



**CENTRE D'ÉTUDES
JACQUES GEORGIN**

Le Centre d'Études Jacques Georgin est un centre d'éducation permanente reconnu par la Fédération Wallonie Bruxelles

ASBL Centre d'Études Jacques Georgin, 127, chaussée de Charleroi, 1060 Bruxelles

N° entreprise 0412.759.942. RPM: Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles. BE30 7320 3232 6111

Note d'analyse 7 – 24 du Centre d'études Jacques Georgin

«Une Europe forte et indépendante sur la scène internationale. Quelle défense européenne ?»

Bruxelles, le 15 mai 2024

Charles-Étienne Lagasse, Président du Centre d'Études Jacques Georgin

Avant-propos

L'année 2024 se présente comme une année charnière. Ainsi, elle est déjà marquée non seulement par la poursuite des conflits et crises en cours, mais aussi par leurs effets et conséquences géostratégiques dont la portée reste en grande partie à évaluer. 2024 est aussi une année de grands moments mémoriels et de rendez-vous électoraux, c'est une année de tous les risques et, souhaitons-le, d'opportunités, en particulier pour l'Europe.

La présente note d'analyse du Centre d'études Jacques Georgin aborde les enjeux de la défense européenne en cette année 2024 qui s'avèreront cruciaux pour l'avenir du continent européen.

1. « Faire l'Europe dans un monde de brutes »,

Tel est le titre du livre de l'ancien premier ministre italien Enrico LETTA¹, qui résume bien à la fois la nouvelle situation internationale et la nécessité d'un projet européen de sécurité collective.

ÉTAT DES LIEUX DE LA SITUATION

2. L'OTAN

Lorsqu'on interroge les citoyens européens sur leur perception des menaces, ils les perçoivent comme multiples et pas exclusivement militaires². Mais la même enquête montre qu'ils sont 67% à considérer que la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) est primordiale pour garantir une souveraineté européenne.

La scène internationale a fort évolué ces dernières décennies et les équilibres traditionnels ne sont plus de mise. L'Europe ne peut plus s'appuyer indéfectiblement sur les États-Unis et doit trouver sa place comme partenaire des autres acteurs majeurs de la scène internationale.

Le paradoxe est criant : plus aucun pays européen n'est capable d'assurer seul sa défense, mais l'Europe de la défense est balbutiante. Un rapport de 2010 mesurait ainsi l'inefficacité militaire des Européens : « Avec 1,8 million de soldats sous les armes (un demi-million de plus qu'aux États-Unis), l'UE n'est pas capable de déployer une force d'intervention rapide de 60.000 hommes et éprouve des difficultés à fournir une force de 5.000 hommes pour une mission relevant de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). En réalité, 70 pour cent des forces terrestres européennes ne sont pas aptes à mener des opérations à l'étranger, alors qu'aujourd'hui, face à des conflits, il faut pouvoir déployer dans la durée des forces expéditionnaires»³. En 2019, la Cour des comptes européenne a confirmé ce diagnostic⁴.

Sur les trente-deux membres de l'OTAN, vingt-trois sont membres de l'Union européenne. Alors que les États-Unis s'affaiblissent, ne considèrent plus l'Europe comme leur priorité⁵, et exigent toujours plus d'investissements européens dans l'OTAN, la défense européenne –dans son acception traditionnelle- est en jachère.

Les budgets militaires en 2022 (en M USD) :

- États-Unis : 778
- Chine : 252
- Inde : 73
- Russie : 61,17
- France et Royaume-Uni : chacun 52
- Les pays de l'UE : 250

¹ Fayard, 2017.

² Dans l'ordre décroissant d'importance : menace terroriste (37%), changement climatique (34%), sanitaire (31%), manque de poids de son Etat sur la scène internationale (27%), volonté de puissance de la Chine (20%), des États-Unis (17%), des géants du numérique (14%), de la Russie (13%), de la Turquie (7%). Enquête IPSOS 28.12.2020-8.1.2021, dans huit pays européens.

³ Groupe de réflexion au Conseil européen sur l'avenir de l'UE à l'horizon 2030, *Projet pour l'Europe à l'horizon 2030, mars 2010*, p.33.

⁴ Cf Cour des comptes européenne, *La défense européenne*, document d'analyse n°9, 12.9.2019.

⁵ En 2018, donc avant la guerre en Ukraine, les dépenses des USA consacrées à la défense de l'Europe s'élevaient à 35,8M€, à comparer aux 264 M€ des 22 (à l'époque) États membres de l'UE également membres de l'OTAN (chiffres de l'institut international pour les études stratégiques: 'On the up: Western defence spending in 2018', *Military Balance Blog*, 15th Feb. 2018, <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2019/02/european-nato-defence-spending-up>

La dispersion des investissements en capacités des Etats membres est contre-productive. Ceux-ci auraient intérêt à mieux coordonner leurs efforts. Ils dépensent tous ensemble quelque 250 M€, pour une efficacité d'environ 15% de celle de la défense américaine⁶.

La dispersion des équipements est effarante : les Etats membres comptent 154 types de systèmes d'armes, contre 27 aux Etats-Unis, 20 modèles d'avions de chasse contre 6 aux Etats-Unis ; 29 classes de frégates contre 4 ; 20 sortes de véhicules blindés contre 2⁷.

Les Etats européens achètent trop souvent hors d'Europe, principalement aux États-Unis mais pas seulement⁸.

La question de l'indépendance de l'Europe par rapport aux Etats-Unis remonte aux balbutiements de la construction européenne. Dès le plan FOUCHET en novembre 1961, on vit s'affronter deux types de thèses :

- Le concept d'une Europe conçue comme une troisième voie entre les deux blocs de la guerre froide (vision gaulliste) opposé à une dépendance structurée envers les Etats-Unis par le biais de l'OTAN (vision du gouvernement belge) ;
- Une coopération politique construite sur un modèle intergouvernemental, laissant aux Etats membres un droit de véto (vision gaulliste) face à une approche supranationale (vision du gouvernement belge).

Dans sa conférence de presse du 23.7.1964, le général de GAULLE préfigurait les événements à venir, en ce compris l'alliance « AUKUS » (Australie-Royaume-Uni-Etats-Unis) de 2021 : « Le plan français d'organisation européenne n'étant pas adopté par l'Italie et le Benelux ; d'autre part, l'intégration ne pouvant pas aboutir à autre chose qu'au protectorat américain ; enfin la Grande-Bretagne ayant montré (...) qu'elle n'était pas en mesure d'accepter les règles économiques communes et, par l'accord de Nassau, que sa force défense, notamment en matière nucléaire, ne serait pas européenne faute d'être autonome par rapport aux Etats-Unis(...). En attendant que le ciel se découvre, la France poursuit par ses propres moyens ce que peut et doit être une politique européenne et indépendante ».

Les désaccords majeurs entre enjeux européens et unilatéralisme américain se sont multipliés depuis la seconde guerre mondiale. Comme points de repères, on ne citera que l'affaire de Suez (1956), la guerre du Kippour (1973) et l'invasion de l'Irak en 2003.

« S'il est vrai que la défense est un instrument de la puissance, alors son absence est synonyme d'impuissance. Dans un monde qui ressemble chaque jour davantage à Jurassic Park qu'à Disney World, un monde dans lequel l'hôte de la Maison-Blanche ne craint pas de piétiner ses alliés, le président russe agresse ses voisins et l'homme fort d'Arabie »

⁶ Voir le constat de J. BORRELL, dans *Le Monde* du 9.11.2019.

⁷ Cf. Jean MARSIA, *Une Constitution fédérale pour les Etats-Unis d'Europe*, SED, 2020, pp. 115 sv.

⁸ La Pologne a acheté ses derniers chars à la Corée du Sud.

saoudite fait assassiner ses opposants et où des dirigeants d'organisations internationales disparaissent, l'Union européenne ne peut plus se rêver en une vaste Suisse pacifique et neutre. Quand on est vieux, riche, incapable de se défendre, et entouré par des voisins agressifs, le pacifisme n'est pas la panacée »⁹.

Malgré le déclin tendanciel d'intérêt des Etats-Unis pour leurs alliés européens, la plupart de ces derniers continuent à leur acheter leurs équipements militaires. De 2017, date du lancement de la coopération structurée permanente, à 2020, les Etats qui y adhèrent ont investi pour plus de 21 milliards d'euros en matériels américains. Aujourd'hui 50% des armements européens sont américains.

L'Europe doit renforcer sa propre capacité de réaction et de défense, tant en termes de prise de décision qu'en termes de capacité et de force/capacité de projection.

Une défense européenne est un des piliers d'une future Europe politique. L'Europe ne sera forte que si elle affirme sa souveraineté, c'est-à-dire si elle est à même de se protéger seule.

L'épisode malheureux du choix des F-35 ne va pas dans ce sens. Il s'ensuit que l'État belge devra d'autant plus s'affirmer pour promouvoir une Europe de la défense. Il doit s'agir d'une prise de position forte, accompagnée d'une participation effective au développement d'une industrie européenne de la défense, condition d'une autonomie stratégique de l'Europe.

L'Etat belge doit également continuer à s'investir dans l'Initiative européenne d'intervention (IEI).

3. Ne pas préparer la dernière guerre

Par ailleurs, les formes des menaces ont profondément évolué depuis la guerre froide. Les Européens ont trop longtemps campé sur la douce conviction que la fin (provisoire) de celle-ci avait validé définitivement leurs valeurs et leurs postures. Pensons à la prétendue *fin de l'histoire*. L'invasion de l'Ukraine les a sortis de leur torpeur. Outre les opérations russes qui rappellent les scénarios des deux guerres mondiales, nos adversaires ont progressivement mis au point de nouvelles stratégies et de nouvelles armes, débouchant sur des conflits, voire des guerres, hybrides. On en connaît l'arsenal : terrorisme, manipulation de l'information, interventions occultes dans les campagnes électorales et déstabilisation des opinions publiques, le point le plus inacceptable étant l'instrumentalisation de migrants comme armes jetées aux frontières de l'Union.

Face à ces menaces, les sociétés démocratiques sont particulièrement vulnérables.

⁹ MAURO Frédéric et JEHIN Olivier, Pourquoi nous faut-il une armée européenne ?, *Éclairage du GRIP*, 31 janvier 2019, Bruxelles

LES RECOMMANDATIONS DU CEG

1. Pour une politique étrangère digne de ce nom

Dans le domaine de la **politique extérieure et de sécurité commune** et de la **politique de sécurité et de défense commune**, il est temps de poser la question aux États membres sur leurs options fondamentales : veulent-ils se cantonner dans l'abri confortable à l'ombre des États-Unis et en rester au registre du gentil pouvoir de convaincre (« soft power »), ou poser les jalons d'une défense proprement européenne ? On connaît l'adage : « les États-Unis combattent, l'ONU discute et l'Europe paie ». Pourtant, le Traité de Lisbonne a conçu les outils : coopérations structurées permanentes, possibilité de confier des missions tactiques à des groupes d'États, Agence européenne de Défense, mais ils sont sous-utilisés.

L'on attend que les États membres se départissent de leurs réflexes conservateurs et s'engagent dans des stratégies, positions et actions communes.

« Nos normes ne peuvent être sous contrôle américain, nos infrastructures, nos ports et aéroports sous capitaux chinois et nos réseaux numériques sous pression russe »¹⁰

Certes, le pouvoir d'influence reste important et mérite même de nouveaux développements : par exemple l'ouverture d'un volet culturel (au sens large) de sa politique extérieure. C'est sans doute un des aspects les plus aisés à mettre en œuvre : un peu partout dans le monde, les Délégations de l'UE peuvent s'appuyer sur les pôles du Réseau européen des Instituts culturels nationaux (EUNIC).

L'Union comme ses États membres doivent renforcer leur stratégie de prévention et de lutte contre les menaces liées à la manipulation de l'information. Les axes en sont :

- Dans les structures militaires, développer une nouvelle composante suffisamment outillée pour prévenir et lutter contre les menaces informatiques comme les intrusions dans les processus électoraux;
- Soutenir les plateformes européennes de vérification des faits et leur visibilité;
- Renforcer le contrôle sur les dérives des réseaux sociaux et notamment interdire le ciblage profilé des électeurs par internet;
- Renforcer la sécurité des processus électoraux ;
- Interdire le financement des partis politiques par des sources extra-européennes ;
- Renforcer l'éducation aux médias.

¹⁰ Jean MARSIA, *op.cit.*, p.145.

2. Mettre sur pied un réel pilier européen de défense

Le projet européen de défense ne doit pas remplacer celui de l'OTAN, mais s'articuler avec lui sur base des forces spécifiques de l'UE.

En d'autres termes, l'OTAN joue son rôle en assumant le commandement intégré des opérations de défense collective « dans le haut du spectre de la force militaire ».

Les menaces sur l'engagement des États-Unis au sein de l'OTAN obligent les Européens à renforcer leur autonomie stratégique. Il n'est pas question de créer une armée européenne, pas plus qu'il n'existe une armée « otanienne ». Les États européens membres de l'OTAN¹¹ doivent recourir aux mêmes méthodes que celles qui ont fait la force de l'OTAN, à savoir le triptyque : unité de commandement et de contrôle ; standardisation des matériels ; exercices en commun.

Quant à l'Union européenne proprement dite, elle doit jouer dans trois registres où elle présente le maximum d'expériences et de capacités : l'intégration de ses économies de la défense ; la libre circulation, et une approche intégrée d'une défense globale.

1°. Fondée au départ sur une logique économique, l'Union européenne est idéalement outillée pour créer un **marché unique des industries et technologies de la défense**. Nous avons besoin d'« Airbus » de la défense. Les retombées seront gagnantes à quatre titres :

- Les achats en commun et des normes communes permettront des économies d'échelle, ce qui permettra, à budgets constants, de renforcer les capacités ;
- L'usage d'équipements identiques facilitera l'intégration opérationnelle et permettra des écolages mutualisés;
- Le développement de la base industrielle et technologique européenne, bénéficiera de commandes sur les marchés étrangers, ce qui sera tout bénéfique en termes d'emplois, de profits pour les entreprises et de recettes fiscales pour les Etats ;
- L'orientation de certains programmes vers des activités duales (ex : le programme Copernic d'observation terrestre).

L'Union a fait les premiers pas en cette direction. Le 11 décembre 2017, le Conseil a adopté une décision établissant une **Coopération structurée permanente** réunissant 25 États membres (soit tous à l'exception de Malte et du Danemark). Cette CSP permet aux États membres qui le souhaitent et qui le peuvent de développer conjointement des capacités de défense, d'investir dans des projets communs et de renforcer l'état de préparation opérationnelle et la contribution de leurs forces armées. Les Etats membres ont déjà adopté une série de projets devant être entrepris au titre de la CSP, dans des domaines tels que la formation, le développement des capacités et l'état de préparation opérationnelle en matière de défense.

Par ailleurs, le Fonds européen de la défense (FED) et le Programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (EDIPP) permettent de soutenir des projets émanant d'au moins trois Etats membres dans le domaine de la recherche en

¹¹ En associant autant que possible les Britanniques.

matière de défense, du développement de prototypes et de l'acquisition conjointe de capacités.

Autre pas dans la bonne direction : la création de l'instrument de soutien à l'industrie européenne de défense au moyen d'acquisitions communes (EDIRPA).

La Commission européenne a créé une nouvelle DG « Industrie, Défense et Espace » (DG DEFIS) qui pourra servir d'instigatrice de politiques dans cette direction.

Les secteurs technologiques identifiés pour atteindre une autonomie stratégiques sont : l'alerte avancée et la surveillance de l'espace, la détection sous-marine, la communication sous-marine au sein des systèmes de drones maritimes, l'intelligence artificielle, les drones, le transport aérien stratégique, la cybersécurité, la 5G et le stockage des données, l'hypersonique, le quantique, les lasers, la micro-électronique, la nouvelle génération de systèmes d'énergie et de propulsion pour les plateformes aériennes.

Ceci sans oublier la reconstitution de stocks d'équipements et de produits médicaux.

2°. Une autre force de l'Union européenne est la **libre circulation** : mais il faut reconnaître qu'elle n'est pas une réalité en matière militaire : en ce domaine, ni les hommes, ni les matériels ne peuvent circuler aussi facilement que les populations civiles ; par exemple déplacer des chars d'Allemagne en Estonie prend encore des semaines. Un « Schengen » militaire doit être mis au point.

3°. La réalité nouvelle des menaces appelle une **approche intégrant toutes les dimensions de la sécurité collective**. C'est un registre où l'Union européenne a développé une expérience d'approche intégrée de gestion de crise. Elle est en mesure de développer une stratégie globale permettant de faire la synthèse des dimensions extérieures et intérieures de sa sécurité. Les diverses DG de la Commission, l'expertise de leurs ressources humaines et les outils normatifs de l'Union sont des atouts.

Les États européens qui ne sont pas membres de l'OTAN¹² doivent pouvoir exercer leurs pleines responsabilités dans une défense européenne orientée vers des missions convenues pas tous les États membres, notamment pour faire face aux nouveaux types de menaces.

3. Renforcer le volet des interventions civiles de la PSDC

Une politique intégrée de sécurité et défense implique tout un volet d'interventions civiles. Malgré l'envoi de plusieurs missions civiles sur trois continents, force est de constater que ce secteur manque d'ambition et donc de ressources. Il y a clairement des marges d'améliorations

¹² Autriche, Chypre, Irlande et Malte.