

Des objectifs et des moyens.
La France et l'Allemagne doivent promouvoir une capacité européenne de transport stratégique aérien

Barbara Kunz et Isabelle Maras*

Depuis la fin de la guerre froide, l'Union européenne (UE) s'efforce de se poser en tant qu'acteur stratégique de premier plan sur la scène internationale. En dotant sa politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'outil intégré de gestion de crise qu'est la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), l'Union dispose d'un instrument inédit étendant l'éventail de ses capacités d'intervention militaires et civiles à l'extérieur de ses frontières, en sus de son action humanitaire désormais incontournable au plan international. Au-delà des visions initiales couchées sur le papier et des déclarations d'intention, la réalité de la mise en œuvre de la PESD est certes plus difficile à appréhender. Pourtant nul ne peut nier qu'il existe aujourd'hui une large volonté commune de faire de l'Union un des acteurs clé de la politique de sécurité sur l'échiquier politique mondial afin de peser politiquement aux côtés des États-Unis, mais aussi de puissances aux vellétés expansionnistes, telles la Russie ou la Chine.

Cette volonté politique d'intervenir sur des théâtres extérieurs à l'Union s'est traduite par la mise en œuvre de plusieurs interventions militaires et civiles à l'étranger : le nombre de ces missions s'élève à 24 depuis 2002. Au vu de la diversité des obstacles rencontrés dans ce contexte, il peut apparaître surprenant de se concentrer sur la question, à première vue négligeable, des capacités de transport. Or toute entité politique désireuse d'acquérir un statut d'acteur global doit disposer de moyens logistiques permettant d'accéder aux lieux d'intervention et d'y acheminer troupes et matériel de façon efficace, et ce, dans un délai raisonnable. Les capacités de transport stratégique, et en particulier le transport aérien, constituent donc un élément opérationnel clé d'une ambition de cet ordre.

À l'heure actuelle, les capacités aériennes des États membres de l'Union européenne souffrent pourtant de handicaps opérationnels notables et sont largement insuffisantes au regard des ambitions affichées en matière d'intervention extérieure dans un contexte de crise.

Sur ce plan, l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) – qui demeure pourtant l'organisation de défense collective de référence de la majeure partie du monde occidental – apparaît à peine mieux lotie. L'Alliance a en effet conclu un accord avec la compagnie privée russo-ukrainienne Ruslan SALIS en 2006. Cette solution – appelée *Strategic Airlift Interim Solution* (SALIS) – permet à 15 pays membres de l'Alliance d'avoir accès à six avions *Antonov 124* pour un nombre d'heures de vol garanti par an. En outre, l'OTAN dispose de la *NATO Strategic Airlift Capability* – récemment renforcée lors du sommet de Budapest – permettant la mise en commun de trois avions *Boeing C-17 Globemaster* par 12 pays de l'Alliance, dont 10 de l'UE. Les équipes seront multinationales, tout comme le commandement. La livraison du premier avion est prévue pour le printemps 2009. L'OTAN dispose donc de capacités de transport stratégique aérien dans le cadre d'associations n'intégrant que certains de ses membres et non en propre. Bien que la situation de l'Alliance soit déjà moins problématique que celle de l'Union européenne, le fait que l'Europe dépende d'autres acteurs dans un secteur stratégique crucial révèle une lacune opérationnelle d'importance.

À cet égard, l'Airbus *A400M* est censé largement pallier les déficits décrits précédemment. Cependant, si l'on compare sa capacité aux avions correspondants américains et ukrainiens,

* Barbara Kunz est chargée de mission à la Fondation Bertelsmann et achève son doctorat en sciences politiques, Isabelle Maras est doctorante en études européennes de sécurité à l'Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH) de Hambourg.

l'Airbus est clairement perdant : avec une portée de 3 296 km et une capacité de charge de 37 tonnes, sa performance est largement inférieure au Boeing C-17 Globemaster (5 300 km et 77 tonnes). La différence est encore plus impressionnante si on le compare à l'Antonov 124 auquel l'OTAN a accès selon les accords SALIS, un avion permettant de transporter 150 tonnes de matériel sur une portée de 4 500 km. De fait, ce moyen porteur complète l'équipement existant qui est développé dans le cadre d'autres associations rassemblant des États membres de l'OTAN et de l'UE. Par ailleurs, les ministres européens de la Défense ont récemment entériné l'accord établissant l'*European Air Transport Fleet* (EATF) visant à constituer une flotte d'avions commune autour de l'A400M afin de mutualiser certains frais. Pour autant, force est de constater que l'A400M est davantage le fruit d'un projet industriel franco-allemand qu'il ne répond au besoin croissant en avions gros porteurs.

Alors que l'OTAN – de même que l'Union européenne, dont les domaines d'intervention rejoignent désormais ceux de l'Alliance – endosse de fait de nouvelles responsabilités et, dans un contexte de mondialisation exacerbée de menaces sécuritaires, il semble opportun de relancer une réflexion commune portant sur une mutualisation des ressources en matière de transport aérien stratégique dans un avenir proche.

Ainsi, l'enjeu du transport aérien stratégique pourrait bien apparaître comme une vraie chance pour le couple franco-allemand de soutenir la relance réussie de la politique européenne de défense, récemment initiée par la présidence française de l'Union du second semestre 2008. Bien qu'à première vue, le rôle de Paris et de Berlin, moteur historique de l'intégration européenne, ne semble pas évident, cette question pourrait leur permettre de « reprendre la main » sur la politique extérieure de l'UE.

Ce projet serait certainement au cœur d'enjeux politiques et financiers dont les tenants et aboutissants sont difficiles à appréhender, qui plus est dans un contexte économique mondial morose. Pour autant, peut-on faire l'économie d'une réflexion commune à ce sujet, alors que les enjeux sécuritaires globaux exigent de l'OTAN et de l'Union un engagement croissant et effectif sur des théâtres d'opération extérieurs toujours plus lointains et différenciés ? À l'instar de Jamie Shea, représentant du secrétariat général de l'OTAN, qui a récemment confirmé la volonté de l'Alliance de développer des capacités renforcées en matière aérienne en lien avec l'UE, de nombreux experts soulignent à juste titre les économies d'échelle et les bénéfiques politiques substantiels qui pourraient découler de la mise en commun de ressources financières et de capacités opérationnelles dans un cadre euro-atlantique.

Pour cette raison, il est indispensable d'aborder cette problématique de façon non dogmatique, en envisageant notamment la possibilité de partenariats publics/privé. Il ne semble en effet pas viable économiquement d'acquérir une capacité de transport stratégique qui resterait au sol plus de 80 % du temps. Comme l'illustre le récent exemple géorgien, il est également peu viable politiquement de se reposer sur des forces aériennes géographiquement dispersées ou stationnées dans des pays non membres de l'Alliance dont les objectifs stratégiques peuvent diverger. Une flotte aérienne de très gros porteurs pourrait le cas échéant être mise à disposition d'autres acteurs civils engagés dans le secteur humanitaire par exemple, selon des conditions dûment établies au préalable.

La structure existante du Centre de coordination multinationale pour l'Europe (CCME), situé sur la base aérienne d'Eindhoven, aux Pays-Bas, pourrait par ailleurs constituer un cadre de coordination de capacités aériennes stratégiques mutualisées. Ce centre a été développé dans le cadre de l'Euro Air Group, mis en place à la fin des années 1990 sur une initiative franco-britannique. Ce mécanisme de coordination *ad hoc* permet à l'heure actuelle de coordonner les transports aérien et maritime ainsi que le ravitaillement en vol d'une vingtaine de pays alliés et de pays tiers, pour des opérations menées dans les domaines de l'aide humanitaire, du maintien de la paix et de la gestion des crises.

Des dispositifs alternatifs de mise à disposition de capacités aériennes prenant en compte la problématique de l'interopérabilité pourraient constituer les prémices prometteuses d'une

coordination euro-atlantique plus poussée en matière de transport aérien stratégique. Dans un contexte sécuritaire international instable, seul un dialogue franc et approfondi est susceptible de dépasser cette lacune opérationnelle jusqu'ici sous-estimée à laquelle l'OTAN et l'Union européenne seront confrontées de manière croissante.