



***QUELLE DEVRAIT ETRE LA POLITIQUE DES TRANSPORTS DE L'UNION
EUROPENNE EN VUE DE PROJETER SES FORCES ?***

*Mémoire de géopolitique
du chef d'escadron Eric RENAUT
dans le cadre du séminaire « Géopolitique de l'Europe et de ses frontières »*

Directeur : M. Pierre VERLUISE

Mars 2006

FICHE DOCUMENTAIRE

1. Quelle devrait être la politique des transports de l'Union européenne en vue de projeter ses forces?
2. 2006_memoire_geop_Quelle devrait être la politique des transports de l'UE en vue de projeter ses forces_Renaut
3. Chef d'escadron, armée de terre, RENAUT Eric, France
4. 22 mars 2006
5. Division C – groupe C5
6. Mémoire de géopolitique
7. Les systèmes de défense doivent aujourd'hui se plier à la logique de corps expéditionnaire. Le référentiel n'est plus le volume total des forces entretenues, mais celui qui peut-être projeté et soutenu en tout point du globe et dans des délais brefs. Or les Européens accusent un déficit marqué dans le domaine des transports stratégiques. La politique des transports de l'UE doit être adaptée à la projection de forces. Les Etats membres ne peuvent relever seuls les défis posés par l'objectif d'Helsinki, les GT1500 ou la force de gendarmerie commune. Ils doivent s'appuyer sur l'industrie civile des transports, y compris extérieure à l'UE. L'optimisation des moyens doit aussi être obtenue par leur mutualisation et un commandement commun. La séparation des piliers communautaires est dépassée par la nécessité d'une approche globale.
8. Transports, Union européenne, projection, forces.

Quelle devrait être la politique des transports de l'Union européenne en vue de projeter ses forces ?

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE: ENJEUX ET DIFFICULTES

La capacité de projection, facteur de puissance

Les raisons des difficultés communautaires

DEUXIÈME PARTIE: LES MESURES A PRENDRE

Agir sur les facteurs civils

Aller au-delà d'une simple coopération européenne

Introduction

Rome s'est érigée en puissance grâce à une économie solide, un outil militaire performant et la volonté politique de contrôler ses provinces. Les transports, s'appuyant sur une infrastructure très développée, furent un facteur de premier plan dans la construction de cette puissance. Ils permirent, à partir de la Méditerranée puis du réseau routier, le développement des échanges commerciaux, le support de la stratégie de mobilité des légions et la cohérence administrative et politique d'un ensemble très vaste.

L'Union européenne, étape la plus avancée de la construction européenne, est aujourd'hui un pôle de 450 millions d'habitants et de 25 Etats, issu de plusieurs élargissements. La liberté de circulation des personnes et des biens, l'intégration économique et monétaire renforcent - volontairement ou non - la communauté d'intérêts.

Elle connaît aussi une fracture politique du fait des divergences d'approche sur la notion de puissance européenne, et notamment sur les modalités de la PESC¹. Pour autant, quelles que soient les situations et les approches nationales, les contraintes sont devenues de facto communes. En effet, comme le souligne Javier Solana, haut représentant pour la politique extérieure et de sécurité commune, « L'environnement de l'après guerre froide se caractérise par des frontières de plus en plus ouvertes »². La mondialisation a « accru la dépendance de l'Europe, et donc sa vulnérabilité, à l'égard d'une infrastructure interconnectée, notamment dans les domaines des transports, de l'énergie et de l'information ». De même, « les menaces lointaines peuvent être aussi préoccupantes que les plus proches (...) C'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense. Les nouvelles menaces sont dynamiques (...) Il n'est jamais trop tôt pour prévenir des conflits et des menaces.»

Jusqu'ici cantonnés aux domaines de l'économie, de l'aménagement du territoire et de la sécurité intérieure, les transports font partie du premier pilier, dit communautaire³. La projection militaire, quant à elle, est du ressort des Etats et trouve donc ses limites dans la grande variété des intérêts nationaux. Pourtant, aucun Etat européen n'est plus en mesure d'opérer seul. Il est donc opportun de se demander quelle devrait être la politique des transports de l'Union européenne dans une optique de projection commune. Il convient dans un premier temps de comprendre les enjeux et d'analyser les difficultés de l'UE pour projeter ses forces militaires, avant d'envisager ce que devrait être sa politique dans ce domaine.

¹ La politique extérieure et de sécurité commune a été instituée par le Traité de l'Union européenne adopté à Maastricht le 7 février 1992.

² « Une Europe sûre dans un monde meilleur, stratégie européenne de sécurité », document adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement, Bruxelles, 12 décembre 2003, p.2

³ Le rôle des transports est décrit dans le titre IV de la deuxième partie du traité de Rome (articles 70 à 80 du nouveau traité)

1. Enjeux et difficultés

Les systèmes de défense doivent aujourd'hui se plier à la logique de corps expéditionnaire. Le référentiel n'est plus le volume total des forces entretenues, mais celui qui peut-être projeté et soutenu en tout point du globe et dans des délais brefs. Dans l'environnement géostratégique actuel, il serait vain d'entretenir des armées volumineuses si elles ne pouvaient être projetées dans des délais raisonnables avec leurs équipements. Or les Européens accusent un déficit marqué dans le domaine des transports stratégiques.

1.1 La capacité de projection, facteur de puissance

Les transports constituent un levier de premier plan pour la sécurité. La capacité de l'Europe à les maîtriser et à les développer lui permettra ou non d'agir sur les menaces extérieures.

1.1.1 Enjeux et besoins de projection européens :

La volonté politique des nations européennes est d'assurer plus que jamais leurs responsabilités dans la communauté internationale, pour des besoins militaires ou humanitaires, dans un cadre OTAN (Afghanistan), européen (opération Artémis en République Démocratique du Congo) ou purement national (opérations humanitaires en Asie du Sud-est). D'une part, émergent des zones de crise de moyenne ou haute intensité loin de nos frontières, nécessitant des mouvements stratégiques. D'autre part, il n'y a plus de distinction bien nette entre guerre et paix, ce qui fait que l'activité opérationnelle se superpose aux contraintes du temps de paix. La réquisition des vecteurs nationaux (avions et bateaux) est rendue difficile en l'absence de déclaration de guerre, et ces vecteurs civils sont toujours soumis aux aléas du marché en termes de prix et de disponibilité.

Au profit de l'UE

L'Europe a fondé une Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) en 1992, puis a entériné en 1997 sa volonté d'assurer les missions dites de Petersberg (missions de secours et humanitaires, maintien de la paix et opérations de gestion de crise y compris imposition de la paix). Au conseil européen d'Helsinki, les Etats membres s'engagèrent à tenir l'objectif final pour 2003 (headline goal) : Etre en mesure de déployer en 60 jours, et à soutenir pendant au moins un an jusqu'à 60 000 hommes capables d'assurer les missions de gestion de crise à une distance de 4 000 km de Bruxelles. L'Europe a donc besoin de se doter d'une capacité de transport stratégique pour la projection des forces d'intervention. Le volume et le poids des équipements des troupes terrestres nécessitent une grande capacité de transport maritime, alors que le personnel nécessite une capacité aérienne. L'hypothèse retenue consiste à projeter à 4 000

km 80% des forces terrestres par voie maritime et 20% par voie aérienne, sachant que seulement 5 à 10% des équipements ont été transportés par avion lors des crises récentes. En se fondant sur ces hypothèses, et en admettant que 80% des cargaisons seront acheminés par mer⁴, il faut donc disposer des capacités maritimes suivantes :

200 000 mètres linéaires ⁵	Navires rouliers ⁶
15 000 conteneurs EVP ⁷	Porte-conteneurs
42 000 tonnes de marchandises diverses	Cargos
45 000 mètres cubes de pétrole	Navires pétroliers

Réalisation : E. Renaut Source : M. Wilkinson, « Le transport stratégique européen », réponse au rapport annuel du conseil, assemblée de l'UEO, A/1757, Bruxelles, décembre 2001

Nous percevons d'emblée l'importance des capacités requises pour une force de 60 000 hommes disposant de 30 jours d'autonomie. Cela nécessiterait la mise en œuvre de 80 navires rouliers en cinq semaines pour tenir les délais.

La France et la Grande-Bretagne lancent l'initiative de groupes de combat de l'Union européenne (European battle groups) au sommet franco-britannique du Touquet le 4 février 2003, initiative reprise avec l'Allemagne en 2004 et qui satisfait les autres Etats membres. Les modalités prévoient une capacité opérationnelle initiale en 2005 et une pleine capacité opérationnelle (Full Operational Capability) en 2007.

Les engagements pour composer les 13 groupements tactiques de l'UE sont les suivants :

- France
- Italie
- Espagne
- Royaume-Uni
- France, Allemagne, Belgique, Luxembourg et éventuellement Espagne
- France et Belgique
- Allemagne, Pays-Bas et Finlande
- Allemagne, Autriche et République tchèque
- Italie, Hongrie et Slovaquie
- Italie, Espagne, Grèce et Portugal
- Pologne, Allemagne, Slovaquie, Lettonie et Lituanie
- Suède, Finlande avec la Norvège et un Etat tiers
- Royaume-Uni et Pays-Bas

Réalisation : E. Renaut Source : Conférence du général Perruche, chef d'état-major de l'EMUE, Bruxelles, octobre 2005

⁴ En Bosnie et au Kosovo, seuls 5 à 10% des matériels ont été transportés par voie aérienne

⁵ Longueur totale de l'ensemble des véhicules embarquables.

⁶ Roll-on, roll-off (RoRo) seuls adaptés au chargement de matériel roulant par rampe d'accès sans manutention et infrastructure portuaire, et permettant un gain de temps.

⁷ Equivalent vingt pieds

L'Eurogendfor, force de gendarmerie européenne, fait peser une charge supplémentaire sur les volumes à transporter dans la mesure où chaque pays devrait assurer la partie du transport incombant aux effectifs nationaux envoyés. L'engagement est de déployer 800 gendarmes sous 30 jours, au profit de l'Union européenne, puis par ordre de priorité, de l'ONU, de l'OTAN, de l'OSCE ou de coalitions ad hoc. C'est un « outil de transition dans la gestion de crise ». Engagée « dans le sillage de la force militaire, elle assure des missions de sécurité publique générale et de police judiciaire. »⁸

Les besoins au profit de l'OTAN

Ces besoins concernent au premier chef les Européens dans la mesure où il existe un seul réservoir de forces et de moyens. D'un point de vue tactique n'existent pour l'instant que les nations, l'OTAN et l'UE ne possédant pas de moyens propres, mais se basant seulement sur des engagements. La Nato Response Force (NRF) est une force interarmées et interalliées à haut degré d'alerte (entre 5 et 30 jours) capable de remplir, sans limitation géographique, le spectre complet des missions de l'Alliance. Dans ce cadre, il revient aux nations d'assurer le déploiement de leur propre composante : « Les pays devront fournir à la force de réaction de l'OTAN la disponibilité nécessaire des moyens et des capacités de transport terrestres, maritimes et particulièrement aériens, pour déplacer les forces et leurs matériels ainsi que leur soutien, rapidement et efficacement, sur des longues distances au moment et à l'endroit requis »⁹

1.1.2 Bilan européen des capacités

L'addition des moyens de projection aériens européens en 2005 est à peine équivalente à 1/20e des moyens américains¹⁰. Les pays membres de l'Union disposent en 2005 de 150 C160 Transall, de 147 C130 Hercules et de 4 C17 Globemaster, soit d'une capacité théorique de transport de 5 354 tonnes en une seule rotation, une fois tous les appareils utilisés. Seule la Royal Air Force est dotée d'une capacité de transport stratégique pour le fret, depuis la mise en évidence de cette carence par la guerre des Malouines. Dans l'immédiat après guerre, elle a acquis 9 Tristar¹¹. A terme au niveau européen, avec les 183 A400M, 25 C130J, 28 C130J-30 et 4 C17, le tonnage théorique transporté en une seule rotation serait de 8168 tonnes, mais ces données doivent être relativisées par la contrainte des volumes¹².

⁸ L'Eurogendfor a été créée officiellement par l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Portugal suite à la décision des ministres de la défense, le 17 septembre 2004 à Noordwijk (PB). Source : www.defense.gouv.fr

⁹ Source : Military Concept 477 de l'OTAN.

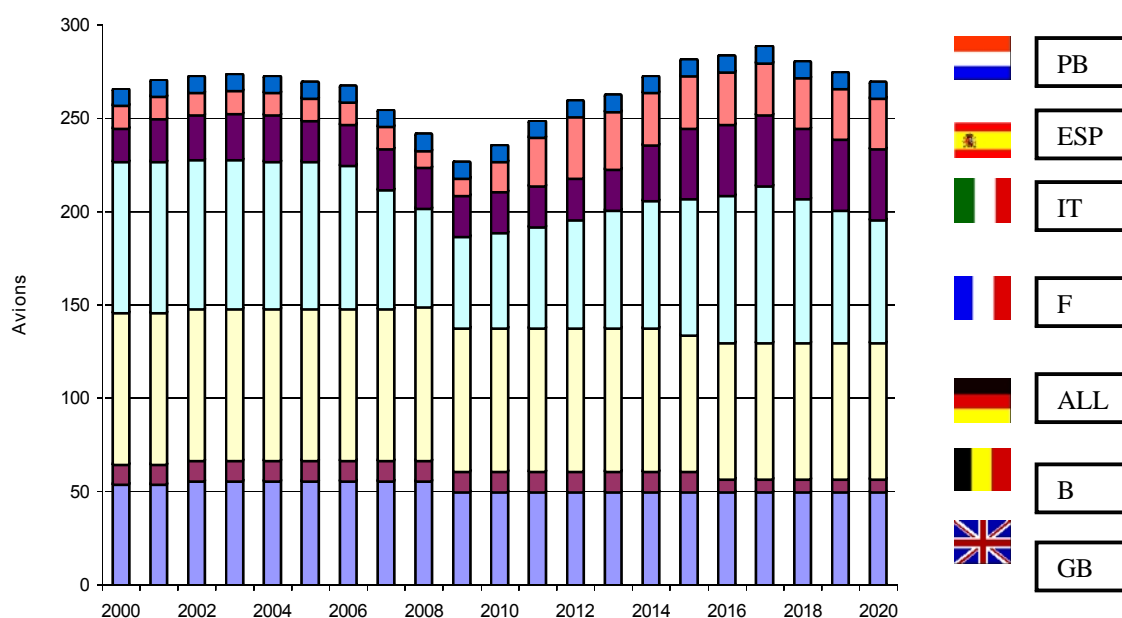
¹⁰ CEIS (Compagnie européenne d'intelligence stratégique), L'Europe du transport aérien militaire, rapport à l'EMA, 2005, p. 23

¹¹ Groupe aérien européen, European Airlift Study, décembre 2000, p. 14

¹² HENROTIN et MATHIEU « L'A400M : Un cheval de trait pour les forces de l'UE », Défense et sécurité internationale, mai 2005, p.62-63

Dans l'intervalle de temps, le retrait simultané des C160 et des C130 va provoquer un déficit capacitaire européen significatif. L'entrée en service des A400 M sera en effet trop tardive pour combler les déficits capacitaires des armées nationales, et donc des forces de l'UE. C'est au cours de la période 2006-2012 que l'effet de ciseau (retrait des C-160 et C-130, arrivée tardive et progressive des A400M) sera le plus marqué.

Le trou capacitaire aérien européen



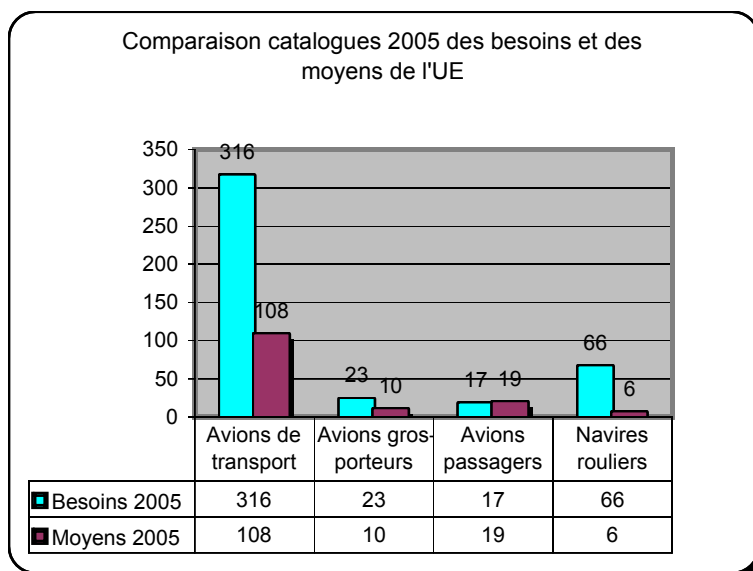
Réalisation : E.Renaut

Source: Groupe aérien européen, European Airlift Study, High Wycombe, 2000, p. 20

Les ressources maritimes propres des pays européens sont très limitées compte tenu de l'écart gigantesque entre les besoins courants et ceux du temps de crise. Seuls quelques pays européens possèdent des navires aptes au transport stratégique ; ce sont essentiellement des bâtiments à capacités amphibies appelés LPD (Landing Platform Docks) ou TCD (Transports de chalands de débarquement). Ces bâtiments se caractérisent par la capacité de mise en œuvre de plusieurs hélicoptères de transport tactique des armées de terre, la capacité d'embarquement à flot de chalands de débarquement, et la capacité d'hébergement d'unités de l'armée de terre, de 400 à 800 hommes par exemple. Ces bâtiments permettent la mise à terre pour sécuriser la zone d'un premier échelon dans un port même non équipé et d'équiper un port avec des moyens de déchargement de base. Une quinzaine de bâtiments de ce type, ont été proposés par les pays dans le catalogue des contributions à l'objectif global d'Helsinki. Le déplacement de ces bâtiments, variant de 7 500 à 22 000 tonnes pleine charge, reste très modeste par rapport aux géants de la flotte américaine, qui dispose de plusieurs dizaines de bâtiments de 40 000 tonnes.

En outre, les marines disposent de bâtiments ravitailleurs de cargos, de bâtiments de débarquement pour la logistique (LSLS) ou de quelques bâtiments civils de type roulier. Il doit

être fait appel aux armateurs civils pour transporter l'essentiel des équipements, comme l'illustre le graphique joint.



Réalisation: E.Renaut.
Source: Entretien CV Vallespin, Agence européenne de défense, 31.01.06

1.2 Les raisons des difficultés européennes

Les déficits capacitaires en transport stratégique sont d'abord nationaux et liés à la structure des marchés internationaux. La politique des transports met aussi en lumière la difficulté à concilier les intérêts des Etats dans l'optique de la construction européenne. Même les pays sans tradition expéditionnaire interviennent à présent dans les opérations multinationales de maintien de la paix.

1.2.1 Les raisons structurelles

L'intégration quasi simultanée dans l'OTAN et dans l'UE eu pour conséquence néfaste la déresponsabilisation de la plupart des Etats-membres en matière de défense. Attachés au respect des critères de convergence économiques, ceux-ci ont tendanciellement diminué leurs efforts budgétaires dans ce domaine, s'en remettant pour beaucoup à l'OTAN.

Les déficits capacitaires nationaux

L'histoire montre que les transports ont été plus un moyen de circonstance qu'un outil conçu dans une approche globale. En conséquence, toutes les opérations de transport stratégique depuis la fin de la 2ème guerre mondiale montrent les faiblesses en transport militaire¹³. La baisse tendancielle des budgets militaires européens dans les années 1990 et le manque de culture expéditionnaire de la plupart des Etats-majors (hors France et Royaume-Uni) limitent les moyens de transport stratégique. La Belgique, pourtant ex-puissance coloniale, ne possède qu'un seul escadron de C-130.

¹³ de RANCOURT Luc, Lcl, Le transport aérien militaire français, la création, SHAA, 2003, p. 163

En transport maritime, la seule marine réellement équipée de navires rouliers est la Royal Navy. Hormis les TCD, les 6 navires rouliers affrétés pour 25 ans par le Royaume-Uni lui offrent 16 000 mètres linéaires. Même ces moyens ne suffisent pas à déployer des forces significatives outre mer. L'intervention britannique en Irak a donc été permise grâce à un recours massif à l'affrètement. La France est limitée aux 4 200 mètres linéaires de deux navires affrétés à temps¹⁴.

Le transport aérien est la faiblesse majeure des capacités de projection des pays européens, à l'exception des Britanniques qui possèdent 40% des capacités de transport aérien de l'UE.

Il faut comprendre que les caractéristiques de l'appareil cheville ouvrière des flottes française et allemande sont le fruit d'un consensus politique. En effet ? au moment où est conçu le Transall C160, appareil tactique¹⁵, conjointement par la France et la République Fédérale d'Allemagne, le périmètre maximal d'intervention est relativement limité. Il se situe en Afrique du nord pour la France, qui est liée avec certains pays africains par le biais d'accords de défense. L'aviation de transport militaire joue un rôle considérable pour assurer la liaison entre ceux-ci et ses bases militaires. Il ne se situe alors qu'en Centre-Europe pour l'Allemagne, dans un but défensif, cette dernière s'interdisant alors, via sa constitution, d'engager des militaires en opérations extérieures. Les armées européennes doivent donc recourir à l'affrètement de façon systématique. L'opération Artémis en République Démocratique du Congo en 2003 a nécessité l'affrètement de 50 rotations d'Antonov 124 auprès de la compagnie russe Volga Dnepr.

Les avions de transport tactique C-130 et C-160 volent peu, coûtent très cher en utilisation et en maintenance. Le retrait des premiers Transall (ancienne génération, dont les premiers sont entrés en service en 1967) à partir de 2005 est provoqué par le vieillissement des cellules, des trains d'atterrissage et des moteurs.¹⁶

La capacité d'emport des appareils de transport tactique est d'abord limitée en volume avant même d'être limitée en masse, ce qui fait que tous les calculs sur la capacité d'emport doivent tenir compte du volume comme premier facteur limitant. Le volume est donc l'élément déterminant les besoins, ce qui explique la nature des appareils manquants, à savoir les appareils de transport de fret de grand gabarit, du type de l'An-124.

¹⁴ Location d'un navire avec équipage pour une durée déterminée. Les autres procédures sont l'affrètement au voyage (pour une rotation) et coque nue (location sans équipage)

¹⁵ Le premier vol a lieu en 1963

¹⁶ d'AUBERT François, Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 2003/Assemblée nationale/annexe défense, p. 20

L'évolution des marchés des transports internationaux

Les flottes militaires étant sous dimensionnées, la projection des forces repose donc essentiellement sur le recours aux marchés de l'affrètement.

Cependant, les marchés du transport aérien et maritime civils sont soumis à des aléas en termes de prix¹⁷ et de disponibilité des vecteurs: Durant certaines périodes, la quantité demandée est supérieure à la quantité offerte¹⁸, soit du fait d'engagements militaires majeurs, soit de pics de demande à caractère saisonnier, qui vident le marché de toutes ses capacités : affrètement d'avions passagers et de rouliers ferries par les compagnies aériennes et les « tour-opérateurs » en été, affrètement d'avions cargo pour certains événements annuels. Les fêtes de fin d'années et le nouvel an chinois assèchent par exemple l'offre en avions gros-porteurs.

En transport maritime, les marines marchandes européennes évoluent selon des critères opposés aux intérêts d'une utilisation militaire :

- Part croissante des immatriculations sous pavillons tiers
- Acquisition de bâtiments en leasing
- Accroissement du rythme d'achat et de vente de navires
- Existence de consortiums internationaux
- Augmentation du nombre de navires spécialisés, des vraquiers, des porte containers au détriment des rouliers

En transport aérien, le déficit capacitaire est plus marqué en matière de transport stratégique de fret. La plupart des appareils civils de transport de fret ne répondent pas correctement aux besoins de transport des armées car les appareils cargo sont conçus pour transporter du fret palettisé, alors que c'est le matériel roulant qui représente une grande partie du fret militaire. En conséquence, seuls quelques appareils sont susceptibles de satisfaire les besoins des armées pour satisfaire ce besoin particulier. Le C17, proposé par Boeing (par achat ou leasing), l'AN-124, option qui pourrait devenir envisageable à la suite du redémarrage annoncé de la chaîne de construction, et l'Iliouchine 76 dont la remotorisation est en cours. Le C5 Galaxy, exclusivement en service au sein de l'US Air Force, attend sa modernisation et il n'a pas été donné suite au programme An-70. Les inconvénients sont donc :

- la dépendance vis-à-vis des pays étrangers en matière industrielle (Normes dictées par les Etats-Unis, l'Ukraine ou la Russie)
- la dépendance commerciale (qui nuit à l'établissement de partenariats ou même de réquisitions)

¹⁷ Le coût quotidien d'affrètement d'un petit RoRo (1200 à 2000 mètres linéaires) varie de US\$ 8000 à US\$ 20 000 dans l'année. Les dépenses de transport à des fins de projection s'élèvent à 200 millions d'euros par an.

¹⁸ En utilisant le marché mondial, il manque déjà 40% des navires pour transporter 50 000 hommes en 60 jours.

1.2.2 Les divergences intra UE

Le programme A400M, avion tactique à allonge stratégique.

Dès les années 1980 les armées de l'air européennes avaient exprimé le besoin d'un « avion de transport moderne combinant les qualités tactiques des C160 et C130, tout en étant capable d'emporter plus de charge et de volume, à une distance plus élevée »¹⁹.

Trois options principales étaient possibles. L'achat combiné d'avions militaires américains C130J (Lookheed Martin) et C17 (Boeing), la coopération autour d'un avion russo-ukrainien Antonov An70 occidentalisé, et le projet européen d'Avion de Transport Futur (ATF), sous l'égide d'Airbus Industries qui prévoyait de créer une filiale spécialisée.

Le programme A400M est la résultante historique de la volonté commune de plusieurs pays européens de renouveler leur flotte tactique (la majeure partie des C160 et C130 en service dans les armées européennes ont été achetés dans les années 1960 et 1970)²⁰ mais aussi de se doter d'une flotte d'avions stratégiques, du fait de leurs faiblesses dans ce domaine, après les expériences de la guerre du Golfe et des Balkans. En effet, dès 1993 un mémorandum commun est signé entre l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la Turquie. Le projet est le fruit de la négociation entre pays, l'Allemagne souhaitant un appareil de portée stratégique du type C-17 et les autres pays un appareil plus petit. L'aboutissement difficile des négociations vient des hésitations de plusieurs pays européens. L'Allemagne hésite avec le nouvel Antonov-70, mais les crashes des deux prototypes et le manque de financement du programme mettent hors course le projet. La Grande-Bretagne est partagée entre politiques, militaires et industriels. Les industriels britanniques, British Aerospace et Rolls Royce, sont aussi partagés entre les participations au projet européen ou celui de Boeing.

Airbus propose le projet d'ATF dans l'intervalle et devient maître d'œuvre du projet par le biais de sa filiale Airbus Military Sociedad Limitada (AMSL), société de droit espagnol²¹.

Après de nombreuses hésitations dues aux divergences nationales, la situation se débloque en mai 2000 quand la Grande-Bretagne se montre favorable au projet d'avion européen A400M, suivie par l'Allemagne et la France au sommet de Mayence le 9 juin 2000. Les 7 pays européens (La Turquie sera qualifiée ainsi) officialisent ce choix par la « déclaration de Farnborough » à l'occasion du salon britannique le 27 juillet 2000. La contractualisation et la direction du

¹⁹ PASCALON Pierre, Quelles perspectives pour le transport aérien militaire français ? 2000, L'Harmattan, page 18

²⁰ HENROTIN et MATHIEU, « L'A400M : Un cheval de trait pour les forces de l'Union européenne », DSI mai 2005, page 60

²¹ AMSL se compose d'un partenariat industriel entre Airbus Industrie (69,4%), EADS-CASA (20,4%), TAI (5,6%) et FLABEL (4,2%)

programme sont confiées à l'Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement (OCCAR)²². 180 commandes émanent des sept partenaires initiaux²³.

La faiblesse de la coopération européenne

Dès 1994, les Français et les Britanniques cherchent à initier une approche coopérative dans le domaine aérien militaire (sommet de Chartres). Il en résulte la création du Groupe Aérien Franco-britannique, aujourd'hui Groupe aérien européen (GAE), qui réunit l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Le GAE cherche à améliorer l'interopérabilité entre les armées de l'air, en identifiant les domaines où celle-ci pourrait être améliorée, en détectant les problèmes, en développant les solutions ou recommandations, en organisant des formations communes, et en établissant des accords appelés Technical Agreements.

L'intervention au Kosovo en 1999, avec une forte composante aérienne, met en lumière le déficit capacitaire européen en transport stratégique, le déséquilibre avec les Etats-Unis et le manque de coordination. La France et l'Allemagne émettent en parallèle l'idée commune de créer un Commandement du Transport Aérien Européen. Ce commandement coordonnerait toutes les missions de transport et de ravitaillement aériens, formulerait une doctrine commune dans ce domaine et coordonnerait l'acquisition de capacités de transport supplémentaires.

Les leçons du Kosovo, sans aller jusqu'à la mise en œuvre de l'initiative franco-allemande, conduisent en 2001 à la création de l'European Airlift Coordination Cell (EACC) à Eindhoven aux Pays-Bas, avec les 7 membres du GAE et la Norvège en qualité de participant associé.

L'EACC a été conçu comme un instrument de coordination qui s'appuie principalement sur l'accord ATARES (Air Transport, Air to air Refuelling and other Exchange Service), permettant l'échange d'équivalents d'heures de vol d'Hercules C-130. En plus des membres, les bénéficiaires peuvent être les organisations (ONU), alliances (OTAN) ou coalitions. L'EACC a été mis à contribution pour l'opération européenne Artémis en République Démocratique du Congo, et pour l'opération Enduring Freedom en support de l'International Security Assistance Force (ISAF) en Afghanistan.

²² L'OCCAR a été créée en 1996 par la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie.

²³ Commandes par pays en décembre 2005 : Allemagne 60 ; France 50 ; Espagne 27 ; Grande-Bretagne 25 ; Turquie 10 ; Belgique 7 ; Portugal 3 ; Luxembourg 1. Airbus Military a évalué le marché du remplacement des ATT à un milliard d'avions dans le monde d'ici 2025. L'Afrique du Sud est devenue partenaire du programme en mai 2005 à travers un plan d'acquisition de 8 à 14 avions. Le Chili va acquérir 3 appareils pour livraison à partir de 2010.

A la suite du succès de l'EACC, l'European Airlift Centre (EAC)²⁴ a été mis en place le 5 juillet 2004. L'EAC est considéré par la France et l'Allemagne comme un embryon d'état-major européen en matière de transport stratégique²⁵, mais du fait de positions européennes divergentes, il n'est pas encore assuré que l'EAC puisse devenir un centre de commandement du transport aérien²⁶.

La volonté politique commune d'un noyau de pays européens est cependant de mutualiser la fonction transport aérien stratégique, comme l'illustre la déclaration commune des chefs d'Etat et de gouvernement d'Allemagne, de France, du Luxembourg et de Belgique sur la défense européenne :

« A plus long terme, nous envisageons de créer, avec les Etats participants à ce programme, une unité commune de transport aérien stratégique et de subordonner cette unité au commandement européen de transport aérien stratégique. Par ailleurs, nous étudierons avec les Etats intéressés la création d'un commandement commun pour le transport stratégique (air, mer et terre) »²⁷

Afin de combler les lacunes capacitaires de tous ordres, des groupes de projet ECAP ont été mis en place sous la direction de pays pilotes, pour mettre en œuvre des solutions, passant éventuellement par l'achat, le leasing, la multinationalisation ou la spécialisation des tâches. L'Allemagne est responsable du groupe transport aérien stratégique, ce qui recoupe sa responsabilité au niveau des groupes de travail de l'OTAN.

Tous les pays européens membres vont subir à court terme des déficits en transport aérien, qui ne seront pas comblés par la coopération en cas de crise importante. En outre, chaque pays pourrait être tenté d'utiliser sa flotte pour ses intérêts particuliers pour être présent le plus tôt possible sur les lieux de crise, d'autant que le transport des GT 1500 européens est à charge des Etats contributeurs. Enfin l'Europe ne possède toujours pas de moyens de transport lourd, à l'exception des 4 C17 britanniques.

Face aux insuffisances budgétaires nationales, il existe des marges de manœuvre. Au niveau européen, la défense représente 153 milliards d'euros de budget, ce qui est certes peu comparé aux 409 milliards d'euros consacrés par les Etats-Unis²⁸. Le ratio est encore plus défavorable en considérant les seules dépenses d'équipement et les capacités, (voir supra) ce qui révèle la faible

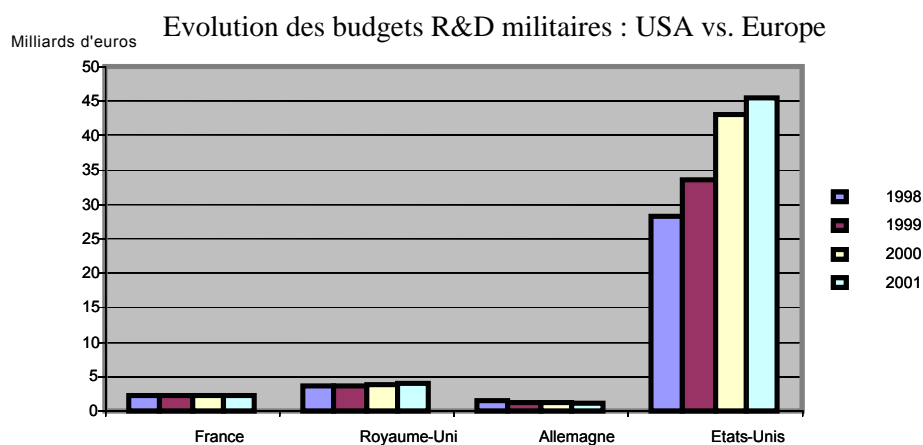
²⁴ L'EAC regroupe la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne, l'Allemagne, la France et la Norvège (partenaire associé)

²⁵ Audition du général Richard Wolsztynski, chef d'état-major de l'armée de l'air, sur le projet de loi de finance pour 2005.

²⁶ Entretien Lcl de Rancourt, chef d'état-major, EAC

²⁷ Bruxelles, le 23 avril 2003 Source : www.defense.gouv.fr

efficacité de la dépense européenne. Cela résulte de la dispersion des efforts nationaux, en recherche, développement et investissement, comme l'illustre le graphique infra. Les séries de fabrication sont aussi en moyenne dix fois plus courtes que celles des Américains.



Réalisation: Thalès.

Source: Conférence au CID de M. Ranque, PDG de Thalès, le 10.10 05

Dispersant leurs efforts, les Européens ne coordonnent donc leurs investissements que sur la base de la principale organisation militaire occidentale, l'OTAN.

1.2.3 Le rôle de l'OTAN et ses incidences géopolitiques.

L'OTAN est paradoxalement l'élément moteur qui a mis en lumière l'importance des besoins de l'Union européenne. En définissant les normes opérationnelles, c'est l'OTAN qui donne le label aux pays désireux d'être insérés dans les opérations internationales. Ceci est essentiel pour la plupart des pays européens, peu autonomes dans de nombreux aspects de la défense. En s'appuyant sur une organisation aux normes reconnues, ils peuvent trouver une place qu'ils n'auraient même pas eu sans insertion internationale.

L'OTAN est à l'origine des accords SALIS

Les accords dits de « Berlin plus »²⁹ permettent à l'UE de faire appel aux capacités de l'OTAN pour mener des opérations. Il s'agit des capacités de planification, de logistique et de moyens de renseignements pour les opérations conduites par l'UE là où l'ensemble de l'OTAN n'est pas engagé.

Le butoir pour l'OTAN est la déclaration de « full operational capacity » de la NRF en 2006.

Les pays membres de l'OTAN se sont donc mis d'accord sur un ensemble de capacités militaires à mettre en œuvre, définies lors du sommet de l'alliance à Prague en 2002, et contenues dans le

²⁸ Conférence de Denis Ranque, PDG de Thalès, au CID le 10 octobre 2005

²⁹ Accords validés le 17 mars 2003 dans le cadre de la coopération UE-OTAN

catalogue capacitaire de Prague, Prague Capability Commitment (PCC) et qui incluent notamment les moyens de transport aérien stratégique³⁰. Dans ce domaine, l'objectif était de quadrupler le nombre d'avions gros-porteurs par l'acquisition coordonnée ou la location en commun de 6 AN-124 ou de 12 Boeing C-17.

A la suite du sommet de Prague, onze pays membres de l'OTAN ont signé, en juin 2003, une lettre d'intention visant à l'utilisation d'Antonov 124-100 et de C-17, par le biais d'un crédit-bail, avec un panel de modalités. La solution d'une flotte constituée uniquement d'Antonov 124 s'est imposée par la suite. Puis, le 7 juin 2004, un mémorandum d'entente a été signé par l'OTAN et le ministère ukrainien de la défense. Cet accord facilitait l'emploi d'AN-124 par les membres de l'Alliance, alors que plusieurs pays affrétaient déjà ces appareils pour les besoins de l'OTAN et particulièrement pour le transport à destination de l'Afghanistan.

Les négociations sur l'emploi d'appareils de transport stratégiques se sont poursuivies avec un nouveau cadre constitué par les accords SALIS (Strategic Air Lift Interim Solution). Lors du sommet de l'OTAN du 28 juin 2004 à Istanbul, les pays membres de l'Alliance ont conclu un MOU (memorandum of understanding) pour faire converger les approches de l'OTAN et de l'UE en matière de transport stratégique. Cela a abouti à la création de consortiums aérien et maritime, le consortium aérien étant piloté par l'Allemagne, déjà responsable du dossier au niveau de l'UE. Le groupe aérien comprend aussi le Canada, le Danemark, la France, la Hongrie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque et la Turquie. Leur objectif commun est de combler les lacunes en matière de transport aérien stratégique. Les pays participants avaient décidé d'adopter un contrat d'accès garanti à six aéronefs Antonov 124-100 ukrainiens selon une clef de répartition définie par avance entre tous les pays. Les volumes horaires nationaux, prévus dans les accords, pouvaient être utilisés au profit d'opérations conduites ou soutenues par l'OTAN ou l'UE ou purement nationales. Tous les pays signataires bénéficient de droits d'activation correspondant au droit d'utiliser un An-124 sur préavis très court. Ils s'engagent à mettre en réserve de six à dix droits d'activation pour les besoins de l'OTAN et de l'UE ou pour besoin national en cas d'urgence. Ces droits d'activation et les heures de vol sont transférables entre pays signataires. Au-delà des droits prévus par la clef de répartition, il est possible à un pays de faire une demande extraordinaire de droits d'activation. Cette solution qualifiée d'intérimaire ou provisoire devait coûter 70 millions d'euros par an pendant les 8 à 10 prochaines années.

³⁰ http://www.nato.int/publications/rapports_de_commissions/2005_session_de_printemps

L'OTAN multiplie les structures

En matière maritime, c'est via les besoins émis par les nations de l'OTAN que la coopération européenne se construit. En juin 2001, 9 membres de l'organisation se mettent d'accord pour établir un groupe d'étude sur les capacités de transport maritime (Allemagne, Danemark, France, Italie, Pays-Bas, Luxembourg, Norvège, Pologne, Turquie, Royaume-Uni). A partir de là, en septembre 2002, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Norvège créent une structure de coordination permanente. Celle-ci est installée à Eindhoven par les Pays-Bas, dans les mêmes locaux que l'EACC, sans en demander l'autorisation aux membres européens de l'EACC. Le but, comme celui de l'EACC, est de coordonner les capacités maritimes des membres et d'offrir ses services à l'OTAN et à l'Union européenne, voire à l'ONU ou à des coalitions. En 2004, la Belgique, l'Allemagne, la France, le Danemark et la Turquie rejoignent la structure, suivies de la Hongrie en 2005. Les adhésions de la République tchèque, de la Suède, du Canada et de la Roumanie sont envisagées. Le SCC estime qu'en 2003 5,3 millions d'euros ont été économisés par les nations grâce à ce système, et 6,1 millions en 2004.³¹

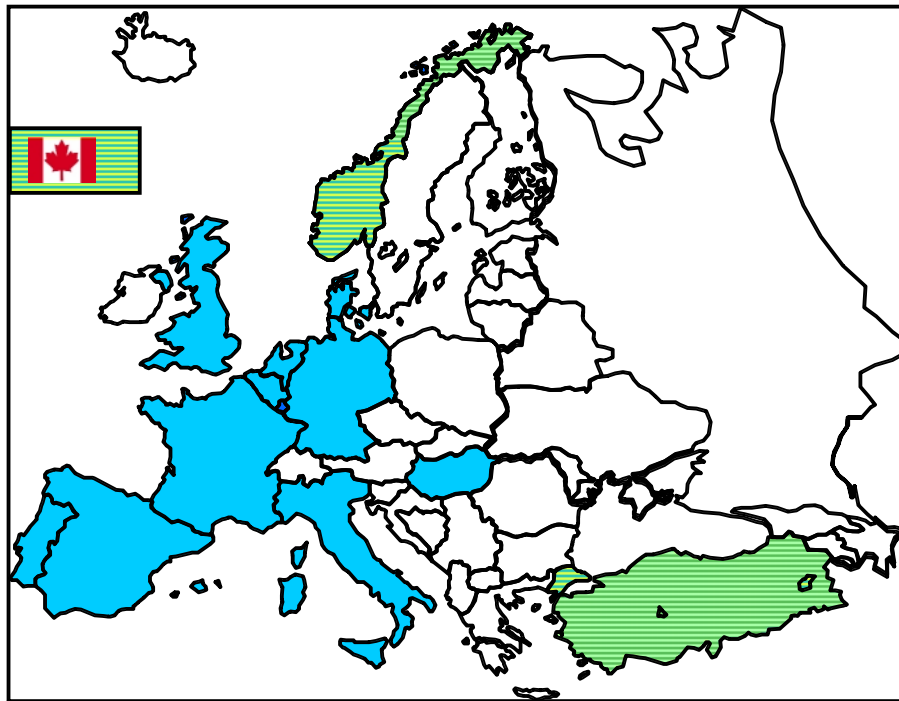
En plus du SCC, la Grèce, membre de l'UE et de l'OTAN, et non membre de l'EAC et du SCC, a créé sa propre structure, l'Athens Multinational Sealift Coordination Centre, qu'elle a fait reconnaître comme outil de l'UE (dans le catalogue de forces) et de l'OTAN au sommet d'Istanbul de juin 2004.³² Grande nation maritime, pilote du groupe ECAP sur le transport maritime pour l'UE, elle offre la possibilité d'affréter des navires de commerce au sein d'un catalogue qui varie de 130 à 165 selon les périodes de l'année.

Enfin, un projet de quelques membres de l'OTAN est en gestation. Le Multinational Framework for partnership Strategic Sealift³³. Conduit par la Norvège, il émane aussi du Canada, du Danemark, de la Hongrie, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, de l'Espagne et du Royaume-Uni. Il vise à mettre en place un ensemble de navires affrétés en permanence, avec l'aide du SCC. Les services seront aussi proposés à l'UE.

³¹ Entretien Cne Gunnar Borch, SCC

³² Correspondance chef d'état-major de l' AMSCC

³³ Correspondance Agence européenne de défense.



- Etat –membre de l’UE adhérent à l’ EAC ou SCC
- Etat non-UE adhérent à l’EAC ou au SCC

Cartographie de l’European Airlift Centre et du Sealift Coordination Centre en 2006.

Réalisation E.Renaut

Sources: Entretiens EAC et SCC, septembre 2005.

La nécessité de bâtir une approche commune n’échappe à aucun Etat-membre de l’UE. Cependant le cadre d’action ne fait pas l’unanimité du fait des différences d’approche. De plus, les structures de coopération existantes ne sont pas l’exclusivité de l’UE, du fait de l’existence d’Etats non-UE.

La Norvège, pilote du groupe d’étude capacitaire en transport maritime pour l’OTAN, joue un rôle leader au sein du SCC et est associée à l’EAC. Or sa qualité d’associée ne la différencie en rien des membres à part entière, ce qui lui donne de facto autant de droits. La Turquie, non membres de l’UE, empêche aussi de jure l’intégration du SCC à l’UE. La dernière initiative de structure maritime, pilotée par la Norvège, avec des pays de l’UE à tradition plus atlantiste, et le Canada, éloigne encore des possibilités de récupération par l’UE.

La capacité de l’UE à projeter ses forces à distance est un enjeu dans l’optique de puissance que se sont fixés les Européens. L’insuffisance des capacités met en valeur les déficits nationaux, la faiblesse de l’industrie européenne des transports et les divergences internes. C’est, encore une fois, l’OTAN qui sert d’aiguillon à la construction européenne mais en noyant l’UE dans un ensemble plus large. Les budgets de défense étant limités voire en baisse, c’est en décloisonnant les domaines de la sécurité, de l’économie et de la politique que les Etats-membres pourront sortir de l’impasse capacitaire.

2. Les mesures à prendre

Une politique volontariste est nécessaire; elle doit impliquer davantage les facteurs civils et permettre de fédérer des moyens devenus rares.

2.1 Agir sur les facteurs civils

Les moyens de transport stratégique ont de particulier un caractère dual en termes d'utilisation : les aéronefs, comme les navires de transport, peuvent être utilisés à des fins civiles ou commerciales. Il est donc essentiel, non seulement de coopérer avec l'industrie mais aussi de faire en sorte que celle-ci soit adaptée, fut-ce en y associant des Etats jusque-là en marge de la PESD.

2.1.1 Utiliser les PPP (Partenariats public-privé)

« La solution patrimoniale ne répond pas toujours aux besoins opérationnels ou fonctionnels ni forcément à l'optimisation financière »³⁴ En effet, l'inconvénient d'une acquisition est qu'elle ne résout pas le problème de l'écart entre les besoins, dramatiquement élevés, du temps de crise et ceux, assez modestes, du temps de paix³⁵. L'acquisition de moyens suppose des coûts de détention élevés. Ces coûts (achat, maintien en condition...) sont intégralement supportés par le propriétaire utilisateur alors qu'en cas de recours au marché de l'affrètement le coût supporté est proportionnel à l'utilisation faite. En d'autres termes, un appareil détenu et non utilisé coûte toujours au propriétaire, alors qu'en cas d'affrètement les coûts d'achat et de maintien en condition sont partagés indirectement. Du fait de l'irrégularité des projections massives et du coût des moyens de transport stratégique, l'acquisition est trop contraignante financièrement³⁶.

L'expérience britannique

Il est donc opportun de faire reposer le financement de biens sur le privé « le plus souvent le constructeur de l'équipement, en contrepartie d'une redevance fixe, versée sur une durée assez longue par l'Etat »³⁷. C'est le principe du partenariat public privé.

Le PPP repose sur un projet confié à une entité commerciale dédiée, qui en assure - en totalité ou en partie - l'exploitation et le soutien. Cette société fournit des services à l'armée contractante et peut valoriser sur le marché les capacités inemployées.

Les PPP ont fait leurs preuves dans un certain nombre de pays européens, au premier rang desquels la Grande-Bretagne, qui les a introduit en 1992, sous le nom de PFI,³⁸ dans la plupart

³⁴ Conseil scientifique de la défense, Actualisation des hypothèses pour le système de forces « mobilité stratégique et tactique », rapport final, octobre 2002, p. 8

³⁵ Un Antonov 124 doit voler 350 heures/ an pour être rentabilisé alors que les besoins paix du ministère français de la défense sont de 100 heures/an.

³⁶ Entretien EMA

des infrastructures du service public et des collectivités locales, y compris dans le secteur de la défense.³⁹ Le Ministry of Defence les utilise pour 34 contrats en cours et 1,6 milliard de Livres par an⁴⁰.

La Grande-Bretagne utilise actuellement le leasing pour sa flotte de 4 avions gros-porteur C-17, qu'elle loue auprès de l'US Air Force. Deux appareils/jour sont disponibles dans le contrat. Ils sont actuellement très utilisés pour des rotations avec les théâtres irakien et afghan.

Le financement innovant permet donc d'anticiper la livraison d'équipements et de pallier une rupture capacitaire transitoire.

A ce titre, le leasing peut constituer une solution plus satisfaisante que l'acquisition, dans la mesure où les coûts de détention sont limités à la période définie par contrat.

Cependant, il présente aussi ses inconvénients par rapport à l'acquisition: Les clauses sont souvent restrictives quant aux conditions d'utilisation de l'appareil, en termes de nombre d'heures de vol et de restriction d'accès aux zones d'insécurité.

La location de moyens dans la durée ne résout pas non plus la problématique de la sous-utilisation des moyens du temps de paix, d'où l'intérêt du partage de l'utilisation avec le civil.

En effet, si le moyen de transport peut aussi être utilisé par d'autres clients, le financement global peut être partagé au prorata de l'utilisation (time-sharing) ou des priorités définies dans un contrat.

A titre d'exemple, le ministère de la défense britannique va utiliser le PPP pour ses MRTT (avions de transport et de ravitaillement en vol)⁴¹. Airbus et des industriels britanniques ont créé Air Tanker, société de projet dédiée. Le coût du contrat passé avec le consortium Air Tanker Joint Services, est de 20 milliards d'euros sur 27 ans pour 17 MRTT avec un paiement à partir de 2008 à chaque service effectué. 10 avions seront à disposition permanente de la RAF en contrat de service, 2 seront sur le marché de l'affrètement et seront utilisés ponctuellement par des pilotes réservistes, 5 seront utilisés dans la durée dans le civil pour assurer des revenus tiers tout en étant mobilisables en temps de crise. 17 MRTT sont donc utilisables en temps de crise, et de 10 à 12 en temps de paix.

³⁷ MAYER Gilbert, Rapport d'information sur l'entretien des matériels des armées, commission de la défense nationale, 23 octobre 2002

³⁸ Private Finance Initiative

³⁹ ENAUD François « Utiliser le secteur privé pour réduire la dette publique », La tribune du 14 juin 2005 p.33

⁴⁰ Les plus significatifs sont le contrat Skynet (fourniture de communications par satellites sécurisés), l'enseignement et le soutien du Joint Service and Command Staff College, et la gestion du parc de véhicules commerciaux. Pour approfondir cette question, on pourra se référer au rapport de Sami Makki de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (Groupe de Recherches Interdisciplinaires sur la Sécurité et la Paix) au profit du Centre d'études en sciences sociales de la défense: Sami Makki, Processus et bilan de l'externalisation dans l'armée britannique, EHESS, octobre 2004

En matière maritime, le ministère de la défense britannique dispose de 6 navires rouliers conçus pour un usage militaire mais possédés et exploités par une compagnie privée, Andrew Weir Shipping Limited, qui les loue au Ministry of Defence en partenariat public-privé⁴². Quatre navires sont utilisés par la Defence Transportation and Movements Agency (DTMA) pour les besoins militaires du temps de paix (soutien d'opérations en cours, exercices). Les deux navires restants sont utilisés par Andrew Weir Shipping Limited, mais sont rendus disponibles au profit de la DTMA, respectivement sur préavis de 20 et 30 jours pour le déploiement des forces d'entrée en cas d'opération majeure.

On peut aussi envisager la prestation de transport sous l'angle d'un contrat global, incluant bien sûr la maintenance, laquelle est déjà le fer de lance de l'externalisation au sein des différents ministères de la défense, mais aussi la formation du personnel de la défense amené à travailler avec les entreprises contractantes. L'externalisation de la maintenance et de l'acquisition de rechanges consommables⁴³, sous couvert d'un seul marché de service, permet l'allégement des tâches administratives de contractualisation et de suivi de marché (un seul marché par rapport à des centaines suivant les armées, mais principalement pour les aéronefs), l'engagement de ne pas avoir d'avion immobilisé par manque de rechange, une visibilité à long terme pour le titulaire du marché (10 ans), une réactivité supérieure à celle du code des marchés publics.

Enseignements pour l'UE

L'avantage essentiel des partenariats apparaît donc triple :

- Constituer une solution plus abordable que l'acquisition dans une optique transitoire: On ne paye qu'à partir de la prestation réelle et pour la durée voulue, le privé levant lui-même les fonds, plus rapidement que l'Etat et avec une plus grande ampleur, et la commercialisation auprès de tiers, de capacités non utilisées par les armées, permet de réduire les coûts.
- Faire peser les risques financiers sur le privé, qui a une obligation de résultat.
- Offrir aussi plus de garantie en termes de disponibilité que l'affrètement ponctuel.

Les inconvénients sont en revanche :

Le risque de dépendance du feu vert des véritables propriétaires des appareils, et un coût global très élevé si le contrat est long, contrepartie de la garantie de disponibilité.

L'utilisation duale, publique et privée, optimise les moyens mais suppose des contrats stricts pour garantir la disponibilité des appareils en cas de besoin. Il repose sur la fiabilité des partenaires, d'un point de vue technique et financier, mais aussi politique au cas où les partenaires sont étrangers.

⁴¹ Source : Présentation DTMA par le général STEIRN, chef d'état-major

⁴² Source : DTMA

Le leasing ou le partenariat ont cependant un autre inconvénient majeur pour les Etats-membres. Ces solutions buttent sur la dépendance industrielle européenne dans le domaine naval mais aussi dans le transport aérien à grand gabarit. Il est donc nécessaire d'agir sur la configuration des flottes civiles européennes.

2.1.2 Agir sur la base industrielle civile

En matière maritime, la faiblesse des flottes européennes nuit aux partenariats ou même aux réquisitions éventuelles⁴⁴, comme cela a été démontré supra.

En cas de crise, le transport stratégique européen est donc totalement dépendant de l'affrètement de navires rouliers sur le marché international. Pour limiter cette dépendance, il est nécessaire de faciliter l'affrètement auprès des armateurs européens et d'adapter les flottes aux besoins de projection.

Faciliter l'affrètement

Avec la première flotte militaire européenne, consciente de l'enjeu des capacités de projection depuis l'intervention des Malouines en 1982, la Grande-Bretagne s'est dotée de moyens maritimes rappelables sur préavis très court grâce au PPP décrit infra.

En France, l'affrètement permanent de deux rouliers depuis janvier 2005 permet d'assurer les flux courants, ou de répondre à un besoin de projection urgent. La flotte auxiliaire occasionnelle, qui est en fait le simple recensement et positionnement quasi permanent des bâtiments susceptibles d'être affrétés par les armées pour leur transport stratégique en temps de crise. Cette banque de données est tenue à jour par le Commissariat Général aux Transports. Cet organisme du ministère des transports propose des modifications pour certains bâtiments de commerce existants pour les rendre aptes au transport de matériels lourds et au déchargement dans des ports très mal équipés: renfort des ponts et des rampes, points de fixation pour véhicules lourds, rampes articulées non axiales, portes et rampes latérales, etc. Par exemple, un certain nombre de ferries français ont été modifiés dès leur construction grâce à des fonds du ministère de la défense

Dans le domaine de l'affrètement de navires rouliers civils, l'Allemagne rencontre la même difficulté que les autres pays européens. Lors des récentes opérations dans les Balkans, les Allemands ont utilisé des moyens de transport russes et des navires marchands sous divers pavillons (18 pavillons de complaisance différents).

⁴³ BRETECHER Gérard, « Les initiatives innovantes de la DGA en matière de contractualisation des prestations de MCO », L'armement, octobre 2003, pp.44 -46

⁴⁴ En France, la loi sur le transport maritime d'intérêt national (TRAMIN) du 20 mai 1967 stipule: «Les armateurs de nationalité française sont tenus d'assurer les transports maritimes présentant un caractère d'intérêt national », mais en pratique, cette loi est inefficace en temps de crise s'il n'y a pas accord des armateurs sollicités.

Une part de la solution consiste donc, au niveau européen, à pré identifier les navires adaptés, de manière centralisée, afin d'optimiser les flottes et de gagner des délais. Il convient aussi de remédier à l'insuffisance croissante, tant qualitative que quantitative, des navires européens.

Adapter et renforcer les flottes européennes.

Pour accroître le nombre de navires civils prêts à être utilisés à des fins militaires, il faut des mesures pour maintenir les unités sous pavillon national ou utilisables par les Etats-membres. Or, les pavillons des Etats les plus impliqués dans la PESD ne sont pas favorables aux armateurs du fait de leur coût fiscal et social, ce qui explique que les armateurs français ou allemands immatriculent leurs navires sous pavillon de complaisance. Les quelques mesures d'exonération fiscale existantes ne sont pas concertées. L'Allemagne a une politique favorisant l'investissement dans la construction navale nationale. Le système des quirats⁴⁵ permet l'acquisition défiscalisée de parts de navires et a connu un certain succès, mais profite essentiellement aux porte-conteneurs. En France, il existe une politique d'aide fiscale à l'armement des navires de commerce pour éviter le passage sous pavillon de complaisance⁴⁶, mais elle s'avère peu efficace puisque la marine marchande française se situe au 25e rang mondial... Il faut donc réduire les contraintes financières et sociales malgré l'opposition syndicale, en ouvrant l'accès des professions maritimes, conformément au principe de libre circulation des personnes, toujours pas respecté dans ce secteur. Au sein de l'UE aujourd'hui, seuls les pavillons chypriote, maltais et dans une certaine mesure grec sont compétitifs internationalement par rapport aux pavillons angolais, panaméen, libérien... Encore faudrait-il aussi être dotés de navires rouliers adaptés, ce qui n'est pas le cas. La Grèce, qui offre un accès à un catalogue commercial de 161 navires civils via l'AMSCC décrit supra, n'est en fait pas en mesure de fournir des navires de ce type⁴⁷. Les nations européennes ne s'opposent pas à la volonté grecque afin de préserver leurs relations bilatérales mais reconnaissent officiellement l'inutilité de l'outil mis à disposition de l'UE.

Le transport aérien souffre de carences plus vastes en l'absence d'appareil adapté au transport de matériel roulant. Pourtant des fonds publics nationaux subventionnent les programmes de construction aéronautique civile, en particulier ceux menés par EADS. Le gros porteur Airbus A380 n'a pourtant pas été conçu avec des possibilités d'évolutions propices aux transports militaires. Malgré sa grande capacité d'emport théorique, il ne peut accueillir du fret roulant de gros gabarit, étant dépourvu d'ouverture par le « nez »⁴⁸. Une prise en compte des besoins militaires pourrait avantageusement être incluse dans les conditions d'obtention des avances remboursables.

⁴⁵ Co-propriété de navires par groupement d'investisseurs individuels.

⁴⁶ Pavillon des terres australes françaises

⁴⁷ Entretien Col RUTZ, EMA

Fédérer l'industrie navale européenne

L'industrie navale européenne souffre d'un éparpillement des acteurs et d'une duplication des sites de production. L'Europe compte vingt acteurs majeurs dans l'industrie navale, au lieu de quatre pour les Etats-Unis. Les séries de production sont donc trop courtes et ont des coûts très élevés. Deux solutions apparaissent, la consolidation européenne et la coopération industrielle sur les programmes. La consolidation a commencé, mais sur une base nationale. Le Royaume-Uni ne compte plus que deux acteurs principaux (BAE Systems et VT Group), et l'Allemagne a concentré ses moyens dans ThyssenKrupp et HDW. De même, la France milite pour un rapprochement entre DCN et Thales. Cependant ces consolidations nationales, loin d'être une étape vers une consolidation européenne, pourraient l'empêcher en faisant cohabiter des ensembles nationaux similaires et non complémentaires. Les consolidations économiques initiées par le marché développent des acteurs transnationaux plus à même de bénéficier d'économies d'échelles.

La coopération industrielle trouve aussi ses limites comme l'illustre le programme des frégates Horizon, originellement franco-italo-britannique. Chaque pays souhaite bénéficier d'un juste retour en terme de part de production, ce qui nuit souvent à l'approche commune.⁴⁹

Pour réduire leur dépendance militaire ainsi que leur dépendance industrielle, les pays européens ont certes créé l'Agence européenne de défense (AED). Celle-ci doit « évaluer et harmoniser les besoins futurs, renforcer la coopération notamment à travers le lancement de projets multilatéraux, favoriser l'émergence d'un véritable marché européen des équipements de défense et, enfin, soutenir les efforts de recherche et technologies »⁵⁰. Cependant il n'existe encore ni lien avec les agences européennes des transports⁵¹ ni autorité sur la prise en compte des problématiques de défense. Il convient donc, au niveau institutionnel, d'établir des passerelles entre les entités pour faire progresser cette idée, dans une approche inter-piliers.

L'opportunité des autoroutes de la mer

La politique de transfert modal⁵², suscitée par un besoin de décongestion des itinéraires routiers européens, est l'occasion historique qui permettrait de constituer à moindre frais une flotte adaptée aux projections militaires. La fluidité des échanges intra-communautaires est, en effet, menacée par la saturation des infrastructures⁵³. Les routes sont concernées au premier chef mais

⁴⁸ Noose door

⁴⁹ BELLAIS Renaud et FOUCAULT Martial, « L'industrie navale en Europe à l'heure des choix », Défense et Sécurité internationale, janvier 2006

⁵⁰ DEL JESUS Thierry, « Une bataille acharnée dans le ciel mondial », La Tribune du 10 juin 2005, p.8

⁵¹ Agences européennes de sécurité maritime, aérienne et ferroviaire.

⁵² Report du trafic routier sur le trafic maritime, fluvial ou ferroviaire.

⁵³ Le trafic total entre l'UE et ses voisins devrait en particulier subir une augmentation de 100% de 2000 à 2020. Réseaux pour la paix et le développement, Commission européenne, novembre 2005

les grands aéroports et les plus grands ports de marchandises européens sont touchés par des encombrements de plus en plus fréquents, qui ralentissent les échanges. 10% des axes routiers, 20% du réseau ferroviaire sont répertoriés comme des goulots d'étranglement. 30% des vols des principaux aéroports ont plus de 15 minutes de retard. L'encombrement des infrastructures gêne les échanges et accroît la consommation de carburant de 6% pour toute l'UE⁵⁴. Jusqu'ici la politique de report modal (de la route vers la voie ferrée, la voie navigable et la voie maritime à courte distance) n'a pas rencontré de succès. En effet, le coût de la tonne transportée reste souvent supérieur en utilisant un transport multimodal (combinaison de plusieurs modes de transport), principalement du fait des ruptures de charge. Même si la massification⁵⁵ rend moins coûteux le transport sur le tronçon par voie ferrée, navigable ou maritime, le transit avec le pré et le post-acheminement, quasi-exclusivement routiers, grèvent les coûts et les délais. Des plans d'action ont certes été mis en œuvre avec incitations financières à la clef⁵⁶. Cependant, la congestion aidant, de même que les contraintes fiscales et environnementales, le report modal émerge sur certains axes côtiers majeurs. Ce besoin croissant en transport maritime à courte distance constitue une opportunité dans l'optique de la PESD. Les flottes européennes pourraient, par construction, être adaptées aux besoins de projection. Les subventions communautaires, jusque là accordées dans une optique de simple report modal, pourraient être liées à l'adaptation aux transports militaires.

D'autres mesures doivent être prises en ce sens pour les équipements portuaires mobiles.

En effet, compte tenu des risques de goulots d'étranglement liés aux capacités insuffisantes des ports de déchargement de certaines zones de crises potentielles, les pays européens doivent se doter d'équipements portuaires mobiles qui devront être acheminés avec le premier échelon. On peut citer les remorqueurs, grues, chariots élévateurs, portiques à conteneurs, et surtout rampes et quais flottants permettant de décharger des navires rouliers même dans des ports où les infrastructures sont inadaptées.

Les mesures internes, qui s'inscrivent dans la durée, doivent à l'envi être complétées par un partenariat permettant de tirer profit des capacités d'autres pays.

2.1.3 Associer les flottes des pays hors PESD

L'UE pourrait s'appuyer sur les capacités des Etats européens ayant développé des flottes commerciales de premier plan dans des secteurs spécifiques.

Les flottes maritimes norvégiennes et danoises

Pays membre de l'OTAN mais pas de l'UE, la Norvège fait face à deux défis⁵⁷ :

⁵⁴ Site de l'Union européenne www.europa.eu.int/pol/trans

⁵⁵ Transport en plus grande quantité par un même vecteur

⁵⁶ Les principaux programmes sont PACT, Marco Polo 1 et 2, et les réseaux transeuropéens de transport.

⁵⁷ Franck Orban, La défense en Europe: avancées et limites, sous la direction de Patrice Buffotot, Les études de la documentation française, 2005, pp.117-125

L'UE cherche à différencier les membres de l'UE des non-UE, tandis que les Norvégiens cherchent à minimiser cette différence. (Membre associé de l'EAC, rien ne différencie la Norvège des sept fondateurs de l'UE dans les faits)⁵⁸. La position de la Norvège s'est aussi affaiblie suite à l'élargissement de l'OTAN et de l'UE. Elle fait en effet partie d'un groupe de pays OTAN non-UE très minoritaire (avec l'Islande et la Turquie), et la Turquie jouit d'une plus grande importance stratégique depuis le 11 septembre 2001. Dans le débat Turquie/UE sur l'accès de l'UE aux moyens de l'OTAN, elle n'a joué qu'un rôle marginal.

Ces défis contraignent la Norvège au volontarisme envers l'UE et l'OTAN. Ils contribuent donc à la fois à l'OTAN et au catalogue de forces de l'UE, en restant opposés à une défense européenne autonome. Pour renforcer sa crédibilité, la Norvège choisit sciemment de ne pas privilégier le volume de forces mais plutôt la création de niches de compétences spécifiques, dont notamment le transport maritime stratégique et la capacité de contrôle du transport des ports et aéroports. Son initiative de structure de coopération maritime européenne⁵⁹, dépassant l'UE, illustre ce volontarisme. Or la Norvège, dispose d'un pavillon bis concurrentiel, ce qui renforce l'attrait de l'utilisation de sa flotte, équipée en rouliers pour des besoins évidents de cabotage⁶⁰.

Depuis que le Danemark⁶¹ a négocié des dérogations pour obtenir la ratification du traité de Maastricht en 1993, il ne peut participer ni aux décisions ayant une dimension militaire prises dans le cadre de la PESD ni à leur application. Il ne peut donc pas contribuer aux BT1500, même si tous les pays nordiques y participent. Le gouvernement a confirmé le maintien de ces dérogations jusqu'à ce que le cadre institutionnel de l'UE soit réglé après les non français et néerlandais. Or, le premier armateur mondial, Maersk, est danois. C'est donc un levier d'action important, pour la flotte comme pour les infrastructures portuaires, mais surtout un réseau mondial qui peut faciliter les flux de marchandises et d'informations. Ce réseau multimodal passe en particulier par l'axe ferroviaire transsibérien, reliant l'Atlantique au Pacifique. Le Danemark avait déjà proposé en 2002 un projet d'affrètement maritime de longue durée, nommé Ark, en utilisant Maersk comme courtier. Les membres de l'OTAN déclinèrent cette offre en 2003⁶².

L'industrie aéronautique ukrainienne

L'Ukraine est le pays d'origine du constructeur des Antonov, Antonov Design Bureau. Comme expliqué infra, l'An-124 est, outre le C-5 et le C-17 américains, l'un des seuls appareils adaptés

⁵⁸ Entretien Lcl de Rancourt, European Airlift Centre

⁵⁹ Voir § 123

⁶⁰ Liaison maritime côtière

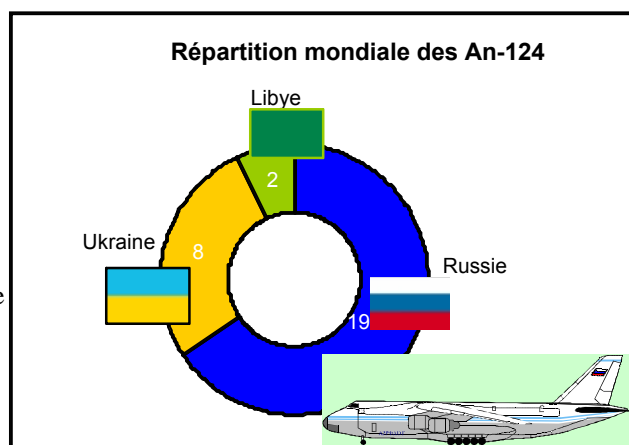
⁶¹ Idem, le Danemark, Sten Rynning, pp.41-46

⁶² Entretien SCC

au transport de fret roulant. Conçu pour la projection des forces soviétiques, il est donc détenu et exploité principalement par la Russie et l'Ukraine selon la clef de répartition ci-après, révélant un quasi-duopole de fait :

Réalisation E. Renaut

Données : Attaché de défense français en Ukraine et entretien Pivoine Houy, directeur de Sky projects, septembre 2005



Compagnie	Volga Dnepr	Polyet	Antonov Design Bureau	Avient	Compagnie d'Etat libyenne
Nombre d'appareils	11	8	7	1	2
Nationalité	russe	russe	ukrainienne	ukrainienne	libyenne

Compte tenu du risque politique lié à l'utilisation d'appareils russes (blocage politique comme pour le début de l'opération française Licorne en Côte d'Ivoire en décembre 2003) ou libyens, l'Ukraine apparaît être un partenaire potentiellement très utile. D'autant que celle-ci cherche à terme à intégrer l'Union européenne et est déjà associée dans différents programmes de coopération avec l'UE, mais aussi l'OTAN (conseil OTAN-Ukraine). Outre la détention d'une part des An-124 via la compagnie ADB, l'Etat ukrainien possède une flotte d'Iliouchine 76, appareils très adaptés aux besoins militaires. Cette flotte est exploitée par une compagnie propre au ministère de la défense ukrainien, Ukrainian Cargo Airways, dont les services sont commercialisés de façon compétente dans le monde⁶³. Au-delà de l'utilisation d'appareils, l'expérience aéronautique ukrainienne pourrait utilement servir à concevoir, à terme, un futur appareil gros porteur européen de la classe supérieure à l'A400M. Le marché du transport de fret à gros gabarit, considéré comme une niche actuellement, est voué à se développer et pourrait avantageusement être occupé par un remplaçant de l'AN-124. Il ne représente actuellement que

⁶³ Entretien attaché de défense français en Ukraine.

0,6 % du marché du transport de fret aérien en chiffre d'affaires, et plus d'1% en coût du fret mais est estimé à US\$ 2,5 milliards, soit 20 fois la taille actuelle.⁶⁴

L'UE a donc intérêt à associer, au cas par cas, les pays « périphériques » à la PESD. Chacun a des atouts industriels à même de satisfaire une partie des besoins de projection, et a aussi le souci de se faire valoir vis-à-vis de la construction européenne. Il reste que les axes de coopération, intra, extra-européenne et civilo-militaire ne suffiront à assurer la réactivité et le soutien durable des déploiements. Il convient donc de passer à une approche réellement commune.

2.2 Aller au-delà de la coopération européenne

Seule l'application de règles communes est supportable par l'industrie des transports européenne. La mutualisation des moyens devenus rares permettrait de les optimiser et de partager les coûts.

2.2.1 Créer une flotte de réserve type CRAF

L'exemple américain

Le CRAF est un système conçu par les Etats-Unis pour utiliser les flottes commerciales des compagnies nationales en cas de crise ou de guerre. C'est un accord entre l'Etat fédéral et les compagnies volontaires, qui sont rétribuées pour les vols effectués dans ce cadre mais qui bénéficient aussi, d'un accès prioritaire au marché de la défense du temps de paix. Le concept s'articule en trois parties, qui sont l'international, le national et l'évacuation aéromédicale.

Le CRAF peut être activé en plusieurs étapes ou niveaux progressifs :

En amont de l'activation, l'Air Mobility Command exprime les besoins en transport aérien. L'activation du processus de niveau 1 (crise régionale mineure, 45 avions en 24 heures) est décidée par le Transportation Command, décrit infra. Le niveau 2 (crise régionale majeure, 140 avions supplémentaires en 24 heures) est activé avec l'approbation du Secretary of Defense. L'activation du niveau 3 est décidée par le président (mobilisation nationale déclarée par le Congrès, 476 appareils sous 24 heures). En aval, la compagnie concernée doit fournir, sous 24 à 48 heures, un appareil prêt à décoller, doit assurer la mise en œuvre et la maintenance de l'appareil, le contrôle opérationnel restant à l'AMC.

La volonté du Pentagone est même d'étendre la possibilité d'opérer au sein de la CRAF à des compagnies étrangères. Cependant le Congrès s'y oppose au nom de la protection de ce marché rémunérateur pour les compagnies américaines. Les opérations de déploiement initial ont fait

⁶⁴ <http://www.vda.com.ru/eng/invest/market.php>

transporter 500 000 hommes et 161 000 tonnes de fret aux compagnies américaines, pour un montant estimé à 1,2 milliard de dollars.

Proposition européenne

Les avantages du concept de CRAF sont similaires à ceux de l'affrètement, liés aux économies assurées sur les coûts de détention, avec un avantage en plus qui est celui d'une garantie de disponibilité, qui tient à la solidité de contrats noués entre l'Etat et ses compagnies nationales, qui reposent eux-mêmes sur l'intérêt réciproque.

Cependant la ressource en avions nationaux peut faire défaut, en termes de qualité et de quantité. En effet, alors que les capacités additionnelles en passagers ne manquaient pas dans le programme, les capacités de transport de fret étaient insuffisantes, surtout du fait d'un manque d'adaptation des appareils civils aux besoins militaires, principalement en termes d'accessibilité de la soute et de résistance des ponts. Un CRAF amélioré (Enhanced CRAF ou E-CRAF)⁶⁵ a donc été mis en place. Le gouvernement accorda des fonds aux compagnies pour qu'elles adaptent leurs appareils. Cela passait par le renforcement des ponts, l'installation de portes de soutes plus larges ainsi que de certaines installations de communication. Le volontariat des compagnies fut bien plus limité, du fait de désaccords sur le partage des frais d'équipement mais aussi des inconvénients d'exploitation commerciale liés au surpoids des appareils transformés. L'échec fut patent pour l'E-CRAF dans la mesure où la majorité des appareils sous contrat appartenait à la Pan Am, qui fit faillite ultérieurement et dont les appareils furent vendus.

Les inconvénients sont donc similaires à ceux de l'affrètement : peu d'appareils adaptés disponibles en transport de fret, mais aussi réticence des compagnies et des assurances à engager des appareils dans des zones à risques. De plus, l'activation du CRAF risque de faire perdre des contrats aux compagnies et de laisser des marchés, lignes aériennes complètes, à des concurrents dans un marché maintenant dérégulé si l'on se place en Europe. En outre, comme pour l'affrètement, le leasing de la plupart des appareils des flottes aériennes rend difficile l'engagement des compagnies dans le CRAF.

Au niveau national, la mise en œuvre du CRAF pourrait mettre en difficulté les compagnies nationales, obligées de délaissier leurs clients au profit du service de l'Etat, sans grande compensation comme le prouve le désintérêt d'Air France pour les marchés de la défense⁶⁶, trop irréguliers pour une grande compagnie qui doit optimiser l'utilisation de ses avions.

En conséquence, la conception et la mise en œuvre d'un CRAF européen permettrait de limiter les effets négatifs sur l'activité des compagnies, en les mettant sur un pied d'égalité au niveau

⁶⁵ Groupe aérien européen, European airlift Study, 2000, p.26

européen et en répartissant les charges de façon concertée avec une autorité supranationale, qui pourrait être le commissaire européen aux transports. Les compagnies seront sans doute réticentes, ce qui supposerait de recourir à la loi ou au niveau européen pour les forcer à accepter le concept, étant entendu que l'application devra être la même pour toutes les compagnies battant des pavillons de membres de l'Union européenne.

Cependant, comme cela a été présenté, ce concept ne résoudrait pas le manque d'appareils de transport de fret, sauf à obliger les compagnies à adapter leurs avions cargo comme dans le concept d'E-CRAF, ce qui est encore insuffisant pour le transport de la plupart du matériel roulant.

De même, dans le cadre de législations nationales, il faudrait obtenir une priorité de mise à disposition des navires de type RoRo. Des compensations financières, outre le coût de l'affrètement, pourraient être négociées à l'avance pour compenser des pertes de marché, et les administrations devraient pouvoir s'engager par une sorte de contrat d'exclusivité à faire assurer leur transport en temps de paix par les compagnies qui accepteraient de mettre ce type de bâtiment à leur disposition sous faible délai en temps de crise.

2.2.2 Créer un commandement européen des transports

L'exemple de l'US transportation command

L'US Transportation Command a pour mission de fournir un système de transport global, aussi bien terrestre qu'aérien et maritime. Il s'appuie sur la planification pour optimiser l'usage des différents modes, le suivi permanent des conditions du marché et son impact sur l'état de préparation à la guerre et ses coûts. Cette structure permet de synchroniser les différents modes de transport pour une livraison porte à porte efficace. Elle permet d'acheminer les flux physiques pour satisfaire les exigences de la planification du client qu'est l'unité engagée sur un théâtre d'opération. Centralisée, elle permet la flexibilité nécessaire aux modifications de la demande suite à l'évolution de la situation sur le champ de bataille ou la zone en crise. Dotée d'une vision globale des acheminements, elle s'assure de la meilleure utilisation de la ressource en moyens de transport, dans une logique d'efficacité. Seul interlocuteur des maillons de la chaîne des transports et du destinataire, elle permet d'établir un climat de confiance, qui permet lui-même une transparence des informations et évite ainsi aux clients de surestimer leurs besoins ou l'urgence de la mission de transport. Sa vision globale et son autorité sur la chaîne des transports lui permettent aussi d'assurer la logistique retour pour une plus grande optimisation des moyens. Le domaine d'intervention du TRANSCOM s'est accru en 2003, faisant de lui le pilote de tous les flux logistiques militaires, concernant les hommes, le matériel et les approvisionnements. A

⁶⁶ Source : Entretien cellule transports du Service administratif du commissariat de l'air

ce titre, il a des membres sur les théâtres d'opération qui rendent compte directement au commandant des opérations (lequel se trouve habituellement aux Etats-Unis). Cette responsabilité lui donne le droit d'étudier scrupuleusement tous les mouvements, non seulement au niveau stratégique, mais aussi aux niveaux opératif et tactique, avec l'objectif de passer d'une logique de port à port à une logique « de l'usine au trou de combat ».

Vers un commandement européen.

Cette vision globale permet d'accroître la synchronisation de la chaîne des transports, des flux stratégiques aux flux tactiques, facilitant l'interface et évitant les pertes de délais, par exemple entre les outils de transport stratégique et les C-130 ou les convois terrestres. Les intervenants de la chaîne des transports savent ce que veut le destinataire, en termes de nature, de volume, et de priorité. En effet, plus de stock que nécessaire ralentit les acheminements dans les zones de transit, et mobilise plus de moyens qu'il n'est nécessaire, au détriment de l'essentiel. En optimisant les stocks par la transparence de l'information de cette manière, le transit dans les ports se fait plus rapidement et les acheminements sont libérés plus rapidement.

Un commandement commun devrait pouvoir utiliser un système informatique permettant d'optimiser l'emploi des bâtiments en regroupant autant que possible par zone de départ les transports de différents pays membres de l'Alliance, car on constate que l'application du principe actuel selon lequel chaque nation assure ses propres transports conduit à un très mauvais taux de remplissage sur de nombreux navires. De même, la position géographique de chaque pays incite à coordonner de façon centralisée les acheminements. Les pays à façade méditerranéenne sont plus adaptés à une projection rapide vers le continent africain ou le Moyen-Orient. Dans ce cas les forces de l'UE gagneraient des délais à être projetées de Toulon ou de Gênes par rapport aux ports d'Europe du Nord. Cela suppose l'organisation du transit par voie ferrée ou fluviale via le couloir rhodanien. Ceci rapproche encore la politique de report modal des intérêts de sécurité, comme pour les autoroutes de la mer⁶⁷.

2.2.3 Mutualiser les moyens et les stocks pré positionnés

Les Etats-Unis peuvent jouer sur plus de solutions en matière de projection de moyens. Outre leurs affrétés permanents, plus nombreux, ils disposent de stocks de matériel embarqués sur tous les océans et pré positionnés à terre dans des pays alliés (Norvège par exemple) de manière à disposer de ressources et de matériel dans toutes les régions du monde, ce qui permet de gagner des délais pour l'acheminement du fret en cas d'urgence.

A ce titre, il est intéressant de noter qu'après un engagement militaire massif, des forces de sécurité sont laissées sur place (Cas de la plupart des pays limitrophes de l'ex-URSS et de la

⁶⁷ § 212

Corée du nord, Irak...) Après un certain délai, la tendance est cependant à la réduction du volume de forces, compensée par l'augmentation des stocks pré positionnés : matériel, munitions et carburant essentiellement. C'est ce qui est prévu en Irak pour compenser l'allègement progressif du dispositif militaire américain.

Le pré positionnement peut être considéré comme l'anticipation d'un besoin d'approvisionnement et donc de transport. C'est une solution à un déficit capacitaire en transports.

Chaque pays européen ne peut se permettre d'adopter le pré positionnement de matériel dans les quelques pays avec lesquels il a des accords de coopération (en Afrique essentiellement). Face à la modernisation des équipements et l'augmentation de leur coût, y compris en maintenance, cette solution ne répond pas complètement aux besoins dans la mesure où il faudrait multiplier plus encore les stocks pour pouvoir en disposer de la quantité requise dans toute région du monde. Grâce à l'importance de leur flotte aérienne stratégique, mais aussi de leurs stocks flottants, les Etats-Unis peuvent pré-positionner une partie substantielle de leur matériel. Il est cependant plus facile de disposer rapidement de stocks pré-positionnés grâce à un commandement européen des transports, capable de concevoir très rapidement des solutions complètes, qu'avec des organisations séparées. En effet, bien que pré-positionnés dans une région, ces stocks devront être transportés vers la zone d'engagement, selon la solution transport la plus adaptée, en fonction de la destination exacte, de la disponibilité des moyens civils ou militaires... La phase ultérieure idéale serait une mutualisation européenne, permettant à chaque Etat-membre de bénéficier le cas échéant des stocks implantés par ses partenaires dans la région du théâtre d'opération. On devine aisément l'intérêt de jouer de la complémentarité géographique des diverses installations européennes d'outre-mer, celles-ci étant la résultante de l'ancien découpage du monde par les anciennes puissances coloniales (Espagne, France, Royaume-Uni, Pays-Bas). En particulier grâce aux accords de défense signés avec leurs anciennes colonies, la France et la Grande-Bretagne disposent de forces pré positionnées en Afrique. Les possessions d'outre-mer offrent aussi des points d'appui aux besoins d'intervention extérieure: Ils permettent d'approcher les zones crisogènes sans remise en cause de leur présence militaire, celle-ci étant assimilée à une force de souveraineté : le risque financier et politique est faible en l'absence de location et d'accord d'un pays tiers. Ces territoires, voisins de l'Afrique, et de l'Amérique du sud, mais aussi au sud des Océans Indien et Pacifique, permettent de contrôler une grande partie de l'hémisphère sud⁶⁸. Le Moyen-Orient et l'Asie du Sud-est restent cependant éloignés des possessions européennes, les plus proches étant respectivement l'île britannique de Diego Garcia et la Nouvelle Calédonie. Des accords de défense avec des pays tiers restent donc nécessaires, comme Djibouti pour la France.

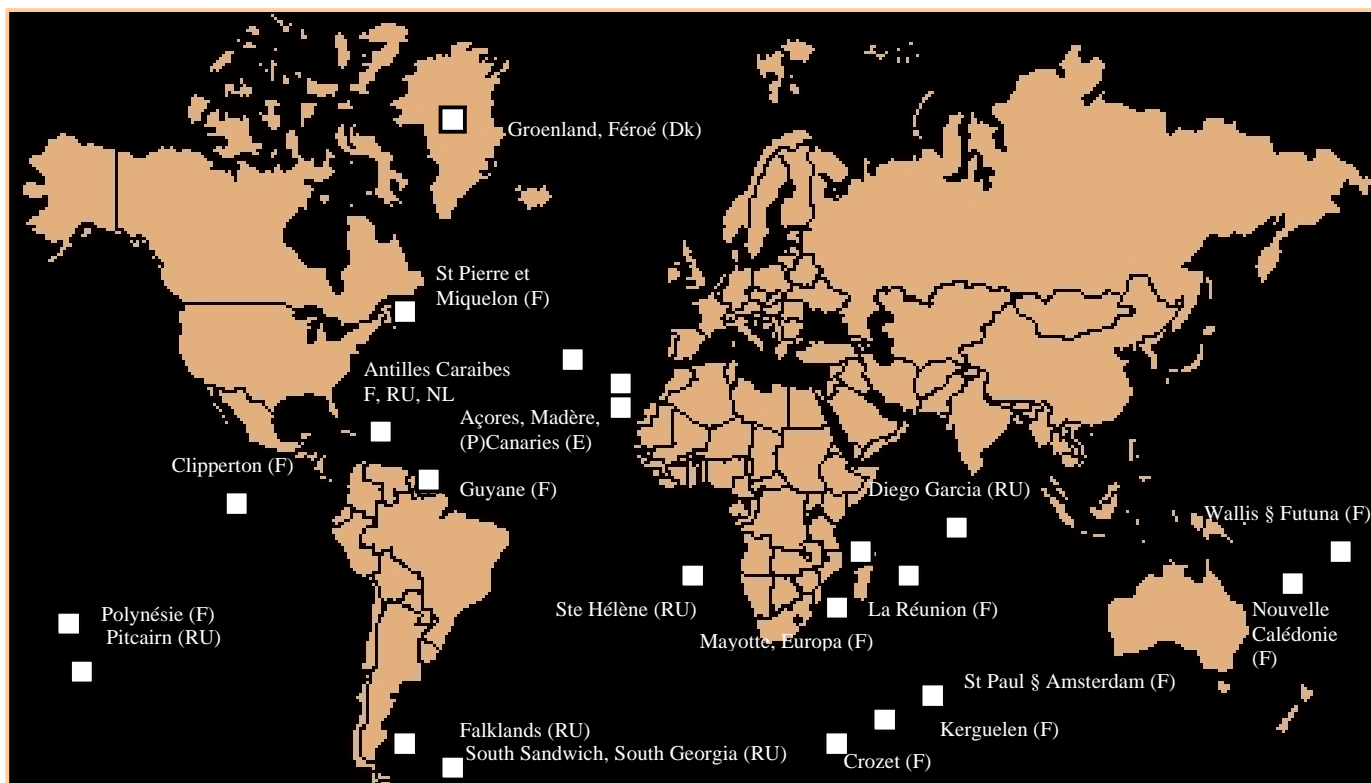
⁶⁸ Carte en annexe.

Conclusion

Si les Européens veulent échapper à la division du travail insidieusement organisée au sein des deux blocs de l'Alliance – à l'UE le financement des opérations, à aux Etats-Unis les interventions militaires – la politique des transports de l'UE doit être adaptée à la projection de forces. De même les Etats membres ne peuvent relever seuls les défis posés par l'objectif d'Helsinki, les GT1500 ou la force de gendarmerie commune. Enfin la séparation des piliers communautaires est dépassée par la nécessité d'une approche globale.

L'acquisition de flottes maritimes et aériennes disponibles à tout moment, indépendamment de contraintes politiques, commerciales, géographiques et saisonnières, semble être la meilleure solution opérationnelle, mais la plus mauvaise pour les budgets de défense. Aussi faut-il s'orienter vers la construction de navires et d'aéronefs affrétés en temps normal, et partiellement financés par les budgets de défense. Soit ils appartiennent aux Etats et sont affrétés par des compagnies de navigation hors période de crise, soit, conformément à la méthode britannique du PPP, les armateurs ou les compagnies aériennes en sont propriétaires. Il convient donc d'établir de véritables partenariats avec l'industrie des transports de manière à éviter des coûts de détention prohibitifs. Faute de pouvoir entretenir des flottes permanentes, les Européens doivent permettre aux acteurs civils d'élargir et surtout de concevoir leurs flottes maritimes et aériennes dans l'intérêt de la défense. Le développement des autoroutes de la mer offre une opportunité historique pour constituer à terme une flotte de rouliers. Il en est de même de la politique de voisinage voire d'extension de la PESD à l'intérieur ou hors de l'UE. La Norvège et le Danemark pourraient avantageusement être associés pour leurs flottes de commerce, de même que l'Ukraine pour son aéronautique civile. De même, des procédés de pré-identification doivent être mis en place au niveau de l'UE, les Etats gardant les informations au niveau national. Il reste que le stade de la coopération doit être dépassé pour mutualiser des moyens devenus rares et imposer les mêmes règles aux acteurs civils pour éviter les distorsions de concurrence. Cela suppose des délégations de souveraineté au profit de la communauté et une approche globale, soit inter-piliers. C'est non seulement la politique des transports mais toutes les politiques de l'UE, telle que celle relative à l'industrie, qui doivent ainsi prendre en compte la problématique de projection. Les applications militaires des systèmes de navigation, dont Galileo, conditionnent le système de projection. La politique de la concurrence est aussi en question, car c'est le marché qui est le plus à même d'allouer les ressources de façon optimale au niveau européen et non les Etats. Les restructurations industrielles ne doivent pas être limitées par un cadre national devenu trop restreint, la dimension communautaire étant plus adaptée à la compétition économique mondiale. Ce n'est qu'en s'appuyant sur des entreprises européennes prospères que l'UE pourra bénéficier d'un outil de puissance à la mesure des ambitions affichées.

Annexe: Les régions ultra périphériques européennes, atout pour le pré positionnement



Réalisation: E. Renault. Fond de carte: CID, Sources : Atlas des pays du monde, Larousse, Paris, 2003

Bibliographie

Documents primaires

d'AUBERT François, Rapport de l'assemblée nationale fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 2003/annexe défense/Rapport spécial, 2002

CEIS (Compagnie européenne d'intelligence stratégique), « L'Europe du transport aérien militaire », rapport à l'EMA, mars 2005

Chefs d'Etat et de gouvernement d'Allemagne, de France, du Luxembourg et de Belgique, Déclaration commune sur la défense européenne du 23 avril 2003, Bruxelles.

CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE/Etat-major militaire, Notes du 11 mai et du 23 juin 2005 relatives à l'approche globale de déployabilité.

GROUPE AERIEN EUROPEEN, European Airlift Study, décembre 2000

STEIRN Général, chef d'état-major de la DTMA, présentation du 1er décembre 2004, Londres.

US TRANSPORTATION COMMAND, Bilan annuel 2004

WOLSZTYNSKI Général, chef d'état-major de l'armée de l'air, Audition de la commission de la défense nationale sur le projet de loi de finance pour 2005.

Ouvrages

BUFFOTOT Patrice (dir.), La défense en Europe: avancées et limites, Paris, Les études de la documentation française, 2005

HOUDET Christian, LEBAS Colombar, DREVILLE Gérard, Une défense plus globale par et pour une Europe plus prospère, Paris, Riaux, 2005

MAKKI Sami, Processus et bilan de l'externalisation dans l'armée britannique, EHESS, octobre 2004

De NEVE Alain et MATHIEU Raphaël, Les armées d'Europe face aux déficits capacitaires et technologiques, Bruxelles, Bruylant, 2005

Articles

Anonyme, « Recensement annuel de l'US Air Force », Air Force magazine, mai 2005

ALEXANDER Marc, rapporteur pour l'Union de l'Europe Occidentale, « Le transport aérien militaire-perspectives pour l'Europe », revue de l'UEO du 6 novembre 1995

HENROTIN et MATHIEU « L'A400M : Un cheval de trait pour les forces de l'UE », Défense et sécurité internationale, mai 2005, pp.62-63

STIRPAK John, « The Airlift Gap », Air Force magazine, octobre 2004, pp.34-40

Sites

www.europa.eu.int/pol/trans (Politique des transports de l'UE)

<http://foreignpolicy.org.ua> (Actualité ukrainienne)

[http://www.nato.int/publications/rapports de commissions/2005 session de printemps](http://www.nato.int/publications/rapports%20de%20commissions/2005%20session%20de%20printemps) (OTAN)

<http://www.transportjournal.ch/f/itz/> (Actualité des transports)

<http://www.transcom.mil> (US Transcom)

<http://www.vda.com.ru/eng/invest/market.php> (Données aéronautiques russes)

Entretiens

BILLIET Marc, commissaire adjoint aux transports aériens, Délégation générale de l'aviation civile, Paris

CHAPLET CV, Délégation aux affaires stratégiques / division euratlantique, Paris

HOUY Pivoine, directeur, Skyprojects (courtier aérien), Roissy

MALEJAC CF, attaché de défense, Ambassade de France en Ukraine, Kiev. (tel.)

MAURICE COL, attaché air, Ambassade de France en Grande-Bretagne, Londres (tel.)

MPOUMPAS CF, chef opérations de l'Athens Multinational Sealift Coordination Centre, Athènes (tel.)

de RANCOURT COL, chef d'état-major European Airlift Centre, Eindhoven, Pays-Bas

RIGGIO LCL, chargé de la logistique, Groupe Aérien Européen, High Wycombe, RU

ROUCEAU COL, attaché air, Ambassade de France aux Etats-Unis, Washington (tel.)

RUTZ COL, bureau international, Etat-major des armées, Paris

STREISSEL Lcl, chef d'état-major, Commissariat général aux transports, La Défense

TEXIER Yannick, officier projet, Agence européenne de sécurité maritime, Bruxelles

VALLESPIN CV, officier mouvement, Agence européenne de défense, Bruxelles (tel.)

Introduction	4
1. Enjeux et difficultés.....	5
1.1 La capacité de projection, facteur de puissance	5
1.1.1 Enjeux et besoins de projection européens :.....	5
1.1.2 Bilan européen des capacités	7
1.2 Les raisons des difficultés européennes.....	9
1.2.1 Les raisons structurelles.....	9
1.2.2 Les divergences intra UE.....	12
2. Les mesures à prendre	19
2.1 Agir sur les facteurs civils.....	19
2.1.1 Utiliser les PPP (Partenariats public-privé).....	19
2.1.2 Agir sur la base industrielle civile.....	22
2.1.3 Associer les flottes des pays hors PESH.....	25
2.2 Aller au-delà de la coopération européenne.....	28
2.2.1 Créer une flotte de réserve type CRAF.....	28
2.2.2 Créer un commandement européen des transports	30
2.2.3 Mutualiser les moyens et les stocks pré positionnés.....	31
Conclusion.....	33
Annexe: Les régions ultra périphériques européennes, atout pour le pré positionnement.	34
Bibliographie.....	35