

# Quel avenir pour le partenariat de défense entre le Royaume-Uni et l'Union européenne ?

OPINION - Par Jean MARSIA, président de la Société européenne de défense AISBL (S&D)

**S**ans la force, la démocratie et le droit ne se maintiennent pas longtemps. C'est ce qui justifie notre volonté de nous investir dans le domaine de la sécurité et de la défense, non pas comme l'envisage la Commission von der Leyen, mais en s'inspirant du général de Gaulle, à qui le Brexit a donné raison. L'avenir du partenariat entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (UE) doit désormais être conçu dans la perspective d'une défense européenne et non plus dans le mode intergouvernemental.

La pensée stratégique de Charles de Gaulle



ses télécommunications, de ses renseignements acquis par satellites ou par drones et de ses moyens de transport stratégique. Ces lacunes sont parfaitement connues depuis la première guerre du Golfe en 1990-1991, mais on sait que «sans argent, pas de Suisses» !

Chacun peut constater qu'il n'y a toujours pas de défense européenne au sein de l'Alliance atlantique. La stratégie pampidolienne, suivie par MM. Giscard, Chirac, Sarkozy et Hollande a échoué, tout comme celle, eurasiatique, de M. Mitterrand.<sup>(6)</sup>

**M. Macron tire les conséquences politico-militaires du Brexit**

L'Europe était avant le Brexit une puissance économique comparable à celle des États-Unis d'Amérique, un nain militaire et un poids plume politique. Le Brexit va, des deux côtés de la Manche, accélérer le déclin, amplifier les tensions sociales et accentuer les divisions internes. Il modifiera, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021, les termes économiques des échanges commerciaux entre l'UE et la Grande-Bretagne, y compris pour l'industrie de défense.

Le Royaume-Uni semble disposé à commercer selon les termes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ce qui signifie des tarifs importants sur les marchandises, plutôt que d'accepter que les entreprises britanniques restent soumises aux normes environnementales, sociales et des travailleurs de l'UE, aux règles en matière d'aides d'État et de concurrence, ainsi qu'à la Cour de justice de l'UE.

Par contre, le Brexit ne signifie pas un désengagement de la sécurité et de la défense de l'Europe. Il ne remet pas en cause la coopération entre la France et la Grande-Bretagne dans les domaines nucléaire et opérationnel : le Royaume-Uni reste une puissance nucléaire et un État membre de l'OTAN.

La France est redevenue le seul État membre de l'UE à être une puissance nucléaire et un membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU. M. Macron en a tiré les conséquences. Il tient compte de la menace de désengagement des forces américaines d'Europe, du renoncement de MM. Trump et Poutine au traité sur les missiles de portée intermédiaire en Europe ainsi que de la nécessité pour nous d'une détente avec la Russie. Le 7 février, lors de son discours sur la stratégie de défense et de dissuasion de la France, devant les stagiaires de l'École de guerre,<sup>(7)</sup> il a tenu un discours gaullien, visant à retrouver des relations équilibrées et confiantes entre les États-Unis d'Amérique, la Russie et l'Europe. Il veut que celle-ci soit partie prenante aux négociations sur sa nouvelle architecture de sécurité. Cela implique pour les Européens de payer le juste prix pour leur sécurité, pour une défense européenne forte, mais ceux-ci sont réticents à partager le fardeau car tout se décide soit à Washington pour l'OTAN, soit à Paris et à Berlin pour l'UE.

**«No taxation without representation» et investissement**

M. Trump vise sa réélection, par la défense des intérêts politiques et économiques de son pays, qu'il veut maintenir à la première place militaire, technologique et économique. Pour ce faire, il rejette les contraintes du droit international et il n'hésite pas à forcer ses alliés, occidentaux comme orientaux, à réduire leurs excédents commerciaux et à procéder à des achats massifs de systèmes d'armes américains,<sup>(8)</sup> tout en réduisant de 1,5 milliard \$ le budget de l'European Defence Initiative pour 2020-2021.

M. Macron voudrait que les Européens acquièrent des armes européennes, qu'ils participent avec des soldats des forces spéciales aux opérations contre le terrorisme islamiste et qu'ils financent la force française de dissuasion nucléaire, dont le coût représente 10 % du budget de défense hexagonal. Il n'a aucune chance d'être entendu sur ce dernier point sans partage de la décision. Lors de la conférence de Munich sur la sécurité, le 15 février, M. Stoltenberg, le secrétaire général de l'OTAN, a rejeté son appel à placer la dissuasion nucléaire de la France au centre de la stratégie de défense européenne, affirmant que les États-Unis et la Grande-Bretagne fournissent depuis des décennies la garantie de sécurité ultime pour l'Europe et qu'elle est efficace.<sup>(9)</sup>

MM. Macron et Trump oublient le principe fondamental de la démocratie représentative : «no taxation without representation», pas d'impôt sans l'accord du parlement. Pour que les Européens les suivent, M. Trump devrait partager le pouvoir entre les deux piliers de l'OTAN et M. Macron devrait cesser de confondre la volonté de l'Europe et la sienne.

Le Parlement européen, élu au suffrage universel depuis 1979, devrait enfin être doté du pouvoir de dési-

gner un gouvernement fédéral pour l'Europe et de lever l'impôt, conformément au principe : «no representation without taxation», «pas d'assemblée législative sans pouvoir fiscal». Cela permettrait de sortir de la méthode intergouvernementale, car M. Macron ne doit rien espérer du Conseil européen. Il voudrait organiser une Conférence sur l'avenir de l'Europe. Ni M<sup>me</sup> Merkel, ni les groupes chrétien-démocrate et social-démocrate au Parlement européen ne semblent vouloir mettre ainsi en avant le groupe Renew et M. Verhofstadt, estimant que cette conférence ne donnera lieu qu'à des bavardages stériles. Il est à craindre en effet qu'elle empêchera toute avancée vers le fédéralisme pendant deux ans, nous privant d'une gouvernance efficace et d'une défense efficiente, si nécessaires pour pouvoir agir sur la scène mondiale.

**L'entente franco-allemande reste un leurre**

M. Maas, le ministre allemand des Affaires étrangères a affirmé, lors de la 56<sup>ème</sup> Conférence sur la sécurité, tenue du 13 au 17 février à Munich, que l'Allemagne est prête à s'impliquer davantage, y compris militairement, qu'elle est favorable à la construction d'une union européenne de sécurité et de défense en tant que solide pilier européen de l'OTAN.<sup>(10)</sup> Ceci, alors que les gouvernements allemands, depuis 14 ans, ont diminué le budget de la Bundeswehr, sauf, marginalement, ces deux dernières années, qu'ils n'ont guère combattu Daech, qu'ils n'ont pas créé une Europe de la défense.

M. Macron, réformateur, et M<sup>me</sup> Merkel, conservatrice, sont fatalement en désaccord sur la plupart des dossiers. Ils ne s'entendent guère que pour maintenir leur duumvirat, grâce à des institutions européennes inadéquates, dont nous subissons le fonctionnement inefficace, non démocratique et non transparent.

**L'UE maintient le morcellement de la base industrielle de défense européenne**

Depuis les années 1980, sous l'influence des conservateurs, notamment britanniques, l'UE a renoncé de facto à l'économie sociale de marché et dérivé vers la libre concurrence dérégulée et un marché naïvement ouvert. Elle n'a guère favorisé l'émergence de champions industriels européens, à part Airbus.<sup>(11)</sup>

Centrée au départ sur le charbon, l'acier et l'énergie atomique, active ensuite dans le domaine spatial, l'UE n'a pas mis en place de politique industrielle multisectorielle ni de politique industrielle de défense. Coupée de ce domaine jusqu'en 1999, l'UE n'a aidé ce secteur en finançant la recherche duale que sous la Commission Prodi, à l'initiative de M. Busquin, commissaire européen à la Recherche de 2000 à 2004. La Commission Juncker a voulu reprendre cette aide, mais elle n'a pu trouver qu'un demi-milliard € pour les deux années 2020 et 2021, soit 50 euro centimes par Européen. La méthode intergouvernementale, qui prévaut notamment à l'Agence européenne de défense, ne permet pas de progresser vers une demande et une offre consolidées.

La demande intérieure de matériel de sécurité et de défense, c'est celle des États membres. Elle est donc dispersée et faible : seuls le Royaume-Uni et la France

ont voté des budgets d'investissements conséquents depuis la fin de la Guerre froide. L'offre, la base industrielle de défense européenne, est morcelée entre le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Suède, l'Espagne et des petits producteurs. Elle est loin de l'efficacité des complexes militaro-industriels des États-Unis d'Amérique, de la Russie et de la Chine. Trop faibles face à la concurrence internationale, nos entreprises disparaissent ou sont rachetées par les concurrents étrangers comme General Dynamics, le plus grand constructeur de véhicules blindés européens, implanté en Finlande, en Autriche, en Suisse, en Espagne, ... Or une base industrielle de sécurité et de défense nous est indispensable, pour équiper nos forces de sécurité et de défense sans recourir à l'importation, ainsi que pour développer la recherche scientifique et technologique, l'innovation, la croissance économique et l'emploi.

**Unir l'Europe sur une base fédérale**

A la gouvernance technocratique de l'UE, trop longtemps aux mains de quelques politiques réunis en Conseil européen, de diplomates et d'eurocrates, doit succéder une démocratie représentative, légitime car fondée sur un État fédéral, sur des élections européennes, organisées conformément à la constitution et à la loi fondamentale européennes. Pour faire face aux défis sécuritaires, environnemental, économique et migratoire, ce dont l'Europe a besoin, c'est d'une gouvernance fédérale exerçant notamment les relations extérieures, la sécurité et la défense, pour acquérir plus d'autonomie, d'indépendance et de souveraineté, pour rendre à l'économie de marché son caractère social. L'Europe doit pouvoir faire jeu égal avec les puissances mondiales. Si M. Trump optait pour la confrontation armée avec la Chine,<sup>(12)</sup> l'OTAN et donc l'Europe risquent, par faiblesse, de devoir entrer dans sa coalition, contrairement à ce que la France, l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg ont pu faire en 2003, lorsque M. George W. Bush voulait envahir l'Irak au mépris du droit international.

Équilibrons l'Alliance. Commençons par fédérer un petit noyau extensible, composé de petits États, les moins souverains, car ils sont membres de l'OTAN, de l'UE et de la zone euro. Contrairement à ce que certains craignent, la défense européenne, ce n'est pas saper l'OTAN, c'est donner enfin de la crédibilité à son pilier européen.

L'art militaire repose sur quelques principes largement oubliés par les dirigeants occidentaux, mais pas en Russie ni en Chine semble-t-il. Ce sont notamment la proportionnalité entre les buts et les moyens et la liberté d'action, ce que l'on néglige au Sahel. La liberté d'action nécessite entre autres l'unité de commandement et la réunion des forces, qui augmenteraient l'efficacité de nos dépenses de défense,<sup>(13)</sup> ce qui permettrait d'assurer notre sécurité et notre défense à un coût supportable. L'Europe devrait s'affirmer davantage, peser plus sur la scène internationale, afin de contribuer à la solution des problèmes mondiaux. Les États-Unis d'Europe nous rendraient progressivement plus autonomes, souverains et indépendants, afin d'assurer le rayonnement de nos valeurs, la protection de nos intérêts et l'avenir des générations futures d'Européens.

1) L'Union douanière entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1968, un an et demi avant la date prévue. Voir Paul Magnette, *L'Europe, l'État et la démocratie, Le Souverain approuvé*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2000, p. 50.

2) Charles de Gaulle, «Note pour les Affaires étrangères», 13 août 1958, in *Lettres, Notes et Carnets*, juin 1958-décembre 1960, p. 73, cités par Raymond Poidevin, «De Gaulle et l'Europe en 1958» in *De Gaulle en son siècle, Tome V, L'Europe, Actes des Journées internationales tenues à l'Unesco Paris les 19-24 novembre 1990 par l'Institut Charles De Gaulle*, Paris, La Documentation française - Plon, 1992, p. 83.

3) Celle-ci pourrait être qualifiée de relation d'amour-haine.

4) Un projet envisagé de longue date par de Gaulle, qui crée le Commissariat à l'énergie atomique le 8 octobre 1945, à des fins civiles et militaires. Voir André Martel (dir.), Claude Carlier, Jacques Frémeaux, Claude Hesse d'Alzon, Philippe Masson, *Histoire militaire de la France, tome IV - De 1940 à nos jours*, Paris, PUF, 1994, p. 240.

5) Voir Alice de Lyrot, «Pompidou, la «bombe anglaise» et le Brexit» in *The Conversation*, <http://theconversation.com/pompidou-la-bombe-anglaise-et-le-brexit-126381>, 22/1/2020.

6) Lors de la Conférence de Prague de 1991, M. Mitterrand a proposé une Europe confédérale incluant la Russie et coupée de l'Alliance atlantique. «Vaclav Havel, qui présidait la réunion d'ouverture, (s'est) écrié : «Cette Europe-là, jamais ! Nous n'en voulons pas.» Simone Veil, *Une Vie*, Paris, Éditions Stock, 2007, p. 256.

7) Voir «Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27<sup>ème</sup> promotion de l'École de guerre», <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/02/07/discours-du-president-emmanuel-macron-sur-la-strategie-de-defense-et-de-dissuasion-devant-les-stagiaires-de-la-27eme-promotion-de-lecole-de-guerre>, 7/2/2020.

8) En outre, le 14 février, notre «allié» a porté les droits de douane de 10 à 25 % sur les avions Airbus. Le vin, le fromage, le café et les olives sont taxés à hauteur de 25 % depuis octobre 2019. Consolons-nous en pensant qu'il maltraite tout autant la Corée du Sud. Voir Reuters, «US to put 9,000 South Korea workers on leave as military funding row deepens» in *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2020/jan/29/us-to-put-9000-south-korea-workers-on-leave-as-military-funding-row-deepens>, 29/1/2020.

9) Radio Free Europe/Radio Liberty, «NATO Chief Rejects Macron Call to Put French Nukes at Center of European Strategy» in *Defense Aerospace*, <https://www.defense-aerospace.com/article-view/release/209729/nato-chief-rejects-macron-call-to-put-french-nukes-at-center-of-european-strategy.html>, 16/2/2020.

10) Patrick Wintour, «Macron sets out 10-year vision for EU with call for more integration» in *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/15/enmanuel-macron-sets-out-10-year-vision-for-eu-with-call-for-more-integration>, 15/2/2020.

11) Airbus et ses clients pâtissent de l'incurie de sa branche espagnole, de l'arrogance de sa haute direction franco-allemande, de l'irresponsabilité des décideurs politiques et des états-majors nationaux qui ont conduit à une consolidation insuffisante de la demande, ainsi que des faiblesses de l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR). Cela a coûté des milliards depuis la signature de l'accord entre pays acheteurs, en décembre 2002, entraînant des retards très importants de livraison, des surcoûts pour les clients et des lacunes opérationnelles sensibles. La charge nouvelle pour l'A400M se monte à 1,2 milliards pour 2019. Sur la période 2015-2018, Airbus a provisionné 5,5 milliards à cause de l'A400M. Voir AFP, Reuters, «ard d'euro en 2019» in *Ouest France*, <https://www.ouest-france.fr/economie/entreprises/airbus/plombe-par-les-amendes-et-l-a400m-airbus-annonce-une-perte-nette-de-1-36-milliard-d-euros-en-2019-6735109>, 13/2/2020. Les actionnaires ne sont pas les seuls touchés : Airbus a annoncé le 1<sup>er</sup> février son intention de supprimer 2.362 postes sur 34.000 d'ici à 2021 dans sa division Défense and Space. L'Allemagne perdrait 829 postes, l'Espagne 630, la France 404, le Royaume-Uni 357 et les autres pays 142. Voir Isabelle Chaperon, «Airbus supprime 2 362 postes dans sa division défense-espace» in *Le Monde*, [https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/02/20/airbus-a-la-peine-dans-la-defense-et-le-spatial-supprime-2-362-postes\\_6030207\\_3234.html](https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/02/20/airbus-a-la-peine-dans-la-defense-et-le-spatial-supprime-2-362-postes_6030207_3234.html), 20/2/2020.

12) S.n., «America urges Europe to join forces against China» in *The Economist*, [https://www.economist.com/europe/2020/02/16/america-urges-europe-to-join-forces-against-china?utm\\_campaign=the-economist-today&utm\\_medium=newsletter&utm\\_source=salesforce-marketing-cloud&utm\\_term=2020-02-17&utm\\_content=article-link-2](https://www.economist.com/europe/2020/02/16/america-urges-europe-to-join-forces-against-china?utm_campaign=the-economist-today&utm_medium=newsletter&utm_source=salesforce-marketing-cloud&utm_term=2020-02-17&utm_content=article-link-2), 16/2/2020.

13) L'Eurofighter est un bel exemple d'inefficacité depuis 2003 : la Luftwaffe a reçu le 18 décembre 2019 à Manching son 143<sup>e</sup> et dernier appareil. L'usine ne produit plus que des pièces pour celle de Warton, qui a livré le 27 septembre 2019 le 160<sup>e</sup> avion produit pour la RAF. Elle assemble encore des avions pour l'exportation. Les usines d'Italie et d'Espagne ont connu le même sort que Manching. Fort Worth a produit 3.500 des 4.500 F-16, cela permet d'autres économies d'échelle. Voir Gareth Jennings, «Germany receives final Eurofighter under current PoR» in *Jane's Defence Weekly*, <https://magazines.janes.com/webviewer/#janesdefenceweekly/1-january-2020/germany-receives-final-eurofighter-under-current-por-18/12/2019>.