



**Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale  
Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense**

DOCUMENT A/1901

14 juin 2005

**CINQUANTE ET UNIÈME SESSION**

---

**Le programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) –  
Réponse au rapport annuel du Conseil**

**RAPPORT**

présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale  
par M. Edward O'Hara, rapporteur (Royaume-Uni, Groupe socialiste)

ASSEMBLÉE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE  
ASSEMBLÉE INTERPARLEMENTAIRE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE  
43, avenue du Président-Wilson, 75775 Paris Cedex 16  
Tél. 01.53.67.22.00 – Fax 01.53.67.22.01  
E-mail : [info@assembly.weu.int](mailto:info@assembly.weu.int)  
Internet : <http://assembly.weu.int>

*Le programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) –  
Réponse au rapport annuel du Conseil*

---

**RAPPORT<sup>1</sup>**

*présenté au nom de la Commission technique et aérospatiale  
par M. Edward O'Hara, rapporteur (Royaume-Uni, Groupe socialiste)*

---

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATION N° 761

sur le programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) – Réponse au rapport  
annuel du Conseil

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Edward O'Hara, rapporteur (Royaume-Uni, Groupe socialiste)

- I. Introduction
- II. L'ETAP : origine et objectifs
  1. La coopération européenne en matière de R&T de défense : la Loi/Accord-cadre et l'ETAP
  2. Préserver, renforcer et développer la BITDE
- III. L'ETAP et les perspectives pour la R&T de défense en Europe
  1. Le rôle croissant de l'AED et de la Commission européenne
  2. L'ETAP et la coopération transatlantique : l'effet JSF

---

<sup>1</sup> Adopté par la commission à l'unanimité le 12 mai 2005.

**RECOMMANDATION N° 761<sup>1</sup>**

***sur le programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) –  
Réponse au rapport annuel du Conseil***

L'Assemblée,

- (i) Considérant les efforts accomplis par les Etats européens au sein de l'UEO, l'OTAN et l'UE depuis de nombreuses années dans le but de construire une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) ;
- (ii) Soulignant que ces coopérations à géométrie variable visent à rationaliser les efforts industriels et technologiques de défense européens en leur donnant plus de cohérence et en définissant les priorités en matière de recherche, technologie et développement (RT&D) ;
- (iii) Constatant les insuffisances européennes en matière d'investissement en RT&D de défense ainsi que les lacunes dans certaines technologies de pointe et en matière de systèmes/intégration des systèmes, particulièrement en ce qui concerne les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- (iv) Considérant que des raisons économiques importantes, telles que le maintien d'une force de travail de haut niveau, la préservation et le développement des BITD nationales et le besoin d'être compétitif et attractif à l'exportation jouent un rôle prépondérant dans la prise de décisions concernant la RT&D de défense ;
- (v) Notant que la compétition-coopération transatlantique en matière de R&T est aussi un facteur d'émulation important, dont dépend en grande partie le rééquilibrage tant attendu des relations transatlantiques en matière de sécurité et de défense ;
- (vi) Jugeant que l'ETAP est le résultat de la mise en oeuvre des engagements souscrits dans la LoI/Accord-cadre relatif aux mesures visant à faciliter les restructurations et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense ;
- (vii) Rappelant que la LoI/Accord-cadre ne comprend que les grands producteurs et investisseurs européens dans les domaines des équipements et de la R&T de défense et que les règles définies en son sein ont vocation à régir tout processus de réforme et de refondation de la BITDE, ce qui est d'ailleurs l'une des tâches de l'Agence européenne de défense ;
- (viii) Considérant que le programme ETAP peut jouer un rôle important de stimulation de la coopération européenne dans le domaine de la R&T de défense et qu'il a un effet bénéfique non seulement sur les industries mais aussi sur les agences gouvernementales responsables de l'armement, qui sont amenées à travailler dans un environnement plus européen ;
- (ix) Soulignant que l'ETAP regroupe les principaux Etats européens dans le domaine de l'aéronautique civile et de défense et que ces pays sont en train de s'équiper, en matière de systèmes aériens pilotés de combat du futur, d'appareils dont la durée de vie va au-delà de 2020 (Typhoon/Eurofighter, Rafale et Gripen) et que ces plates-formes pourraient bénéficier des innovations conçues et développées dans le cadre de l'ETAP, ce qui aurait pour avantage d'augmenter leur degré d'interopérabilité ;
- (x) Rappelant que deux des aspects essentiels pour la réussite de l'ETAP sont précisément la transparence et le développement en commun de technologies et de systèmes, ce qui est toujours source de problèmes dans le cadre européen ;
- (xi) Constatant qu'en Europe, l'accroissement des engagements militaires extérieurs visant à lutter contre le terrorisme international et contre la prolifération d'armes de destruction massive et de terreur et à répondre à des situations de crise relevant des missions de Petersberg, notamment en Afrique, n'a pas été suivi par des augmentations des budgets de la défense du même ordre qu'aux Etats-Unis ;

---

<sup>1</sup> Adoptée par l'Assemblée le 14 juin 2005, au cours de sa troisième séance plénière.

- (xii) Rappelant que l'Agence européenne de défense (AED) comporte un directeur sur la R&T de défense et de sécurité ;
- (xiii) Notant que l'AED n'est pas seule en charge des questions d'équipements et de R&T de défense et de sécurité car la Commission européenne a fait, elle aussi, son entrée dans ce domaine, il y a près d'une décennie, notamment en matière de restructuration des industries de défense et de réorganisation du secteur, en dépit des restrictions juridiques imposées par l'article 296 du Traité instituant la Communauté européenne (TICE) ;
- (xiv) Considérant que, dans ce domaine, le Programme européen de recherche sur la sécurité (PERS) de la Commission européenne, dont l'Action préparatoire pour la période 2004-2006 est en cours, porte sur des technologies duales et sur le développement de concepts qui sont aussi au coeur de l'ETAP ;
- (xv) Constatant, par ailleurs, qu'en matière d'équipements et de R&T de défense, la dimension transatlantique est incontournable et que les pays européens veulent être traités dans ce domaine comme de véritables partenaires (et fournisseurs) et non plus comme des sous-traitants potentiels, dépendant de la technologie et des produits américains ;
- (xvi) Soulignant que le projet d'avion de combat du futur F-35/Joint Strike Fighter illustre bien le dilemme européen de la coopération transatlantique et a aussi une incidence directe sur l'avenir de l'ETAP et de la BITDE ;
- (xvii) Considérant que les pays européens engagés dans ce programme sont liés, pour les décennies à venir, à un projet américain qui n'est pas bénéfique, en termes industriels et technologiques, à la BITDE ;
- (xviii) Regrettant que le programme Neuron (démonstrateur de la validité du concept UCAV – Unmanned Combat Aerial Vehicle) n'ait pas pu être développé au sein de l'ETAP,

#### RECOMMANDE AU CONSEIL D'INVITER LES PAYS DE L'UEO QUI PARTICIPENT A L'ETAP

1. A revitaliser le programme ETAP en identifiant des domaines de coopération pour les années à venir et en établissant un calendrier réaliste d'objectifs à accomplir ;
2. A veiller à ce que les priorités technologiques identifiées dans le cadre de l'ETAP se traduisent par des programmes d'études et de développement pour les entreprises des Etats participants de manière à préserver le partenariat public-privé (PPP) qui est au coeur de ce projet ;
3. A veiller à ce que l'ETAP serve à identifier, parmi les besoins futurs en matière de systèmes de combat aériens, ceux qui sont déjà développés aux Etats-Unis, y compris les projets en coopération comme le Joint Strike Fighter, de manière à éviter les duplications coûteuses et inutiles ;
4. A veiller à ce que l'impulsion donnée à la R&T de défense européenne et le renforcement de la BITDE ne soient pas confondus avec une tentative de bâtir une « forteresse Europe » dans ce domaine, sans pour autant exclure le recours à une préférence européenne dans le choix des technologies et des équipements, de manière à préserver l'autonomie européenne et à renforcer la BITDE ;
5. A veiller à ce que les efforts des pays européens pour garder des capacités nationales considérées comme stratégiques prennent une dimension européenne incarnée par l'UE dans l'Agence européenne de défense ;
6. A faire tout le nécessaire pour avoir une coopération transatlantique équilibrée, ce qui pourrait donner une impulsion importante à la restructuration des industries de défense européennes ;
7. A veiller à ce que l'ETAP s'ouvre graduellement à d'autres pays qui ont aussi des compétences et occupent des créneaux de spécialisation technologiques dans le domaine aéronautique et spatial.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

*présenté par M. Edward O'Hara, rapporteur (Royaume-Uni, Groupe socialiste)*

### *I. Introduction*

1. Les Etats européens membres de l'UEO, de l'OTAN et de l'Union européenne sont engagés depuis plus d'une décennie dans l'ambitieuse entreprise de construire une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE). Les gouvernements, les institutions de coopération intergouvernementale et les entreprises travaillent ensemble, mais aussi en parallèle, à des rythmes souvent asynchrones, dans le but de préserver, renforcer et développer les capacités industrielles et technologiques de défense européennes, dans un double souci d'autonomie et de sécurité de l'approvisionnement et pour être compétitifs sur le plan international face à une forte concurrence des Etats-Unis et d'autres Etats actifs dans ce secteur.

2. La liste d'initiatives européennes est longue, du Groupe européen indépendant de programmes (1976) à la création récente (2003) de l'Agence européenne de défense (AED) au sein de l'Union européenne, en passant par le Groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO, 1992), l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAE0, 1996), l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR, 1998), et la Lettre d'Intention – Accord-cadre relatif aux mesures tendent à faciliter les restructurations et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense (2000). Ces coopérations à géométrie variable visent à rationaliser les efforts industriels et technologiques de défense européens en leur donnant plus de cohérence et en définissant les priorités en matière de recherche, technologie et développement (RT&D).

3. Dans cet ensemble, l'OCCAR et l'Accord-cadre jouent un rôle majeur car on retrouve en leur sein les grands producteurs d'armements d'Europe occidentale (à 90%), qui sont aussi les véritables moteurs en matière de recherche et de technologie de défense (plus de 95%<sup>1</sup> des investissements dans ce domaine par rapport à l'ensemble des pays membres de l'OTAN et de l'UE), notamment l'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suède. Ce sont ces pays qui détiennent les clés du renforcement et du développement de la RT&D de défense européenne. Cependant, leur coopération, très marquée par l'aspect intergouvernemental, est limitée par des perceptions et des priorités différentes, voire divergentes (comme par exemple, dans le cas des avions de combat Eurofighter, Rafale et Gripen). Et en dépit de l'eupéanisation croissante des industries de défense, incarnée par les groupes EADS et Thales par exemple, les champions nationaux conservent une influence importante au sein de chacun de ces pays : BAe Systems (Royaume-Uni), Dassault (France), Saab (Suède), Alenia (Italie), Casa (Espagne) et Rheinmetall (Allemagne) en sont quelques exemples.

4. Toutefois, ils font tous le même constat sur les insuffisances européennes en matière d'investissement en RT&D de défense qui, in fine, accroissent la dépendance des Etats européens (quelle que soit leur taille) envers les systèmes américains. Les Européens maîtrisent sans difficulté ni retard le domaine des plates-formes (dont l'exemple en aéronautique est l'avion Airbus), mais ils ont des lacunes dans certaines technologies de pointe (y compris pour les matériaux) et en matière de systèmes/intégration des systèmes (C2, commandement et contrôle des opérations, systèmes ISTAR – renseignement, surveillance, acquisition de cible et reconnaissance, par exemple), particulièrement en ce qui concerne les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Cette dépendance, dans un contexte marqué par la persistance d'importants obstacles aux transferts de technologie transatlantiques, nuit à la réalisation des objectifs de sécurité et de défense définis dans la Stratégie européenne de sécurité, adoptée par le Conseil européen en décembre 2003.

5. Pour des questions d'autonomie et d'indépendance opérationnelle et stratégique, ces Etats partagent aussi le souci de conserver une capacité nationale ou, à défaut, européenne en matière de R&T de défense. Les communications, l'espace, les drones et les robots, l'avionique sont quelques

---

<sup>1</sup> « Conditions for European defence RTD collaboration », Stefan Törnqvist, FOI-Swedish Defence Research Agency ; Six Countries Programme (6CP) workshop « Linking Defence and Security R&D to Innovation : the challenge ahead » ; Bruxelles, 19 novembre 2004 ; <http://www.6cp.net>.

domaines où les pays entendent garder un certain degré de souveraineté et d'autosuffisance en matière de savoir-faire et de capacités technologiques et industrielles. Des raisons économiques importantes, telles que le maintien d'une force de travail de haut niveau (chercheurs, ingénieurs, techniciens), la préservation et le développement des BITD nationales et le besoin d'être compétitif et attrayant à l'exportation jouent un rôle prépondérant dans la prise de décisions en matière de RT&D de défense. Mais il est clair, en ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, que les efforts purement nationaux, à l'échelle de n'importe quel pays européen, ne suffisent plus à répondre aux nouveaux défis technologiques, nés de l'adaptation des outils de défense aux besoins de projection de puissance et de forces et aux exigences d'une interopérabilité accrue due au caractère multinational des opérations.

6. La compétition-coopération transatlantique en R&T est aussi un facteur d'émulation important, dont dépend en grande partie le rééquilibrage tant attendu des relations transatlantiques en matière de sécurité et de défense. Face à un système et à un programme de réformes (la Transformation) qui placent la technologie au centre des réflexions en matière de défense, comme c'est le cas aux Etats-Unis, les Etats européens alliés au sein de l'OTAN et de l'UE doivent relever ce défi s'ils veulent être traités comme des partenaires crédibles en cas d'opérations menées en coalition. Ils ne peuvent pas atteindre le niveau des forces américaines et ce n'est pas là leur objectif, mais ils doivent maintenir un certain degré d'interopérabilité et de synchronisation pour préserver la cohésion et la cohérence opérationnelles au sein de l'OTAN. L'investissement dans la R&T de défense, dont l'ETAP (Programme européen d'acquisition de technologie) est l'une des illustrations, est une solution à ce problème d'actualité.

## ***II. L'ETAP : origine et objectifs***

7. L'ETAP s'inscrit dans la suite logique des initiatives prises par certains Etats européens afin de renforcer et de développer la BITDE. Cette démarche vise à mettre en place des coopérations structurantes, d'abord entre un nombre restreint de participants qui partagent des objectifs communs et qui possèdent un niveau industriel et technologique à peu près équivalent. L'autre aspect très important est la capacité d'investissement en R&T de défense ou à usage dual. Les objectifs, les capacités et les moyens forment ainsi le triptyque caractéristique de ces coopérations. Cependant, pour des raisons politiques et pratiques, la coopération européenne est aussi caractérisée par une approche inclusive, ouverte et marquée par la culture du consensus, ce qui a pour effet de maintenir les objectifs et les moyens à un niveau qui doit être accessible au plus grand nombre. Ceci conduit dans certains cas à une dispersion et à une duplication des efforts et c'est aussi un facteur de ralentissement et de blocage.

8. En dépit de leurs succès, certes modestes mais néanmoins réels, le GAEO et l'OAE0 ont souffert de ces difficultés qui caractérisent la coopération européenne en matière d'équipements et de technologies de défense. Les grands pays ont donc été amenés à se détacher et à relancer des initiatives plus restreintes, avec des exigences d'entrée plus contraignantes : l'OCCAR et la LoI. L'ETAP est le reflet de cette situation, résultat de l'inégalité qui existe entre les Etats européens en matière de capacités et de moyens de défense. Ceci préfigure aussi des évolutions à venir dans ce secteur qui n'est pas encore complètement restructuré et rationalisé, mais dont la tendance est à la concentration des capacités et des moyens sur des projets porteurs à haute valeur ajoutée technologique, dont l'espace, l'aéronautique et les communications sont des exemples.

### ***1. La coopération européenne en matière de R&T de défense : la LoI/Accord-cadre et l'ETAP***

9. L'ETAP est le résultat de la mise en oeuvre des engagements souscrits dans la LoI/Accord-cadre relatif aux mesures visant à faciliter les restructurations et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense. Le 8 décembre 1997, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni ont adopté une Déclaration commune sur la nécessité de restructurer les industries de défense dans les domaines électronique et aérospatial. Le 20 avril 1998, l'Espagne et l'Italie s'associaient à cette démarche, devenue, le 6 juillet 1998, la Lettre d'intention (Letter of Intent, LoI, en anglais) à laquelle a souscrit aussi la Suède.

10. La LoI a été transformée en Accord-cadre (un traité international) le 27 juillet 2000, lors du Salon aéronautique international de Farnborough, au Royaume-Uni. A la différence de l'OCCAR, qui

s'est élargie depuis sa création à de nouveaux membres, l'Accord-cadre ne comprend que les grands producteurs et investisseurs européens dans les domaines des équipements et de la R&T de défense. Il est de ce fait incontournable et les règles définies en son sein ont vocation à régir tout processus de réforme et de refondation de la BITDE. C'est d'ailleurs l'une des tâches de la nouvelle Agence européenne de défense (AED) de l'Union européenne qui s'acquitte de ses fonctions :

« 3.3 En oeuvrant au renforcement de la BITD et à la création d'un marché européen des équipements de défense qui soit concurrentiel sur le plan international, en particulier :

(...)

3.3.2. en s'efforçant de développer et d'harmoniser, à l'échelle de l'Union européenne, les règles et réglementations pertinentes (en particulier grâce à l'application, à l'échelle de l'Union européenne, des règles pertinentes de l'accord-cadre LoI) »<sup>2</sup>.

11. L'Accord-cadre est entré en vigueur, pour tous les Etats parties, après ratification par tous les signataires, le 2 octobre 2003. S'il constitue une étape positive importante pour la consolidation et le développement de la BITDE, il est néanmoins nettement marqué par une approche purement intergouvernementale où les clauses de sauvegarde des intérêts nationaux sont nombreuses et où le volontarisme est mis en avant dans les sept domaines d'action identifiés suivants : « sécurité des approvisionnements, procédures applicables aux transferts et aux exportations, sécurité des informations classifiées, R&T liées à la défense, traitement des informations techniques, harmonisation des besoins militaires et protection des informations touchant au secret des affaires »<sup>3</sup>.

12. En matière de R&T de défense, l'Accord-cadre a pour objectif « de promouvoir la coordination d'activités de recherche communes pour accroître la base des connaissances de pointe et encourager ainsi le développement et l'innovation technologiques ». L'ETAP, annoncé par une déclaration des ministres de la défense des pays de l'Accord-cadre le 19 novembre 2001, apparaît comme une mise en oeuvre pratique de cet engagement, appliqué aux systèmes aériens de combat du futur. En effet, les ministres affirment agir explicitement « dans l'esprit de l'Accord-cadre signé le 27 juillet 2000 sur les mesures destinées à faciliter les restructurations et l'activité de l'industrie européenne de défense, notamment les chapitres concernant les travaux de recherche et de technologie dans le domaine de la défense et l'harmonisation du besoin militaire ».

13. Cet ambitieux projet, dont les gouvernements ont décidé que la mise en oeuvre serait la plus rapide possible, comporte trois phases consistant à :

- « une première évaluation [des] besoins respectifs de capacités à l'horizon 2020 et à identifier les types de systèmes et les technologies associées qu'il conviendrait de développer en commun ;
- (...) lancer, en coopération avec l'industrie, un programme ciblé de recherche et de technologie (le programme ETAP : European Technology Acquisition Programme – Programme européen d'acquisition de technologie) couvrant les technologies clés dans le domaine des systèmes aériens de combat futurs ;
- continuer à soutenir en priorité les programmes de technologie déjà en cours, afin qu'ils atteignent leurs objectifs et assurer au plus tôt la signature des arrangements internationaux nécessaires pour le programme ETAP, dont la gestion pourrait le moment venu être confiée en tout ou partie à l'OCCAR »<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Action commune 2004/551/PESC du Conseil du 12 juillet 2004 concernant la création de l'Agence européenne de défense ; chapitre I, Création, mission et tâches de l'Agence ; article 5, Fonctions et tâches ; <http://europa.eu.int>.

<sup>3</sup> Accord-cadre relatif aux mesures visant à faciliter les restructurations et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense, signé le 27 juillet 2000 ; Journal officiel de la République française, 18 novembre 2001 ; <http://www.admi.net>.

<sup>4</sup> Déclaration des ministres de la défense de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de l'Italie, du Royaume-Uni et de la Suède ; Bruxelles, 19 novembre 2001.

14. Les Etats signataires se sont engagés aussi à garantir « les financements étatiques adéquats »<sup>5</sup> qui seraient complétés par des contributions des industries européennes qui sont elles aussi appelées à « proposer des solutions innovantes et des initiatives pour soutenir cette activité, y compris suggérer de possibles regroupements et/ou coopérations afin de tirer le meilleur parti des capacités existantes dans les industries de chaque pays ».

15. Les systèmes aériens de combat du futur concernent essentiellement les avions pilotés, les drones, y compris les drones de combat, et les missiles de croisière. On peut distinguer, dans la vaste palette de technologies en cause, les radars, les systèmes de navigation et de communication, les systèmes informatiques, les capacités C4ISTAR (commandement, contrôle, ordinateurs, communications, renseignement, surveillance, acquisition de cible et reconnaissance) et réseaux-centrées, la furtivité et les matériaux, la motorisation, les systèmes de contrôle et de navigation/mission autonomes pour les drones. Un premier rapport sur les capacités qui pourraient être développées en coopération à l'horizon 2020 a été présenté au Comité directeur de l'ETAP, le 3 juillet 2002. Trois domaines d'activité principaux ont été identifiés pour les années à venir : les programmes de démonstration technologique (TDP), les démonstrations de concepts et les véhicules de démonstration technologique (TDV) dans les domaines technologiques essentiels pour les systèmes de combat aériens.

16. Cette rapidité dans la mise en oeuvre est très positive et traduit bien la volonté des gouvernements de saisir l'opportunité offerte par l'ETAP mais, dans la pratique, l'approche intergouvernementale montre une fois de plus ses limites dès lors qu'il s'agit de coopérer dans des domaines ayant des implications stratégiques d'ordre économique, industriel et technologique pour chacun des Etats participants. De ce fait, l'importance du programme ne réside pas uniquement dans l'éventualité de parvenir au stade de développement et de production. Ce qui est déterminant, ce sont la dynamique et la synergie de la coopération européenne en matière de R&T de défense et l'effet structurant que ce type de programmes a pour les industries, mais aussi pour les agences gouvernementales responsables de l'armement qui sont amenées à travailler dans un environnement plus européen ou multinational et, par conséquent, un peu moins national.

## ***2. Préserver, renforcer et développer la BITDE***

17. L'ETAP regroupe les six principaux Etats européens dans le domaine de l'aéronautique civile et de défense et de la R&T de défense (tous secteurs confondus). Le secteur aérospatial en Europe est aussi celui qui est le mieux structuré et où on retrouve des sociétés comme EADS, BAe Systems, Alenia, Dassault et SAAB. Celles-ci ont leurs marchés « captifs », nationaux et à l'exportation, elles coopèrent à certains programmes et sont en concurrence à l'exportation. De leur côté, même si les gouvernements partagent l'objectif idéal de l'harmonisation des besoins pour les systèmes de combat aériens du futur, leurs plans d'équipement manquent toujours parfois de coordination et de synchronisation. Ceci tient aux différences dans les analyses stratégiques, les doctrines et l'organisation des forces militaires, à la spécificité des besoins nationaux (missions des forces, par exemple) et aux particularités des cycles de programmation, de la planification et de l'acquisition des systèmes ainsi que de la situation budgétaire de chacun.

18. En matière de systèmes aériens pilotés de combat du futur, les six pays sont en train de s'équiper d'appareils dont la durée de vie va au-delà de 2020 : Typhoon/Eurofighter (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni), Rafale (France) et Gripen (Suède). Ces plates-formes pourraient bénéficier des innovations conçues et développées dans le cadre de l'ETAP, ce qui aurait pour avantage d'augmenter leur degré d'interopérabilité. Mais n'oublions pas que ces appareils n'ont ni les mêmes caractéristiques, ni les mêmes capacités, et que certaines technologies et certains systèmes sont soumis à des restrictions en matière d'échange d'informations, de transferts et lors des ventes à l'exportation. La LoI/Accord-cadre aborde ce problème, mais les exceptions nationales demeurent très nombreuses. Or, deux des aspects essentiels pour la réussite de l'ETAP sont précisément la

<sup>5</sup> A hauteur d'un milliard d'euros sur 8-10 ans ; sources : Colloque « European Air and Space Conference », Bruxelles, 28-29 mai 2002, Association aéronautique et astronautique de France (AAAF), [www.aaaf.asso.fr](http://www.aaaf.asso.fr) ; et « Military Contractors : On the Defensive, Can European companies win back contracts from U.S. rivals? », Business Week online, 3 février 2003, [www.businessweek.com](http://www.businessweek.com).

transparence et le développement en commun de technologies et de systèmes, ce qui est toujours source de difficultés dans le cadre européen.

19. L'interprétation qui est faite des objectifs finaux de l'ETAP est aussi une affaire de perceptions et de priorités nationales. Dans la déclaration du 19 novembre, il est dit explicitement que la gestion des programmes de technologie élaborés dans le cadre de l'ETAP « pourrait le moment venu être confiée en tout ou partie à l'OCCAR ». Ceci est logique, dans la mesure où l'OCCAR est la seule instance européenne gestionnaire de programmes de défense, et qu'elle a une approche structurante et d'intégration. Cependant, la composition de l'OCCAR (la Suède n'en fait pas partie) est différente de celle de l'ETAP (la Belgique et les Pays-Bas n'en font pas partie). En outre, la spécificité de l'OCCAR est liée à la non-application du principe du juste retour, qui est encore la règle pour bon nombre de coopérations bilatérales et multilatérales dans le domaine des équipements de défense.

20. La complexité de la relation entre les programmes nationaux de recherche, l'ETAP et l'OCCAR est illustrée par les réponses données par le ministère de la défense britannique à des questions posées à la Chambre des communes, le 23 juillet 2002 :

« Programme européen d'acquisition de technologie

M. Keetch demande au secrétaire d'Etat à la défense quels éléments (...) (b) de la future Stratégie aérienne offensive le gouvernement a l'intention d'acquérir via le Programme européen d'acquisition de technologie.

M. Moonie (réponse à la question posée le 17 juillet 2002) : le Programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) est un programme de développement de technologie mené en collaboration et portant sur les systèmes de combat aériens. Il a pour objectif de soutenir et de développer des capacités propres aux Européens dans les deux prochaines décennies. Le Royaume-Uni tiendra certes compte, dans son choix sur les technologies à approfondir en vertu de l'ETAP, de son projet sur le futur système aérien offensif, mais celui-ci ne porte pas sur un équipement spécifique, pas plus qu'il ne constitue un moyen d'acquérir des équipements.

(...)

M. Keetch demande au secrétaire d'Etat à la défense s'il fera une déclaration sur les critères qui seront retenus pour décider dans quels domaines les achats du gouvernement britannique seront réalisés par le biais du Programme européen d'acquisition de technologie.

M. Moonie (réponse à la question posée le 17 juillet 2002) : le Programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) concerne le développement en collaboration de technologies liées aux systèmes de combat aériens plutôt que l'acquisition d'équipements spécifiques. Les décisions prises par le Royaume-Uni sur le développement de technologie dans le cadre de l'ETAP seront le reflet des capacités essentielles nécessaires au futur système aérien offensif britannique. Si l'un ou plusieurs de nos partenaires de l'ETAP considèrent comme prioritaire le même domaine technologique, nous déciderons ensemble si un programme de démonstration technologique mené en coopération avec l'industrie européenne dans le cadre de l'ETAP serait la solution la plus rentable<sup>6</sup>. »

21. Le pragmatisme de la réponse illustre les limites de l'ETAP dès lors qu'il s'agit de fédérer les efforts nationaux. S'il ne pouvait pas en être autrement, compte tenu de l'état avancé des programmes actuels (en cours de production) de « systèmes de combat aériens » (qualifiés en leur temps de « systèmes futurs »), on pourrait espérer que dans des domaines nouveaux, comme celui des drones, l'ETAP joue un rôle central. Mais ici aussi, la dispersion et la duplication existent alors que les besoins d'interopérabilité, voire de systèmes communs sont reconnus comme une condition essentielle à la mise en place d'une capacité opérationnelle européenne en la matière. Cette capacité n'est pas seulement militaire, mais aussi technologique et industrielle, et elle a d'importantes implications pour la R&T de défense. Les drones d'observation, de communications et de combat seront appelés à jouer

<sup>6</sup> Chambre des communes, Daily Debates, Written answers, 23 juillet 2002, c904W; [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk).

un rôle de plus en plus étendu en matière de défense et de sécurité et doivent donc être considérés comme une technologie stratégique pour l'Europe<sup>7</sup>.

22. La réussite de l'ETAP dépend aussi de l'importance que ce programme revêt aux yeux des industriels. Toutefois, les acteurs européens du secteur de la RT&D de défense ne sont pas en mesure, pour diverses raisons, notamment budgétaires, d'investir eux-mêmes dans des projets (achat par les Etats) à l'issue aléatoire. C'est une pratique que l'on retrouve aux Etats-Unis, où des sociétés comme Lockheed Martin, Boeing et Northrop Grumman dépensent chaque année des millions de dollars dans des projets « maison », anticipant ce que pourra être la demande du Pentagone. Par leurs relais dans l'administration et au Congrès, ces sociétés savent aussi « créer » un besoin qui peut déboucher sur des programmes d'équipements<sup>8</sup>. Cet état de fait bénéficie d'une conjoncture politique favorable aux Etats-Unis, où la « guerre » contre le terrorisme international et le choix d'une approche offensive pour diffuser la démocratie et la liberté se traduisent par une augmentation conséquente des budgets de la défense et de la sécurité (Homeland security).

23. En Europe, les attentats terroristes du 11 septembre 2001 (Etats-Unis), la campagne d'Afghanistan (octobre-décembre 2001), la guerre contre l'Irak (mars-avril 2003), les attentats terroristes à Madrid du 11 mars 2004, suivis et accompagnés d'une multitude d'opérations et d'engagements extérieurs n'ont pas donné lieu à des augmentations des budgets de la défense du même ordre qu'aux Etats-Unis. Et alors que, du côté américain, les engagements de l'après-11 septembre 2001 ont accéléré le processus de « transformation » des forces armées, surtout dans le domaine de la haute technologie, les pays européens se débattent encore dans des choix difficiles entre les priorités futures et les programmes qui sont en cours de développement mais ont été conçus dans un autre contexte stratégique et opérationnel. Ces différences d'attitude engendrent des problèmes d'interopérabilité et de compatibilité entre les systèmes et les forces des Etats-Unis et des Etats européens.

24. L'ETAP aurait pu servir aussi à identifier, parmi les besoins futurs en matière de systèmes de combat aériens, ceux qui sont déjà développés aux Etats-Unis, y compris dans des projets en coopération comme le Joint Strike Fighter, de manière à éviter les duplications coûteuses et inutiles. Mais il aurait fallu que les deux parties concernées puissent surmonter les obstacles à une plus grande coopération en matière de R&T de défense. L'ETAP a pour vocation de donner une impulsion à la R&T de défense européenne, dans le domaine aéronautique, et de contribuer ainsi au renforcement de la BITDE, mais il faut aussi reconnaître, ne serait-ce que pour des raisons politiques, que ce type de programmes structurants ne peut pas être confondu avec une tentative de bâtir une « forteresse Europe » dans ce domaine. La coopération transatlantique, ou du moins un certain degré d'ouverture et de transparence, est un facteur dont il faut tenir compte en permanence.

### *III. L'ETAP et les perspectives pour la R&T de défense en Europe*

25. Le débat en Europe sur la coopération transatlantique, sur l'écart technologique présumé et sur l'interopérabilité entre Européens et Américains a le mérite d'attirer l'attention sur la fragmentation et la dispersion des efforts menés par les Européens depuis plus de dix ans. Les coopérations, qu'elles soient larges ou étroites, s'organisent, les déclarations et les effets d'annonce se succèdent mais les résultats pratiques sont très limités par rapport au véritable potentiel. Différences dans les perceptions politiques, absence d'harmonisation et de synchronisation des priorités opérationnelles, concurrence entre les intérêts industriels, tels sont quelques-uns des éléments qui contribuent à ce problème. Dans la pratique, les programmes de départ connaissent des ralentissements et des déviations, qui renchérissent le produit final et entraînent le recours aux géométries variables, avec des entrées et des sorties d'Etats qui ne permettent guère d'avoir une vision à long terme. L'avion de combat européen du futur, envisagé dans les années 1980-1990, a entraîné la production du Typhoon-Eurofighter et du

<sup>7</sup> Sur cette problématique, voir « Les avions de combat sans pilote et l'avenir de l'aéronautique militaire » ; Document de l'Assemblée 1884, 30 novembre 2004, rapporteur, M. Braga (Portugal, Groupe socialiste) ; [www.assembly-weu.org](http://www.assembly-weu.org).

<sup>8</sup> Sur l'influence supposée de la société Lockheed Martin dans ce domaine, voir « Lockheed and the future of warfare », *The New York Times* (Etats-Unis), 28 novembre 2004 ; [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com).

Rafale, alors que la Suède développait son propre avion, le Gripen. Les frégates et les véhicules terrestres blindés, les systèmes de défense anti-aérienne et antimissile ont connu le même sort, avec des projets dupliqués et modifiés constamment.

26. En parallèle, les budgets de la défense stagnent et ne suivent pas les besoins engendrés par l'évolution technologique des dernières années du XX<sup>e</sup> siècle, tirée vers le haut par les Etats-Unis et élément indispensable pour le renforcement de l'autonomie stratégique de défense et de sécurité européenne. Les Etats européens doivent conserver une capacité qui leur est propre et s'assurer qu'ils peuvent, le cas échéant, garantir leur indépendance technologique par rapport aux Etats-Unis. Ceci est valable pour le secteur de la défense comme pour le domaine civil. Certains Etats ont cette ambition et utilisent une vaste palette d'instruments juridiques (protection de la propriété intellectuelle et des brevets, par exemple) et économiques (financement de la recherche nationale) pour retenir des capacités nationales jugées stratégiques. Mais ces efforts ne pourront être vraiment couronnés de succès à terme que s'ils prennent une dimension européenne, incarnée par l'UE. Sinon, la dimension transatlantique prendra le dessus dans un contexte de déséquilibre des forces.

### *1. Le rôle croissant de l'AED et de la Commission européenne*

27. Le GAEO, l'OAE0, l'OCCAR, la LoI/accord-cadre et l'ETAP peuvent être considérés, indépendamment de leurs mérites et succès respectifs, comme des étapes intermédiaires dans la construction d'une Europe des armements et de la RT&D de défense. Ce qui ne doit pas faire oublier les travaux passés et en cours au sein de l'OTAN et de ses groupes et organes spécialisés dans ces domaines. Toutefois, depuis les Traités de Maastricht (1991) et d'Amsterdam (1996), c'est l'Union européenne qui émerge comme acteur central, comme ultime fédérateur des initiatives européennes, avant d'arriver finalement à bâtir une BITDE intégrée. Ceci a été confirmé dans les Déclarations du Conseil européen de Cologne (1999) et d'Helsinki (1999) sur l'Objectif global et sa réalisation, puis dans la Déclaration de Thessalonique (2003) qui annonce la création d'une Agence européenne « dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement ».

28. L'Agence européenne de défense, établie par une Action commune du Conseil de l'Union européenne du 12 juillet 2004, comporte en toute logique un directorat sur la R&T de défense et de sécurité<sup>9</sup>. Cette division de l'AED est chargée des tâches suivantes :

« 3.4. l'accroissement de l'efficacité de la recherche et technologie (R&T) européenne dans le domaine de la défense, en particulier :

3.4.1. en favorisant, le cas échéant en liaison avec les activités de recherche communautaires, la recherche visant à répondre aux futurs besoins en matière de capacités de défense et de sécurité et en renforçant ainsi le potentiel industriel et technologique européen dans ce domaine ;

3.4.2. en favorisant une R&T commune dans le domaine de la défense, qui soit plus efficacement ciblée, en mettant à profit l'expérience des éléments pertinents du GAEO et de l'OAE0 ;

3.4.3. en coordonnant et en planifiant des activités de recherche communes ;

3.4.4. en catalysant la R&T dans le domaine de la défense par des études et des projets ;

3.4.5. en gérant les contrats de R&T dans le domaine de la défense ;

3.4.6. en travaillant en liaison avec la Commission pour maximiser la complémentarité et les synergies entre les programmes de recherche en matière de défense et les programmes de recherche civils ou ayant trait à la sécurité »<sup>10</sup>.

29. A l'exception du dernier point (recherche communautaire), les objectifs de l'AED rejoignent ceux de l'ETAP dans tous les aspects de la défense (terre, air, mer et espace). Comme l'Agence a aussi

<sup>9</sup> Les trois autres directorats sont : Capacités, Armements, Industrie et marché de défense ; Action Commune 2004/551/PESC du Conseil du 12 juillet 2004 concernant la création de l'Agence européenne de défense ; <http://europa.eu.int>.

<sup>10</sup> Idem, « Chapitre I, Création, missions et tâches de l'Agence ; Article 5, Fonctions et tâches ».

pour objectif d'« établir des relations de travail étroites avec des arrangements, groupements et organisations existants tels que la Lettre d'intention (LoI), l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) et le Groupe Armement de l'Europe occidentale/ Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (GAEO/OAEO), en vue de l'assimilation ou de l'incorporation, le cas échéant, des principes et des pratiques pertinents », on peut supposer que dans un souci de rationalité et d'efficacité, l'ETAP figure parmi les projets qui pourraient bénéficier de l'expertise de l'AED – à condition de préserver les intérêts légitimes, dans ce programme, des Etats parties qui sont aussi les contributeurs les plus importants en matière de capacités industrielles et de R&T aéronautique et spatiale.

30. En l'état actuel du développement de l'AED, dont la mise en place concrète (bâtiments, équipements et personnels) ne fait que commencer, il est illusoire d'attendre qu'elle puisse influencer directement sur des programmes de coopération comme ceux prévus dans le cadre de l'ETAP. Mais elle sera appelée à jouer un rôle de plus en plus important en matière de R&T de défense, à condition que les moyens financiers soient à la hauteur des ambitions affichées. Dans le cas contraire, on aura comme résultat une OAEO renforcée et élargie, mais sans impact réel sur l'avenir des capacités européennes et le devenir de la BITDE. C'est un sujet délicat et complexe du fait, qui a déjà été souligné, de la disproportion des capacités et moyens entre les Etats européens, à laquelle il faut ajouter une approche à géométrie variable selon les intérêts nationaux à un moment donné. L'AED, conçue selon un modèle ouvert et d'intégration, doit tenir compte de cette réalité pour éviter d'être marginalisée par les grands pays. Ceux-ci sont les seuls en mesure d'engager les centaines de millions ou les milliards d'euros nécessaires au financement dans la durée des projets de défense à haute technologie<sup>11</sup>.

31. Au sein de l'Union européenne, l'Agence n'est pas seule en charge des questions d'équipements et de R&T de défense. La Commission européenne a fait elle aussi son entrée dans ce domaine il y a près d'une décennie, en dépit des restrictions juridiques imposées par l'article 296 du Traité instituant la Communauté européenne (TICE). Cet article, qui soustrait les questions relatives à la production d'armements du cadre des compétences communautaires de l'Union européenne en matière industrielle et en ce qui concerne le marché, est de plus en plus critiqué et un éventuel assouplissement dans son application sera nécessaire, ne serait-ce que pour permettre à l'Agence de remplir son mandat et d'oeuvrer :

« 3.3. (...) au renforcement de la BITD et à la création d'un marché européen des équipements de défense qui soit concurrentiel sur le plan international, en particulier :

3.3.1. en élaborant des politiques et stratégies adéquates, en consultation avec la Commission et l'industrie le cas échéant ;

3.3.2. en s'efforçant de développer et d'harmoniser, à l'échelle de l'Union européenne, les règles et réglementations pertinentes (en particulier grâce à l'application, à l'échelle de l'Union européenne, des règles pertinentes de l'accord-cadre LoI) ».

32. Le sens du pragmatisme et du compromis, qui est au coeur du fonctionnement de l'Union, a cependant permis à la Commission de faire des propositions en matière de restructuration des industries de défense et de réorganisation du secteur, contenues dans un ensemble de documents mis à jour régulièrement depuis 1996<sup>12</sup> :

– la Communication de la Commission sur les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense – contribution en vue d'actions au niveau européen ; 24 janvier 1996 ;

<sup>11</sup> La somme des investissements étatiques dans l'ETAP se chiffre à un milliard d'euros sur 8-10 ans. A titre de comparaison, les Etats parties au programme Typhoon-Eurofighter se sont engagés à hauteur de 16 milliards d'euros pour le lancement de la deuxième phase du développement de cet avion de combat (236 appareils modernisés à livrer jusqu'en 2008 à l'Allemagne, à l'Espagne, à l'Italie et au Royaume-Uni) ; « Multibillion Euro Boost for Eurofighter Project » ; 21 mars 2005 ; [www.defensenews.com](http://www.defensenews.com).

<sup>12</sup> Tous ces documents sont publiés au Journal officiel des Communautés européennes (JOCE) ; <http://europa.eu.int/eur-lex>.

- la Communication de la Commission sur la mise en oeuvre de la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense ; 4 décembre 1997 ;
- la Communication de la Commission sur la défense européenne – Questions liées à l'industrie et au marché – Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense ; 11 mars 2003 ;
- le Livre vert sur les marchés publics de la défense ; 23 septembre 2004.

33. La Commission a aussi parrainé le rapport STAR 21<sup>13</sup>, rédigé par un groupe de personnalités politiques et des milieux des industries aéronautiques. Même si le « Strategic Aerospace Review for the 21st Century » couvre essentiellement le secteur aéronautique civil, certaines de ses conclusions et recommandations correspondent aux objectifs de l'ETAP, notamment : « La bonne marche de l'industrie dépendra de deux piliers parallèles, le domaine civil et la défense, qui sont complémentaires et interdépendants » et « l'Europe doit rester sur le devant de la scène dans le domaine des technologies clés si elle veut que son industrie aérospatiale soit novatrice et compétitive ». Ces deux préoccupations rejoignent celles des Etats de l'ETAP allant dans le sens du renforcement et du développement de la BITDE et de la garantie de l'autonomie technologique européenne dans les domaines stratégiques de l'aéronautique et de l'espace. La contribution des industries à l'ETAP est une condition indispensable pour atteindre les objectifs fixés dans la déclaration du 19 novembre 2001 et la Commission s'est avérée particulièrement réceptive aux demandes industrielles d'oeuvrer à la création d'un marché européen de la défense, face à la lenteur des Etats pour se mettre d'accord sur ce sujet et aussi aux limites budgétaires de leur action, notamment en matière de R&T.

34. Dans ce domaine, la Commission a des arguments attrayants sous la forme d'investissements dans le domaine de la sécurité, qui pourront s'élever à des milliards d'euros dans les années à venir<sup>14</sup>. Le Programme européen de recherche sur la sécurité (PERS), dont l'Action préparatoire pour la période 2004-2006 est en cours (40 millions d'euros sur deux ans), porte sur des technologies duales et sur le développement de concepts qui sont aussi au coeur de l'ETAP. C'est le cas des technologies de l'information (y compris le cryptage, les réseaux sans fil, sécurisés et à haut débit de données) des systèmes de navigation et d'observation spatiaux (GPS, Système de positionnement global ; Galileo, satellites d'observation optique et radar), des capteurs (radars, par exemple), des télécommunications (espace, terre-air-mer, au-delà de l'horizon) qui sont essentiels pour le développement et la mise en oeuvre des capacités réseau-centrées. Il s'agit là de l'environnement dans lequel tout système aérien de combat du futur, piloté ou autonome, doit s'intégrer et évoluer. L'ETAP et le PERS ont ainsi des objectifs communs et il sera logique de développer dès le départ une synergie entre ces deux projets pour mettre fin aux sempiternels doublons de la coopération européenne (intergouvernementale) en matière d'équipements et de R&T de défense.

35. Il faut certes préserver certaines spécificités de l'aéronautique militaire, telles que la recherche sur la furtivité, la capacité d'emport et les armes et munitions, et garantir un équilibre entre la recherche de défense et la recherche de sécurité. Pour les industries, dont les capacités de R&T et de production sont essentielles pour le devenir de l'ETAP, le fait d'avoir un plan d'action prévisible soutenu par un financement élevé et régulier est un facteur d'attraction irrésistible et indispensable pour leur survie. Si l'ETAP n'offre pas de perspectives réalistes sur le plan industriel à moyen terme, il y a un risque que les sociétés européennes de l'aéronautique ne s'investissent pas à la hauteur de ce que les gouvernements demandent dans leur déclaration sur ce programme. Le PERS peut renforcer l'ETAP à condition de suivre quelques-unes des recommandations de bon sens faites par le Groupe de personnalités qui a rédigé le rapport qui sert de base à l'Action préparatoire en cours :

---

<sup>13</sup> « Strategic Aerospace Review for the 21st Century – Creating a coherent market and policy framework for a vital European industry », Commission européenne, juillet 2002 ; <http://europa.eu.int>. Les industries représentées étaient BAe Systems (Royaume-Uni), EADS, Finmeccanica (Italie), Rolls-Royce (Royaume-Uni), SNECMA (France) et Thales.

<sup>14</sup> Le rapport du Groupe de personnalités sur le Programme européen de recherche sur la sécurité appelle à un financement minimum d'un milliard d'euros par an ; « Research for a Secure Europe – Report of the Group of Personalities in the field of Security Research », 15 mars 2003 ; <http://europa.eu.int>.

« (a) Un Programme européen de recherche sur la sécurité doit tirer profit de la multifonctionnalité<sup>15</sup> des capacités et des technologies ;

(b) Adopter une approche souple en matière de recherche sur la sécurité peut permettre de combler l'écart entre la recherche civile et le secteur traditionnel de la recherche de défense.

(...)

Examiner les 'intersections' entre les applications civiles et de défense ;

Encourager la transformation des technologies dans les domaines civil, de la sécurité et de la défense ;

Définir la multifonctionnalité en tant que critère positif pour la sélection des propositions en matière de recherche ».

## ***2. L'ETAP et la coopération transatlantique : l'effet JSF***

36. En matière d'équipements et de R&T de défense, la dimension transatlantique est incontournable. Cependant, depuis la fin de la guerre froide, la position dominante des Etats-Unis est de plus en plus contestée. Les grands Etats européens veulent être traités dans ce domaine comme de véritables partenaires (et fournisseurs) et non plus comme de potentiels sous-traitants, dépendant de la technologie et des produits américains. C'est une relation complexe et conflictuelle, basée sur la coopération, la complémentarité ou la compétition. Dans les domaines aéronautique et spatial, à haute valeur technologique et aux enjeux stratégiques importants, les relations Etats-Unis-Europe ont connu de grandes tensions ces dernières années à propos de programmes civils comme Airbus (du fait des modalités de financement public et privé) et Boeing, ou militaires ou ayant des applications pour la défense. Les restrictions sur les transferts de technologie des Etats-Unis vers l'Europe (y compris pour des alliés « spéciaux ») et les difficultés que connaissent les entreprises européennes pour être présentes sur le marché américain de la défense et la lutte pour obtenir des contrats du Pentagone sont deux des nombreux sujets de débats et de confrontations transatlantiques.

37. De par ses objectifs et son champ d'action, l'ETAP est directement concerné par cette problématique. Le maintien en Europe des compétences et des technologies relatives aux avions de combat, pilotés ou autonomes (drones) et aux missiles de croisière et autres systèmes d'armes qui pourraient être envisagés est une priorité stratégique reconnue par les Etats signataires du programme. Il s'agit aussi de sauvegarder la capacité et le savoir-faire industriels en permettant aux entreprises européennes de maintenir ouvertes les chaînes de montage et d'investir dans la R&T de défense. Les retombées économiques et sociales des industries de défense, indépendantes ou contrôlées partiellement par les Etats, ont aussi une dimension importante sur le plan électoral en Europe et aux Etats-Unis. L'exportation est un autre aspect essentiel à prendre en compte ; en matière d'équipements et de technologies de défense, « produits » de la souveraineté étatique, les exportations sont aussi un instrument d'influence et de rayonnement internationaux, notamment quand elles s'accompagnent de compensations diverses telles que des investissements, des transferts de technologie et de l'assistance économique, par exemple. Et dans ce domaine, les Etats-Unis disposent d'une palette très large de moyens diplomatiques, militaires et économiques.

38. Le « rêve américain » s'étend aux alliés européens. Coopérer avec les Etats-Unis, c'est bénéficier d'avancées technologiques et industrielles significatives et pouvoir accéder au marché américain de la défense de l'intérieur, de préférence sous le pilotage d'un grand partenaire local, tel que Boeing, Lockheed Martin ou Northrop Grumman. La réalité est malheureusement beaucoup plus nuancée et les mécontentements et déceptions sont nombreuses. Mais la capacité d'attrait est réelle, car les budgets d'équipement et de R&T sont sans commune mesure avec ceux des Etats membres de l'UE et de l'OTAN, même pris ensemble. Les sociétés américaines bénéficient aussi d'une structure financière et d'un cadre juridique très favorables, qui leur permettent d'investir dans des projets avant même

<sup>15</sup> « La multifonctionnalité est utilisée comme référence au fait qu'en matière de sécurité, de nombreuses capacités servent des objectifs sur les plans interne et externe, dans les domaines militaire et non militaire » Rapport du Groupe de personnalités, « 7. Defining the Focus – A capability-related approach », page 18 ; <http://europa.eu.int>.

qu'une demande précise n'ait été formulée par le Département de la défense. C'était le cas, par exemple, des investissements consentis pour les drones de combat développés par Boeing et par Northrop Grumman<sup>16</sup>. Si elle est équilibrée, la coopération transatlantique peut avoir un effet bénéfique sur les capacités de défense européennes et donner une impulsion importante à la restructuration des industries de défense européennes pour qu'elles soient plus compétitives sur le marché américain et international (face aux sociétés des Etats-Unis).

39. Mais elle peut avoir aussi un effet déstructurant et « prédateur », dont les conséquences seraient négatives à moyen et long terme. Le projet d'avion de combat du futur « F-35/ Joint Strike Fighter » (JSF) illustre bien le dilemme européen de la coopération transatlantique et a aussi une incidence directe sur l'avenir de l'ETAP. Ce projet américain se démarque des précédents (F-16, F-18, F-15, F-22, par exemple) par son aspect international. C'est un programme ouvert à la coopération entre alliés démarchés à cet effet. Six pays européens membres de l'OTAN<sup>17</sup> y participent : le Royaume-Uni, l'Italie, les Pays-Bas, la Turquie, le Danemark et la Norvège (dans l'ordre de l'importance de leur participation financière et technologique). Cette collaboration est organisée à l'image des règles de l'OCCAR, c'est-à-dire sans juste retour, sans compensations mais avec la perspective de pénétrer le marché américain de la défense, d'accéder à de nouvelles technologies et, in fine, d'acquérir « les appareils les moins coûteux, dotés des moyens les plus létaux, de la plus grande soutenabilité et surviabilité, qui soient susceptibles d'être utilisés par l'aviation de chasse à l'échelle planétaire<sup>18</sup>. Les premières estimations visaient la production de plus de 3 000 appareils, déclinés en trois versions : conventionnelle (air), marine (porte-avions classique) et à décollage vertical (petit porte-avions, Corps des Marines).

40. Entre 1996, année du lancement du programme, 2001, année de l'octroi du contrat à la société Lockheed Martin en qualité de maître d'oeuvre et 2005, ce nombre n'a pas cessé d'être réduit, au gré des priorités budgétaires et des choix de programmes américains. Aujourd'hui, l'avenir du programme est au centre de discussions entre les différents secteurs des forces armées concernées, les autorités civiles du Pentagone et le Congrès, à l'approche de la publication de la « Quadriennal Defense Review », le grand document de la programmation militaire des Etats-Unis pour les quatre années à venir<sup>19</sup>. Le conflit porte surtout sur l'ordre des priorités entre le JSF et son « grand frère », le F-22 Raptor, qui a la préférence de l'US Air Force. Du fait aussi de problèmes techniques et de gestion du programme, les délais de livraison et de déclaration de capacité opérationnelle ont été reportés jusqu'en 2009-2013 et les coûts de développement ont augmenté de plus de 80% (de 24,8 milliards de dollars prévus en 1996, ils sont passés à 44,8 milliards de dollars en 2004)<sup>20</sup>.

41. Du côté européen, ce qui est frappant dans ce programme c'est le haut niveau d'investissement consenti par deux des principaux pays signataires de l'ETAP, le Royaume-Uni et l'Italie : trois milliards d'euros (depuis 2001 et jusqu'à la livraison des premiers avions). Cet effort sera éventuellement réévalué selon l'évolution du programme et de son coût total. Ce qui est sûr, c'est qu'avec un tel engagement, les deux pays sont liés pour plus d'une décennie à un projet américain qui n'est pas bénéfique, en termes industriels et technologiques, à la BITDE. Certes, les deux Etats apportent un savoir-faire et des technologies qui leur sont caractéristiques, tels que la propulsion verticale développée et améliorée par le Royaume-Uni (BAe Systems et Rolls-Royce) ou les

<sup>16</sup> En 2004, la « Defense Advanced Research Projects Agency » (DARPA), qui gère les programmes de drones de combat, a alloué deux milliards de dollars pour six appareils jusqu'en 2009-2010. Le budget total pour ce type de drones est estimé à plus de quatre milliards pour la même période ; « Les avions de combat sans pilote et l'avenir de l'aéronautique militaire » ; Document de l'Assemblée, 1884, 30 novembre 2004, rapporteur, M. Braga (Portugal, Groupe socialiste) ; [www.assembly-weu.org](http://www.assembly-weu.org).

<sup>17</sup> L'Australie et le Canada sont les deux autres partenaires du programme. Israël et Singapour sont aussi associés au titre de participants à la coopération en matière de sécurité.

<sup>18</sup> « F-35 Joint Strike Fighter Program », <http://www.jsf.mil> (Etats-Unis).

<sup>19</sup> Sur le processus de programmation stratégique de défense aux Etats-Unis, voir « La stratégie de sécurité nationale des Etats-Unis et ses conséquences pour l'Europe de la défense » ; Document de l'Assemblée 1824, 4 juin 2003, rapporteur, M. Gubert (Italie, Groupe fédéré) ; [www.assembly-weu.org](http://www.assembly-weu.org).

<sup>20</sup> Tactical Aircraft, Opportunity to Reduce Risks in the Joint Strike Fighter Program with Different Acquisition Strategy ; United States Government Accountability Office Report to Congressional Committees, mars 2005 ; GAO 05-271, [www.gao.gov](http://www.gao.gov).

communications (Finmeccanica-Marconi Selenia Communications). Toutefois, que ce soit en termes de contrats ou de transferts de technologie, les retours sont loin d'être satisfaisants et ont été la cause de mésententes qui ont aussi concerné le Canada, la Norvège et la Turquie<sup>21</sup>. En matière de R&T, c'est une question importante qui est ainsi soulevée car les sommes investies dans le JSF feront inévitablement défaut à tout projet européen éventuel de « systèmes aériens de combat futurs », tels qu'ils sont envisagés dans l'accord ETAP.

42. Ceci est d'autant plus logique que le JSF va probablement entrer en service à partir de 2012-2015, en complément ou en « leader » du Typhoon-Eurofighter (car il lui est supérieur en capacités), en cours d'acquisition par le Royaume-Uni et l'Italie. Le JSF apporte aux forces aériennes et navales britannique et italienne des capacités nouvelles et significatives. Toutefois, il est conçu aussi pour faire partie d'un système réseau-centré intégré selon les concepts développés dans le cadre du processus dit de « Transformation »<sup>22</sup> aux Etats-Unis. Ici, le JSF est un sous-système subordonné au F-22 Raptor, qui est lui le noyau d'une capacité aérienne réseau-centrée, composée d'appareils pilotés et de drones autonomes. Le JSF améliorera l'interopérabilité avec les Etats-Unis, au prix de l'autonomie d'action et de décision européenne, du moins pour les pays qui auront acquis cet appareil. Cette autonomie est au coeur des initiatives européennes telles que l'ETAP, qui visent à sauvegarder et à développer la BITDE, pour réduire précisément la dépendance envers les Etats-Unis et rééquilibrer la relation industrielle et technologique transatlantique de défense.

43. Comme le JSF vise aussi à remplacer les F-16, il apparaît déjà en filigrane comme l'avion de combat « européen » du futur étant donné le nombre important d'Etats européens qui sont dotés en matériel aéronautique américain. L'ambition initiale de l'ETAP est ainsi compromise dès le départ. Reste la question des technologies des drones, où les pays européens se sont associés mais en dehors du programme et sans l'Allemagne et le Royaume-Uni<sup>23</sup>. Le projet Neuron, dont le maître d'oeuvre est la société Dassault, regroupe la France, la Suède, l'Italie, la Grèce, l'Espagne, la Belgique et la Suisse avec des niveaux de participation différents. Cependant, à la différence des projets américains, il s'agit au départ d'un démonstrateur de technologie qui pourra ou ne pourra pas donner lieu à un programme industriel de production de drones de combat. On est encore loin de l'objectif de « robotisation » des forces armées américaines, qui visent à se doter, à partir de 2015<sup>24</sup>, d'une capacité aérienne et terrestre dans ce domaine, à hauteur de 30% de la capacité opérationnelle et de frappe.

44. Le programme Neuron représente une étape importante pour le développement des capacités européennes dans ce domaine, mais l'effort n'est pas suffisant pour recentrer les démarches européennes, tant la capacité d'attrait des Etats-Unis reste grande pour les forces armées européennes. Le thème de l'interopérabilité entre les forces européennes et américaines, omniprésent dans les discours officiels en Europe, délimite le débat sur la coopération transatlantique et finit par nuire au développement de capacités européennes autonomes interopérables entre elles. L'ETAP aurait pu permettre la coordination efficace de la R&T aéronautique de défense entre les principaux acteurs, avec éventuellement une ouverture graduelle vers d'autres pays tels que les Pays-Bas, la Turquie, la Norvège, la République tchèque et la Pologne, qui ont aussi des compétences et des « niches » technologiques en matière aéronautique et spatiale.

<sup>21</sup> « Turkey concerned about role of foreign firms in JSF » ; *Aviation Now*, 3 mars 2005, [www.aviationnow.com](http://www.aviationnow.com) ; « Unsatisfied Italy may cut JSF participation » ; *Defense News*, 10 mai 2004 ; [www.defensenews.com](http://www.defensenews.com). Cette situation a été partiellement corrigée depuis au profit des sociétés italiennes.

<sup>22</sup> Sur les capacités réseau-centrées, la transformation et leurs implications pour la défense européenne, voir le rapport préparé par la Commission de défense de l'Assemblée pour la session plénière de juin 2005 sur « Les opérations réseau-centrées : les capacités européennes », Document 1899, rapporteur, M. Klaus Werner Jonas (Allemagne, Groupe socialiste).

<sup>23</sup> Le ministère de la défense du Royaume-Uni et la DARPA américaine ont signé en mars 2005 un accord de coopération sur les drones de combat pour les opérations en coalition (Etats-Unis/Royaume-Uni) ; « Joint UK – US Collaborative Programme announced for Unmanned Combat Air Systems » ; Ministère de la défense du Royaume-Uni, 16 mars 2005, [www.mod.uk](http://www.mod.uk).

<sup>24</sup> « A new model army soldier rolls closer to battle » ; Tim Weiner, *The New York Times* (Etats-Unis), 16 février 2005 ; [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com).

45. C'est à partir des résultats de cette coopération que l'on aurait pu trouver des programmes communs avec les Etats-Unis dans le cadre d'une coopération multilatérale effective, concept au coeur de la Stratégie européenne de sécurité. Mais au lieu de cela, c'est la dispersion, la fragmentation et la duplication d'efforts qui continuent de caractériser la coopération européenne et l'ETAP a ainsi montré ses limites, en l'absence d'un projet fédérateur et structurant qui soit réaliste et soutenu par un effort financier adéquat. C'est le défi que doit relever l'Agence européenne de défense et dont l'issue déterminera si, à l'avenir, l'Europe peut être un acteur responsable et actif en matière de programmes d'armement et de R&T de défense, ou un sous-traitant pour le Pentagone et les grandes compagnies américaines au sein d'un hypothétique marché transatlantique de la défense intégré.



