

Séminaire EIN 19 octobre 2011

Parlement européen

La question d'une rationalisation / optimisation des budgets de défense des Etats membres, et particulièrement de la partie de ces budgets consacrés à l'acquisition de nouveaux armements et de nouveaux systèmes mieux adaptés aux enjeux actuels de sécurité et de défense est une question hélas ancienne et qui, malgré d'indéniables progrès au cours des vingt dernières années (tant au niveau des ministères nationaux qu'au niveau de l'Union européennes, avec la mise en place d'une Agence spécialisée et maintenant les accords de coopération de cette agence avec la Commission européenne, elle-même articulée avec l'Agence spatiale européenne...) cherche encore à l'évidence des voies de solution durables.

Sans entrer dans les statistiques qui sont bien connues, les montants alloués sont jugés tout à la fois trop faibles (en volume % du PIB) et mal structurés (parts respectives des dépenses de personnels, de recherche, d'acquisition et de maintenance) et trop importants quand il s'agit de les rapporter d'une part à la nécessité de réduire à tout prix les déficits publics et, d'autre part, à la capacité réelle (fort limitée) de projection de force pour la résolution de crises affectant nos valeurs fondamentales et/ou nos intérêts stratégiques.

Dans le même temps de ce constat, apparaissent, du côté de la gestion des budgets publics et de la gouvernance économique et financière des progrès qui dans le temps et lorsqu'ils formeront système et porteront leurs effets cumulatifs (semestre européen ; règle d'or ; Fonds de stabilisation ; stratégie 2020...) et je voudrais examiner en premier lieu, avant de revenir dans ma deuxième partie au domaine proprement dit de la défense et plus précisément des armements et systèmes, dans quelle mesure cette gouvernance économique et budgétaire qui se met en place pourrait devenir (et à quelles conditions, selon quelles étapes et quelles procédures...) un

« point d'appui » puissant pour cette rationalisation/optimisation des budgets de défense et d'armement que j'évoquais en introduction à ma présentation.

Il me semble en effet que le « dispositif » de gouvernance économique et budgétaire nouveau pourrait permettre d'encadrer et d'enrichir, chaque année et aussi sur les périodes de moyen terme – horizons de cinq années-, la problématique des budgets de défense (en volume et en structure).

Lors d'un examen ou d'une éventuelle actualisation suite aux développements récents de la stratégie 2020, pourquoi ne pas introduire un chapitre consacré à la question des budgets de défense ou d'armement et ce de préférence avant le démarrage du semestre européen de 2013 ? La communication que préparent les Commissaires Barnier et Tajani pourrait faire partie de ce chapitre et d'autres analyses encore.

Les éléments principaux et orientations de ce chapitre (que l'on pourrait intituler par exemple « stratégie 2020 et enjeux de sécurité, de défense et de politique industrielle ») pourraient alors être précisés ensuite dans des groupes de travail du conseil et des commissions du Parlement européen, de manière à établir une connexion de fait entre les deux exercices.

Avec cette façon de faire qu'appuieraient au plus haut niveau le conseil européen d'une part, le Parlement européen d'autre part se mettrait en place progressivement et sans bouleversements institutionnels, une sorte d'obligation, de système durable, de coopération et d'analyse conjointe, de débat informé aussi, dans la « sphère européenne », tant du côté des budgets (plus les cadres financiers) et des analyses économiques, que du côté des questions de défense et de sécurité.

L'examen régulier des voies et moyens de la sécurité et de la défense et de la traduction budgétaire de ces voies et moyens ferait alors partie du « périmètre » naturel des procédures régulières soutenant la gouvernance économique et budgétaire globale.

Ces analyses et examens proviendraient pour partie de la Commission européenne et de ses services (renforcement de la base industrielle et

technologique de sécurité et de défense ; procédures efficaces de passation des marchés ; programmes de recherche « dual-use » ; dispositifs et infrastructures spatiaux et/ou de surveillance maritime ou encore de cyber sécurité et de protection efficace des infrastructures de communication et des infrastructures clés dans des domaines comme l'énergie...) et pour partie de l'Agence européenne de défense, certaines analyses étant bien évidemment conduites en coopération entre elles et aussi avec l'appui de l'agence spatiale européenne lorsque cela est pertinent.

Un processus interactif et cumulatif serait ainsi enclenché, étroitement imbriqué dans le dispositif général de gouvernance économique et budgétaire. Il serait « institutionnalisé de facto ».

En parallèle, et je reviens là au volet plus spécifiquement défense et armement, il conviendrait (en commençant par exemple au niveau de la coopération permanente prévue dans le traité de Lisbonne ou alors si cette CSP ne peut démarrer, d'une coopération renforcée par exemple à partir de l'OCCAR ou de la LOI) que se mette en place un double « processus de convergence », coté « demande » (définition des besoins futurs) et coté « offre » (production des armements et systèmes).

Du coté « demande » pourquoi pas, équivalent des stratégies 2020 et de leurs éditions futures, des « livres blancs défense et sécurité de l'UE et de ses Etats membres » préparés régulièrement ?

Tout en respectant des ambitions nationales différentes et des besoins fortement inégaux de « sanctuarisation » de certains matériels et de certaines capacités (en particulier tout ce qui concerne la dissuasion nucléaire), ces « livres blancs » pourraient devenir à la fois des éléments de calage et de convergence pour les lois de programmation militaire nationales, elles-mêmes de plus en plus harmonisées dans leur calendrier.

Les efforts en cours de « pooling and sharing » et de mutualisation et partage capacitaires trouveraient ainsi un cadre de guidance et de plus grande cohérence susceptible de leur donner une plus grande efficacité et une meilleure continuité.

Du côté « offre » des initiatives fortes sont à prendre par les gouvernements, la Commission européenne, l'Agence, initiatives que le Parlement européen pourraient encourager ou susciter. Deux secteurs importants, le naval et celui des armements terrestres sont en effet toujours en attente d'évolutions et de rationalisations. Il y a là un « chantier » à ouvrir d'urgence en tenant compte certes des spécificités mais aussi de la recherche d'une meilleure optimisation surtout que ces secteurs sont non seulement des pôles importants d'emploi mais aussi, souvent, des pôles d'excellence technologique à valoriser et préserver.

L'important est qu'à l'occasion des développements actuels se mettent en place une architecture, des articulations organisées et durables entre un pôle de gouvernance économique et budgétaire et un pôle « défense, sécurité, armement » sans quoi chacun de ces pôles risque de fonctionner « à l'aveugle » avec le risque évident d'une perte d'efficacité globale en matière de sécurité et de défense et le risque d'une fracture grandissante au sein de l'Union entre ceux qui « savent et peuvent » et les autres.... Cela n'implique pas de changements institutionnels mais des impulsions politiques fortes et ensuite la mise en place durable de nouvelles manières de travailler et de coopérer dans les « système européen ».

Je crois que le Parlement européen peut jouer un rôle d'initiateur et de catalyseur.