



POOLING AND SHARING DANS LE DOMAINE AEROTERRESTRE (SYNTHESE)

Juin 2015

N° 2014 1050044237 – EJ 1505372440

Le ministère de la Défense fait régulièrement appel à des études externalisées auprès d'instituts de recherche privés, selon une approche géographique ou sectorielle, visant à compléter son expertise interne. Ces relations contractuelles s'inscrivent dans le développement de la démarche prospective de défense qui, comme le souligne le dernier Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, « *doit pouvoir s'appuyer sur une réflexion stratégique indépendante, pluridisciplinaire, originale, intégrant la recherche universitaire comme celle des instituts spécialisés* ».

Une grande partie de ces études sont rendues publiques et mises à disposition sur le site du ministère de la Défense. Dans le cas d'une étude publiée de manière parcellaire, la Direction générale des relations internationales et de la stratégie peut être contactée pour plus d'informations.

AVERTISSEMENT : Les propos énoncés dans les études et observatoires ne sauraient engager la responsabilité de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie ou de l'organisme pilote de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle du ministère de la Défense.



Synthèse de l'EPS 2014-15 « Pooling and sharing dans le domaine aéroterrestre »

Les pays européens font face aujourd'hui à des exigences de sécurité contradictoires. Leur environnement stratégique est devenu plus volatil, caractérisé par la concomitance des menaces conventionnelles et asymétriques : de la Crimée à Kobané, et d'Alep à Benghazi, ils doivent affronter des crises de plus en plus aigües, de plus en plus complexes, et de plus en plus proches du territoire européen. Dans le même temps, les moyens dont ils disposent sont stables ou déclinants. La violence de la crise économique et financière, qui grève les budgets des pays membres, a accéléré le phénomène de « démilitarisation » de l'Europe, que Robert Gates, Secrétaire d'Etat américain à la Défense, avait pointé du doigt dès 2009. Mobiliser les moyens nécessaires au financement d'un outil militaire complet ressemble à une gageure pour un Etat européen aujourd'hui ; cela risque de devenir une impossibilité demain. Dans le même temps, les priorités stratégiques de Washington se réorientent vers le Pacifique à mesure que les Etats-Unis se dessaisissent de l'environnement européen. La conjonction de ces trois tendances semble devoir accoucher d'une conclusion logique : les politiques de défense nationales telles qu'elles sont mises en œuvre en Europe aujourd'hui ne permettront pas d'assurer à long terme les besoins de sécurité des pays européens. L'enjeu consiste alors soit à rehausser les budgets militaires, soit à développer les moyens collectifs d'agir dans son environnement proche et de défendre le territoire européen, voire combiner les deux options.

Cependant, la mise en place de coopérations dans le domaine de la défense n'est pas un processus qui va de soi. La défense convoque chez les Etats européens une série de réflexes régaliens anciens et hérités qui se heurtent à la logique du partage de souveraineté. Le contexte économique, politique et social en Europe aujourd'hui, qui a tendance à alimenter les replis nationaux, ne favorise pas la recherche de solutions collectives. La dette publique pousse les Etats à concevoir d'impossibles équations budgétaires destinées à concilier « souveraineté budgétaire » et « souveraineté nationale », plutôt que d'explorer des solutions collectives. De plus, les poussées souverainistes en Europe pourraient contrecarrer des schémas de coopération pertinents.

La notion de *pooling and sharing* représente une tentative de donner des solutions collectives à des enjeux qui ne sont plus étroitement nationaux. Elle constitue l'une des solutions aux contraintes financières croissantes et aux exigences de sécurité auxquelles font face la France et ses partenaires européens. Sa mise en œuvre, qui suppose un degré de partage de souveraineté entre pays européens, doit permettre de continuer à disposer du panel capacitaire nécessaire pour répondre aux multiples défis du contexte stratégique actuel. Reste que cette notion n'est pas toujours bien maîtrisée, et qu'elle se heurte à des problématiques, des défis et des difficultés propres au domaine aéroterrestre.

La présente étude examine la notion de *pooling and sharing* et son champ d'application possible dans le domaine aéroterrestre. Elle tente d'établir ses principes, son périmètre exact et ses limitations. Elle brosse un panorama des capacités aéroterrestres actuelles et futures de partenaires européens majeurs de la France (Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Espagne, Belgique et Pologne), ainsi qu'un panorama de leurs industries de défense aéroterrestre. Sur la base de cet état des lieux, elle formule des propositions qui pourraient permettre à la France de mettre en œuvre avec succès les deux concepts de *pooling* et de *sharing* dans le domaine aéroterrestre.

Ce travail suggère cinq axes de travail principaux, qui visent à satisfaire d'une part des besoins immédiats, et d'autre part à s'inscrire dans une vision à plus long terme.

- Il manque tout d'abord à l'Europe aujourd'hui des programmes capacitaires d'envergure, visibles et mobilisateurs. Afin de combler cette lacune, le présent rapport étudie plusieurs pistes. Il examine d'abord la faisabilité du lancement d'un programme en coopération de chars de combat au niveau européen (fiche 9). Le groupe de travail franco-allemand de coopération militaire sur lequel repose ce chantier majeur pourrait être élargi à tous les pays intéressés, en étudiant les conditions d'un intéressement industriel des États européens. La coopération sur un démonstrateur technologique pour l'hélicoptère multi-rôle du futur (fiche 10) représente une deuxième possibilité envisageable. Elle impliquerait la constitution d'un groupe de travail tripartite dans le cadre de l'Agence européenne de défense, puis la définition d'un projet de démonstrateur commun, et enfin le développement en coopération proprement dit, à partir de spécifications communes associant les deux hélicoptéristes européens. Les autres propositions formulées concernent l'interopérabilité des systèmes de commandement et de communication terrestre à l'horizon 2020/2025 (fiche 11), la mise en place d'une politique européenne commune de gestion des moyens de formation et d'entraînement (fiche 13), et l'utilisation du concept de « Framework nation » récemment mis en avant par le Royaume Uni et l'Allemagne (fiche 14). Celui-ci permettrait de développer des partenariats avec de plus petits pays dans un échange gagnant-gagnant, permettant de renforcer des capacités détenues par les uns et les autres.

Cette étude envisage également la constitution, à plusieurs pays, de parcs mutualisés d'une masse critique de matériels majeurs (fiche 7). La réduction des budgets et le renchérissement des coûts d'achat et de possession des matériels et armements aéroterrestres majeurs réduit en effet, parfois drastiquement, le volume des parcs nationaux. Ces coupes non concertées obèrent les capacités globales des pays européens face à une menace conventionnelle dirigée contre leurs territoires. Une coopération entre pays européens pour acheter et constituer en commun des parcs de matériels permettrait de disposer d'un volume global satisfaisant de matériels majeurs (chars de combat, les véhicules de combat d'infanterie, les véhicules de combat du génie, les matériels de franchissement et systèmes d'appui feux (canons, radars) par exemple). Ils seraient gérés par parcs différenciés comme dans le modèle français de Politique d'Emploi et de Gestion des Parcs (PEGP). Certains seraient distribués dans chaque pays au sein des centres et écoles de formation, les régiments recevraient les engins nécessaire au service permanent, les autres constitueraient les parcs d'alerte, et le parc de gestion.

- Ce rapport envisage également l'élargissement du périmètre des coopérations capacitaires actuelles entre la France et ses partenaires européens (fiche 4). Le partage tel que pratiqué en Europe aujourd'hui prend la forme d'un échange de capacités : il en est ainsi du modèle de l'EATC (European Air Transport Command) et de son système d'échange d'heures de vol ATARES. Ces coopérations devraient pouvoir se penser dans un cadre interarmées, comprenant toutes les fonctions opérationnelles mises en œuvre par les forces armées pour réaliser les missions qui leur sont données. C'est sur ce modèle qu'opèrent de facto les conférences de générations de forces en amont d'une opération extérieure, avec une répartition entre les fonctions combat, commandement, ou soutien. Par exemple, l'accès aux capacités des hélicoptères de transport lourd (HTL) pourrait se faire en poussant à l'insertion de ceux-ci dans le périmètre de l'EATC, et en échange de leur utilisation contre des heures d'avions de transport. De la même manière, il pourrait être étudié la possibilité d'échanger le soutien de la France, déjà en bonne voie de réalisation, pour la formation des équipages espagnols d'hélicoptères (TIGRE et NH 90) avec la mise à disposition d'heures de vol HTL. Les coopérations pourraient aussi être élargies en matière de ressources humaines, notamment du point de vue des politiques d'aide à la reconversion des militaires dans les pays européens (fiche 8).
- L'étude propose aussi d'exploiter de manière beaucoup plus systématique les outils de facilitation de la coopération (fiche 3), et d'améliorer la communication sur les coopérations déjà engagées (fiche 15). Des outils ont été mis à disposition des pays européens pour leur permettre de mieux s'informer de leurs projets et des possibilités de coopération, mais ils restent largement sous-exploités. Par exemple, la connaissance de la CODABA, outil coopératif de l'Agence européenne de défense, devrait être étendue à l'ensemble des forces aéroterrestres. Son niveau de confidentialité pourrait être réévalué. La remontée de l'information au sein du ministère de la Défense devrait être stimulée, en utilisant le réseau social MinDéf en impliquant les attachés de défense et militaire, les officiers en poste à l'étranger, dans les organismes internationaux, et servant dans des opérations multinationales. Enfin, un passage en revue des capacités européennes devrait être mandaté au plus haut niveau politique. Cela permettrait de remédier aux lacunes du processus actuel, et pourrait s'inscrire dans le sillage des travaux de la Haute Représentante de l'Union européenne en matière de réflexion stratégique. Enfin, il conviendrait de repenser la valorisation des coopérations existantes. Dans un contexte politique qui encourage la recherche d'efficacité opérationnelle et budgétaire, l'armée de Terre se doit d'avoir une analyse critique de ses coopérations. Mais elle doit savoir aussi valoriser leurs points positifs. Par exemple, il n'existe dans aucune armée européenne l'équivalent du programme franco-allemand TIGRE, cumulant une coopération dans les phases processus d'acquisition, soutien en service et préparation à l'emploi.
- Les forces multinationales actuelles pourraient être mieux adaptées aux visions géopolitiques des pays européens et à leurs approches de l'emploi de la force. Le concept des Groupements tactiques de l'Union européenne pourrait être modulé, de manière à constituer une capacité d'action adaptée à des situations diverses et permettre à chaque pays européen de participer. Pour ce faire, il est possible d'agir sur les critères de financement du mécanisme ATHENA, mais aussi d'envisager d'élargir le mécanisme des GTUE aux moyens de projection, aux capacités « article VII », ou aux besoins des phases de stabilisation et de reconstruction (fiche 5). D'autre part, il est envisageable de mieux adapter les unités multinationales actuelles aux trois fonctions stratégiques pour

lesquelles les forces aéroterrestres ont un rôle à jouer : la défense territoriale de l'Europe ; l'engagement dans les théâtres péri-européens ; et le continuum défense-sécurité sur le territoire européen. Dans ces trois domaines, les périmètres politiques, les niveaux d'ambition des unités multinationales et les fonctions opérationnelles afférentes doivent être définis de façon à mieux correspondre aux spécificités des nations participantes du point de vue de l'emploi de la force (fiche 6).

- Enfin, la convergence stratégique à plus long terme suppose *in fine* la convergence des doctrines (fiche 1), des corpus normatifs (fiche 2), et des corpus techniques permettant la mutualisation des soutiens (fiche 12). De ce point de vue, l'élargissement de la réflexion franco-britannique dans le cadre du Traité de Lancaster House paraît souhaitable, notamment du point de vue de la doctrine et du soutien. Au-delà de l'interopérabilité technique des systèmes, la création d'un socle normatif permet de favoriser celle des entités et des hommes qui les servent. Sur le plus long terme, l'homogénéité doctrinale permet l'expression harmonisée des besoins, pour conduire des processus d'acquisition de capacité communs et un choix de système identique. Ces équipements identiques donnent ensuite la possibilité d'enclencher des cycles vertueux s'enchaînant sur l'ensemble des étapes de la création d'une capacité (systèmes d'armes, systèmes d'hommes, systèmes de soutien et engagement opérationnel).