

L'Agence européenne de défense

Par IGA (2s) Olivier GRAS



Olivier Gras présente dans cet article la genèse de l'Agence européenne de défense (AED), ses missions, son organisation, son caractère politique et les difficultés qu'elle doit surmonter.

L'Agence européenne de défense a été créée par l'action commune du 12 juillet 2004, prenant acte de la volonté des Etats membres¹ de disposer d'un outil intergouvernemental « dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement ».

L'idée d'une agence européenne d'armement figure dans des annexes au Traité de Maastricht de 1992. Son concept a été l'objet d'un groupe d'experts du Groupe armement de l'Europe occidentale (GAEO)², puis précisé dans le rapport Barnier du groupe de travail sur la défense du 16 décembre 2002 de la Convention sur l'avenir de l'Europe qui en formule les prémices. Cette idée est bien accueillie par l'industrie, notamment EADS (maintenant AIRBUS), qui souhaite une impulsion politique plus forte pour renforcer les coopérations et considère qu'une agence européenne serait en mesure de donner cette dimension.

Le projet de création de l'agence a bénéficié d'une dynamique remarquable. Moins d'un an après le rapport Barnier, le sommet franco/britannique du Touquet du 4 février 2003, dans l'esprit de la déclaration de Saint-Malo de 1998, en réaffirme les prémices, le Conseil européen de Thessalonique des 19 et 20 juin 2003 en fixe les objectifs et le Conseil convient de mettre en place une équipe de préfiguration de l'agence le 17 novembre 2003.

Ces travaux bénéficient d'un environnement politique particulièrement favorable ; sous présidence italienne de l'Union européenne, l'entente entre Londres et Paris qui partagent le même objectif de créer l'agence, les soutiens allemand et italien, permettent à l'équipe de préfiguration de concrétiser le projet.

Les équipes des capitales avaient leurs objectifs : les Britanniques visaient à développer les capacités de défense avec le souci de renforcer la BITD, Paris insistait sur la dimension armement avec la mise en réseau des outils existants comme la Loi³ ou l'OCCAR⁴.

Sous l'impulsion du Britannique Nick Whitney, animateur de l'équipe de préfiguration et premier directeur de l'agence, le projet d'action commune était finalement rédigé et approuvé par le Conseil le 12 juillet 2004.



Nick Whitney
1er Directeur de l'AED

Le traité de Lisbonne précise l'agence et sa mission aux articles 42 et 45 :

- L'agence doit notamment identifier les besoins opérationnels, promouvoir des mesures pour les satisfaire, contribuer à identifier et, le cas échéant, mettre en œuvre toute mesure utile pour renforcer la BITD, mais aussi « proposer des projets multilatéraux ».

¹ Sauf le Danemark ayant alors opté pour le retrait de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Le Danemark a rejoint la PSDC depuis le référendum du 1er juin 2022 et devenu alors membre de l'agence européenne de défense.

² Le GAEO cessa ses activités le 23 mai 2005 à la suite de la création de l'agence européenne de défense

³ Letter of Intent : accord-cadre signé par FRA, GBR, ESP, ITA, DEU et SWE le 27 juillet 2002 visant à faciliter la restructuration et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense

⁴ Organisation conjointe de coopération en matière d'armement

- L'agence peut « assurer la coordination des programmes exécutés par les États-membres et la gestion de programmes de coopération spécifiques ».
- L'agence « accomplit ses missions en coordination avec la Commission en tant que de besoin ». Sa flexibilité lui permet d'associer les 27 États-membres, mais aussi de constituer des « groupes spécifiques rassemblant les États-membres qui mènent des projets conjoints ».

L'agence est formellement le cadre de référence de l'expertise européenne en matière d'armement et d'industrie de défense.

Parmi ses réalisations, citons les groupes de capacités technologiques (CAPTECHS) réunissant des experts industriels, étatiques ou universitaires pour accélérer la transition du laboratoire à l'emploi opérationnel de technologies émergentes, le plan de développement des capacités (CDP) qui fixe les priorités de l'UE en la matière, la préparation du lancement du programme de l'avion ravitailleur A 330 MRTT, la revue annuelle coordonnée sur la défense (CARD) en vue de possibles programmes en coopération ou le Centre européen d'innovation pour la défense (HEDI) pour tester et évaluer des technologies susceptibles de perturber les opérations militaires. L'agence est également secrétaire des projets de la Coopération Structurée Permanente et assure la conduite de projets du fonds européen de défense en accord avec la Commission européenne.



Ravitaillement en vol du MRTT

L'agence a signé des arrangements administratifs ouvrant la voie à de possibles coopérations avec la Norvège, la Suisse et l'Ukraine et en 2023 avec les Etats-Unis à leur demande. L'agence a également signé des accords de coopération avec l'OCCAr, l'agence spatiale européenne et la NSPA.

A la suite du Conseil européen du 23 mars 2023, l'Agence a signé le 5 septembre 2023 les 8 premiers accords cadre pour des acquisitions conjointes avec des industriels européens du domaine des munitions et missiles dans le cadre du programme européen EDIRPA. En 2024, l'agence avait signé 60 accords cadre pour la fourniture de munitions d'artillerie de 155 mm et de nouveaux contrats sont en négociation.

L'Agence reste toutefois dotée de moyens modestes (195 personnes), alloués par les Etats membres, en regard de sa large mission.

Placée sous l'autorité du Conseil, l'agence européenne de défense jouit d'une dimension éminemment politique :

- Son champ d'action, sous l'instigation notamment de la France, est à l'image de celui de la DGA et de l'EMA en matière de capacités de défense, hormis la dimension exportation : la recherche d'armement, le développement des capacités de défense, la promotion et l'amélioration de la coopération européenne d'armement, l'industrie de défense.
- Son chef est le haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

- Son comité directeur se réunit au niveau des ministres chargés de la défense, en faisant la seule instance de l'UE où ces ministres se réunissent en toute légitimité.

L'agence souffre toutefois de plusieurs difficultés :

- L'agence est intergouvernementale : la force de l'unanimité peut être mise en difficulté en cas d'opposition d'un Etat membre bloquant le processus décisionnaire ;
- L'agence se nourrit des données et des besoins des Etats membres que ceux-ci veulent bien lui communiquer ;
- Son budget fixé par son comité directeur provient essentiellement des contributions directes des Etats membres ;
- Elle souffre des difficultés des Etats membres à étoffer les moyens de l'UE relatifs à la PSDC ;
- La Haute Représentante exerce ses responsabilités de chef de l'agence en regard des priorités de sa très lourde fonction.

L'intervention croissante de la Commission en matière d'armement et d'industrie de défense risque de créer un déséquilibre en faveur de la Commission. En ce domaine essentiellement intergouvernemental, cette intervention est à contrôler par les Etats membres.

En synthèse, l'agence est un outil unique au potentiel remarquable, mais dont l'emploi effectif dépend de la volonté des Etats membres.