

Les entretiens de la défense européenne

1^{er} juin 2018

**LA COOPÉRATION STRUCTURÉE
PERMANENTE**

BELLE OU CENDRILLON

DE LA DÉFENSE EUROPÉENNE ?

En Sorbonne

FREDERIC
MAURO

AVOCAT AU BARREAU DE PARIS, ÉTABLI À BRUXELLES

- 1. La CSP dans le traité sur l'Union européenne**
- 2. La décision des Etats membres du 13 novembre 2017**
- 3. Les questions qui se posent maintenant**

1. Ce qui est écrit dans le traité

Au commencement était ...

... le rêve d'une autonomie stratégique pour l'Europe

St Malo 1998

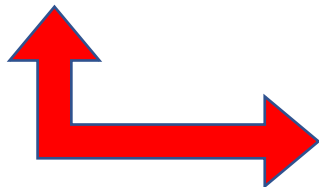
« **L'Union** doit avoir une **capacité autonome d'action**, appuyée sur des forces militaires crédibles, avec les moyens de les utiliser et en étant prête à le faire afin de répondre aux **crises internationales** »

Helsinki 1999

« Le Conseil européen souligne sa détermination de développer une **capacité autonome** de décider *et*, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer et de conduire des opérations militaires sous la direction de l'UE, en réponse à des **crises internationales**. Ce processus évitera d'inutiles doubles emplois et *n'implique pas la création d'une armée européenne.* »

Lisbonne 2007

« La politique de sécurité et de défense commune (...) assure à l'Union une **capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires**. L'Union peut y avoir recours dans des **missions en dehors de l'Union** afin d'assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale (...) »



Plus jamais la Yougoslavie !

La question :

Comment construire cette "capacité autonome" ?

La réponse :

La "Coopération Structurée Permanente"

C'est quoi la C.S.P. ?

Processus
capacitaire



Compatible
avec l'OTAN

avant-garde

engagements
contraignants

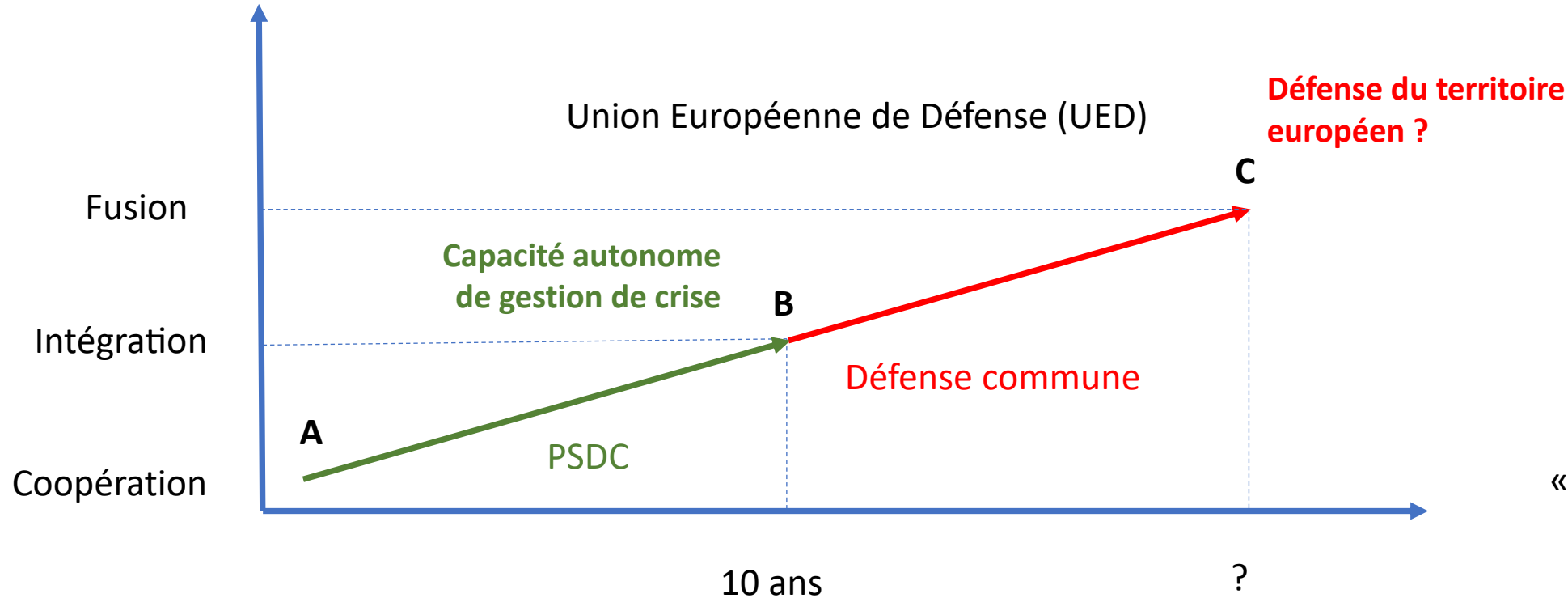
intergouvernemental



Coopération
+
Structurée
+
Permanente

=
Intégration

Un processus capacitaire



Ce n'est pas
« l'armée européenne »

Tout au plus une
étape vers la
« défense commune »



On peut prendre le processus en cours de route art. 46.3 TUE



On peut aussi le quitter art 46.4. TUE

Réservé à une avant-garde

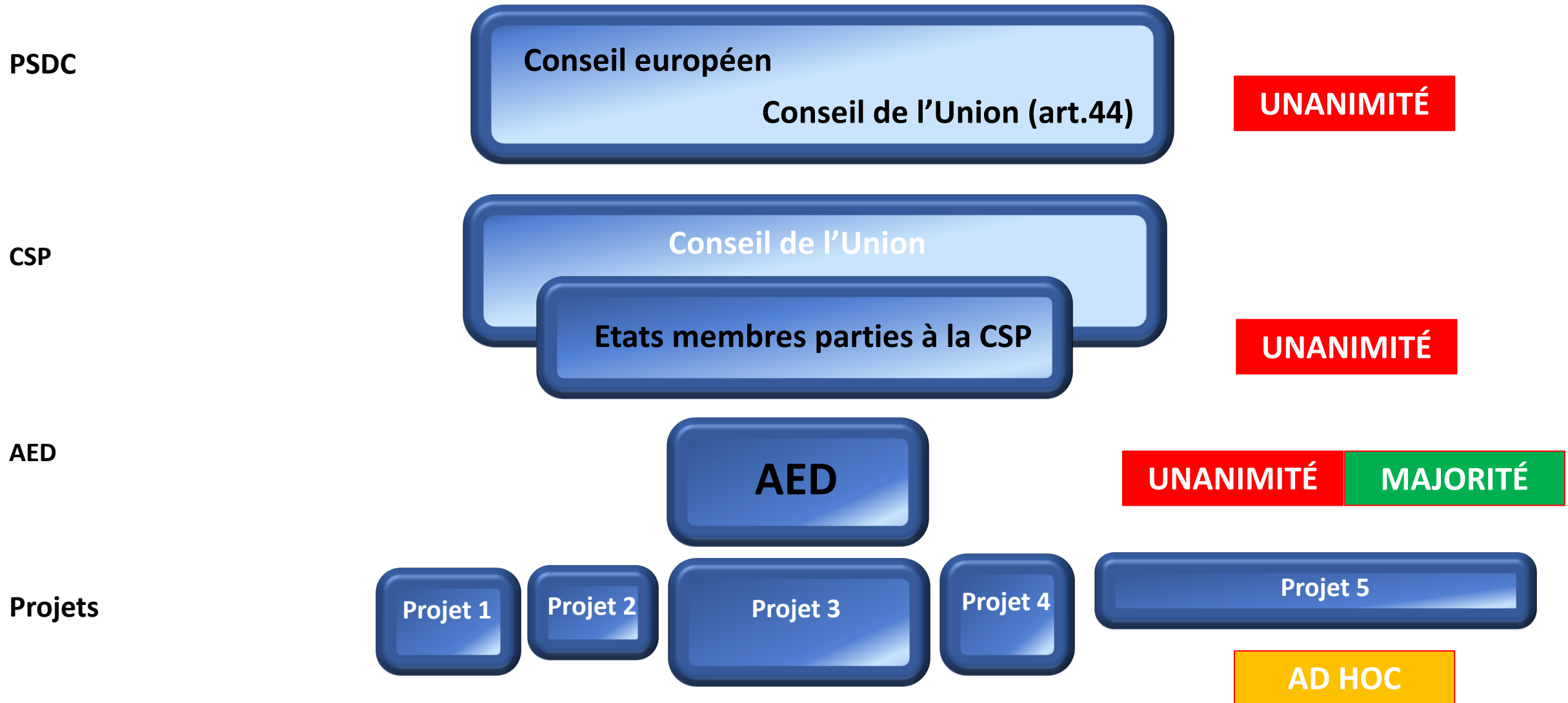
Au début peu d'Etats membres ont vocation à en faire partie

'The willing': Il suffit de le déclarer (art 1 a) Protocole n° 10) - mais ceux qui ne veulent pas, ne peuvent pas empêcher les autres d'avancer (la CSP est établie à la majorité qualifiée)

'The able': Il suffit de mettre quelques éléments à la disposition de la PSDC - quelques compagnies d'un Battle group suffisent (art 1 b) Protocole n°10)

Mais à la fin tout le monde doit/peut en faire partie - à l'exception (dans le schéma initial) des Neutres (Irlande, Autriche, Finlande, Suède et Malte)

Dans un cadre intergouvernemental (art 46 TFUE)



Engagements contraignants

PSDC

Capacité autonome

Exclusion si non respect

(vote à la majorité)

CSP

F
I
N
A
N
C
E

P
L
A
N
I
F
I
C
A
T
I
O
N

P
R
E
P
A
R
A
T
I
O
N

C
A
P
A
C
I
T
E
S

I
N
D
U
S
T
R
I
E

AED

Tiers de confiance

➔ surveillance

➔ met en œuvre

art 2 Protocole numéro 10 a)

b)

c)

d)

e)

art 3 Ptr n° 10

Compatible avec l'OTAN

PSDC



Gestion de crises
En dehors du territoire de l'Union
Sans les Américains

Alliance nucléaire
Pour protéger le territoire de l'Alliance
Avec les Américains

DEFENSE COLLECTIVE



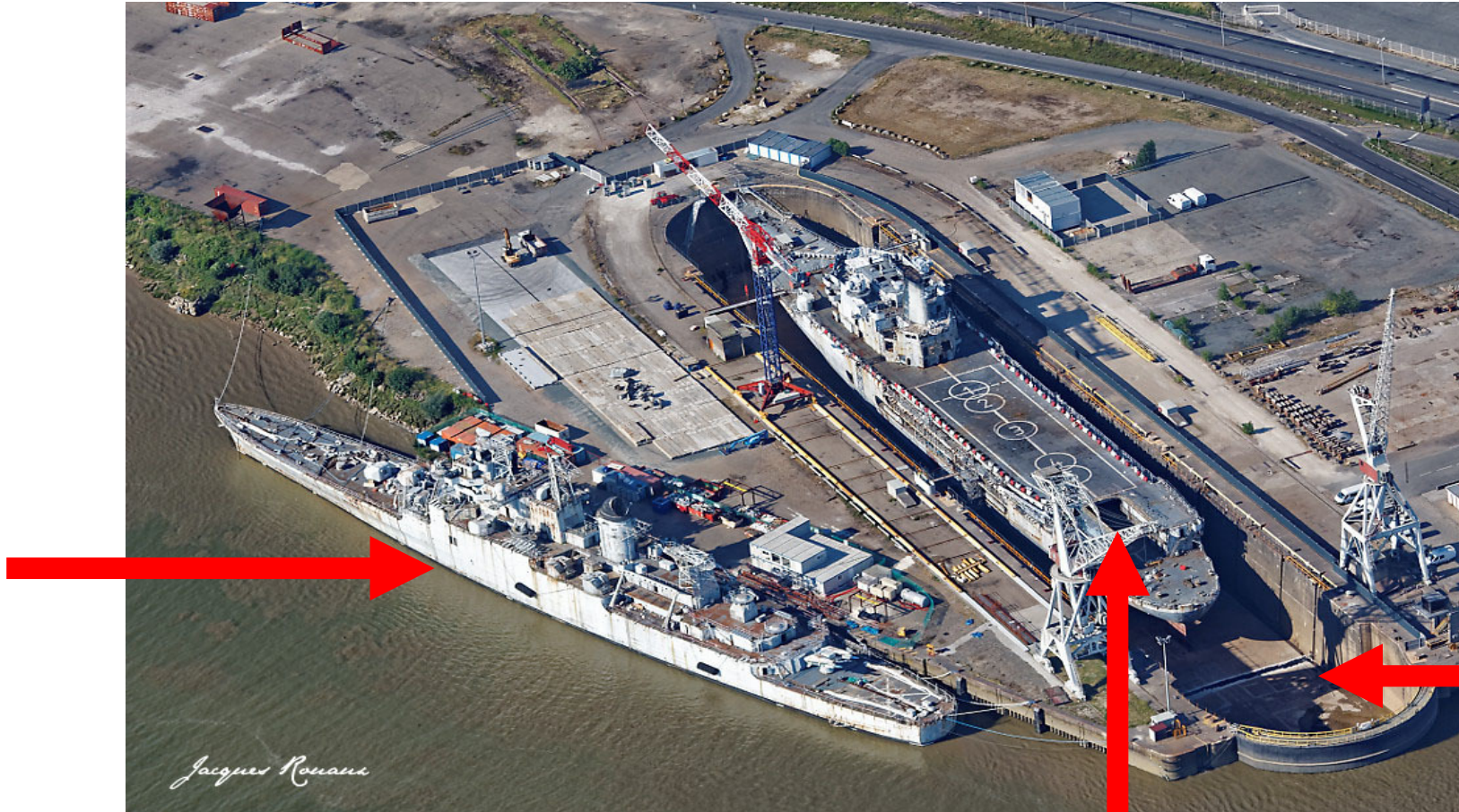
HM Government

En résumé : la CSP est un processus capacitaire structurant

Ce n'est pas qu'une construction intellectuelle

Les accords BENASAM entre NL et BE ont permis à ces deux pays de conserver une marine militaire

PSDC



CSP

Défense
commune

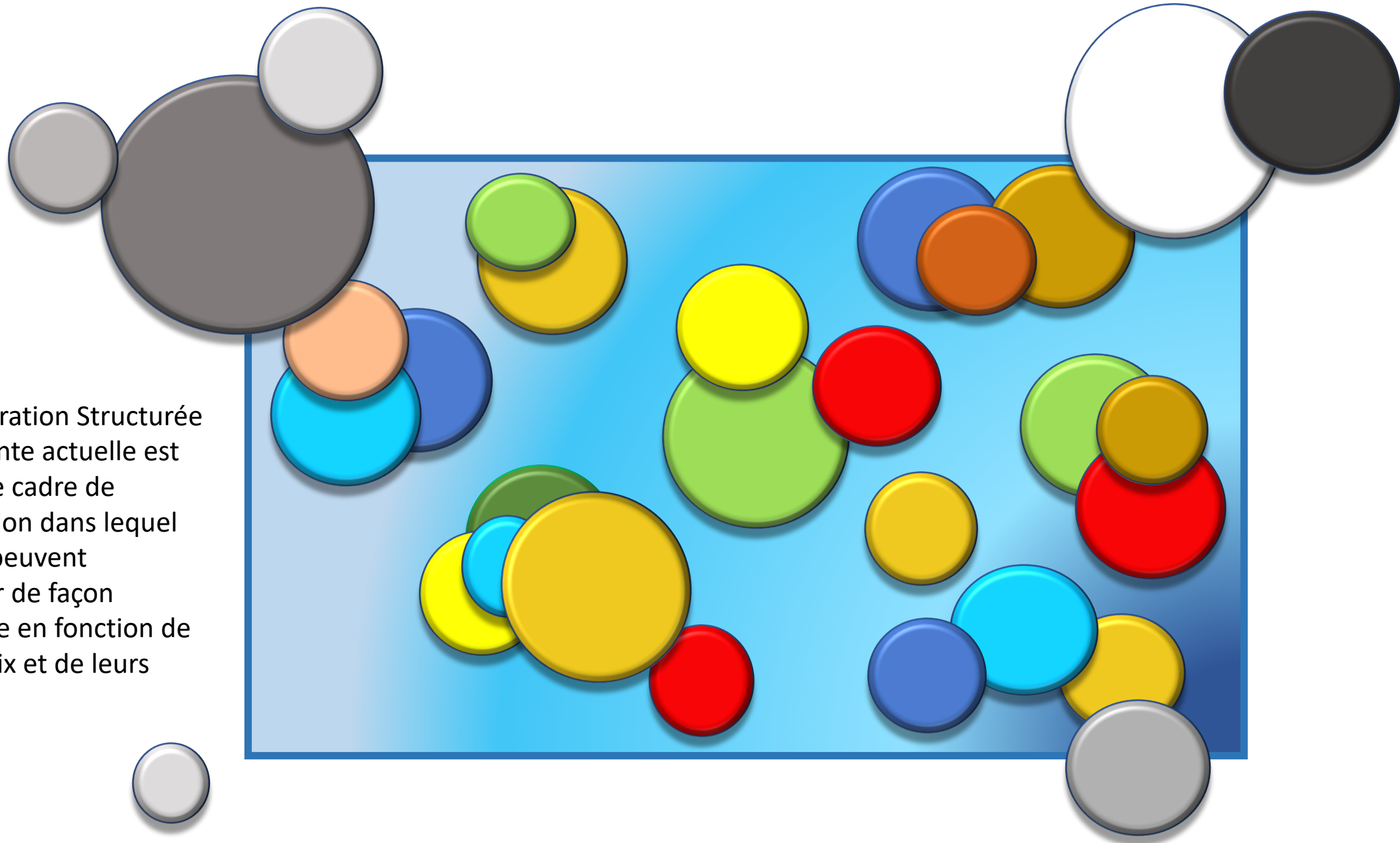
2. La situation actuelle

Chacun s'engage sur les projets de son choix, avec qui il veut et dans le but qu'il définit lui même. C'est l'aspect « **modulaire** » qui est incompatible avec l'aspect « structurant »

C'est un simple « cadre » de coopération

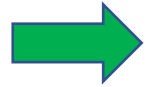
~~processus capacitaire~~

La Coopération Structurée
Permanente actuelle est
un simple cadre de
coopération dans lequel
les pays peuvent
participer de façon
modulaire en fonction de
leurs choix et de leurs
envies

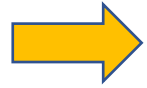


Les objectifs sont devenus flous

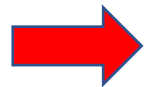
L'objectif de la CSP est désormais de remplir le « niveau d'ambition de l'Union » tel que défini en 2016



« La réaction aux crises et conflits extérieurs » ce qui couvre « **l'ensemble des missions PSDC en matière de gestion civile et militaire des crises en dehors de l'Union** »



« **Le renforcement des capacités de partenaires** » (capacity building)



« faire face aux menaces qui ont un impact sur la **sécurité de l'Union et de ses citoyens**, en liant sécurité intérieure et sécurité extérieure, en coopération avec des acteurs du domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice (...) l'UE peut contribuer, sur le plan de la sécurité et de la défense, à renforcer la **protection et la résilience de ses réseaux** et de ses **infrastructures critiques**, la sécurité de ses **frontières extérieures** ainsi que la capacité de ses partenaires à gérer leurs propres frontières, la **protection civile** et la capacité de réaction en cas de catastrophe, à garantir un **accès stable aux biens communs mondiaux** ainsi que leur utilisation, y compris les hautes mers et l'espace, à lutter contre les **menaces hybrides**, à renforcer la **cyber sécurité**, à prévenir le **terrorisme** et la **radicalisation** et à lutter contre ces phénomènes, à lutter contre le trafic et la traite des êtres humains, à compléter, dans le cadre de la PSDC, d'autres efforts déployés par l'UE concernant les flux de **migration irrégulière**, conformément aux conclusions du Conseil européen d'octobre 2016, à promouvoir le respect des **régimes de non-prolifération** et à lutter contre le **trafic d'armes** et la **criminalité organisée**. »

NOTIFICATION
ON
PERMANENT STRUCTURED COOPERATION (PESCO)
TO THE COUNCIL AND
TO THE HIGH REPRESENTATIVE OF THE UNION FOR
FOREIGN AFFAIRS AND SECURITY POLICY

Annex I - Principles of PESCO

....

- PESCO is an ambitious, binding and inclusive European **legal framework** for investments in the security and **defence of the EU's territory and its citizens**. PESCO also provides a crucial **political framework** for all Member States to improve their respective military assets and defence capabilities through well-coordinated initiatives and concrete projects based on more binding commitments. **Enhanced defence capabilities of EU Member States will also benefit NATO. They will strengthen the European pillar within the Alliance and respond to repeated demands for stronger transatlantic burden sharing.**

Un grand nombre de projets peu structurants et incohérents entre eux

PROJETS PESCO 6 MARS 2018

	IT	ES	EL	FR	DE	NL	BE	PT	CY	RO	SK	HR	AT	BG	CZ	FI	SE	HU	LV	LT	LU	PL	IE	SI	EE	participants
Mobilité militaire	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	24
Hub Logistique (Log Hub)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	13
Formation (EUTMCC)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	13
Soutien médical (EMC)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	9
Radio (Essor)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	8
Surveillance maritime (MSS)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	7
Plateforme de partage cyber	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	7
Equipe de réaction rapide cyber	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	7
Drones sous-marins (MAS MCM)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	6
Opérations militaires (EUFOR CROC)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	5
Secours d'urgence	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	5
Energie (EOF)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	4
Commandement (C2PSDC)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	4
Surveillance portuaire (HARMSPRO)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	4
Blindés	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	3
Certification	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	2
Artillerie	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	2
Total participations :	15	12	9	8	7	7	6	6	6	5	5	5	4	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	1

Leader
 Participant
 Moyenne participants/projet : 7
Moyenne de projets/participant : 5

Orienté PSDC
 Orienté OTAN
 Mixte PSDC/OTAN
 Orienté cyber guerre
 perspective nationale

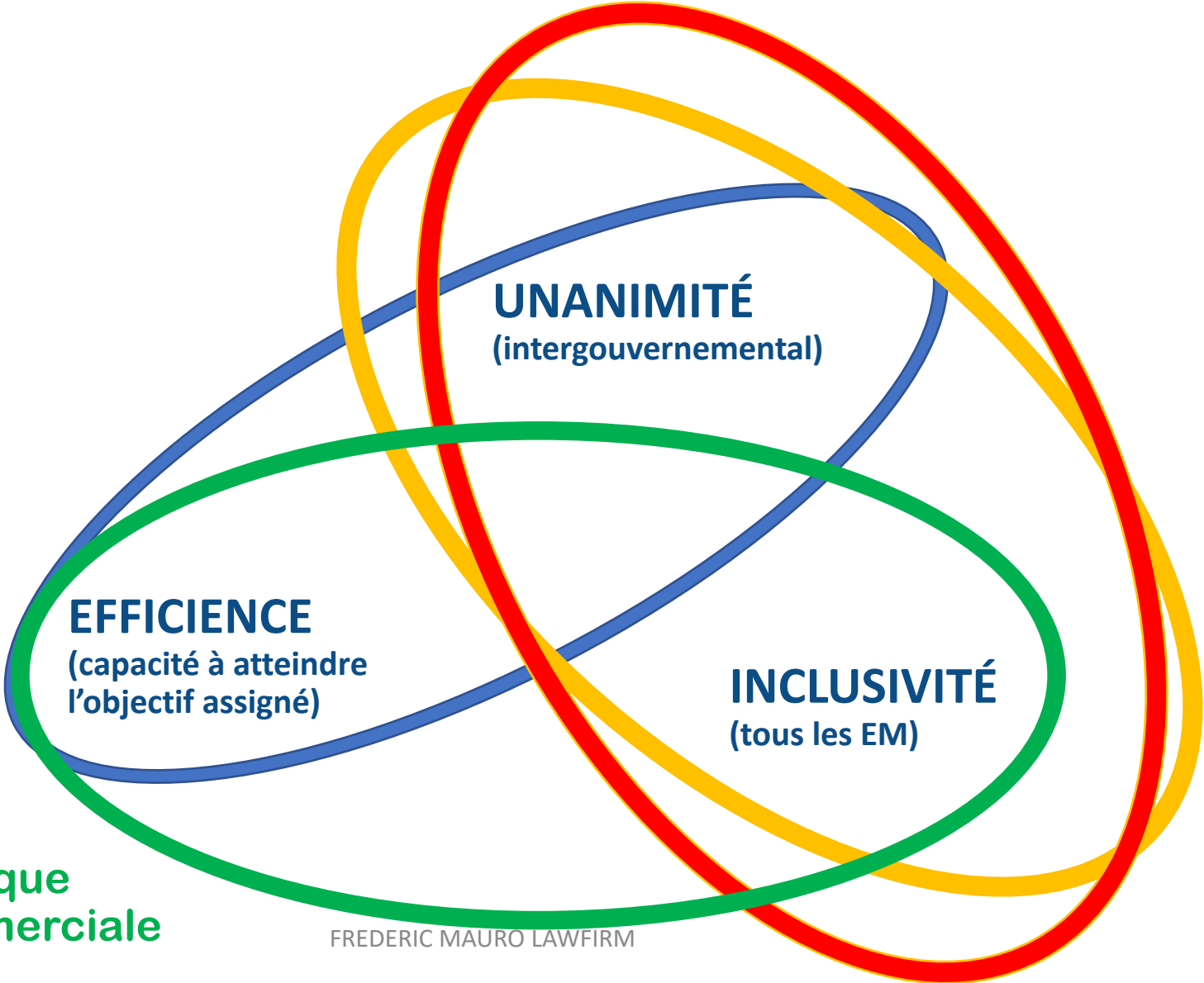
La CSP comprend tous les Etats membres, à l'exception du Royaume-Uni, du Danemark et de Malte. C'est l'aspect « **inclusif** ».

~~avant-garde~~

Ce cadre reste intergouvernemental

il sera difficile d'avoir une CSP à la fois efficiente et « inclusive »

« Avant-Garde »

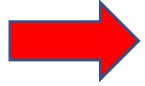


CSP

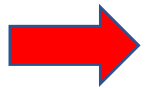
AED

Politique commerciale

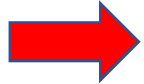
Les engagements ne sont pas vraiment contraignants



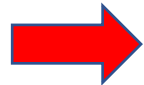
Les **objectifs financiers** sont les mêmes que ceux pris dans le cadre de l'AED de 2007 en 2007 (20 % des dépenses en matière d'équipement - 2 % en R&T) : ils sont **collectifs**



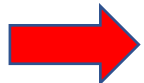
Les EM s'engagent dans ce qui pourrait être l'embryon d'un processus de **planification de défense** (la CARD) sur une **base volontaire**



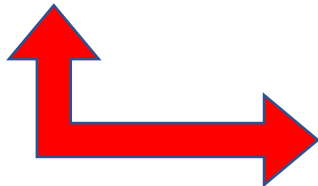
la **préparation opérationnelle** est une **collection de déclarations d'intentions** : pas de spécialisation et pas de modification des processus décisionnels



Les EM s'engagent à s'engager dans **au moins un projet capacitaire**.

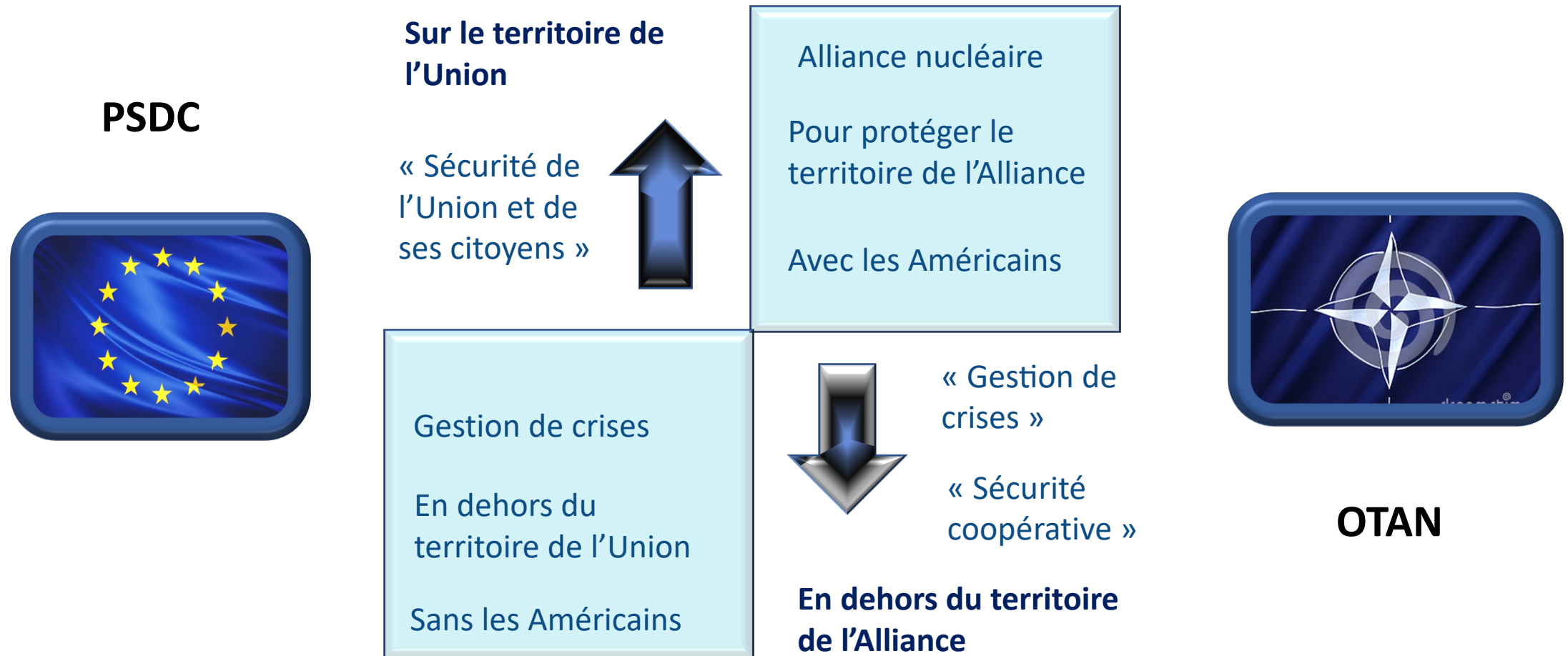


Dans la conduite industrielle **l'AED est mise à l'écart** et l'OCCAr - qui n'est pas une institution de l'Union - devient l'instrument privilégié



Chacun fait ce qu'il lui plait = Coopération = Business as usual

Les frontières avec l'OTAN deviennent floues



Otanisation de la PSDC et/ou Européanisation de l'OTAN ?

3. Quelles sont les questions qui se posent ?

Est ce que ça peut marcher ?

Problème de direction : quelle capacité s'agit-il de construire ?

- ➔ PSDC
 - ➔ Protection de l'Union et des citoyens
 - ➔ Participation à l'OTAN
- corps expéditionnaire
cyber - contre-terro - surv. frontières
moyens du haut du spectre

Problème de gouvernance

- ➔ règle de l'unanimité à 25
- ➔ pas de sanctions possibles en cas d'irrespect simple *peer pressure*

Problème de crédibilité : les projets les plus structurants ne sont pas dans la CSP

- ➔ Drone MALE européen (FR, DE, IT, SP)
- ➔ Le SCAF (FR, DE)
- ➔ L'avion de patrouille maritime MAWS (FR, DE)
- ➔ TIGRE pack III (FR, DE)

Problème de mise en œuvre

- ➔ problème de compréhension
- ➔ problème d'appropriation

Est-ce grave si ça ne marche pas ?

POUR

CONTRE

UNITÉ DES EUROPÉENS

UNITÉ FACTICE ET STÉRILE

VALEUR POLITIQUE - ON AVANCE CONCRETEMENT

ATTENTION À LA DESTRUCTION DE
VALEUR EUROPÉENNE

LA COOPÉRATION AUGMENTE ET C'EST UNE
BONNE NOUVELLE

LA COOPÉRATION EST FAIBLE, INCOHÉRENTE ET
IMPRODUCTIVE

LA DEUXIÈME VAGUE DE PROJETS SERA MEILLEURE

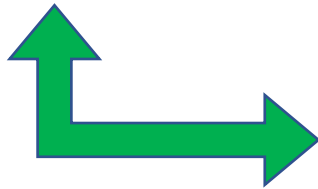
LE SUCCÈS DE LA CSP NE DEPEND PAS DU
NOMBRE DE PROJETS MAIS DE LEUR QUALITÉ

LES OBJECTIFS ONT CHANGÉ ET C'EST NORMAL PCQ
LES TEMPS ONT CHANGÉ

LES TEMPS ONT CHANGÉ, MAIS PAS LES TRAITÉS

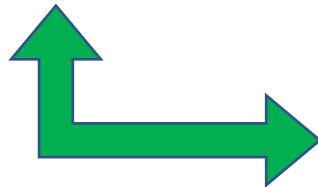
Que faudrait il faire pour que ça marche ?

Conserver l'élan politique



Lancer des projets capacitaires rapidement réalisables

Choisir les bons projets



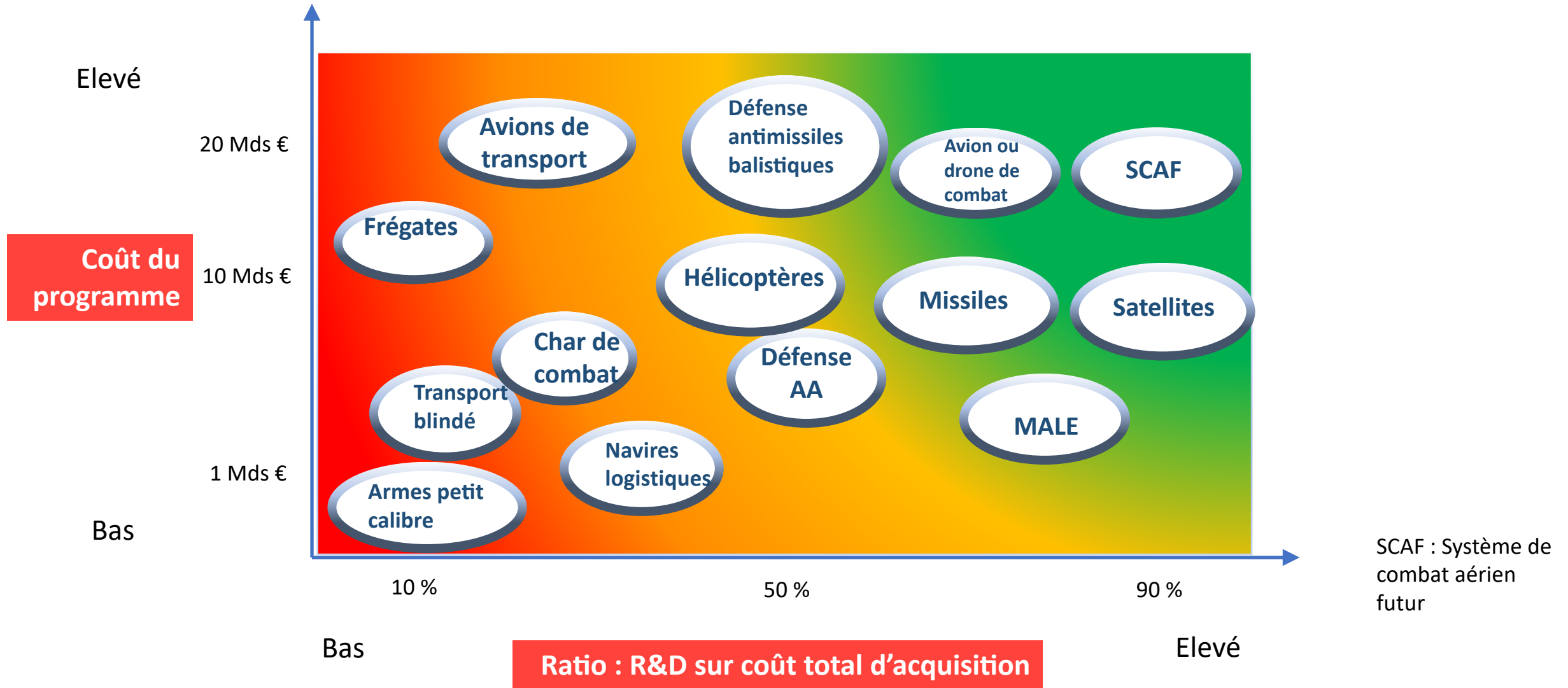
Améliorer le processus de planification de défense européen

Dégager de l'argent

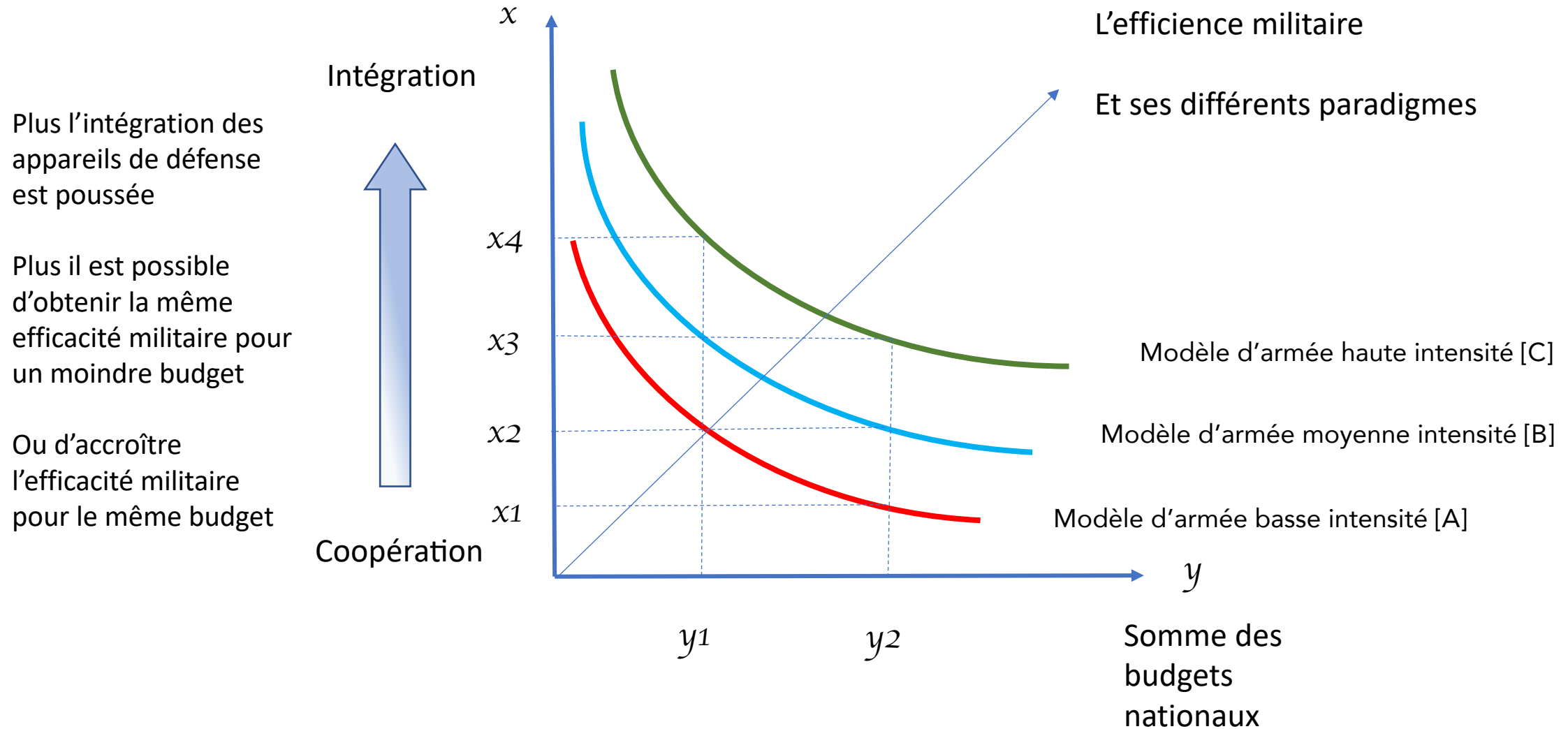


L'Allemagne doit faire un gros effort

Comment déterminer les projets structurants ?



Conclusion : seule l'intégration est source d'efficacité



Les entretiens de la défense européenne

1^{er} juin 2018

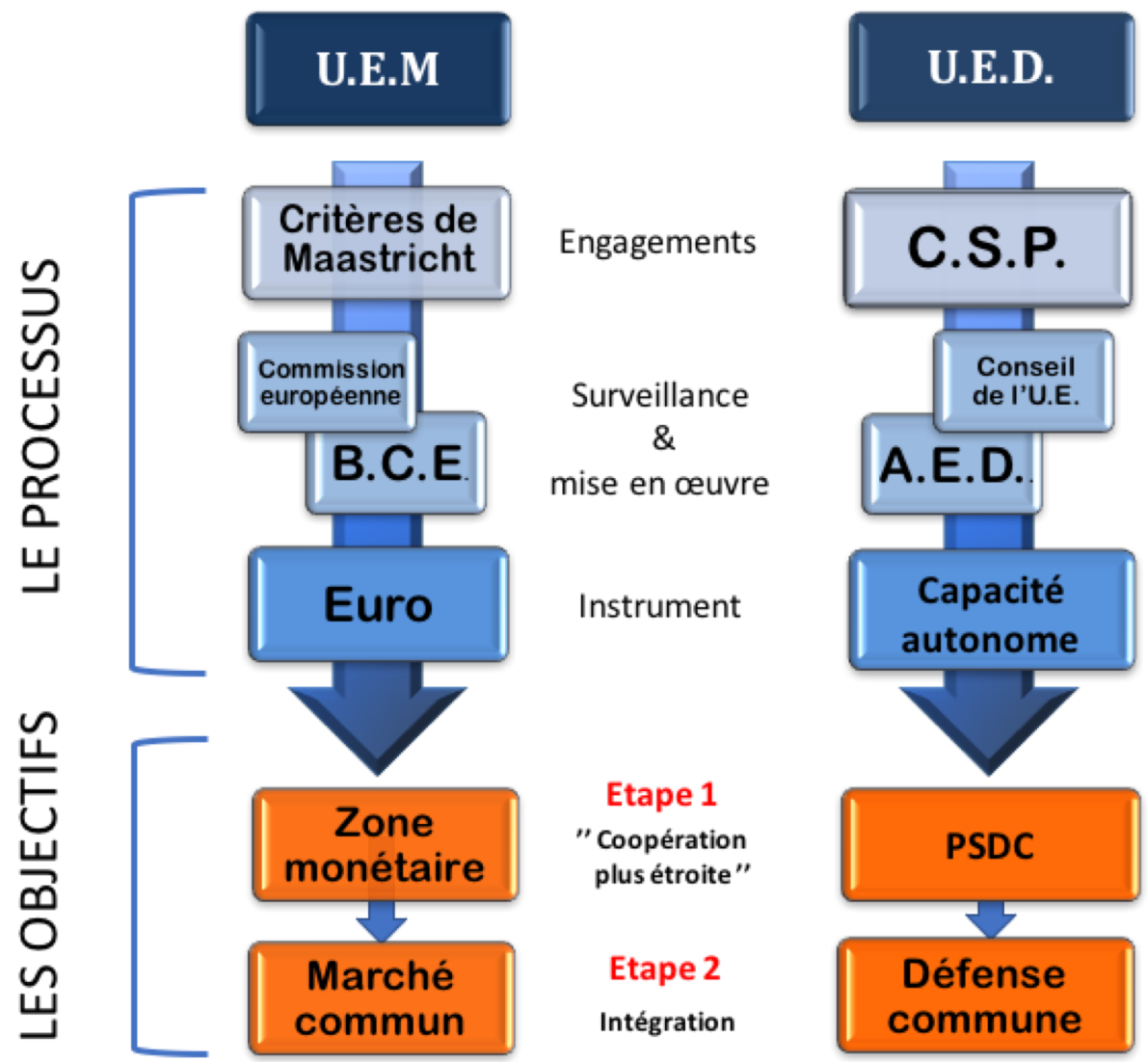
QUESTIONS ?

En Sorbonne

FREDERIC
MAURO

AVOCAT AU BARREAU DE PARIS, ÉTABLI À BRUXELLES

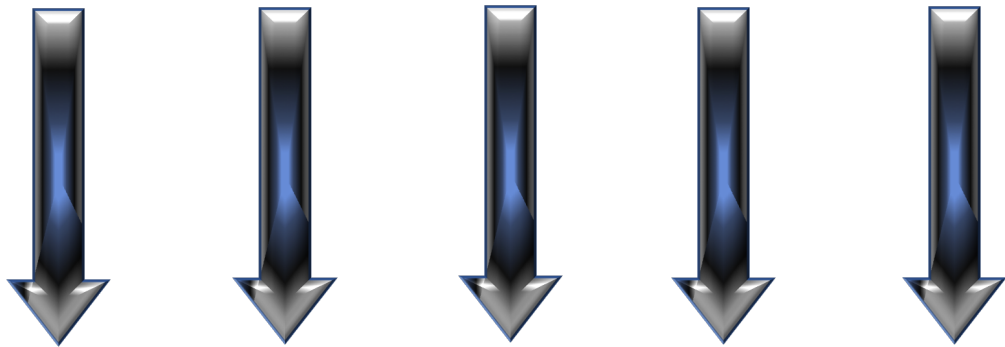
Spare Slides



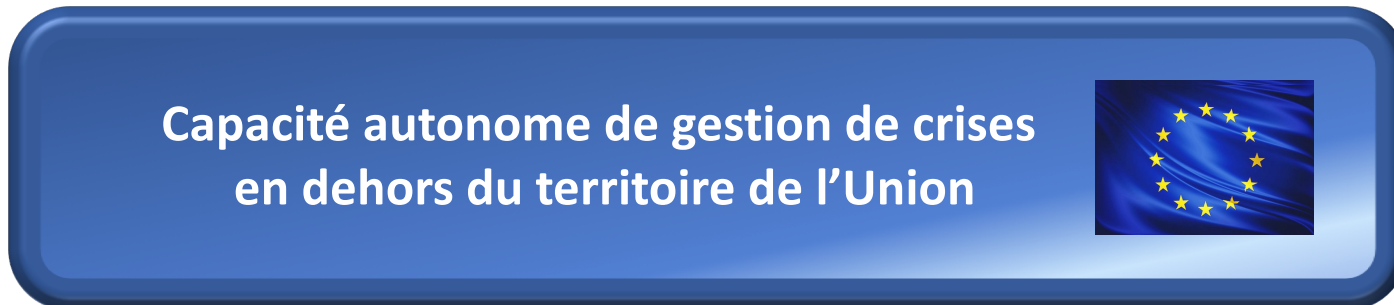


	Situation actuelle	PSDC	Défense commune	Défense unique
POURQUOI	<p>Faire des économies</p> <p>Etre plus efficaces</p>	<p>Pouvoir gérer, de façon autonome, des crises dans le voisinage de l'Union</p>	<p>Commencer à être capable de défendre le territoire de l'Union</p>	<p>Défense de l'Europe</p> <p>Par l'Europe</p> <p>Pour l'Europe</p>
QUOI	<p>Coopérations opérationnelles</p> <p>Coopérations capacitaires</p> <p>Coopérations industrielles</p>	<p>PESCO</p> <p>+ AED</p> <p>= Capacité militaire autonome</p>	<p>Spécialisation des forces</p> <p>Unification de la commande publique</p>	<p>Armée européenne</p> <p>Base Industrielle et Technologique de défense européenne (BITDE)</p>
COMMENT	<p>Engagements volontaires</p> <p>À géométrie variable (modules)</p>	<p>Engagements contraignants</p> <p>Surveillés par un tiers</p> <p>Et dont l'irrespect peut entraîner l'exclusion</p>	<p>Les décisions et les orientations restent prises à l'unanimité</p>	<p>Les décisions et les orientations sont prises à la majorité qualifiée</p>

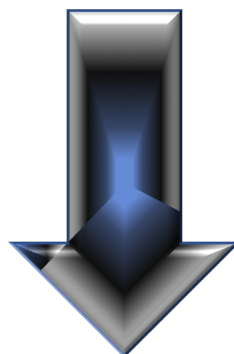
CSP



L'objectif de la CSP est de pouvoir constituer une capacité autonome de gestion des crises



PSDC



L'objectif de la PSDC est de pouvoir gérer des crises en dehors de l'Union

Différents types de missions



Les moins exigeantes

Les plus exigeantes

2017	Defence expenditure			Investment (Equipment + R&D)			
	current prices	Expenditure in Millions €	in % of GDP	Effort to respect the 2 % pledge	Expenditure in Millions €	As a % of defence expenditure	Effort to respect the 20 % pledge
Belgium	3 965	0,91	+ 4 787	210	5,30	+ 583	+ 1 540
Bulgaria *	757	1,57	+ 209	223	29,54		
Croatia	600	1,27	+ 343	117	19,42	+ 3	+ 72
Czech Republic	1 952	1,07	+ 1 712	177	9,07	+ 213	+ 556
Estonia	478	2,14		92	19,27	+ 3	
France	40 852	1,79	+ 4 682	9 873	24,17		
Germany	39 509	1,22	+ 24 996	5 562	14,08	+ 2 340	+ 7 339
Greece	4 213	2,32		651	15,44	+ 192	
Hungary	1 249	1,05	+ 1 121	166	13,29	+ 84	+ 308
Italy	20 787	1,13	+ 15 983	4 352	20,94		
Latvia	448	1,70	+ 78	91	20,29		
Lithuania	724	1,77	+ 94	225	31,09		
Luxembourg	256	0,44	+ 896	84	32,99		
Netherlands	8 686	1,17	+ 6 180	1 460	16,80	+ 278	+ 1 514
Poland	9 212	2,01		2 073	22,50		
Portugal	2 512	1,32	+ 1 307	259	10,31	+ 244	+ 505
Romania	3 542	2,02		1 647	46,49		
Slovak Republic	1 004	1,19	+ 685	202	20,16		
Slovenia	426	1,02	+ 407	26	6,09	+ 59	+ 141
Spain	10 739	0,92	+ 12 487	2 074	19,31	+ 74	+ 2 572
EDA's members**	151 911	1,30	+ 75 966	29 563	19,46	+ 4 074	+ 14 546
UK	50 555	2,14		9 497	22,03		
TOTAL AED***	202 467	1,44	75 966	39 060	19,29	+ 4 074	+ 14 546

Source : NATO's website 01/07/2017

EDA Member States 2014	Defence Expenditure	Defence investments *	in % of defence expenditure	Defence R&T	in % of defence expenditure	European defence collaborative equipment	in % of equipment spending	European collaborative R&T	in % of defence R&T
BENCHMARK			20,0		2,0		35,0		20,0
All EDA countries	194 783	34 687	17,8	1 898,8	1,0	5 121,2	19,8	170,2	9,0
Austria	2 491	289	11,6	1,5	0,1			0,2	13,3
Belgium	3 913	146	3,7	2,6	0,1	66,4	48,3	1,0	38,5
Bulgaria	563	6	1,0						
Croatia	606	45	7,3						
Cyprus	270	1	0,3						
Czech Rep.	1 493	148	9,9	6,6	0,4			0,5	7,6
Estonia	386	87	22,6	1,5	0,4	0,1	0,1	0,2	13,3
Finland	2 714	468	17,3	24,7	0,9			1,3	5,3
France	39 198	9 697	24,7	764,0	1,9	2 032,0	33,1	123,0	16,1
Germany	34 749	4 627	13,3	482,9	1,4				
Greece	4 001	322	8,0						
Hungary	912	71	7,8						
Ireland	893	87	9,7						
Italy	18 427	2 059	11,2	classifié		673,6	34,4	5,3	
Latvia	223	16	7,3						
Lithuania	322	66	20,3						
Luxembourg	190	55	28,9			29,3	53,3		
Malta	43	2	4,4						
Netherlands	7 788	796	10,2	59,4	0,8			5,5	9,3
Poland	7 565	2 028	26,8	10,3	0,1	44,2	2,4	1,9	18,4
Portugal	2 501	345	13,8	1,6	0,1			0,6	37,5
Romania	2 029	321	15,8	1,1	0,1				
Slovakia	749	84	11,2	0,1	0,0				
Slovenia	366	2	0,7						
Spain	9 508	1 333	14,0	42,0	0,4	611,3	48,6	20,8	49,5
Sweden	4 711	1 283	27,2	61,1	1,3	100,1	8,0	9,1	14,9
UK	48 172	10 306	21,4	439,4	0,9	1 564,2	23,9	0,8	0,2

Source: EDA

* investment includes equipment and R&D