

Année académique 2018-
2019

La coopération militaire belgo- néerlandaise dans le domaine de la marine, l'exemple pour plus d'intégration militaire en Europe ?

Master 120 en Etudes Européennes
Mémoire de synthèse



Mémoire réalisé par Julien Roussel
Promoteur : Leray René

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Remerciements

La réalisation et présentation de ce mémoire furent notamment possible grâce au concours de différentes personnes à qui je voudrais témoigner toute mon éternelle reconnaissance.

Je voudrais en tout premier lieu remercier Mr. Leray, professeur invité à l'Université Saint-Louis Bruxelles qui a accepté d'être le promoteur de ce mémoire et pour sa contribution à ma réflexion et ses judicieux contacts.

J'aimerais ensuite exprimer ma gratitude aux officiers de la Défense belge :

- l'Amiral Hofman et le Capitaine Commandant Pieter-Jan Parrein pour leur disponibilité et le temps qu'ils m'ont octroyé lors de nos entretiens sans lesquels les informations qualitatives nécessaires à la réalisation de ce travail n'auraient probablement pas été obtenues. Je les remercie également pour les contacts octroyés et leurs réponses à mes nombreuses questions.
- Au Capitaine de vaisseau breveté d'état-major Luc De Maesschalck pour les documents envoyés suite à mes questions sur le projet PESCO MAS MCM.

Un tout grand merci à Mr. Tristan Beatse, directeur de l'ICET Mouscron pour ses précieux conseils et son aide méthodologique lors de la structuration de ma recherche, ainsi qu'à Véronique Hellebosch pour la relecture précieuse et indispensable de ce travail.

Enfin, un immense merci à l'ensemble de ma famille, particulièrement à ma maman, pour m'avoir toujours soutenu corps et âmes lors de mon parcours universitaire qui ne fut pas sans embûche.

Table des matières

Table des matières	3
1) INTRODUCTION	5
1.1) Méthodologie.....	7
1.2) Problématique.....	9
1.2.1) La Défense Européenne	9
1.2.2) Mais pourquoi parle-t-on de Défense Européenne alors ?	12
1.2.3) Une armée européenne ?	14
1.2.4) Plus d'intégration militaire en Europe : une nécessité ?	18
2) La Coopération Structurée Permanente (PESCO)	21
2.1) Lancement de la CSP	22
2.2) Les projets collaboratifs de la PESCO	27
2.3) Projet PESCO: Maritime (Semi-) Autonomous Systems in Marine Counter Measures	29
3) La coopération militaire belgo-hollandaise : BENESAM.....	32
3.1) La dimension politique de la coopération	36
3.2) La structure ABNL.....	40
3.3) L'équilibre au sein de BENESAM.....	42
3.4) Les avantages de BENESAM pour la Belgique et les Pays-Bas ?	43
4) Théories utilisées dans le cadre de ce mémoire.....	46
4.1) Le minilatéralisme.....	47
4.2) Le néo-fonctionnalisme.....	49
4.3) Le libéralisme international.....	50
5) BENESAM a atteint, dans le domaine de la marine, un haut degré d'intégration et comporte de nombreux points forts, ce qui rend la coopération plus efficace que si les deux pays agissaient nationalement de manière isolée.	52
5.1) Les points forts de BENESAM	52
5.2) Comparaison entre la coopération BENESAM et la coopération militaire franco-britannique basée sur les Traités de Lancaster House	57
6) Cette coopération et son modus operandi peuvent être pris en exemple pour plus d'intégration militaire en Europe, notamment pour la réalisation des objectifs de la PESCO.....	64
6.1) Les points de réussite de la coopération militaire maritime belgo-néerlandaise.....	64
6.2) L'approche capacitaire belgo-néerlandaise élargie à d'autres partenaires ?	70
6.2.1) l'approche capacitaire avec <i>pooling</i> et <i>sharing</i>	70
6.2.2) La construction de la confiance entre partenaires européens	74

6.2.3) L'équilibre entre les partenaires européens.....	76
6.2.4) La convergence des politiques de défense et de sécurité au sein d'une coopération militaire européenne.....	78
6.3) Une coopération du type BENESAM pour la PESCO ?	80
7) Conclusion.....	84
8) Bibliographie :	93
Annexe	102
Entretien avec l'Amiral Hoffman	102
Entretien avec le Capitaine Parrein.....	112
Questions au Capitaine de vaisseau brevet d'état-major Luc De Maesschalck.....	130

1) INTRODUCTION

Il existe au sein même de l'Union Européenne (UE) une coopération militaire très intégrée entre deux Etats Membres voisins, la Belgique et les Pays-Bas. Ces deux pays se sont en effet engagés à renforcer leur coopération militaire, notamment dans le domaine maritime. Ils ont poussé la coopération jusqu'à partager un état-major commun créé en 1975, des marines belge et hollandaise : « l'amirauté BENELUX » basé à Den Helder, la grande base navale hollandaise dans le nord-ouest du pays. En 2012, les gouvernements des deux pays se déclaraient très satisfaits de cette coopération, appelée « BENESAM » et la déclarait même exemplaire. Hans Hillen, ancien ministre de la défense néerlandaise, alla même jusqu'à la qualifier de « **produit d'exportation pour l'UE** ».

Cette référence à « un produit d'exportation pour l'Union Européenne » sera l'objet de mon mémoire : suite à une analyse approfondie de son cas, ma question de départ se dépeint comme : le modèle de coopération militaire développée par la coopération militaire belgo-hollandaise « BENESAM » dans le domaine maritime peut-il servir d'exemple pour plus d'intégration militaire en Europe ?

Le but de l'état-major commun est le partage efficace du personnel et du matériel ainsi qu'une coopération opérationnelle entre les deux pays. Ceci en temps de paix comme en temps de guerre¹.

Depuis 1996, la coopération n'a cessé d'augmenter pour maintenant couvrir également les aspects de formation et de logistique. A titre d'exemple, les frégates belges et hollandaises sont entretenues à Den Helder (dont le port est propice à l'entretien de ce type de navire) et les chasseurs de mines des deux pays sont entretenus à Zeebrugge.²

Mais pourquoi cet intérêt pour BENESAM et l'intégration militaire européenne ?

Le 11 décembre dernier était voté le lancement de la Coopération Structurée Permanente (plus connue sous l'acronyme anglais « PESCO ») au Conseil par les 25 Etats Membres prenant part à la coopération (les 28 exceptés la Grande-Bretagne, Malte et le Danemark). Ce lancement faisait

1 La Défense, « AMIRAUTE BENELUX », 2018

2 LA DEFENSE (2018), « Amirauté Benelux », page consultée le 04/02/2018

suite à la signature, le 13 novembre, d'une notification par les ministres de 23 Etats désireux de lancer prochainement la CSP.

Par cette notification et le lancement effectif de la PESCO, on remarque ces derniers temps, **un regain d'intérêts, autant de la part des institutions européennes et des Etats Membres que de la part des citoyens, pour la Défense Européenne.**³

La Coopération Structurée Permanente dans les domaines de la sécurité et de la défense est une coopération renforcée apparue avec le traité de Lisbonne et mentionnée aux articles 42 et 46 du Traité sur l'Union Européenne (TUE). Son objectif est d'accroître la coordination entre les Etats Membres et de renforcer les investissements dans le domaine de la défense afin d'augmenter les capacités de défense de l'Union.⁴

Dans la déclaration annexée à l'adoption de la décision du lancement de la CSP, une liste de 17 projets fut jointe. Ces « projets collaboratifs » sont les projets sur lesquels les Etats participants à la coopération s'engagent à les mettre rapidement en place. Ce sont les grandes politiques à mettre en œuvre via la PESCO.⁵ Nos deux protagonistes analysés dans le cadre de ce travail, collaborent également dans les projets collaboratifs issus de la PESCO, où les 2 nations sont souvent présentes dans les mêmes projets.

Dans le cadre de ce mémoire, je produirai une présentation globale de ce qu'est la coopération militaire belgo-hollandaise, mais pour un souci de récolte d'informations et de précisions, seulement la composante maritime de la coopération sera abordée. Ce choix se justifie par la taille prépondérante qu'occupe cette composante dans la coopération étudiée : Etat-major commun, capacités militaires communes, formation commune, etc. Cette analyse de l'aspect maritime vaudra également pour les projets de la PESCO auxquels la Belgique et les Pays-Bas participent. Trois de ces projets concernent les marins. Les belges et les néerlandais se sont positionnés sur deux d'entre eux.

3 COMMISSION EUROPEENNE (2017), « La Commission se félicite des premières mesures opérationnelles vers une union européenne de la défense » page consultée le 02/02/2018

4 UNION EUROPEENNE- ACTION EXTERIEURE (2017), « Coopération Structurée Permanente - CSP – Factsheet » page consultée le 02/02/2018

5 EUROPEAN COUNCIL (2017), « Permanent Structured Cooperation (PESCO) first collaborative PESCO projects – Overview » (page consultée le 03/02/2018)

Une fois le portrait de la coopération BENESAM dressé, la suite du travail se décomposera en deux hypothèses que je tenterai de confirmer ou non.

- a) BENESAM a atteint, dans le domaine de la marine, un haut degré d'intégration et comporte de nombreux points forts, ce qui rend la coopération plus efficace que si les deux pays agissaient nationalement de manière isolée.

De l'éventuel confirmation de cette première hypothèse découlera la tentative de réponse à la deuxième :

- b) Cette coopération et son modus operandi peuvent être pris en exemple pour plus d'intégration militaire en Europe, notamment pour la réalisation des objectifs de la PESCO.

La confirmation ou non de ces deux hypothèses devraient me permettre d'apporter une réponse à ma question de départ/question de recherche.

1.1) Méthodologie

Le document présent est un mémoire universitaire réalisé dans le cadre d'un Master en Etudes Européennes, coorganisé par l'Université Catholique de Louvain et l'Université Saint-Louis Bruxelles.

J'ai demandé à Mr. René Leray, professeur invité à l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université Catholique de Louvain et ancien conseiller de Jacques Delors d'être mon promoteur et ce dernier a accepté de m'accompagner dans mon parcours. Ces nombreuses connaissances sur la défense européenne et sur la politique étrangère de l'Union Européenne ont constitué une aide providentielle pour réaliser mon mémoire. Ses orientations et sa large liste de contact m'ont notamment amené sur le bon chemin.

Dans le cadre de ce travail de fin de cursus universitaire, j'ai décidé, en accord avec Mr. Leray, de réaliser un mémoire dit « de synthèse », mémoire permettant « un développement plus ample du

propos et ayant pour objectif de proposer une réflexion problématisée s'appuyant sur une question de recherche claire, un outillage conceptuel cohérent et une méthodologie précise ».⁶

Pour l'élaboration de ma question de recherche, j'ai tenté de respecter au maximum les critères émis par Quivy et Van Campenhoudt (clarté, faisabilité et pertinence), dans leur livre « Manuel de recherche en sciences sociales » (2011). Par soucis de faisabilité, j'ai choisi de me concentrer uniquement sur un seul domaine militaire que j'analyse dans ce travail : celui de la marine.

Toujours en suivant les étapes de la recherche de Quivy et Van Campenhoudt, j'ai directement, après mon introduction, élaboré ma problématique qui porte sur le débat de la Défense Européenne en Europe tel qu'il en est actuellement. J'ai ensuite détaillé les concepts clés de mon travail (CSP/PESCO, BENESAM), concepts indispensables pour la bonne compréhension de l'analyse qui en découle.

Selon la méthode hypothético-déductive, j'ai ensuite construit mes hypothèses, qui sont au nombre de 2 :

- 1) La coopération militaire Belgo-néerlandaise dans le domaine de la marine a atteint un très haut degré d'intégration et comporte de nombreux points forts.
- 2) Cette coopération et son modus operandi peuvent être pris en exemple pour plus d'intégration militaire en Europe, et notamment pour réaliser les objectifs de la PESCO.

Je m'efforce alors dans ma partie analytique de confirmer ou d'infirmer ces hypothèses.

La méthodologie choisie pour récolter les informations nécessaires à l'élaboration de ce travail reposa surtout sur des entretiens avec des personnalités ciblées, ayant accès ou participant de près aux événements et faits que je décris.

Mon premier entretien de ce genre eu lieu avec l'Amiral Michel Hoffman (en compagnie de Mr. Leray), Vice-chef de la Défense belge depuis 2017. Nous sommes rentrés en contact avec l'Amiral grâce aux relations de Mr. Leray. Etant à la fois artisan et partisan de BENESAM, l'Amiral constituait le choix idéal pour une première introduction à cette coopération. L'entretien au complet a porté sur les différents aspects de la coopération militaire entre la Belgique et les Pays-Bas et est retranscrit dans les annexes de ce travail. Un deuxième entretien fut réalisé, individuellement cette

6 Séminaire Mémoire – LEUSL2000, « Mémento »

fois-ci, avec le Capitaine commandant Pieter-Jan Parrein, auteur en 2011, d'une thèse sur la coopération militaire maritime belgo-néerlandaise et son futur, à l'Institut Royale Supérieure de Défense belge. La thèse du Capitaine Parrein constitua une source riche d'information pour la réalisation de mon travail. Sa thèse datant déjà de 2011, je l'ai contacté afin que nous nous entretenions sur les évolutions non seulement de BENESAM mais aussi du contexte de défense en Europe.

Enfin, un entretien fut également réalisé par « échange de mail » avec le Capitaine de vaisseau breveté d'état-major Luc De Maesschalck, chef de projet CSP MAS MCM. C'est l'Amiral Hofman qui m'a conseillé de contacter le Capitaine De Maesschalck, ce dernier étant en charge pour la Belgique du projet MAS MCM.

Ces entretiens ont pour but de dresser un parallèle, un lien tangible entre la coopération militaire belgo-néerlandaise d'une part, et l'inspiration qu'elle peut constituer pour la défense européenne d'autre part

1.2) Problématique

1.2.1) La Défense Européenne

L'expression de « **défense européenne** » est une expression extrêmement difficile à définir et les termes employés par l'expression sont eux-mêmes trompeurs, ambigus et incompris par bon nombre de partenaires européens. La notion de défense, au sens traditionnel du terme, concerne la défense du territoire et des citoyens d'un Etat. C'est un pouvoir régalien : il incombe à l'Etat de protéger et de défendre la communauté humaine vivant sur son territoire.⁷ Il doit assurer sur son territoire la sécurité des biens et des personnes.⁸

Le respect de ce pouvoir est d'ailleurs consacré dans l'article 3 du Traité sur l'Union Européenne (TUE) sous la notion de « fonctions essentielles des Etats Membres »⁹ : « l'Union « doit respecter

7 Balzacq Thierry et al. (2014), « Fondements de Science Politique », *de boeck*, chp. 3

8 Boyer Charles (2016), « Face au terrorisme, l'Etat doit assurer le régalien : police, défense, justice », *Contrepoints*

9 Menon Arnaud (2011), « La politique de défense européenne après le traité de Lisbonne. Beaucoup de bruit pour rien », *Politique étrangère*, vol. été, no. 2, pp. 20

les fonctions essentielles [des États membres], dont la sauvegarde de l'intégrité territoriale de l'État, le maintien de la loi et de l'ordre, ainsi que la préservation de la sécurité nationale... la sécurité nationale, en particulier, reste de la seule responsabilité de chaque État membre ».¹⁰

Il n'existe donc actuellement pas dans l'Union d'organe défensif ayant pour fonction spécifique de défendre l'ensemble du territoire et les citoyens européens.

Ce qu'on appelle « Défense Européenne » actuellement dans l'Union ne s'apparente pas du tout à la définition de la défense vue plus haut. C'est la « Politique de Sécurité et de Défense Commune », adoptée avec le Traité de Lisbonne, anciennement la « Politique Européenne de sécurité et de défense ». Mais cette politique ne concerne pas la défense du territoire national ou européen, qui reste une compétence, à ce jour, nationale ou Otanienne. Son objectif premier est avant tout la sécurité des autres pays, les pays hors UE. C'est une politique purement intergouvernementale, car il n'est actuellement pas question pour un Etat Membre, de laisser la décision de déployer ses propres troupes à l'étranger, à la Commission, et au contrôle politique qu'exerce le Parlement Européen sur cette dernière. Le terme « commun » de la PSDC est donc un terme trompeur car dans le jargon européen, une politique commune est une politique communautaire élaborée et mise en place par le processus législatif supranationale européen (telle que la Politique agricole commune ou la politique commerciale commune). On ne peut apparenter la PSDC telle que décrite plus haut, aux politiques communes européennes dans le sens traditionnel du terme.¹¹

« Une capacité minimale d'intervention militaire extérieure, axée sur la gestion des crises des autres, décidée par des Etats souverains, sans interférence de la Commission ni du Parlement Européen »¹², voilà le socle sur lequel la « Défense Européenne » (mais est-ce le bon terme pour désigner la PSDC ?) s'est développée ces 20 dernières années. Un socle qui semble dérisoire comparé aux attentes des européens en matière de sécurité. Pourtant, que de nombreuses crises et histoires, surmontées par d'intenses négociations sur les divergences de chacun, furent nécessaire pour en arriver là !

Dans la pratique, les partenaires européens n'emploient expressément quasi jamais entre eux, la notion de « Défense Européenne », qui est en quelque sorte taboue. Ils préfèrent se référer aux

10 Traité sur l'Union Européenne, article 3

11 De Wilde Tanguy (2011), « La PESC au lendemain du Traité de Lisbonne », *presse universitaire de Louvain*

12 GNESOTTO Nicole (2014), « Faut-il enterrer la défense européenne ? », p.12, pp.2

termes de « Politiques Etrangères de Sécurité Commune ou encore de « Politique de Sécurité et de Défense Commune », des termes politiquement beaucoup plus acceptables et ne portant pas atteinte à la souveraineté des Etats. Le terme commun, trompeur vu le sens qui lui est traditionnellement accordé dans le jargon européen, est ici politiquement acceptable par les Etats Membres les plus attachés à leur souveraineté nationale dans le domaine de la défense. Pourquoi ? Car il permet d'instaurer un cadre beaucoup plus ambitieux que son prédécesseur (la Coopération Politique Européenne) tout en étant clarifié comme une politique commune ne s'apparentant à rien aux politiques exclusives de l'Union par le Traité de Lisbonne.¹³

La défense du territoire et des citoyens en Europe est donc soit une compétence nationale exercée à titre individuelle, soit une compétence internationale via l'Alliance Atlantique. Les Traités européens eux-mêmes, consacrent la primauté otanienne et des souverainetés nationales dans le cadre de la défense. Ces derniers permettent théoriquement à l'Europe de se défendre, mais seulement juridiquement, la mise en œuvre politique et pratique de cette défense devra attendre comme nous le précise l'Article 42, paragraphe 7 du TUE : « ... Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, qui reste, pour les Etats qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre ».

La défense européenne actuelle est donc une politique purement intergouvernementale, la PSDC (anciennement PESD mais renommée suite au Traité de Lisbonne), où le Parlement, la Commission et la Cour de Justice de l'Union Européenne sont pratiquement exclus de toutes décisions. Une défense qui n'est d'ailleurs pas totalement unioniste, c'est une politique à géométrie interne variable : le Danemark s'en est retiré en 1992 après la signature du Traité de Maastricht, la Norvège et la Suisse y sont étroitement liées.

La PSDC, a pour mission d'octroyer à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils ou militaires. Cette capacité, l'Union peut y recourir dans des missions en dehors du territoire de l'Union pour préserver le maintien de la paix ou la prévention d'éventuels conflits.¹⁴ Conclusion de tous ces éléments : via la PSDC, on fait de la sécurité collective (différent de la

13 De Wilde Tanguy (2011), « La PESD au lendemain du Traité de Lisbonne », *presse universitaire de Louvain*, p.24

14 Delreux Tom et Keukeleire Stephan (2014), « The Foreign Policy of the European Union », *The European Union Series*, chp. 1

défense collective qui est du ressort de l'OTAN) ! On effectue ensemble des opérations externes, hors Union Européenne, pour garantir la sécurité aux frontières. Pour ce faire, les opérations entreprises dans le cadre de la PSDC ont pour but le maintien de la paix ou le rétablissement de cette dernière, en dehors des frontières de l'Union.¹⁵ La coopération militaire actuelle au sein de l'Union n'a donc pas pour but de défendre le territoire des Etats Membres ou de faire des politiques de défense nationales une politique communautaire. La PSDC (et plus globalement l'Union) en tant que telle n'est pas une alliance militaire et n'est *in fine* pas le lieu où demeure garantie l'intégrité territoriale des Etats membres.

Les Traités stipulent que cette politique a la possibilité de conduire à une défense commune lorsque les Etats Membres l'auront décidé. Ces derniers ajoutent également à la défense commune :

- Une clause d'assistance mutuelle : si un des Etats Membres est agressé militairement sur son territoire, les autres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leurs pouvoirs.¹⁶
- La clause de solidarité : « L'Union et ses Etats Membres agissent conjointement dans un esprit de solidarité si un Etat Membre est l'objet d'une attaque terroriste ou la victime d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine... ».¹⁷

La clé pour faire avancer cette politique et conduire à une véritable Défense Européenne est peut-être apparue également avec le Traité de Lisbonne : la Coopération Structurée Permanente, citée à l'article 42, paragraphe 6 du Traité sur l'Union Européenne.¹⁸

1.2.2) Mais pourquoi parle-t-on de Défense Européenne alors ?

Pendant longtemps, l'Europe communautaire a cru la notion de Défense Européenne définitivement enterrée par le Sénat français, en 1954, lorsque ce dernier prononça un veto sur la

¹⁵ Huffpost (2016), « L'UE et notre sécurité collective : plus forts ensembles ! », *Les blogs*

¹⁶ Traité sur l'Union Européenne, Art. 42, pp. 7

¹⁷ Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne, Art. 222, pp. 1

¹⁸ GNESOTTO Nicole (2014), « Faut-il enterrer la défense européenne ? »

formation de la Communauté Européenne de Défense (CED), le rejet de ce projet entraînant également l'abandon de la Communauté Politique européenne, corollaire institutionnel de la CED.

L'expression de « défense européenne » est pourtant une expression française ! Elle est issue de la politique du Général de Gaulle qui, lors de son mandat en tant que président de la République française, avait cette revendication « d'une Europe capable de contribuer à la sécurité nationale et internationale, de défendre ses intérêts et ses citoyens, avec ou sans les Etats-Unis ».¹⁹ Cette ambition est devenue avec le temps, la marque de fabrique des positions françaises, alors que ce sont les politiciens français eux-mêmes qui étouffèrent dans l'œuf le premier projet de défense européenne.

Depuis l'échec de la CED, c'est à l'OTAN que revint la tâche de défendre les Communautés européennes et ses citoyens. Mais cette vision gaulliste de la « défense européenne » est certainement l'explication du fait que cette expression est courante, principalement dans le langage francophone.²⁰ Etant donné les échecs de la politique étrangère européenne lors de la crise des Balkans dans les 90s, cette notion est néanmoins réapparue progressivement sur la scène européenne.

Après cette crise, nombreuses furent les initiatives appelant à « la construction progressive d'une capacité de défense européenne ».²¹ Les européens se rendent compte que s'ils jugent une intervention militaire nécessaire mais que l'Otan refuse d'y pourvoir, ils se retrouvent bloqués, voir impuissants, comme ce fut le cas au Kosovo.

Pourtant, l'analyse des premières timides initiatives de construction de défense européenne démontre que la notion de Défense Européenne s'assimile, comme pour la PESD/PSDC, à un autre risque « d'abus de langage »²² : les premières relances de la défense européenne consistaient surtout à « instaurer une capacité commune de gestion militaire des crises internationales et non à bâtir une défense collective, assurée ailleurs pour certains États membres (à travers l'OTAN et dans ce qu'il reste des engagements de l'UEO) ».²³

19 GNESOTTO Nicole (2014), « Faut-il enterrer la défense européenne ? », p.55, pp.1

20 Ibidem

21 de Wilde d'Estmael Tanguy (2011), « La PESC au lendemain du Traité de Lisbonne », p.52

22 Ibid., p.53

23 Ibidem

Cette incompréhension sur ce qu'est réellement la Défense Européenne repose peut-être sur le mélange réalisé entre les termes de « défense européenne » et « défense de l'Europe ».

La notion de Défense de l'Europe est facile à clarifier : c'est la défense collective du sol européen, comme insérée dans l'article 5 du traité fondateur de l'Otan. Ce principe de défense collective est simple : une attaque contre un membre de l'alliance est *de facto* considérée comme une attaque sur tous ses membres. Les membres de ladite alliance s'engagent à se protéger mutuellement via leur union.²⁴

La notion de Défense Européenne est, elle, cependant, plus floue et constitue en quelque sorte un concept fourre-tout. Elle peut désigner « **les efforts divers entrepris par les États membres de l'Union européenne en matière militaire** ».²⁵

La fin des années 90 et le début des années 2000 constituèrent donc la reprise des initiatives militaires européennes. Plus récemment, le Brexit, l'insécurité du voisinage européen et le lancement de la PESCO, furent les derniers coups de fouet en faveur de plus de Défense Européenne. Selon l'Eurobaromètre, les citoyens européens sont de plus en plus favorables à plus d'intégration militaire au sein de l'Union et ils évoquent même de plus en plus une « armée Européenne ».²⁶ Toujours selon le même eurobaromètre, le soutien pour plus d'intégration militaire européenne et d'avantage d'autonomie vis-à-vis des américains dans le domaine de la défense, obtiendrait entre 75% et 80% d'opinions favorables.

1.2.3) Une armée européenne ?

Pour de nombreux européens, à l'heure où l'ancien allié Etats-Uniens renoue avec l'isolationnisme, et où le voisin russe semble de plus en plus menaçant, l'UE ne peut plus dépendre de l'OTAN et de la puissance américaine : elle se doit d'assurer sa propre défense.

24 NATO Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (2017), « Défense collective – art 5 », pp.1-2

25 de Wilde d'Estmael Tanguy (2011), « La PESC au lendemain du Traité de Lisbonne », p.54

26 Commission Européenne (2016), « Eurobaromètre spécial 451 – Le futur de l'Europe », p.116-117

Mais une armée européenne est-elle réellement souhaitable ? Quelles sont les raisons qui justifient actuellement cet appel pour une armée européenne ?

1) Les Etats Européens ne peuvent plus assumer leur propre défense seuls

La manière de faire la guerre, ainsi que la manière de défendre son pays, ont graduellement changé. Les Européens n'ont désormais plus les moyens de s'octroyer les capacités militaires critiques ainsi que les technologies derniers cris qui les rendent plus efficaces. Il n'existe qu'un seul moyen pour rendre ces capacités militaires plus abordables financièrement = leur production en masse, ce qui demande un grand marché national de l'industrie militaire, ou son équivalent par la coopération (ce qui n'existe pas encore actuellement, même si la Commission a lancé « Un Fonds européen de la défense pour stimuler les capacités de défense européennes »²⁷)

De plus, la plupart des Etats Européens ont développé l'habitude d'acheter leur matériel militaire aux américains, « il n'existe aucune préférence communautaire pour les marchés publics et encore moins dans le domaine militaire ».²⁸

2) La décroissance des budgets de défense des Etats européens.

Alors qu'une course aux armements a lieu un peu partout dans le monde (Etats-Unis, Russie mais aussi la Chine, la région d'Asie de l'est, etc.), les nations européennes n'ont eu de cesse de se désarmer et de réduire leur budget de défense. Désarmement qui va pourtant de pair avec une diversification des menaces, aussi bien des protagonistes (Etats, multinationales, proto-Etat, ...) que de leurs formes (terrorisme, guérilla, guerre d'information, etc.) et des champs technologiques (drones, armes biologiques, ...).

Ce concept de « guerre hybride »²⁹, force les Etats désireux de compter militairement sur la scène internationale, à disperser leurs efforts et à être opérationnels sur tous les fronts.

27 Commission Européenne (2017), « Un Fonds européen de la défense : 5,5 milliards d'euros par an pour stimuler les capacités de défense européennes »

28 Quatremer Jean (2017), « Vers l'armée européenne ? », Libération

29 Marangé Céline, « Les stratégies et pratiques d'influence de la Russie », p.12, pp.3

Une opérationnalité diversifiée que les Etats Membres ne peuvent espérer atteindre en réduisant progressivement leur budget de défense.³⁰

3) L'OTAN n'est plus une alliance, mais un protectorat.

Si durant la guerre froide, l'OTAN, constituant un bouclier contre l'expansion soviétique en Europe, servit exclusivement les intérêts européens, son existence n'en est pas moins remise en question, voir obsolète. L'OTAN n'est plus une alliance de défense collective, mais bien un protectorat, fonctionnant principalement dans l'intérêt des américains :

« d'allié bienveillant, séduisant et généreux, les États-Unis sont devenus un maître dominateur, égocentrique et brutal qui monnaie sa protection et s'en sert pour obtenir des avantages commerciaux. Ce n'est même pas '*America first*'. C'est '*America only*'. Son président fait levier de sa garantie militaire, qu'il menace de retirer, pour contrer la puissance économique de l'Union européenne et faire pression sur ses dirigeants ».³¹

4) L'Union Européenne a besoin d'être autonome militairement.

« L'Union européenne ne peut plus se rêver en une vaste Suisse pacifique et neutre. Quand on est vieux, riche, incapable de se défendre, et entouré par des voisins agressifs, le pacifisme n'est pas la panacée ».³² L'absence de moyen de défense conséquent en Europe, est perçue comme un synonyme d'impuissance aux yeux du reste du monde.

Malgré quelques timides tentatives d'affranchissement de la puissance militaire américaine depuis la fin de la guerre froide (décrites ci-dessus), l'Union demeure incapable d'acquérir de l'équipement militaire commun et d'affronter d'elle-même les menaces auxquelles elle est confrontée. Plus que jamais, l'Europe dépend des Etats-Unis pour sa défense. Pourtant le problème n'est pas le manque de ressources, des ressources militaires il y en a ! « Si la défense européenne est dans une impasse, c'est parce qu'elle a vingt-sept cerveaux et un seul bras, atrophié de surcroît : la politique de sécurité et de défense commune. Cela ne

30 Mauro F. et Jehin O. (2019), « Pourquoi nous faut-il une armée européenne ? », Iris, *Programme Europe, Stratégie, Sécurité*, p.4

31 Ibid., p.5, pp.5-6

32 Ibid., p.6, pp.3

marchera jamais ». ³³ Il n'est pas normal que l'Union vive autant dans la peur de son voisin russe, alors que tous les Etats Membres réunis, les dépenses militaires européennes sont trois fois plus grandes que celles russes, et que le PIB de la grande Russie est inférieur à celui de l'Italie.

« Tant que l'Europe n'aura pas parachevé son union dans le domaine politique et qu'elle n'aura pas une défense commune comme elle a déjà une monnaie commune, il sera trop facile aux puissances non européennes de jouer avec nos divisions ». ³⁴ Mais la monnaie commune ne s'est pas créée *ex nihilo* ! **Réaliser une armée européenne commune, dotée d'un commandement et uniforme unique est presque impensable, voir utopique.**

Contrairement aux Etats-Unis, les Etats Membres sont trop différents : leurs priorités, leurs conceptions stratégiques, leurs capacités militaires ainsi que leurs spécialisations varient d'un pays à l'autre.

Un processus de multinationalisation des armées est certainement en cours au sein de l'Europe. Les missions communes de la PSDC, la tentative d'élaboration de brigades communes (tel que la brigade franco-allemande ou encore la *Combinary Joint Expeditionary Force* franco-britannique) et l'accroissement des compétences de défense de l'UE en sont les exemples parmi tant d'autres. ³⁵ Il existe cependant encore trop « d'influences majeures », telles que les règles nationales particulières, ou encore la confiance et méfiance inhérentes à toute coopération, pour parvenir à une multinationalisation des armées des Etats Membres en une armée européenne multinationale. ³⁶

Mais est-ce dans l'intérêt de l'Europe de devenir une telle puissance militaire ? Réduire la puissance militaire comme seul et unique moyen de *hard power* est réducteur, l'Union parvient déjà à influencer son environnement par son *soft power* et son action coercitive via sa prise de sanctions (diplomatiques, économiques ou normatives) à l'égard des pays tiers. De plus, vu

³³ Ibid., pp.4

³⁴ Ibid., p.7, pp.1

³⁵ Gareis Bernhard et Leonhard Nina (2010), « La coopération militaire franco-allemande : fer de lance des forces armées européennes ? », *An-nuaire frangais de relations internationales*, 11, 481-498.

³⁶ Ibidem

l'absence de vision commune, d'intérêts extérieurs communs, une Europe plus indépendante militairement ne fera pas *de facto* de l'Union une puissance militaire.³⁷

1.2.4) Plus d'intégration militaire en Europe : une nécessité ?

Une hypothétique armée multinationale européenne semble donc irréalisable, mais les raisons qui poussent certains à la réclamer à grand cri sont toujours présentes ! Comment faire face à ces menaces diverses qui réclament une réponse engageant des moyens militaires ? Plus d'intégration militaire en Europe est peut-être la solution. Il est ici question de la crédibilité de l'Union, comme l'affirme la Haute Représentante de l'UE, Federica Mogherini, dans sa « Stratégie Globale de l'Union Européenne » de 2016 : « *To engage responsibly with the world, credibility is vital... In particular, investment in security and defence is a matter of urgency... Member States remain sovereign in their defence decisions: nevertheless, to acquire and maintain many of these capabilities, defence cooperation must become the norm* ». ³⁸

Dans le même document est souligné l'importance pour les européens, de prendre plus de responsabilité pour leur sécurité (ce constat vise indirectement plus de responsabilités vis-à-vis de l'OTAN). Le Service d'Action Extérieur Européen (SAEE) estime donc que les Etats Membres doivent pouvoir agir collectivement de manière autonome. Bien que la politique de défense et les dépenses militaires restent une prérogative nationale, très peu d'Etats Membres peuvent actuellement gérer efficacement sa politique de défense individuellement. Le SAEE considère donc plus d'intégration militaire comme la solution pour permettre aux Etats européens de s'en sortir. Une intégration plus profonde aurait notamment comme bénéfice d'engendrer plus d'interopérabilité, d'effectivité et d'efficacité. Cela permettrait également une optimisation de l'utilisation des ressources militaires nationales ainsi qu'un renforcement des investissements dans ce domaine.³⁹

37 Quatremer Jean (2017), « Vers l'armée européenne ? », Libération

38 European External Action Service (2016), « Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe », *A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, p. 14, pp. 1

39 Ibid., p. 20

L'aspect économique de ces coopérations militaires au sein de l'Europe est également un aspect non-négligeable ! Toutes les Etats européens, qu'ils soient considérés comme des petites, moyennes ou grandes puissances militaires, sont confrontés aux problèmes budgétaires militaires évoqués plus haut : décroissement (quasi) constant des budgets militaires et un retard de modernisation des équipements dû à une augmentation disproportionnée des coûts de ces derniers.⁴⁰ Il faut dire que, « Au vu de la diminution progressive des possibilités réelles d'investissement, de nombreux responsables de la planification militaire ont du mal à concilier les exigences déjà réduites en matière de défense et d'armement avec les ressources disponibles ».⁴¹

Les petites et moyennes puissances militaires européennes (les grandes puissances aussi mais dans une moindre échelle) sont donc en quelque sorte forcées à constituer entre elles des coopérations militaires bilatérales ou multilatérales. Ces coopérations constituent « la voie de sortie » permettant à ces Etats d'acquérir des moyens pour être opérationnels sur tous les fronts ou d'obtenir des avantages économiques à moyen et à long terme. Il est d'ailleurs de notoriété que « les projets de coopération restent considérés comme des instruments d'optimisation des coûts et de l'efficacité, en particulier pour les systèmes à forte intensité capitaliste et de haute technicité ».⁴² Coopérer avec des partenaires européens, dont la fiabilité est normalement garantie, peut donc présenter des avantages économiques considérables, comme la possibilité d'économies d'échelle ou encore la réduction des coûts élevés de recherche et de développement.

L'actuelle cheffe de la diplomatie européenne et vice-présidente de la Commission est convaincue que plus d'intégration européenne entre les Etats européens est la future norme au sein de l'UE : « **Member States will need to move towards defence cooperation as the norm** ».⁴³ Elle n'est pas la seule, de nombreux chercheurs et experts partagent cet avis. Mais pas forcément pour les mêmes raisons !

Si le SAEE estime que c'est une question de crédibilité et d'optimisation des ressources, d'autres évoquent plutôt les profondes transformations qu'ont subies les politiques de défenses des Etats

40 Haas Michael et Annabelle Vuille (2018), "Les politiques d'armement européennes en pleine mutation.", *Politique de sécurité : analyses du CSS*, num. 134

41 Ibid., p. 2, pp. 7

42 Ibid., p. 3, pp. 2

43 European External Action Service (2016), « Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe », *A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, p. 45, pp. 3

occidentaux (excepté les Etats-Unis) depuis la fin de la Guerre Froide. On peut même considérer qu'un changement de paradigme a eu lieu : d'un paradigme du « sanctuaire national », où l'Etat s'occupe de la protection de son territoire par l'armée de masse, le recours à la conscription et le recours à des alliances militaires, on est entré dans le paradigme de « l'action multinationale, fondé sur des armées professionnelles restreintes, destinées à intervenir dans un cadre multinational à géométrie variable pour prévenir ou gérer des crises, en mettant l'accent sur le volet civilo-militaire, avec l'Union européenne comme cadre de référence ».⁴⁴ Avec des politiques de défense de plus en plus européanisées et tournées vers les menaces externes, l'Européanisation de la défense en Europe semble inéluctable, et passe par plus d'intégration militaire entre Etats Membres.⁴⁵

Il existe également, au sein des « acteurs organisationnels », les acteurs chargés de mettre en œuvre les politiques de défense (diplomates et militaires), une sorte de socialisation. Cette socialisation s'est principalement façonnée par « 50 ans de construction politique européenne et d'intégration militaire transatlantique ».⁴⁶ Suite à cette socialisation, diplomates et militaires prennent de plus en plus l'habitude de trouver réponse à leurs problèmes au niveau européen : les diplomates se servent du niveau européen pour rendre l'UE et les Etats Membres qui la composent, plus influents sur la scène internationale, les militaires des différents Etats Membres espèrent plus d'intégration militaire comme réponse à leurs problèmes d'interopérabilité et de moyens.⁴⁷

A tous ces éléments plus techniques se rajoutent ceux plus connus du grand public européen, les diverses menaces aux frontières du continent :⁴⁸

- A l'est, la menaçante Fédération de Russie et ses intrusions dans la souveraineté de ses Etats voisins
- Au sud, les problèmes sécuritaires posés par les Etats « faillis » (la Lybie par exemple) et le crime organisé engendré par ses mêmes Etats.

44 Irondelle Bastien (2008), « Quelle européanisation de la sécurité au sein de l'Union européenne ? », *Les Champs de Mars*, p. 14, pp. 2

45 Ibidem

46 Mérand Frédéric (2008), « L'Europe des diplomates, l'Alliance des militaires. La PESD comme enjeu de luttes symboliques », *Les Champs de Mars*, p. 3, pp. 3

47 Ibidem

48 Commission Européenne (2015), « En Défense de l'Europe », *European Political Strategy Centre*, Numéro 4

- Les troubles et la guerre au Moyen-Orient dont est principalement issu le terrorisme international touchant l'Europe
- Les cyberattaques et la multiplication des nouvelles formes de menaces

Avec l'apparition de ces menaces à ses frontières, couplées au protectionnisme de l'Amérique de Donald Trump, la ligne entre la sécurité intérieure et sécurité extérieure fond comme neige au soleil sur le continent Européen. La conséquence de ce constat : les Etats européens, habitués depuis la fin de la guerre froide à résoudre des crises externes, doivent ou devront prochainement, simultanément défendre leurs territoires et gérer les crises au-delà de leurs frontières.⁴⁹

« Plus d'intégration en matière de défense, une réponse aux épreuves stratégiques (celles que je viens de mentionner) que traverse l'Europe »⁵⁰, nombreux sont ceux qui en sont convaincus. « L'Europe doit passer de l'actuelle mosaïque de coopérations militaires bilatérales et multilatérales à une mutualisation et intégration de plus en plus poussée en matière de défense ».⁵¹ L'intégration militaire entre Etats Membres, de manière bilatérale, peut donc être perçue comme une étape vers cette armée européenne multinationalisée qui semble actuellement utopique.

2) La Coopération Structurée Permanente (PESCO)

La coopération Structurée Permanente (CSP), mieux connue sous son acronyme anglais « PESCO » (Permanent Structured Cooperation) que j'emploierai le plus souvent dans ce travail, est la coopération renforcée dans le domaine de la défense prévue par le Traité sur l'Union Européenne tel que modifié suite au traité de Lisbonne.

Article 42, paragraphe 6, du Traité sur l'Union Européenne (TUE) :

« Les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée

49 Keohane Daniel (2017), "Three's company? France, Germany, the UK and European defence post-Brexit.", *Elcano Royal Institute, ARI*: 2017-5.

50 Ibid., pp. 1

51 Ibid., pp. 5

permanente dans le cadre de l'Union. Cette coopération est régie par l'article 46. Elle n'affecte pas les dispositions de l'article 43 ». ⁵²

Article 46 du même traité :

« 1. Les États membres souhaitant participer à la coopération structurée permanente visée à l'article 42, paragraphe 6, qui remplissent les critères et souscrivent aux engagements en matière de capacités militaires repris au protocole sur la coopération structurée permanente, notifient leur intention au Conseil et au haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

2. Dans un délai de trois mois suivant la notification visée au paragraphe 1, le Conseil adopte une décision établissant la coopération structurée permanente et fixant la liste des États membres participants. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, après consultation du haut représentant.

3. Tout État membre qui, à un stade ultérieur, souhaite participer à la coopération structurée permanente, notifie son intention au Conseil et au haut représentant. Le Conseil adopte une décision qui confirme la participation de l'État membre concerné qui remplit les critères et souscrit aux engagements visés aux articles 1 et 2 du protocole sur la coopération structurée permanente. Le Conseil statue à la majorité qualifiée après consultation du haut représentant. Seuls les membres du Conseil représentant les États membres participants prennent part au vote. La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

4. Si un État membre participant ne remplit plus les critères ou ne peut plus assumer les engagements visés aux articles 1 et 2 du protocole sur la coopération structurée permanente, le Conseil peut adopter une décision suspendant la participation de cet État. Le Conseil statue à la majorité qualifiée. Seuls les membres du Conseil représentant les États membres participants, à l'exception de l'État membre concerné, prennent part au vote. La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Si un État membre participant souhaite quitter la coopération structurée permanente, il notifie sa décision au Conseil, qui prend acte de ce que la participation de l'État membre concerné prend fin.

6. Les décisions et les recommandations du Conseil dans le cadre de la coopération structurée permanente, autres que celles prévues aux paragraphes 2 à 5, sont adoptées à l'unanimité. Aux fins du présent paragraphe, l'unanimité est constituée par les voix des seuls représentants des États membres participants ». ⁵³

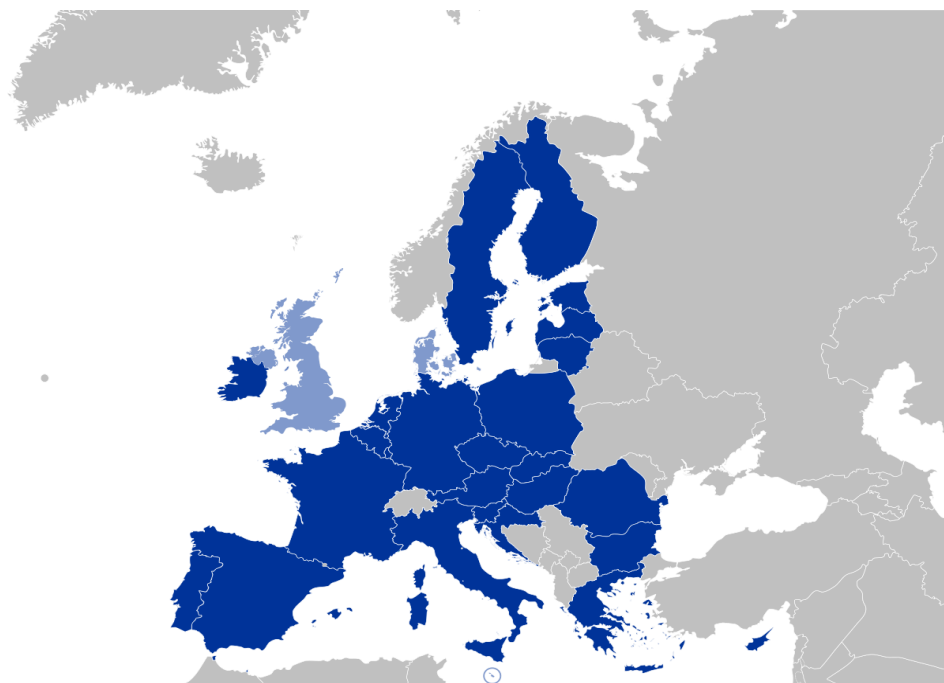
2.1) Lancement de la CSP

La notification aux Conseil et à la haute représentante mentionnée au paragraphe 1 de l'article 46 du traité, fut remise le 13 Novembre 2017 à Federica Mogherini, cheffe de la diplomatie européenne. Cette notification comprenait une notification conjointe de 23 États Membres désireux de faire le premier pas vers le lancement de cette coopération.

52 Traité sur l'Union Européenne (version consolidée du Traité de Lisbonne)

53 Ibidem

Suite à cette notification, le Conseil adopta le 11 Décembre 2017 la décision formelle établissant la coopération structurée permanente, composée de 25 Etats Membres (les 28 moins la Grande-Bretagne en partance, Malte et le Danemark) et proposant 17 premiers projets collaboratifs sur lesquels les participants peuvent commencer à travailler de concert. Ce faisant, « le réveil de la Belle au bois dormant de l'Europe de la défense sommeillant dans le traité de Lisbonne » souhaité par le président de la Commission Jean-Claude Juncker (auteur de la métaphore), avait lieu.⁵⁴ Entre la notification de l'intention de lancement et la décision formelle, l'Irlande et le Portugal ont rejoint le train en chemin. L'ensemble des pays participants sont affichés en bleu sur la carte ci-dessous⁵⁵.



La Coopération Structurée permanente est donc une catégorie bien définie de coopération renforcée au sein de l'UE qui permet aux Etats Membres participants de coopérer plus étroitement en matière de défense et de sécurité.⁵⁶ Cette affirmation de la Commission sur la PESCO au lendemain de la décision de lancer cette dernière, est-elle totalement avérée ?

Bien que la décision de lancement soit actée et la PESCO effective, elle reste extrêmement technique et difficile à comprendre. Elle concerne les pays « qui remplissent les critères les plus élevés de capacité militaire », nos pensées se tournent alors naturellement vers la France, le

⁵⁴ Gros-Verheyde Nicolas (2017), « Il faut réveiller la belle au bois dormant ! (Jean-Claude Juncker) », B2-Bruxelles 2

⁵⁵ Wikipedia, https://fr.wikipedia.org/wiki/Coop%C3%A9ration_structur%C3%A9e_permanente (lien de la carte)

⁵⁶ Commission Européenne (2017), «La Commission Européenne se félicite des premières mesures opérationnelles vers une union européenne de la défense »

Royaume-Uni (qui n'a pas souhaité rejoindre la coopération) ou encore l'Allemagne. Elle s'adresse aussi à ces mêmes pays qui entendent « s'unir sur la base d'objectifs agréés concernant le niveau des dépenses d'investissement en matière d'équipements de défense ». On peut entendre par là, que la PESCO a été créée avec l'intention d'inciter les Etats Membres d'accroître leurs dépenses militaires. En sachant que pour certains Etats de l'Union, l'augmentation des dépenses militaires n'est pas vraiment leur priorité, cette coopération pourrait alors mener à une Europe à deux vitesses sur le plan de la défense.⁵⁷

Trois caractéristiques peu communes pour une initiative sur la défense et pour une coopération renforcée, composent la PESCO :

- 1) La coopération renforcée est **UNIQUE** et **PERMANENTE**
- 2) Il était prévu, et ce fut le cas, qu'elle soit instituée à la **majorité qualifiée** par le Conseil
- 3) Aucun **quota minimum** relatif exigé quant au nombre d'adhérents.

Le but de cette coopération est donc en quelque sorte de relancer le processus d'intégration militaire européen qui, comme nous l'avons vu plus haut, a tendance à s'essouffler tant le sujet est très sensible entre les Etats Membres. Les paramètres pour adhérer à la coopération étant assez ambitieux, on peut s'étonner que la quasi-totalité des Etats Membres se soient décidés à s'y lancer. Une des raisons expliquant cet empressement des Etats européens à rejoindre le « club » est la crainte évoquée plus haut, d'une Europe à deux vitesses sur le plan de la défense. Certains pays européens qui se particularisent par des traditions neutres et pacifiques (je pense par exemple à l'Autriche ou la Finlande), ont fait le choix de rejoindre cette coopération, dont les idées et objectifs sont contraires à leur ligne politique pacifiste, surtout pour ne pas être laissés de côté par leurs alliés européens.⁵⁸

La relance du processus d'intégration militaire européen s'accompagne de nombreux objectifs : renforcement de la coordination militaire, accroissement des investissements en matière de défense ou encore coopérations aux fins de renforcement des capacités de défense, pour ne citer que ceux-

57 Santopinto Federico (2009), « Le traité de Lisbonne et la défense européenne – Bataille diplomatique sur fond de Coopération Structurée Permanente », Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité

58 Ibidem

là. D'après le Service Européen d'Action Extérieure, « les États membres améliorent l'efficacité des moyens mis en œuvre pour relever les défis en matière de sécurité et progresser sur la voie d'une intégration plus poussée et du renforcement de la coopération en matière de défense dans le cadre de l'UE ».⁵⁹

Quelle est alors la différence entre la PESCO et les autres formes de coopérations européennes militaires déjà intentées par l'UE ? La différence réside dans la nature contraignante des engagements pris par les Etats participants : chaque membre a comme obligation d'au moins prendre part à un des projets collaboratifs de la Coopération, décrits ci-dessous. De plus, et contrairement aux autres initiatives de défense européenne, si des Etats Membres n'atteignent pas certains de leurs objectifs, ils devront rendre des comptes et expliquer l'échec non seulement au Conseil, à leurs partenaires européens, mais également devant leur parlement respectif. Le fait de s'engager collectivement dans un projet avec ses partenaires, rend également plus difficile le choix de se rétracter.⁶⁰

Nature contraignante qui n'empêche pas les Etats Membres de prendre des engagements sur une base volontaire et qui ne nuit en rien à la souveraineté de leur prise de décision. D'ailleurs, d'après les termes utilisés pour décrire la PESCO dans le traité, il semblerait que la décision, souveraine, d'intervenir militairement dans un cadre européen pour une crise quelconque reste du ressort des Etats Membres, quand les chefs d'Etat de ces derniers se rassemblent au Conseil Européen. Une intervention militaire européenne ne peut donc être décidée dans le cadre de la Coopération, par les seuls Etats participants à cette dernière. Dernièrement, si l'aspect « bâton », donc contraignant de la PESCO est indéniable, ce dernier s'accompagne également de sa carotte, avec l'instauration du Fond de Défense Européen dans lequel pourront, sous certaines conditions bien précises, se servir les Etats participants.⁶¹

L'instauration de cette coopération s'articule autour d'une structure binaire :

- 1) **Au niveau du Conseil** => Le Conseil sera compétent pour la direction stratégique générale à impulser à la PESCO ainsi que pour la prise de décision au sein de la coopération. Seuls les Membres de la PESCO peuvent voter, la règle d'unanimité étant d'application (on est

59 European External Action Service (2018), « Coopération Structurée Permanente – CSP », pp.2

60 Biscop Sven (2018), « European Defence : Give PESCO a chance », pp.6-10

61 Ibidem

donc bel et bien dans une logique purement intergouvernementale). Le Conseil est aussi chargé d'instaurer le mécanisme d'évaluation des engagements pris par les Etats Membres

- 2) **Au niveau des projets** => Les projets mis en place mesureront l'efficacité de la PESCO. Chaque projet sera géré par les Etats Membres qui y contribuent.

Comme toutes agences ou institutions de l'UE, la PESCO dispose d'un secrétariat, assuré conjointement par l'Agence européenne de la défense (AED) et l'état-major de l'UE. Ce secrétariat constitue un point de contact unique pour les participants. Il est prévu également dans le protocole sur la Coopération Renforcée Permanente adjoint au Traité de Lisbonne que l'AED soit en charge du système de contrôle et de sanction de la PESCO. Elle procédera de la sorte en réalisant « une première évaluation des contributions de chaque pays et devra ensuite rédiger régulièrement des rapports sur le comportement plus ou moins « vertueux » des États participants et sur le respect des critères établis. Toute décision à ce sujet reviendra bien sûr au Conseil. Rappelons à ce propos, que le Conseil, en votant à la majorité qualifiée, peut suspendre un État participant à la CSP s'il ne respecte pas les critères fixés alors que pour toute autre décision, l'unanimité entre États participants restera de mise ». ⁶²

Il est intéressant de constater que si les décisions adoptées pour la PESCO sont prises dans un cadre intergouvernemental (c'est au Conseil que tout se joue, le Parlement Européen n'y a pas son mot à dire), mode de décision classique au sein de l'UE pour tout ce qui touche la défense ou la sécurité, un vote à la majorité qualifiée, issu de la logique communautaire, y a toutefois été instauré.

La PESCO est et sera également étroitement liée au « Fond Européen de Défense » (FED), un fond instauré par la Commission Européenne en juin 2017 et dont le but est de « fournir aux États membres des incitants financiers en vue de favoriser la coopération en matière de défense, de la phase de recherche de capacités à celle de leur développement, notamment de prototypes, grâce au cofinancement par le budget de l'Union » ⁶³. Concrètement, le fond aidera les Etats Membres à :

- Utiliser plus efficacement l'impôt des contribuables européens lors de dépenses militaires européennes

62 Santopinto Federico (2009), « Le traité de Lisbonne et la défense européenne – Bataille diplomatique sur fond de Coopération Structurée Permanente », p.7, pp.2

63 European External Action Service (2018), « Coopération Structurée Permanente – CSP », p.3, pp.8

- Réduire, et à long terme supprimer le dédoublement des dépenses militaires en Europe
- Obtenir de meilleurs résultats en fonction des coûts.

Il coordonnera également les investissements des Etats européens « dans la recherche en matière de défense, le développement de prototypes et l'acquisition d'équipements et de technologies de défense ». ⁶⁴ Pour bénéficier d'un financement du FED, les investissements devront se faire dans un des deux volets prévus par ce dernier : la recherche de nouvelles technologies en matière de défense et le développement et l'acquisition conjoint de capacités de défense. ⁶⁵

Les projets collaboratifs de la PESCO pourront bénéficier d'un cofinancement accru par rapport aux autres organismes de défenses européens via le FED.

Notre contact à la défense belge, l'Amiral Michel Hoffman, vice-chef de la Défense belge nous a également donné son avis vis-à-vis de cette nouvelle initiative européenne en matière de défense : « le volet PESCO a aussi été lancé pour inciter à la recherche au développement, ainsi qu'à la recherche de solutions futures aux problèmes actuels » ⁶⁶. Le principal objectif de la PESCO serait également selon lui, d'encourager la recherche au développement et l'implication des PME (concernées par l'industrie de défense) européennes dans tous ces futurs projets prochainement mis en place par la coopération. L'industrie et les intérêts économiques des Etats Membres constituent donc des intérêts majeurs de cette coopération renforcée.

Selon l'Amiral, il existe par ailleurs déjà une coopération **structurée** et **permanente** en Europe : la coopération BENESAM, entre la Belgique et les Pays-Bas.

2.2) Les projets collaboratifs de la PESCO

Ces projets sont les premiers d'une « première vague de projets destinés à combler, en coopération, des lacunes touchant les armées européennes ». ⁶⁷ Ces projets constituent une sorte de « feuille de

⁶⁴ Commission Européenne (2017), « Un Fond européen de la défense : 5,5 milliards d'euros par an pour stimuler les capacités de défenses européennes », pp.1

⁶⁵ Ibidem

⁶⁶ Entretien avec l'Amiral Hofman

⁶⁷ Le Vif (2018), « L'UE adopte sa feuille de route pour la PESCO et lance 17 projets concrets », pp.1

route » du projet PESCO, et leur nombre pourrait s'agrandir par après.⁶⁸ Cette feuille de route fournit ainsi :

- 1) une direction et des orientations stratégiques
- 2) Un calendrier => processus de réexamen et d'évaluation
- 3) Un calendrier sur d'éventuels futurs projets
- 4) Les principes fondamentaux et des règles communes
- 5) Définition des différentes étapes et de la réalisation des engagements⁶⁹

Tous ces projets impliquent donc une coopération des Etats-Membres au niveau militaire. En effet, lors de la déclaration politique annonçant l'adoption du projet PESCO, certaines règles furent définies. Concernant les projets collaboratifs retenus par les Etats Membres, chaque projet doit ou moins rassembler 2 Etats participants. Sur chaque projet, un ou plusieurs Etats se proposent comme chef de file, sorte de leader chapotant le projet. Si la plupart des pays participent à tous les projets, ils peuvent aussi décider se porter comme observateur d'un projet particulier, à défaut d'en être le leader. Cela permet aux Etats Membres d'être « associés » au projet, de suivre et commenter ses évolutions et au besoin, le rejoindre s'ils estiment pouvoir apporter leur pierre à l'édifice.⁷⁰

Dernièrement, tous ces projets devraient :

- 1) rendre l'industrie européenne de défense plus compétitive et éviter les chevauchements non nécessaires, afin de supporter la Base Européenne d'industrie et de technologie de défense et
- 2) mettre sur pied des capacité stratégiques déployables rapidement, en plus des « Battlegroups » déjà existantes afin de bénéficier du support adéquat dès que l'UE lance une opération quelconque.⁷¹

⁶⁸ EEAS (2019), « Permanent Structured Cooperation - PESCO », *factsheet*

⁶⁹ Ibidem

⁷⁰ Idem

⁷¹ Biscop Sven (2018), « European Defence : Give PESCO a chance », pp.6

Une première vague de 17 projets fut lancée le 6 mars 2018, à laquelle vint s'ajouter le 20 novembre de la même année une autre vague de 17 projets, tous adoptés par le Conseil. Par le lancement depuis sa notification de 17 projets communs, la PESCO démontre son ambition.

Sur la première vague de projets, la Belgique s'est placée comme participante à six d'entre eux, dont un où elle s'est positionnée en tant que conductrice : Drones sous-marins et destructeurs de mines. Également appelé en anglais projet MCM (Mines Counter Measures) ou MAS MCM. Il a pour but de mettre sur pied le développement des drones sous-marins et destructeurs de mines de dernière génération. Elle s'est également placée comme observatrice sur 4 autres projets.⁷² Le choix de la Belgique de se positionner comme leader dans la chasse aux mines sous-marines apparaît être un choix logique, ce domaine étant le domaine de prédilection de la marine belge et l'expertise des chasseurs de mines belges jouit d'ailleurs d'une expertise mondialement reconnue.⁷³

2.3) Projet PESCO: Maritime (Semi-) Autonomous Systems in Marine Counter Measures

Ce projet collaboratif européen est donc dirigé par la Belgique, qui y est accompagnée par son voisin de coopération maritime militaire : les Pays-Bas, ainsi que la Grèce, le Portugal, la Pologne, la Roumanie et la Lettonie. Notons également que l'Estonie, la Finlande, la France, l'Espagne et l'Irlande s'y sont positionnées en tant qu'observateurs.

Le MAS MCM vise à mettre en place une coopération militaire pour l'acquisition future, entre les protagonistes, d'un mix de capacités (semi-) automatiques sous-marines, ainsi que des technologies aériennes et de surface, dans la lutte contre les mines sous-marines et les contre-mesures maritimes.⁷⁴ Pour ce faire, le projet prévoit la réalisation de challenges divers :

- La création d'une panoplie de capacités MCM commune

⁷² Gros-Verheyde Nicolas (2017), « La PESCO comportera 17 projets. La liste définitive. Détails projet par projet (V5) », Bruxelles 2Pro

⁷³ Capitaine de vaisseau breveté d'état-major Luc De Maesschalck (2019), PESCO project n° IX The Maritime (semi-) Autonomous Systems for Mine Countermeasures (MAS MCM)

⁷⁴ Capitaine de vaisseau breveté d'état-major De Maesschalck Luc (2019), « PESCO Maritime (semi-) autonomous systems in MCM current state of PLAY »

- Propager des standards communs concernant la lutte sous-marine
- Eviter la duplication avec des projets nationaux ou internationaux
- Innover et impliquer les centres de recherche militaires européens
- Impliquer au maximum l'industrie européenne de défense

Ces challenges ont été définis par les participants au projet comme les objectifs principaux à atteindre. Un *Working Group* composé d'experts des pays participants et observateurs a également été instauré, il s'est réuni en mai 2019 à Bucarest.

Un consortium de PME européennes, avec à sa tête une compagnie de coordination néerlandaise, est chargé de développer une étude d'opportunité portant sur l'aménagement paysager industriel et les blocs de constructions technologiques possibles. L'objectif de cette étude est de délimiter le paysage technologique MCM et de définir des solutions innovatives et orientées vers le futur portant sur le réglage des capacités communes. L'étude est attendue pour Août 2019, les partenaires espèrent pouvoir tester les prototypes de leurs futures capacités pour fin 2020, lors d'un exercice MCM commun.⁷⁵

Le choix belge de se positionner en tant que leader semble être un choix logique, appuyé par l'Amiral Hoffman, vice-chef de la Défense. La Belgique prend le leadership du projet européen de chasseur de mine car elle est persuadée d'avoir les ressources humaines pour mais surtout parce qu'elle pense avoir le « *know-how* » (la connaissance et l'expertise) pour tirer ce projet. Un projet sur lequel la Belgique ET les Pays-Bas vont collaborer, les chasseurs de mines des deux marines étant liés, mais sur lequel les néerlandais laissent le leadership à leur voisin belge.

Un projet binational portant sur les chasseurs de mines est déjà en cours entre les deux pays : celui de remplacer la capacité actuelle de chasseurs de mines des deux marines, dont une palette de drones qui existent déjà ou sont actuellement en développement dans l'industrie. Alors que le projet de la Coopération Structurée Permanente porte lui sur la génération future de drone, celle qui remplacera la génération qui va être acquise prochainement par la Belgique et les Pays-Bas.

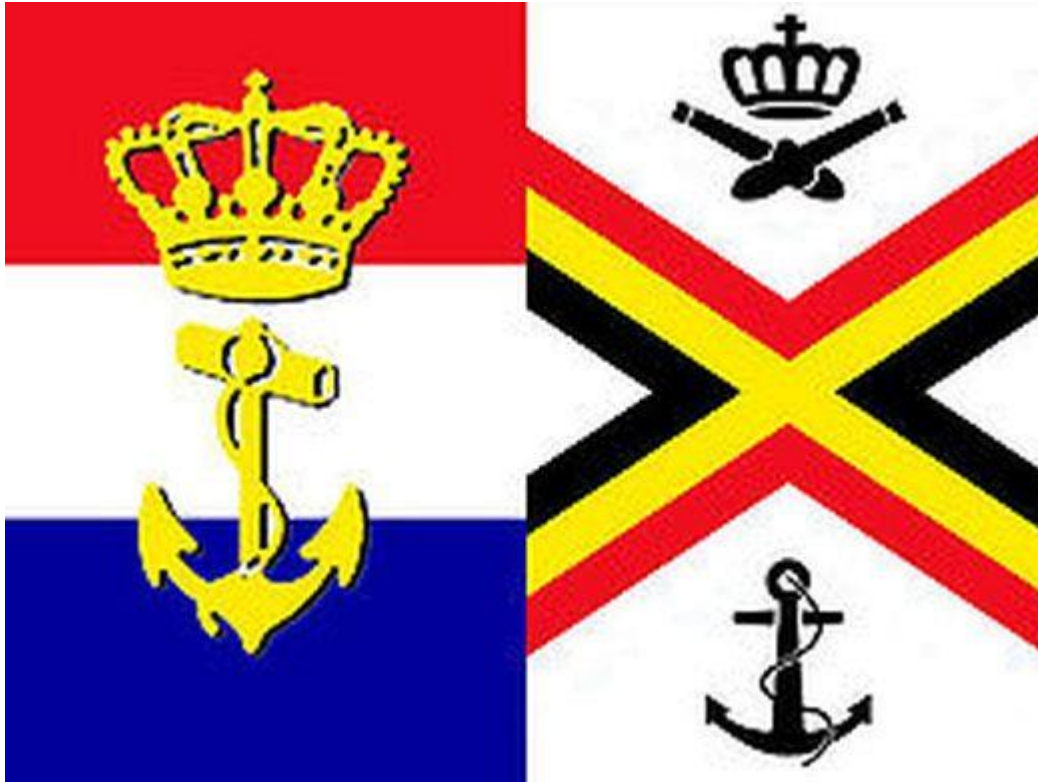
Selon les dires de l'Amiral : « le PESCO est surtout mis en place pour encourager, rechercher le développement et implication des PME européennes dans tous ces projets... pourquoi est-ce que

75 Capitaine de vaisseau breveté d'état-major Luc De Maesschalck (2019), « PESCO MARITIME (SEMI-) AUTONOMOUS SYSTEMS IN MCM CURRENT STATE OF PLAY »

le politique veut que la Belgique tire ce projet, c'est parce qu'on pense, je pense qu'on a vraiment les capacités intellectuelles de tirer ce genre de projet au niveau innovation et au niveau opération également, donc voilà. Mais PESCO, il y a tellement d'inconnu pour le moment sur ce que ça représente, sur la charge de travail et qu'est-ce qu'on va réaliser, qu'est-ce qu'on va faire que voilà, on se tâte encore un tout petit peu. »⁷⁶ Comme cette dernière remarque de l'Amiral nous le démontre, la CSP/PESCO et le projet MAS MCM sont lancés et effectifs, mais la direction est encore floue.

⁷⁶ Entretien avec l'Amiral Hoffman, Vice-chef de la Défense

3) La coopération militaire belgo-hollandaise : BENESAM



Si les deux pays coopèrent depuis des lustres, il n'est question de coopération militaire entre eux seulement depuis l'après 2^{ème} guerre mondiale. En effet les politiques de neutralité affichées par les deux Etats avant 1939 les empêchaient de conclure des traités d'association militaire entre eux ou avec des tiers. La violation de ces politiques de neutralité par le régime nazi, la chute du même régime, la reconstruction de l'Europe et les débuts de la guerre froide changèrent alors la donne : la Belgique et les Pays-Bas commencèrent à conclure des traités de défense militaire et à rentrer dans des alliances du même type. Les faits les plus connus sont bien-sûr le lancement de

l'alliance Atlantique en 1949 et le traité de Bruxelles instituant l'Union Européenne Occidentale en 1948.⁷⁷

Il y en a pourtant un autre, plus petit, qui est passé inaperçu, mais qui se concrétise aujourd'hui par un degré de coopération jamais encore atteint dans une alliance militaire. En 1948, la Belgique et les Pays-Bas signent leurs premiers accords de coopération en matière militaire. Ils créent ainsi une sorte de partenariat qui ne fit que se renforcer et ce dans différents domaines militaires au cours des années.⁷⁸

Ce partenariat commença par un rapprochement entre les marines des deux pays et c'est d'ailleurs dans cette même composante maritime que la coopération est la plus intégrée actuellement.

Le partenariat atteignit un nouveau palier en 1975 avec l'accord de collaboration BENELUX, créant une amirauté commune aux deux marines : BENESAM. Un état-major commun des marines belge et néerlandaise fut donc établi à Den Helder, dans le Nord-Ouest des Pays-Bas. Cet état-major « veille au partage efficace du personnel et du matériel ainsi qu'à une coopération opérationnelle entre les deux pays. Ceci en temps de paix comme en temps de guerre »⁷⁹. Le commandant de cet état-major inédit est l'Amiral Benelux, qui est toujours le commandant en chef des forces maritimes néerlandaises, son adjoint est le commandant de la marine Belge.

C'est dans l'aspect de « coopération opérationnelle maritime » que la coopération s'est le plus développée. A l'heure actuelle, les opérations binationales concernent⁸⁰ :

- 1) L'instruction du personnel des deux marines. L'instruction est dispensée dans trois écoles dont deux en Belgique (l'école du commissariat à Bruges et l'école de guerre des mines à Oostende) et une aux Pays-Bas (le centre d'instruction opérationnelle à Den Helder). De plus, un rapprochement des écoles de techniques navales devrait se produire dans un futur proche

77 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », *het ontstaan van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking (1944-1991): binationale samenwerking vanuit een NAVO-kader*

78 Ibidem

79 La Défense (2018), « Amirauté Benelux », pp.1

80 ROSOUX PIERRE (2012), « Le partage des capacités entre Européens est déjà une réalité », Le Monde

- 2) L'entraînement et la mise en condition des unités. Sous la responsabilité de l'état-major Benelux, cet entraînement commun se fait à Den Helder et sous l'autorité d'un amiral néerlandais.
- 3) Le soutien technique et logistique des navires de guerre. Depuis 2007, les deux pays se sont partagé l'entretien de leur flottille, les néerlandais s'occupant des frégates (navire de type multi-missions) et les belges des chasseurs de mines (type tripartite).

En plus de la coopération opérationnelle, les domaines de collaboration se sont multipliés depuis 1948, surtout grâce à une dynamique permanente entre les deux parties. Je citerai à nouveau l'amiral Hoffman, grand partisan (et artisan) de cette coopération binationale : « En fait tout cette coopération entre les deux marines n'a fait que grandir grâce à la vision et le travail des marins, des militaires, de la Défense en général... ».

L'amiral est persuadé qu'une des clés de la réussite de cette coopération binationale, c'est la reconnaissance et la confiance que s'accord mutuellement le personnel des deux marines: « il y a du personnel néerlandais qui appuient ou qui participent, qui contribuent tout au temps qu'il y a des officiers belges ou du personnel belge qui contribue qui est impliqué dans le programme néerlandais, donc ce sont des programmes binationaux mais on accepte qu'il y a un officier belge ou la Belgique a le chapeau de pilote pour un, et les Pays-Bas ont le chapeau de pilote pour l'autre »⁸¹.

Même si je n'aborderai pas dans les détails les aspects non maritimes de la coopération dans le cadre de ce mémoire, je trouve néanmoins utile de les préciser, dans le but de montrer le degré d'intégration atteint entre les deux pays : « La coopération a évolué pour dépasser le propre cadre de la Marine ».⁸²

La coopération militaire belgo-néerlandaise comprend donc également :

- L'achat de matériel commun comme l'acquisition récente d'hélicoptères NH-90.

81 Entretien avec l'Amiral Hoffman, vice-chef de la Défense

82 ROSOUX PIERRE (2012), « Le partage des capacités entre Européens est déjà une réalité », Le Monde, pp.7

- Surveillance conjointe de l'espace aérien du Benelux. Par un traité, la Belgique et les Pays-Bas se sont engagés en 2016 à assurer conjointement et en alternance la mission de police aérienne du ciel du Benelux. Les accords « Thalassa III » permettront aux deux aviations militaires d'exécuter les tâches de décollage d'alerte (Quick Reaction Alert) ainsi que la procédure « Renegade » (identification d'un appareil suspect). Précisons que si les deux pays ont délégué à l'OTAN la décision d'abattre un appareil militaire dans leur espace aérien, ils restent souverains pour l'éventuel abattement d'un appareil civil. La surveillance conjointe prendra donc en charge ce type d'opération (Un F-16 belge pourrait abattre un avion civil en infraction sur l'espace aérien néerlandais par exemple)⁸³.
- Consolidation d'une composante médicale binationale. Ce rapprochement des forces médicales se produit dans le cadre de *l'European Union Battle Group* (EUBG) qui sera alimenté par le Benelux en 2018. Cette consolidation se concrétise actuellement surtout par des exercices binationaux de grande ampleur où les composantes nationales apprennent à travailler l'une avec l'autre.⁸⁴
- La Belgique et les Pays-Bas coopèrent également au sein du Benelux. Le Benelux est le plus ancien groupe de coopération régionale qui s'est institutionnalisé au sein de l'Union Européenne et est composé de pays où la tradition européenne est ancrée de longue date (trois pays fondateurs de l'Union). Dans le cadre de la politique étrangère de l'UE (et dans d'autres politiques également mais elles ne seront pas abordées ici) les trois pays se rencontrent régulièrement afin de proposer des positions coordonnées. Ces rencontres reposent sur une concertation informelle entre les Ministres des Affaires Etrangères des trois pays, rencontres préalables aux réunions du Conseil des Affaires Etrangères de l'Union Européenne. En raison du poids historique et global du Benelux, ces propositions sont souvent prises au sérieux par les autres Etats Membres et institutions de l'Union : « le Benelux peut exercer, comme tel ou en coopération avec d'autres, une influence réelle pour catalyser le processus décisionnel européen... En outre la coopération politique se manifeste

83 SUDINFO (2015), « un traité belgo-néerlandais pour assurer « la police aérienne » au-dessus du Benelux »

84 La Défense (2017), « La Belgique et les Pays-Bas collaborent dans un exercice de grande ampleur »

dans le cadre de la politique communautaire interne de l'UE, des Nations Unies, **en matière de défense**, et au niveau de la représentation diplomatique ». ⁸⁵

- Possibilité pour le personnel militaire belge et néerlandais de suivre une formation intégrée au centre para-commando de Schaffen.

Qu'entendent les Pays-Bas et la Belgique par coopération militaire ? Quand est-il du cadre législatif et de la portée politique ? C'est ce que je vais tenter répondre dans la partie suivante.

3.1) La dimension politique de la coopération

Le cadre législatif dans lequel BENESAM s'est développé est bilatéral : c'est par des accords et traités internationaux conclus entre les deux Etats que la coopération a atteint son stade actuel (le premier remonte à 1948 : l'accord militaire secret belgo-néerlandais ou encore l'accord sur l'Amirauté BENELUX de 1975). La base légale de la coopération reposant sur un traité, cela donne à cette dernière une nature juridique claire et une base légale contraignante, puisqu'il s'agit d'un traité international entre deux Etats souverains : les deux protagonistes se doivent de mettre en œuvre ce qu'ils ont conclu. ⁸⁶

C'est logiquement dans le cadre de l'OTAN et de la Guerre Froide qu'eurent lieux les premières prémises de coopération. Sous couvert de l'OTAN, les marines belges et néerlandaises, dans les années 60s et 70s, avaient comme première tâche de défendre la « *Kanaalregio* », les eaux territoriales entourant les deux grands ports d'Anvers et de Rotterdam et les embouchures de l'Escaut et du Rhin. Les deux pays se concentrèrent ensuite, toujours sous influence otanienne sur le déminage de la Mer du Nord et de la Manche.

La fin de la guerre froide signifia l'accélération de l'intensification de la coopération : par plus d'intégration de leur marine respective, la Belgique et les Pays-Bas cherchaient à récolter les gains

85 BENELUX (2016), « 59^e rapport commun concernant la coopération Benelux dans le domaine de la politique étrangère (du 1^{er} janvier au 31 décembre 2015) », pp.1

86 Pannier Alice (2015), « Le « Minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense », Institut français des relations internationales, « Politique étrangère », p.43

de la paix. Bénéficier de ces dividendes fut possible en partie grâce à l'efficacité apportée par la coopération des marines. L'OTAN post guerre froide étant un peu à la recherche de sa raison d'exister, BENESAM se concentre alors un peu plus sur sa structure binationale.

Par « l'accord sur la réglementation de la collaboration entre la force navale belge et la marine royale néerlandaise », en 2005, nos deux protagonistes développèrent donc par la suite une structure opérationnelle et unitaire, renforçant ainsi les compétences de la fameuse « amirauté BENELUX ». Pour la bonne instauration de ses structures, certains principes durent être instaurés : **l'intégration internationale du personnel** par exemple. Par ce principe, chaque membre du personnel de l'Amirauté ou des structures communes s'engage à, peu importe sa nationalité, travailler pour l'ensemble (même principe que celui des commissaires européens, censés oublier leur nationalité pour représenter l'ensemble de l'Union). De plus, une juste répartition des fonctions doit avoir lieu entre les personnes des différents pays. L'instauration d'un tel « staff » permit une nouvelle hausse de l'efficacité : à la place de deux personnels distincts, un staff binational commun s'occupant de tâches des deux pays.⁸⁷

Les tâches initiales de la structure commune, comportait la gouvernance opérationnelle, le retraitement et l'entraînement. Le personnel de l'amirauté était donc chargé de gérer ces tâches au quotidien, en faisant fi de sa propre nationalité et en œuvrant pour l'ensemble de la coopération. Par les accords bilatéraux successifs qui suivirent, les compétences de cette amirauté commune furent élargies à :

- **Une dimension opérationnelle (le « MarSitCen »).** Des navires belges et néerlandais sont envoyés en opération depuis la structure binationale. **Point important, la structure fut établie pour que, aussi bien la Belgique que les Pays-Bas, gardent la possibilité d'effectuer eux-mêmes des tâches dans leur cadre domestique. Les opérations sont en fait majoritairement décidées au niveau domestique et se déroulent également au même niveau, le MarSitCen appuyant et coordonnant ces dernières.** Ces dispositions reflètent la tension qui existe au sein d'une telle coopération entre d'une part, plus

87 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », *Het uitbouwen van een permanente binationale gestructureerde marinesamenwerking (1994-...)*

d'efficacité et la recherche d'économies, et de l'autre, une vision nationale et le respect de la souveraineté.

Il ne faut cependant pas négliger l'influence du personnel intégré sur la souveraineté nationale. Comme dans le cas de la Commission Européenne pour l'UE, la structure commune concentre des moyens, du personnel et de l'expertise (plus forte que dans les centres d'opérations belges et néerlandais) non-négligeable. Effectuer une opération dans un cadre strictement national est donc se passer d'une telle expertise.⁸⁸

- **L'enseignement et la formation militaire commune.** Certains aspects de la formation de marin se déroulent, pour les deux pays, à Den Helder, d'autres, à Brugge. L'avantage d'une telle répartition : la baisse des coûts d'exploitation via la binationalisation des infrastructures et des moyens. BENESAM dispose donc d'une formation binationale et structurée, ce qui améliore l'utilisation des moyens avec lesquels les deux pays coopèrent : les chasseurs de mines et frégates.

Une certaine collaboration fut également instaurée pour la formation technique.

- **Une gestion matériel-logistique binationale.** Le partage par la Belgique et les Pays-Bas de capacités militaires communes constitua une incitation à également collaborer sur l'entretien et le remplacement de ces mêmes capacités. Dans ce domaine, les organisations de logistiques belges et néerlandaises ne furent pas intégrées dans une seule et même organisation. La collaboration logistique prit plutôt la forme **d'une coopération structurée permanente avec spécialisation des tâches : chaque pays devient « lead nation » en se spécialisant dans un domaine et laisse l'autre s'occuper du domaine dans lequel il ne s'est pas spécialisé.** Attention, la spécialisation des tâches dont il est question ici n'est pas à confondre avec l'hypothétique spécialisation des tâches entre les Défenses Européennes défendue par certain et qui « signifierait qu'une ou plusieurs Défenses développent une capacité militaire spécifique au bénéfice de l'ensemble des pays européens, tandis que d'autres pays se chargeraient de développer des capacités différentes au service de l'ensemble ».⁸⁹

⁸⁸ Ibid., *Spill-over binnen en vanuit de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking*

⁸⁹ Ibid., p. 62, pp. 1

Cet accord (appelé l'accord « MATLOG ») veille à un équilibre logistique entre les deux protagonistes. Il met également en place une politique dite « de configuration ». Cette politique veille à la conservation d'une configuration commune des sous-systèmes pour lesquels les deux pays coopèrent logistiquement.

- Le plan de gestion des munitions Belgo-néerlandais. Par ce plan, les belges et néerlandais s'engagent à acquérir et à exploiter ensemble, des armes et munitions identiques. Ce plan s'applique logiquement et principalement aux deux domaines de capacités partagées évoqués plus haut : une gestion de munition commune pour les frégates et chasseurs de mines.

Quid de la souveraineté des Etats lors du partage de ces tâches ? Les deux parties défendent les accords conclus entre eux par le fait que le « *pooling* » (le fait de mettre en commun des capacités militaires, tâches, ...) ne nuit pas à la souveraineté respective des Etats. Dans les faits, la Belgique, comme les Pays-Bas, conserve le contrôle sur leurs moyens, malgré le partage des capacités. Mais ça n'empêche pas le *pooling* d'exercer à terme une influence sur la souveraineté ! Lors de l'exécution de ses tâches, l'Amirauté Benelux met en commun des moyens, qui sont par après gérés par le personnel intégré (qui travaille pour l'ensemble de la coopération et non pour leur propre pays) et ensuite dispatchés par ce même personnel. Objectivement, cette situation constitue *de facto* une perte non pas de souveraineté, mais plutôt une perte d'autonomie pour une des parties, selon le moyen en question, ce qui peut être perçu comme une perte de souveraineté.⁹⁰ Cette perte implicite de souveraineté est minimisée et compensée par :

- 1) Les économies réalisées via à la mise en commun du matériel et des tâches.
- 2) La conservation plus aisée des différents moyens
- 3) Plus de flexibilité pour les deux parties.

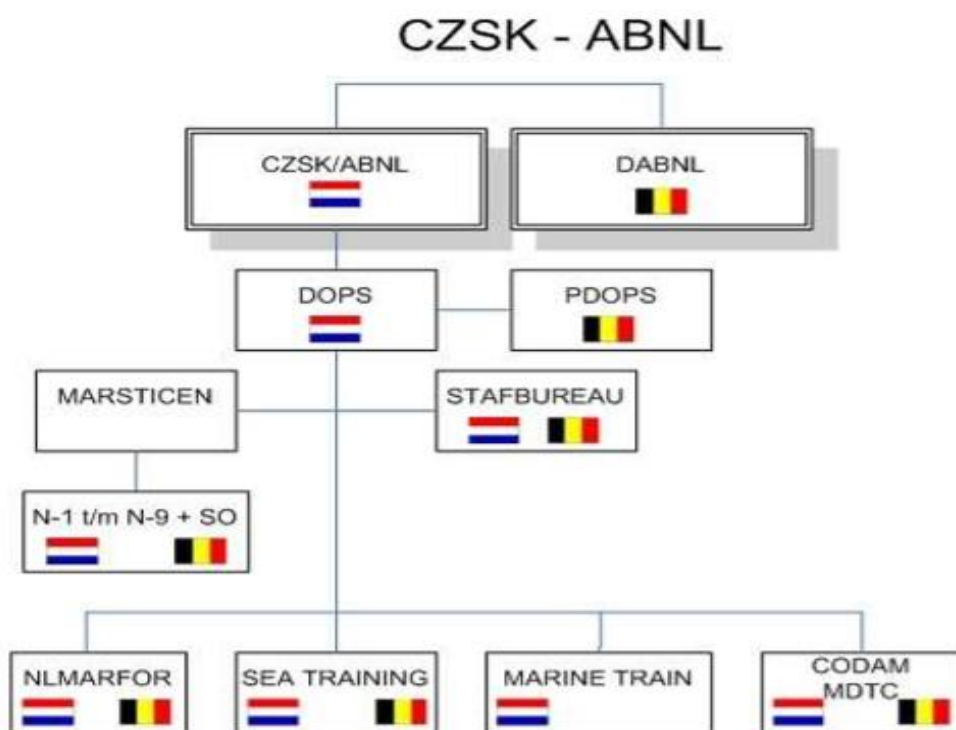
Un dernier argument avancé par les militaires belges et néerlandais sur la souveraineté nationale, est que la coopération, malgré la légère perte d'autonomie qu'elle provoque sur les capacités intégrées, est même bénéfique pour les deux pays « puisque l'extension de la capacité d'action

90 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », p.94

nationale est plus importante que la perte d'autonomie nationale au niveau de l'organisation commune des lignes de développement de soutien ».⁹¹

3.2) La structure ABNL

Belges et néerlandais, ont développé dans le cadre de leur coopération militaire maritime, une structure binationale, où le personnel des deux nations travaillent pour l'ensemble. C'est via cette structure que les trois domaines fonctionnels de la coopération (la gouvernance opérationnelle, l'enseignement marin militaire et l'appui matériel-logistique) sont gérés au quotidien.⁹² Voici comment la structure ABNL est organisée :



Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », p. 60

91 Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), « La Vision Stratégique pour La Défense », p. 64, notes de bas de page 41

92 Kapitein Parrein Pieter-Jan, op. cit., p. 103

Si cette structure permet aux militaires belges et néerlandais d'effectuer leurs tâches comme il se doit, son organisation en nombreuses divisions est néanmoins très technique. Je vais donc me contenter d'en résumer les parties les plus importantes.

Basée principalement à Den Helder, la structure binationale est venue s'ajouter à la structure de la Marine Royale Néerlandaise. Pour ce faire, soit des divisions binationales ont été créées, soit des divisions à l'origine néerlandaise, ont adopté un caractère binational.⁹³

L'Amirauté Benelux est la division commune aux belges et néerlandais devant gérer la coopération « en temps de guerre ». Un Etat-major de guerre peut paraître bizarre au jour d'aujourd'hui, tant nous nous sommes habitués à la paix en Europe, mais en 1975, la Guerre Froide était encore en vigueur et la menace soviétique toujours aussi inquiétante. L'Amirauté s'est vue attribuer par après des compétences en temps de paix : l'exécution des opérations communes.

Si la Belgique et les Pays-Bas lancent une opération commune en mobilisant des navires opérationnels de leurs flottes respectives, c'est l'Amirauté Benelux qui assurera le commandement opérationnel.⁹⁴

Le « MarSitCen », le *Maritieme Situatie Centrum*, est l'unité ABNL s'occupant de la gouvernance et le soutien opérationnel, des exercices navals et des autres activités déléguées à l'Amirauté Benelux. Il constitue également le quartier général de l'Amirauté.⁹⁵

La « DOPS », *Directies Operationele Steun*, est responsable pour la fourniture d'unités nationales propres dans laquelle matériel, personnel et gestion sont intégrés en un ensemble pouvant opérer en toute sécurité.⁹⁶

« NLMARFOR », a pour tâche de s'occuper globalement des frégates communes, le « *Sea Training* » fait de même pour les chasseurs de mines intégrés.⁹⁷

93 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », p. 60

94 Ibidem

95 Ibidem

96 Ibid., p. 61

97 Ibidem

« *Marine Training* » est la division s'occupant de l'enseignement commun, réparti en différentes écoles entre les deux pays. L'Ecole de Commissariat est toujours basé à Zeebrugge en Belgique (son commandant est un belge, son adjoint un néerlandais), l'Ecole Opérationnelle est, elle à Den Helder (commandant néerlandais, adjoint belge).⁹⁸

Pour la gestion logistique et matérielle, BENESAM a réparti la spécialisation des tâches (le *sharing*) en cellules « WSB de la partie dirigeante ».

3.3) L'équilibre au sein de BENESAM

Il est cependant nécessaire de nuancer quelque peu le caractère binational des structures : il existe au sein du personnel commun une forte dominance de nationalité néerlandaise et donc une sous-représentation belge. On parle au sein des différentes structures d'un belge pour cinq néerlandais. La taille prédominante de la marine royale des Pays-Bas comparée à la marine belge constitue certainement l'explication principale de ce phénomène. De plus, par respect des souverainetés et de la prédominance néerlandaise dans la coopération, la plupart des postes les plus importants des structures (ceux qui exécutent des ordres sensibles) vont à des ressortissants néerlandais. L'interprétation binationale est donc bien présente, mais limitée.⁹⁹

Les tendances actuelles et celles à venir au sein et en dehors de la coopération indiquent clairement un rôle dominant de la marine néerlandaise. Un moyen d'améliorer ce non-équilibre vers plus d'équilibre serait, selon le Capitaine Commandant P.J. Parrein, de tabler plus sur « l'aspect capacitaire » via le modèle de « pays *leader* ». Ce modèle, déjà évoqué plus haut, fait se partager les capacités entre les protagonistes en plaçant l'une des parties comme « partie dirigeante » ou « pays leader » (*lead nation*) dans un domaine particulier, et en laissant le soin à l'autre partie dirigeante de s'occuper d'un autre domaine.¹⁰⁰

98 Ibid., p. 77

99 Ibid., p.64

100 Ibidem

L'aspect industriel est également à prendre en compte dans l'équilibre de la coopération BENESAM. Les Pays-Bas, avec près de 500km de côtes et une tradition navale historique qui remonte à la renaissance, dispose toujours d'une industrie de marine importante. Cette dernière garde d'ailleurs une grande influence sur les politiques militaires néerlandaises et sur les décisions nationales concernant la marine. Les gouvernements néerlandais ont toujours pris en compte l'avis des industriels marins néerlandais et les intérêts de ces derniers pourraient parfois primer sur ceux de la coopération ou sur l'équilibre au sein de BENESAM. Cette tendance est beaucoup moins présente en Belgique, où l'influence du lobby industriel marin est limité sur les décisions politiques.

101

L'influence de ce lobby aux Pays-Bas se traduit par la tentative au fil des années des autorités néerlandaises de « préserver une industrie de défense certes limitée, mais de haute qualité et concurrente sur le plan international ». ¹⁰² Quand dans le cadre de la coopération maritime belgo-néerlandaise, les deux pays mettent en commun des capacités militaires telles que les frégates par exemple, le lien entre le politique, le lobby industriel néerlandais de la marine et la Marine Royale Néerlandaise, peut placer les capacités binationales sous influence de ce même lobby. Ce qui résulte en un avantage considérable pour les industries néerlandaises, les industries nautiques belges ayant également perdu entre-temps la capacité de construire de grands navires de guerre.

3.4) Les avantages de BENESAM pour la Belgique et les Pays-Bas ?

Chaque accord militaire conclu par les deux parties, approfondissant un peu plus encore la coopération militaire, était justifié (officiellement) par un seul et même intérêt : **l'efficacité**. L'efficacité recherchée est aussi bien financière qu'opérationnelle.

Si la recherche d'efficacité justifie en grande partie le besoin accru de coopération ressenti par les deux pays, ce besoin ne peut à lui tout seul expliquer le succès et l'intensité de la coopération. Sur

101 Ibid., p.163

102 Ibid., p.164

base de la seule recherche d'efficacité économique, d'autres coopérations militaires à succès entre pays auraient dû surgir, notamment en Europe.¹⁰³

A l'efficacité comme explication de l'évolution de la coopération, peut-on également ajouter la dynamique *bottom-up* de la coopération : elle a évolué, étape par étape, sous l'impulsion des militaires belges et néerlandais. Ces derniers constatant au fur et à mesure des étapes de l'intégration que la coopération était efficace et opérationnelle, ont réussi à convaincre les politiciens des deux pays d'aller de l'avant, d'intensifier toujours plus l'intégration. Le domaine de la défense n'est habituellement pas un domaine ouvert aux initiatives de coopération militaire, principalement à cause de la question du respect de la souveraineté des Etats. Une réussite de la coopération BENESAM, c'est d'avoir su combiner intégration militaire (en l'occurrence ici, des marines nationales) et respect des souverainetés de décisions.¹⁰⁴

La Belgique, avec une côte large de 70km, possède une marine 5 fois plus petite que la marine royale néerlandaise. Une coopération étroite avec une grande marine comme celle que possède les Pays-Bas ne pouvaient « que l'amener à réaliser de substantielles économies de moyens ».¹⁰⁵ De leur côté, les Néerlandais ont aussi pu réaliser d'importantes économies financières. Ces économies furent possibles avant tout grâce à l'instauration d'un partenariat équilibré (voir plus haut : les Pays-Bas s'occupent des frégates et les belges des chasseurs de mines). Cette pratique, visant essentiellement à tenter de rester crédible autant sur le plan national que sur la scène internationale, est une pratique commune au sein des pays de l'Union : « **l'approche capacitaire** ». Inscrite au sein des derniers objectifs européens en matière de défense et dans la PESCO, cette approche vise à se concentrer sur des niches de compétences bien précises (d'où la décision belge de se spécialiser dans les chasseurs de mine) et de laisser aux partenaires européens le soin de s'occuper des autres niches de compétence, via l'utilisation des méthodes *pooling* et *sharing*.¹⁰⁶ Ce principe « d'approche capacitaire » s'inscrit dans les objectifs des organisations sécuritaires euro-atlantiques que sont l'UE et l'OTAN. Pour ces derniers, il est grandement nécessaire de développer plus « la coopération capacitaire militaire européenne »¹⁰⁷ qui permettra aux pays européens de

103 Ibid., p.16

104 Idem

105 ROSOUX PIERRE (2012), op. cit., pp.6

106 Dumoulin André (2013), « La Belgique et la PESD/PSDC », p.1

107 Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), « La Vision Stratégique pour La Défense », p. 61, pp. 2

couvrir l'ensemble de leurs capacités militaires avec plus d'efficacité et qui leur garantira donc plus d'autonomie vis-à-vis de leur allié américain.¹⁰⁸ La Belgique et les Pays-Bas constituent donc à ce niveau de bons élèves, ayant développé entre eux une approche capacitaire pour leur marine et prévoyant d'élargir ce principe à d'autres composantes.

Comme nous l'avons vu plus haut, c'est en 1995 que la coopération a fait un grand pas en avant en se renforçant considérablement. La période choisie pour amplifier la coopération n'est pas anodine : « on était politiquement dans l'euphorie de la chute du mur de Berlin et de récolter les dividendes de la paix avec les budgets qui étaient en décroissance permanente... »¹⁰⁹.

Rappelons également que la manière de travailler des belges et des néerlandais fait en sorte de ne pas porter atteinte à la souveraineté. Le commandement des navires reste une compétence détenue par les Etats respectifs, et la Belgique comme les Pays-Bas sont libres de participer comme ils l'entendent à des opérations extérieures internationales.

Le politique n'est donc pas du tout un obstacle à cette coopération militaire et même si ce ne sont pas les gouvernements qui sont à l'origine de cette initiative, ces derniers n'ont jamais été difficile à convaincre : « ce projet de coopération visait à augmenter l'efficacité de 2 organisations de défense, les marines en particulier. En augmenter l'efficacité et l'effectivité, tout en maintenant la souveraineté des Etats, donc politiquement il n'y a eu aucun problème pour obtenir les accords qu'il faut pour aller plus avant. Et alors que la coopération est réellement effective depuis 1996, le politique n'a pu que se rendre compte que cette efficacité a été réalisée. Enfin il a quand même été prouvé depuis plus de 25 ans que cette forme de coopération est quelque chose qui fonctionne grâce aux gains d'effectivité, d'efficacité qui ont été réalisés. Mais politiquement parlant, une certaine souveraineté a surtout été maintenue dans la prise de décisions et c'est quelque chose que le politique a recherché également à première vue, ou en tous cas qu'il n'a pas voulu lâcher puisque les deux pays ont toujours pu engager leur plateforme dans les opérations européennes, de l'OTAN

108 Ibidem

109 Entretien avec l'Amiral Hoffman, Vice-chef de la Défense

ou de l'ONU, autant qu'il le voulait en toute autonomie... ».¹¹⁰ Pour conclure cette partie concernant la coopération militaire belgo-néerlandaise « BENESAM », je reproduirai tel quel les mots de l'Amiral Hoffman : « on a en effet trente ans, quarante ans, cinquante ans d'avance sur le reste du monde et on a atteint avec la coopération entre les marines une maturité (coopération permanente et structurée qui existe dans sa forme actuelle depuis 1996, 1997). Pour le moment elle est peut-être à considérer comme un adolescent mature et pour passer à l'âge adulte, on devra réussir à remplacer les capacités de luttes contre les mines et les capacités de frégates. **Tous les pays d'Europe ou du monde prennent cette coopération comme exemple,** preuve que le modèle fonctionne. Et de nouveau, si on réussit à remplacer les capacités, dans la période qui vient, on aura vraiment franchi un pas de maturité incroyable que de nombreux pays nous envient et qui est une forme de coopération qui ne peut que grandir ».¹¹¹

4) Théories utilisées dans le cadre de ce mémoire

Rappelons-nous la question que je me suis posé au départ de ce travail : la coopération belgo-néerlandaise BENESAM peut-elle servir d'exemple pour plus d'intégration militaire en Europe ?

Pour illustrer mes hypothèses, j'ai recours au concept de « **minilatéralisme** », qui fait référence à une coopération entre Etats mais limitée, avec un nombre d'Etats restreints (souvent deux, trois ou quatre), contrairement au multilatéralisme, introduit notamment par John R. Ruggie, qui concerne les coopérations à plus grandes échelles. Je me servirai de cet exemple en comparant deux **idéaux-types de coopération militaire : BENESAM** que j'analyse dans ce travail, et **la coopération militaire entre la France et le Royaume-Uni**.

J'aurai également recours à deux théories, une faisant partie des théories de l'intégration européenne, l'autre des relations internationales

- La théorie du néo-fonctionnalisme de Ernst Haas

¹¹⁰ Ibidem

¹¹¹ Ibidem

- La théorie du libéralisme des relations internationales d'Andrew Moravcsik

Ces deux théories permettent selon moi, non seulement d'accompagner et illustrer mes propos et déductions, mais aussi d'envisager la coopération BENESAM sous des angles différents, en lien avec des théories classiques. D'autres théories sur l'intégration européenne et sur les relations internationales sont probablement également susceptibles d'expliquer l'intégration militaire entre les marines belge et néerlandaise, mais le néo-fonctionnalisme et le libéralisme sont parmi les plus pertinentes. Des raisonnements basés sur d'autres théories peuvent certainement prétendre le contraire de ce que je vais affirmer dans ce travail, c'est là toute l'attractivité et l'ingéniosité de la recherche.

4.1) Le minilatéralisme

Le multilatéralisme, considéré depuis l'après 1945 comme la solution idéale pour faire coopérer les Etats entre eux, se définit comme « une forme institutionnelle qui coordonne les relations entre trois Etats ou plus, sur la base de principes de conduite généralisés, c'est-à-dire de principes qui définissent la conduite appropriée pour agir dans un cadre donné sans se soucier des intérêts particuliers des parties, ou des exigences stratégiques qui peuvent exister dans des circonstances spécifiques».¹¹²

A partir de cette définition, on peut donc comprendre que ce principe ait du mal à s'appliquer à une coopération dans le secteur de la défense (comme l'hypothétique Défense européenne), tant ce secteur est caractérisé par des intérêts particuliers, des circonstances spécifiques et des exigences stratégiques différents. Les problèmes classiques des coopérations multilatérales, tel que la difficile recherche du consensus entre les parties prenantes ou encore les décisions tièdes prises par ces coopérations, y sont d'ailleurs d'autant plus problématiques.¹¹³

112 J.G. Ruggie (1992), « Multilateralism : The Anatomy Of An Institution », *International organization*, vol. 46, p.571

113 Pannier Alice (2015), « Le « minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense », Institut français des relations internationales, *Politiques étrangères*, p.37,38

En réponse à cette « fatigue multilatérale »¹¹⁴, ou « décadence du multilatéralisme »¹¹⁵ on assiste ces dernières années en Europe à une tendance pour le minilatéralisme dans le domaine de la défense. Le minilatéralisme se définit comme les coopérations engageant deux et quatre Etats, dont la logique fondamentale est de ne compter qu'un petit nombre de participants et qui ne nécessite pas d'institutions permanentes dédiées ».¹¹⁶

Ces coopérations minilatérales dans le domaine de la défense partagent également des points communs :

- Elles sont plus ou moins institutionnalisées, flexibles et orientées tantôt vers les problématiques opérationnelles, tantôt vers les questions capacitaires.
- Les Etats y prenant part sont proches géographiquement et donc stratégiquement.
- On y parle pour la plupart pas de *pooling* (mise en commun de capacités) et de *sharing* (spécialisation des tâches sur certaines capacités, abandon des autres)
- Une proximité linguistique et une facilité logistique

Comme je l'ai évoqué plus haut, en raison du blocage et de la divergence des intérêts au sein des organisation multilatérales, les Etats européens ont eu récemment tendance à privilégier le minilatéralisme. D'autres raisons peuvent également expliquer cette tendance.

Premièrement, la coopération minilatérale n'exige pas forcément une organisation centrale ou supranationale permanente, ce qu'apprécient les Etats tenant jalousement à leur souveraineté sur leurs moyens militaires (la France et le Royaume-Uni en sont les meilleurs exemples). Ce genre de coopération prend donc le plus souvent la forme « d'une coordination directe de gouvernement à gouvernement, d'administration à administration, sans en passer par des représentants permanents ». ¹¹⁷ Même si la coopération est issue d'un traité, la non-existence de structures multilatérales neutres permet plus de légèreté pour les Etats participants.¹¹⁸

Ensuite, le minilatéralisme permet une réponse à des exigences économiques et capacitaires à court terme. Notamment pour les Etats européens à petit budget, il permet la réalisation de substantielles

114 Ibid., p.38

115 Ibid., p.39

116 Ibid., p.38, pp.1

117 Ibid., p.43, pp.2

118 Ibidem

économies d'échelle, ce qui contribue à les responsabiliser vis-à-vis des plus grandes puissances sur lesquelles ils ont tendance à trop se reposer.¹¹⁹

Enfin, le recours aux coopérations en petits groupes multiplie les cadres de coopérations, ce qui permet à terme de carier les méthodes de collaboration et d'identifier les meilleures pratiques. Dans un monde où les interventions ont lieu sous forme de coalition, il est important d'améliorer l'interopérabilité des différentes forces.¹²⁰

4.2) Le néo-fonctionnalisme

Cette théorie a pour but principal d'expliquer l'intégration européenne, c'est une grande théorie de cette dernière. Le principe de base, postulé dans la théorie, est assez simple : l'intégration européenne se fait pas à pas, c'est une intégration graduelle : on commence par intégrer un aspect (dans le cas de l'Europe, l'économie), et cet aspect en appellera à l'intégration d'un autre (cas européen : la politique). C'est ce que Ernst Haas a déclaré être « **l'effet boule de neige** » : **l'intégration d'un aspect entraîne indéniablement le besoin d'intégration dans un autre aspect.**¹²¹ Cette transition vers « plus d'Europe », s'opère à l'aide de deux outils :

- L'effet de « spill-over » : l'intégration d'un domaine politique génère, dans un autre domaine, des demandes ou des problèmes qui peuvent être résolus seulement par plus d'intégration dans ce même domaine.
- La redéfinition des intérêts et de la loyauté : le néo-fonctionnalisme accorde aux acteurs non-étatiques un rôle important. Ces derniers sont les principaux alliés de la Commission Européenne vu qu'ils lui fournissent de nombreux renseignements sur les Etats Membres. Cela permet une translation des intérêts nationaux en intérêts européens.
La redéfinition de la loyauté est le fait que les acteurs politiques européens, en plus de leur loyauté initiale, développent également une loyauté au projet d'intégration européen. Il se

119 Ibid., p.47

120 Ibidem

121 Haas Ernst (1958), « The Uniting of Europe »,

mettent « à penser européen », aux intérêts du projet européen en plus de leurs intérêts étatiques ou privés. C'est un phénomène également appelé « **socialisation** », où les individus développent un sentiment d'appartenance avec un group autre que celui dont ils sont issus, et y adapte leur comportement en conséquence.

Cette théorie insiste également sur l'importance et le rôle dans l'intégration européenne des acteurs non-étatiques transnationaux (des acteurs organisés au niveau européen et au niveau étatique) et des institutions supranationales. Ces dernières ne défendent aucun intérêt national particulier, supervisent l'ensemble du processus d'intégration et ont comme objectif toujours plus d'intégration entre les parties. Les premiers auteurs du néo-fonctionnalisme faisaient bien entendu référence à la Haute Autorité de la CECA, devenu Commission Européenne après le Traité de Rome.¹²²

Pour ce qui est des acteurs non-étatiques, ces derniers jouent le même rôle intégrateur que la Commission. Ils s'organisent au niveau européen en plus du niveau étatique car c'est dans leur intérêt. Ils jouent avec la Commission un « win-win game ». En échange de leur expertise et d'informations sur les Etats Membres, la Commission leur donne soit un accès, soit de l'influence sur la prise de décision politique européenne. Ils redéfinissent donc leurs intérêts domestiques en intérêts européens.¹²³

4.3) Le libéralisme international

Vision des relations internationales principalement élaborée par Andrew Moravcsik dans son ouvrage « *Taking Preferences Seriously. A Liberal Theory of International Politics* », le libéralisme postule que les acteurs fondamentaux de la politique internationale sont les individus rationnels.¹²⁴ Cette vision émet comme hypothèse de base selon laquelle **les acteurs et structures**

122 Delreux Tom (2017), « Political theories and regimes of the European Union », chp. 4 : *neo-functionnalism*

123 Ibidem

124 Moravcsik Andrew (1997), « *Taking Preferences Seriously. A Liberal Theory of International Politics* », *International Organisation*, volume 51, N. 4

internes d'un Etat influencent les identités et intérêts des Etats et par la même, leur comportement externe.¹²⁵

Les penseurs libéralistes des relations internationales estiment nécessaire l'instauration d'un système de sécurité collective européen, voire international car ils postulent l'interdépendance des Etats comme règle de la vie moderne. Ils sont toutefois moins naïfs que les penseurs libéraux initiaux, pour qui la raison humaine était nécessairement humaniste et pacifique. Ils ne considèrent donc plus l'interdépendance, notamment économique, comme pacificateur automatique. Les conflits sont susceptibles de survenir même entre Etats interdépendants, ces conflits devant être réglés par la coopération. Le choix des acteurs, étatiques ou infra-étatiques, de coopérer est lui dicté **par un rapport coûts/bénéfices, effectué par l'Etat au travers de la société civile qui influence son action externe.**¹²⁶

Enfin, un dernier élément de cette vision des relations internationales est intéressant dans le cadre de ce travail : **la théorie bottom-up des relations internationales** de Moravcsik. Selon ce dernier, « les acteurs fondamentaux de la politique internationale sont les individus et les groupes privés... rationnels et répugnants au risque. L'Etat ne fait donc que représenter les individus sur la scène internationale ».¹²⁷ La politique gouvernementale n'est donc nullement unitaire et étatique, mais contrainte par les intérêts et pouvoirs des individus et groupes exerçant en permanence une influence, voire une pression sur les autorités politiques afin de leur faire prendre des décisions conformes à leurs préférences.

125 Ibidem

126 Battistella Dario (2015), *Théorie des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, chp. 5

127 Moravcsik Andrew (1997), op. cit.

5) BENESAM a atteint, dans le domaine de la marine, un haut degré d'intégration et comporte de nombreux points forts, ce qui rend la coopération plus efficace que si les deux pays agissaient nationalement de manière isolée.

Suite à « l'état de l'art » concernant la Défense Européenne et grâce à une vision complète de ce que représente la coopération militaire belgo-néerlandaise dans le domaine de la marine, il est maintenant temps de tenter de répondre à ma première hypothèse.

5.1) Les points forts de BENESAM

Analysons maintenant BENESAM en tant que coopération militaire minilatérale :

Tout d'abord, elle concerne bien une coopération bilatérale entre deux Etats souverains avec, comme base légale, des traités et accords bilatéraux. De plus, il est indéniable que la Belgique et les Pays-Bas partagent une proximité géographique ainsi que des facilités linguistiques : le néerlandais est une langue officielle dans les deux pays (sans parler du fait que les néerlandophones sont grandement majoritaires dans la marine belge)

Comme évoqué plus haut, une coopération minilatérale permet de grandes économies aux protagonistes en faisant partie, et contribue également à les responsabiliser vis-à-vis de leurs dépenses militaires. **L'efficacité financière** est effectivement un des grands points forts de la coopération militaire belgo-néerlandaise dans le domaine de la marine. Le vice-chef de la défense et commandant de la force maritime belge, l'Amiral Hofman, nous a souligné lors de notre rencontre : « on a quand même prouvé depuis plus de 25 ans que cette forme de coopération est quelque chose qui fonctionne, ça a fonctionné parce **qu'on a fait des gains d'effectivité, d'efficience...** ». ¹²⁸ Militaires et politiciens belges sont formels : BENESAM a permis d'énormes

128 Entretien avec l'Amiral Hofman

économies aux deux nations tout en leur permettant de maintenir un certain niveau de capacités militaires maritimes durant une période de décroissance permanente des budgets militaires. Période qui a commencé avec la fin de la Guerre Froide, quand les différents gouvernements d'Europe cherchèrent à récolter les dividendes de la paix.

Le choix d'efficacité économique initial belgo-néerlandais rejoint donc la pensée libéraliste des relations internationales, dans le sens où les libéraux font s'articuler le choix de coopérer entre Etats avec un rapport coûts/bénéfices de la part de ses acteurs internes. Dans le cas analysé, les officiers belges et néerlandais ont calculé que l'apport économique (via les économies réalisées) de la coopération était donc supérieur à la perte d'autonomie que représente cette dernière.

Un second point fort de BENSAM est **sa dynamique *bottom-up***. Une telle dynamique n'est pas mentionnée comme caractéristique du minilatéralisme, mais elle constitue néanmoins, à mes yeux et à ceux de mes contacts, un élément primordial de la coopération. Ce sont les militaires des deux pays qui poussèrent constamment les politiques pour que la coopération franchisse de nouvelles étapes. L'initiative pour plus de coopération provint principalement des hauts officiers marins des deux pays, qui recevait ensuite l'approbation des élites politiques.¹²⁹ Une dynamique *bottom-up*, également confirmée par l'Amiral Hofman : « toute cette coopération entre les deux marines n'a fait que grandir grâce à la vision et le travail des marins, des militaires, de la Défense en général. C'est donc ce projet de défense qui a été amené sur la table des politiques et c'est la Défense qui a dû convaincre le politique. Bon c'est un fait que les arguments étaient tellement forts que le politique n'a jamais su refuser ce type de coopération... ».¹³⁰

La profondeur du degré d'intégration de la coopération exerce même, par le biais des militaires, une influence directe sur les politiques, qui doivent prendre en compte les intérêts de la coopération dans leurs décisions. L'exemple donné par le Capitaine Parrein est celui d'une constriction budgétaire dans le domaine de la défense : Ni la Belgique, ni les Pays-Bas ne peuvent décider des réductions de dépenses militaires si ces dernières ont un impact quelconque sur les objectifs de la coopération. Vu le partage des capacités, on ne peut imaginer que la Belgique réduise son budget

129 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), op. cit., p.138

130 Entretien avec l'Amiral Hofman

pour l'achat/l'entretien des chasseurs de mines, vu qu'elle s'occupe également des chasseurs de mines de son voisin néerlandais. L'inverse étant également valable pour les frégates.¹³¹

L'instauration d'un tel principe au sein de cette coopération militaire transnationale reflète les pensées néo-fonctionnalistes et libéralistes :

- Pour le néo-fonctionnalisme, le besoin de coopération militaire entre les deux nations a d'abord engendré une intégration militaire qui a maintenant également des effets sur le domaine politique. Les autorités belges ou néerlandaises ne prennent plus de décisions contraires aux intérêts de leurs partenaires dans le domaine de la marine militaire, ce qui équivaut presque à une redéfinition de ces mêmes intérêts en une convergence. Il y a un processus de socialisation en cours entre les militaires et politiques des différents pays.
- En ce qui concerne le libéralisme, Moravcsik lui-même postule une dynamique *bottom-up* à l'œuvre dans les relations internationales. Que les militaires des deux pays exercent une pression sur le politique pour que ce dernier prenne des décisions favorables à la coopération bilatérale est un fait totalement logique pour le libéralisme international, la politique étrangère étant pour ce dernier déterminée par la pression des groupes infranationales. L'interdépendance développée au sein de la coopération par les belges et néerlandais vu que l'interdépendance est dépeinte par cette vision libéraliste comme « règle de la vie moderne ». ¹³²

Un autre point fort **est l'institutionnalisation qui caractérise BENESAM**. En créant notamment un état-major commun, nos deux protagonistes ont mis en place des structures permanentes, intégrées, qui veillent à la gestion quotidienne et l'approfondissement de la coopération. La création de corps ou d'institutions supranationales est également un des principes fondamentaux du néo-fonctionnalisme. Ces dernières permettent de superviser et d'approfondir la coopération.

Entretenir un partenariat sur base de bonnes relations entre Etats est une bonne chose, mais ces dernières ne sont pas toujours garanties. Comme nous l'avons vu avec le libéralisme internationale (qui une fois n'est pas coutume, rejoint ici le point de vue réaliste), des conflits sont susceptibles

131 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), op. cit., p.138

132 Battistella Dario (2015), op. cit.

d'apparaître même entre des pays interdépendants, que cette dépendance repose sur une relation économique ou politique. Des institutions permanentes telles que l'état-major BENELUX cependant garantissent, elles, non seulement de bonnes relations entre protagonistes mais également plus de confiance entre eux et à terme, plus d'efficacité des institutions.¹³³ Elles permettent également un échange des différentes visions, qui naturellement parfois diffèrent. Cet échange de vision est très important pour la bonne conduite de l'opération : « le succès de la coopération des 2 marines, au fur et à mesure, chaque fois qu'on avait une phase, on a passé une phase ou un cap, on s'est accordé sur les objectifs communs qu'on voulait atteindre sur le long terme, et ça c'est indispensable ».¹³⁴

Enfin, le caractère permanent des structures militaires belgo-néerlandaises fait que, la convergence des intérêts étatiques vue plus haut est maintenue par les militaires, même quand, système démocratique oblige, les majorités au sein des gouvernements changent. Si ces structures n'étaient pas permanentes, les engagements et « l'esprit de corps » développés entre les deux Etats pourraient disparaître en fonction des élections respectives.

D'une certaine manière, on peut même comparer le rôle du comité directeur de BENESAM au rôle fédérateur et d'expertise exercé par les institutions centrales européennes (ndlr : la Commission et les Agences européennes) : ayant une vue d'ensemble de la situation, elles bénéficient d'un avantage d'informations sur les structures nationales étant donné qu'elles détiennent les informations des positions de toutes les parties. Elles utilisent donc cet avantage d'information pour tenter de trouver une « *issue linkages* »¹³⁵, de créer des liens entre les parties pour qu'elles s'accordent entre elles sur une solution acceptable pour toutes, de « conduire plus loin » l'intégration comme le postule la théorie néo-fonctionnaliste. Dans le cas de BENESAM, ses institutions centrales veillent à ce que des solutions à des problématiques nationales puissent être « binationalisées ».¹³⁶

La naissance d'une identité « ABNL » commune. Rappelons que le personnel travaillant au quartier général commun des marines belges et néerlandaises (l'ABNL), est censé y travailler pour

133 Kapitein Parrein Pieter-Jan, op. cit., p. 109

134 Entretien avec l'Amiral Hofman

135 Davis Christina L. (2004) "International institutions and issue linkage: Building support for agricultural trade liberalization." *American Political Science Review* vol. 98, no.1, p. 153-169.

136 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), op. cit., p. 111

l'ensemble, et ce indépendamment de leur propre nationalité. Ce principe a donc entraîné l'existence d'une culture de travail binationale au sein des structures intégrées. Pour la coopération, une telle culture de travail est bien sûr positive vu qu'elle harmonise le travail ensemble. Cela peut également contribuer à renforcer la confiance entre les partenaires, mais aussi la dynamique *bottom up* évoquée plus haut et donc approfondir encore plus la coopération. Précisons quand même qu'il n'est pas question ici d'une « double identité » ou encore d'une « identité binationale », seulement un processus en évolution, comme l'est également la coopération militaire.¹³⁷ Cette naissance d'identité commune constitue un parfait exemple de redéfinition de la loyauté évoqué dans le néo-fonctionnalisme. On peut donc affirmer qu'un processus de socialisation est en cours entre marins belge et néerlandaise : au sein de l'Etat-major BENELUX, le personnel y développe un sentiment d'appartenance à un groupe, tout en gardant leur sentiment d'appartenance à leur pays.

Enfin, via la coopération maritime, la Belgique et les Pays-Bas sont en train de successivement améliorer **l'interopérabilité de leurs forces maritimes et terrestres**. BENESAM, à l'initiative de son staff binational, a en effet veillé à plus de collaboration entre les mariniers néerlandais et les paracommandos belges. Le but de ce rapprochement est à terme la création d'unité amphibienne belgo-néerlandaise. Avec les navires communs seront débarquées des troupes d'élites belges et néerlandaises. De telles troupes amphibiennes pourraient, à n'en pas douter, se révéler d'une grande utilité pour les opérations internationales auxquelles nos deux protagonistes prendront part dans le futur.¹³⁸

Les caractéristiques du minilatéralisme évoquées plus haut, parlaient de coopérations orientées tantôt vers les problématiques opérationnelles, tantôt vers les questions capacitaires. La coopération BENESAM englobe les deux. **Les problématiques opérationnelles** sont traitées par un staff binational, qui encadre et coordonne les opérations lancées dans un cadre national. L'expertise et le *know-how* du staff intégré rendent le *MarSitCen* incontournable en cas d'opération nationale et ni la Belgique, ni les Pays-Bas ne lancent une opération sans s'y référer. Pour ce qui est des **questions capacitaires**, belges et néerlandais ont développé une approche capacitaire : la Belgique gère et accueille les chasseurs de mines, les frégates *multi-purpose* sont aux mains des néerlandais. Ils ont également développé un concept de « *lead nation* » où chacun se spécialise

137 Ibid., p. 124

138 Ibidem, p. 132

dans l'entretien et la gestion quotidienne du moyen qu'il s'est attribué. Le **Pooling** (mise en commun des capacités) et le **Sharing** (spécialisation des tâches), dont l'absence caractérise d'habitude les coopérations minilatérales, sont donc bel et bien établis dans la coopération maritime belgo-néerlandaise, même s'ils ne s'appliquent pas à toutes les capacités militaires maritimes des deux pays.

5.2) Comparaison entre la coopération BENESAM et la coopération militaire franco-britannique basée sur les Traités de Lancaster House

Sur base des caractéristiques d'une coopération minilatérale, je vais maintenant comparer les coopérations militaires maritimes belgo-néerlandaise et la coopération militaire franco-britannique. Mon but avec cette comparaison est de prouver le haut degré d'intégration atteint par BENESAM. Pourquoi la coopération franco-britannique ? Car cette dernière est intéressante à plusieurs égards :

- Tout d'abord, la France et le Royaume-Uni constituent les deux principaux budgets et forces militaires du continent.¹³⁹
- Ils s'efforcent tous les deux d'être actifs sur tous les fronts, disposent de l'arme nucléaire et d'une base industrielle non négligeable.¹⁴⁰
- Cette coopération « repose sur une base institutionnelle claire, contraignante sur la forme puisqu'il s'agit d'un traité mais suffisamment flexible sur le fond pour permettre une renégociation des objectifs ». ¹⁴¹
- Lors de la signature des Traités, une liste claire de projet fut énumérée, ce qui permet de suivre avec précision le développement de la coopération.¹⁴²
- Les premières tentatives de coopérations remontent au début des années 90.¹⁴³

Dressons un petit résumé historique de cette coopération militaire :

139 Pannier Alice (2015), « Le « minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense », p. 43

140 Ibidem

141 Ibid., p. 43, pp. 1

142 Ibidem

143 Maulny J-P (2016), Le Brexit peut-il tuer Lancaster House ? »

Cette idée d'une coopération militaire entre français et britanniques provient des nombreux contacts qui furent établis entre les militaires des deux Etats lors d'opérations extérieures auxquelles leurs pays prenaient part. Lors de ces opérations, les deux grandes puissances militaires européennes se rendirent compte qu'elles employaient les mêmes doctrines militaires des forces, ce qui les amena à considérer des thèmes plus précis de coopération. Les premières tentatives portaient sur l'achat d'armements croisés entre la France et le Royaume-Uni, ainsi qu'une coordination de patrouilles des sous-marins nucléaires. Si ces tentatives initiales n'aboutirent guerre, elles constituèrent les prémisses des Traités de Lancaster House.¹⁴⁴

En 1998, les deux puissances, conscientes que l'UE devait disposer de capacités propres afin de mener à bien les opérations de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) (capacités propres qui avaient cruellement fait défaut lors du conflit balkanique), organisèrent le Sommet de Saint-Malo. Si avec la guerre en Iraq apparurent des divergences profondes entre les deux nations, les diplomaties réussirent néanmoins à faire aller la coopération de l'avant : ils furent à l'origine des *Euro Battlegroups* et mirent au point le *High Level Working Group* (HLWG), structure de dialogue entre les ministres de la défense et de l'industrie britannique et français.¹⁴⁵

C'est en 2010 que la coopération atteint son point d'orgue avec la signature des Traités de Lancaster House. Ce traité permettait la mise en place de sommet annuel, présidé par le président français et le premier ministre britannique, ainsi que l'élaboration d'une feuille de route, énumérant les projets ou coopérer paraît possible. Voici ces projets¹⁴⁶ :

- La création d'un groupe aéronaval avec comme base de lancement commune aux avions français et britanniques, le porte avion français Charles de Gaulle. Ce projet fut rapidement abandonné (2012), les anglais ayant décidé d'acheter un nouveau modèle d'avion complètement incompatible avec le système de lancement du porte avion français.
- Un projet commun concernant les drones moyenne altitude longue endurance (MALE). Cette fois encore, anglais et français achetèrent finalement chacun de leur côté

¹⁴⁴ Ibidem

¹⁴⁵ Guilhaudis Jean-François (2011), « Les Traités de Lancaster House et la coopération franco-britannique en matière de défense et de sécurité », *Annuaire français de Droit International*

¹⁴⁶ Pannier Alice, op. cit., p. 42-45

- Projet conjoint sur des futures drones de combat : *Future Combat Air System* (FCAS). Le développement de ces drones fut confié conjointement à une entreprise de défense française, et une britannique.
- Projet d'une intégration industrielle européenne via l'entreprise MBDA (*ONE MBDA*)
- Engins blindés de type véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI)
- Une Combined Joint Expeditionary Force (CJEF) : « il s'agirait de regrouper sous un commandement conjoint, dirigé par l'un des deux Etats (lead nation), des contingents nationaux pour réaliser des missions communes et non parallèles... ».
- La création « d'Arsenaux nucléaires », pour renforcer la coopération de la gestion des capacités nucléaires des deux puissances nucléaires européennes.¹⁴⁷

	BENESAM	Franco-britannique
Proximité géographique et caractère binationale	OUI	OUI
Degré d'institutionnalisation	Une amirauté et un Etat-major commun aux deux marines Personnel de l'Etat major provient des deux Etats, est permanent et travaille pour l'ensemble de la coopération.	Absence d'une organisation centrale, structurée et permanente. Négotiation directe, de gouvernement à gouvernement, sans passer par des représentants permanents et via des sommets annuels et des groupes de travail.
<i>Pooling</i>	Effectif : les frégates belges mouillent à Den Helder ou elles y sont également entretenues, l'inverse vaut également pour les	Pas vraiment de partage de capacités militaires, la France n'enverra pas de capacités militaires au Royaume-Uni, de

147 Gros-Verheyde Nicolas (2010), « Les 13 points de l'accord franco-britannique de Lancaster House sur la défense », Bruxelles2

	chasseurs de mines en Belgique. Il y a également un <i>pooling</i> de la gestion matérielle-logistique.	même pour les britanniques en France. Il y a cependant le projet d'une mise sur pied d'une force aéronavale commune : la CJEF, composé de capacités et de militaires des deux pays (toujours au stade de la réflexion)
Sharing	Spécialisation des tâches, notamment pour l'entretien des capacités communes	Projet mené conjointement par des industriels britanniques et français, mais pas de spécialisation des tâches
Proximité linguistique	OUI, avec tout de même le problème d'intégration du français, deuxième langue officiel de la coopération ¹⁴⁸	Cette coopération ayant pour but de mener des opérations communes dans le cadre de l'Otan, l'ONU ou l'UE, l'anglais y est la langue principale, mais elle pose problème dans l'armée française ¹⁴⁹
Facilité logistique	Une gestion logistique et matérielle binationale, sous forme de coopération structurée permanente avec spécialisation des tâches (<i>sharing</i>) La Marine belge a également réorganisé sa structure	Légère coopération logistique prévue autour du nucléaire avec une installation commune, mais partagée à Valduc (France) et un centre de développement technologique

148 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), op. cit., p. 124

147 Gros-Verheyde Nicolas (2010), op. cit.

	organisationnelle en 2008 pour l'adapter à la structure de la Marine Royale néerlandaise ¹⁵⁰	commun à Aldermaston (Royaume-Uni)
Interopérabilité des forces	Oui : BENESAM prévoit de développer de plus en plus son caractère « multicomposante », notamment avec le développement d'une unité amphibienne, mais aussi en amplifiant la coopération militaire aérienne. Belges et néerlandais désirent d'ailleurs développer, dans un cadre européen, des « <i>Non-combatant evacuation operations</i> » ¹⁵¹	La coopération militaire franco-britannique a pour ambition de pouvoir lancer des opérations communes entre les deux nations, et non plus parallèles. C'est pourquoi de nombreux projets franco-britanniques englobent différentes composantes militaires ¹⁵²
Gains économiques	Oui, c'est d'ailleurs une des principales raisons de la raison d'exister de BENESAM : récolter les bénéfices de la paix tout en maintenant un certain niveau de capacité militaire	L'un des buts principaux de la coopération est d'améliorer l'opérabilité commune des deux armées, et de donc réaliser des économies lors d'opérations « sur la base du partage du transport aérien, de la mise en commun des moyens de contrôle, de logistique et de soutien » ¹⁵³

Le fait que la coopération militaire franco-britannique soit régie par un traité est donc trompeur : le Traité de Lancaster House confère une certaine aura au partenariat militaire franco-britannique

150 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), op. cit., p. 114

151 Ibid, p. 171

152 Guilhaudis Jean-François (2011), op. cit.

153 Pannier Alice (2015), op. cit., p. 45, pp. 2

mais ce dernier reste très faiblement intégré, en comparaison du degré d'intégration atteint chez BENESAM.

En réalité, ce Traité constitue plus comme déjà évoqué plus haut une feuille de route ou britanniques et français ont identifié les thèmes sur lesquels une coopération semble possible¹⁵⁴. Contrairement aux différents projets intentés par leurs voisins belges et néerlandais, les projets franco-britanniques sont soit à l'abandon, soit en cours de développement, aucun n'est actuellement totalement en place. Lancaster présente néanmoins un avantage, il institue un dialogue militaire contraignant et permanent des deux côtés de la Manche : « ... l'impulsion politique, très forte, obligeait les administrations et les entreprises à fournir chaque année les livrables, mis à l'ordre du jour des sommets franco-britannique ... ». ¹⁵⁵

Selon l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) français, la CJEF a constitué et constitue un laboratoire unique et intéressant d'intégration des forces armées dont les enseignements devront être étendus au niveau européen.¹⁵⁶ Le think tank constate que les deux protagonistes ont, depuis 2010, vécu les difficultés à instaurer une force armée binationale, notamment le dialogue entre les systèmes de communication respectifs ou encore la mise en commun des soutiens logistiques.

Pourtant, belges et néerlandais possèdent eux déjà, leur force armée intégrée, de façon permanente et structurée. Ils ont donc selon moi, constitué bien avant les franco-britanniques un « laboratoire unique d'intégration militaire ». Même si le lancement d'opérations communes n'est pas encore totalement au point, on peut quand même affirmer, au vu de tous les éléments évoqués plus haut, que la coopération maritime belgo-néerlandaise est plus intégrée que son homologue franco-britannique. De plus, la structure de la coopération telle qu'elle existe aujourd'hui remonte à déjà quelques années, octroyant aux belges et néerlandais l'expérience d'une coopération minilatérale : « ... on le vit au jour le jour enfin, et au sein des organisations de défense, il y en a très peu qui ont cette expérience ». ¹⁵⁷

154 Maulny J-P (2016), « Le Brexit peut-il tuer Lancaster House ? », *IRIS*, pp. 8

155 Ibid., pp.9

156 Ibid., pp. 11

157 Entretien avec l'Amiral Hofman

Je rajouterai également qu'on ne retrouve pas, entre anglais et français, le même processus de socialisation, le même « esprit de corps » qui s'est développé chez les belges et les néerlandais. Il faut dire le partenariat intenté par les belges et néerlandais est déjà une longue histoire ! La confiance a donc eu du temps pour se construire et a fini par conférer à la coopération son caractère permanent mais aussi les conditions idéales pour instituer une coopération efficace et stable. L'absence de structures supranationales permanentes empêche également les militaires des deux pays de créer des liens et d'œuvrer ensemble pour le bien-être de la coopération. De plus, l'évolution ou non de la coopération est beaucoup plus largement soumise aux changements dans les politiques intérieures de France et de Grande-Bretagne : au moment de la signature des Traités de Lancaster, le tandem Cameron-Sarkozy était au beau fixe, les relations se crispèrent un peu plus sous François Hollande, qui avait clairement fait du rapprochement avec l'Allemagne sa priorité.¹⁵⁸

Ce manque de convergence des intérêts et de sentiment d'appartenance à un groupe commun constituent également des raisons justifiant l'abandon ou l'échec de certains projets franco-britanniques. Là où belges et néerlandais ont développé une culture du travail ainsi que des structures les forçant à trouver une issue commune (« *Issue Linkages* »), britanniques et français décident parfois d'abandonner un projet commun en se lançant finalement « en solo » dans l'aventure.¹⁵⁹ L'influence des points de vue et intérêts des industriels britanniques et français pèsent également dans la balance. Si ces derniers estiment que le rapport coûts/bénéfices en coopérant avec leurs homologues de l'autre côté de la Manche est moindre que la conduite solitaire du projet, ils tentent probablement d'influencer leurs décideurs politiques afin que ces derniers prennent des décisions favorables à leurs intérêts. Avec succès dans certains cas...

Je pense donc avoir confirmé ma première hypothèse par :

- Les nombreux points forts de BENESAM évoqués.
- La différence du degré d'intégration en faveur du partenariat militaire belgo-néerlandais, lors de ma comparaison avec la coopération militaire franco-britannique issue des Traités de Lancaster House.

¹⁵⁸ Maulny J-P (2016), op. cit.

¹⁵⁹ Ibid., pp. 12

6) Cette coopération et son modus operandi peuvent être pris en exemple pour plus d'intégration militaire en Europe, notamment pour la réalisation des objectifs de la PESCO.

Mon premier contact, notamment, l'Amiral Hoffman Vice-chef de la Défense belge, est en tous cas convaincu que BENESAM constitue un exemple pour les européens. Notamment car, selon lui, s'il y a beaucoup de personnes qui ont l'expérience du travail dans la coopération internationale, très peu sont celles qui l'ont vécue au jour le jour. Il n'y a vraiment que les amiraux, les officiers, le personnel des marines belgo-néerlandaise qui ont vécu ça. Au sein des organisations de défense, il y en a très peu qui ont cette expérience. Et quand on parle d'expérience, cela concerne de multiples aspects : les aspects culturels, pour les aspects de valeurs, de partage, pour le respect mutuel, la communication, ça vaut pour beaucoup d'autres choses qu'uniquement des opérations, de la logistique, des instructions, bref des aspects militaires typiques.¹⁶⁰

6.1) Les points de réussite de la coopération militaire maritime belgo-néerlandaise

Afin de confirmer cette hypothèse, il convient cette fois-ci d'établir non pas une liste des points forts de BENESAM mais plutôt une liste des points qui ont permis à la coopération de réussir (même si des points forts de la coopération constitueront probablement également des points de réussite). L'identification de ces points de réussite permettra de dégager les indicateurs indispensables à une coopération militaire du type BENESAM, indicateurs que j'essaierai d'appliquer à d'autres coopérations militaires, voire même à une coopération militaire multilatérale européenne.

¹⁶⁰ Entretien avec l'Amiral Hofman

- 1) La dynamique *bottom-up* évoquée plus haut, qui permet un renforcement de la coopération militaire et qui fait de BENESAM, une coopération introduite de manière *top-down*.

Ce sont les militaires qui, expérimentant au jour le jour la coopération, et convaincus de son efficacité, font pression sur leurs décideurs politiques pour toujours plus d'amplification et plus de binationalisation des marines. C'est en convaincant leurs supérieurs qu'il y a une nécessité politique, issue des gains économiques réalisés ainsi que le fait de pouvoir continuer à entretenir des capacités militaires conséquentes, que les militaires belges et néerlandais arrivent à surmonter le scepticisme original des politiques nationales. C'est donc via des décisions de ces derniers que la coopération est renforcée au fur et à mesure et que de nouveaux projets sont mis en route. Ce qui correspond alors à une approche *top-down*.

- 2) L'équilibre entre partenaires constitue également un point de réussite du modèle BENESAM. Malgré un déséquilibre apparent entre les marines belges et néerlandaises en faveur de la Marine Royale néerlandaise, le modèle établi a néanmoins permis l'instauration d'une forme de coopération équilibrée. L'équilibre se fait dans le *pooling* de capacité commune, de l'enseignement et du déploiement opérationnel, mais principalement via le *sharing* avec *lead nation* pour l'appui logistique-matériel. Même dans les cas où les capacités et effectifs militaires sont disproportionnés, comme le cas belgo-néerlandais ou la *koninklijke nederlandse marine* excède de loin son homologue belge, ce système permet l'installation d'une dépendance mutuelle car chacun s'est spécialisé dans un aspect (le *lead nation*) dont il s'occupe au nom des deux partenaires.¹⁶¹ Le modèle BENESAM permet donc d'instaurer un équilibre au sein de la coopération, malgré les déséquilibres apparents. Le degré d'intégration actuel de la coopération maritime est probablement atteint uniquement grâce à ce modèle qui assure également une perte identique d'autonomie pour les deux pays sur les capacités partagées.

Une coopération militaire a probablement très peu de chances de survie si elle n'apporte pas un *win-win* de chaque côté et dans ce cas, il faut que ce dernier soit juste : « de trop

161 Entretien avec le Capitaine commandant Parrein

grands écarts dans les bénéfices de la coopération pourraient entraîner une relation de dépendance entre les pays partenaires plutôt qu'un partenariat »¹⁶². C'est là, la réussite de la coopération BENESAM : l'instauration d'un partenariat équilibré.

3) Une convergence des politiques internationales et de sécurité est également nécessaire à la réussite d'une coopération militaire. Effectivement, si les partenaires n'entretiennent pas au sein de la coopération les mêmes objectifs externes et les mêmes intérêts internationaux, il est peu probable que la coopération s'approfondisse, voire qu'elle se maintienne. De plus, la convergence politique est d'autant plus nécessaire vu la perte d'autonomie de certaines capacités militaires causée par le *pooling* et le *sharing* du modèle. Dans le cas belgo-néerlandais, les deux protagonistes partagent de nombreux éléments communs de politiques de sécurité :

- Belges et néerlandais font partie des mêmes organisations internationales de sécurité collective : l'UE et l'OTAN, ainsi que les Nations Unies. Précisons néanmoins que traditionnellement, la Belgique, bien que terre d'accueil de l'OTAN, penche plus pour l'intégration militaire européenne alors que les Pays-Bas sont eux plus « atlantiques ».¹⁶³
- La Belgique et les Pays-Bas sont réputés pour leur forte politique étrangère de soft-power axée sur les valeurs européennes et sur les normes (La Haye est d'ailleurs la capitale juridique mondiale). Une politique de soft-power, c'est une politique qui contrairement au hard-power, ne cherche pas à contraindre ou à menacer une puissance tierce mais cherche plutôt à l'influencer par des moyens plus subtils tels que la diplomatie, le rayonnement, la civilisation, les valeurs et normes, etc. « Le *soft power*, c'est cette dimension intangible de la puissance. Ce soft power – amener les autres à souhaiter le résultat que l'on recherche – coopte les nations plutôt qu'il ne les force ».¹⁶⁴
- Les deux pays sont également reconnus, à l'instar de l'Union Européenne dont ils font partie, comme puissances normatives dans la sécurité internationale, cherchant avant tout à

162 Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), « La Vision Stratégique pour La Défense », p. 65, pp. 1

163 Jenik Claire (2016), « Les dépenses militaires des pays de l'OTAN », *Statista*

164 Carnes Lord (2005), « Diplomatie publique et *soft power* », *Politique Américaine*, pp.5

préserver l'ordre juridique mondiale.¹⁶⁵ Une puissance normative est une puissance basée sur un socle de normes et de valeurs, qui cherche à diffuser ces dernières sur la scène internationale par différents moyens.¹⁶⁶ « Une puissance normative est une puissance qui n'a fondamentalement que la norme comme instrument privilégié, voire exclusif, d'action internationale ». ¹⁶⁷ Dans leurs actes, décisions et déclarations, l'UE et ses Etats Membres agissent en tant que puissances normatives : ils manifestent constamment une préférence pour la norme et les valeurs européennes, tentant par ce fait d'inspirer une gouvernance mondiale.¹⁶⁸

- Les intérêts géopolitiques et internationaux belges et néerlandais correspondent également plus ou moins entre eux. Cette correspondance garantit donc une vision stratégique commune à long terme entre les deux partenaires. Belges et néerlandais partagent notamment comme intérêt stratégique commun :

- 1) une zone géographique commune : les plats pays,
- 2) les mêmes futures conséquences du réchauffement climatique et de la montée du niveau des mers et océans,
- 3) la même crise migratoire et flux de migration,
- 4) ils partagent tous deux les ports les plus importants de l'Europe de l'ouest et,
- 5) dernièrement, ils font part de l'OTAN et de l'UE où leurs territoires respectifs y sont défendus.

- 4) « Les structures bétonnent une coopération ».¹⁶⁹ Des instances communes et intégrées constituent un point fort de la coopération BENESAM et sont également un élément indispensable à la bonne continuité d'une coopération militaire. Système démocratique oblige, une coopération militaire entre Etats basée sur les bonnes relations entre eux n'est

165 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », p. 158

166 Manners Ian (2002), « Normative power : A contradiction in terms ? », *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, no. 1, p. 238-239

167 Laïdi, Zaki (2013), « La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne », *Presses de Sciences Po*, ch.2

168 Laïdi Zaki (2005), « L'Europe, puissance normative », *Les Echos*

169 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), op. cit., p. 159, pp. 4

pas assurée dans le temps et peut se dégrader par le remplacement, par exemple, des personnes exerçant des fonctions ou le changement des parties gouvernantes au sein des pays via les élections. Le Capitaine Parrein a également souligné lors de notre entretien l'importance de cette structure binationale, intégrée et permanente, pour la coopération : « ... c'est vraiment nécessaire d'avoir une structure de coopération, je pense que c'est nécessaire, mais une structure de coopération avec une volonté de l'administration, et aussi une volonté du côté politique... Et on a aussi une structure de coopération qui est fixée sur la coopération ».¹⁷⁰ L'expérience de l'intégration européenne l'a démontré, pour qu'un processus d'eupéanisation ait lieu, la coopération doit « passer par des processus de socialisation et d'échanges au sein d'instances (structures) plus ou moins formelles ».¹⁷¹

Coopérer militairement et notamment dans le cadre de l'eupéanisation de l'Europe de la défense n'est guère chose aisée. Cela nécessite, pour arriver à une coopération efficace et stable, de longs processus de socialisation, de production et de diffusion de croyances, normes et de savoir-faire commun. Le développement de ces processus a principalement lieu au sein d'instances de coopération militaire et de structures institutionnelles. Ces « structures d'instances de coopération militaire » constituent des modèles d'intégration permettant d'adapter par la suite les différentes structures nationales.¹⁷²

5) Un aspect social : regrouper des personnes des différentes nationalités travaillant pour l'ensemble des partenaires afin d'instaurer une confiance dans la coopération.

Ce point a déjà fréquemment été abordé dans le cadre de ce travail et constitue également un critère de réussite d'une coopération militaire. Collaborer bi-nationalement au niveau du personnel fut essentiel pour permettre aux militaires belges et néerlandais de mettre en place une gestion efficace du matériel, ainsi qu'une dimension opérationnelle performante.

170 Entretien avec le Capitaine-Commandant Parrein

171 Pajon Christophe (2003), « L'Europe de la défense et la transformation des identités militaires : quelle eupéanisation ? Le cas des acteurs militaires britannique, allemand et français. », *Politique Européenne*, pp. 28

172 Ibidem

Une telle binationalisation du personnel n'est cependant pas chose aisée à mettre en place et nécessite énormément d'adaptation pour accueillir et soutenir les personnes issues de nationalité étrangère sur les lieux où ont lieu les tâches communes de la coopération.

Selon le Capitaine-Commandant Parrein, auteur de la thèse sur la coopération BENESAM grâce à laquelle j'ai ciblé les points de réussite évoqués ci-haut, « la base » (terme employé par Mr. Parrein) de la réussite de la coopération militaire belgo-néerlandaise s'articule surtout autour de deux aspects : **la construction de la confiance entre les partenaires** et **le partage de matériel en commun** (globalement : **l'approche capacitaire**, ayant recours au *pooling* et au *sharing*)

Le capitaine l'affirme haut et fort : le principal atout de la coopération, c'est surtout la confiance qui s'est installée entre les deux protagonistes : « le point fort qu'il y a, il y a confiance entre les différentes parties et un tel niveau de confiance que peut-être, il peut y avoir une sorte de , il y a une interdépendance entre ... Qu'une partie n'oserait pas prendre une décision sans demander à l'autre. C'est un peu contraire contre la vue générale à la défense. Ça a affaire quelque chose avec l'autonomie et la souveraineté ». ¹⁷³ Chaque étape visant à approfondir la coopération fut possible par cette confiance construite entre partenaires. Une vision limitée de la souveraineté fut peu à peu surmontée.

Un deuxième élément indispensable à une bonne coopération militaire est le partage de capacité militaire commune : « la base est vraiment avoir le même matériel... Oui, quand il a vraiment le même matériel, tu peux commencer aussi avec développer les autres liens, lignes de développement ensemble ». ¹⁷⁴ Cette volonté d'acheter et de partager du matériel en commun constitue selon le capitaine le « corps » d'une coopération militaire. C'est à partir de capacité commune que peut naître la volonté de coopérer ensemble pour réaliser des économies d'échelles et de personnels. Si la coopération perdure et est efficace, elle peut construire au fur et à mesure, comme ce fut le cas entre la Belgique et les Pays-Bas, une relation de confiance mutuelle entre les partenaires. ¹⁷⁵

173 Entretien avec le Capitaine Commandant Parrein

174 Ibidem

175 Ibidem

Maintenant que les éléments de réussite de la coopération militaire maritime BENESAM sont identifiés, tentons d'adapter les plus importants de ces derniers à d'autres coopérations minilatérales qu'à BENESAM, voir même à une coopération multilatérale de défense européenne.

6.2) L'approche capacitaire belgo-néerlandaise élargie à d'autres partenaires ?

6.2.1) l'approche capacitaire avec *pooling* et *sharing*

Le *pooling* et le *sharing*, modes de coopération encouragés par aussi bien l'UE que l'OTAN, constituent peut-être les éléments les plus facilement adaptables à d'autres partenaires, voir à une échelle européenne. C'est même un des souhaits les plus chers à la Défense Belge, comme l'atteste sa « Vision Stratégique pour La Défense » parue en 2016 : « Le gouvernement poursuivra ses efforts en vue d'un renforcement... à l'échelon bilatéral et à l'échelle multilatérale plus large, pour renforcer le *pooling & sharing* avec nos alliés et pour multiplier avec eux les programmes communs d'acquisition de matériel »¹⁷⁶.

Pour accompagner des faits aux paroles, la Belgique a récemment lancé avec son voisin et puissant Etat Membre français, le partenariat CaMo, partenariat stratégique entre la Belgique et la France dans le domaine de la mobilité terrestre (accord intergouvernemental du 07 novembre 2018).¹⁷⁷

Par cet accord, la Belgique rejoint la France dans son programme Scorpion et fait acquisition commune avec son voisin de véhicules de combat « Griffon » et « Jaguar » pour le renouvellement de leur forces terrestres respectives. Cependant cet accord ne se résume pas un simple achat commun de matériel militaire, il prévoit de « favoriser la coopération capacitaire et l'interopérabilité »¹⁷⁸, permettant de ce fait « le développement de synergies dans le domaine de la

176 Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), op. cit., p. 62, pp. 3

177 Ministère des Armées (2018), « Partenariat stratégique entre la Belgique et la France dans le domaine de la mobilité terrestre (CaMo) : tenue de la 1re réunion du comité directeur à Paris », *DICOD*

178 Gouvernement Français (2019), « Accord entre la France et la Belgique relatif à leur coopération dans le domaine de la mobilité terrestre », *Compte rendu du Conseil des ministres du 13 février 2019*, pp. 3

doctrine d'emploi, de la formation et de l'entraînement, de la maintenance et du soutien ».¹⁷⁹ En d'autres mots, la Belgique et la France tentent de développer un *pooling* et un *sharing* commun.

Le constat est assez simple, en se joignant au programme CaMo la Belgique tente de réaliser le même type de coopération avec la France que celle qu'elle exerce avec les néerlandais. « En effet c'est le BENESAM, l'exemple de BENESAM qu'on a pris »¹⁸⁰ me certifiait le Capitaine Parrein lors de notre entretien, un fait confirmé par le projet de loi N° 314 de la session ordinaire 2018-2019 du sénat français : « la volonté de la Belgique était de trouver un partenaire stratégique dans le domaine de la capacité motorisée terrestre, à l'instar de son partenariat dans le domaine naval avec les Pays-Bas (BENESAM) ». ¹⁸¹

La Belgique s'efforce de mettre en œuvre avec un autre de ses voisins, avec lequel elle disposait déjà d'une coopération militaire solide, son modèle de coopération et d'intégration développé avec les Pays-Bas. Coopération qui ne touchait cependant pas encore au domaine opérationnel, de maintenance et d'enseignement commun. La Défense belge est néanmoins prudente : instaurer une coopération permanente et structurée avec les français est l'objectif, mais elle ne souhaite pas devenir dépendante de l'énorme armée française pour autant. Les belges cherchent donc à instaurer une coopération avec le même win-win pour chaque partie.

L'accord de coopération prévoit, sous des structures légèrement différentes que celles de BENESAM, les mêmes volets de coopération qu'avec cette dernière :

- Interopérabilité des forces terrestres respectives
- « Des synergies en matière de formation et d'entraînement, un soutien mutuel pour le maintien en condition opérationnelle des matériels »¹⁸²
- L'occupation par des officiers des deux pays de poste clé des états-majors
- La mise en place pour la gestion quotidienne du programme CaMo d'un bureau commun, permettant le développement de synergies et de concertations sur l'avenir

179 Ibidem

180 Entretien avec le Capitaine Parrein

181 Senat (2019), « PROJET DE LOI autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relatif à leur coopération dans le domaine de la mobilité terrestre », N° 314, *session ordinaire 2018-2019*, p. 16, pp. 1

182 Ibid., p. 17, pp. 8

- La création d'un « comité directeur » composé de représentants belges et français et chargé de la mise en œuvre des décisions prises en son cadre. Ce comité constituera donc la structure binationale nécessaire, comme nous l'avons vu plus haut, au bon déroulement de la coopération.
- **Une approche capacitaire commune** entre belges et français dont le *pooling* constituera l'achat et le maintien de capacités communes SCORPION et JAGUAR et où le *sharing* aura lieu autour des dimensions opérationnelles, matérielles-logistiques, de formation et d'entraînement, mais reste encore à définir par le comité directeur.¹⁸³

Dans leur projet de loi, les autorités françaises évoquent « un partenariat stratégique, unique et durable dans le domaine terrestre, maximisant l'interopérabilité de leurs forces respectives... prévoyant un niveau de coopération et d'intégration inégalé ».¹⁸⁴ La dimension d'intégration inégalée est peut-être réalité pour la France, mais pas pour son voisin belge pour qui la coopération BENESAM est à l'heure actuelle bien plus intégrée que le programme CaMo. La France n'a cependant pas tort de considérer que ce partenariat « contribuera également de façon pragmatique et effective à la construction de l'Europe de la défense ».¹⁸⁵

Belges et néerlandais prévoient également depuis un moment d'élargir leur *pooling* et *sharing* au Benelux, y incluant de ce fait le Luxembourg.¹⁸⁶ Le Grand-Duché ne disposant logiquement pas de composante maritime, c'est dans les composantes aériennes et terrestres qu'aura lieu l'intégration, qui reposera bien-sûr sur l'exemple de coopération maritime belgo-néerlandais. Il existe d'ailleurs déjà un comité directeur Benelux, premièrement établie en 1987 et révisé en 2013 par les ministres de la défense des trois protagonistes.¹⁸⁷ Cette structure est chargée d'évaluer les moyens et pistes nécessaires pour mettre en œuvre l'approche capacitaire BENESAM, au sein du Benelux.

Le capitaine-commandant Parrein considère d'ailleurs dans sa thèse, la coopération de défense du Benelux comme un *spill-over* militaire depuis la coopération maritime belgo-néerlandaise. La coopération Benelux cherche d'ailleurs à adopter les bases institutionnelles et la dynamique

183 Ibidem

184 Ibid., p. 17, pp. 7

185 Ibid., p. 18, pp. 3

186 Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), op. cit., p. 62, pp. 3

187 CRAIG (2013), « Les ministres de la Défense du Benelux signent le mandat du comité directeur du Benelux », *Communiqué de la Direction de la Défense (G.D. Luxembourg) - 21.02.2013*

bottom-up de BENESAM. Le capitaine va même plus loin en affirmant que le passage à la coopération militaire Benelux est l'expansion naturelle de la coopération BENESAM pour qui les possibilités de plus d'intégration dans le domaine maritime sont devenues limitées. Il considère également qu'un passage à la coopération de défense Benelux est la seule option octroyant la possibilité aux pays de cette alliance de constituer un partenaire adéquat pour les grandes puissances militaires européennes en vue d'une éventuelle Europe de la Défense.¹⁸⁸

La Belgique considère logiquement la recherche de partenariat militaire équilibré du type BENESAM en premier lieu avec ses pays voisins, avant d'éventuellement étendre ces coopérations à d'autres partenaires Etats Membres de l'UE. Elle émet donc, dans sa vision stratégique de 2016, son désir d'étendre ses coopérations actuelles avec les autres Etats Membres proches.¹⁸⁹

L'approche capacitaire avec *pooling* et *sharing*, développée par la coopération maritime belgo-néerlandaise **semble donc pouvoir constituer un exemple pour d'autres Etats Membres, aspirant à plus de défense commune au sein de l'Union**. *Pooling* et *sharing* est d'ailleurs la stratégie choisie par l'UE, toujours désireuse de plus d'intégration régionale, pour amener ses Etats Membres à coopérer militairement. La Belgique et les Pays-Bas ont donc développé conjointement dans les faits, ce que l'UE désirait sur papier. Mais l'initiative européenne peine à trouver soutien parmi les autres Etats Membres. Les tentatives de *pooling* sont assez nombreuses mais se limite à des capacités militaires de moyenne importance, comme le *European Air Transport Command* (EATC), un projet multinational réunissant 7 pays européens qui partagent une flotte d'avions pour des opérations de transports et d'évacuation médicale.¹⁹⁰ Alors que pour le *sharing*, la majorité des Etats rechignent toujours à abandonner le contrôle exclusif sur l'utilisation de leurs capacités.¹⁹¹

« Acquérir du matériel identique offre la meilleure base pour une coopération poussée dans toutes les lignes de développement qui soutiennent une capacité militaire »¹⁹². Cependant la coopération BENESAM ne doit pas sa réussite seulement au fait que belges et néerlandais partagent des capacités communes.

188 Kapitein Parrein Pieter-Jan (2011), op. cit., p. 142-145

189 Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), op. cit., p. 65

190 Major General Laurent Marboeuf (2017), « Seven nations – One command », *Air Mobility together we go beyond*

191 Pannier Alice (2015), « Le « Minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense », p. 40

192 Major General Laurent Marboeuf (2017), op. cit., pp. 2

6.2.2) La construction de la confiance entre partenaires européens

Je l'ai donc déjà indiqué, belges et néerlandais ont construit depuis 1948 un énorme degré de confiance l'un envers l'autre. D'une telle confiance a également découlé une relation d'interdépendance, peu commune à « la vue générale à la défense ». ¹⁹³ Les partenaires ne prendront jamais une décision domestique concernant leur défense et pouvant engendrer des répercussions sur leur coopération, sans d'abord se concerter entre eux sur la question. ¹⁹⁴

Cette confiance mutuelle s'est notamment construite par l'intégration du personnel belge et néerlandais au sein des structures communes érigées par la coopération, ainsi que par le développement de la dynamique *bottom-up* expliquée plus haut.

La question dans cette partie est donc de déterminer si la construction d'un haut degré confiance entre partenaire mutuel de défense tel que celui atteint par la Belgique et les Pays-Bas, est également possible entre d'autres partenaires européens. Comme nous l'avons vu plus haut, une coopération militaire du type belgo-néerlandais est impossible sans ce haut degré de confiance qui pousse les partenaires à œuvrer pour toujours plus de coopération de manière *bottom-up*.

Au sein de coopérations classiques, si la confiance règne, en vertu de facteurs d'attraction identique qui poussent les protagonistes à réaliser ensemble certains objectifs communs, un certain degré de méfiance subsiste toujours néanmoins vis-à-vis de l'autre (ou des autres) : « chaque coopération contient intrinsèquement une contradiction : ayant pour finalité de réaliser ensemble certains objectifs, elle se caractérise dans le même temps par la volonté de chacun de préserver son autonomie et de ne maintenir la coopération qu'aussi longtemps qu'elle semblera favorable à ses participants. Etant donné que les visions, les approches et les intérêts des deux (ou plus) partenaires ne sont jamais totalement identiques, chaque coopération engendre des problèmes de compréhension et donc des conflits ». ¹⁹⁵

193 Entretien avec le capitaine Parrein

194 Ibidem

195 Gareis Bernhard et Leonhard Nina (2010), « La coopération militaire franco-allemande : fer de lance des forces armées européennes ? », *Annuaire français de relations internationales*, vol. 11, p. 493, pp. 3

La recherche d'harmonie et une confiance stable résultant en une interdépendance des partenaires sont donc indispensables pour permettre la poursuite d'une coopération militaire. Ces aspects semblent avoir été dépassés par les Pays bas : « on a aussi une structure de coopération qui est fixée sur la coopération. Avec le BENESAM, en fait, c'est une structure entre les deux pays sur le maritime. Et là-bas, c'est une structure qui a comme but d'avoir plus de coopération... ».¹⁹⁶

Mais comme déjà mentionné, les belges et néerlandais coopèrent militairement depuis 1948 ! La confiance entre partenaires a donc bénéficié d'énormément de temps pour se construire. Elle s'est également servie de structures communes et de l'instauration d'une dynamique bottom-up par les militaires pour son développement.

La confiance entre partenaires militaires est donc possible moyennant la recherche de compromis (une volonté effective d'arriver à un compromis !) et d'une intégration toujours plus poussée, et ce malgré l'existence possible d'intérêts divergents.¹⁹⁷

Comme pour son modèle d'approche capacitaire, la Belgique tente également d'instaurer un haut degré de confiance avec la France dans le programme CaMo.

Alors que les blindés militaires achetés bientôt conjointement avec la France devraient être livrés en 2025¹⁹⁸, la Défense belge envoie déjà du personnel en France pour construire cette confiance, inéluctable à la réussite de la coopération : « c'est un programme qu'on veut vraiment travailler ensemble du début. Donc, on a déjà des gens là-bas en France pour développer les doctrines ensemble, pour développer le soutien logistique ensemble... »¹⁹⁹. En prévision d'un *sharing* sur les futures capacités militaires communes, les militaires belges construisent dès à présent leurs bonnes relations futures avec leurs partenaires français.

La République française constitue néanmoins une grande puissance militaire européenne mais aussi mondiale. C'est une armée qui dispose de ses propres coutumes, doctrines et volontés. Construire un degré de confiance aussi élevé que celui que les belges partagent avec les néerlandais sera compliqué, et une interdépendance entre les armées belges et françaises est utopique, on voit

196 Entretien avec le capitaine Parrein

197 Gareis Bernhard et Leonhard Nina (2010), « La coopération militaire franco-allemande : fer de lance des forces armées européennes ? », *Annuaire français de relations internationales*, 11, p. 493

198 Entretien avec le Capitaine Parrein

199 Ibidem

mal l'armée française devoir dépendre de l'armée belge. La Belgique doit donc se montrer plus flexible vis-à-vis de son allié français, rapport de force oblige : « on doit vraiment regarder pour que la France prenne en compte ce que nous voulons et une possibilité de faire cela, c'est d'être là-bas, du début déjà dans le temps que nous n'avons pas de capacité, mais, qu'ils sont en train de faire un *build-up* des leurs. Comme ça, on est là, avec les gens, qu'on va vraiment apporter quelque chose aussi pour les français. Qu'on doit vraiment apporter des gens du début, comme ça ils voient aussi qu'il y a du personnel en plus pour eux aussi ». ²⁰⁰

Qu'est-il de la confiance dans une hypothétique coopération militaire européenne multilatérale ? Deux de mes contacts abordés, l'Amiral Hofman et le Capitaine Parrein, se montrent réticent à cette idée, ils éprouvent la crainte qu'une telle coopération (multilatérale) ne « décollent pas » ou en tous cas n'atteigne pas le degré de coopération de BENESAM. Plus des membres rejoignent une coopération, plus ces derniers viennent « polluer » la bonne tenue de cette dernière en y ajoutant des différentes politiques de défense, différents intérêts et vues, etc. C'est très simple : malgré plus de 15 ans d'eupéanisation (en se référant au dernier grand élargissement) commune, les Etats Membres ne partagent toujours pas le même « *mindset* », le même état d'esprit pour ce qui est de la politique de défense. Certains privilégient plus l'alliance atlantique (le Royaume-Uni et les pays d'Europe de l'est notamment), d'autres sont en faveur d'une défense plus européenne (la Belgique et la France). Un autre exemple est l'attitude à adopter vis-à-vis de la Russie : les pays d'Europe du nord et baltes sont très hostiles à son égard (certains ont même réintroduit le service militaire en réaction à sa prétendue menace²⁰¹), alors que les pays du sud, l'Italie en ligne de mire, désirent une politique plus conciliante envers la fédération russe.

6.2.3) L'équilibre entre les partenaires européens

Le modèle BENESAM, nous l'avons vu, permet l'instauration d'un partenariat équilibré entre les protagonistes malgré les déséquilibres existants entre les puissances militaires. Pour revenir à l'aspect de « juste *win-win* pour chaque partie » évoqué plus haut, obtenir ce win-win équitable

200 Entretien avec le Capitaine Parrein

201 AFP (2017), « Préoccupée par la Russie, la Suède va rétablir le service militaire obligatoire », *Libération*

requiert probablement l'utilisation, dans une telle coopération, de différentes capacités militaires (au moins deux) afin que chaque partie adhérente puisse trouver un moyen sur lequel se spécialiser et s'en occuper pour son/ses partenaire(s). Pour la coopération BENESAM, le *pooling* et le *sharing* se sont articulés autour des frégates et des chasseurs de mines. Pour le futur du projet CaMo, le *sharing* n'est pas encore spécifiquement identifié mais les belges et français s'appêtent à acheter ensemble deux types de blindés légers et la Belgique a également prévu d'acheter des drones « *skyguardians* » de fabrication et utilisation française, ce qui élargit un peu plus les possibilités de spécialisation.²⁰²

L'équilibre dans une éventuelle adaptation du modèle BENESAM à d'autres coopérations militaires européennes se fait donc via l'acquisition de différentes capacités militaires par ces mêmes coopérations. Le modèle développé par les belges et néerlandais garantit, en cas de *pooling* de capacités militaires au sein d'une coopération, un « *win-win* » équitable pour chaque partie via le *sharing* et la spécialisation en lead nation.

Le problème d'équilibre se pose néanmoins en cas de coopération militaire multilatérale, le modèle BENESAM ayant jusque maintenant toujours été appliqué à des coopérations bilatérales. A l'heure actuelle en Europe, l'EATC est le projet de coopération militaire multilatéral européen se rapprochant le plus du modèle BENESAM mais ce dernier porte seulement sur le *pooling* des flottes d'avions de transport militaire, plaçant ces dernières sous le commandement opérationnel de l'EATC. On parle donc ici d'une mutualisation des moyens visant à « maintenir, voire améliorer, la capacité de transport militaire des nations participantes via une gestion commune de l'ensemble de la flotte ». ²⁰³ L'EATC peut donc utiliser les moyens nationaux que ses Etats participants ont mis à sa disposition (mais qui demeurent sur leurs bases domestiques) pour mener à bien les opérations dont elle est compétente. L'EATC est un succès certain de coopération militaire multilatérale en Europe et représente un exemple d'interopérabilité et d'efficacité économique entre partenaires européens. Elle porte cependant sur des dimensions secondaires de la politique

202 Entretien avec le Capitaine Parrein

203 Renard B. (2012), "Présentation de l'European Air Transport Command (EATC) et de son retentissement sur l'organisation des évacuations aéromédicales stratégiques par le Service de Santé des armées." *Médecine et armées*, 40.3: 255-65, p. 260, pp. 2

de défense (le transport aérien militaire n'est pas vraiment un sujet sensible), ce qui rend le besoin d'un équilibre juste entre les participants moins pertinents.

6.2.4) La convergence des politiques de défense et de sécurité au sein d'une coopération militaire européenne

Les politiques étrangères et de sécurité, sont, c'est un fait bien connu et déjà évoqué dans ce travail, des compétences nationales en Union Européenne, largement régie dans un cadre intergouvernemental. Ce qu'on appelle dans le jargon européen, « la politique étrangère de sécurité commune » (PESC), établie par les Traités, ne peut être apparentée à une politique étrangère d l'Union : « En général, une politique étrangère n'a pas à être inscrite, définie, sinon créée, par un traité, fût-il un temps même d'ambition, plus que d'essence, constitutionnelle. Une politique étrangère s'impose par des actions et l'esprit animant celles-ci ».²⁰⁴ Comme pour son homonyme PSDC, qui en est d'ailleurs une partie intégrante, la PESC est une politique dont les termes sont trompeurs et ambigus. Ils font notamment référence à la PESC comme une politique communautaire « classique » de l'Union, ce qui, nous le savons, n'est pas le cas.²⁰⁵

La PESC constitue donc plutôt une sorte de coopération intergouvernementale portant sur les politiques étrangères. La PESC est à considérer comme un forum, où les Etats Membres mettent systématiquement en commun leurs politiques étrangères et de sécurité, en vue d'arriver à une convergence de ces dernières et de pouvoir adopter ensemble, le comportement adéquat vis-à-vis d'une situation quelconque. Cette tentative de coopération n'est pas toujours une réussite, comme certains faits passés (la lettre des huit de 2003 par exemple) nous l'ont démontrée.²⁰⁶

L'Union a pourtant cette force de pouvoir bénéficier de tout un éventail d'instrument et d'outils, déployables dans le monde dans le cadre de ses relations extérieures : son attractivité commerciale, l'aide au développement ou humanitaire qu'elle fournit et sa force militaire (dont le caractère

204 De Wilde Tanguy (2011), « La PESC au lendemain du Traité de Lisbonne », *presse universitaire de Louvain*, p. 2, pp. 1

205 Ibidem

206 Ibidem

déployable est à discuter vu les précédents mais il existe néanmoins). Le problème est que « le déploiement de ces instruments nécessite la mobilisation d'acteurs politiques distincts (les Etats Membres), aux procédures différentes, débouchant parfois sur des frictions, voire des incohérences ».²⁰⁷ Pour parvenir au lancement d'une opération de la PSDC, les Etats Membres doivent en premier lieu, négocier un accord unanime, sorte de consensus de tous les intérêts et points de vue de l'ensemble de ces Etats souverains. Mais ce consensus est presque toujours incertain : sur le besoin d'intervenir dans une région, sur la prééminence à accorder à l'intervention militaire sur d'autres formes plus « souples », etc. Le risque de la construction d'un tel consensus est également que la réaction qui en découle soit du plus petit dénominateur commun. « Les moyens existeraient-ils d'une action rapide et efficace de l'UE, la question de savoir si les États membres pourraient s'accorder sur leur déploiement resterait ouverte ».²⁰⁸

Il n'existe donc pas, au sein de l'Union, une politique étrangère et de sécurité commune, mais plutôt un cadre permettant une tentative de convergence des différentes politiques étrangères et de sécurité. Les 28 (bientôt 27) Etats Membres ne partagent tout simplement pas les mêmes objectifs externes et intérêts internationaux, ce qui explique le degré actuel de la politique étrangère européenne telle que décrite une page plus haut.²⁰⁹

Le Capitaine Parrein abonde également dans ce sens. Il existe selon lui des traces et signes d'une sorte de politique de défense à l'UE, mais cette politique de défense ne s'insère elle-même pas dans une politique de sécurité établie dans le cadre d'une politique étrangère commune. **Il ne peut y avoir une Europe de la défense ou une coopération militaire à l'échelle européenne sans une politique de défense et de sécurité commune, s'insérant dans le cadre d'une politique étrangère européenne.**²¹⁰

Cet aspect prévaut beaucoup moins dans le cas d'une coopération militaire minilatérale basée sur une approche capacitaire, du type BENESAM. Nul besoin d'un article scientifique pour comprendre qu'il est plus aisé d'avoir une convergence des politiques étrangères et de sécurité

207 Menon Arnaud (2011), « La politique de défense européenne après le traité de Lisbonne. Beaucoup de bruit pour rien », *Politique étrangère*, vol. été, no. 2, pp. 3

208 Ibid., pp. 22

209 Delreux Tom et Keukeleire Stephan (2014), « The Foreign Policy of the European Union », *The European Union series*, chp. 1

210 Entretien avec le Capitaine Parrein

entre deux ou trois pays. Ce genre de coopération comprenant d'autant plus fréquemment des pays partageant une même région géographique, ce qui n'est pas forcément le cas d'une coopération militaire plus large ou, à échelle européenne, avec 28 membres.

6.3) Une coopération du type BENESAM pour la PESCO ?

Le projet collaboratif de la CSP/PESCO MAS MCM aura donc comme leader la Belgique. En lui laissant le lead d'un tel projet, ses partenaires européens reconnaissent à la Belgique sa renommée dans la lutte anti-sous-marine et son expertise dans le remplacement innovatif de ce type de capacités²¹¹. Les objectifs de ce projet sont ambitieux : permettre aux Etats Membres de protéger leurs navires, ports et installations offshore des menaces sous-marines, ainsi que la protection de la liberté de navigation sur les routes commerciales maritimes. Pour y arriver sont notamment prévues la réduction des lacunes des panoplies de capacités, l'accélération du processus MCM, la diminution de la charge de travail humaine et une intégration des forces renforcée. En bref, les pays participants au MAS MCM désirent fournir à l'UE une capacité de contre-mesures maritime stable, en position de leader mondial de la technologie de pointe.²¹²

Rappelons également que ce projet comporte pour l'instant 7 Etats Membres. Mais les règles encadrant les projets collaboratifs PESCO stipulent que n'importe quel Etat Membre peut rejoindre un projet en chemin. Les participants actuels identifient d'ailleurs l'inclusion d'autres Etats Membres comme un des challenges, inclusion perçue comme le meilleur moyen d'améliorer les impacts du projet.

Les Pays-Bas accompagnent leur partenaire belge sur ce projet. MAS MCM est d'ailleurs dépendant de la réussite actuelle des projets de BENESAM puisqu'il est prévu qu'il s'en inspire : « Le remplacement des navires chasseurs de mines communs aux belges et néerlandais fut la priorité en 2018, la signature des contrats est d'ailleurs prévue pour cette année. Cette nouvelle

211 Capitaine de vaisseau brevet d'état-major Luc De Maesschlack (2019), « PESCO project n° IX The Maritime (semi-) Autonomous Systems for Mine Countermeasures (MAS MCM) », questions posées au Capitaine

212 Ibidem

capacité sera notamment constituée d'une panoplie de Maritime Mines Counter Measures (MMCM) et d'un assortiment UxV (une technologie militaire). Ce programme de remplacement des capacités MMCM belgo-néerlandaises servira de capacité initiale et d'exemple pour la poursuite du projet européen MAS MCM »²¹³. Ce qui confirme les dires de l'Amiral Hofman lors de notre rencontre.²¹⁴

Belges et néerlandais vont-ils s'inspirer de leur modèle, développé conjointement chez BENESAM, dans le projet collaboratif MAS MCM ?

De nombreux éléments figurant dans les documents qui m'ont été transmis par le Capitaine de vaisseau brevet d'état-major Luc De Maesschlack, chef de projet CSP MAS MCM pour la Défense belge, semblent répondre positivement à cette question.

L'un des objectifs énoncés dans ces documents est « l'optimisation commune des doctrines de missions et des concepts de coopération (sous-entendez **l'interopérabilité**) cumulée à **plus d'efficacité** générale à travers **un maximum de formation, de maintenance et de support logistique commun**. Soit les mêmes aspects sur lesquels s'est développée BENESAM.

MAS MCM a également comme finalité sur long terme de développer et d'acquérir conjointement (avec les Etats participants au projet) « **une capacité future européenne résolvant les lacunes actuelles des capacités MCM en Europe** ». Si le terme n'est pas mentionné tel quel dans le document, on peut néanmoins en déduire l'instauration futur d'un *pooling* sur des capacités MMCM à la pointe de la technologie, entre les Etats participants au projet. Connaissant la méthode de travail belgo-néerlandaise, on peut supposer des futures initiatives pour un *sharing* de ces capacités acquises conjointement.

Enfin, le document fait également référence au programme « *Smart Defence* » de l'OTAN et prétend même aller beaucoup plus loin que ce dernier. Ce programme *Smart Defence* est l'équivalent otanien de l'approche capacitaire avec *pooling* et *sharing* de l'UE. Comme son homologue européen, le programme Smart Defence promeut la coopération capacitaire militaire comme la meilleure solution actuelle pour plus d'intégration militaire en Europe.

213 Ibidem

214 Entretien avec l'Amiral Hofman

Or, comme je l'ai déjà indiqué plus haut, BENESAM est un type de coopération ayant répondu à cet objectif européen et otanusiens d'approche capacitaire.

Je peux donc en conclure que la Belgique, accompagnée de son coopérant néerlandais, s'inspirera probablement de son expérience dans la coopération BENESAM pour mener à bien le projet PESCO dont elle est leader. Cela ne signifie pas forcément que le projet MAS MCM constituera une coopération de type BENESAM à grande échelle ! Nous avons vu dans cette partie que plus une coopération militaire de ce type est composée de nombreux Etats, plus les risques de « pollution de la coopération » sont élevés. Certains principes, non-négligeables, qui régissent la coopération BENESAM, sont beaucoup plus compliqués à instaurer avec autant d'Etats participants :

- L'équilibre entre les Etats partisans de la future capacité commune ne sera pas forcément garanti sans un juste *sharing* entre les défenses. Le projet MAS MCM comprenant au minimum 7 Etats, cela signifie le besoin de trouver au minimum 7 capacités ou technologies communes, afin de permettre à chaque pays de se spécialiser dans un domaine au nom des autres.
- La construction d'un haut degré de confiance entre partenaires pourrait également s'avérer problématique. Belges et néerlandais, en plus de coopérer militairement depuis plus de 70ans, partagent un critère géographique et par conséquent une multitude d'intérêt commun. Rappelons qu'avant l'adoption de la CSP (2017), la Belgique avait émis le souhait lors de la publication de sa « vision stratégique pour La Défense » de renforcer ses perspectives capacitaires avec ses alliés proches stratégiquement.²¹⁵ Les pays coopérant avec la Belgique et les Pays-Bas dans MAS MCM ne correspondent pas vraiment à cette définition de « alliés proches stratégiquement ». Bien que tous membres de l'Union, ils ne partagent également probablement pas les mêmes *mindsets*, intérêts et points de vue sur la politique de défense, vu leur dispersion géographique à travers le continent.

Le projet CSP MAS MCM semble néanmoins sur le bon chemin. Les défis, objectifs et finalité à atteindre sont définis. Un *working group* et un consortium d'entreprises (PME européennes) ont été établis. Enfin, le projet s'est constitué d'une feuille de route avec des échéances claires à atteindre

215 Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), op. cit., p. 64-65

pour les prochaines années.²¹⁶ La cohérence du projet avec les projets de l'OTAN, pour éviter toute duplication, a également été établie.

Plus généralement, le lancement de PESCO fut accueilli favorablement et avec beaucoup d'optimisme. Malgré un parcours semé de difficultés (institutionnelles, technologiques, ...), « PESCO doit préparer le terrain à long terme en vue d'une union de sécurité et de défense ».²¹⁷

L'optimisme observé au lendemain de son lancement s'est néanmoins déjà plus ou moins atténué, c'est en tous cas ce que constate un de mes contacts, le capitaine commandant Parrein : « le PESCO qu'on a adopté, depuis quelques années, c'est pas vraiment le PESCO qu'on avait dans la tête, quand c'est commencé... Quand tu regardes donc dans le traité européen, maintenant on a quelque chose qui a le nom de PESCO, mais qui n'a vraiment plus l'idée de PESCO. Mais le PESCO, le but était de vraiment pousser la coopération européenne. Et, quand tu regardes seulement les différents projets de coopération, c'est d'un niveau assez bas hein ».²¹⁸

Comme le souligne le Capitaine, l'idée derrière PESCO depuis son insertion dans le Traité de Lisbonne, était que son déclenchement porterait l'ensemble des Etats Membres (ou en tous cas ceux qui auraient décidé de rejoindre la Coopération) à un niveau supérieur dans la défense, avec l'idée de pousser la défense européenne commune. La PESCO s'est finalement plutôt dirigé vers une sorte de menu composé de projets ciblés dans lesquels les Etats participants peuvent piocher et développer une spécialisation avec certains alliés européens.

Pour conclure, les règles juridiques encadrant la coopération renforcée se voulaient initialement plus contraignantes avec par exemple, la possibilité pour la première fois au sein de l'UE en matière de défense, de voter à la majorité qualifiée pour inclure un autre Etat Membre ou pour suspendre sa participation en cas de non-respect des engagements.²¹⁹ Cependant, au sein même de la coopération, la logique intergouvernementaliste est d'application, et ce malgré les énormes disparités qui subsistent parmi les Etats participants au niveau de leurs capacités militaires et de

216 Capitaine de vaisseau breveté d'état-major Luc De Maesschalck (2019), PESCO MARITIME (SEMI-) AUTONOMOUS SYSTEMS IN MCM CURRENT STATE OF PLAY, questions posées au Capitaine

217 Dossi Amos (2019), "La coopération d'armement PESCO : potentiel et failles." *Politique de sécurité : analyses du CSS 241*, p. 2, pp. 1

218 Entretien avec le Capitaine Parrein

219 Traité sur l'Union Européenne (révisé par le Traité de Lisbonne), art 43, pp. 2-4

leur marge de manœuvre individuelle. Chaque Etat y dispose donc d'un droit de veto.²²⁰ Le Capitaine Parrein surenchérit ce point : « ...en néerlandais on dit « *verwateren* », il y a des règles, mais les règles sont si vagues, et si larges que finalement tout le monde peut faire ce qu'il veut. Et ça ce n'était vraiment pas l'idée... ».²²¹

Si mes contacts sont convaincus que la coopération BENESAM peut servir d'exemple, une nuance de la part des deux pays doit quand même être apportée : ils tiennent à tirer une ligne entre le projet européen PESCO et le projet binational : « Les projets collaboratifs de la PESCO nous permettent de tirer une ligne entre le projet PESCO et le projet de remplacement de chasseur de mines parce que nous avons la volonté de maintenir malgré tout ce projet binational, ne pas trop le polluer. Mieux vaut 1 tien que 2 tu auras, nous savons ce que nous avons, avec les Pays-Bas, et nous savons, nous faisons tous les jours l'expérience des difficultés que ça comporte déjà de travailler avec 2 pays, à voir maintenant plusieurs autres pays qui s'immiscent dans cette coopération et qui voudront peut-être revoir le concept, non, on n'a pas besoin de ça pour le moment et c'est pour ça que, c'est déjà assez difficile à 2 pays que pour réaliser quelque chose ». ²²²

7) Conclusion

On assiste en depuis peu au sein de l'Union Européenne à un processus de relance de la Défense Européenne, motivé notamment par le Brexit et matérialisé par le lancement de la Coopération Structurée Permanente en 2017. La Défense Européenne reste cependant un terme trompeur car il ne concerne en rien la défense du territoire européen, mais plutôt « les efforts divers entrepris par

220 Dossi Amos (2019), "La coopération d'armement PESCO : potentiel et failles." *Politique de sécurité : analyses du CSS 241*, p. 3, pp. 2

²²¹ Entretien avec le Capitaine Parrein

²²² Entretien avec l'Amiral Hoffman

les États membres de l'Union européenne en matière militaire ». Actuellement, ces efforts se résument toujours à des opérations de sécurité collective à l'extérieur du continent européen.

Au tout début de ce travail a été démontré que, bien qu'une armée multinationale ou une coopération militaire multilatérale à l'échelle européenne est actuellement une utopie, plus d'intégration militaire au sein de l'UE est néanmoins souhaitable. Au vu des nombreuses (nouvelles) menaces qui cumulent à ses frontières, il est temps pour les Etats Membres que les coopérations militaires entre eux deviennent la norme. Plus d'intégration militaire dans l'Union permettrait entre autres un gain de crédibilité vis-à-vis des grandes puissances militaires, une amélioration de l'interopérabilité des forces européennes et plus d'effectivité. Enfin une telle forme de Défense Européenne permettrait plus d'efficacité économique via la réalisation d'économies d'échelle entre les Etats Membres, ce qui permettrait aux Etats européens de pallier les problèmes de budgets militaires auxquels ils sont confrontés.

Il existe selon moi, un modèle de coopération militaire entre deux Etats Membres dont les autres Etats pourraient s'inspirer pour atteindre cet objectif de renforcement de l'intégration militaire européenne : la coopération militaire dans le domaine de la marine entre la Belgique et les Pays-Bas, plus communément appelée BENESAM. La question de départ de ce travail était donc : la coopération militaire belgo-néerlandaise dans le domaine de la marine (BENESAM), peut-elle servir d'exemple à plus d'intégration militaire en Europe ?

Belges et néerlandais coopèrent depuis 1948 et ont instauré une coopération permanente et structurée, tournée vers toujours plus d'intégration. C'est en s'articulant autour d'une panoplie de capacités communes de chasseurs de mines et de frégates que les deux protagonistes ont développé leur modèle. A partir de l'achat conjoint de ces capacités fut créé un état-major commun aux deux marines, l'état-major Benelux, chargé de la gestion courante de la coopération et composé d'un personnel intégré, ou militaires belges et néerlandais travaillent ensemble au bon déroulement des tâches communes. Au fil des années, ces tâches se sont agrandies et comportent aujourd'hui :

- Le soutien opérationnel aux navires belges et néerlandais durant leurs opérations. Ce soutien est réalisé par le MarSitCen, sous-structure de l'état-major Benelux. L'expertise dans l'appui opérationnel développée par cette structure est un atout indéniable de la coopération.
- Une coopération opérationnelle, ayant également lieu via le MarSitCen.

- L'entraînement et la formation commune pour les marins des deux pays destinés à servir sur les capacités acquises conjointement.
- La gestion logistique-matérielle des capacités communes. Belges et néerlandais ont mis sur pied un partage innovant des capacités sous la forme d'une spécialisation des tâches : l'entretien et la gestion commune des chasseurs de mine sont réalisés par les techniciens militaires belges, celui des frégates par les néerlandais. Chaque protagoniste se spécialise donc, en son nom et celui de son partenaire, sur une panoplie des capacités communes et laisse le soin à son partenaire de faire de même avec l'autre panoplie de capacités. C'est ce qu'on appelle dans le jargon militaire européen et otanuien *un sharing*, un partage des tâches proportionnel à l'apport national possible.²²³
- Une acquisition et gestion commune des munitions relatives aux capacités conjointes.

BENESAM a permis aux marines belges et néerlandaises d'obtenir prématurément les avantages cités par l'UE et l'OTAN comme allant de pair avec plus d'intégration militaire entre les Etats Membres. La coopération a notamment permis de substantielles économies de moyens et la possibilité de « récolter les dividendes de la paix » avec la fin de la guerre froide. Tout en réalisant ses économies, elle permet néanmoins aux deux protagonistes de garder une certaine crédibilité quant à leur capacité maritime vis-à-vis du reste du continent. Grâce à l'expérience de coopérer au jour le jour avec un partenaire, un de mes contacts, l'Amiral Hofman, certifie que BENESAM, en tant que coopération dans le domaine de la défense, a probablement plus d'une dizaine d'années d'avance sur d'autres coopérations du même type et constitue d'ailleurs un exemple pour le reste du monde.²²⁴

Le *modus operandi* de BENESAM permet également plus d'interopérabilité entre les marines sans toutefois (trop) empiéter sur la souveraineté nationale ! La Belgique, comme les Pays-Bas, garde la capacité de décision sur ses propres navires. Et si le *pooling* (l'achat et mise en commun de capacité) et *sharing* (la répartition et spécialisation des tâches sur ces capacités) constitue *de facto* une perte d'autonomie sur leurs capacités militaires respectives, argument est avancé par les belges

²²³ Capitaine de vaisseau Renaud Flamant et capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein (2016), « La Vision Stratégique pour La Défense », p. 61, note de bas de page 38

²²⁴ Entretien avec l'Amiral Hofman

et néerlandais que l'extension de la capacité d'action nationale due à la coopération compense largement la perte d'autonomie domestique.

Suite à la présentation de ce modèle de coopération militaire, j'ai tenté de prouver avec ma première hypothèse le haut degré d'intégration et les points forts de BENESAM, qui rendent la coopération plus efficace que si les deux Etats ne coopéreraient pas militairement. Pour ce faire, j'ai eu notamment recours à plusieurs théories : le Minilatéralisme d'Alice Panier, le néo-fonctionnalisme d'Ernst Haas et le libéralisme des relations internationales d'Andrew Moravcszik. Les points forts identifiés sont :

- L'efficacité financière apportée par la coopération BENESAM. De substantielles économies de moyens ont été réalisées grâce à cette dernière. Un des buts des coopérations minilatérales dans le domaine de la défense est effectivement cette recherche d'efficacité économique. Le libéralisme se réfère également au critère économique, la décision de coopérer provenant d'une analyse coûts/bénéfices des acteurs internes de l'Etat, dans ce cas-ci, des militaires.
- Une dynamique *bottom-up* entre les militaires. Une telle dynamique a comme effet une influence de la coopération sur les politiques de chaque pays. Les militaires veillent à ce que les décisions prises par leurs décideurs politiques ne soient pas contraire aux intérêts de la coopération et de leur partenaire. Une telle dynamique peut être envisagée via le néo-fonctionnalisme par un spill-over du militaire vers le politique, ainsi qu'un processus de socialisation en cours entre marins belges et néerlandais. Alors que pour le libéralisme, la dynamique bottom-up des relations internationales est postulée par Moravcszik lui-même. Cette vision libérale estime également l'interdépendance qui existe entre la Belgique et les Pays-Bas dans leur coopération militaire comme « règle de la vie moderne ».
- BENESAM est caractérisée par un haut degré d'institutionnalisation avec l'existence de structures intégrées et permanentes. Entretenir un partenariat sur base de bonnes relations entre Etats est une bonne chose, mais ces relations ne sont pas toujours garanties. Des institutions permanentes telles que l'Etat-major BENELUX cependant, garantissent, elles, non seulement de bonnes relations entre protagonistes mais également plus de confiance

entre eux et à terme, plus d'efficacité des institutions. Le caractère permanent des structures militaires belgo-néerlandaises fait que, la convergence des intérêts étatiques vue plus haut est maintenue par les militaires, même quand, système démocratique oblige, les majorités au sein des gouvernements changent. Une création de structure commune est également essentielle dans les visions néo-fonctionnalistes et libéralistes.

- La naissance d'une identité ABNL commune. Ce principe a donc entraîné l'existence d'une culture de travail binationale au sein des structures intégrées. Cette nouvelle identité constitue un parfait exemple de redéfinition de la loyauté néo-fonctionnaliste.
- Une amélioration de l'interopérabilité via 2 aspects. L'aspect maritime d'abord ou les marines belges et néerlandaises sont encouragées à participer conjointement à des opérations via un appui opérationnelle commun (le MarSitCen). Mais les belges et néerlandais ont également l'intention d'étendre leur coopération à d'autres composantes militaires, notamment la composante terrestre.
- Ce modèle a également permis l'instauration d'une coopération militaire équilibré, entre deux marines sur papier pas si équilibrées. C'est le *sharing* qui instaure cet équilibre en rendant chaque partenaire indispensable à l'autre grâce au domaine dans lesquels ils se sont spécialisés. Le modèle permet donc un équilibre entre les partenaires malgré de déséquilibres apparents.

Pour prouver ensuite le profond degré d'intégration atteint par BENESAM, j'ai tenu à comparer cette dernière avec une autre coopération militaire bilatérale européenne : la coopération militaire franco-britannique, institutionnalisée après les Traités de Lancaster House. Les réalités militaires entre cette dernière et BENESAM sont pourtant diamétralement opposées, le Royaume-Uni et la France constituant respectivement les plus grandes puissances militaires européennes, détentrice de l'arme nucléaire et équipés de troupes multi-opérationnelles, déployables internationalement. Alors pourquoi choisir les franco-britanniques ? Car ces derniers ont été considérés tout un temps (suite au sommet de Saint-Malo en 1998) comme le moteur de l'intégration militaire européenne.

Pourtant, à l'aide de mon tableau comparatif (p.53), on peut clairement affirmer que le degré d'intégration de la coopération franco-britannique est très loin en-dessous de celui atteint chez

BENESAM. Si les objectifs et projets institutionnalisés lors de la signature du Traité de Lancaster en 2010 étaient ambitieux, peu ont été atteints et seul quelques projets sont encore d'actualité. Les britanniques et français ne se font tout simplement pas assez confiance pour coopérer militairement de manière intégrée. Ils ne disposent pas de structures communes au sein desquels un processus de socialisation peut avoir lieu entre militaire des deux pays. Les dynamiques à l'œuvre au sein de BENESAM encouragent les belges et néerlandais à trouver des solutions et à surmonter conjointement leurs désaccords, alors que la France et le Royaume-Uni se contentent d'abandonner le projet et de se tourner vers d'autres partenaires.

Ma première hypothèse est donc selon moi confirmée par la démonstration de ces nombreux points forts et du haut degré d'intégration atteint, ce dernier illustré par la comparaison avec la coopération militaire franco-britannique issue des Traités de Lancaster house.

La suite de mon travail constituait la réponse à ma deuxième hypothèse : le *modus operandi* de la coopération BENESAM peut-être pris comme exemple pour plus d'intégration militaire en Europe, notamment pour la réalisation des projets collaboratifs de la PESCO.

L'UE, via l'Agence Européenne de la Défense (EDA) identifie son concept de *pooling and sharing* comme la solution au manque actuelle d'intégration militaire entre les Etats Membres. Un manque d'intégration qui va de pair avec les lacunes militaires européennes (réduction des budgets militaires et trop de capacités militaires différentes pour les mêmes aspects), que l'EDA s'efforce d'améliorer.²²⁵

Le *pooling* et le *sharing* entre Etats Membres, de manière bilatérale ou multilatérales, est donc mis en avant par l'UE (et l'OTAN) « pour renforcer la coopération capacitaire militaire européenne »²²⁶ face aux récentes menaces qui pèsent sur le continent. BENESAM correspond à cet objectif, la base de la coopération reposant sur une approche capacitaire avec *pooling* de capacités communes (chasseurs de mines et frégates) achetées conjointement et *sharing* sous forme de spécialisation des tâches sur ces mêmes capacités. Un modèle de coopération permettant l'instauration d'un juste équilibre entre les coopérants (via le *sharing*) malgré les déséquilibres qui peut exister entre ces derniers. Une coopération qui, grâce à des structures communes ou le personnel de chaque Etat,

²²⁵ European Defence Agency (2013), « EDA's Pooling and Sharing », *Factsheet*

²²⁶ Ibidem, pp. 11-12

socialisé et loyal à la coopération, poussent à toujours plus d'intégration via l'instauration d'une dynamique *Bottom-up*.

Le développement d'un tel modèle est également possible par la construction de la confiance entre partenaires. Une confiance telle qu'elle va jusqu'à installer une interdépendance entre les pays coopérant, qui prennent soin de ne pas prendre de décisions domestiques défavorables vis-à-vis de leur allié. Il faut néanmoins énormément de temps à ce haut degré de confiance pour se construire et il n'est pas nécessairement garanti, même en cas de coopération étroite. Le cas franco-britannique, résumé plus haut, constitue un bon exemple : la confiance a du mal à s'installer des deux côtés de la Manche tant les protagonistes se méfient des intentions et intérêts de l'autre partenaire, et veillent jalousement sur leurs secrets militaires, notamment nucléaire.²²⁷ Ce manque de confiance résulte notamment par le choix de coopérer avec d'autres partenaires sur des projets initialement intentés entre français et britanniques.²²⁸

Si le modèle BENESAM peut être pris comme exemple pour une coopération militaire bilatérale ou multilatérale entre Etats européens, et de fait contribuer à plus d'intégration militaire au sein de l'UE, il n'en va probablement pas de même pour une coopération à plus grande échelle ou coopération multilatérale européenne dans le domaine de la défense.

Tout d'abord l'approche capacitaire avec *pooling and sharing* de type BENESAM nécessite de s'articuler autour de capacités communes car chaque partie a besoin de se spécialiser sur une des capacités pour l'ensemble de la coopération, dans le cas contraire un juste équilibre entre les partenaires n'est pas garanti. Plus la coopération compte de partenaire, plus le besoin de capacité commune est grand, moins l'équilibre entre partenaires est garanti.

Ensuite nous avons bien vu que la construction de la confiance entre partenaires militaires prend du temps et n'est pas garantie. Plus une coopération compte de membres, plus la convergence des intérêts et objectifs, est difficile. Comme évoqué plus haut, les *mindset* de politique de défense sont loin d'être conformes les uns avec les autres en Union Européenne, selon différents critères, comme le critère géographique par exemple. Et coopérer militairement dans des *mindset* différents peut

²²⁷ Guilhaudis Jean-François (2011), « Les traités de Lancaster House et la coopération franco-britannique en matière de défense et de sécurité », *Annuaire Français de droit international*, 57, pp. 85-110, p. 109

²²⁸ Pannier Alice (2015), « Le « Minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense », *politique étrangère*, vol. printemps, no. 1, pp. 16-17

s'avérer très compliqué. De plus, la question de l'impact d'une telle forme de coopération sur la souveraineté nationale reste problématique pour certains Etats Membres. Même si nous avons démontré que cet impact est limité, empiété sur la souveraineté étatique dans un sujet aussi sensible que la politique de défense n'est pas encore réalisable pour certains pays européens. Ce n'est pas le *pooling* qui pose ici problème, acheter du matériel conjointement est après tout un moyen infaillible de réaliser des économies. C'est plutôt le fait d'établir une relation d'interdépendance avec un autre Etat et de devoir reposer sur lui pour l'entretien et la gestion d'une de ses capacités (*sharing*).

L'expérience EATC nous permet de vérifier ce fait. Comme l'atteste son commandant, l'EATC est probablement l'exemple de coopération militaire multinationale le plus réussi en Europe, réunissant sept Etats Membres.²²⁹ Cette coopération met en place un *pooling* des flottes de transports militaires des Etats participant et plaçant ses dernières à la disposition de l'EATC pour ses opérations. Comme pour BENESAM, ce travail en commun nécessite l'ouverture aux autres nations désireuses de prendre le train en marche, mais aussi et surtout une confiance mutuelle entre partenaires.²³⁰ Le problème de l'EATC est qu'en plus de porter sur des capacités militaires que l'on peut considérer comme non-sensibles, ses Etats participants ne considèrent pas tous la perte d'autonomie sur leurs flottes de transport comme une « augmentation globale de capacité de transport offerte à chaque nation ». ²³¹ C'est également l'argument avancé par belges et néerlandais pour leur coopération binationale. De plus, bien que l'EATC est une des coopérations militaires multinationales les plus réussies en Union Européenne, il n'y est pour autant pas question de *sharing*, chaque participant entretenant et gardant ses propres aéronefs sur son territoire.

Pour répondre à ma deuxième hypothèse et ma question de départ, je pense que oui, la coopération BENESAM peut constituer un exemple pour d'autres coopérations militaires bilatérales ou minilatérales entre Etats Membres de l'Union. Si ces derniers désirent articuler leur coopération autour de plusieurs capacité communes, le modèle développé par BENESAM est clairement à suivre. Il nécessitera bien-sûr la construction d'une confiance solide entre les partenaires ainsi que

²²⁹ EATC (2019), HOME

²³⁰ Ibidem

²³¹ Renard B. (2012), "Présentation de l'European Air Transport Command (EATC) et de son retentissement sur l'organisation des évacuations aéromédicales stratégiques par le Service de Santé des armées." *Médecine et armées*, 40.3: 255-65, p. 259, pp. 4

des structures communes pour attribuer un caractère permanent à la coopération. **Je ne prétends pas que ce modèle est LA solution pour l'intégration militaire européenne et qu'il doit être suivi à la lettre !** La réussite de la Belgique et des Pays-Bas sur base de ce modèle n'est pas spécialement garantie à tous, les différents pays disposant chacun de leurs propres spécificités. Mais il constitue probablement un idéal-type dont peuvent s'inspirer les Etats Membres désirant une coopération militaire bilatérale/minilatérale permanente et structurée entre eux. Belges et néerlandais peuvent donc contribuer avec leur modèle de coopération à plus d'intégration militaire en Europe, l'UE et l'OTAN désirant d'ailleurs promouvoir cette intégration par une stratégie de renforcement de l'approche capacitaire avec *pooling* et *sharing* !

La théorie néo-fonctionnaliste, avec son concept de *spill-over*, analyse l'intégration européenne comme un processus se développant étape par étape, l'intégration d'un domaine entraînant par la suite l'intégration d'un autre.²³² Le renforcement de l'intégration militaire de manière bilatérale ou minilatérale entre Etats Membres peut constituer une étape vers une Défense Européenne plus multilatérale. En choisissant d'abord la voie bilatérale/minilatérale, cette forme de coopération « permet de varier les méthodes de collaboration et d'identifier les meilleures pratiques. Dans une approche du bas vers le haut, on pourrait envisager des transferts entre ces sous-ensembles, soit ad hoc, soit, à terme, en remontant vers un organisme coordinateur ».²³³

Ce qui nous amène à la question de savoir si le modèle BENESAM peut s'appliquer à une coopération à plus grande échelle. Les différents éléments abordés et l'avis de mes contacts tendent à répondre négativement à cette question. Cependant, certains éléments tendent également à montrer que la Belgique, accompagné par les Pays-Bas, va probablement se servir du modèle BENESAM et de son expérience acquise dans la coopération avec les néerlandais, pour mener à bien le projet collaboratif de la PESCO dont elle est leader. Le succès ou non de ce projet nous permettra probablement de mieux répondre à cette question dans les années à venir.

²³² Dabène Olivier (2009), « Approches théoriques », *Intégrations régionales*, Sciences Po

²³³ Pannier Alice (2015), « Le « Minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense », *politique étrangère*, vol. printemps, no. 1, p. 47, pp. 3

8) Bibliographie :

Publications officielles :

- BENELUX (2016), *59 e rapport commun concernant la coopération Benelux dans le domaine de la politique étrangère (du 1er janvier au 31 décembre 2015)* (page consultée le 19/04/2018) [PDF]
http://www.benelux.int/files/5514/6650/0319/59ieme_rapport_commun_-_politique_exterieure_DEF.pdf
- LA DEFENSE (2018), *AMIRAUTE BENELUX*, (page consultée le 04/02/2018) [WEB]
<https://www.mil.be/fr/unites/amiraute-benelux>
- CAPITAINE DE VAISSEAU RENAUD FLAMANT ET CAPITAINE-COMMANDANT PIETER-JAN PARREIN (2016), *La Vision Stratégique pour La Défense*, Ministère de la Défense, D-2017/9376/1 (page consultée le 18/02/2019) [PDF]
- COMMISSION EUROPEENNE (2015), *En défense de l'Europe*, Notes stratégiques de l'ESPC (European Political Strategy Centre), num. 4 (page consultée le 05/05/2019) [PDF]
https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic_note_issue_4_fr.pdf
- COMMISSION EUROPEENNE (2016), *Eurobaromètre spécial 451 Rapport*, Le futur de l'Europe, Vague EB86.1 – TNS opinion & social (page consultée le 21/02/2019) [PDF]
- COMMISSION EUROPEENNE (2017), *Un Fonds européen de la défense : 5,5 milliards d'euros par an pour stimuler les capacités de défense européennes*, Communiqué de presse (page consultée le 21/02/2019) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1508_fr.htm

- COMMISSION EUROPENNE (2017), *la Commission Européenne se félicite des premières mesures opérationnelles vers une union européenne de la défense*, (page consultée le 02/02/2018) [WEB] <https://moodleucl.uclouvain.be/enrol/index.php?id=9129>
- Direction de la Défense (G. D. Luxembourg) (2013), *Les ministres de la Défense du Benelux signent le mandat du comité directeur Benelux*, CRAIG (page consultée le 10/05/2019) [WEB] <http://www.centre-craig.org/page/les-ministres-de-la-defense-du-benelux-signent-le-mandat-du-comite-directeur-benelux.html>
- EATC (2019), *Seven nations – One command*, (page consultée le 14/05/2019) [WEB] <https://eatc-mil.com/en>
- EUROPEAN COUNCIL (2017), *Permanent Structured Cooperation (PESCO) first collaborative PESCO projects – Overview*, (page consultée le 03/02/2018) [PDF] <http://www.consilium.europa.eu/media/32079/pesco-overview-of-first-collaborative-of-projects-for-press.pdf>
- EUROPEAN COUNCIL (2017), *Defense cooperation : Council establishes Permanent Structured Cooperation (PESCO), with 25 member states participating*, (page consultée le 03/02/2018) [WEB] <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/>
- EUROPEAN DEFENSE AGENCY (2011), *EDA's Pooling and Sharing*, factsheet (page consultée le 22/05/2019) [PDF] https://www.eda.europa.eu/docs/documents/factsheet_-_pooling_sharing_-_301111
- EEAS (2019), *Permanent Structured Cooperation – PESCO*, deepening defence cooperation among EU Member States (page consultée le 29/05/2019) [PDF] https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pesco_factsheet_may_2019.pdf

- MOGHERINI FEDERICA (2016), *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, A global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy (page consultée le 21/05/2019) [PDF]
- LA DEFENSE (2017), *La Belgique et les Pays-Bas collaborent dans un exercice de grande ampleur* (page consultée le 18/04/2017) [WEB] <https://www.mil.be/fr/article/la-belgique-et-les-pays-bas-collaborent-dans-un-exercice-de-grande-ampleur>
- Ministère des armées (2018), *Partenariat stratégique entre la Belgique et la France dans le domaine de la mobilité terrestre (CaMo) : tenue de la 1re réunion du comité directeur à Paris, International* (page consultée le 24/04/2019) [WEB] <https://www.defense.gouv.fr/actualites/international/partenariat-strategique-entre-la-belgique-et-la-france-dans-le-domaine-de-la-mobilite-terrestre-camo-tenue-de-la-1re-reunion-du-comite-directeur-a-paris>
- NATO (2017), *Défense collective – Article 5*, (page consultée le 14/04/2019) [WEB] https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_110496.htm
- REPUBLIQUE FRANCAISE – GOUVERNEMENT (2019), *Accord entre la France et la Belgique relatif à leur coopération dans le domaine de la mobilité terrestre*, Compte rendu du Conseil des ministres du 13 février 2019 (page consultée le 24/04/2019) [WEB] <https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2019-02-13/accord-entre-la-france-et-la-belgique-relatif-a-leur-coopera>
- SENAT (2019), *PROJET DE LOI autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relatif à leur coopération dans le domaine de la mobilité terrestre*, session ordinaire de 2018-2019 (page consultée le 24/04/2019) [PDF]

- UNION EUROPENNE (2017), *Coopération Structurée Permanente - CSP – Factsheet* (page consultée le 04/02/2018) [WEB] https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/35779/node/35779_fr

Publications en ligne :

- AFP (2017), *Préoccupée par la Russie, la Suède rétablit le service militaire*, Libération (page consultée le 30/04/2019) [WEB] https://www.liberation.fr/planete/2017/03/02/preoccupee-par-la-russie-la-suede-retablit-le-service-militaire_1552800
- BELGA (2018), *L'UE adopte sa feuille de route pour la PESCO et lance 17 projets concrets*, LE VIF (page consultée le 24/04/2018) https://www.levif.be/actualite/international/l-ue-adopte-sa-feuille-de-route-pour-la-pesco-et-lance-17-projets-concrets/article-normal-809285.html?cookie_check=1559058828
- Boyer Charles (2016), *Face au terrorisme, l'État doit assurer le régalien : police, défense, justice*, Contrepoints (page consultée le 25/05/2019) [WEB] <https://www.contrepoints.org/2016/07/15/229013-letat-doit-assurer-le-regalien-police-defense-justice>
- CVCE.eu (2019), *L'échec de la Communauté européenne de défense (CED)*, De la conférence de Messine aux Traités de Rome (CEE et CEEA) (page consultée le 29/05/2019) [WEB] <https://www.cvce.eu/education/unit-content/-/unit/1c8aa583-8ec5-41c4-9ad8-73674ea7f4a7/bd191c42-0f53-4ec0-a60a-c53c72c747c2>
- Gros-Verheyde Nicolas (2010), *Les 13 points de l'accord franco-britannique de Lancaster House sur la défense*, Bruxelles2 (page consultée le 24/04/2019) [WEB] <https://www.bruxelles2.eu/2010/11/02/les-13-points-de-laccord-franco-britannique-sur-la-defense/>

- Gros-Verheyde Nicolas (2017), Il faut réveiller la belle au bois dormant (Jean-Claude Juncker), B2-Bruxelles2 (page consultée le 02/06/2019) [WEB] <https://www.bruxelles2.eu/2017/06/09/il-faut-reveiller-la-belle-au-bois-dormant-jean-claude-juncker/>
- Huffpost (2016), *L'UE et notre sécurité collective : plus forts ensemble!*, Les Blogs (page consultée le 18/02/2019) [WEB] https://www.huffingtonpost.fr/jacques-delors/europe-securite-defense-terrorisme-union-europeenne_b_10502192.html
- Jenik Claire (2016), *Les dépenses militaires des pays de l'Otan*, Réunion à Bruxelles, Statista (page consultée le 21/02/2019) [WEB] <https://fr.statista.com/infographie/6730/les-depenses-militaires-des-pays-de-lotan/>
- Les amis du Traité de Lisbonne (2008), *BRÈVE SUR LE TRAITÉ DE LISBONNE N° 169 - La clause de « défense mutuelle » au sein de l'Union européenne* (page consultée le 24/04/2018) [PDF] <https://www.xn--lecanardpublicain-jwb.net/IMG/pdf/breves169.pdf>
- Quatremer Jean (2017), *Vers l'armée Européenne ?*, Libération, Coulisse de Bruxelles (page consultée le 19/10/2019) [WEB] <http://bruxelles.blogs.liberation.fr/2017/06/07/vers-larmee-europeenne/>
- RTBF INFO (2012), *La Belgique et les Pays-Bas s'engagent à renforcer leur coopération militaire* (page consultée le 05/02/2018) [WEB] https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_la-belgique-et-les-pays-bas-s-engagent-a-renforcer-leur-cooperation-militaire?id=7655323
- ROSOUX PIERRE (2012), *Le partage des capacités entre Européens est déjà une réalité*, Le Monde (page consultée le 26/04/2018) [WEB] http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/06/05/le-partage-des-capacites-entre-europeens-est-deja-une-realite_1713204_3232.html

- SUDINFO (215), *Un traité belgo-néerlandais pour assurer « la police aérienne » au-dessus du Benelux* (page consultée le 18/04/2018) [WEB]
<http://www.sudinfo.be/archive/recup/1223094/article/2015-02-26/un-traite-belgo-neerlandais-pour-assurer-la-police-aerienne-au-dessus-du-benelux#>

Ouvrages :

- Balzacq Thierry et al. (2014), *Fondements de Science Politique*, 1^{ère} ed., de boeck, Louvain-la-neuve, 440p.
- Battistella Dario (2015), *Théorie des relations internationales*, 5^e ed., Sciences Po Les Presses, Paris, 680p.
- Delreux Tom et Keukeleire Stephan (2014), *The Foreign Policy of the European Union*, 2nd ed., The European Union Series, United Kingdom, 334p.
- De Wilde d'Estmael Tanguy (2011), *La PESC au lendemain du traité de Lisbonne*, 1^{ère} ed., Presses universitaires de Louvain, Louvain-la-neuve, 96p.
- Gnesotto Nicole (2014), *Faut-il enterrer la défense européenne ?*, 1^{ère} édition, Réflexeeurope, La documentation Française, Paris, 150p.
- Moravzcik Andrew (1997), *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*, vol. 51, International Organisation, p. 513-553
- Priollaude F-X et Siritzky David (2016), *Les Traités européens après le Traité de Lisbonne*, 4^{ième} ed., réflexeeurope, Paris, 445p.
- Quivy Raymond et Van Campenhoudt Luc (2017), *Manuel de recherche en sciences sociales*, 5^{ème} ed., Dunod, Paris, 384p.

- Ruggie J.G. (1992), *Multilateralism: the anatomy of an Institution*, vol. 43, The IO foundation, 598p.

Articles scientifiques :

- Dabène Olivier (2009), « Approches théoriques », *Intégrations régionales*, SciencesPo
- Dossi Amos (2019), « La coopération d'armement PESCO : potentiel et failles », *Politique de sécurité : analyses du CSS*, vol. 241.
- Dumoulin (2013), « La Belgique et la PESD/PSDC », *Bibliothèque Léon Graulich*, no. 1, p. 67-77
- Gareis, S. B., & Leonhard, N. (2010), « La coopération militaire franco-allemande: fer de lance des forces armées européennes? », *Annuaire français de relations internationales*, vol. 11, 481-498.
- Goessens Guillaume (2012), « Ou en sont les accords de coopération franco-britanniques de novembre 2010 ? », *Note d'Analyse*, GRIP, p. 1-16
- Guilhaudis Jean-François (2011) "Les traités de Lancaster House et la coopération franco-britannique en matière de défense et de sécurité.", *Annuaire Français de Droit International*, vol. 57, pp. 85-110.
- Haas Michael et Annabelle Vuille (2018), "Les politiques d'armement européennes en pleine mutation." *Politique de sécurité: analyses du CSS*, vol. 134.
- Irondelle, Bastien (2008), « Quelle européanisation de la sécurité au sein de l'Union européenne ? », *Les Champs de Mars*, vol. 19, no. 1, pp. 39-51.

- Keohane Daniel (2017), "Three's company? France, Germany, the UK and European defence post-Brexit." *Elcano Royal Institute, ARI1*, vol. 5
- Lord Carnes (2005), « Diplomatie publique et *soft power* », *Politique américaine*, vol. 3, no. 3, pp. 61-72.
- Laïdi Zaki (2013) « La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne », *Presses de Sciences Po*, p. 304
- Manners Ian (2002), "Normative Power Europe: A contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, vol.40, no. 2, pp. 235-58
- Mauro Frédéric et Jehin Olivier (2019), « Pourquoi nous faut-il une armée européenne ? », *Programme Europe, Stratégie et Sécurité*, IRIS, vol. 1, p. 1-7
- Menon Arnaud (2011), « La politique de défense européenne après le traité de Lisbonne. Beaucoup de bruit pour rien », *Politique étrangère*, vol. été, no. 2, pp. 375-387.
- Céline Marangé (2017), Les Stratégies et les Pratiques d'influence de la Russie, *Études de l'IRSEM*, vol. 49, p. 6-29
- Mérand, Frédéric (2008) « L'Europe des diplomates, l'Alliance des militaires. La PESD comme enjeu de luttes symboliques », *Les Champs de Mars*, vol. 19, no. 1, pp. 53-72.
- Pajon, Christophe (2003), « L'Europe de la défense et la transformation des identités militaires : quelle européanisation ? Le cas des acteurs militaires britannique, allemand et français. », *Politique européenne*, vol. 10, no. 2, pp. 148-171.
- Pannier Alice (20015), « Le « minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense », *Politique étrangère*, vol. printemps, no. 1, pp. 37-48.

- Renard B. (2012), "Présentation de l'European Air Transport Command (EATC) et de son retentissement sur l'organisation des évacuations aéromédicales stratégiques par le Service de Santé des armées." *Médecine et armées*, vol. 40, no.3, pp. 255-65.
- Sven Biscop (2018), European Defence: Give PESCO a Chance, *Survival*, vol. 60, no. 3, p. 161-180

Thèse :

- Capitaine Parrein Pieter-Jan (2011), De evolutie en toekomst van de Belgische-Nederlandse marinesamenwerking : spill-over en politieke samenwerking (Thèse de doctorat), Institut Royale Supérieur de la Défense (Bruxelles), repéré à <https://docplayer.nl/18414474-Koninklijk-hoger-instituut-voor-defensie.html>

Entretiens :

- Amiral Michel Hoffman, Vice-chef de la Défense Belge, entretien réalisé le 04/04/2018
- Capitaine-commandant Pieter-Jan Parrein, auteur de la thèse « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », entretien réalisé le 19/04/2018
- Capitaine de vaisseau breveté d'état-major De Maesschalck, chef de projet CSP MAS MCM pour la Belgique, questions posées par mail le 17/05/2019

Annexe

Entretien avec l'Amiral Hoffman

Amiral Hoffman : AF

René Leray : RL

Julien Roussel : JR

RL : On aimerait donc entendre votre réaction et vos commentaires sur les deux idées, l'idée de se dire tient, en tant qu'université, on va accrocher cette histoire de coopération permanente structurée, on va bénéficier bien sûr de toute l'expérience de nos amis belges qui sont tout prêts, et on va étudier comment ça marche, comment ça pourrait mieux marcher, etc. Sans se demander, parce que j'ai vu ça dans l'un ou l'autre colloque à l'Ecole Royale Militaire (ERM), que la coopération maritime belgo-néerlandaise était en quelque sorte le laboratoire...

AF : Oui ha ha ha

RL : (rire) bon, donc je n'irais pas jusque-là, il y avait deux ministres donc c'est assez normal qu'on utilise ce genre d'expressions

AF : Moi je dis toujours qu'on a une trentaine d'année d'avance sur le reste du monde là-dedans donc euh voilà hein

RL : oui voilà, mais donc, un peu, et alors cet affaire de vos, dans le fonds, en quoi votre acquis de 50 ans quand même, vous aide ou pas dans ce projet dont vous prenez maintenant le chef de file, sur les drones, voilà, je ne sais pas si vous voulez réagir...

AF : Ouais bah, fin, tout d'abord, j'aimerais savoir avec qui vous avez déjà parlé du côté belge, ...

JR : Vous êtes mon premier entretien, j'ai commencé il y a 2/3 mois donc...

AF : Ah ouais d'accord

RL : Vous êtes le « number one »

AF : Ah oui d'accord et bien, par où commencer, euh, fin comme je le dis, on a en effet trente d'avance, quarante ans, cinquante ans sur le reste du monde et on a atteint avec la coopération entre les marines qui est en fait une coopération permanente...

RL : et structurée

AF : Et structurée, tout à fait, qui existe depuis, allé, qui existe dans sa forme actuelle depuis 1996, 1997, on avait, et dans sa forme actuelle, qui a atteint une maturité, je vais revenir peut-être par après dans plus de détails et pourquoi je dis certaines choses, pour le moment elle est peut-être à considérer comme un adolescent mature et pour passer à l'âge adulte, on devra réussir à remplacer les capacités de luttés contre les mines et les capacités de frégates, le remplacement des frégates en même temps et par des capacités identiques en fait

RL : avec des budgets ? Un milliard de l'un, un milliard de l'autre

AF : Ouais ouais, on a aussi bien, donc hein, les deux marines sont intégrées et ont comme dénominateur commun le partage d'une capacité de lutte contre les mines, c'est-à-dire une douzaine de navire pour le moment, et nous avons une capacité de frégates, des frégates multi purpose, ça c'est que nous partageons, c'est le dénominateur commun, qui est appuyé par toute une structure opérationnelle, logistique, d'instruction. Donc comme je dis hein, un adolescent assez mûr et pour passer à l'âge adulte, on doit vraiment pouvoir réussir à transformer, à remplacer ces deux capacités, ensemble, dans les dix années qui viennent, par des capacités identiques, et alors là on aura vraiment passé un pas important. Pourquoi ? Parce que ça demandera, enfin pour le moment le partage depuis 25ans, depuis 2006 qu'on a les mêmes frégates, identiques, depuis 1985 plus ou moins qu'on a les chasseurs de mines identiques qu'on a transformés d'une manière similaire, coordonnée et pour avoir des plateformes identiques également donc le fait d'entretenir ou bien de, d'opérer avec ces 2 capacités de la manière dont nous le faisons, demande qu'on s'accorde sur combien, sur 8 lignes de développement : doctrine, etc, enfin sur toutes les lignes de formes, de développement, qui peuvent s'accorder principalement entre deux organisations de défense. Le fait de remplacer les deux capacités en même temps demande également qu'on s'accorde au niveau politique. Pourquoi ? Parce que sont les politiques qui s'accordent sur les budgets, ce sont les politiques qui s'accordent sur les timings et une fois qu'on aura un volet qui n'est pas négligeable, qu'on s'accorde sur le volet industriel également et une fois qu'on aura passé, si on réussit à remplacer, si on réussit cette phase, on pourra vraiment dire que cette coopération permanente, structurée est vraiment arrivée à l'âge adulte et elle durera encore, bon, les quarante années à venir sur ces fondements en fait.

JR : J'avais une question plus précise sur le rôle du politique, est-ce que le politique vous assigne des objectifs et c'est à vous de les atteindre, ou, au niveau marge de manœuvre vous êtes très très limités, vous devez mettre en œuvre ce que le politique dit ?

AF : En fait tout cette coopération entre les deux marines n'a fait que grandir grâce à la vision et le travail des marins, des militaires, de la Défense en général, donc c'est ce projet de défense qui a été amené sur la table des politiques et c'est la Défense qui a dû convaincre le politique. Bon c'est un fait que les arguments étaient tellement forts que le politique n'a jamais su refuser ce type de coopération parce que nous étions dans une ... fin c'était mi-année 90, entre 95 et 2000 que ça c'est vraiment développé et c'est un fait que dans cette période-là, on était politiquement dans l'euphorie de la chute du mur de Berlin et de récolter les dividendes de la paix avec les budgets qui étaient en décroissances permanente donc ce projet visait à augmenter l'organisation de 2 organisations de défense, les marines en particulier, en augmenter l'efficacité et l'effectivité, tout en maintenant la souveraineté des Etats, donc politiquement on a absolument eu aucun problème à obtenir je veux dire les accords qu'il faut pour aller plus avant. Et depuis 96 que ça existe vraiment, le politique n'a pu se rendre compte que cet efficacité a été réalisée que, allé je veux dire qu'avec tous les problèmes de budgets de personnel qu'on a eu entretemps, on arrive quand même à une « masque étique » ?? qui demande peut-être une intervention politique également. Enfin on a quand même prouvé depuis plus de 25 ans que cette forme de coopération est quelque chose qui fonctionne, ça a fonctionné parce qu'on a fait des gains d'effectivité, d'efficacité, mais politiquement on a surtout maintenu une certaine souveraineté de décisions et je pense que ça c'est quelque chose que le politique a recherché également ou n'a pas voulu, à première vue, au premier pas, n'a pas voulu lâcher puisque les deux pays ont toujours pu engager leur plateforme dans les opérations européennes, OTAN, ONU, qu'elle voulait en toute autonomie donc c'est un projet qui politiquement a directement obtenu beaucoup de faveurs je vais dire et c'est pourquoi aussi, allé, je vais dire, il est très, très peu controversé pour le moment puisque de plus en plus, tout le monde, tous les pays d'Europe ou du monde prennent cette coopération comme exemple donc c'est quelque chose qui fonctionne. Et de nouveau, si on réussit à remplacer les capacités, dans la période qui vient, on aura vraiment franchi un pas de maturité incroyable qu'énormément de pays nous jaloussent et qui est une forme de coopération qui ne peut grandir, enfin, je pense que ça peut grandir que « bottom up » en fait, l'exemple franco-anglais, franco-britannique, est le contreexemple hein, du « top down » qui en fait ne fonctionne pas, et étudier pourquoi ça ne fonctionne pas... (RL : oui mais ça il faut étudier comment...) ça il faut une fois prendre pourquoi est-ce que l'un fonctionne et l'autre pas

RL (10 :00) : Et regarder aussi qu'elle est le regard des militaires français sur votre expérience aussi (AF : oui voilà ça aussi). Mais juste comme vous parler de remplacement des frégates et des chasseurs de mines, donc, ça veut dire appel d'offre unique ?

AF : Donc ça veut dire en fait, en fait ce qui est intéressant dans la démarche, c'est que, les deux pays ont convenu que pour le remplacement des chasseurs de mines, c'est la Belgique qui pilote le dossier et qui, enfin, on a convenu sur les procédures, on a convenu sur le besoin, description du besoin, etc etc. Donc tout ça, conceptuellement, tout ça on est d'accord mais on a convenu que la Belgique procédait au remplacement des chasseurs de mines selon une procédure belge, et les néerlandais pilotent le remplacement des frégates sur la procédure ...

RL (11 :00) : C'est un appel d'offre belge ?

AF : Ça sera un appel d'offre, pour les chasseurs de mines ça sera un appel d'offre européen, la procédure suivie par les néerlandais, principalement parce qu'ils ont des intérêts industriels assez importants, sera différente de l'appel d'offre pour les chasseurs de mines mais enfin ce sont en fait 2 procédures différentes et on respecte, on respecte le choix de chacun, mais, c'est évident qu'il y a les aspects économiques qui vont intervenir, ou qui devrait intervenir dans les 2 dossiers, et ça c'est du ressort de, je vais dire, de la négociation politique entre les 2 gouvernements, les 2 ministères de la défense, donc ça c'est quelque chose qui a été convenu et pourquoi est-ce que la Belgique prend le lead des chasseurs de mines, parce que nous pensons tout d'abord que nous avons, allé, nous sommes persuadés que nous avons les ressources humaines mais certainement le « know how » pour tirer un projet, je vais dire, de cette taille-là, qui n'est pas rien non plus, mais ce sont principalement des projets binationaux, c'est-à-dire que dans l'équipe de projet, il y a du personnel néerlandais qui appuient ou qui participent, qui contribuent tout au temps qu'il y a des officiers belges ou des personnels belges qui contribuent, qui sont impliqués dans le programme néerlandais, donc ce sont des programmes binationaux mais on accepte que, allé, il y a un officier belge ou la Belgique a le chapeau de pilote pour un, et les Pays-Bas ont le chapeau de pilote pour l'autre...

RL (12 :50) : Quand vous dites pour la Belgique ça sera un appel d'offre européen (AF : oui), donc ouverts aux Etats-Membres de l'UE ?

AF : C'est un, euh, selon les règles de marché public

RL : l'Angleterre incluse ? Ça dépendra ?

AF : Non, non, non, je pense que s'il y a, je vais dire, un chantier naval anglais qui veut s'inscrire, il n'y a absolument aucunes limites à ça, tout d'abord ils sont toujours dans l'UE pour l'instant...

RL : Jusqu'à... on ne sait pas trop (rire)

AF : Non, non, pour le moment, aujourd'hui (rire), 4 avril ils sont toujours-là, le Brexit c'est pour plus tard et je me pose même la question, même si après le Brexit, je ne vois pas de raisons pour lesquelles ils ne

pourraient pas concourir, voilà hein, donc pour le moment il y a même des américains, des australiens qui pourraient concourir, m'enfin...

RL : Selon les règles de l'UE ?

AF : Selon les règles de l'UE, voilà

RL : Et par contre vous disiez que pour les frégates... ?

AF : Oui mais, je suis un peu plus éloigné de ce projet, parce que, étant donné qu'il est piloté par les néerlandais, je ne reçois pas les informations aussi régulièrement

RL : Oui, non, non bien-sûr

AF : Mais étant donné qu'ils ont un grand chantier naval, d'Hamen (?), néerlandais, ils ont, je vais dire, plutôt un réflex nationaliste là-dedans et ils vont, ils vont parcourir le chemin de manière différente Et il y a l'article, combien ? 347 de l'UE, qu'ils prennent, ne prennent pas en compte, enfin qu'ils interprètent d'une certaine manière... Mais enfin ce sont 2 approches différentes mais ce qui est important je pense, c'est que les 2 pays se sont accordés sur les approches et respectent les choix de l'autre en fait, donc, ce qui demande, cette approche demande qu'il y a un accord politique qui soit signé, qui soit convenu donc entre les deux pays et un certain, nous aimerions, enfin les ministres ont déjà signé une lettre d'intention pour les 2 capacités, et ils vont signer dans les semaines qui viennent, en principe, lorsque les ordres politiques seront donnés, un est en train de préparer, de finaliser un « overstanding », dans lequel les 2 pays pourront placer ensemble les 2 capacités selon, enfin je ne sais pas dans quels détails ils vont écrire ça mais ça va, donc là c'est vraiment un engagement de : ok on va faire ça ensemble, avec les budgets à hauteur d'autant, etc, etc. Donc c'est vraiment euh..., et à partir de là, beh à partir de là on sait se reposer sur la structure binationale qui est en place et je vais dire, c'est une implémentation presque de routine hein, on va sur le marché, on va recevoir les appels d'offre, les critères seront établies, on va choisir ce qu'on veut, dans notre cas on sait plus ou moins ou on va aller mais enfin une fois que le marché est alloué à un chantier naval ou à un industriel on est parti dans la structure normale, l'implémentation et puis bon voilà, ça va prendre le temps, le temps qu'il faut pour implémenter ces 2 capacités mais : les écoles binationales sont en place, les ateliers logistiques sont en place, l'état-major opérationnel, il est en place, donc voilà, tout est en place pour absorber cette nouvelle capacité d'une manière binationale, donc il n'y a absolument aucun du problème. Alors, ça c'est, ça ce sont les 2 programmes. Le volet PESCO, le volet PESCO en fait, il est à voir, à considérer indépendamment du programme de chasseur de mines. Le programme de chasseur de mine, il vise à remplacer la capacité actuelle de chasseur de mines, sur base d'une palette, enfin sur base d'un concept qui consiste à avoir un motorship avec une palette de drones qui existent ou qui sont en développement pour le moment déjà dans l'industrie, la coopération permanente hein, la PESCO, le projet de collaboration

permanente, vise en fait la génération future de drones, donc le « toolbox number 2 », c'est 2 points différents, c'est le remplacement des drones qui vont être déjà maintenant... . Donc c'est ça qu'on vise avec ce projet PESCO et donc ça c'est vraiment pour inciter la recherche au développement et pour inciter la, les solutions, la recherche de solution future au problème actuel, enfin aux problèmes actuels et futurs aussi avec ces capacités donc, euh, et ça nous permet de tirer une ligne je vais dire, entre le projet PESCO et le projet de remplacement de chasseur de mines parce que nous avons la volonté de maintenir malgré tout ce projet binational, ne pas trop le polluer, le polluer, enfin ce n'est pas un beau mot mais

RL : Par la PESCO vous voulez dire ?

AF : Non, non, pas le polluer par les nations qui ont d'autres intérêts industriels et on va citer la France pour ne pas la citer, qui est assez envahissante dans ce genre de problématique puisqu'ils ont l'industrie incroyablement... , ils ont la taille, ils ont les moyens et ils ont la volonté aussi de, allé, de s'immiscer dans beaucoup de marché, enfin, donc ça c'est, c'est naturellement une gageüre pour la Belgique, peut-être un peu moins les Pays-bas mais enfin, et c'est pour ça que nous voulons avoir, tirer une ligne entre ces 2 projets je vais dire, malgré tout, ce qui n'empêche que dans un futur proche, euh, toute coopération encore plus développé est tout à fait réalisable. Vous alliez poser une question ?

JR (20 :05) : oui, c'est pour juste clarifier, coopération binationale ou PESCO, quelle est le plus important pour vous ?

AF : Beh, mieux vaut 1 tien que 2 tu auras, nous savons ce que nous avons, avec les Pays-Bas, et nous savons, nous faisons tous les jours l'expérience des difficultés que ça comporte déjà de travailler avec 2 pays, à voir maintenant un 3^{ième} qui s'immisce la dedans et qui veut peut-être revoir le concept, non, on a pas besoin de ça pour le moment et c'est pour ça que, c'est déjà assez difficile à 2 pays que pour réaliser quelque chose, si on prend un troisième qui lui veut en plus, qui plus est, est la France, avec des relations politiques entre les Pays-Bas et la France qui sont ce quelles sont, mais qui sont différentes qu'entre les Pays-Bas et la Belgique, ça fait que, bon, ça fait qu'on essaie de voilà, c'est vraiment, de se protéger, de cette implication externe dans notre projet. Pourquoi également hein, pourquoi également cette indépendance ? Je veux dire, technologiquement, se concentrer sur un « toolbox » de 2.0 permet de se focaliser sur, allé je vais dire les drones du futures et la technologie du future, intelligence artificielle et tout ça, enfin toutes ces choses qui vont encore se développer plus qu'aujourd'hui et démontre également la flexibilité du concept que nous avons développé ici qui en fait est basé sur une plateforme qui pourrait être n'importe quoi, ça pourrait être un bateau de pêche, fin je veux dire, qui pourrait être n'importe quoi mais sur lesquels je vais dire, on ajoute tous les files, tous les files et les antennes et les grues qui faut pour pouvoir opérer avec les drones qu'on va mettre en œuvre donc euh, voilà, et le fait que, de nouveau, toutes les

coopérations futures sur base du PESCO, il est plus facile, elle est plus modulable d'après moi, dans le cadre du « toolbox » MCM, c'est beaucoup plus modulable parce que tout le monde peut un peu choisir à la carte ce en quoi il veut investir et ça, c'est vraiment du à l'éventail de possibilités dans les drones et les drones de surface aériens, il y a les drones sous-marins, on peut, je sais pas moi, on peut s'investir dans le « data processing », on peut s'investir dans la communication sous-marine, m'enfin il y a toute une série de technologie qui apparaîtront, ainsi chaque pays pourra dire en fonction de ses moyens, en fonction de sa géographie, de sa topographie, pourra dire bah moi c'est plutôt ce genre de drones qui m'intéresse, c'est plutôt cette combinaison qui m'intéresse donc c'est beaucoup plus modulable que partir sur base du concept du navire avec les drones que nous avons, qu'un navire qui fera une taille de X centaines de tonnes ou X milliers de tonnes et voilà enfin. Donc on augmente la flexibilité du PESCO et je pense qu'il faut surtout retenir également que le PESCO est surtout mis en place pour encourager, rechercher le développement et implication des PME européennes dans tous ces projets, et je pense que, allé, ça permet beaucoup plus facilement donc de tirer la ligne entre les 2. Mais le point commun pour nous est, enfin voilà, pourquoi est-ce que nous voulons, pourquoi est-ce que le politique veut que la Belgique tire ce projet, c'est parce qu'on pense, je pense qu'on a vraiment les capacités intellectuelles de tirer ce genre de projet au niveau innovation et au niveau opération également, enfin donc, donc voilà. Mais PESCO, il y a tellement d'inconnu pour le moment sur ce que ça représente, sur la charge de travail et qu'est-ce qu'on va réaliser, qu'est-ce qu'on va faire que voilà, on se tâte encore un tout petit peu, il faudrait peut-être revenir dans 3 ou 6 mois chez vraiment les gens du projet, qui tire le projet PESCO ici pour voir, tiens comment est-ce que ça évolue, comment est-ce que vous avez appréhendé ce problème et comment est-ce que vous avez essayé de le mettre en place. Je pense que ça vaudra le coup d'une fois revenir durant l'année, lorsque ça... Ouais non non, enfin, je peux vous donner tous les noms...

RL (25 :10) : Oui, parce qu'aussi pour notre, mon idée de conférence annuelle à l'université sur la coopération, ou est-ce que ça va mener, etc. On pourrait très bien avoir quelqu'un qui nous dit, bah voilà le projet que la Belgique a pris le leadership...

AF : Tout à fait, tout à fait

RL : On est un après, bah en gros hein voilà,

AF : Ouais non....

RL : Ou est ce qu'on en est ? Et comment est-ce que ça marche et vous vous viendrez dire « ah beh je suis bien heureux, ... (Inaudible)

AF : Oui, oui, non, non, mais vous avez de la chance maintenant, vous avez 3 amiraux qui peuvent vous renseigner et même toute une série d'officiers supérieurs qui peuvent partager leurs idées également. Parce

qu'on a, allé, tout le monde, allé, il y a beaucoup de gens qui ont de l'expérience du travail dans la coopération internationale, il y a très peu de personnes, très peu de personnes qui l'ont vécu au jour le jour, il y a vraiment, allé, il n'y a que les amiraux belges, enfin ou les officiers belges, ou le personnel de la marine belge qui a vécu ça...

RL : Ah oui, oui !

AF : Ou qui vit ça au jour le jour. Et, enfin qui vit ça au jour le jour, c'est une entreprise internationale, enfin, c'est une multinationale, enfin à 2 pays naturellement. Je peux certainement et je pourrai certainement faire pareil avec des multinationales privées je veux dire, c'est probablement le même, la même sorte de problématique. Mais on le vit au jour le jour enfin, et au sein des organisations de défense, il y en a très peu qui ont cette expérience. Et quand je dis expérience, ça vaut pour, je veux dire, les aspects culturels, ça vaut pour les aspects de valeurs, de partage, ça vaut pour le respect mutuel, la communication, ça vaut pour beaucoup d'autres choses qu'uniquement des opérations, de la logistique, des instructions et tout ça. Et c'est quelque chose pour lesquels il faut vraiment travailler enfin. Le succès et ça, le succès de la coopération des 2 marines, c'est qu'on s'est dès le début, ou au fur et à mesure, chaque fois qu'on avait une phase, on a passé une phase ou un cap, On s'est chaque fois accorder sur les objectifs communs qu'on voulait atteindre sur le long terme, et ça c'est indispensable. On peut très, très, bien, et c'est peut-être pour ça que, c'est la raison pour laquelle, je vais dire, l'accord franco-britannique, allé, ne décolle pas, parce que peut-être, entre ceux qui doivent le faire fonctionner, il n'y a pas cet objectif commun sur le long terme. Et je peux m'imaginer également que, allé, même en ayant remplacé les 2 capacités, les 2 marines, à certains moments divergent encore un tout petit peu sur certains aspects mais ça ok, l'histoire nous le dira. Mais voilà, je vais dire, ça se sont un tout petit peu les premières explications que je peux vous donner, par rapport, par rapport à votre question...

RL : et c'est très intéressant... , dans la décision du conseil de lancer la PESCO, donc il y a 2 aspects que j'ai relevés comme ça : il y en a un d'une possibilité de financement de certains aspects, des projets de coopérations permanentes, on verra parce que... le budget de l'UE l'année prochaine, ça va être une histoire un tout petit peu compliquée, parce...

AF : Tout à fait

RL : Parce qu'il va manquer quand même quelques milliards qui venaient des britanniques et puis il y a cette idée, une belle idée mais très difficile, de garder la cohérence entre tous les projets qui vont démarrer à gauche, à droite, des petits, des grands, et bon... ça c'est quelque chose donc, cette idée de cohérence ou vous dites voilà, nous on a une affaire, ou 2, c'est déjà pas mal, ça marche bien, c'est efficace et tout ça bon,

votre jugement sur des concepts comme ça un peu... , un peu ambitieux ? Cohérence de tous les projets et tout ça... Bon j'imagine que vous seriez très prudents sur des choses comme ça ?

AF : Euh, il y a toujours des projets, regardez les projets de NH90, les hélicoptères NH90, euh il y a 23, je pense, 23 types différents d'hélicoptères en Europe, 23 ! Ça peut être une coopération permanente mais 23 types c'est très, très, très, très compliqué à expliquer. L'A400M est un beau projet européen, bon qui décolle, qui a décollé, mais avec, qui, allé quand même, avec des fameux obstacles encore à prendre. Et je ne suis pas encore sûr, allé, je ne voudrai encore certainement pas citer ces 2 cas comme des exemples d'école. C'est peut-être des exemples à ne pas faire, ou à ne pas suivre, l'hélicoptère NH90 probablement plus que l'A400M mais néanmoins, enfin, on est encore loin du compte... Et en fait, je vais dire, ce ne sont pas les défenses, les organisations de défense qui sont les problèmes je pense, c'est principalement, pour moi, les industries qui sont le problème ou le handicap dans une coopération permanente beaucoup plus structurée en Europe. Parce qu'il y a encore beaucoup trop, beaucoup trop de, allé, de pôles industriels nationaux qui sont défendus au niveau politique, et je vais dire, c'est presque normal parce que l'industrie, c'est de l'emploi, l'emploi ce sont des votes, c'est de l'argent, c'est de l'économie, ce sont des votes et bon ça c'est, ce n'est pas négligeable non plus naturellement donc ...

RL : C'est de la recherche aussi, c'est de la souveraineté nationale donc euh ...

AF : Tout à fait, tout à fait, donc, allé, donc il faut probablement, allé, probablement un peu étudier, enfin, il faut tirer des leçons de tous ces projets passés, pour faire mieux dans le futur. Qu'est ce qui peut nous aider d'après moi, c'est l'EDA, qui aussi un tout petit peu pourrait essayer de fédérer les efforts, ça je pense qu'ils sont très, très, très forts là-dedans. On a aussi un officier belge qui est là d'ailleurs (l'amiral donne le contact de l'officier). La semaine passée par ailleurs il y a eu une commission parlementaire ou une audition parlementaire sur « l'EU » (UE ?) ou il y avait des interventions intéressantes d'ailleurs, peut-être que vous y étiez ou que vous pourrez récupérer quelques « tips »

RL : Oui, oui, on va suivre ça

AF : C'était mardi passé je pense, mardi ou mercredi passé (petit question mémoire). Et le président du BSDI, c'est un Amiral aussi, le BSDI c'est le « Belgian Security and Defense Industry », que vous connaissez peut-être qui est Georges Heeren, et j'ai eu des échos, qu'il a amené des points de vue assez intéressants, d'un point de vue industriel, des perspectives de l'industrie, fin voilà, tout ça pour, tout ça pour dire ok, que l'industrie, l'industrie est quelque chose de quand même ... un secteur ou un acteur non négligeable dans la construction d'une défense européenne et je le dis donc par rapport à votre remarque par rapport au budget européen qui soit disponible, même s'ils vont peut-être reprendre un tout petit peu de, un petit coup après le Brexit, mais la peut-être à une ou 2 remarques préalables, c'est que les budgets

européens sont colossaux, mais qu'ils ne sont pas utilisés d'une manière efficace du tout, ça c'est ... 2^{ème} remarque, il n'est pas aisé de trouver le chemin vers le budget européen pour des projets de défense ou de (terme inaudible)

RL : Tout à fait

AF : Et ça prend du temps, ce sont des procédures assez longues... Enfin, je pense aussi qu'une fois qu'on a trouvé le chemin, ça devient beaucoup plus facile par après...

RL (35 :20) : On va pas vous poser une dernière question (question sur la venue de l'Amiral au club, l'amiral accepte et propose d'autres personnes : Yves Dupont, directeur général adjoint des systèmes au sein du département du matériel, impliqué dans le remplacement des capacités marines)

JL (39 :00) : Je vais vous poser une dernière question...

AF : Ouais, ouais mais vous pouvez, vous avez encore 15mn

JL : On a parlé des drones, on s'était aussi posé la question hier de savoir pourquoi seulement en tant qu'observateur pour la surveillance portuaire ? Pour les Pays-Bas c'est logique, ils ont Rotterdam, mais en Belgique on a aussi Anvers qui est quand même important... Pourquoi seulement observateur ?

AF : Beh on a Anvers et on a Zeebrugge aussi hein, mais bon allé, tout d'abord parce que, parce que c'est une capacité que nous n'avons pas encore développée « such » hein, donc c'est un des « targets » OTAN aussi c'est la protection, le « harbour protection ». Nous ne l'avons pas encore mis en place nous-même et nous voulons d'abord voir comment ça évolue, dans quelle direction ça va pour nous inspirer et pour éventuellement rejoindre dans une phase ultérieure cette opération permanente. Je crois, la raison principale c'est une question de ressource humaine pour le moment et de capacité effective que nous mettons en place ou que nous n'avons pas pour le moment mais à terme, il y a un intérêt, tout à fait, tout à fait. Mais voilà, c'est principalement pour ça, il ne faut pas chercher plus loin que ça. Tout ça, ça demande, ça demande du monde que nous n'avons plus malheureusement. Ouais non, non, ce ne sont pas les idées qui nous manquent hein, et je pense que, allé, des projets comme ceux que nous développons sont tellement intéressants que, allé, nous n'avons pas de problèmes de recrutement, je vais dire, d'ingénieurs, ou de jeunes ingénieurs ou de jeunes officiers de marine pour le moment, parce que ce sont, certainement des ingénieurs, ce sont, allé, des beaux programmes, on a remplacé des navires de patrouille il y a 3/4ans, c'était 2 jeunes, 2 officiers de projets qui menaient, ils avaient, le premier 28/29 ans, le deuxième 26/27 donc c'est passionnant naturellement donc on a absolument aucun problème, on a suffisamment de jeunes maintenant qui vont vivre là-dedans et grandir avec. Ça demande du monde hein tout ce PESCO et ça demande, ouais, faut tirer,

faut faire tourner la machine entretemps, donc ce n'est pas évident, c'est pas évident. Donc il ne faut pas chercher plus loin que ça...

RL : Non, non, c'est ce qu'on avait pensé ...

Remerciements et quelques adresses : - revue militaire belge (irsd)

Entretien avec le Capitaine Parrein

CP : Capitaine Parrein

JR : Julien Roussel

Pieter-Jan Parrein est Capitaine Commandant au service « Information Manager » à la défense Belge et également échevin à la commune d'Herselt. Il est l'auteur de « De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking, spill-over en politieke samenwerking », une étude qu'il a présenté comme thèse à l'Institut Royal Supérieure de Défense de Belgique et qui constitua une source riche d'information pour mon mémoire.

JR : Vous êtes le deuxième entretien de ce type que je fais, le premier c'était avec l'Amiral Hofman...

CP : Ah, ouais !

CP : Mais, il est vraiment au courant hein...

JR : Mais c'était très intéressant... Le problème que j'ai eu avec cet entretien, c'est que je ne savais encore quasi rien de la coopération. Maintenant j'en connais beaucoup plus donc cet entretien était très vague, j'espère qu'ici on sera un peu plus précis.

CP : Peut-être, parce que j'ai plus suivi le BENESAM, donc pour répondre à ton 4 questions...

JR : Ah vous les avez vues d'accord.

CP : J'ai plus suivi le BENESAM (depuis avoir travaillé au cabinet...)

JR : Ok donc ça c'est une question qu'on peut, qu'on peut... c'est pas grave façon, je peux, par des articles dans la presse, je peux regarder s'il y a des évolutions, ça c'est pas un problème...

CP : Mais je peux te donner peut-être, des personnes que tu peux encore interviewer...

JR : Oui, bah on verra bien...

CP : Si tu veux, si tu dis, j'ai un tel besoin, ...

JR : ça va merci, bah on verra bien en fonction de ce qui se dit maintenant... Beh je vais poser à une question que normalement vous serez répondre directement du coup : j'ai lu et relu votre thèse, c'est une thèse hein je pense ?

CP : Oui c'est un thèse hein

JR : Et donc je sais déjà plus ou moins y répondre, mais j'aimerais avoir votre avis à vous.

C'est : **quels sont les points forts du coup, pour vous, de BENESAM et aussi qu'est ce qui la distingue des autres coopérations militaires selon vous ? Pour moi ce n'est pas la même que la coopération entre la France et la Grande-Bretagne par exemple, c'est pas du tout la même... Donc qu'est ce qui la distingue et qu'est-ce qui en fait les points forts ?**

CP : Bah, le point fort qu'il y a, il y a confiance entre les différents parties et un tel niveau de confiance que peut-être, il peut y avoir une sorte de, comment le dire en français...

JR : Vous pouvez le dire en néerlandais hein

CP : oui, oui, oui mais ... Qu'il y a.... Qu'un partie dépend de l'autre...

JR : Oui d'accord oui

CP : Il y a une interdépendance entre ...

JR : Qu'un partie n'oserait pas prendre une décision sans demander à l'autre...

CP : Oui, oui c'est vrai. C'est un peu contraire contre la vue générale à la défense. Ca a affaire quelque chose avec l'autonomie, la souveraineté...

JR : C'est unique en Europe ça ? Je pense

CP : Bah, ça c'est unique, mais je pense pas que c'est encore si unique, parce qu'il y a beaucoup d'exemples, par exemple, l'exemple « EATC », European Air Transport Command, ça c'est aussi une forme de ça, c'est avec des avions transporteurs, ...

JR : Oui d'accord oui, je suis pas au courant mais...

CP : C'est aussi un système comme ça avec différents pays qui travaillent ensemble... C'est une sorte de, c'est le système de *Pooling*. Mais c'est seulement la capacité même qui est... Donc l'avion qui est dans le système de *Pooling* et *Sharing*...

JR : Je connais bien oui

CP : Oui, oui, c'est ça. Mais ce qui est vraiment la distinction aussi d'après moi avec le BENESAM, c'est qu'il y a aussi beaucoup de liens de développement... Donc le dot MLVFI, que tu connais aussi hein, il y a beaucoup de choses qu'on fait ensemble. C'est surtout le niveau qui est quelque chose d'appart et qui est, comme tu dis, un exemple. Donc, mais c'est aussi une longue histoire hein. Donc, comme tu as vu dans mon histoire, c'est une longue histoire...

JR : 1947, 1948...

CP : Oui c'est ça, donc il y a eu un certain temps pour créer une sorte de confiance, pour créer aussi les bonnes conditions pour avoir une coopération et d'après moi, la base est vraiment avoir le même matériel...

JR : Partager des capacités militaires communes donc ?

CP : Oui, quand il a vraiment le même matériel, tu peux commencer aussi avec développer les autres liens, lignes de développement ensemble. C'est aussi, donc c'est un peu ce qu'on... C'est aussi à faire maintenant avec le programme « CAMO », donc pour la capacité motorisée... On commence directement avec le même type de véhicule...

JR : ça c'est avec la France alors ?

CP : Oui avec la France, et on dit donc, les véhicules sont prévus pour la période 25-30, et on dit on va déjà commencer à travailler ensemble parce que ce type de véhicule, donc ces 2 types de véhicule et aussi un programme qu'il y a aussi les communications dedans, ouais, c'est un très grand programme, tu vas certainement le trouver sur internet. Et c'est aussi mentionné très

brèvement dans la vision stratégique, maintenant on dit que on veut faire ça. Mais c'est, c'est un programme qu'on veut vraiment travailler ensemble du début. Donc, on a déjà des gens, la-bas en France, pour développer les doctrines ensemble, pour développer le soutien logistique ensemble... Donc c'est vraiment, en effet c'est le BENESAM, l'exemple de BENESAM qu'on a pris...

JR : Appliqué à la France, ok. Je vais le noter, je vais commencer à chercher du coup... ça peut expliquer le fait que la Belgique a acheté des tanks à la France ? Ou ça n'a rien à voir, c'est pas du tout lié ? C'est en fonction de ce programme ?

CP : Ce ne sont pas vraiment des tanks, ce sont des véhicules blindés

JR : Oui voilà, plus léger et plus rapide...

CP : Oui, oui c'est ça, c'est avec les gryffon et les jaguars, les deux types qui sont dans le programme CAMO.

JR : Ok donc c'est en lien avec ces deux-là, ok

CP : Donc, là-bas, on a vraiment commencé avec, d'après moi, le « corps » de tout d'après moi, c'est « le *nucléus* », donc vraiment avoir le même matériel puis la volonté de faire, tout le reste, autour, ensemble.

JR : Ça permet notamment des économies ?

CP : Oui, c'est ça. C'est toujours une vision d'économies hein, d'économies d'échelle. Une de vos questions étaient le futur du BENESAM, bah maintenant on a décidé, le gouvernement a décidé, de vraiment acheter ensemble, avec les Pays-Bas, nos frégates...

JR : Ça je pense que l'Amiral Hofman me l'avait dit, donc la prochaine génération de chasseurs de mines et de frégates, sera achetée en commun.

CP : Donc là-bas aussi, quand tu regardes l'histoire, c'est un peu oui, c'est un peu par hasard qu'on est arrivé au même truc, aux mêmes navires... Maintenant on l'a dit du début, et j'étais là-bas au cabinet, il y avait une discussion sur comment est-ce que ça doit commencer avec les navires... est-ce que ça doit être en paire, ou est-ce qu'on doit se focaliser sur nos partenaires, donc maintenant c'est seulement les Pays-Bas qui sont nos partenaires privilégiés, et on a pris du

début, l'hypothèse de base, de faire un programme ensemble avec le Pays-Bas, comme « nucléus ». Donc, laisser la porte ouverte pour d'autres partenaires, mais, comme nous sommes si bien intégrés sur les différentes lignes de développement, on a dit, oui, on veut vraiment faire des économies, on veut vraiment continuer ce processus, et c'est seulement possible si on dit, du début, ça c'est notre ligne rouge de faire ensemble avec les Pays-Bas.

JR : C'est une question que j'avais également posé à l'Amiral Hofman, et il m'avait répondu très prudemment, « on sait ce qu'on a, et on sait ce qu'on ne pourrait pas avoir si on avait été plusieurs donc... on privilégiera toujours la relation avec les Pays-Bas, et après si d'autres veulent se rajouter alors, ils devront suivre... »

CP : la coopération c'est bon, mais c'est aussi une difficulté... La coopération, bon, quand tu travailles très bien ensemble, comme ça c'est vraiment une économie d'échelle, et c'est vraiment, à la limite, pas ce que vous voulez faire comme (en tant que) pays. Mais, quand c'est une sorte de dépendance, quand c'est une relation qui n'est pas en équilibre,

JR : Comme la Belgique avec la France, par exemple, ça ne serait pas un équilibre ? C'est déjà pas trop un équilibre maintenant avec les Pays-Bas...

CP : Beh, c'est un peu la règle, avec les Pays-Bas, tu peux dire que c'est pas équilibré, mais il y a une sorte d'équilibration dans, leur marine, et surtout au début de la coopération, était beaucoup plus grande que la nôtre, mais dans le système, il y a une sorte de dépendance mutuelle, parce que nous sommes leading party pour les navires de chasseurs de mines et les Pays-Bas pour les frégates... Donc il y a un équilibre qui est dans la coopération.

JR : Arriver à trouver un équilibre, malgré les déséquilibres apparents

CP : Oui, au français c'est la même chose, la France, ok, plus grande que nous, certainement que les capacités militaires sont encore plus grandes que l'échelle, entre les deux pays. Mais, quand tu regardes vraiment le programme CAMO, les véhicules même, je pense que nous sommes un quart de leur programme, donc c'est pas mauvais hein ? C'est pas mauvais donc ça donne vraiment un poids pour forcer un peu aussi qu'il y a une vision commune sur le développement des capacités et surtout les lignes de développement.

JR : Pour que ça marche avec la France, par exemple, il faudrait que la Belgique, dans le programme CAMO, trouve une spécialisation à elle ? Un truc par exemple qui arrangerait les

français, qu'ils n'aient plus à faire et que les français feraient autre chose, comme on a la spécialisation des tâches avec BENESAM ?

CP : Je pense, que ça, ce n'est pas possible dans ce programme-là.

JR : Oui, d'accord.

CP : C'est pas possible, oui. Donc là-bas, on doit vraiment regarder, ok, pour être toujours dans le, que la France prenne en compte ce que nous voulons et une possibilité de faire cela, c'est d'être là-bas, du début déjà dans le temps que nous n'avons pas de capacité, mais, qu'ils sont en train de faire un *build-up* de leurs capacités. Donc ça c'est un peu aussi, le point de vue pour être là-bas du début. Comme ça, on est là, avec les gens, qu'on va vraiment apporter quelque chose aussi pour les français. Qu'on doit vraiment apporter des gens du début, comme ça ils voient aussi qu'il y a du personnel en plus pour eux aussi.

JR : Oui, d'accord, je me demandais en quoi la France était gagnante dans ce partenariat, mais je comprends un peu mieux.

CP : Bah c'est, c'est économique et ils sont aussi gagnants sur l'économie d'échelle. Quand il y a un partenaire...

JR : On achète plus, c'est moins cher

CP : Voilà. C'est moins cher aussi pour eux et c'est un partenaire qui est assez... c'est pas très loin....

JR : C'est fiable.

CP : C'est fiable, c'est un partenaire qui travaille beaucoup avec la France ensemble donc pour eux c'est aussi... Il y a déjà une relation de confiance entre les deux pays, et ça donne aussi quelque chose à eux, parce qu'il n'y a pas de possibilité de coopération s'il n'y a pas de « *win-win* » de chaque côté. C'est très difficile d'avoir un « *win-win* » qui est juste, qui est justement la même ligne pour les deux. Ça ce n'est jamais possible, quand tu travailles dans une coopération de *mindset* comme ça, c'est pas le bon *mindset*. Faut regarder, il doit avoir un « *win-win* », un « *win* » pour toi, mais ça ne doit pas toujours être le même « *win* ». Et pour ça c'est peut-être mieux d'avoir une coopération qui est peut-être mieux sur différentes capacités, comme ça tu peux trouver un équilibre. Mais, pour ça il y a ... Il y a des possibilités, par exemple, on a

maintenant prévu d'acheter, bah c'est décidé, d'acheter des « *skyguardians* », et ce sont les mêmes types que les français par exemple. Donc allé, il y a aussi d'autres possibilités de coopération...

JR : Est-ce que pour la France, ça ne lui permet pas un peu aussi d'ouvrir son accès à, ça ouvre un peu l'accès belge, à son marché industriel défensif peut-être aussi ? Je ne sais pas si c'est un de ses objectifs ?

CP : Pour la France ?

JR : Elle a une industrie de défense très puissante la France, énormément d'entreprises... Vous en parler aussi pour BENESAM, de la taille de l'industrie militaire maritime de défense néerlandaise. Et que, il faut la prendre en compte, ça influence énormément de chose...

CP : C'est quelque chose qui est vraiment très spécial, que pour l'acquisition des capacités maritimes, les deux types de navires, chaque pays a fait sa propre, appui d'offre ?

JR : Un appel d'offre oui

CP : Un appel d'offre oui, et donc les néerlandais... Ils ont fait comme toujours, ils sont directement allés vers « Damen », parce qu'ils disent dans notre triangle économique, la coopération navale interne national, c'est le meilleur choix. Ok c'est bon, donc pour la Belgique, c'était bon, c'était à eux. Mais, ce qui est très spécial, c'est que chez nous c'était une acquisition plus ouverte, c'était un appel d'offre européen. Et, c'est arrivé chez les français. Et « Damen » était aussi un des partenaires possibles... donc là-bas tu vois que c'est vraiment, et il y avait quelques critiques dans la presse hollandaise, mais pas trop. Donc là-bas tu vois aussi que ...

JR : Pas comme quand le gouvernement belge a décidé d'acheter des F-35... (petit débat sur les F-35, hors sujet).

JR : Pas d'autres points forts et caractéristiques de BENESAM à ajouter du coup ? On a parlé de la confiance, de l'équilibre...

CP : L'équilibre et la profondeur de la coopération sur les différentes lignes de développement, qui est vraiment, vraiment très poussée...

JR : J'étudies beaucoup les relations internationales, c'est vraiment très impressionnant ce qu'on est arrivé à mettre en place...

CP : Oui hein, c'est vraiment juste le niveau politique-politique qui n'est pas vraiment très fort. Personnellement, dans mon étude, j'avais pensé que ça se développerait plus vite que maintenant...

JR : Qu'il y aurait un « *spillover* » politique ?

CP : Oui, oui, et c'est pas vraiment le cas, on doit le dire aussi hein.

JR : Comparable à l'UE aussi, il y a eu un *spillover* politique, mais il n'est pas aussi fort qu'on le pensait.

CP : Oui, et je pense aussi, quand tu travailles avec les capacités communes, avec les lignes de développement communes, ça va arriver mais, ouais, le click n'est pas déjà fait que ce que c'est vraiment poussé *top-down*.

JR : Il y a eu des *spillovers*, à l'intérieur même des, de la coopération avec différentes composantes qui se sont rapprochées, dont notamment un projet de troupes amphibienes, j'ai vu, ça m'a l'air très intéressant aussi mais pas encore de *spillover* politique ?

CP : bah pas beaucoup, autre le cadre, le *spillover* politique et maintenant aussi la coopération pour l'*Air Defense*, tu peux le voir comme une sorte de *spillover* politique, parce que c'est aussi quelque chose à faire avec la souveraineté, mais c'est pas, on doit être modeste, c'est pas si poussé... Qu'il y a vraiment un niveau politique qui vient, qui pousse pour coopération sur la politique de défense...

JR : C'est aussi le problème de selon les majorités qu'il peut y avoir dans un pays ou dans l'autre, certains porteront plus attention à la coopération, d'autres un peu moins, c'est le système démocratique hein...

CP : Beh, dans beaucoup de pays, et surtout ici, la défense, c'est le dernier ministre qui est, qu'on va donner à la défense

JR : Je comprends pas ce que vous voulez dire du coup, il n'y aura plus un ministre pour la défense ? Que pour la défense ?

CP : Je veux dire que, allé, quand tu regardes les différents postes de ministres, la défense c'est toujours un des postes qui...

JR : Appart ?

CP : C'est toujours un des postes qui n'est pas, c'est pas vu comme très intéressant...

JR : Ah oui d'accord, c'est pas un poste de vice-premier ministre quoi

CP : Oui c'est ça, ça veut dire aussi quelque chose

JR : C'est pas le plus important quoi...

CP : Oui c'est ça, c'est ça.

JR : les bénéfices de la paix... (petit débat sur la paix apportée en Europe, c'est peut-être mieux comme ça)

CP : Heureusement, mais d'autre part, l'histoire montre que c'est mieux d'être préparé hein donc, faut pas surinvestir dans la défense, c'est pas bon non plus mais, faut être au niveau... Quand l'Otan peut se décider d'investir 2% du PIB dans la défense, je pense que c'est nécessaire de le faire mais... On a essayé aussi au cabinet et... C'était pas possible.

JR : Ah oui d'accord (rires), il y avait peut-être un problème avec les autres formations politiques (rires). On va peut-être passer à une autre question : donc maintenant ce qui est intéressant, et ce qui est vraiment important pour moi dans le cadre de mon mémoire, c'est, **est-ce que ce modèle (BENESAM), on sait le faire à plusieurs ? Pour l'instant vous voyez, BENESAM ? à 2, CAMO avec la France, à 2. Est-ce qu'on serait faire à 3 ou à 4 par exemple ?**

CP : Bah l'EATC, par exemple, est un modèle, mais c'est pas si poussé...

JR : C'est peut-être pas quelque chose d'aussi important que la coopération... Voilà

CP : Non

JR : C'est un peu secondaire comme problème donc ...

CP : Ouais, mais c'est un peu l'équilibre entre une coopération... C'est comme déjà dit, quand il y a confiance entre plusieurs partenaires, c'est aussi possible, mais c'est souvent vu, quand tu as trop de partenaires, c'est pas possible d'avoir si loin...

JR : Pour arriver au même résultat quoi ?

CP : Oui, aussi beaucoup de pays ne sont pas dans le même mindset hein, Il y a, on a différentes politiques de défense, différentes vues, même en Europe hein. Quand tu vas aller vers l'Est, il y a un autre point de vue sur la Russie que quand tu vas vers le sud... donc il y a des différences de politique de défense et... C'est seulement au niveau Européen que tu peux vraiment faire d'après moi une sorte de synthèse des différentes vues, une sorte de répartition mais c'est pas déjà le cas

JR : Par exemple alors, vous voulez dire, il y aurait une spécialisation des tâches par exemple ?

CP : Beh, ça c'est possible mais...

JR : Faudrait que les armées deviennent plus, par exemple en Belgique, on garderait les chasseurs de mines, les frégates avec les hollandais, peut-être les paracomandos parce que c'est une bonne troupe d'élite aussi je pense, mais le reste on laisserait aux autres par ex ?

CP : C'est seulement possible quand tu as une politique commune, et ça, j'ai aussi mis ça dans la vision stratégique, parce que c'est souvent entendu, surtout chez les verts et, chez les socialistes qu'on doit se spécialiser...

JR : Vos adversaires politiques oui (rires)

CP : Ouais, enfin j'ai aussi beaucoup d'amis chez eux hein (rires)

JR : Oui, l'un n'empêche pas l'autre effectivement.

CP : Mais, c'est surtout un autre point de vue des deux, et d'après moi c'est pas réaliste, il faut regarder vers la réalité. Et la réalité...

JR : Je suis d'accord qu'ils oublient peut-être les réalités politiques... Ils existent encore des rivalités entre Etats, ce genre de problème...

CP : Je suis d'accord que c'est mieux d'avoir une sorte de spécialisation mais, tu sais pas faire ça sans une politique de défense sur, au niveau supérieure que le niveau national. Il y a des traces de, des signes d'une sorte de politique de défense à l'UE, à l'Otan mais, c'est pas vraiment une politique de défense qui est, euh, dans une politique de sécurité, qui est dans une politique étrangère, donc allé, tu as besoin de tous ces niveaux,

JR : Donc d'abord cibler des politiques étrangères et de sécurité commune en Union Européenne et après arriver à une défense commune, sans ça on ne sait pas... Ce n'est pas faisable

CP : c'est... Ouais.

JR : Oui donc c'était la question d'après, c'était, **est-ce qu'on serait le faire à l'échelle européenne ?** Mais j'ai plus ou moins ma réponse du coup je pense... Parce que, au début, quand j'ai commencé à travailler, au début, c'est les questions de recherche, au début c'est très global, et c'était au début : est-ce que BENESAM peut servir d'exemple à ce mythe de l'armée européenne ? J'ai vite mis ça de côté, une armée européenne, ça ne se fera pas, ce n'est pas possible, c'est ignorer la réalité comme...

CP : Peut-être un jour hein !

JR : Hum, à mon avis on ne sera plus vivant, quand ça arrivera... (rires) On sait pas prédire le futur

CP : On ne sait jamais hein, pour que quelque chose comme ça, ça arrive, tu as besoin de chocs,

JR : Oui, dans l'intégration européenne, il faut des crises pour ça malheureusement (pour qu'il y ait des avancées) mais on préfère éviter les crises quoi.

CP : Oui, c'est ça (rires) C'est pas un bon signe si on arrive là-bas

JR : Non, c'est qu'il y a eu énormément de problèmes, effectivement. Vous connaissez un peu le projet européen de PESCO ?

CP : PESCO, oui bah je connais le projet, je suis intéressé, de temps en temps, je lis des choses sur ça, mais je ne suis pas spécialiste.

JR : Mais vous ne savez pas un peu donc, ce que la Belgique fait, ce qu'on fait actuellement, et **est-ce que BENESAM peut servir à ce projet Européen ? Est-ce que les hollandais et belges pourraient venir et dire « Regardez, nous on a instaurer ce principe entre nous, est-ce que pour les objectifs de la PESCO, est-ce qu'on peut pas s'en servir comme exemple pour euh... Que ce modèle soit adopté quoi ?**

CP : Mais euh, le PESCO qu'on a adopté, depuis quelques années, c'est pas vraiment le PESCO qu'on avait dans la tête, quand c'est commencé... Quand tu regardes donc dans le traité

européen, le PESCO, ce n'est pas... Ok, maintenant on a quelque chose qui a le nom de PESCO, mais qui n'a vraiment plus euh, l'idée de PESCO. Maintenant le PESCO, c'est très politique, c'est une sorte de trophée politique, de commencer avec le PESCO. Mais le PESCO, le but était de vraiment pousser la coopération européenne. Et, quand tu regardes seulement les différents projets de coopération, c'est d'un niveau assez bas hein.

JR : C'est secondaire encore une fois ?

CP : C'est, c'est un niveau assez bas, il y a toujours quelques pays qui travaillent ensemble, mais, la plupart ne travaille pas dans un projet, il y a des projets entre deux pays, des projets entre 5 pays. Allé, ça ce n'était pas l'idée de PESCO, l'idée de PESCO c'était vraiment prendre tous les pays ensemble à un niveau supérieur...

JR : Donc on aurait pas dû faire ces projets alors ? (Ndlr : les projets collaboratifs) Parce que le fait d'avoir mis des projets, ils ont divisé les pays... Les projets c'est un peu comme un menu, dans une carte dans laquelle on choisissait ce qu'on voulait.

CP : Oui, moi quand je regarde le PESCO maintenant, pour moi c'est... Ouais, on a commencé avec un PESCO, mais c'était pas l'idée du début. L'idée était vraiment de pousser la défense européenne commune, et maintenant, on travaille vraiment sur des projets assez ciblés. Et un des projets par exemple est la coopération sur des, des drones maritimes...

JR : Oui, c'est la Belgique qui en a le leadership je pense ?

CP : Oui, voilà. Et les Pays-Bas sont aussi dedans

JR : En tant que leader ou ils accompagnent ? Parce que je sais que pour les projets, il y a des leaders et des qui accompagnent...

CP : Beh c'est la Belgique qui est leader de ce projet hein, donc ils accompagnent, et la France est aussi dedans... Donc c'est, je pense que ça vient du projet chasseurs de mines, donc les navires de contre...

JR : Counter Measures, MCM, Marine Counter Measures...

CP : Oui, MCM, Marine Counter Measures Vessels. Donc euh, c'est lié à ça hein. Donc, il y a un lien entre BENESAM et ce projet. Et ce projet est en effet, une sorte de... Ce sont les « kits », les

« toolboxes » des navires futurs, et là-bas, là tu vois qu'il y a une coopération entre plus de pays que seulement les deux pays (Belgique et Pays-Bas). Mais c'est seulement avec 6 partenaires... Donc c'est pas vraiment un projet européen non plus... Parce qu'il y a beaucoup plus de pays européens qui ont cette capacité... donc c'est ça que je trouve que maintenant PESCO c'est... C'est pas le bon PESCO... Et c'était pas...

JR : Donc ce qui était à la base un projet européen est devenu plutôt un projet ...

CP : On voulait vraiment faire quelque chose avec ce nom PESCO, mais ce qu'on fait, ça n'a rien à voir de différent, différemment, avec les projets qu'on faisait déjà. Donc c'est pas une vitesse plus...

JR : C'est pousser à plus de coopérations minilatérales ? Pas multilatérales. Je ne sais pas si vous connaissez le concept de minilatéralisme ? C'est des coopérations mais entre deux ou trois Etats et pas multilatérales comme on a en Union Européenne.

CP : Oui, et ça c'est, c'est regrettable mais, c'est, c'est voulu comme ça et parce que c'est seulement, c'est la réalité maintenant aussi. C'est difficile de travailler avec tous les pays vers un projet commun... On a juste commencé et en train de le faire, ils pensent que ça va améliorer, mais... Je suis pas sûr.

JR : Ça doit faire des déceptions quand même ? En Belgique on aime beaucoup travailler au niveau européen en défense, en France par exemple, ils doivent être très déçus aussi.

CP : Bah, on aime beaucoup, euh... On aime beaucoup pour écrire des *papers* sur ça, mais c'est aussi quelque chose de financier, quand on est là-bas pour payer une coopération, on aime moins hein. Donc, il faut être aussi un peu objectif de, allé, on l'aimait oui, maintenant aussi je pense qu'on est devenu un peu plus réaliste, ouais, dans les coopérations. Mais, d'après moi, le PESCO, c'était, je pense que c'est une réflexion du niveau de coopération possible en Europe. Au lieu d'être un moteur qui veut, vraiment, pousser vers plus de coopération...

JR : Un genre de forum ... (CP : ouais), ou il n'y a rien de contraignant finalement... Parce que quand la PESCO est sortie, on a dit, la différence avec les autres initiatives qu'il y a eu jusque maintenant, c'est que c'est contraignant ! Les Etats qui prennent des engagements doivent les... (tenir), il n'y a plus de, ce n'est donc plus contraignant finalement ?

CP : Bah c'est... Ouais, en néerlandais on dit « *verwateren* », il y a des règles, mais on a vraiment, les règles sont là et chaque année, les pays doivent faire un rapport, pour dire, on suit les règles, les règles plus contraignantes, mais les règles sont si...

JR : Vagues ?

CP : Vagues, et si larges, que, presque tout le monde peut...

JR : Faire ce qu'il veut (rires)

CP : Oui c'est ça, et ça ce n'était pas vraiment l'idée...

JR : Oui effectivement c'est dommage, c'est un peu du gâchis

CP : Oui, et beh, ça suffit seulement de regarder ce qui était dit déjà dans la convention, pour le, allé, au début des années 2000, il y avait une convention européenne, une sorte de « *grondwet* » (constitution), donc ...

JR : C'était pour la politique Européenne de Sécurité et de Défense, on voulait mettre sur pied une force européenne (d'intervention), oui d'accord, d'intervention, ok. Et cela n'a pas marché...

CP : Non, non, c'est ça donc euh... oui

JR : Dernier exemple en date de ça, c'est la France et la Grande-Bretagne, qui avec le Traité de Lancaster, avait dit on va faire une force commune, aéronavale je pense... Et finalement, (CP : plus rien hein ?) c'est abandonné aussi mais ça c'est aussi le problème des démocraties, à cet époque-là, il y avait le tandem Sarkozy-Cameron je pense, qui marche bien, et après il y a Hollande qui arrive et cela ne marche plus du tout, c'est dommage... C'est un peu moins le cas en Belgique... Je nous trouve, malgré des changements de gouvernements, ça ne va pas non plus faire, on ne va pas couper tout lien, abandonner tous nos projets, mais il y a des pays où ça se fait... Je pense à l'Italie par exemple aussi maintenant, ou pour la PESCO par exemple, en Italie, ils se sont engagés dans plein de trucs... Maintenant qu'il y a la ligue au pouvoir, Ils n'ont plus trop envie de faire ce qui avait été promis avant...

CP : Bah ici, c'était facile parce qu'il y avait beaucoup, pas beaucoup de projets de défense donc euh... Et, pour les projets de défense, dans ma période au cabinet, on savait très bien, s'il n'y

avait pas de signatures sur les contrats, c'était possible de les changer... Ça c'est un peu le problème avec les contrats militaires et les capacités dont on veut faire l'acquisition...

C'est toujours des capacités, par exemple pour le CAMO, ce sont des capacités qui vont venir en 25, pour les avions F-35, c'est la même chose, c'est en 23. Donc ça prend toujours un certain temps, pour les produire, pour mettre ton organisation, adapter ton organisation à tout ça. Donc tu as vraiment besoin d'une vision plus long terme. Et ça c'est un peu contraire à la politique, qui a vraiment une vision plus courte. C'est la réalité, c'est aussi la réalité de coopération de défense. Comme tu dis, peut-être maintenant, il y a un gouvernement qui est favorable et peut-être l'autre est moins favorable. Donc euh, si tu veux vraiment avoir une coopération, c'est nécessaire de signer des contrats, de commencer, d'avoir une coopération dans l'administration.

JR : Oui voilà, avoir aussi une dynamique Bottom-Up bien établie comme vous avez mentionné dans votre travail.

CP : Et pour ça, c'est aussi très bien avec le CAMO, qu'on a maintenant commencé aussi au niveau de l'administration, administration, parce que l'administration, c'est un peu le régulateur le plus stable donc euh, dans la politique de défense... Il y a aussi des choses négatives à ça mais...

JR : Oui mais, c'est vrai qu'avoir des militaires qui coopèrent tout le temps, et des structures surtout en fait aussi, vous l'avez dit dans votre thèse, permanentes, bon je me souviens bien du nom des structures, mais le *MarSitCen*, ce genre de structures permet que, malgré les aléas du système démocratique, il y ait toujours des personnes qui disent, « ouais non, nous on est toujours habitués à travailler ensemble, on prendra pas une décision qui... ». J'ai fait dans le cadre de mon mémoire la comparaison avec les français et les britanniques, le nombre de projet qu'ils avaient listés et les projets qui sont encore finalement d'actualité, ils sont, il en reste peut-être 1/10...

Parce que, ils n'ont pas cette habitude comme les belges et les néerlandais ont, de « Ah, beh ça cale sur un projet, ah beh on va aller acheter de l'autre côté... ». Je pense pas qu'en Belgique ou au Pays-Bas, ça se ferait par exemple.

CP : Oui, et on a aussi une structure de coopération qui est fixée sur la coopération. Avec le BENESAM, en fait, c'est une structure entre les deux pays sur le maritime. Et là-bas, c'est une structure qui a come but d'avoir plus de coopération. C'est cette structure qu'on a copié pour le

« *Benelux defence cooperation* ». Aussi avec le but d'avoir plus de coopération entre les capacités, les autres capacités, donc euh, non maritime. Et là-bas on voit aussi, que, au début c'était bon, c'était avec le Ministre, c'est Decrem qui a commencé avec ça, c'était bon au début quand il y avait une poussée politique. Mais après un certain temps c'était... Ça montre un peu les limites de seulement une structure de coopération qui est fixée sur l'administration, il n'y avait pas vraiment une volonté d'aller plus loin. Il n'y avait pas une volonté de trouver de nouveaux projets, et beaucoup de projets sont aussi... Ok, il y a des projets et il y a des bonnes choses, mais aussi des projets qui ont échoué, qui sont arrêtés, donc c'est vraiment nécessaire d'avoir, ok, une structure de coopération, je pense que ça c'est nécessaire, mais une structure de coopération avec une volonté de l'administration, et aussi une volonté du côté politique. Parce que c'est une réalité, quand tu veux vraiment pousser une coopération, une poussée politique peut changer beaucoup.

JR : **Est-ce que vous compareriez le rôle des structures qui veulent plus d'intégration (au sein de BENESAM), à par exemple, le rôle de la Commission Européenne, en UE ?** Peut-être, c'est aussi un peu cette, allé, cette structure permanente qui essaie de pousser à plus d'intégration. Je ne sais pas si c'est une bonne comparaison ou pas...

CP : Oui, oui, c'est une bonne comparaison. Ouais, quand tu mets la défense chez la Commission...

JR : Ouais, ça passe pas (rires)

CP : Bah, ça va pas passer, mais quand tu le mets là-bas, tu es sûr qu'ils vont travailler vers plus de coopération. Ils sont en train de faire (s'occuper de la défense), ils le font par le biais de l'industrie. Maintenant avec le *European Defence Fund*, le nouveau programme pour 2020...

JR : C'est très intéressant ça oui...

CP : Il est inscrit que la Commission a un rôle dans la coopération économique et industriel et, c'est comme les capacités qui vont pousser vers plus de coopération militaire. Beh c'est aussi un moyen de pousser vers plus de coopération, et c'est aussi un exemple de l'europeanisation hein. Et là-bas, tu vois que c'est possible d'avoir plus de coopération sur le niveau européen. Et je pense que vers cette porte, ça va pousser vers plus de coopération...

JR : Oui, mais c'est marrant ça : la Commission n'a actuellement quasi pas de pouvoir au niveau défense, mais ils instaurent quand même un fond pour aider les industries de défense, c'est très bien, c'est bien réfléchi de leur part. Même dans un domaine où ils ne savent rien faire, ils arrivent quand même à...

CP : Oui...

JR : C'est pour ça aussi qu'il y a beaucoup de gens qui n'aiment pas la Commission Européenne, ils disent que c'est une « dictature » (rires)

CP : Oui, c'est une dictature mais, on l'aime pas très bien, mais on l'aime (quand même) parce que maintenant, des fonds européens vont être utilisés aussi pour les capacités militaires. Et des pays qui ne sont pas au niveau de 2%...

JR : Ça va les aider ?

CP : Oui, ça va les aider hein. Donc oui, c'est un nouveau moteur donc...

JR : C'est le futur qui nous dira...

CP : Pour moi, quand je faisais une thèse sur la coopération européenne, je faisais une thèse sur ça. Il y avait l'EDA (*European Defence Agency*). Tu as l'EDA, mais l'EDA, c'est aussi une structure qui est entre les différents pays, ce n'est pas une structure euh, comme, au-dessus des Etats c'est quoi ?

JR : Oui, euh, supranationale ?

CP : Supranationale, donc euh, l'EDA, ok c'est créé pour pousser vers plus de coopération mais c'est une structure où les pays ont tous un droit de veto. Donc tu vois aussi que l'EDA, ... C'est déjà 10 ans qu'ils essaient mais...

JR : C'est ce qui est dommage avec la PESCO, parce que j'avais lu justement que dans la PESCO, les décisions prises ne sont pas pour une fois au veto, donc c'est dommage que ça ne marche pas comme vous le dites parce que c'est quelque chose où on pourrait, on pourrait imposer une décision sur la défense, à un Etat qui ne l'a pas voulu... Donc, c'est dommage que ça ne marche pas...

CP : Oui, oui

JR : Bon, beh moi j'ai plus trop de questions. Sauf si vous avez quelque chose à ajouter...

CP : Non pas vraiment...

JR : Je trouve ça très intéressant ce que vous m'avez dit avec le projet CAMO.

CP : Beh je peux te donner les responsables pour ce projet, si tu veux (débat sur le fait que j'ai déjà bien écrit)

JR : J'essaie donc de prouver si c'est un exemple (BENESAM) pour les autres... A mon avis, ma conclusion sera que oui c'est un exemple pour les autres, mais les conditions ne sont peut-être pas les mêmes, dans les autres pays, pour arriver à faire quelque chose avec les autres... Je me dirige plus ou moins vers ça

CP : Oui, et le problème, que tu as entre l'équilibre de, ok, avoir l'économie d'échelle par la coopération et aussi les difficultés de la coopération. Donc par la-bas, tu dois avoir le bon équilibre et maintenant, c'est comme tu dis, avec deux ou trois, c'est possible mais avec plus de pays, c'est souvent, c'est moins possible d'aller vraiment dans la profondeur. C'est possible d'avoir des projets comme l'EATC, mais c'est vraiment pas si poussé que le BENESAM hein.

JR : Peut-être alors, une dernière précision : on en a pas parlé beaucoup, sur la souveraineté. Il y a un système qui a été mis en place entre belges et néerlandais pour quand même réussir à respecter les souverainetés, la souveraineté des Etats. Bon, vous l'avez dit dans votre thèse, c'est quand même une perte d'autonomie pour l'Etat, il perd un peu de son autonomie mais, il est quand même officiellement encore, la Belgique peut officiellement encore envoyer ses navires ou elle en a envie...

CP : Il n'y a jamais eu un problème avec ça !

JR : Ouais, donc voilà, c'est un bon modèle, c'est quelque chose qui est bien. Est-ce que ça aussi, est ce que c'est possible, même questions pour les autres, est-ce que c'est élargissable à d'autres... ?

CP : Bien-sûr mais pour ça tu as besoin, d'une certaine confiance que l'autre partenaire va pas te bloquer, au moment que tu as besoin. Et même par exemple, quand il y a un problème politique, tu dois compter sur la coopération donc, qui est au niveau de l'administration, que le politique ne va pas dire, tu ne peux plus coopérer pour, une opération dans ce pays, parce que notre pays a dit

qu'on ne voulait pas aller là-bas... Donc il faut vraiment avoir la confiance et c'est une confiance qui est, pas vraiment écrite hein...

JR : Ça se construit oui.

CP : Ça s'est construit oui, et peut-être que c'est mieux, que c'est écrit quelque part mais on est pas au niveau, qu'on peut faire ça, parce que, ce que je, c'est un peu de la politique, la politique n'aime pas qu'il ait vraiment mis dans un petit box avec des lignes rouges...

JR : Elle est un peu claustrophobe, elle n'aime pas les espaces clos.

CP : Oui, donc ça va pas si vite arriver cette confiance-là. Mais ça a une certaine histoire la confiance, et je pense avec la France, on a assez d'histoires aussi pour avoir la confiance... Et il y en a aussi de l'autre côté...

JR : Espérons que leurs intérêts stratégiques, qui sont quand même vachement plus élevés que ceux de la Belgique, ne feront pas obstacle à la coopération... C'est ce qui pourrait arriver quand même... Il y a une confiance mais c'est quand mêmes des politiques de défenses pas comparables...

CP : Oui, mais, on voit que pour l'Afrique ... (débat sur l'Afrique centrale et sub-saharienne et le parallélisme entre nos politiques africaines)

Questions au Capitaine de vaisseau brevet d'état-major Luc De Maesschalck

J'ai posé au capitaine De Maesschalck plusieurs questions concernant le projet PESCO MAS MCM par mail :

« J'aimerais savoir où en est la Belgique dans le projet CSP MAS MCM dont elle est le leader

- Le projet avance-t-il ?
- Quelle est la méthode choisie pour faire avancer le projet ? Comment la Belgique coopère avec les autres Etats au sein du projet ?

- L'approche capacitaire avec pooling et sharing est-elle envisagée dans le cadre de la PESCO ?»

Ce dernier a répondu à mes questions en m'envoyant deux documents qu'il a rédigé lui-même en réponse à ces questions. Le premier établissait une sorte d'état des lieux du projet MAS MCM, le second portait plus sur les avancements en cours de ce dernier. Le Capitaine n'a cependant pas souhaité que le deuxième soit divulgué dans les annexes de mon mémoire. Voici le premier document ci-joint :

PESCO MARITIME (SEMI-) AUTONOMOUS SYSTEMS IN MCM CURRENT STATE OF PLAY

PESCO MAS MCM MEMBER STATES



BE, NL, EL, LV, PL, PT, RO



EE, FI, FR, IE, ES

PESCO MAS MCM OBJECTIVE

The Maritime (semi-) Autonomous Systems for Mine Countermeasures (MAS MCM) will deliver a world-class mix of (semi-) autonomous underwater, surface and aerial technologies for maritime mine countermeasures for future acquisition.

PESCO MAS MCM CHALLENGES

- Create a common MCM toolbox capability
- Promote the MAS MCM project
- Enlarge the number of pMS whenever possible
- Propagate a common standard
- Converge with NNAG MUS, several national projects, thus avoiding duplication
- Innovate & Involve European research centres

- Implicate European defence industry

UPCOMING MILESTONES

15 May 19

Meeting of the PESCO MAS MCM working group in Bucharest, Romania.

29 August 19

A consortium of 18 European SME's (enterprises) from 8 different countries, led by a Dutch coordinating company, will introduce an EDIDP call for proposal submission (deadline 29 Aug 19) to develop an approved scoping study on industrial landscaping and technological building blocks. Objective is to deliver a study delineating the technological MCM landscape and defining highly innovative and future-oriented solutions for the capability set of UxV required for the priority shortfalls. The results of this initial study are expected to provide guidance for future PESCO MAS MCM project phases.

Research centres, academia and industry not eligible, as an SME for this initial scoping study consortium will be involved in the information gathering for the study. Participation in this first scoping study is no prerequisite nor a guarantee to participate in future activities, research and studies. All will be part of the large group of stakeholders. All their knowhow remains extremely vital to the full project. Several companies and researchers have already offered close support to the consortium coordinator.

We are preparing the next EDIDP PoW 2020 where the objective is to launch a research project open to all potential industry, research and academia. This will be discussed at the next WG in Bucharest and is subject to future EU initiatives.

Fall 2020

MCM Toolbox – prototype UAV, USV, AUV testing period in MCM Exercise “Sandy Coast 2020” for navies, research and industry.

