulation susceptibles d'être empruntés par les convois militaires. Une attention toute particulière devra être portée sur la classe des ponts, qui devront pouvoir accepter le passage des engins les plus lourds. Dans l'Allemagne de l'Ouest des décennies 60 à 90, tous les ponts comportaient un panneau sur lequel la classe du pont était portée en noir sur fond jaune. Ces panneaux ont quasiment disparu du paysage allemand, ils

---

<sup>13</sup> 27 post BREXIT

devront y être réinstallés et faire l'objet d'une mise en place généralisée sur tout le territoire européen.

Dans le domaine ferroviaire, la mobilité militaire est tributaire de l'homogénéité du réseau ferré européen. Certains pays, notamment les Pays baltes, ne sont pas alignés sur l'écartement des voies ferrées de la plupart des pays européens à 1,435 mètres.

La mise à niveau du réseau balte revêt donc une importance stratégique particulière, compte tenu de la résurgence d'une menace russe, certes sans commune mesure avec la période de la guerre froide.

Enfin, au-delà des efforts à déployer pour faciliter le déplacement des unités dans le domaine de l'infrastructure, il faudra mettre au point une procédure pour l'utilisation du réseau. On rejoint là le besoin, si longtemps combattu par le Royaume-Uni, enfin en cours de gestation, d'un état-major opérationnel de l'Union européenne destiné à planifier et conduire les opérations, dont les déplacements ordonnés par l'Union européenne.

Par ailleurs, l'OTAN peut elle aussi avoir besoin d'organiser des déplacements d'unités sur le territoire européen. C'est pourquoi le Commandement suprême des forces alliées en Europe, le *SHAPE*<sup>14</sup>, est également très intéressé par ce projet initialement porté par l'Union européenne, mais sur lequel l'OTAN est probablement tentée de lancer une OPA...

Force est de constater cependant que cette CSP, en dépit des espoirs qu'elle a fait naître et des succès escomptés pour les 34 projets ainsi lancés, ne se traduit pas, du moins pour le moment, dans le domaine de l'engagement opérationnel.

Il y a en fait une focalisation de cette CSP sur le domaine capacitaire - ce qui est bien - mais constitue une certaine dérive par rapport à son objectif initial et au texte même du Traité de Lisbonne. C'est pourquoi la France a voulu contrebalancer cette dérive. Elle a lancé en juin 2018 une initiative européenne d'intervention (IEI), dans le but d'approfondir, avec les 10 pays<sup>15</sup> actuellement partenaires, les conditions géopolitiques et géostratégiques d'un engagement opérationnel en commun. Tenant compte du futur BREXIT, cette initiative, qui se situe hors des structures de l'UE, permettra de conserver un lien fort avec les Britanniques dont les capacités et le savoir-faire opérationnel nous sont encore indispensables.

Pour compléter ce tableau des avancées concrètes de ces deux dernières années, il faut enfin mentionner la décision prise par la Commission

---

<sup>14</sup> *Supreme Headquarters Allied Powers Europe*

<sup>15</sup> Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni.

européenne de créer au niveau de l'Union un fonds de défense. Il devrait prendre en charge une part importante des dépenses de recherche et technologie de défense et participer au financement du développement de programmes communs d'armement.

C'est sur cette avancée prometteuse, mais pas encore concrétisée par des réalisations tangibles, que pourrait se construire une défense européenne. Elle dépasserait le cadre actuel de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et des missions de Petersberg<sup>16</sup>, pour prendre pleinement en charge la défense du territoire de l'UE, actuellement assumée par l'OTAN aux termes du Traité de Washington.

Il est vrai que la culture de la dépendance vis-à-vis des États-Unis marque toujours fortement les mentalités dans de nombreux États membres, notamment en Europe orientale ou Balte. Toutefois, l'évolution de la relation euro-américaine, déjà perceptible sous le Président Obama et maintenant exacerbée par le Président TRUMP, peut affaiblir la confiance mutuelle.

Il n'est donc pas interdit d'imaginer une défense européenne autonome à moyen terme, voire souveraine à un horizon beaucoup plus lointain. De fait, la recherche d'une autonomie stratégique est désormais un objectif affiché par l'Union européenne en matière de défense et de sécurité.

Pour atteindre concrètement un tel objectif, pourquoi ne pas reprendre le concept de « *coalition* » et le pérenniser dans une structure permanente. Autrement dit, en paraphrasant les termes désormais éclairés de la CSP, créer une « **Coalition structurée permanente** » qui reposerait sur un Traité européen de défense et concrétiserait une « *Alliance européenne* ».

Cette coalition, bras armé de l'Union européenne, pourrait s'inspirer des structures de l'Alliance Atlantique et disposer d'une sorte d'OTAN européenne comme outil militaire. Elle aurait, comme dans le traité de Washington, son « *article 5* », traduisant la solidarité des États signataires dans une défense commune. À vrai dire, l'article 42-7 du Traité de l'Union européenne<sup>17</sup> porte déjà en lui-même l'expression de cette solidarité. Seul le deuxième paragraphe de l'article devrait faire l'objet d'un amendement qui, tout en ménageant l'Alliance Atlantique, rendrait à l'UE son entière responsabilité dans la défense de son territoire.

Les nations souveraines, membres de l'Union européenne, décideraient ainsi de **se coaliser de façon institutionnelle et permanente** et organiseraient leur

---

<sup>16</sup> Missions humanitaires et d'évacuation ; missions de maintien de la paix ; missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les opérations de rétablissement de la paix.

<sup>17</sup> Cet article prévoit qu'« *au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir* ».

défense commune par une structure politico-militaire qui, du COPS<sup>18</sup> jusqu'à l'AED<sup>19</sup> en passant par un quartier-général permanent et par l'Eurocorps, serait directement issue des instances actuelles de l'UE.

Ce n'est pas pour autant que le lien transatlantique devrait être rompu. Un accord de défense devrait être conclu avec les États-Unis, le Royaume-Uni et les autres parties prenantes de l'Alliance Atlantique.

Le lecteur comprendra aisément qu'il s'agirait là d'une recomposition fondamentale du dispositif international de sécurité, dont l'occurrence est faible, et que l'évolution vers une défense européenne propre ne peut être que lente et progressive. L'autonomie stratégique de l'Union européenne, que les décisions évoquées ci-dessus devraient permettre de concrétiser à horizon 2025-2030, en serait le premier pas, notamment dans la réalisation d'un outil de défense significatif. Mais ce n'est pas le tout de disposer à terme de moyens adaptés et performants, encore faut-il avoir la volonté de les utiliser et c'est là tout le problème de l'Europe politique...

---

<sup>18</sup> Comité politique et de sécurité

<sup>19</sup> Agence européenne de défense





## EU ARMY

## Nécessité d'une coopération de défense au sein de l'Europe

*Comme le souligne le GCA (2S) Philippe PONTIÈS, cette coopération reste fragile et limitée, notamment du fait des divergences de nos différentes politiques nationales et de leurs échéances démocratiques.*

Dans sa traduction concrète la PSDC<sup>20</sup>, en matière notamment de mise sur pied d'opérations et de missions non exécutives (missions dites de Petersberg), se heurte en premier lieu à des agendas électoraux nationaux en perpétuel mouvement qui, le plus souvent, freinent l'ardeur des dirigeants, peu enclins à s'engager militairement hors des structures bien établies de l'OTAN, confrontés à des opinions publiques d'abord préoccupées par des questions socio-économiques.

---

<sup>20</sup> Politique de sécurité et de défense commune

Il est rare en effet qu'au moins un État membre ne soit pas confronté, à l'instant T, à la préparation d'un scrutin national visant à renouveler chef d'État, Parlement, gouvernement ou exécutifs régionaux. Cette volatilité électorale et ses conséquences s'accordent assez mal, il faut bien l'avouer, avec la nécessaire stabilité politique que requiert l'adhésion au double principe de déclenchement d'une action militaire européenne et de contribution à la mise sur pied d'une force ad hoc dans le simple cadre de Petersberg. On imagine aisément ce qu'il pourrait advenir s'agissant d'engagements plus robustes.

Les États membres de l'Union européenne constituent en effet un singulier kaléidoscope d'organisations politiques et de modes de gouvernement ayant chacun leur propre logique de fonctionnement. Si les dispositions constitutionnelles confèrent au Président français une grande autonomie de décision en matière de défense, il n'en va pas toujours de même ailleurs, où l'aval parlementaire s'impose aux exécutifs selon des processus politiques parfois complexes, rendant in fine la décision de participation militaire très dépendante de coalitions souvent fluctuantes voire parfois bloquantes. Cette réalité vaut également pour le plus long terme, dès lors qu'il s'agit de finaliser des partenariats industriels ou capacitaires.

Par ailleurs, ces coalitions reflètent le plus souvent des sensibilités politiques et culturelles très diverses, déjà mentionnées dans maints articles de ce dossier, qui expliquent la différence de degrés de perception, par les opinions publiques nationales, de la nécessité d'une autonomie de décision et d'action proprement européennes. La remarque vaut également quand il s'agit de juger de l'opportunité d'exporter de l'armement, la récente tension franco-allemande sur le bien-fondé de ventes de matériel de guerre à des pays partie prenante du conflit au Yémen constituant, à cet égard, un rappel qui mérite d'être médité.

Ainsi, la moitié des pays européens sont-ils gouvernés par des coalitions minoritaires souvent fragiles. C'est le cas notamment au Royaume-Uni, en Espagne, en Belgique, aux Pays-Bas et en Suède. D'autres États, tels l'Italie et l'Allemagne, s'appuient sur des majorités fondées sur des contrats de gouvernement interpartis. De fait, la fragmentation du paysage politique se prête assez mal au développement d'une ambition de sécurité et de défense autonome dépassant le cadre des missions de Petersberg. Le réflexe naturel est, par conséquent, au mieux de s'en tenir à l'existant, sans risquer sa survie politique par des initiatives pouvant être jugées intempestives, au pire à s'attacher à détricoter ce qui peut l'être au nom de l'OTAN perçu comme horizon indépassable de la sécurité collective où, *a contrario*, au nom d'une réappropriation purement nationale des questions de sécurité et de défense. Et la confirmation électorale de la montée en puissance des sentiments

populistes et/ou nationalistes lors des dernières élections européennes vient compliquer la résolution d'une équation déjà fort délicate.

Ces fragilités se retrouvent également dans les projets de coopération de programmes d'armement. Si les succès sont avérés dans nombre de domaines (avion de transport A400M Atlas, hélicoptère Tigre, système d'observation spatiale MUSIS<sup>21</sup>, frégates FREMM<sup>22</sup> et HORIZON, missiles SCALP<sup>23</sup> et METEOR<sup>24</sup>...), la plupart des programmes en cours n'ont pas répondu à la totalité des caractéristiques militaires attendues, souffrant par ailleurs de glissements calendaires plus importants qu'en version purement nationale. Ces glissements sont dus, pour l'essentiel, à la multiplication de versions d'équipements liée à une harmonisation insuffisante des besoins militaires des États partie au projet. Duplications industrielles, principe du « *juste retour* », partage des plans de charge industriels, sans nécessairement prendre en compte les centres d'excellence existants, illustrent les limites du particularisme national face à l'intérêt collectif européen.

Jusqu'à présent, l'OTAN jouait un rôle particulièrement structurant. D'abord parce que l'organisation constituait le cadre privilégié de la sécurité collective, sous parapluies nucléaire, capacitaire et financier américains. Dès lors, chacun s'accommodait de cette dépendance à moindre coût pour la défense de ses intérêts vitaux, la garantie de sécurité américaine permettant par surcroît de pallier les faiblesses capacitaires des uns et des autres, notamment par le biais d'accords de partage ou de complémentarité.

Bon gré, mal gré, les coalitions gouvernementales qui se sont succédé aux responsabilités n'ont jamais remis en cause cet état de fait somme toute assez confortable pour des pays qui ont, au fil du temps, considérablement réduit la voilure de leur effort de défense, préférant aliéner leur liberté d'action au bon vouloir du grand frère américain, lequel assume aujourd'hui la plus grande part du fardeau budgétaire.

Désormais, la combinaison de la remise en question, de moins en moins équivoque, de l'automaticité de la garantie de sécurité américaine, la persistance de menaces anciennes (prolifération nucléaire, retour des États puissance, nécessité de garantir la liberté de circulation et d'approvisionnements énergétiques), l'apparition de menaces nouvelles (émergence du terrorisme sur le territoire européen, flux migratoires plus ou moins bien contrôlés, stabilité du bassin méditerranéen et de l'Afrique aux portes de l'Europe, cybercriminalité) et de défis technologiques sensibles

---

<sup>21</sup> *Multinational Space-based Imaging System for Surveillance, Reconnaissance and Observation*. En français, « système multinational d'imagerie spatiale pour la surveillance, la reconnaissance et l'observation »

<sup>22</sup> Frégate multi-missions

<sup>23</sup> Système de croisière conventionnel autonome à longue portée

<sup>24</sup> Missile air-air

(intelligence artificielle, *big data*, maîtrise de l'espace) imposent le choix de l'autonomie stratégique européenne dans un système de sécurité collective refondé.

Ainsi placés en première ligne, les pays européens vont devoir consacrer à leur sécurité un poids budgétaire singulièrement plus important que celui aujourd'hui consenti dans le cadre de l'OTAN. De même, ils sont condamnés à renforcer leur coopération industrielle de défense afin d'acquérir à moindre coût les moyens de cette sécurité collective refondée. Il y va à la fois de l'indépendance technologique européenne, du niveau d'interopérabilité de leurs forces au-delà du référentiel américain, de la maîtrise des coûts de développement et de possession mais d'abord et surtout de la liberté européenne de posséder une technologie sans dépendre d'éventuelles mesures d'embargo. La récente décision américaine visant la technologie 5G développée par HUAWEI illustre l'incompatibilité fondamentale existant entre une dépendance technologique trop marquée et une autonomie stratégique ambitieuse. Inversement le développement, depuis 2004, du système de positionnement par satellite européen GALILEO témoigne de la salutaire prise de conscience de cette fragilité, mais aussi de la capacité collective à y remédier.

Or les pays d'Europe du nord comme d'Europe centrale et orientale s'équipent, pour l'heure, de matériels essentiellement américains. Et chacun sait combien le choix d'un avion de chasse peut-être structurant aux plans politico-stratégique, budgétaire, militaire et technologique, et ce sur des périodes pouvant couvrir plusieurs décennies correspondant à la durée de vie moyenne desdits systèmes d'arme.

Les coalitions politiques à géométrie variable qui se succèdent aux affaires en Europe sont-elles prêtes à accepter durablement de payer le prix d'une capacité militaire autonome et intégrée ? Le rythme décousu des rendez-vous électoraux au sein des États membres le permettra-t-il ? Comment concilier émergence d'une telle capacité autonome et pluralité de processus décisionnels nationaux très chronophages face à des situations sécuritaires réclamant le plus souvent urgence de décision et clarté des objectifs politico-militaires ?

En l'absence d'un *primus inter pares* (État ou noyau dur d'États) l'exercice semble délicat, mais là où il existe une volonté, il y a un chemin.



## Assurer seul sa défense ?

*Pour le GDI (2S) Vincent DESPORTES, l'OTAN, tel que nous la connaissons, vit ses dernières années. Pris individuellement aucun pays, y compris la France, n'a les moyens d'assurer seul sa défense dans tous les domaines Il y a donc urgence à bâtir une défense de l'Europe avec les pays qui en partagent notre vision des enjeux.*

### **La défense, outil impératif de l'autonomie européenne**

Les Européens ont longtemps cru que, pour avoir éliminé la guerre sur leur propre sol, ils l'avaient éradiquée. La montée des tensions internationales, la renaissance des politiques de puissance, l'explosion du terrorisme les ramènent à la raison. La guerre a toujours un bel avenir et les rapports humains demeurent des rapports de force. Dès lors, raisonner seulement économie en acceptant le nanisme politique et militaire est une faute : on ne peut penser l'Europe sans espérer sa maturité stratégique, donc sans vouloir son autonomie, donc sans bâtir sa défense.



## Pourquoi faut-il construire l'Europe de la défense ?

C'est impératif d'abord, parce que, en termes de défense, l'échelle des nations européennes est dépassée. Une puissance moyenne ne peut plus se doter d'un système de défense cohérent, comme ce fut le cas jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle. Pour deux raisons.

- La première relève de l'expansion continue des domaines de conflictualités. La guerre n'abandonne jamais un espace dont elle s'est emparée. Il fallait hier être capable de combattre sur terre, puis sur mer ; les évolutions technologiques du XX<sup>e</sup> siècle ont imposé aux armées de détenir des capacités de combat dans la troisième dimension, air puis espace, et - pour certaines - nucléaires. Le XXI<sup>e</sup> siècle rajoute le cyberspace et il faudra demain se défendre dans tout nouvel espace conquis par l'homme. À l'expansion des espaces de guerre ne correspond nullement celui des budgets militaires de plus en plus chichement comptés. A supposer qu'il en ait la volonté politique, un État européen n'est plus en mesure de constituer en solo une capacité d'action substantielle dans les cinq espaces d'affrontement.
- La deuxième raison relève de l'accroissement exponentiel du coût des équipements. Chaque nouvelle génération d'armement multiplie par 10 (et parfois davantage) le coût des systèmes d'armes alors même que les équipements sophistiqués fabriqués en petite série ont un coût prohibitif. Tout État est donc contraint de réduire son parc à chaque saut générationnel... ou d'accepter le décrochage technologique.

La conséquence ? Sauf pour les superpuissances dotées de vastes moyens budgétaires, le choix se fait entre un système de défense échantillonnaire, affaibli de déficiences capacitaires béantes, et le rétablissement de la cohérence et de l'exhaustivité à un niveau supranational. Pour les nations européennes, il est donc techniquement nécessaire de retrouver à ce niveau les capacités manquantes au niveau national.

C'est ici qu'apparaît à nouveau la nécessité de l'Europe de la défense : ce niveau supranational doit être fiable. Or, si cela a été longtemps le cas de l'Alliance atlantique, c'est fini. Les Européens savent que leur défense ne vaut que par la garantie américaine... mais elle est devenue un mythe pernicieux. Ils tentent de se rassurer : « *la défense collective, c'est l'OTAN* ». Exact, pour un certain temps encore... mais hasardeux !

Les États-Unis assurent la part majeure du budget de l'OTAN et quand ils seront définitivement tournés vers leur Ouest, il n'y aura plus de défense collective de l'Europe ! Ce « *pivot stratégique* » de l'Atlantique vers le Pacifique reflète la réalité du monde. Dans moins de vingt ans, la population

américaine d'origine européenne sera devenue minoritaire et le vieux réflexe de défense de la « *terre des ancêtres* » aura disparu. Les États-Unis, affranchis de leur dépendance énergétique à l'égard du Proche-Orient, pourront certes connaître de brefs regains d'intérêt pour l'Europe mais soyons sans illusions : jamais plus le soldat RYAN ne viendra mourir sur une plage d'Europe... d'autant qu'il s'appellera RAMIREZ ! N'imaginons pas qu'une fois la page TRUMP tournée, le flot s'inversera : il s'agit d'une tendance lourde. Le découplage États-Unis/Europe est inéluctable : TRUMP n'est pas un accident de l'histoire.

Ne pouvant lier son destin à une puissance dont les intérêts stratégiques s'éloignent des siens, l'Europe doit prendre acte que l'OTAN n'est plus son assurance tous risques et réagir, vite : elle ne dispose plus que de quelques années pour construire son propre système de défense. À défaut, elle se trouvera fort démunie lorsque le dernier navire de l'*US Navy* aura quitté Anvers pour ramener à Baltimore le dernier soldat américain.

Enfin, soyons en sûrs, le monde a besoin d'Europe. Qu'on le veuille ou non, notre monde né le 26 juin 1945 à San Francisco est aujourd'hui moribond. Or, notre planète en ébullition, en mutation profonde, de moins en moins régulée par des organisations faiblissantes, notre planète a besoin d'Europe. Une Europe née de l'entrechoquement sanglant des ambitions nationales, puis des Lumières, puis de massacres encore, une Europe devenue pôle de sagesse et d'équilibre, une Europe creuset et porteuse des valeurs humanistes, une Europe aux ambitions désormais raisonnables, facteur d'apaisement dans un monde qui court à nouveau vers le gouffre.

L'Europe doit jouer son rôle dans le monde. Mais pour cela elle doit être entendue, donc militairement forte. Car depuis que le monde existe, son histoire est ainsi faite : les valeurs ne valent que par la puissance de l'épée, la voix ne porte qu'en fonction du calibre des canons. Or aujourd'hui l'Europe, privée de puissance militaire commune, est un continent aphone. Cela explique que la France joue aujourd'hui un rôle plus important que l'Europe sur la scène internationale : elle peut s'engager concrètement, au cœur des crises. Sa voix porte bien davantage que celle de l'Europe.

### **Quel modèle pour la défense des pays européens ?**

L'armée européenne est-elle la solution ? Elle est plutôt une Vision, mais une vision à long terme. En effet, une armée démocratique est nécessairement une armée de citoyens : tant qu'il n'y aura pas de citoyens européens, il n'y aura pas d'armée européenne. Celle-ci suppose une autorité politique légitime décidant pour les nations de l'intérêt stratégique commun, donc, si nécessaire, de l'engagement des forces – et de la mort... - au combat. Nous en sommes loin. Mais c'est une vision utile, un jalon ultime.

Il faut donc construire auparavant - et urgemment : il nous reste vingt ans tout au plus - une armée des nations européennes. Pas des 27 nations : nous n'avons plus le luxe du rêve. L'élargissement européen a été poussé par l'Oncle Sam pour dissoudre l'Europe dans l'espace : résultat brillamment atteint. De Paris à Budapest, les perceptions des menaces et des intérêts stratégiques, les cultures opérationnelles, sont trop divergentes pour que les pays de l'Union acceptent d'une seule voix de subordonner leur défense à la mise en commun de moyens dont ils auraient perdu la liberté d'emploi.

Le réalisme veut donc que l'on parte d'un noyau de nations souveraines capables de compromis stratégiques et d'érosion de leur autonomie au nom d'un intérêt supérieur accepté, dépassant les égoïsmes nationaux. Ce qui suppose une conscience claire de ce qui a été écrit plus haut, un volontarisme sans faille et un façonnage obstiné des opinions publiques pour le bien commun des citoyens. La solution aujourd'hui la plus prometteuse a fait ses preuves dans d'autres domaines - celui de la politique monétaire en particulier. C'est celle d'un Eurogroupe de défense, porté par les volontés conjointes de la France et de l'Allemagne, dans lequel les décisions seraient prises à la majorité qualifiée.

Dans un monde aux évolutions belligènes et en l'absence de capacité régulatrice internationale, il revient à l'Europe d'assumer sa défense commune. S'ils tiennent à leur civilisation, les Européens doivent se doter au plus tôt de moyens propres de défense : de manière réaliste, fermement mais pas à pas, en cessant de rêver à un ordre ancien définitivement disparu.

Peu importe, au fond, l'appellation. Ce dont l'Europe a besoin, c'est une défense de l'Europe, par l'Europe et pour l'Europe, disposant d'une capacité militaire autonome et intégrée, apte à défendre en autonomie ses intérêts et sa capacité à vivre comme elle l'entend.



## Défense européenne à venir : un complément à l'OTAN plutôt qu'une substitution

Général (2S) Dominique TRINQUAND

L'organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) célèbre cette année le 70<sup>e</sup> anniversaire de sa création. Créé en 1949 après la victoire contre le régime nazi et au moment où un rideau de fer s'abattait en Europe, l'OTAN a eu le grand mérite de lier les deux rives de l'Atlantique par un traité qui manquait lors du déclenchement des deux guerres mondiales et de vaincre sans combattre le régime soviétique après cinquante ans de guerre froide.

Très tôt l'Europe chercha une autre forme de solidarité propre aux pays européens. Ce fut dès 1954 l'Union de l'Europe occidentale (UEO) puis en 1993 la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et enfin en 2009 la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Sous toutes ces

formes, l'Europe voulait marquer la solidarité des pays européens les uns envers les autres afin d'assurer une défense commune.

La rivalité entre les deux formes de défense du continent européen repose essentiellement sur le degré d'implication Nord-Américain (USA et Canada) dans les affaires européennes. Le poids des États-Unis est tel dans l'Alliance Atlantique qu'une expression autonome des Européens est extrêmement difficile. D'ailleurs le général DE GAULLE, en 1966, mit fin à la participation française au commandement intégré de l'OTAN, non pas pour marquer une différence sur le fond, mais sur la forme de ce qu'était l'Alliance. Plus tard, la chute du mur de Berlin aurait dû naturellement conduire à la dissolution d'une organisation qui avait vaincu son ennemi soviétique, mais en fait, la liberté rendue au pays d'Europe de l'Est les conduisit à chercher rapidement la protection de l'OTAN ou plus exactement des États-Unis<sup>25</sup>. Ces trente dernières années les évolutions furent nombreuses, passant de 16 à 29 membres, l'OTAN a vu la France revenir dans la structure de commandement intégrée, il y a dix ans. Après les opérations en ex-Yougoslavie (Bosnie en 1995 et Kosovo en 1999), l'OTAN intervint hors d'Europe en Afghanistan en 2001<sup>26</sup>. Aujourd'hui les mesures de réassurance réorientent l'OTAN vers une menace à l'Est face à la Russie.

Dans le même temps l'Union européenne au travers de traités et accords successifs chercha à améliorer sa capacité à prendre en charge les aspects de la défense que l'OTAN ne pouvait ou ne voudrait pas couvrir, notamment en Afrique. Elle accueillit aussi en son sein les pays d'Europe de l'Est mais, il faut le souligner, uniquement après que ceux-ci aient rejoint l'OTAN. La majorité des pays européens n'a toujours vu la défense européenne que comme un complément à l'OTAN. « *Pas de duplication* » fut le cri de ralliement de ceux-ci avec comme porte étendard le Royaume-Uni. Toutefois des opérations limitées<sup>27</sup> de l'Union européenne se sont développées essentiellement vers le Sud et singulièrement en Afrique. Des capacités strictement européennes ont également vu le jour (Commandement des missions militaires MPCC, Commandement européen de transport aérien EATC...). Depuis peu la commission européenne elle-même consacre un budget à l'acquisition de capacités de défense. En bref, l'Europe de la défense commence à occuper une place non négligeable à l'ombre de l'organisation de l'Atlantique Nord.

Alors, la défense de l'Europe doit-elle être assurée par l'OTAN ou peut-elle l'être aussi par l'Union Européenne ?

Il me semble qu'il faut tout à la fois explorer les aspects politiques et opérationnels mais aussi les facteurs capacitaires et financiers qui sont

---

<sup>25</sup> Cinquante ans d'occupation soviétique et d'imposition de l'idéologie communiste ne s'effacent pas rapidement !

<sup>26</sup> C'est la seule fois que l'article 5 (défense mutuelle) est utilisé.

<sup>27</sup> Beaucoup de missions de formation.



concernés par cette question. Plus qu'une opposition, c'est une complémentarité qu'il faut voir entre les deux organisations, ce qui n'exclut pas des chevauchements qu'il faudra résoudre.

Politiquement, il est clair que l'Alliance marque le choix d'une communauté de destin partagée par ses membres<sup>28</sup>. Cette communauté s'est renforcée avec l'arrivée des pays libérés du joug communiste. Toutefois communauté, qui ne signifie pas unicité d'intérêt, voudrait dire partage alors que l'inégalité est la règle entre le *leader* (USA), les bons élèves (Allemagne, Pologne, Pays-Bas), ceux qui profitent du système (Royaume-Uni) et ceux qui pèsent peu (Estonie, Slovaquie...). La France, qui a toujours été un peu en marge depuis le coup d'éclat de 1966, restait suspecte à cause de sa fibre européenne affirmée. Cette place singulière au sein de l'OTAN a évolué depuis son retour dans le commandement intégré et grâce à sa participation aux opérations.

Toutefois, il est difficile de convaincre que non alignement ne veut pas dire opposition ! Le clientélisme est une solution plus facile pour des pays qui avaient depuis longtemps perdu la notion d'indépendance. Sur le fond, la participation à une communauté euro-atlantique n'est remise en cause par personne. Les pays européens membres de l'Alliance ou de l'Union, et souvent des deux, savent que le « *nouveau monde* » de l'autre côté de l'Atlantique est issu de la vieille Europe et que ces relations familiales donnent un fond commun qui permet d'affronter les crises ensemble (Cuba, Euro missiles...). Ce n'est donc pas sur le plan politique qu'il faut trouver une différence entre l'Alliance et l'Union.

Sur le plan opérationnel, les pays européens sont conscients que face à une menace majeure le *leadership* des États-Unis est vital. Les deux guerres mondiales sont là pour démontrer que l'Europe a eu besoin des États-Unis pour sortir de ces crises<sup>29</sup>. La guerre froide est un bon exemple de la façon dont l'Europe a été protégée par les États-Unis puis dont l'URSS a été vaincue par une pression technologique et financière dont seule « *l'hyperpuissance* » était capable. Toutefois cette puissance n'est pas toujours adaptée à des menaces moindres et il est démontré que les États-Unis ne s'intéressent pas à toutes les crises qui touchent l'Europe. L'analyse de la menace est de ce point de vue éclairante. Si pour l'OTAN la menace est à l'Est<sup>30</sup>, une bonne partie des pays européens voit une menace au Sud illustrée par la lutte contre le djihadisme, des États instables et les problèmes liés à une immigration massive. L'Europe a donc besoin de développer des capacités en propre pour répondre à ces menaces qui ne concernent pas les intérêts vitaux des États-Unis. Il faut tout d'abord développer les capacités nécessaires pour identifier de façon autonome ces menaces, puis disposer des outils capables de gérer

<sup>28</sup> Même si aujourd'hui des questions peuvent être posées concernant la Turquie.

<sup>29</sup> Même s'il s'agissait alors de guerres intra européennes.

<sup>30</sup> Retour à de vieux schémas rodés pendant 50 ans !

la crise aussi bien en termes de commandement que de projection et d'emploi des forces. L'OTAN et l'UE peuvent être complémentaires dans ces domaines, mais l'UE doit pouvoir disposer de moyens de façon autonome lorsque les États-Unis ne souhaitent pas s'engager.

Les capacités clés sont essentiellement liés à des développements inexistantes lors de la création de l'OTAN, le spatial, le satellitaire, le cyber mais aussi les capacités essentielles de commandement et de projection qui ne peuvent dépendre de la seule bonne volonté d'un partenaire dont les intérêts se sont progressivement éloignés d'un continent pacifié<sup>31</sup> pour se tourner vers ce qu'il considère comme son opposant majeur<sup>32</sup>, la Chine.

La récente intervention française au Mali a suffisamment démontré à la fois l'aptitude au combat de l'armée française mais aussi sa dépendance en termes de moyens de projection et de renseignement. Cette opération aux portes de l'Europe a conduit petit à petit de nouveaux partenaires européens à s'engager. La présence de Britanniques, Allemands, Danois, Suédois, Estoniens... montre que la prise de conscience d'une menace commune est enfin là et que la complémentarité des moyens peut devenir une réalité.

Sur la base d'une telle opération les pays européens découvrent à la fois leurs lacunes et la nécessité de mutualisation de certaines capacités. Progressivement le travail en commun fait naître à la fois une confiance réciproque et la recherche de solutions communes. Depuis la crise yougoslave, les opérations ont d'ailleurs toujours été un facteur de rapprochement entre les armées européennes.

Un grand nombre de ces capacités demande des moyens financiers qui dépassent les possibilités de la majorité des pays. Pour disposer d'une autonomie de décision, les Européens n'ont d'autre choix que de se doter eux-mêmes de ces capacités et d'autre moyen que de trouver des financements communs. Le programme européen ARIANE, GALILEO, la lutte dans le cyberspace, ne peuvent trouver des solutions qu'en mutualisant les financements.

Certes les normes peuvent être celles définies par l'OTAN<sup>33</sup> afin de permettre l'interopérabilité au sein de l'Alliance<sup>34</sup>, mais les moyens doivent être développés de façon autonome et donc financés comme tels. Pour financer en commun, il faut définir les capacités à financer et pour définir les capacités nécessaires, il faut une analyse commune. Il y a trente ans l'imagerie satellitaire a été l'objet d'une lutte entre les États-Unis qui en disposaient et la France qui souhaitait une autonomie d'appréciation. Le programme SPOT

---

<sup>31</sup> Pour ne pas dire domestiqué...

<sup>32</sup> Pour ne pas dire ennemi !

<sup>33</sup> Donc par les 29 membres, à condition que ceux-ci soient actifs.

<sup>34</sup> Même s'il faut souligner que les Américains utilisent très peu les normes de l'OTAN.

a permis d'accéder à cette autonomie, depuis, de nombreux programmes<sup>35</sup> ont permis de mettre en orbite des satellites européens ou multinationaux et le centre satellitaire de l'Union européenne de Torrejón gère les images pour l'ensemble de l'Union.

Toutefois les moyens financiers alloués à la défense relèvent d'une stratégie générale qui doit rester propre à chaque pays. L'analyse des besoins doit se situer dans une analyse plus générale incluant des facteurs politiques et sociaux qui doivent prioriser les moyens financiers à allouer selon des choix éminemment politiques. Ainsi le fameux chiffre de 2% du PIB consacré aux dépenses de défense n'a pas la même signification en Allemagne qu'en Pologne ou en France.

Si la communauté de destin des membres de l'OTAN et de l'UE ne fait pas de doute, il apparaît que les besoins opérationnels et donc les capacités et les financements nécessaires ne sont pas totalement homothétiques. Dans un monde qui bouge et où les intérêts des États évoluent, la communauté européenne a en commun plus de points que toute autre communauté multinationale. L'histoire de l'Europe depuis soixante-dix ans démontre que les pays qui la composent ne sont plus des menaces les uns pour les autres mais qu'en revanche alors que la solidarité transatlantique reste une nécessité, elle n'est plus suffisante.

L'Union Européenne doit analyser l'évolution du monde, développer sa capacité à prendre en compte les nouvelles menaces pour continuer à peser dans le monde de demain. Ilot de développement stable dans un monde qui bouge, l'Europe ne peut prendre pour acquis un développement économique et social linéaire et sans risque dans ce XXI<sup>e</sup> siècle déjà tellement instable. Si le lien avec les États-Unis reste vital, il ne peut être la seule réponse aux changements en cours.

Les États-Unis ont leurs intérêts propres, les pays européens ne peuvent croire que les leurs sont identiques. La géographie, l'histoire et l'économie démontrent qu'au sein de la communauté européenne les points de convergence sont plus nombreux que les divergences. Le rôle de la France dans cette évolution est essentiel non seulement grâce à ses capacités mais aussi à cause de l'indépendance dont elle a toujours fait preuve. La prise en compte des différences d'approche des pays européens doit toutefois être un élément modérateur à ne pas négliger.

---

<sup>35</sup> En particulier HÉLIOS.







## Défense : Le couple franco-allemand

*Souvent mis en avant, y compris dans le domaine de la défense, le couple franco-allemand présente des fragilités dues à certains intérêts nationaux divergents. Ce sont ces fragilités sur lesquelles le général (2S) Olivier de BECDELIÈVRE attire notre attention.*

Le couple franco-allemand est, à juste titre, considéré comme l'axe majeur de l'Union européenne, et ce d'autant plus que l'éloignement du Royaume-Uni et les prises de positions de plusieurs partenaires rendent difficile, à moyenne échéance, tout autre équilibre. Il convient cependant de prêter attention à certains intérêts propres de la République fédérale, sous-jacents sans doute, mais qui pourraient, du fait des difficultés internes traversées par la France comme par l'Allemagne, revenir au premier plan et menacer l'équilibre du couple, voire le condamner à l'impuissance.

### **1 - Quelques objectifs de politique étrangère du gouvernement fédéral au travers du Livre blanc 2016.**

#### **1.1 - Constantes et inflexions**

Le Livre Blanc sur la politique de sécurité et sur l'avenir de la *Bundeswehr*, publié en juillet 2016 a, en son temps, été largement analysé. Sans surprise, l'engagement de l'Allemagne au sein de l'Alliance atlantique et de l'Union



européenne est, comme il se doit, conforté, tandis que le pays affirme devoir, en raison de son poids économique et politique, prendre des responsabilités accrues sur la scène internationale.

Comme dans le passé, l'Allemagne considère ses moyens militaires comme l'une des composantes de ceux dont elle entend disposer pour asseoir sa politique de défense et de sécurité. Leur emploi reste soumis au processus de contrôle parlementaire qui, *de facto*, en limite la portée.

Sans revenir sur l'analyse générale du Livre blanc, près de trois ans après la publication de ce document de politique générale, certains points paraissent devoir être soulignés, qui touchent aux objectifs et aux intérêts nationaux de notre partenaire.

### **1.2 - Le prisme de l'intérêt national**

Le premier chapitre du Livre Blanc est consacré, en toute logique, aux fondements de la politique de sécurité sous forme d'une sorte d'introspection, ou « *auto-perception* », suivie d'une définition des valeurs et des intérêts sécuritaires de la République fédérale.

L'Allemagne se définit ainsi comme « *une puissance économique majeure qui profite d'un climat social stable, d'une infrastructure de grande valeur, et d'un réservoir de main d'œuvre qualifiée, renforcé par l'immigration. Elle peut, politiquement, s'appuyer sur un réseau étroit de structures bilatérales, européennes, transatlantiques et multilatérales, qui confèrent à son action efficacité et légitimité* ».

L'analyse se poursuit en ces termes : « *En Allemagne, le bien-être et les revenus du peuple dépendent dans une large mesure des conditions d'un environnement européen et mondial propice* ».

Plus loin : « *L'Allemagne est étroitement liée aux flux commerciaux et financiers internationaux. (Notre pays) dépend dans une mesure particulière de voies d'approvisionnement sécurisées, de marchés stables ainsi que de systèmes d'information et de communication fonctionnels, dépendance qui continuera de croître. Aussi la compétitivité de l'Allemagne comme pôle de production dépend-elle d'autant plus de la sauvegarde permanente de son avance en matière d'innovation. Le savoir demeure pour l'Allemagne une ressource stratégique* ».

### **1.3 - L'Europe centrale et orientale, influence et rivalités**

Ces considérations n'affectent certes pas l'ancrage occidental et les engagements réitérés du pays envers l'OTAN et l'UE, mais prévalent dans sa

politique à l'Est, vis-vis notamment de la Pologne et de la Russie. L'Europe orientale est, peu ou prou, considérée comme une zone d'influence économique, et la Russie comme un partenaire majeur.

Les relations avec la Pologne connaissent des hauts et des bas. Le Triangle de Weimar, forum de discussions entre la France, l'Allemagne et la Pologne fondé en 1991 pour normaliser les relations de voisinage et rapprocher la Pologne de l'OTAN et de l'UE, a pratiquement rempli ces objectifs en 1999. Il poursuit son existence sous la forme de réunions plus ou moins régulières ; il a subi une crise sévère en 2003 lors de l'engagement de Varsovie dans la campagne d'Irak, et a au contraire connu un bref regain d'activité avec la crise ukrainienne en 2014.

Le Triangle demeure essentiellement un forum de dialogue et les relations germano-polonaises, principalement bilatérales, fluctuent au gré des alternances politiques à Varsovie, entre gouvernements plus ou moins ouverts, ou au contraire réfractaires, aux influences de l'Union. La coopération militaire entre les deux pays subit ces contrecoups, bien que l'Allemagne, la Pologne et le Danemark soient les fondateurs et les nations cadres du Corps multinational Nord-Est, stationné à Szczecin, tandis que la coopération germano-polonaise en matière d'armement et d'équipement, conséquence de la cession, par l'Allemagne, d'un lot important (232 exemplaires) de chars LEOPARD 2A4/A5 surnuméraires, reste active. Ceci étant, la Pologne demeure, pour l'Allemagne, un partenaire économique relativement important (6<sup>e</sup> fournisseur et 8<sup>e</sup> client en termes d'échanges), alors que, vu de Pologne, l'Allemagne est, de loin, son premier partenaire commercial.

Autre est la relation avec la Russie, dont l'Allemagne, depuis sa décision d'abandon progressif du nucléaire, dépend largement sur le plan énergétique, et qui entretient avec elle des liens anciens, en dépit des vicissitudes politiques.

La dépendance énergétique vis-à-vis de la Russie semble inscrite dans la durée, tant pour le pétrole que pour le gaz naturel. Le pétrole couvre environ 32,7% des besoins énergétiques allemands, et le gaz environ 22,7%, et la Russie fournit à l'Allemagne 37% de ce pétrole et 32% de ce gaz, ordres de grandeurs qui devraient rester stables. La construction de NORD STREAM 2, en dépit des oppositions européennes et des menaces de sanctions américaines manifeste la volonté allemande de disposer d'un approvisionnement en gaz russe, bon marché, indépendant des pays tiers et en particulier de l'Ukraine. Les liens du monde politique allemand avec le consortium GAZPROM sont avérés.

Ces liens économiques entretiennent l'ambiguïté de la relation germano-russe marquée par une défiance certaine vis-à-vis de la politique du fait accompli du Président Vladimir POUTINE, accusé non sans raison de remettre en cause l'équilibre et les frontières de l'espace est-européen, en même temps que les principes de l'État de droit. Mais la relation germano-russe est, de longue date, marquée par une alternance de périodes de connivence et de répulsion, depuis les partages successifs de la Pologne, l'Europe bismarckienne, la coopération militaire des années 1920 jusqu'à la position particulière de la RDA dans l'ex-bloc soviétique.

La question peut se poser, à terme, de l'évolution de cette relation en cas d'aggravation de tensions que l'Allemagne s'efforce de maîtriser, surtout si des difficultés internes viennent affaiblir le couple franco-allemand, facteur d'équilibre indispensable dans le contexte actuel.

## **2 – Évolution depuis les élections de 2017 et difficultés de politique intérieure**

Les élections du printemps et de l'automne 2017 en France et en Allemagne, avec le renouvellement partiel quasi concomitant des équipes au pouvoir, semblaient de prime abord être une opportunité favorable pour donner le nouveau souffle espéré au couple franco-allemand. Mais la persistance de difficultés internes aux deux partenaires et de sujets d'inquiétude pour l'avenir de l'Union ne constituent pas un contexte favorable.

L'élection du Président Emmanuel MACRON a été saluée outre-Rhin, comme porteuse de l'espoir d'un nouveau départ de la relation bilatérale, conforté par les indispensables réformes internes annoncées pendant la campagne. Le discours de la Sorbonne du 26 septembre 2017, appel à « *la refondation d'une Europe souveraine, unie et démocratique* », témoigne de la volonté présidentielle de relancer l'Union au moment où la Chancelière Angela MERKEL doit former une nouvelle coalition à la suite du scrutin fédéral du 24 septembre.

La « *grande coalition* » au pouvoir depuis 2013 vient en effet de subir un revers électoral, et les deux partenaires, chrétiens démocrates (CDU/CSU) de la chancelière et sociaux-démocrates (SPD) connaissent un recul historique. Les difficultés qui ont entouré la formation du gouvernement et la réélection de Mme Merkel ont probablement fragilisé sa position sur la scène internationale. En annonçant son retrait à l'issue du présent mandat, la chancelière a ouvert la voie à sa « dauphine » Annegret KRAMP-KARRENBAUER (AKK), qui lui a succédé à la présidence de son parti le 7 décembre 2018, prenant date par la même pour la succession à la chancellerie. Par ailleurs, l'entrée au *Bundestag* de l'*Alternative für*

*Deutschland*, résolument eurosceptique, qui devient le premier parti d'opposition, a bouleversé les équilibres traditionnels.

En France, la fin de l'année 2018 est marquée par les troubles sociaux que l'on sait. Ce sont donc deux partenaires en proie à des difficultés sur le plan interne qui ont conclu, le 22 janvier 2019 et avec un an de retard sur le calendrier prévu, le traité d'Aix-la-Chapelle, 56 ans après celui de l'Élysée dont il reprend en les actualisant et, pour certaines, en les renforçant, les principales dispositions. L'amitié, comme la responsabilité de la France et de l'Allemagne au sein de l'Union européenne y sont rappelées, et la coopération entre les deux États est resserrée.

### **3 – Nouvelle problématique européenne.**

Le traité d'Aix-la-Chapelle est certainement nécessaire pour réaffirmer la réalité du couple franco-allemand au moment où l'Union européenne est fragilisée par l'échéance du BREXIT et le développement de l'euroscepticisme sous ses formes diverses.

Il ne faut cependant pas se leurrer, et considérer comme le fruit d'un mariage d'amour un couple qui résulte d'un mariage de raison, si ce n'est d'intérêt. L'amitié franco-allemande est une réalité, cimentée par une connaissance réciproque approfondie au travers des échanges et jumelages que l'on n'encouragera jamais assez, alimentée par des réalisations communes, en particulier dans les domaines de la défense et de la sécurité, de l'action diplomatique et de l'éducation, mais les liens amicaux, voire affectifs, ne sauraient fonder durablement une politique.

C'est donc bien un mariage de raison que le général DE GAULLE et le Chancelier Konrad ADENAUER ont conclu en 1963 et qui a perduré au gré des circonstances. Il n'est pas inutile de rappeler, à ce propos, la réaffirmation par le *Bundestag* du lien transatlantique lors de l'approbation du traité de l'Élysée, ainsi vidé d'une partie de sa substance. Ceci étant, les deux partenaires ont su, jusqu'à présent, faire front commun dans les situations délicates, telles que la crise des euromissiles des années 80, le processus de réunification et les décisions d'intervention (ou non) dans les conflits plus récents, dont celui d'Irak en 2003, tandis que les gestes et rencontres symboliques ont contribué à l'affirmation d'une communauté de vues.

Pour que ce mariage de raison perdure dans l'harmonie, il lui faut être équilibré, de sorte que chacun y trouve son compte, et que les perspectives communes l'emportent sur les intérêts divergents. L'Allemagne semble avoir acquis aujourd'hui, au sein de l'Union, un poids prépondérant, en raison de sa puissance propre, de la dynamique où elle entraîne les États « *du nord* » (Autriche, Benelux, Danemark) ; la France semble plus isolée alors que les



États « *du sud* », en particulier Italie et Espagne, prennent des positions divergentes ou ambiguës. L'Allemagne a, de moins en moins, besoin de s'entendre avec la France et se trouve en position de faire valoir ses intérêts propres au sein de l'Union. De fait, les récentes négociations (avril 2019) sur les modalités et le calendrier du BREXIT ont permis à la République fédérale de faire prévaloir sa position, à laquelle les autres partenaires se sont ralliés bon gré mal gré.

Il est, à ce propos, intéressant de noter la volonté allemande de donner le cap à l'Union, quitte à se démarquer nettement, et sans formes excessives, de la vision et des propositions du partenaire français. La position prise par Annegret KRAMP-KARRENBAUER dans son article du 10 mars 2019 « *Faisons l'Europe comme il faut* » est une réponse en fin de non-recevoir au projet de « *Refondation de l'Europe* » développé par le Président Macron la semaine précédente dans son adresse « *aux citoyens d'Europe* ». Le plaidoyer d'AKK pour les États-nations est on ne peut plus clair : « *Aucun super-État européen ne saurait répondre à l'objectif d'une Europe capable d'agir. Le fonctionnement des institutions européennes ne peut revendiquer aucune supériorité morale par rapport à la coopération entre les gouvernements nationaux. Refonder l'Europe ne se fera pas sans les États-nations : ce sont eux qui fondent la légitimité démocratique et l'identification des peuples. Ce sont les États membres qui formulent leurs propres intérêts et en font la synthèse à l'échelon européen. C'est de cette réalité qu'émane le poids des Européens sur la scène internationale* ».

Autrement formulée, la question est celle de la capacité du couple franco-allemand à exercer une influence commune au sein de l'Union, en surmontant les apparentes ou réelles divergences et querelles de leadership qui se font jour actuellement.

## **En synthèse**

La volonté de l'Allemagne de jouer sur la scène internationale un rôle à la mesure de sa puissance, et la prise en compte d'intérêts nationaux propres, qui la poussent à s'intéresser davantage à son environnement est-européen, sont de nature à déséquilibrer le couple franco-allemand, fondé sur un mariage de raison même s'il n'est pas dénué d'un facteur affectif.

Le risque que constitue ce déséquilibre est amplifié par la montée des sentiments eurosceptiques et populistes dans une grande partie de l'Union européenne, qui, au-delà des résultats électoraux des différents partis, conduit presque nécessairement à un durcissement des positions et à une compétition pour le *leadership* européen dans laquelle l'Allemagne, en dépit de ses difficultés, semble la mieux placée.

Si nous voulons conserver l’atout que constitue, pour l’Europe comme pour nos deux nations, l’amitié et la coopération franco-allemande, il paraît indispensable d’intensifier les coopérations de « *terrain* » aux plus petits échelons afin de favoriser, le moment venu, des actions communes de plus grande ampleur.









## France-Allemagne : place au pragmatisme

Chacun des partenaires du couple franco-allemand se méfie de l'autre, aussi bien quant à la capacité de ses militaires qu'à sa maîtrise des exportations d'armement. Le GCA (2S) Arnaud SAINTE-CLAIRE DEVILLE milite pour que le pragmatisme l'emporte pour surmonter nos préjugés réciproques en acceptant nos différences.

### Coopération franco-allemande de défense : Vers une amitié héréditaire ?

Fin 2018, Madame Ursula VON DER LEYEN, ministre fédérale de la défense, s'était montrée un peu provocatrice en posant cette question, évoquant la relation franco-allemande dans une de ses interventions : « *d'une inimitié héréditaire vers une amitié héréditaire ?* »

Observateur attentif et parfois humble acteur de la coopération de défense franco-allemande depuis plus d'un quart de siècle, je souhaite en quelques

lignes proposer des clefs de compréhension au lecteur en me gardant bien de sortir du chapeau une solution toute faite. En effet la coopération franco-allemande de défense revêt un caractère complexe parfois même impénétrable, voire incompréhensible, pour le non-initié. Elle s'inscrit de façon plus générale dans une relation franco-allemande, qui a toujours été compliquée, traversée par des phases « avec », mais aussi par des phases « sans ».

Si je persiste à croire que l'ennemi héréditaire fut plus anglais qu'allemand, je crois aussi que l'objectif d'une amitié héréditaire me semble inatteignable tant sont grandes les différences entre nos deux pays. Pour autant, je suis convaincu que l'avenir de nos deux pays passe par la poursuite pas à pas de la construction d'une relation de défense qui à défaut d'être fusionnelle, doit être avant tout pragmatique : les sujets qui nous lient sont plus forts que ceux qui nous séparent.

Le double conseil proposé récemment lors d'un diner débat par l'ambassadeur allemand à Paris peut s'appliquer tout particulièrement dans le domaine de la défense, qu'il ne faut surtout pas idéaliser. Il conseillait « *aux Allemands d'aimer les Français pour les comprendre et aux Français de comprendre les Allemands pour les aimer* ».

Après avoir combattu quelques préjugés solidement installés dans les esprits de part et d'autre du Rhin, il me semble utile de s'attarder sur quelques différences fondamentales qui ne peuvent être balayées d'un revers de main. En luttant contre le subjectif tout en restant réaliste, on peut ensuite, s'appuyant sur ce qui existe déjà, poursuivre la construction d'une relation solide : les opportunités ne manquent pas ; encore faut-il avoir la volonté partagée de les saisir et de les exploiter !

### **Lutter résolument contre les préjugés**

Il est assez facile lorsque l'on veut éluder le sujet compliqué de la coopération de défense franco-allemande de se retrancher de part et d'autre du Rhin derrière des préjugés ayant la vie dure. Ceux-ci, présentés comme des postulats, renforcent in fine l'idée qu'il est impossible de travailler avec le partenaire tant le fossé est grand.

On se contentera ici d'analyser quelques couples de préjugés.

Deux préjugés sont ainsi cultivés de façon symétrique de part et d'autre du Rhin, en particulier dans l'enseignement militaire supérieur. L'Allemand considère que le Français ne sait pas prendre d'initiative et reste englué dans le cadre d'ordre fixé par l'échelon supérieur. Le manque de réaction face au franchissement de la Meuse en mai 40 est l'exemple historique type resservi



régulièrement à la FüAk<sup>36</sup>. Dans le même temps, le Français reproche à l'Allemand son manque de réactivité lorsqu'un grain de sel perturbe la planification.

Il est intéressant de constater ce ressenti réciproque alors que chacun sait que « *l'Auftragstaktik* »<sup>37</sup> est au cœur de la formation des officiers allemands comme l'effet majeur au cœur de la nôtre ; chaque armée mettant en avant sa capacité intrinsèque à susciter la prise d'initiative !

Un autre couple de préjugés est aussi intéressant à évoquer. Pour le militaire allemand, l'armée française reste par certains côtés celle vaincue en 1870 et en 1940, et ayant échappé de peu à la défaite en août 1914. C'est une armée pour les interventions extérieures mais pas très crédible pour la « *Grande Guerre Patriotique* » ou les opérations de haute intensité de grande envergure. Derrière cette assertion, qui paraîtra exagérée pour beaucoup, se reflète une certaine réserve quant à nos capacités en matière de planification et d'organisation. À cette soi-disant absence de culture de la planification fait écho le préjugé qui place « *la Deutsche Qualität* » sur un piédestal inatteignable<sup>38</sup>, a fortiori par des Français, pas au niveau sur le plan industriel. Pour résumer, il serait donc impossible de travailler avec des Français, mauvais dans la planification et l'organisation, et peu rigoureux dans l'exécution.

En contre-point, les Français reprochent aux Allemands de ne pas s'engager au juste niveau dans les opérations d'aujourd'hui ou autrement dit une réticence forte à « *payer le prix du sang* ». Comment se préparer ensemble, si l'on sait d'emblée qu'on ne sera pas engagé ensemble sur des théâtres difficiles ? Toutes choses n'étant pas égales, ce ressenti doit être tempéré : les Allemands engagés sur les opérations extérieures depuis seulement un peu plus de 20 ans ont des pertes qui ne sont pas insignifiantes.<sup>39</sup>

Ces préjugés qui ont la vie dure sont le révélateur de la perception qu'ont les acteurs franco-allemands d'une relation, où se mêle parfois toute une palette de sentiments peu flatteurs. Établir un climat de confiance mutuelle, débarrassé des préjugés, tout en ayant une claire perception de ce qui peut nous séparer, est essentiel.

---

<sup>36</sup> *Führungsakademie de la Bundeswehr.*

<sup>37</sup> Style de commandement qui privilégie l'atteinte du résultat aux voies et moyens pour y arriver, ces derniers relevant de l'autonomie d'appréciation du chef à qui la mission a été confiée.

<sup>38</sup> Le PDG d'un grand groupe allemand d'armement expliquait ainsi récemment qu'un matériel de défense terrestre sans composant allemand était intrinsèquement déficient...

<sup>39</sup> Sur la période 1995-2019 en opérations extérieures, toutes causes confondues, l'armée française a perdu plus de 300 soldats, la Bundeswehr plus de 100 soldats avec un niveau moyen d'engagement nettement moins élevé que celui de l'armée française.

### **Accepter et comprendre les différences.**

Dépasser les préjugés, simplistes mais tenaces, ne signifie pas la négation des différences majeures des fondamentaux français et allemands dans le domaine de la défense. Il convient au contraire de les comprendre pour pouvoir mieux les surmonter.

La relation intime de l'Allemagne avec la défense reste profondément marquée par le poids de la période 33-45. La haine de la guerre et le rejet de toute forme de militarisme irriguent profondément le subconscient de nos partenaires. S'interroger sur le concept de défense impose d'aborder la notion d'intérêt. Or ce mot, comme celui de souveraineté, est abordé avec une grande prudence car trop lié à l'idée de puissance. L'Allemagne préfère parler du concept de responsabilité, qui permet de donner l'impression qu'on ne poursuit pas une politique de pouvoir.

Pour autant l'absence de consensus dans la classe politique comme dans le grand public sur ce que signifie concrètement cette notion de responsabilité pour les ambitions de l'Allemagne en matière de politique de sécurité, handicape aujourd'hui tout débat de fond empêchant l'émergence d'une culture stratégique allemande. L'attachement très fort à l'OTAN traduit aussi cette inclination à ne pas assumer en première ligne ses responsabilités tout en se présentant comme le meilleur second rôle au sein de l'Alliance.

Du côté français, s'engager en opération reste un enjeu majeur comme en témoigne l'initiative européenne d'intervention (IEI) lancée par le Président MACRON. On comprend toute la pédagogie dont il a fallu faire preuve pour convaincre l'Allemagne de rejoindre l'IEI alors que le seul terme d'intervention pouvait apparaître comme rédhibitoire à ses yeux.

La France partage avec l'Allemagne la volonté de faire plus pour la défense et l'autonomie stratégique de l'Europe, comme de renforcer la cohésion européenne. Pour autant, l'Allemagne garde une approche plus institutionnelle, marquée par une volonté de structurer mais pas forcément une volonté d'agir. D'où un décalage qu'il faut savoir gérer.

Le pacifisme allemand d'après-guerre est une première tendance forte de la politique allemande qui rend difficile l'émergence d'un volet engagement commun de notre coopération de défense. Elle influence également le volet armement, en particulier dans le domaine des exportations d'armement. Ce même volet est aussi fragilisé par une seconde tendance forte de la politique

allemande, l'ordolibéralisme<sup>40</sup>, visant à empêcher toute intervention directe de l'État dans l'économie.

La politique d'exportation d'armement est conçue en France comme un instrument d'autonomie stratégique, de politique étrangère et de rayonnement international, comme tous les autres membres permanents du Conseil de Sécurité. Alors que l'approche est très différente en Allemagne, pourtant un grand pays exportateur d'armement.

- En premier lieu, derrière le terme « *industrie de défense* », les Français entendent « *défense* » là où les Allemands retiennent le mot « *industrie* ». Là où la France parlera de politique industrielle de défense, avec un rôle fort de l'État pour coordonner et orienter ; l'Allemagne se retranchera derrière les politiques de ses industriels, soucieuse au titre de l'ordolibéralisme de ne pas laisser l'État interférer. Intégrer la composante industrielle à la définition de la coopération de défense paraît évident pour un esprit français, beaucoup moins vu du côté allemand.
- En second lieu, la problématique des exportations d'armement reste particulièrement sensible.

Du côté allemand son acuité est d'autant plus élevée qu'elle se trouve au cœur de l'accord de coalition, difficilement obtenu après de longs mois de négociation. Du côté français, la capacité à sécuriser les exportations d'armement est considérée comme indispensable au développement des nouveaux programmes franco-allemands comme le FCAS<sup>41</sup> ou encore le MGCS<sup>42</sup>. Très influencés par l'idéologie du pacifisme allemand d'après-guerre, le SPD (aujourd'hui dans la coalition) et encore plus les Verts (demain sans doute dans une autre forme de coalition) considèrent comme laxiste le régime de contrôle des exportations français. La perception reste très forte dans l'opinion publique allemande que la France est prête à vendre à n'importe quel criminel. Seule la signature d'accords à la fois contraignants et soutenables par les deux partenaires permettra de dépasser cette situation de blocage et d'incompréhension.

### Quelques pistes pour aller plus loin

La coopération franco-allemande de défense est depuis de longues années une réalité avec des résultats tangibles sur lesquels on peut s'appuyer<sup>43</sup>. Sa

<sup>40</sup> Courant de pensée libéral apparu en Allemagne dès les années 30 selon lequel la mission économique de l'État est de créer un cadre normatif permettant la concurrence libre et non faussée dans les entreprises. Il est crédité avoir donné naissance lors de la reconstruction d'après-guerre au système d'économie sociale de marché.

<sup>41</sup> FCAS = *Future Combat Air System*, programme franco-allemand visant à remplacer le Rafale et l'Eurofighter.

<sup>42</sup> MGCS = *Main Ground Combat System*, programme franco-allemand visant à remplacer les chars LECLERC et LEOPARD 2.

<sup>43</sup> On peut citer de façon non exhaustive la Brigade Franco-Allemande sur le plan opérationnel, la formation des élèves-officiers sur le plan formation ou encore la création récente de KNDS sur le plan industriel.

poursuite implique de développer sans relâche un climat de confiance et de respect mutuel, qui se construit en particulier sur une connaissance réciproque de nos différences et sur la fin de certains préjugés.

Depuis 2014, l'environnement géopolitique est favorable à son renforcement.<sup>44</sup> Nous nous trouvons en effet aujourd'hui au milieu d'une période d'initiatives significatives en matière de politique de défense, tant au niveau européen (développement de la Coopération structurée permanente, mise en place du Fonds européen de défense ...) qu'au niveau bilatéral (Traité d'Aix-la-Chapelle, MGCS, FCAS). Bénéficiant d'une forte impulsion politique, des convergences opérationnelles et industrielles se dessinent.

Sur le plan intérieur allemand, la défense est devenue désormais un sujet de campagne électorale et fait l'objet de discussions ouvertes mais très controversées entre les partis politiques. Le paysage médiatique allemand couvre ouvertement et de manière très détaillée les dossiers concernant la politique de défense (achats, exportations, budget, etc.). Cette évolution récente est importante.

Pour autant rien n'est acquis, comme le montrent par exemple les difficultés rencontrées sur les autorisations d'exportation.

Dans ce contexte particulier, à la fois porteur d'espoir mais aussi de désillusion, quelques pistes pragmatiques et concrètes méritent d'être creusées.

Le développement d'une véritable communauté franco-allemande de défense au sein des appareils politiques, administratifs, militaires et industriels passe par une intensification des actions de formation à tous les niveaux de responsabilités. L'interopérabilité culturelle est un prérequis indispensable à davantage de coopération. La capacité à comprendre les enjeux ensemble et à les expliquer en interne sera la meilleure voie pour élaborer de nouvelles initiatives et les mettre en œuvre avec succès.

Le domaine opérationnel offre également d'immenses possibilités pour peu qu'on évite de se fixer des objectifs surréalistes<sup>45</sup>. Il faut là encore privilégier une approche pragmatique : l'engagement récent des unités françaises comme allemandes de la BFA au Mali sur un même théâtre mais dans des cadres différents en est un bon exemple. L'intensification des échanges en matière de préparation opérationnelle est aussi à développer par la mise à disposition croisée des remarquables installations d'entraînement

---

<sup>44</sup> La concomitance d'une tendance à l'isolement des USA et du BREXIT, de la résurgence de la menace des États forts, de la montée du terrorisme et de la crise migratoire place la défense au cœur des préoccupations de premier plan.

<sup>45</sup> Comme le rêve de l'interopérabilité optimale des systèmes d'information et de communication.

spécifiques que l'on peut trouver de part et d'autre du Rhin<sup>46</sup>. L'intégration d'un SGTIA<sup>47</sup> au sein d'un bataillon allemand tous les deux ans dans le cadre de l'opération LYNX<sup>48</sup> contribue également à l'amélioration de l'interopérabilité franco-allemande. Enfin alors que l'Allemagne n'a pas de culture d'intervention, conviendrait-il d'avoir une écoute intéressée et positive aux propositions récentes faite par la présidente de la CDU quant au porte-avion européen, qui peuvent être comprises comme le germe d'une nouvelle culture stratégique.

Faisant suite aux annonces fortes de juin 2017 quant au développement en commun des deux programmes structurants que sont le MGCS et le FCAS, le Traité d'Aix-la-Chapelle appelle à articuler la politique industrielle de défense avec les stratégies des industriels. Ce volet crucial de la coopération de défense doit s'appuyer sur une communauté franco-allemande d'intérêts entre militaires, politiques et industriels. La réussite d'un programme bilatéral nécessite de faire converger la volonté politique, le besoin opérationnel et l'organisation industrielle. Ces deux programmes représentent une formidable opportunité pour matérialiser la réalité de notre coopération de défense sur un volet dimensionnant mais complexe. Pas à pas cette convergence se met en place. La réussite de ces deux programmes en particulier impose de lever les obstacles du délicat dossier des exportations d'armement. Les Français dans leur ensemble, comme les industriels allemands, considèrent que le marché européen ne suffira pas pour rendre économiquement performants les grands projets d'équipements franco-allemands et européens. L'existence de possibilités crédibles d'export, sur la base de règles claires et prévisibles, sera une condition indispensable du succès des programmes évoqués mais aussi de la pérennité de notre industrie de défense européenne.

Sous la pression d'une opinion publique allemande très sensibilisée aux exportations d'armement, relayée par des partis politiques dont l'un (le SPD) est membre de la coalition gouvernementale, l'esprit de l'accord DEBRÉ-SCHMIDT<sup>49</sup> est aujourd'hui malmené. Dans les faits, cela se traduit par des refus de licence d'exportation de composants allemands intégrés sur des matériels français destinés à l'export vers des pays du golfe arabo-persique. La France et l'Allemagne, comme le prévoit le Traité d'Aix-la-Chapelle, doivent trouver des solutions pragmatiques et responsables fondées sur la confiance mutuelle. Cela passe en particulier du côté français par un effort de

---

<sup>46</sup> Comme par exemple les centres d'entraînement au combat en zone urbaine, les capacités d'entraînement au tir en zone montagneuse...

<sup>47</sup> Sous-Groupement Tactique InterArmes.

<sup>48</sup> Opération conduite dans le cadre de la Force de présence avancée renforcée (*enhanced Forward Presence* - eFP), mission OTAN décidée en 2017 et visant à manifester la détermination de l'Alliance face aux menaces sur ses frontières Est. La France déploie un SGTIA 8 mois par an, alternativement en Estonie au sein d'une unité britannique et en Lituanie au sein d'une unité allemande.

<sup>49</sup> Accord signé en 1972 par les ministres de la défense Michel DEBRÉ et Helmut SCHMIDT, qui interdit à l'un des deux pays de mettre son veto sur des contrats de son voisin, concernant des matériels développés en commun, sauf « *exceptionnellement* ».



pédagogie pour mieux faire comprendre notre système rigoureux de contrôle des exportations, souvent totalement ignoré voire décrié en Allemagne. In fine, cela doit se traduire sur le fond par la réactualisation de l'esprit DEBRÉ-SCHMIDT et sur la forme par un accord juridiquement contraignant. Celui-ci doit être suffisamment robuste et large pour convaincre les autorités françaises qu'il s'agit d'un partenariat soutenable et aussi résilient à l'actualité internationale. Il doit aussi pour convaincre les autorités allemandes, leur permettre de réexaminer chaque dossier d'exportation d'armes au cas par cas en respectant l'esprit mais sans clause d'automatisme. Les négociations en cours laissent espérer une issue favorable.

La coopération franco-allemande dans le domaine de la défense comme dans les autres domaines n'est pas un long fleuve tranquille. Elle nécessite tout à la fois de lutter contre des préjugés bien établis, de poursuivre les efforts réciproques de compréhension de nos différences et de construire pas à pas avec constance les différents étages de cet édifice commun.

Nous devons travailler ensemble sur des sujets concrets, en évitant à chaque fois de parler de chaque côté des spécificités de l'autre.

Le niveau d'ambition politique est présent, porté au niveau des chefs d'État à travers le traité d'Aix-la Chapelle. Des engagements convergents ont été pris autour de projets capacitaires ambitieux alors que nous continuons sans cesse d'améliorer l'interopérabilité de nos moyens comme celle de nos esprits.

L'amitié franco-allemande dans le domaine de la défense ne sera jamais idyllique ; elle est souvent passionnelle avec des hauts et des bas ; elle est surtout un formidable atout pour une Europe qui fut longtemps déchirée.



## Faire converger les besoins des militaires en système de forces.

*Pour le GCA (2S) Jean-Tristan VERNA l'acquisition d'équipements communs peut se heurter à la nécessaire conservation d'une part de souveraineté indispensable en matière de défense. Au-delà des industriels, c'est aux militaires de se rapprocher pour faire converger leurs besoins en système de forces.*

### **Armée Européenne : la voie de la souveraineté par les matériels ?**

*« Défense européenne », « défense de l'Europe » ou plus encore « armée européenne » : quelles qu'en soient l'ampleur et la profondeur, les débats, opinions et commentaires débouchent toujours à un moment ou un autre sur la question de l'équipement des forces et l'organisation de l'industrie de défense.*

Combien de fois n'a-t-on entendu fustiger aux plus hauts niveaux, l'aberration que représenterait le nombre de types différents d'engins blindés, d'avions de combat, de frégates qui équipent les armées du continent. Et les injonctions à créer des « Airbus » du naval, du blindé, etc. en découlent aisément.

C'est oublier que cette situation est le résultat de plusieurs siècles de guerres intra-européennes, qui n'ont pris fin que depuis deux générations de décideurs politiques ! Les bases industrielles de défense nationales sont l'empreinte laissée par la nécessité qu'ont eue la plupart des États européens d'assurer leur autonomie industrielle pour préserver leur intégrité territoriale, réaliser leurs ambitions, voire garantir leur neutralité, en toute souveraineté.

Cet article vise à apporter une contribution à la définition des contours de la souveraineté en matière d'équipement des forces armées. Cette définition pourra tout autant permettre un réel état des lieux des souverainetés nationales que tracer le chemin qui pourrait un jour permettre d'afficher cette souveraineté à un niveau supranational.

Dans ce domaine, le premier fondement de la souveraineté est la liberté de conception des matériels<sup>50</sup>. Elle découle de la liberté d'élaboration d'un besoin militaire et capacitaire.

À notre heureuse époque de « *Pax Europea* », avant même la dispersion industrielle, c'est bien souvent l'absence de partage de ce besoin qui entraîne la grande diversité des matériels d'un pays à l'autre. Ce que d'aucuns considèrent comme une simple question d'habitude ou de conservatisme traduit plutôt le caractère fortement culturel qui s'attache aux armées nationales du fait de leur rôle dans la stratégie nationale, de l'histoire de leurs guerres, de la nature de leur recrutement, de choix d'organisation parfois très anciens et ancrés dans la culture nationale.

On aboutit ainsi à des lignes de forces dont l'inflexion n'est pas facile : peuples de la mer et vieilles tribus de l'*hinterland*, nations Europe-centrées et conquérants d'empires oubliés, tous ne se retrouvent pas spontanément sur la même conception de leurs besoins militaires, en dépit de sept décennies de standardisation *OTANienne*. L'un placera ses hélicoptères de transport dans les forces aériennes, l'autre dans les forces terrestres, avec des différences notoires de mise en œuvre, l'un visera l'avion de combat polyvalent quand d'autres constitueront toujours des flottes diversifiées, l'un ne jurera que par la chenille quand la roue aura la faveur du voisin. N'oublions

---

<sup>50</sup> Le terme « matériels » est pratique à utiliser mais est réducteur. Il faut conserver à l'esprit qu'il recouvre aussi bien des matériels dénombrables, de complexité plus ou moins grande, des systèmes d'armes dont l'efficacité ne se concrétise que par leurs connections avec leur environnement, des systèmes d'information, etc.

pas les longs débats entre fantassins autour du nombre de combattants de la cellule de combat de base, qui détermine finalement l'architecture du véhicule qui l'embarque !

Cette nécessité de maîtriser la conception initiale des matériels se complète en outre de celle de pouvoir les faire évoluer au gré des enseignements opérationnels, des choix d'intégration de nouvelles technologies, etc. Rapidement, un matériel peut prendre une configuration très éloignée de celle d'origine. Un bon exemple est la divergence progressive de configuration des *TRANSALL* français et allemands, dont l'emploi sur la durée a été très différent.

Enfin, un matériel ne se conçoit pas sans son système de soutien, c'est-à-dire la façon dont son maintien en conditions opérationnelles sera réalisé. La vision du soutien a un impact fort sur la conception initiale du matériel : faut-il que le moteur d'un engin blindé soit échangeable rapidement sur le terrain, ou un soutien de type industriel sur une base logistique sera-t-il choisi, avec des solutions techniques plus proches de celles employées pour les matériels d'usage civil ? Aura-t-on ou non recours à des capteurs intégrés pour tous les types de matériels ? Là encore, les cultures militaires européennes sont fréquemment incompatibles. Certaines armées privilégient toujours le soutien au plus près de la zone de combat, alors que d'autres considèrent que cette approche ne correspond plus aux réalités opérationnelles et techniques.

Rester maître du choix des fonctionnalités opérationnelles d'un matériel et des solutions techniques permettant de les atteindre, avoir la liberté de le faire évoluer, décider de la façon de le soutenir pendant la période d'utilisation, voilà le premier fondement de la souveraineté en matière de matériels militaires.

Un second fondement de la souveraineté, sur lequel il n'est pas utile de s'étendre longuement tant il est évident, est la liberté d'emploi des matériels. Un ensemble politique souverain, national ou supranational, doit pouvoir déployer et utiliser librement ses moyens militaires partout où le besoin s'en fait sentir, et sans autres restrictions que celles imposées par le droit international. Nous connaissons bien les limitations mises au déploiement et à l'utilisation opérationnelle des matériels acquis auprès des États-Unis au titre de la procédure FMS<sup>51</sup>. Même la France les a expérimentées avec les missiles JAVELIN, et achète, et armera bientôt, des drones REAPER en dépit de ces entraves à sa liberté d'action.

Faut-il faire de la liberté d'exportation un autre fondement de la souveraineté ?

---

<sup>51</sup> *Foreign Military Sales*

Un débat existe sur la réalité de l'impératif économique d'exportation qui permettrait de contenir le coût d'acquisition des matériels et compenser le faible volume des séries « nationales ». Une harmonisation des besoins au niveau supranational serait peut-être un argument pour surmonter cet impératif.

Mais l'exportation n'est pas seulement un levier économique. Elle est aussi un instrument de politique étrangère, d'influence sur la scène géopolitique, de consolidation des liens avec des alliés. Pouvoir exporter, ou diffuser, des matériels militaires au gré des intérêts stratégiques se rattache ainsi à la notion de souveraineté, et il est pertinent de poser systématiquement la question de son « exportabilité » lorsqu'un matériel entre en conception, puis en production.

Liberté de conception, de soutien et d'évolution, liberté d'utilisation opérationnelle, liberté d'exportation, tels sont les fondements que l'on peut retenir pour définir la souveraineté appliquée à l'équipement d'une armée, qu'elle soit nationale ou à vocation supranationale.

Bien évidemment, chaque type de matériel ouvre des enjeux et des difficultés spécifiques qu'il serait fastidieux de développer : sans parler des moyens de la dissuasion nucléaire, les matériels classiques, dénombrables, ne soulèvent pas les mêmes questions que les systèmes de commandement et d'information intégrés, ou encore les systèmes de systèmes complexes, très en vogue dans le club restreint des nations techno-connectées.

Mais il existe des capacités subséquentes communes à tous les types de matériels : les compétences humaines, les politiques et moyens de recherche et technologie, désormais fortement liés à la R&T du monde civil, la maîtrise des droits de propriété intellectuelle, l'autonomie de réglementation et de fixation des normes techniques et environnementales, les processus de décision politique d'investissement et les procédures administratives d'attribution des budgets et de maîtrise d'ouvrage des programmes d'armement, etc., tous domaines dont l'effort global mis en œuvre il y a quelques décennies pour bâtir les moyens de la dissuasion française autonome constitue un bon exemple historique. Le changement de culture stratégique qui fut imposé aux armées françaises à cette époque en fait d'ailleurs partie.

L'acceptation de ces fondements conduit, en principe, à les prendre en considération lorsqu'on définit la politique d'acquisition et de fabrication des matériels, que cette politique soit globale ou qu'elle s'applique à une famille d'équipements, voire à un matériel individualisé.



La France s'est essayée à cet exercice avec la théorie des trois cercles, reprise dans ses livres blancs de 2008 et 2013.

À un premier cercle dit « *de souveraineté* », définissant les capacités critiques à maîtriser au niveau national, s'ajoute un cercle « *d'interdépendance européenne* » qui suppose une convergence des spécifications technico-opérationnelles et un partage industriel équilibré. Vient enfin le cercle du « *recours au marché mondial* », pour les moyens dont l'approvisionnement peut être garanti sans rupture, ni restriction.

On connaît les difficultés que soulève cette catégorisation des acquisitions.

L'ambition de souveraineté que porte le « *premier cercle* » passe par la capacité à dégager les ressources humaines et économiques nécessaires à sa mise en œuvre. Si on considère que ces capacités de souveraineté regroupent le nucléaire et les plates-formes complexes qui s'y rapportent, le spatial, les systèmes de renseignement, le domaine « *cyber* » et certains armements très sophistiqués comme les missiles, les compétences technologiques à réunir et les budgets à mobiliser satureront assez rapidement les capacités nationales.

Au-delà des dispositions de nature procédurales qu'elle suppose (par exemple, des procédures d'acquisition spécifiques), l'interdépendance (européenne) définie au travers du deuxième cercle, est d'autant plus critique à réaliser qu'elle s'attaque à deux positions difficiles à entamer : les cultures militaires et les intérêts industriels, avec leur volet social. Force est de constater que ces réalités s'imposent aux volontés d'harmonisation et de coopération, passées et actuelles.

Pour ce qui est du recours au marché mondial, gare à ne pas le considérer comme une garantie absolue. L'épisode malheureux des munitions de petit calibre connu par la France il y a quelques années ne doit pas être oublié. Et que devient-on lorsqu'une crise généralisée précipite tous les clients démunis vers un nombre limité de producteurs ? La saturation rapide des capacités de transport stratégique lors de la montée en puissance ou de la fin de grandes opérations est un exemple de ces goulets d'étranglement potentiels.

Traduire dans des matériels communs la volonté de construire des forces supranationales efficaces sur le plan opérationnel et à la portée des capacités financières nécessite donc de surmonter ces difficultés en matière d'acquisition : vers quelle ambition stratégique et souveraine doit-t-on orienter la définition des capacités critiques ? Quel corpus partagé de doctrines militaires doit-il servir de référence à la définition technique des matériels, à leur gestion de configuration et à leur système de soutien ? Comment organiser les activités industrielles de fabrication et de soutien en

service ? Sur quel socle politique peut-on bâtir les flux avec le reste du monde, tant pour l'approvisionnement que pour l'exportation ?

Attention ! Absence d'une politique étrangère et d'une chaîne de commandement européenne s'imposant aux pays membres, appétence de certains de ces derniers pour les matériels majeurs d'origine américaine, difficultés récurrentes pour organiser à l'échelle du continent une industrie d'armement très largement privée et en partie détenue par des fonds américains, voilà autant de sujets à traiter à un niveau politique en préalable à tout lancement de grandes idées touchant au domaine militaire proprement dit !

Quant aux militaires, que peuvent-ils faire ?

D'abord, rappeler l'impératif de réalisme : au niveau national, en veillant à que l'on ne lâche pas la proie des capacités souveraines existantes pour l'ombre de la constitution de capacités communes aux contours et aux modalités de mise en action mal ou peu définis. Puis, dans la mesure où un processus politique serait engagé pour aboutir à cette « *armée européenne* » qui revient périodiquement à l'ordre du jour, y revendiquer une place importante pour faire valoir les précautions à prendre dans le domaine technique des matériels, sujet qui est volontiers absent des préoccupations des diplomates.

Deuxième action possible, s'attacher à proposer des solutions techniques transitoires, et fiables, à partir de l'existant. Cette action peut s'appuyer sur une pratique ancienne, celle de la cohabitation des armées nationales au sein de l'OTAN, même lorsque leur intégration n'est pas totale, comme ce fut le cas des armées françaises pendant une quarantaine d'années. Et des exemples existent déjà au sein de l'Europe, comme l'**European Air Transport Command** (EATC) créé en 2010.

Enfin, sans renier les fortes racines culturelles de chaque armée nationale et sans sous-estimer l'impact des intérêts stratégiques spécifiques de certaines nations, les militaires auront intérêt à développer le partage de leurs approches techniques, tactiques et logistiques.

Chaque nation imprime une marque spécifique à ses militaires, selon qu'elle choisit de bâtir un modèle d'armée complet, autonome, ou se contente de quelques « *niches d'excellence* », selon qu'elle leur demande de préserver ou non une capacité de « *nation cadre* ». La culture d'une armée s'inspire également fortement des délais d'engagement fixés par les processus de décisions politiques, de son approche des relations avec les populations présentes sur les théâtres d'opérations lointains, de sa capacité à

appréhender des opérations de longue durée, du niveau d'intégration des facteurs humains dans le développement et l'emploi de ses matériels.

Avoir une vision réaliste et partagée de ces aspects culturels est la seule voie pour aboutir à des spécifications technico-opérationnelles convergentes. Il faut donc une enceinte officielle d'échange et de réflexion sur ces sujets, qui peuvent paraître techniques et militaro-centrés. En effet, si les militaires ont toute leur place dans les débats européens de niveau politico-militaire et stratégique, il sera tout aussi important de leur offrir un cadre formel pour réfléchir et discuter sur la préparation des systèmes de forces partagés entre nations.





LOADING

LO

EBSS





## Interopérabilité, on peut encore s'améliorer

*Après avoir évoqué les conditions de l'interopérabilité de nos forces armées, le GCA (2S) Éric MARGAIL en dresse l'état de l'art actuel avant d'en proposer des pistes de progrès.*

Europe de la défense, défense de l'Europe, armée européenne... Le sujet est complexe, ancien et récurrent... La contribution de cet article, appuyée notamment sur l'expérience multinationale de l'auteur, se veut pragmatique : elle ne traitera pas des aspects symboliques, politiques ou économiques de la question ; elle s'efforcera, en partant de ce que pourraient être les besoins militaires de notre pays et de nos voisins dans les années à venir, d'évaluer la situation actuelle et d'envisager quelques voies de progrès. Un certain nombre de considérations et d'arguments pourra sembler aller de soi au lecteur averti. Pourtant, le constat fait ici où là de la fragilité de la réflexion, tant sur la notion de souveraineté que sur la nature de l'action militaire, engage à y revenir.



## 1. Quels besoins militaires ?

On dérogera durant quelques lignes à la règle de ne pas aborder les questions politiques... Il est en effet nécessaire, pour démarrer la réflexion sur des bases saines, de se demander honnêtement pourquoi le bilan européen des dernières décennies, malgré quelques réalisations ici et là, n'est pas à la hauteur des discours. Une raison simple apparaît, essentielle et pourtant un peu tabou à une époque où le concept de nation connaît un certain désamour : c'est le caractère profondément régalien de l'action guerrière ; les forces armées sont le premier outil régalien de l'État. C'est d'ailleurs de cette fonction que l'État est né au cours du Moyen-Âge, toutes les autres fonctions s'étant progressivement agrégées, plus ou moins largement d'ailleurs selon les pays.

Pour l'État, cet outil intrinsèquement régalien est naturellement difficile à partager pour au moins trois fortes raisons : culturelle, fonctionnelle et politique.

D'abord, il touche très directement à la survie de la Nation. Or, cette notion de survie, d'intérêts vitaux, est comprise, ressentie, d'une façon toujours étroitement liée à la géographie, à l'histoire et à la culture de chaque nation. Pour dire les choses autrement, partager une frontière avec les Russes ou border la Méditerranée ne donne pas la même perception des menaces et des urgences de sécurité.

Ensuite, on attend de l'outil militaire qu'il garantisse la réactivité et la résilience de l'État. Sa pleine disponibilité ne saurait donc être entravée par aucune disposition extérieure. Notons que cette pleine disponibilité, facteur clé d'efficacité le moment venu, constitue également un facteur de stabilité par le message qu'elle envoie à d'éventuels adversaires.

Enfin, et surtout, l'action militaire engage la responsabilité d'aller porter la violence chez un adversaire, au péril de la vie ou de l'intégrité physique de ses propres concitoyens. C'est une des plus grandes responsabilités qui soit pour nos gouvernants.

Malgré cela, il y a de bonnes raisons de ne pas agir seul ! Deux, de nature différente, ont pris une importance considérable depuis quelques décennies : la première raison est la grande difficulté, voire l'impossibilité pour certaines fonctions, d'entretenir seul des moyens militaires complets, qualitativement, mais surtout quantitativement : la deuxième bataille de Falloujah en Irak en 2004, - 300.000 habitants, 5 à 7.000 adversaires sommairement armés -, a demandé trois semaines de combats intenses à plus de 40.000 Américains (1<sup>re</sup> division de *Marines*) disposant de 200 chars : c'est hors de portée des principales armées européennes, dont aucune ne possède de tels moyens au

complet : volume de forces engageables trop limité, moyens particuliers trop échantillonnaires, capacité à durer réduite (relèves, munitions, rechanges etc.).

La deuxième raison est la très grande vulnérabilité politique qui, sauf cas particuliers (urgence évidente, caractère limité dans le temps et les moyens, etc.) s'attache de plus en plus à l'action en solo. *A contrario*, l'action à plusieurs présente la grande vertu de rétablir, plus ou moins, cette légitimité indispensable tant sur le plan international que sur le plan intérieur.

## **2. Difficulté de partager, nécessité de s'associer. Comment dénouer cet antagonisme ?**

Il est possible de dépasser cet antagonisme en partant d'une question simple : de quels outils militaires pourrait-on vraiment avoir besoin dans un horizon de moyen terme, soit dans la décennie à venir ? On posera comme hypothèse le besoin de déployer une force d'une taille et d'un niveau opérationnel - tant au niveau des équipements que du savoir-faire - suffisants pour réagir dans des délais appropriés à une crise complexe et conséquente<sup>52</sup>, dépassant les actuelles opérations d'intervention limitée ou de stabilisation.

Dans les conditions actuelles, il est indispensable pour répondre au besoin opérationnel de construire la force à partir des « *boîtes de Meccano* » constituées par les armées nationales.

Or, constituer dans les délais voulus une force multinationale apte à réussir militairement et politiquement requiert la réalisation de deux impérieuses conditions.

La première est de disposer de suffisamment de partenaires aptes à réaliser le volume voulu pour la force : celle-ci sera constituée de ceux qui le voudront, le pourront dans les délais requis - réactivité fonctionnelle mais surtout politique - et enfin le pourront du fait du niveau de leurs moyens.

La deuxième condition est de maîtriser le mode d'emploi du *Meccano* en amont du déclenchement de la crise, c'est-à-dire avoir la connaissance partagée du niveau de compatibilité des différents moyens appelés à agir ensemble, et l'habitude de les faire travailler très concrètement ensemble.

Soulignons que la force à constituer est composée de deux niveaux qui ne présentent pas exactement les mêmes problématiques : à sa tête, le système de commandement, multinational, c'est-à-dire partagé entre plusieurs nations, doit être capable de prendre des décisions dans le cadre de

---

<sup>52</sup> On se fixera comme repère une force interarmées d'une à deux divisions type OTAN pour la composante terrestre, entrant en premier sur un théâtre à stabiliser.

connections complexes avec les environnements politiques, diplomatiques, et de renseignement nationaux, internationaux - grandes organisations internationales - et locaux. À la base, les forces, soutenues par des chaînes principalement nationales, doivent être aptes à interagir entre elles, au sein de chaque milieu - terre, air, mer - et en interarmées.

L'interopérabilité, que l'on définira comme l'aptitude pour une entité opérationnelle d'un pays à travailler de façon fluide avec d'autres entités de pays amis, sans nécessiter un temps de montée en puissance trop important - le « *warm-up* » de nos exercices -, est la clé dont nous disposons aujourd'hui pour relever le défi d'engagements conséquents qui pourraient s'imposer à nous. Le moment est donc venu de faire un point sur l'état de l'interopérabilité en Europe.

### **3. Interopérabilité de nos forces ; essai d'appréciation de situation.**

Nos armées ont une bonne expérience de l'action avec nos alliés, acquise de deux façons différentes : au travers des coopérations bilatérales, - notamment celle avec les Britanniques, qui a connu un fort développement depuis une décennie - et par la fréquentation permanente des Alliés au sein de l'Alliance Atlantique. Cette fréquentation se partage entre les grands exercices, laboratoire exceptionnel de l'apprentissage de l'action multinationale, et les participations croisées dans les états-majors, quant à eux irremplaçable école de la connaissance mutuelle.

Cette expérience permet de distinguer trois niveaux d'interopérabilité : l'interopérabilité technique, qui est celle des équipements, et en particulier des télécommunications ; l'interopérabilité opérationnelle, qui couvre la doctrine et les procédures, et enfin l'interopérabilité culturelle, qui permet une compréhension partagée des analyses, des enjeux, et sur laquelle s'établit la confiance indispensable à l'engagement guerrier.

Le bilan de l'interopérabilité technique est, disons-le, mitigé pour ce qui concerne l'action terrestre. Les matériels majeurs et leurs composants (rechanges, munitions) sont généralement différents, entraînant une grande complexité logistique. Malgré des efforts de compatibilité, les différents développements de la numérisation de l'espace de bataille quant à eux tendent à singulariser et à cloisonner les systèmes de communications et d'information de chaque armée nationale. Cette difficulté est pragmatiquement contournée par l'échange de détachements de liaison équipés d'un « *terminal* » du système national ; cette pratique fonctionne correctement, mais elle exige un bon entraînement mutuel, et réserve la « *mixité* » multinationale aux niveaux élevés. Le GTIA au sein d'une brigade semble le minimum pour des engagements intenses et complexes.

L'interopérabilité des doctrines et des procédures semble relativement bien établie. Elle est appuyée sur une langue commune, l'anglais militaire, correctement pratiquée au sein des systèmes de commandement. Notons toutefois que la façon de comprendre et de pratiquer la doctrine est sujette à deux facteurs, qui en nuancent le caractère partagé : d'abord la notion de *caveat*<sup>53</sup>, contraignante quand elle est annoncée d'emblée, très perturbante quand elle est prononcée en cours d'action. Ensuite la nature des équipements et de la façon de s'en servir des différents partenaires : tout le monde applique le même code de la route, mais il y a ceux qui ont de grosses cylindrées et les autres, ainsi que différentes habitudes de conduite... C'est ainsi que l'on distingue, à mission égale, des approches plus ou moins « cinétiques », dont le contrôle est une vraie difficulté pour le chef multinational. Ceci nous amène à l'interopérabilité culturelle.

Chaque armée nationale est porteuse de son histoire et de la culture de sa nation. Certaines armées, comme la nôtre, auront une inclination à la compréhension globale de la situation, en particulier dans ses dimensions humaines, d'autres seront plus focalisées sur la dimension strictement guerrière de leur action ; d'autres manifesteront, pour diverses raisons, une certaine prudence dans leurs actions. Cette donnée ne changera pas à l'horizon qui nous intéresse. Il faut donc la connaître, et notamment au moyen de l'entraînement, apprendre à bien composer avec elle.

#### **4. Quelles voies de progrès concrètes, dès maintenant ?**

On le voit, on ne part pas de rien, et d'un point de vue militaire, la situation actuelle permettrait d'ores et déjà de constituer et d'engager une force de taille respectable et au fonctionnement satisfaisant. Il n'en demeure pas moins qu'il reste des limitations, qui doivent impérativement être réduites. Pour rester dans le souci de pragmatisme que s'est fixé cet article, il convient de trouver des voies de progrès présentant un bon rapport coût - efficacité dans des délais raisonnables. On en évoquera deux : la pratique des échanges d'officiers, et une certaine manière de pratiquer l'entraînement.

La pratique des échanges d'officiers est ancienne. Elle est particulièrement vertueuse, avec un double effet : un effet immédiat, dans l'action, en bénéficiant de l'expertise, de l'expérience et du ressenti d'un camarade allié qui n'a pas suivi la même formation, le même parcours et n'a pas la même culture ni la même expérience opérationnelle ; un effet différé lors du retour de cet officier dans ses rangs nationaux, qu'il nourrit à son tour de ce qu'il a vu, appris, lors de son détachement.

---

<sup>53</sup> Un *caveat* est une limitation, d'origine politique, interdisant à une force armée de remplir certaines missions.

Néanmoins, dans la perspective d'actions communes entre européens, ces pratiques sont encore trop anecdotiques. Il conviendrait de les multiplier dans les champs de la formation (en particulier à l'École de guerre et au CHEM<sup>54</sup>, ne serait-ce que pour des séjours limités à quelques semaines, choisies au moment clés de ces scolarités), et des grands exercices : l'apport de renforcements extérieurs - outre le fait qu'ils viennent compléter utilement des effectifs que nous avons toujours du mal à réaliser au niveau national - est toujours extrêmement précieux : c'est là qu'on y travaille en profondeur les divers aspects de l'interopérabilité, et tout particulièrement son volet culturel.

Les grands exercices méritent un développement particulier : comme la répétition générale d'un orchestre, ils coûtent chers et immobilisent des moyens humains et matériels rares et précieux ; parfois même, lorsque certains « *pupitres* » n'ont pas suffisamment fait leur travail préparatoire, ils sont une forme de gaspillage. Pourtant, leur fort aspect symbolique, les apprentissages logistiques et de communication qu'ils permettent, et le message qu'ils envoient éventuellement à de potentiels adversaires, les rendent indispensables.

Cet antagonisme peut être dénoué par le développement de façons de s'entraîner limitées au travail des systèmes de commandement - du commandement de la force et son environnement d'animation jusqu'au poste de commandement des pions<sup>55</sup> de combats. Les systèmes d'information et de communication peuvent dans une première phase n'être déployés que de façon très légère : le *Table Top Exercice* est un excellent exemple de cette façon de travailler. Consistant à mettre autour d'une table des décideurs<sup>56</sup> et à les faire réfléchir à différents problèmes opérationnels, soit de court terme (décision de conduite) soit à un horizon plus lointain (évolution du plan de campagne), il conjugue facilité de mise en œuvre, légèreté des coûts et très grand réalisme de l'entraînement du processus visé<sup>57</sup> : c'est là que s'y cultive en profondeur l'interopérabilité culturelle, d'abord autour de la table de travail et des écrans, puis dans les discussions de couloirs et enfin lors des moments de cohésion qui accompagnent la séquence.

## En synthèse

Les Européens disposent, peut-être sans le savoir, car c'est le résultat d'actions permanentes conduites depuis des décennies, d'une base non négligeable pour conduire des actions militaires en commun. Il s'agit de

---

<sup>54</sup> Centre des hautes études militaires.

<sup>55</sup> Selon le niveau de l'exercice, PC de Groupement tactique, ou PC de brigade, le but étant de créer le réalisme (viscosité du système et originalité des acteurs) d'une chaîne de commandement complète.

<sup>56</sup> Et le cas échéant leurs collaborateurs, afin de créer les processus de travail avec eux.

<sup>57</sup> En l'occurrence, le travail des chaînes de commandement.



poursuivre avec lucidité, sans romantisme ni pessimisme excessifs : des insuffisances actuelles pourront être corrigées, tandis que des aspérités plus durables doivent être parfaitement connues et intégrées dans les façons de procéder.

Les institutions militaires peuvent, doivent donc rendre compte à leurs dirigeants politiques qu'ils ont la possibilité, s'ils le souhaitent, d'agir avec des partenaires européens. Cela aura pour mérite de bien situer la question militaire européenne à son bon niveau, le niveau politique.

Faire fructifier nos atouts actuels est un bon moyen d'attendre le jour, encore éloigné semble-t-il, où la nature de l'organisation politique européenne permettra et demandera une forme de partage ou de mise en commun de nos moyens guerriers.





## La coopération européenne en matière de préparation opérationnelle

*Pour le GCA (2S) Patrick ALABERGÈRE, elle est sur de bons rails, même si elle est encore perfectible dans certains domaines.*

En matière d'entraînement, la doctrine américaine<sup>58</sup> a élevé au rang de principe sacré le fameux « *Train as you will fight* » que l'armée de Terre française a adopté en cherchant toujours à s'entraîner dans les conditions les plus proches du combat. Nos engagements opérationnels actuels et futurs avec nos partenaires européens exigeront que nos soldats se soient préparés ensemble avant de pouvoir combattre côte à côte pour prétendre vaincre ensemble.

La coopération européenne en matière de préparation opérationnelle est donc une nécessité absolue pour prétendre à l'interopérabilité au combat

---

<sup>58</sup>Army Doctrine Publication (ADP) 7-0, *Training Units and Developing Leaders*.

mais c'est heureusement déjà une réalité avec nos plus proches alliés, même s'il reste encore des marges de progrès possibles.

Cet article se focalisera sur le volet entraînement de la préparation opérationnelle, sans aborder l'aspect formation qui reste, malgré tout, la première étape à franchir avant de pouvoir s'entraîner collectivement.

### **Une nécessité pour parler la même langue tactique et renforcer l'interopérabilité**

L'entraînement avec nos alliés européens a comme première raison d'être : la préparation d'engagements conjoints en opération. Tout découle de cette volonté puisqu'aujourd'hui nos déploiements s'inscrivent systématiquement dans le cadre de coalitions multinationales.

Il est donc indispensable, dès le temps de paix, d'apprendre à travailler ensemble, c'est le prérequis incontournable avant l'engagement en opération pour acquérir la confiance dans son partenaire, sans laquelle aucune coopération n'est viable.

La finalité de la coopération en matière de préparation opérationnelle est bien d'obtenir un standard d'interopérabilité le plus élevé possible, pour fluidifier ensuite le travail en commun lors d'une opération car la victoire, comme la vie de nos soldats, en dépendent.

Cette interopérabilité, assimilable à la recherche du « *Graal* », peut se définir par la capacité de forces de pays différents à intervenir de manière coordonnée et efficace. Cela passe par la connaissance de la doctrine et des procédures du partenaire qui s'affine lors des entraînements en commun.

Ils permettent dans un premier temps de faire l'état des lieux des différences, puis de trouver et de tester les solutions envisagées pour les surmonter.

L'interopérabilité ne se décrète pas, elle se construit jour après jour par une connaissance mutuelle et une pratique du « *s'entraîner ensemble* » lors d'exercices communs, seuls à même de la faire grandir.

Elle se fonde sur trois principaux piliers :

- Les équipements, en recherchant toujours la plus grande compatibilité possible afin d'échanger, si possible en temps réel, l'information opérationnelle et le renseignement permettant la prise de décision, donc l'action. La compatibilité en matière d'équipement peut aussi permettre des gains significatifs en termes de maintenance et de soutien logistique ;



- Des doctrines et des procédures communes ou, *a minima*, connues de l'autre et compatibles, sans lesquelles la compréhension de la manœuvre envisagée n'est pas possible ;
- Des militaires parlant le même langage tactique (et si possible la même langue), ce qui permet de travailler ensemble pour remplir la même mission. Cette dimension est essentielle car aucun développement technologique ne remplacera la connaissance et la compréhension préalables des méthodes de travail et de réflexion tactique du partenaire.

Cette construction nécessite du temps pour se solidifier, elle se travaille uniquement grâce à une coopération poussée lors d'exercices réguliers. Elle exige volonté et persévérance pour avancer, pour effacer nos différences, voire nos différents.

Tous nos engagements récents avec nos partenaires européens au sein de coalition multinationale ont été permis par l'existence d'une véritable coopération en matière de préparation opérationnelle qui doit être considérée comme une des clés de la réussite en opérations. Elle est indispensable pour s'assurer par exemple que demain nous serons capables de délivrer des appuis feux ou génie, au profit de notre allié ou d'assurer tout ou partie de son soutien logistique.

S'entraîner ensemble, c'est bien sûr apprendre à se comprendre et à travailler ensemble pour un objectif unique : réussir la mission. Mais c'est aussi partager des expériences opérationnelles, créer une fraternité d'armes, en nouant et développant des relations entre unités, entre chefs et entre soldats qui seront précieuses lors d'un engagement commun sous pavillon européen ou autre.

### **Heureusement, elle est déjà une réalité pour l'armée de terre française**

Comme tous les soldats européens, les soldats français ont depuis longtemps intégré cette nécessité de coopération européenne en matière d'entraînement. Pour avancer dans ce domaine, la volonté et l'initiative des chefs militaires des différents pays suffisent, avec la caution de leurs autorités politiques bien entendu. Mais c'est un aspect de la construction d'une Europe de la défense où il n'est pas nécessaire de se mettre d'accord sur une vision stratégique commune pour avancer.

Les soldats européens savent déjà s'entraîner ensemble, ils le démontrent régulièrement et je ne suis pas inquiet sur leur capacité à combattre ensemble un ennemi commun, si la volonté politique existe.



Cette coopération s'inscrit dans différents cadres : les engagements multilatéraux de la France au sein de l'Union européenne, à travers des accords bilatéraux avec les Allemands pour la Brigade franco-allemande pour laquelle l'entraînement et l'interopérabilité sont quotidiens ou avec les Britanniques s'agissant de la CJEF<sup>59</sup>, mais aussi sous forme de partenariats comme par exemple avec nos alliés espagnols, italiens, belges, pour ne citer qu'eux.

Ainsi l'entraînement avec nos partenaires européens concerne tous les niveaux et toutes les fonctions opérationnelles. Il se concrétise par la programmation de grands exercices annuels (*Citadel Guibert, Colibri...*) et le jumelage de grandes unités françaises avec leurs homologues européens en fonction de leurs spécificités (11<sup>e</sup> brigade parachutiste et 9<sup>e</sup> brigade d'infanterie de marine avec les Britanniques, 6<sup>e</sup> brigade légère blindée avec les Espagnols, 27<sup>e</sup> brigade d'infanterie de montagne avec les Italiens, notamment dans le cadre de l'état-major non permanent de brigade alpine franco-italienne, la 7<sup>e</sup> Brigade Blindée avec les Belges, la 4<sup>e</sup> brigade d'aérocombat avec la FAMET espagnole). Par ailleurs, lors des entraînements du CRR-Fr<sup>60</sup>, des partenaires européens sont systématiquement invités à participer au niveau brigade, voire division. C'est dans cet emploi en coalition que le CCR-FR prend tout son sens, comme le CRR-E<sup>61</sup> qui est un état-major où la coopération européenne en matière de préparation opérationnelle se vit au quotidien.

Dans le cadre d'accords bilatéraux, les chefs d'état-major des armées de terre belge et française ont signé en 2017 un accord pour renforcer les liens dans les domaines de la formation, de l'entraînement. Il s'est notamment traduit par la mise en place d'un entraînement conjoint entre le 1<sup>er</sup> régiment de tirailleurs (1<sup>er</sup> RTir) et le Bataillon 12/13 de ligne de l'armée belge, au Centre d'entraînement aux actions en zone urbaine (CENZUB) à Sissone.

De plus, dans le cadre du projet CAMO<sup>62</sup> avec l'armée de terre belge, officialisé en novembre 2018, qui va bien au-delà du simple achat de matériels SCORPION, c'est aussi des formations communes et des entraînements communs dans nos centres qui sont planifiés.

Dans cette dynamique, le Commandement des forces terrestres (CFT) a multiplié par deux en 2017 ses exercices hors de France, permettant d'augmenter significativement ses capacités d'entraînement sans être pénalisé par des moyens indisponibles chez nous, car déjà déployés en opération. Ainsi la 11<sup>e</sup> brigade parachutiste côtoie régulièrement l'*Air Assault Brigade* notamment sur le camp d'Hohenfels en Allemagne pour l'exercice

---

<sup>59</sup> *Combined Joint Expeditionary Force.*

<sup>60</sup> CRR-FR : Corps de Réaction Rapide – France.

<sup>61</sup> CRR-E : Corps de Réaction Rapide Européen.

<sup>62</sup> CApacité Motorisée.

annuel *Swift Response*. La 27<sup>e</sup> brigade d'infanterie de montagne s'entraîne constamment avec sa jumelle transalpine.

### **Mais des marges de progrès sont encore possibles en profitant des opportunités liées à la relance de la défense européenne**

Avec la dynamique créée par la relance des questions de défense en Europe, le moment est peut-être venu de pousser un peu plus loin la réflexion sur le développement de cette coopération militaire européenne dans le domaine de l'entraînement. Des pistes existent.

#### **Préparer le futur dans des pôles d'excellence partagés**

Pourquoi ne pas capitaliser sur l'initiative qui a vu le jour en décembre 2017 dans le cadre de la Coopération structurée permanente (CSP) où 17 projets vont être lancés dont celui d'établir un centre d'entraînement pour la préparation opérationnelle des militaires en vue d'un déploiement dans le cadre d'une mission de l'UE<sup>63</sup>. Il peut être intéressant de réfléchir comment aller plus loin, en dépassant le cadre de la préparation aux seules missions sous l'égide de l'Union Européenne, pour offrir des possibilités d'entraînement générique aux unités européennes.

Ainsi, il faut étudier la possibilité de développer, quelque part en Europe, avec des fonds européens, un centre d'entraînement à la manœuvre et au tir permettant d'engager l'équivalent d'un GTIA<sup>64</sup> sur le modèle du BATUS<sup>65</sup> utilisé par les britanniques au Canada. Il serait ainsi accessible à moindre coût pour les armées européennes qui ne peuvent déplacer autant que de besoin les matériels nécessaires à l'entraînement d'un régiment de l'autre côté de l'Atlantique. Dans une période où les contraintes écologiques et d'aménagement du territoire sont importantes et nécessitent pour chaque armée de défendre ses espaces d'entraînement, il serait sans doute judicieux de partager plus encore certaines infrastructures d'entraînement. Car elles sont plus que jamais indispensables à l'atteinte du niveau opérationnel requis pour pouvoir s'engager au combat en étant prêt.

Tout le monde recherche les mêmes capacités d'entraînement pour ses unités, sans forcément avoir les moyens financiers et humains d'en disposer en propre.

---

<sup>63</sup> *European Union Training Mission Competence Centre (EU TMCC); - European Training Certification Centre for European Armies.*

<sup>64</sup> GTIA : Groupement Tactique InterArmes.

<sup>65</sup> *British Army Training Unit Suffield* est une unité de l'armée britannique située dans le vaste secteur d'entraînement de la base des Forces canadiennes de Suffield, en Alberta, au Canada. BATUS est le plus grand centre d'entraînement blindé de l'armée britannique.

Ainsi pour l'entraînement au combat en zone urbaine la France et l'Allemagne ont chacune développé leur centre. Le CENZUB français ouvert il y a une dizaine d'années sur le camp de Sissone qui jouit d'une grande notoriété internationale puisque ses instructeurs ont été envoyés aux Émirats Arabes Unis pour participer à la création du centre local de combat en zone urbaine. Les Allemands ont inauguré le leur en octobre 2017, baptisé « *Schnöggersburg* » qui va devenir la plus grande infrastructure du genre en Europe, pour un budget de 140 millions d'euros.

De nombreux pays européens ont ainsi développé des infrastructures spécifiques pour mener leur entraînement. C'est notamment le cas pour l'entraînement au tir dans différentes configurations (en zone urbaine à Sissone avec le complexe de tir en zone urbaine (CT ZUB) dédié à cet environnement spécifique ou le CETIA<sup>66</sup> OPERA à Canjuers pour entraîner un SGTIA<sup>67</sup>), pour l'entraînement tactique face à une force adverse afin d'évaluer l'aptitude d'une unité à manœuvrer, pour s'entraîner au combat en zone montagneuse, désertique, en forêt tropicale, en souterrain, ou tout simplement pour permettre l'aguerrissement des unités, etc.

Au lieu de se disperser, pourquoi ne pas imaginer développer avec des fonds européens des centres d'excellence dans certains domaines d'entraînement au profit des nations européennes qui pourraient bénéficier de ces installations et des savoir-faire reconnus de certaines armées en pointe dans un domaine particulier. Ils pourraient ainsi mener un entraînement en se familiarisant avec des procédés tactiques « *Combat Proven* » en vigueur dans ces centres d'excellence, tout en améliorant leur interopérabilité.

La mutualisation organisée de ces moyens rares et chers peut être développée dans des formules qui restent à imaginer, dans une démarche de « *time and sharing* » pouvant aller jusqu'à la copropriété afin de partager les charges de construction, de fonctionnement, voire d'encadrement.

Il faut également chercher à faciliter l'accès de ces centres d'excellence aux armées européennes intéressées, en mettant au point des accords entre les pays fluidifiant les mouvements d'unités et leur séjour et simplifiant notamment les formalités douanières et les modalités de remboursement des frais engagés entre les nations.

---

<sup>66</sup> CETIA : Centre d'Entraînement au Tir InterArmes.

<sup>67</sup> SGTIA : Sous Groupement Tactique InterArmes.

## Coopération dans le domaine de la simulation et de l'instrumentalisation des centres d'entraînement

L'autre domaine d'avenir où une coopération européenne est indispensable pour rester dans le peloton de tête des armées modernes est celui de la simulation dédiée à l'entraînement.

Les voies qui s'ouvrent avec le développement de l'Intelligence Artificielle (IA), de la robotique doivent impérativement être explorées au niveau européen pour doter les centres d'excellences des outils les plus performants et les plus réalistes dans ce domaine. Le champ des possibles sera sans doute immense avec l'IA dans le développement des automates des logiciels de simulation du combat pour mieux modéliser nos engagements et permettre un entraînement plus réaliste pour nos PC. Il faut faire cet effort au niveau européen pour s'affranchir de la tutelle des industriels américains dans le monde de la simulation.

Il en est de même pour le développement des outils de simulation opérationnelle permettant l'instrumentalisation des centres d'entraînement comme le CENZUB ou le Centre d'entraînement au combat (CENTAC) français qui vont être équipés avec le programme CERBERE<sup>68</sup>, d'un système de simulation instrumentée qui permettra de réaliser un suivi des affrontements, couplé à un outil pédagogique hors normes. Il permet en particulier une analyse multimédia après action, en exploitant les vidéos des combats, ainsi que les enregistrements des échanges en phonie via les systèmes d'information et de géolocalisation des combattants.

Voilà quelques exemples de pistes à explorer pour développer encore plus la coopération européenne en matière de préparation opérationnelle. C'est le prix à payer pour que nos armées de terre européennes soient au rendez-vous des engagements de demain et continuent de faire la course en tête en matière de construction de l'Europe de la défense, en attendant, qu'un jour peut-être, les politiques combleront leur retard...

---

<sup>68</sup> CERBERE : Centres d'entraînement représentatifs des espaces de bataille et de restitution des engagements.









## Acquisition d'équipements : « mode d'emploi » à suivre pour des coopérations efficaces

GCA (2S) Alain BOUQUIN

L'histoire des coopérations en matière d'armement montre que des échecs retentissants côtoient de très belles réussites... Elle dit aussi que les succès sont en fait peu prévisibles, et que les projets les mieux bâtis ne sont pas toujours ceux qui aboutissent...

### Un nécessaire alignement des planètes

Pour réussir une coopération, il faut impérativement que soient réunis plusieurs prérequis (ou « *convergences* ») : des conditions sans lesquelles il est illusoire de vouloir mettre en place un projet solide :

- Des besoins militaires similaires : les partenaires doivent être en mesure d'harmoniser leurs besoins ; ils doivent également être disposés à faire des concessions pour éviter que le besoin final ne soit la simple addition des besoins des armées parties prenantes...
- Des niveaux de ressources allouées de même ampleur : une bonne coopération se construit autour de niveaux d'ambition comparables, qui se traduisent par des crédits à consacrer qui ne conduisent pas à des solutions divergentes.
- Des calendriers compatibles : si les échéances auxquelles les équipements des générations antérieures doivent être remplacés ne sont pas les mêmes, on risque des tensions, tous les partenaires ne prévoyant pas de fonctionner pas au même rythme...
- Des capacités industrielles complémentaires : dans une coopération qui « *marche bien* », il convient que chacun des partenaires puisse nourrir sa propre industrie nationale ; si ce n'est pas le cas, on rentre dans un autre schéma, qui est plus proche de l'export...

### **De moindres coûts par effet « d'échelle »**

Un des attendus principaux d'une coopération est celui de coûts de possession moins élevés :

- Le fait de n'avoir qu'un seul bureau d'étude développant un unique objet permet de mutualiser dès le départ les coûts de R&D ; c'est le bénéfice principal qui est à espérer d'une coopération réussie.
- Les chaînes de production peuvent ensuite être optimisées, rester plus longtemps actives, et livrer successivement les matériels attendus aux différents partenaires.
- La mutualisation de la maintenance peut ensuite apporter des gains supplémentaires.

L'expérience montre cependant que ces économies ne sont pas toujours au rendez-vous. Les causes de ces déceptions peuvent être diverses :

- Quand les différents partenaires ne savent pas rester raisonnables dans la spécification de leurs besoins et accepter des arbitrages, et aboutissent à une solution sur-spécifiée ;
- Quand un des partenaires quitte la coopération avant son terme et en remet en cause l'équilibre financier ;
- Quand les enjeux industriels conduisent à disperser exagérément les sites de production ;
- Quand des choix technologiques privilégient des solutions coûteuses ;

- Quand des agendas divergents conduisent à un étalement exagéré du programme ;
- Quand le produit final se décline en un trop grand nombre de versions pour prendre en compte des besoins trop divergents...

### **Les grands domaines de coopération capacitaire**

Dans quels domaines coopère-t-on le mieux ? Les statistiques disent que les coopérations européennes des années écoulées concernent pour l'essentiel l'air et l'espace, un peu le naval, et pratiquement pas le terrestre... On peut en déduire que ce sont les coûts des équipements les plus chers qui ont en priorité conduit à accepter la mise en place de coopérations et à renoncer à des stratégies purement nationales.

Mais... les questions de souveraineté restent également sensibles ; elles déterminent une autre répartition des sujets en fonction de leur sensibilité. Pour la France, la question est d'importance en raison de son statut de « détenteur de l'arme nucléaire »...

On peut schématiquement répartir les capacités en trois grands ensembles :

- Ce qui est souverain : la dissuasion, le renseignement, le chiffrement... Pour ces sujets, les coopérations sont exclues pour des raisons de préservation de l'autonomie d'appréciation, de décision et d'action ; aucune forme de dépendance n'est acceptable.
- Des sujets d'excellence industrielle : aéronautique de combat, espace, missiles, munitions intelligentes, cyber, SIC's... Sur ces domaines, les coopérations sont possibles, mais avec une exigence forte de maîtrise, donc de *leadership*, et exclusivement dans un cadre européen pour préserver les acquis de notre industrie.
- Des sujets présentant des enjeux moindres, ouverts à toutes formes de coopération, voire à des achats sur étagère sur le marché mondial ; pour ces sujets, il faut se convaincre en la matière que l'abandon de certaines compétences industrielles est acceptable. C'est typiquement ce qui s'est passé pour le successeur du FAMAS...

Avec quels partenaires ? Les coopérations en matière de programmes d'armement dans lesquelles la France est partie prenante n'impliquent généralement que des États-membres de l'Union européenne, situés en Europe de l'Ouest. Ce constat est-il celui d'un fait d'expérience traduisant une règle pérenne ? Ou celui de l'existence d'une communauté de partenaires solides avec qui la confiance pose les conditions du succès ?...

## Une indispensable transparence

La cause principale des échecs, au-delà des manques de convergence signalés ci-dessus, est sans doute le mensonge par omission qui reste malheureusement trop souvent de mise dans la construction des projets.

Il est impératif que les partenaires annoncent leurs ambitions : acquisition d'une capacité militaire, développement d'un savoir-faire industriel, mise en place de partenariats stratégiques, perspectives ultérieures d'export...

Il faut comprendre que tout ce qui n'est pas dit d'emblée reviendra forcément sur la table des négociations, avec des risques de tensions ou de ruptures. Car plus les divergences apparaissent tard, plus elles génèrent le ressentiment...

Un exemple méritant d'être mentionné est celui des objectifs industriels. Le bon sens voudrait que chacun des associés mette dans la corbeille le meilleur de son savoir-faire industriel, et qu'une coopération réussie repose in fine sur une saine la répartition des sujets à traiter en fonction des compétences détenues.

Or l'expérience montre que certains, au contraire, peuvent chercher à profiter d'une coopération pour développer des compétences industrielles qui leur font défaut...

Un autre mensonge usuel concerne les cibles d'équipements à acquérir : il est tentant d'afficher un nombre important pour justifier d'une place de choix dans le partage industriel, pour ensuite officialiser des quantités commandées notablement moindres...

## Le choix d'une agence contractante

Un des points durs d'une coopération est souvent celui du choix de l'organisme qui va passer le(s) marché(s), et donc de facto piloter le projet.

Ce choix se situe à deux niveaux successifs :

- Celui des études préliminaires ;
- Celui du développement et de la production du système proprement dit.

Deux schémas sont envisageables :

- Le premier consiste à confier à une agence internationale la conduite du programme ; l'Agence européenne de défense (AED) est bien armée pour les études initiales ; l'organisme conjoint de coopération en matière

d'armement (OCCAR) a vocation à prendre en charge la phase de développement et de production. Ces agences bénéficient d'une neutralité qui permet de préserver un équilibre ; elles peuvent en revanche manquer de réactivité...

- Le second repose sur l'acceptation par l'ensemble des partenaires de laisser le pilotage du projet à l'agence contractante nationale de l'un d'eux. Ce choix place automatiquement le pays qui joue ce rôle dans une position favorable au détriment potentiel des autres mais il a le mérite d'une meilleure cohérence.

Dans les deux cas, la mise en place d'une maîtrise d'ouvrage unique doit constituer un principe intangible. Cette unicité de la responsabilité passe par la désignation, très tôt dans le processus, d'une autorité de décision ou « *design authority* », clairement définie et dotée d'attributions précises, admises par toutes les parties prenantes. Cette centralisation constitue un des facteurs de succès les plus importants. Elle a le plus souvent vocation à se décliner au niveau industriel par la désignation d'un maître d'œuvre unique ou « principal ».

### **La question du partage industriel**

C'est une question éminemment politique ; car elle se traduit en termes d'emplois, de préservation de tissu industriel, de compétences technologiques détenues, de performance économique...

Elle passe par une notion de « *juste retour industriel* », selon un schéma assez classique qui veut que chaque contributeur bénéficie d'une charge industrielle équivalente à la part financière qui est la sienne dans le projet...

Les schémas industriels sont souvent complexes à mettre en place dans un tel contexte. Contrairement aux idées reçues, les grands groupes industriels de taille européenne ne sont pas nécessairement mieux placés que les champions nationaux.

Et la répartition de la charge relève plus souvent de choix économiques, voire politiques ou diplomatiques, que de savoir-faire industriels ou de niveau technologique.



## Soutien et mutualisation des parcs

Une bonne coopération ne doit pas s'arrêter à la livraison des équipements à leurs utilisateurs car les effets d'échelle sont également potentiellement générateurs d'économies substantielles sur les questions de maintien en condition opérationnelle.

Une solution toujours économique consiste à mutualiser les parcs : elle repose en général sur une structure unique de temps de paix regroupant les acteurs du projet, qui a pour mission de mettre à la disposition de chacun d'eux les capacités dont ils ont besoin pour leurs engagements opérationnels dans une logique de « *réservoir de capacités* ».

Ce type de structure a plusieurs intérêts :

- Les équipements sont regroupés sur un site unique permettant de réduire les besoins en infrastructure ;
- Les contrats de MCO sont mutualisés, avec des économies sur les pièces détachées, les rechanges ou l'outillage ;
- Le fait de partager les parcs permet de réduire leur dimensionnement initial ;
- La disponibilité des équipements est globalement meilleure...

## Vers une utilisation elle aussi mutualisée ?...

Concernant l'utilisation des équipements acquis par voie de coopération, l'avantage principal est celui d'une interopérabilité native. Mais il n'est sans doute pas le seul.

Car l'idée d'aller plus loin dans la mutualisation est évidemment tentante. Pourquoi ne pas imaginer des capacités opérées en commun sur les théâtres d'opérations ? Pourquoi ne pas accepter des dépendances mutuelles (capacité opérée par un acteur au profit d'un autre) ?...

On se heurte alors à des questions de liberté d'action qui sont à analyser non plus au regard des bénéfices économiques à tirer d'une coopération industrielle, mais en fonction du niveau de souveraineté qu'on souhaite préserver suivant les situations d'emploi...

Cette éventuelle extension du périmètre des coopérations aux questions d'emploi en opérations relève en fait d'un niveau d'ambition tout autre : elle ne pourra être raisonnablement envisagée que lorsque d'autres questions

beaucoup plus politiques auront été réglées. C'est dans le cadre d'une armée européenne, constituée de citoyens européens et commandée par une autorité politique européenne, qu'un véritable emploi mutualisé des capacités au sens large pourra seulement être envisagé... Ce point soulève une question beaucoup plus vaste que celle des programmes d'armement en coopération.

### **En synthèse**

Les coopérations ont des vertus ; la première d'entre elles est de générer des économies. Il est donc légitime d'en faire désormais le mode préférentiel d'acquisition des capacités de nos armées.

Mais tout n'est pas si simple, raison pour laquelle elles ne sont pas généralisées dans les faits. Les difficultés, contraintes, impératifs et prérequis exposés ci-dessus l'illustrent bien.

Dans ce contexte délicat, la volonté politique est primordiale. Mais elle doit être relayée par les armées pour mettre en place les conditions favorables et éliminer les obstacles, ainsi que par les équipes industrielles qui doivent accepter des partenariats parfois délicats avec des concurrents.

Les acteurs étatiques et industriels doivent dans tous les cas se convaincre d'une réalité très simple : les coûts d'acquisition de certaines capacités « *du haut du spectre* » (avion de chasse, char de bataille, porte-avions...) sont devenus tels qu'ils ne sont plus à la portée des efforts financiers de chacun des États ; dans ce contexte, rester seul, c'est se condamner, pour les forces à renoncer à leurs besoins, pour l'industrie, à mourir faute de clients !...





## Conclusion

À l'heure de tirer un bilan de cette réflexion sur l'Europe et sa défense, il apparaît que les questions en suspens restent plus nombreuses que les réponses.

Pour la première fois depuis la seconde guerre mondiale, on assiste à des attaques en règle contre tout le système diplomatique multilatéral et ses institutions, patiemment et difficilement bâtis, qui régissent les relations internationales.

Les « *grandes puissances* », mais pas qu'elles, remettent en question chaque jour la parole donnée, ne respectent plus, parfois ouvertement, les traités signés et n'hésitent plus à se saisir par la force de territoires, s'affranchissant totalement du respect des frontières internationalement reconnues.

Privilégiant les rapports bilatéraux, où ils estiment à juste titre être en mesure d'imposer leur volonté, les USA, la Russie et la Chine appellent de leurs vœux et mettent en œuvre des politiques qui visent au minimum à l'affaiblissement, voire au démantèlement, de l'Union européenne. Certes, leur préoccupation première est économique, mais imaginer une Europe puissance, disposant de moyens d'assurer sa défense, leur est aussi insupportable car contraire à leur objectif de domination de la scène internationale.

Les menaces sont aussi internes à l'Europe. En effet, la montée en puissance et la prise de pouvoir au sein des pays membres par des partis, qui ne voient l'avenir que par le repliement sur la Nation, ne sont pas susceptibles de favoriser une démarche de défense commune. Le BREXIT en est la parfaite illustration. Comment imaginer et envisager une défense européenne sans les Britanniques ?

Pourtant les menaces communes sont bien là, dans une période où le terrorisme islamiste, porté par sa volonté de prosélytisme, est susceptible de frapper partout par des actions spectaculaires nécessitant finalement peu de moyens. Dans le cyberspace, certains États sont passés de l'espionnage « classique » aux attaques régulières et de plus en plus agressives bénéficiant d'un très relatif anonymat. De même, ouvrant là aussi un nouveau champ de confrontation, l'espace, jusqu'ici à peu près épargné, voit des pays se lancer dans la course aux moyens de destruction des satellites en procédant même aux premières expériences.

L'OTAN, outil de notre défense collective pendant des décennies, se voit aujourd'hui remis en question. Les USA, qui en sont le moteur, semblent s'en éloigner au profit du théâtre Pacifique. Leur maintien au sein de cette organisation est lié à la vassalisation de leurs partenaires, à qui ils demandent de revaloriser financièrement leur participation, ainsi qu'à leur volonté d'imposer l'achat de leurs équipements et systèmes d'armes.

Les pays, autrefois sous le joug de l'Union soviétique, ayant rejoint l'Union européenne, paraissent disposés à répondre à ces attentes.

Le maintien des pays membres de l'UE au sein de l'OTAN est, tant qu'une autre alternative ne sera pas dégagée, le moyen de maintenir un lien fort avec les Britanniques et de garantir une interopérabilité indispensable à tout engagement en commun.



Bâtir une défense européenne, en dehors ou complémentaire à l'OTAN, est une œuvre de longue haleine qui nécessite une continuité dans la volonté politique des partenaires. En serons-nous encore capables demain ?

Pourtant, tout est loin d'être noir dans la construction de la défense de l'Europe. Les initiatives que nous avons listées au travers de ce dossier en sont un témoignage. Elles constituent des avancées importantes et démontrent l'efficacité de l'aiguillon de la France quand il s'agit de faire progresser l'Europe en ce domaine.

Il convient toutefois d'aller au-delà si l'on veut continuer à peser dans le monde. Pour cela, des pays *leaders*, en l'occurrence la France et l'Allemagne, en y associant le Royaume-Uni, doivent s'accorder sur les voies de progrès à mettre en œuvre, comme à titre d'exemple la création d'un état-major permanent, l'élaboration de scénarios d'intervention, la définition en commun de nos futurs équipements et la répartition des capacités à acquérir... Une fois ces prémices acquis, comme souvent, nous serons alors rejoints progressivement par les autres États.

Nous sommes donc à ce jour à la croisée des chemins et notre défense commune, qui ne semble pas être la préoccupation première de nos concitoyens, dépend uniquement de la volonté de quelques-uns de nos dirigeants, qui voient l'avenir au-delà de la prochaine élection.

**Groupe de liaison G2S**

1, place Joffre

BP 23

75700 PARIS SP 07



Retrouvez-nous sur le site [THEATRUM-BELLI.COM](https://www.theatrum-belli.com)  
<https://www.theatrum-belli.com/author/asso-g2s/>

