

Avis du Comité économique et social européen sur la «Nécessité d'une industrie de la défense européenne: aspects industriels, novateurs et sociaux» (avis d'initiative)

(2012/C 299/04)

Rapporteur: **M. VAN IERSEL**

Corapporteur: **M^{me} HRUŠECKÁ**

Le 19 janvier 2012, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur la:

"Nécessité d'une industrie de la défense européenne: aspects industriels, novateurs et sociaux".

La commission consultative des mutations industrielles, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 juin 2012.

Lors de sa 482^e session plénière des 11 et 12 juillet 2012 (séance du 11 juillet 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 132 voix pour, 1 voix contre et 9 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le monde est soumis à des changements géopolitiques rapides. La position dominante du monde occidental est actuellement contestée aussi bien sur le plan économique que politique. Alors qu'au sein de l'Union européenne, les budgets consacrés à la défense sont en cours de réduction, en Chine, en Inde, au Brésil, en Russie et ailleurs, les dépenses de ce secteur augmentent. Par conséquent, le CESE appelle le Conseil et la Commission à réaliser une évaluation détaillée des aspects déterminants de la position et du rôle de l'UE dans le monde, évaluation qui doit aboutir à une mise à jour convaincante de la politique extérieure, de sécurité et de défense de l'UE.

1.2 La politique de défense est déterminée par les intérêts stratégiques de chaque pays, des menaces perçues et des objectifs politiques qui, en Europe, sont essentiellement définis en termes nationaux. Des approches dépassées conduisent visiblement à l'augmentation de la fragmentation, à des disparités, à une surcapacité et à un manque d'interopérabilité dans les capacités de défense européennes. Les arguments en faveur d'une amélioration sont plus que convaincants. Il s'agit de volonté politique. Le sujet a déjà fait l'objet d'une argumentation concluante en 1986! ⁽¹⁾ Or, sur le plan politique, économique et de la défense, la situation d'aujourd'hui a un caractère d'urgence bien plus grande. Le CESE invite le Conseil à s'atteler sérieusement à la création d'un bouclier défensif de l'UE.

1.3 La politique de sécurité et de défense devrait renforcer la confiance en soi de l'UE et des États membres. Elle devrait

inspirer confiance à la société et à toute la population, à des soldats bien équipés, aux entreprises et à la main-d'œuvre du secteur. Les citoyens de l'UE ont le droit d'être bien protégés. Des armements européens adéquats et durables deviennent de plus en plus indispensables. À cet effet, les pratiques actuelles des États membres agissant de manière isolée sont totalement insatisfaisantes et constituent un gaspillage des deniers publics.

1.4 Conformément aux politiques et aux pratiques actuelles des États-Unis et d'autres acteurs mondiaux (émergents), et étant donné la responsabilité exclusive des gouvernements de protéger les citoyens et de garantir la sécurité, le CESE met en avant la nécessité de définir les intérêts stratégiques européens dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) ⁽²⁾. Dans cette perspective, le triangle constitué par les affaires étrangères et la sécurité, la défense et les capacités industrielles est indivisible. Il soutient la position de l'Europe dans le monde, ses intérêts économiques et politiques, ainsi que ses valeurs (droits de l'homme, démocratie). Le service européen pour l'action extérieure (SEAE) devrait intervenir directement.

1.5 Le CESE souligne que si l'Europe souhaite maintenir une industrie de la défense et de la sécurité viable en créant une masse critique en matière d'efficacité et de rentabilité, un changement radical des mentalités et des politiques s'impose. Ce changement doit donner lieu à un avenir stable et prévisible des forces armées, conforme au poids économique et technologique de l'Europe. Étant donné les grandes différences entre les États membres, la responsabilité première incombe à cet égard aux principaux États membres producteurs.

⁽¹⁾ Voir "Vers une Europe plus forte", rapport d'un groupe d'étude indépendant mis en place par les ministres de la défense des nations du Groupe européen indépendant de programmes en vue d'effectuer des propositions visant à améliorer la compétitivité du secteur des équipements de défense de l'Europe.

⁽²⁾ La politique de sécurité et de défense commune fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune, traité sur l'Union européenne (TUE), art. 42 et suivants. JO C 115 du 9.5.2008.

1.6 Le CESE estime qu'il existe des arguments solides en faveur d'un renforcement de la planification et de la coordination engagée en Europe:

- le secteur est complexe et à haute intensité de connaissances; il requiert une planification à long terme;
- malgré la privatisation, les gouvernements jouent un rôle important dans l'industrie de la défense en qualité de clients, de régulateurs et de fournisseurs de certificats d'exportation;
- les défaillances de la structure actuelle et les (lourdes) contraintes budgétaires nécessitent une réorganisation rationnelle plutôt que des approches fragmentées qui affaiblissent la crédibilité interne et externe;
- une coordination efficace entre les principaux pays producteurs et les pays moins ou non producteurs devrait être garantie afin d'améliorer les achats d'armement en Europe, et d'utiliser toutes les connaissances disponibles ainsi que les grandes entreprises et les PME à travers le continent;
- enfin, le succès de la production de l'industrie européenne à l'échelle mondiale dépendra du développement d'un marché intérieur stable en Europe.

1.7 Outre les mesures prises par l'Agence européenne de défense (AED) et le paquet "défense" de 2007⁽³⁾, le CESE plaide en faveur d'une politique industrielle européenne adaptée pour le secteur de la défense et tenant compte des caractéristiques particulières en matière d'exigences gouvernementales et de financement public. Dans le cadre de la stratégie Europe 2020, cette politique industrielle doit reposer sur le partage des compétences nationales et européennes (avec l'AED et la Commission comme partenaires à part entière), ainsi que sur des consultations avec l'industrie de la défense et d'autres parties prenantes, notamment les partenaires sociaux, et sur la nécessité d'un dialogue social bien organisé.

1.8 Les politiques et le financement de l'UE devraient associer les investissements à l'échelle européenne et nationale afin de réduire la fragmentation et la duplication des dépenses publiques, et d'améliorer la qualité et l'interopérabilité.

1.9 Des activités de pointe en matière de recherche et développement (R&D) sont primordiales pour développer des armements de "nouvelle génération", qui font cruellement défaut. Celles-ci ne doivent jamais être du seul ressort de l'industrie. La responsabilité principale incombe aux gouvernements. Par conséquent, elles sont extrêmement vulnérables aux coupes budgétaires actuelles. Le Conseil et les parties prenantes devraient mettre en évidence et lancer, dès que possible, des programmes de recherche qui aideraient l'industrie européenne à gérer les dépendances externes indésirables. La technologie "double usage" est une nécessité. Le programme de R&D de l'UE devrait la soutenir. Il devrait garantir une coopération transfrontalière efficace en matière de R&D.

1.10 Il convient de planifier autant que possible le renforcement de la base industrielle et technologique du secteur européen de la défense. À cet effet, des mesures satisfaisantes sont nécessaires à l'échelle de l'UE⁽⁴⁾.

1.11 Il convient de renforcer la coordination entre la Commission, l'AED et d'autres parties prenantes concernées de l'UE. L'engagement renouvelé du président Barroso⁽⁵⁾, du vice-président Tajani et du commissaire Barnier, ainsi que la création de la task force "défense", arrivent à point nommé. Le CESE accueille favorablement la résolution prospective du PE de décembre dernier sur la défense européenne et le large éventail de questions en jeu⁽⁶⁾.

1.12 Dans le même esprit et en vue de renforcer l'initiative susmentionnée de la Commission européenne de créer une task force "défense", le CESE invite instamment la Commission à soulever ces questions publiquement. La Commission devrait également envisager d'apporter des éléments de réponse appropriés aux constatations qui découlent des différences de capacité industrielle et technologique entre les États membres ainsi que des disparités concernant le degré d'investissement dans la recherche et la défense en général.

2. Introduction

2.1 L'article 42 du traité sur l'Union européenne dispose que la politique de sécurité et de défense commune fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. Le troisième paragraphe du même article ajoute que les États membres mettent des capacités militaires à la disposition de l'Union pour la mise en œuvre de cette politique. Depuis 2005, l'Agence européenne de défense (AED) œuvre en vue de renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense et d'améliorer l'équipement des soldats. Il s'avère toutefois que les progrès sont très limités.

2.2 L'achèvement du marché intérieur et une coordination financière efficace sont aujourd'hui des priorités majeures. La stratégie Europe 2020 apporte un soutien vigoureux à ces deux objectifs. Ces progrès devraient inspirer de nouvelles avancées également en matière de défense européenne.

2.3 Or, aucune évolution du même ordre ne se manifeste dans le secteur de la défense. Le pacte militaire entre la France et le Royaume-Uni de 1998 semblait marquer un changement de mentalité et un nouveau départ. La création de l'European Aeronautic Defence and Space Company (EADS) en 2003 témoignait d'un même esprit de coopération plus étroite dans le domaine de la défense. Toutefois, ces événements n'ont pas été suivis par d'autres initiatives de consolidation. Il est significatif à cet égard que les pays dits de la lettre d'intention (le groupe de pays qui ont une capacité de production militaire importante, constitué de la France, du Royaume-Uni, de l'Allemagne, de l'Italie, de l'Espagne et de la Suède) n'ont pas encore présenté de proposition viable de rationalisation et de consolidation, contrairement aux intentions exprimées antérieurement.

⁽³⁾ Directives 2009/43/CE (JO L 146 du 10.6.2009) et 2009/81/CE (JO L 216 du 20.8.2009). Le paquet "défense" a été adopté par le Conseil et le PE en 2009. Il devrait être transposé par les États membres au cours de l'été 2011. Le paquet "défense" comprenait également la communication "Stratégie pour une industrie européenne de la défense plus forte et plus compétitive", COM(2007) 764, 5.12.2007.

⁽⁴⁾ Il conviendrait d'associer les Fonds européens à ce processus: le futur 8^e PC, le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion et le Fonds social européen.

⁽⁵⁾ État de l'Union européenne, novembre 2011.

⁽⁶⁾ Résolution du PE du 14 décembre 2011 sur l'impact de la crise financière sur le secteur de la défense dans les États membres de l'UE (2011/2177(INI)).

2.4 L'inertie a favorisé les approches nationales et la production domestique. On observe une certaine renationalisation. Toutes les sociétés industrielles basées en Europe sont centrées sur les marchés d'exportation. Il n'existe aucune vision stratégique commune, ni entre gouvernements ni entre partenaires industriels.

2.5 Pendant ce temps, de nouveaux défis influenceront de plus en plus les marchés potentiels. Le développement d'armements dans les économies émergentes constitue un défi considérable. La Chine, la Russie, l'Inde et le Brésil (les pays BRIC), suivis par un certain nombre de plus petits pays, vont de l'avant dans ce domaine. Le budget chinois de la défense devrait passer de 120 milliards d'euros à 250 milliards d'ici 2015. La Russie annonce une augmentation considérable de son budget de la défense jusqu'en 2015. Les États-Unis y consacrent plus de deux fois le budget total de l'Europe, à savoir un montant total de 450 milliards d'euros contre 204 milliards en Europe en 2007, et le budget européen continue d'être réduit. Le budget total de la recherche et du développement (R&D) en Europe représente, au mieux, 20 % de celui des États-Unis. La moitié du budget européen de la défense est consacré aux dépenses de personnel contre 25 % outre-Atlantique. L'Europe dispose de davantage de forces armées, mais celles-ci sont beaucoup moins équipées. La situation mondiale ne sera plus jamais ce qu'elle l'a été. Le temps ne joue pas en notre faveur.

2.6 Au cours des dernières décennies, de nombreuses études ont plaidé pour une adaptation de l'industrie de la défense au marché mondial. Toutes mettent en évidence des faiblesses persistantes: le marché de la défense s'avérant très imparfait, la plupart des États continuent de soutenir leur industrie "domestique". Les tentatives pour améliorer les marchés, telles que le paquet relatif aux marchés publics de défense de 2007 (paquet "défense"), visent à surmonter certaines défaillances de marché et les pratiques nationales divergentes.

2.7 Les enjeux sont complexes, notamment parce que les délais entre la phase de conception et la mise en service des produits sont très longs. C'est pourquoi le CESE est d'avis que, pour aborder ce secteur, il convient d'adopter une approche large couvrant les aspects technologiques, économiques et sociaux plutôt qu'une perspective circonscrite à la défense.

2.8 L'une des questions essentielles réside dans les différences de vision stratégique entre les pays qui possèdent une grande industrie de l'armement, en particulier en ce qui concerne la définition de l'"intérêt essentiel de la sécurité nationale" et les rapports entre les marchés liés à la sécurité nationale et les marchés à l'exportation. Certains petits pays ont une industrie relativement bien développée. D'autres n'ont pratiquement aucun site de production. Il est clair que l'approche de chaque pays varie selon ses besoins et son potentiel. Le résultat est un éparpillement et une vision disparate de l'industrie de la défense. Des opérations telles que celles menées en Libye rendent douloureusement visible l'écart grandissant entre les différents systèmes d'armement disponibles. Il y a lieu de mettre en évidence et d'évaluer clairement les conséquences.

2.9 Cette évolution touche aussi bien les investissements que l'emploi. L'industrie de la défense est un secteur de haute technologie, qui emploie directement 600 000 travailleurs qualifiés et indirectement deux millions de personnes supplémentaires. L'on observe des pressions préoccupantes qui vont dans le sens de nouvelles réductions. Les sites de production connaissent souvent de fortes concentrations régionales qui pourraient

devenir des centres d'excellence, mais qui courent le risque d'être frappées par des réductions financières. Ces sites seront encore plus touchés si des restructurations et des économies ont lieu sans planification et sans structure.

2.10 À l'heure actuelle, l'emploi est aussi, bien entendu, la première préoccupation des différents gouvernements. Celle-ci pourrait entraver à son tour l'avènement d'une vision commune nécessaire pour aborder de manière adéquate les conséquences sociales d'une industrie de la défense en déclin, y compris la perte de savoir-faire et ses effets sur le capital humain. En revanche, une vision commune favorisera une création d'emplois équilibrée et évitera le risque d'une fuite vers les pays tiers des chercheurs et des cadres techniques et scientifiques hautement spécialisés, qui serait contraire aux objectifs que l'UE s'est fixés dans la stratégie Europe 2020.

2.11 Les approches de l'UE et le cadre intergouvernemental peuvent et devraient œuvrer dans le même sens. Tant que la souveraineté nationale prévaudra, un cadre commun, quel qu'il soit, ne produira que des avantages limités et n'apportera guère d'améliorations en matière de surcapacité, de double emploi et de fragmentation. Les contradictions entre la philosophie de la souveraineté nationale, d'une part, et les besoins financiers, technologiques, économiques et sociaux, de l'autre, sont manifestes.

2.12 Il est dès lors préoccupant que l'objectif de "mise en commun et de partage", c'est-à-dire l'organisation de l'interdépendance européenne, n'ait pas été traduit en termes de stratégie commune. Malgré la vaste prise de conscience concernant l'évolution du contexte international, les pressions externes ne sont apparemment pas encore suffisantes pour promouvoir des approches et des solutions communes. En revanche, la volonté persistante des pays européens à demeurer dépendants des États-Unis en matière d'approvisionnement d'équipements de défense au lieu d'acheter en Europe est un phénomène assez remarquable.

2.13 Si l'Europe veut maintenir une industrie de la sécurité et de la défense viable, capable de mener à bien le développement et la production de systèmes de pointe et, ainsi, d'assurer sa propre sécurité, un changement radical de mentalité et de politique s'impose. Attendre plus longtemps accélérerait la réduction des capacités en dessous des niveaux à partir desquels l'UE pourrait se hisser à nouveau dans le peloton de tête dans certains domaines essentiels. Un retour aux avant-postes serait d'autant plus difficile si les coupes dans les dépenses de recherche et développement avaient des répercussions sur une génération de chercheurs et d'employés qualifiés. En cas d'échec de l'Europe, des entreprises risquent de disparaître, des emplois seront perdus et le savoir-faire s'évanouira, laissant l'Union à la merci d'autres intervenants. Un sentiment d'urgence et une volonté d'action doivent émerger chez tous ceux qui ont le souci de l'Europe et de la sécurité européenne.

3. Contexte politique

3.1 Le traité sur l'Union européenne souligne à juste titre le lien inextricable entre la politique étrangère et la politique de sécurité et de défense. Une politique extérieure efficace doit reposer sur des capacités de défense convaincantes. Des capacités de défense adéquates doivent, à leur tour, être conçues et développées en fonction des menaces perçues et des objectifs convenus dans un contexte international extrêmement complexe et délicat.

3.2 Le critère essentiel est la position et le rôle de l'UE dans le monde de demain, compte tenu de la mutation rapide des réalités géopolitiques d'où émerge un nombre croissant d'acteurs internationaux. De ce point de vue, le CESE estime qu'il est grand temps de mener un effort concerté en Europe. Les expériences passées et récentes montrent que le maintien des approches traditionnelles risque de marginaliser l'Europe et les États membres.

3.3 Le CESE plaide pour un avenir stable et prévisible des forces armées européennes, conforme au poids technologique et économique actuel de l'Europe. Les très longs délais qui s'écourent entre la conception des systèmes et leur mise en service renforcent la nécessité de prendre une décision dès cette année.

3.4 Sur le plan sociopolitique, le CESE souligne quatre aspects importants concernant le besoin de capacités de défense européenne efficaces:

- la protection des citoyens;
- le besoin de soldats bien équipés;
- la prévision et la stabilité des emplois;
- des actions européennes militaires et humanitaires appropriées dans le monde.

3.5 L'avenir de la PSDC fait l'objet d'un débat permanent qui, cependant, est rarement défini en ces termes. De nombreux sujets tels que le recours aux groupements tactiques, la controverse relative à la mise en place d'un quartier général opérationnel unique, le financement des missions de la PSDC de l'UE, la recherche de contributions pour ces missions, les appels pour une révision de la stratégie européenne de sécurité ne sont rien d'autres que des discussions sur la PSDC qui ne disent pas leur nom. Le reconnaître permettrait d'avancer. Par ailleurs, dans toutes les réflexions portant sur ces questions capitales, les implications industrielles des décisions (ou de l'absence de décision) devraient également être prises en considération. Cela témoignerait en outre du lien étroit entre les capacités industrielles et la mise en œuvre d'une PSDC. La responsabilité première incombe aux gouvernements.

3.6 Les relations transatlantiques et l'OTAN sont d'une importance cruciale. Pendant longtemps, les Américains ont durement critiqué la façon dont les Européens se sont occupés de leurs obligations de défense dans le cadre de l'Alliance. Il y a, des deux côtés de l'Atlantique, une demande continue pour un "pilier européen" au sein de l'OTAN. Jusqu'à présent, la tendance va dans l'autre sens.

3.7 L'absence d'un véritable "pilier européen" est profondément ancrée dans la politique. L'Europe manque de volonté politique pour définir des intérêts "stratégiques" européens ou des capacités militaires essentielles communes. En revanche, les États-Unis et d'autres pays utilisent la notion d'activités stratégiques. Celle-ci englobe toutes les activités de recherche et les industries qui contribuent à la sécurité globale de leurs citoyens, tant civiles que militaires.

3.8 Dans ce contexte, le CESE est d'avis que si l'on construit un "pilier européen", la dépendance excessive des capacités militaires européennes vis-à-vis des États-Unis devrait être remplacée par une relation plus équilibrée. Outre une discussion sur les intérêts stratégiques européens communs, qui fait cruellement défaut et qui relève de la compétence exclusive des gouvernements, la planification rationnelle, par le biais de la coopération des institutions européennes, des États membres et des industries de la défense, et la révision progressive de la pratique des

États membres qui consiste à acheter automatiquement aux États-Unis, devraient commencer aussi tôt que possible.

3.9 Parvenir à des conditions plus égales en matière de coopération avec les industries américaines sera bénéfique aussi bien sur le plan industriel que financier.

4. Industrie européenne de la défense

4.1 Il existe une relation étroite entre la politique étrangère, la politique de défense/sécurité et les industries de la défense. Malgré la privatisation, les gouvernements jouent un rôle important dans l'industrie de la défense en qualité de clients, de régulateurs et de fournisseurs de certificats d'exportation.

4.2 Ces dernières disposent d'une large marge de manœuvre sur les marchés d'exportation. Cela est dû, en partie, à la privatisation, mais également aux incitations gouvernementales, la crise économique transformant explicitement certains ministres de la défense en véritables promoteurs des exportations. La crise contraint quoi qu'il en soit le secteur de la défense à considérer les exportations comme un élément central de leurs modèles commerciaux. En moyenne, 2011 a été une année très profitable pour les industries européennes. Les entreprises du secteur ont également enregistré quelques succès appréciables en matière de développement de productions à "double usage".

4.3 Des acteurs mondiaux comme la Chine, l'Inde et le Brésil ont leurs propres ambitions politiques extérieures, qui culminent dans l'augmentation des budgets de la défense. Pour l'instant, cette évolution semble ouvrir des perspectives d'exportation pour les entreprises européennes. Combien de temps cela durera-t-il? L'industrie se porte plutôt bien, mais ses performances reposent largement sur des investissements réalisés il y a 20 à 25 ans. À l'heure actuelle, toute baisse ou stagnation des investissements aurait des conséquences irréversibles dans un avenir proche.

4.4 En outre, il est réaliste de penser que les puissances émergentes vont commencer à développer leurs industries respectives de manière indépendante par rapport aux industries occidentales et que, par conséquent, en tant que futurs concurrents de l'Europe dans les marchés des pays tiers, elles vont bloquer de plus en plus les importations des pays occidentaux ou les lier au respect de certaines conditions.

4.5 Il est à noter que, pour le moment, il n'est pas prévu de lancer, en Europe, de nouveaux programmes majeurs, et cela aura sans aucun doute une incidence sur le succès des exportations futures. En outre, cela fait assez longtemps qu'aucun grand pays émergent n'a eu besoin d'un niveau élevé de transfert de technologie et de production sur son territoire.

4.6 Selon toutes probabilités, certains contrats d'exportation ponctuels vont être utilisés pour copier la technologie des industries occidentales. Pour ces dernières, une solution au blocage des importations pourrait consister à installer des sites de production (et de développement) dans les pays en cause. À l'heure actuelle, il est très difficile de déterminer dans quelle mesure une telle évolution affecterait les sites de production et les emplois en Europe. À long terme, il est probable que la position de l'industrie européenne, telle que nous la connaissons, sera affaiblie par les grands pays émergents. Les progrès de la technologie et de la production dans ces pays affecteront également les marchés (potentiels) à l'exportation des industries européennes dans les autres pays tiers. La concurrence, en matière de produits, mais également de prix, va devenir de plus en plus vive.

4.7 En raison des longs délais de développement et de production, ainsi que des investissements technologiques et de l'innovation continue, l'Europe a besoin d'une coordination ciblée pour assurer la pérennité d'une industrie de la défense moderne et autonome. Aussi longtemps que le marché verra sa taille principalement déterminée par les frontières nationales, il sera presque automatiquement sous le seuil de la masse critique, même dans les grands États membres. Les exportations vers des pays tiers peuvent compenser ce problème dans une certaine mesure, mais l'avenir est incertain et l'état du marché est souvent loin d'être stable.

4.8 Le déclin persistant des budgets qui, dans les circonstances actuelles, va de pair avec des restrictions considérables, devrait être un signal d'alarme. Ces restrictions affectent les budgets d'investissement et d'achat, en particulier lorsque les coûts opérationnels et de maintenance restent au même niveau ou augmentent en raison des opérations militaires en cours (Afghanistan, Libye, opérations antipiraterie, pour n'en citer que quelques-unes).

4.9 Cette situation conduit au report, voire à l'annulation d'investissements qui sont indispensables pour que l'industrie puisse maintenir à niveau et renouveler ses capacités de production et de développement. Durant les périodes difficiles, l'industrie sera elle-même moins bien préparée pour investir dans ce maintien à niveau ou dans de nouvelles activités. Les investissements nécessaires ne pourront être garantis qu'en travaillant en commun de manière cohérente.

4.10 Le CESE plaide en faveur d'une politique industrielle européenne adaptée pour le secteur de la défense, de la conception des systèmes à leur mise en service. Il s'agit d'une question de politique industrielle distincte. Elle concerne, par définition, un marché public: la recherche et le développement doivent être financés au-delà des fonds de démarrage en raison de la non-rentabilité des marges au début, et des exigences gouvernementales sui generis. Cette question implique l'identification des principales capacités industrielles européennes et des politiques d'investissement visant à promouvoir des productions européennes viables. Étant donné qu'aucun pays ne dispose de ressources suffisantes pour financer des armements de "nouvelles générations", il est nécessaire de combiner, les objectifs nationaux et européens ainsi que les ressources nationales et européennes, tant sur le plan financier qu'au niveau industriel. La gouvernance devrait se fonder sur le partage des compétences européennes et nationales, conformément à la stratégie Europe 2020 qui a été décidée. Il s'agit par ailleurs d'une étiquette efficace pour optimiser la coordination entre les institutions européennes et au sein de la Commission, laquelle fonctionne encore bien en deçà des résultats potentiels. À cet égard, le groupe de travail, qui débutera bientôt en tant que plateforme – Commission, AED, SEAE – pour discuter des priorités, des capacités et des défaillances, peut apporter un appui précieux.

4.11 La place centrale de la recherche et du développement ne saurait être surestimée. L'industrie de la défense est une activité industrielle de haute technologie et à forte intensité de connaissances, qui serait également nécessaire pour la mise au point de prototypes dans le plein sens du terme. La R&D n'est presque jamais une activité qui concerne exclusivement l'industrie. Le développement et les cycles de vie des systèmes sont en fait trop longs et leur impact financier est trop grand pour que l'industrie supporte seule l'ensemble des risques financiers. L'histoire montre que tous les programmes couronnés de succès ont été menés conjointement par les gouvernements et l'industrie.

4.12 Il faut savoir qu'au niveau mondial, un pourcentage très élevé de la recherche et du développement dans le domaine de

la défense est d'origine gouvernementale, aussi bien directe qu'indirecte par le biais des achats. Il n'est pas étonnant que, compte tenu de la nature de leurs produits, les industries de ce secteur évitent en général de prendre trop de risques financiers. La R&D liée à la défense est particulièrement vulnérable face aux réductions des dépenses publiques.

4.13 C'est pourquoi la recherche, la technologie et le développement ont impérativement besoin non seulement d'une consolidation de l'industrie, mais aussi d'un financement et d'une mise en commun adéquats, convenus entre les États membres, la Commission européenne et les industriels. Les investissements dans la défense requièrent un niveau élevé de financement dans la R&D ainsi que les projets technologiques. Il est en outre nécessaire de pouvoir accéder à des technologies critiques. Si les technologies critiques pour le développement et la production n'étaient plus disponibles en raison de restrictions que des tiers imposeraient sur les exportations, de graves problèmes se poseraient pour atteindre les objectifs de l'Europe en matière de sécurité.

4.14 Compte tenu de l'avancée de la recherche scientifique et technologique indépendante dans de nombreux domaines, la recherche et le développement réalisés à l'extérieur des organisations de défense jouent un rôle de plus en plus important. Souvent, ce n'est qu'au cours des dernières phases de développement que l'application finale détermine si la R&D peut être qualifiée de "défense" ou de "civile". La R&D dite à "double usage" est d'une importance croissante pour les applications en matière de défense, comme par exemple dans le domaine des technologies de l'informatique. Il est donc primordial que la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) stimule le double usage de la recherche et du développement, car ce dernier permet entre autres de bénéficier de financements extérieurs aux communautés de défense.

4.15 Au niveau de l'UE, le financement public de la R&D devrait faire l'objet d'un accord entre les États membres. Il peut être effectué dans le cadre du prochain programme-cadre (8^e PC) ou grâce à un fonds séparé, préférablement à travers des paquets concernant des domaines de recherche avancée comme la nanotechnologie ou l'intelligence artificielle. Des procédures spécifiques doivent être prévues étant donné la relation entre l'industrie de la défense et le secteur public.

4.16 L'AED et la Commission devraient tenir des rôles de première importance, tel que prévu dans le cadre européen de coopération, notamment afin d'éviter des interférences politiques incessantes. L'AED devrait pouvoir jouer pleinement son rôle, conformément aux dispositions du traité de Lisbonne (7).

4.17 Il est crucial qu'un programme industriel et de recherche et de développement pour la défense dispose d'une main-d'œuvre appropriée et possédant des qualifications à jour (8). Il s'agit d'un argument supplémentaire qui plaide en faveur d'un cadre stable pour la R&D et l'industrie plutôt que d'une restructuration décousue. Il ne faut pas oublier que la main-d'œuvre travaillant dans le secteur de la défense est le ciment avec lequel l'avenir des capacités de défense se construit. La consultation et la communication avec les entreprises, les instituts de recherche et de développement, les établissements d'enseignement supérieur et les syndicats concernés doivent contribuer à ce qu'en Europe, la restructuration en cours et la production d'armements tournés vers l'avenir s'effectuent de façon bien structurée.

(7) Cf. art. 45, par. 1 et art. 42, par. 3 du TUE, JO C 115 du 9.5.2008.

(8) Voir l'analyse détaillée des compétences émergentes et des besoins de compétences en vue d'une préparation et d'une gestion optimale du changement au sein de l'industrie de la défense de l'UE, rapport final, mai 2009, élaboré par Eurostrategies pour la Commission européenne.

4.18 Les restrictions budgétaires obligent à corriger les doubles emplois et l'inefficacité. Une consolidation contrôlée n'est pas forcément synonyme de constitution de grandes entreprises. Elle signifie qu'il est nécessaire de parvenir à une masse critique suffisante et à une qualité aux normes internationales pour s'assurer une position concurrentielle dans les marchés domestiques et les pays tiers. La planification coordonnée des projets concrets à l'échelle européenne, à la fois par les gouvernements, par des acteurs européens concernés et par l'industrie, s'avère de plus en plus indispensable.

4.19 Les différences de taille et de production des industries sont un fait. Le poids industriel des États membres diffère grandement de l'un à l'autre. Une partie d'un accord entre les pays participants devrait assurer que les industries des pays non signataires de la lettre d'intention (les principaux producteurs) soient associées à des projets pertinents. Cette approche n'est pas seulement souhaitable du point de vue politique, elle l'est également, et de manière explicite, pour promouvoir la qualité des relations entre grandes et petites entreprises, ainsi qu'entre instituts de recherche. Les PME devraient, en tant que fournisseurs, renforcer les chaînes de spécialisation intelligentes avec succès.

4.20 Il convient d'accorder une attention particulière à la vulnérabilité que ressentent certains pays d'Europe centrale en raison de leur situation géographique exposée. Étant donné qu'il faut que les citoyens de ces pays se sentent bien protégés et qu'il est souhaitable de tirer le meilleur parti possible du savoir-faire technique spécifique existant dans le domaine de la défense, le CESE souligne la nécessité d'intégrer de manière appropriée les connaissances et les compétences disponibles dans les pays d'Europe centrale aux projets de défense en cours et à venir.

4.21 Un marché européen intégré pour les produits liés à la défense permettrait d'atteindre un marché domestique plus stable. En plus d'ajouter les marchés nationaux existants, un marché européen encouragerait de façon souhaitable une harmonisation ou plutôt une normalisation des exigences et des règles de passation des marchés entre les divers États membres. Une harmonisation ou une normalisation accrue améliorerait les conditions financières et économiques, permettant de renforcer la compétitivité des entreprises européennes sur le marché mondial.

4.22 Un marché européen de la défense aurait une masse critique. Dans ce contexte, le CESE souligne les conséquences dommageables du maintien des achats directs à l'étranger, notamment aux États-Unis, par les États membres. Tout d'abord, cette pratique sape les avantages d'un marché européen pour les industries; et en conséquence, les prix des produits de la défense concernés augmenteraient pour les clients européens, si les industries étaient empêchées de vendre sur les marchés des pays tiers où la concurrence (publique) va assurément se durcir de plus en plus. Ensuite, les pays européens qui achètent directement aux États-Unis payent pour les coûts technologiques américains qui sont inclus dans le prix de ces produits.

4.23 Étant donné les perspectives financières et politiques internationales, un débat européen de fond et des conclusions opérationnelles sont indispensables. Si les États membres ne souhaitent pas, tous ensemble, participer à un cadre commun, le principe de "coopération renforcée" devrait prévaloir. Renforcer l'intégration et adopter une attitude positive favorisant l'achat de produits européens est la seule manière de se

rapprocher de marchés comparables à ceux des États-Unis par la taille. En l'absence d'un marché domestique efficace, il y a lieu de douter sérieusement que l'industrie européenne puisse espérer être concurrentielle à l'échelle mondiale.

5. Quelques problèmes spécifiques

5.1 La répartition du tissu industriel selon les diverses forces armées (terre, mer et air) diffère significativement d'un pays à l'autre. Dans un certain nombre de domaines, on peut considérer que plus aucun pays n'est capable de développer seul de nouvelles générations d'armements.

5.2 Dans le secteur terrestre, seul un petit nombre de grandes entreprises d'intégration de systèmes est capable de développer et de produire des chars de combat lourds et des véhicules militaires légers. Les principaux producteurs se situent en France, en Allemagne et au Royaume-Uni. Il existe un large éventail de producteurs de sous-systèmes et de fournisseurs de troisième niveau, parmi lesquels l'Europe centrale est sous-représentée.

5.3 De nombreux pays développent leur "propre" industrie navale et construisent des vaisseaux dont la taille et la complexité varient considérablement selon les pays. Les pays dits de la lettre d'intention et les Pays-Bas sont les leaders dans ce domaine, y compris pour ce qui concerne les activités de conception et les installations liées aux recherches navales complexes, qui sont assez différentes de celles de la construction navale civile. Dans ce secteur également, il existe un large éventail de fabricants de sous-systèmes et de fournisseurs de troisième niveau.

5.4 Seuls un petit nombre de pays développent et produisent des avions militaires. Le secteur se concentre dans un petit nombre d'entreprises largement multinationales, opérant à l'échelle européenne et au-delà. L'activité est principalement concentrée dans les sociétés EADS, BEA-Systems, Dassault et Saab-Aircraft. Les recherches en aérodynamique de pointe sont circonscrites à une poignée de pays.

5.5 Le secteur électronique, qui comprend les systèmes de commande, de communication et de contrôle, est de plus en plus important pour la défense. Les principaux acteurs industriels en sont Thales, BAE Systems et Finmeccanica. Pour Philips et Siemens, les géants européens de l'électronique, la défense présente une moindre importance. Pour ceux-ci, les volumes de production sont quoi qu'il arrive trop faibles pour une production rentable de composants électroniques spécifiques, comme les circuits intégrés destinés à la défense. Les questions liées à l'engagement de ces grands groupes industriels soulignent cependant l'importance du double usage dans ce domaine.

5.6 En ce qui concerne le secteur des munitions et des explosifs, le nombre d'entreprises a progressivement décliné au fil des dernières décennies, notamment en raison de contraintes environnementales. La sécurité des citoyens oblige ce type d'industries soit à déménager leurs anciens sites de production, soit à les fermer purement et simplement.

5.7 L'accès aux technologies critiques est essentiel et devrait être soutenu dans le cadre d'une politique de sécurité et de défense commune. Cela vaut également pour certains matériaux comme les fibres de carbone ou d'autres matériaux nécessaires à la fabrication de composants électroniques.

5.8 Le paquet "défense" de 2007, adopté en 2009, peut apporter un appui précieux à cet égard. Les États membres devraient avoir transposé ces directives au cours de l'été 2011. Il est trop tôt aujourd'hui pour se réjouir ou non de leurs effets d'entraînement pour créer un marché interne. Le processus n'est pas encore finalisé, et la mise en œuvre de l'objectif de transfert intracommunautaire des produits de la défense ainsi que des notions aussi fondamentales que les intérêts de sécurité nationale doivent encore être examinées.

5.9 L'article 346 du TFUE prévoit une dérogation à la législation de l'UE en matière de marchés publics pour protéger les intérêts essentiels de sécurité nationale. Cette formulation large pourrait empêcher que le marché se développe de manière appropriée, en particulier dans les chaînes d'approvisionnement souhaitées. Le CESE préconise une interprétation plus spécifique de l'article 346, offrant suffisamment de possibilités pour

soutenir les solutions européennes et optimiser les chaînes d'approvisionnement européennes, améliorant la sécurité des approvisionnements, favorisant les spécialités disponibles dans les États membres et garantissant une meilleure rentabilité.

5.10 La sécurité nationale de l'information crée des problèmes similaires à ceux qui sont évoqués au paragraphe 5.9, et doit également faire l'objet d'une révision. Il s'agit aussi d'un sujet sensible et majeur dans la participation des industries européennes à des projets de défense aux États-Unis.

5.11 La "mise en commun et le partage", notamment les programmes communs de formation, devraient être un programme tourné vers l'avenir. Une condition sine qua non à cet égard est de remplacer les discours creux par une planification concrète et une approche ciblée, assorties d'étapes clairement définies. Toutefois, tant qu'il n'y aura pas d'accords sur les doctrines de défense, il sera très difficile de mettre en œuvre cette "mise en commun" et ce "partage" de façon satisfaisante.

Bruxelles, le 11 juillet 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON
