

OPINION

Après un second semestre 2018 décevant, l'Europe se ressaisira-t-elle en 2019 ?

Par Jean MARSIA, président de la Société européenne de défense AISBL (S€D)

Tirons un trait sur le passé récent ...

Depuis 2016, se sont succédées la stratégie globale de l'UE, la revue annuelle coordonnée en matière de défense (CARD), la Military Planning and Conduct Capability (MPCC), la Coopération structurée permanente (CSP). Cela n'a pas bouleversé les rapports de forces entre les États-Unis d'Amérique, la Russie, la Chine et l'Europe. Les progrès de l'UE sur le corps des garde-frontières, sur le contrôle des mouvements migratoires et sur l'application du droit d'asile sont tout aussi marginaux. La directive retour, le Bureau européen d'appui en matière d'asile n'avancent pas.

Le Parlement européen a constaté le 12 décembre que des lacunes persistent en matière de lutte antiterroriste, qu'il s'agisse de radicalisation en prison, de surveillance des suspects⁽¹⁾ ou d'indemnisation des victimes.

La Commission Juncker n'a guère produit que des promesses : le cadre financier pluriannuel 2021-2027 devrait comporter un budget de 6 milliards € pour la mobilité militaire dans le cadre du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, un autre de 13 milliards €, le Fonds européen de défense, pour favoriser la recherche et le développement de capacité de défense, ainsi que la Facilité européenne pour la paix pour financer les coûts communs des opérations et missions militaires de l'UE, et pour renforcer nos partenaires confrontés aux crises.

Le couple franco-allemand nous parle de souveraineté européenne et d'armée européenne, sans proposer ni concept commun du commandement, ni principes communs pour la gestion du personnel⁽²⁾ ou les exportations d'armement ni, surtout, de budget européen de défense. A Aix-la-Chapelle, le 22 janvier, un nouveau traité devrait renforcer la coopération franco-allemande dans les domaines des affaires étrangères, de la défense, de la sécurité extérieure et intérieure et du développement, tout en renforçant la capacité de l'Europe à agir de manière indépendante. Il prévoirait des consultations avant les réunions européennes, pour définir des positions communes. Il renforcerait la coopération entre les forces armées, dans la perspective d'une culture commune et d'opérations conjointes. Il garantirait une aide et une assistance mutuelle en cas d'attaque armée de leurs territoires.⁽³⁾ Il favoriserait une approche commune en matière d'exportation d'armement, intensifierait le développement de programmes communs de défense, promouvoirait la compétitivité, consoliderait la base technologique et industrielle de défense et soutiendrait les synergies entre les industries de défense. Une approche commune serait de mise pour l'Union européenne de défense, le partenariat avec l'Afrique, les opérations de paix et de police. La coordination serait renforcée au sein des Nations Unies et d'autres organisations multilatérales.

... sans oublier les leçons de l'histoire !

En 2006, l'actuel président du Bundestag, M. Schäuble,⁽⁴⁾ établissait un parallèle entre la gouvernance de l'Union européenne (UE) et celle du Saint-Empire romain de la nation germanique, telle que décrite vers 1667 par Samuel Pufendorf. Celui-ci n'était plus une monarchie et n'était pas encore une fédération d'États, mais plutôt quelque chose entre les deux. Pufendorf prédisait donc son effondrement.

Si l'Empire dispersait ses institutions à Vienne, Francfort-sur-le-Main, Wetzlar et Regensburg, l'UE les partage entre Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg. La Diète impériale, que l'on pourrait comparer au Conseil européen, a été de plus en plus paralysé par ses membres désunis, qui préféreraient leur souveraineté. La lenteur de l'élaboration de la loi impériale était semblable à celle du processus législatif européen.⁽⁵⁾ Les traités qui fondent l'UE sont devenus presque aussi complexes et incohérents que ceux du Saint-Empire; ils ont conduit à un manque d'efficacité, de transparence et de légitimité démocratique. Ils s'avèrent insuffisants pour permettre à l'UE de défendre nos intérêts dans le contexte de la globalisation. Pour M. Schäuble, il faut donc envisager autrement

notre souveraineté : en Europe, les politiques économique, fiscale, de l'emploi, de l'environnement, de la migration et de la sécurité, extérieure et intérieure ne peuvent plus être efficientes qu'au niveau supranational.

M. Schäuble comparait ensuite l'application de la loi dans le Saint-Empire et dans l'UE. Contrairement au droit impérial, le droit communautaire prévaut sur le droit national, tant qu'il reste dans les limites des droits souverains transférés. Mais comme l'Empire, l'UE est confrontée à l'arrière judiciaire et à la durée des procédures. Toutefois, l'UE bénéficie de la ferme interprétation du droit communautaire par sa Cour de justice, et de l'application du principe de subsidiarité.⁽⁶⁾

Enfin, M. Schäuble constatait que l'image de soi collective de l'Europe est la résultante de sa diversité, et que l'Empire respectait aussi la diversité, ce qui expliquerait pourquoi il a duré presque mille ans.

En conclusion, M. Schäuble proposait d'établir les fondements de l'appartenance à l'Europe, de notre identité européenne, ce qui passerait pour lui par une acceptation du monopole de l'État sur le recours à la force et du principe de la majorité. Il estimait que sans la volonté de faire preuve de solidarité, de patriotisme, il ne peut y avoir d'ordre libéral stable au niveau européen. Il jugeait que l'affirmation de Hegel en 1801, selon laquelle il manquait à l'Empire une figure suprême, la coopération des principautés et le patriotisme, ce qui requiert d'y avoir son mot à dire et de pouvoir y contribuer, peut s'appliquer à l'UE, qui manque d'identité politique. S'il voyait une opinion publique européenne émerger avec l'aide des télécommunications, il soulignait le besoin d'une conscience de notre identité politico-historique européenne, qui ne contredise pas l'identité nationale, mais la complète.

Deux années ont passé et la vision de M. Schäuble n'a pu être concrétisée. Il y a pire : si, dans les États-nations, la souveraineté était progressivement passée du souverain au peuple, au sein de l'UE, c'est l'inverse : le Conseil européen concentre aujourd'hui l'essentiel du pouvoir.

Une nouvelle forme, inquiétante, de dialogue Russie - OTAN

En octobre 2018, pour les manœuvres Vostok (Est), la Russie et dans une faible mesure la Chine⁽⁷⁾ et la Mongolie, ont réuni en Sibirie 300.000 soldats, 36.000 véhicules blindés et autres, ainsi que des dizaines d'aéronefs. En novembre, l'OTAN a répliqué en Scandinavie, par l'exercice Trident Juncture (TRJ18), avec 50.000 soldats, 250 aéronefs, 65 navires de guerre, envoyés par les États membres ainsi que par la Finlande et la Suède.

La Russie affirme avoir dépensé en 2018 l'équivalent de 21,6 milliards \$ en systèmes d'armes. L'armée de l'air a acheté 120 aéronefs de combat Sukhoi (Su-30, 35S et 34), des avions d'entraînement Yakovlev (Yak-130), des hélicoptères de combat Kamov (Ka-52 et 226) et de transport Mil (Mi-

8). L'armée de terre a reçu 300 véhicules blindés de combat pour l'infanterie (BMP-3 et BMD-4M parachutables) et des transporteurs de troupes BTR-82 et BTR-MDM (version parachutable). L'artillerie a reçu 120 nouvelles pièces dont des systèmes autopropulsés de missiles anti-char guidés Khryzantema et Komet, des obusiers autopropulsés Msta-SM et des missiles de croisière Kalibr et Oniks, ainsi qu'une batterie de missiles balistiques tactiques Iskander-M. La marine a pris possession de 20 nouveaux navires, dont une frégate et 3 corvettes. La défense anti-aérienne a été renforcée par des systèmes Buk-M3, Pantsir-S, S-400, Tor-M2 et Tor-M2DT (adapté à l'Arctique), ainsi que par une centaine de radars. Plus de 2.000 systèmes d'armes ont en outre été réparés ou améliorés.

Les États-Unis, depuis l'exigence du Congrès de cesser l'intervention contre Kadhafi en Libye, ne veulent plus être le gendarme du monde, et spécialement de l'Afghanistan, de l'Irak et de la Syrie. Leur priorité semble être de reconstituer leur capacité à gagner un conflit de haute intensité, face à la Chine et à la Russie.

Un des systèmes d'armes clés pour ce faire est le chasseur-bombardier F-35, dont 91 exemplaires ont été livrés en 2018 (54 pour les États-Unis, 21 pour les pays partenaires et 16 dans le cadre du programme Foreign Military Sales), portant la flotte globale à 355 appareils, qui opèrent depuis 16 bases dans le monde. Grâce à une augmentation substantielle de la quantité produite (environ 40% annuellement), le prix unitaire a diminué à 89,2 millions \$ et l'objectif pour 2020 est de 80 millions pièce pour le lot 14. Le lot 12 devrait comporter 157 avions, les lots suivants 170. En outre, la version Block 4 de l'avionique est en cours de développement chez Harris Corporation, qui remplacera celle de Lockheed Martin. Le nouvel Integrated Core Processor (ICP) coûtera 75% moins cher et sera 25 fois plus puissant.

La U.S. Army, ayant constaté qu'elle est surclassée par l'artillerie russe dans un rapport 5 pour 1, envisage de moderniser 385 lances roquettes multiples MLRS, équivalents aux systèmes russes en portée, pour les rendre en état de servir jusqu'en 2050, et d'en acquérir 343 nouveaux, du type High Mobility Artillery Rocket Systems (HIMARS). Pour les canons et obusiers, le combat semble perdu pour les Américains : la portée des pièces russes est supérieure de 50%.⁽⁸⁾

Le Brexit, suite mais pas fin.

Depuis le vote du 23 juin 2016, la livre sterling a perdu 15%, ce qui n'a pas réduit le déficit commercial britannique. Le Conseil européen du 13 décembre 2018 a répété que l'UE n'est pas ouverte à une renégociation et que l'accord temporaire sur l'Irlande du Nord se terminerait lorsqu'il serait remplacé par un texte définitif. Il a incité la Commission et les États membres à se préparer, à tous les niveaux de pouvoir, à un retrait du Royaume-Uni sans accord. Reste à savoir si M^{me} May saura faire adopter par son parlement l'accord qu'elle a négocié avec l'UE, et ce qu'elle fera en cas d'échec. L'arrêt du 10 décembre 2018 rendu par la Cour de justice de l'UE (CJUE) donne à son gouvernement, ou son successeur éventuel, le droit de révoquer sa notification du Brexit jusqu'au 29 mars 2019, avec l'accord du Parlement ou un référendum, mais sans l'accord des autres membres du Conseil européen, car empêcher un pays de revenir au sein de l'UE serait selon la CJUE contraire à l'objet des traités, consistant à créer une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe.

Cet arrêt très politique contredit selon moi le dernier alinéa de l'article 50 du traité sur l'UE, qui prévoit la procédure à suivre par un État membre qui

est sorti de l'UE et qui veut y revenir. Cet arrêt a l'inconvénient majeur de maintenir l'UE soumise au bon vouloir de Londres, qui a sans cesse depuis 1984 porté préjudice à cette union. Il prolonge l'incertitude dans laquelle se trouvent les décideurs économiques depuis l'annonce du référendum par M. Cameron, car, depuis plus de 2 ans, les Britanniques ont fait preuve d'une grande irrationalité. Ceux qui se risquent aujourd'hui à faire des prévisions sur le Brexit se comportent comme ces économistes qui fondent leurs modèles sur une série d'hypothèses, parmi lesquelles «les agents économiques sont parfaitement informés» et «ils ont un comportement rationnel».

Nous devons agir, au moins jusque fin mai 2019, voire 2024 !

«Vu la gravité du moment,⁽⁹⁾ il faudrait convaincre ses peuples que si elle ne devient pas une puissance, l'Europe sera... impuissante et dépendante des autres, incapable de défendre son mode de vie, sa civilisation.»⁽¹⁰⁾

L'Allemagne, la France et l'Espagne, notamment, semblent incapables de procéder à une nouvelle délégation de souveraineté vers l'Europe, surtout dans le domaine de la défense, et de l'industrie de défense. Or, pour devenir une puissance, il faut à l'Europe l'unité de commandement politico-militaire, et donc une structure fédérale, de préférence de type coopératif.⁽¹¹⁾ Cette structure, des États-Unis d'Europe ne pourraient advenir que d'un nouvel accord de Schengen, hors du contexte des traités fondateurs de l'UE, en vertu desquels celle-ci n'est pas un État et ne peut le devenir.⁽¹²⁾ La souveraineté des États membres et le mode de gestion intergouvernementale de l'UE ne peuvent conduire qu'à la paralysie et à la gabegie financière. L'Europe de la défense n'a guère progressé depuis 2005, tandis que la coopération UE-OTAN, la zone Schengen, le respect de l'État de droit régressent.

Pour inverser la tendance, la volonté politique est la clef. Citoyens européens, éclairés sur ces questions et engagés pour l'Europe, faisons-nous entendre, avant qu'il ne soit trop tard !

1) La surveillance 24 heures sur 24 d'un individu suspect occupe de treize à quarante personnes. Les États membres, surtout les petits, manquent donc de moyens matériels ou humains.

2) Que la Bundeswehr vienne d'engager quelques médecins slovaques n'y change rien. Voir Konrad Schuller, «Europäer in Uniform» in Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), <https://www.faz.net/aktuell/politik/au-buerger-sollen-in-die-bundeswehr-15964952.html>, 1/1/2019.

3) Cela existe déjà dans le cadre de l'OTAN (article 5) et de l'UE (article 42-7).

4) Voir «Speech given by Federal Minister Dr Wolfgang Schäuble on 4 December 2006 at the German Historical Museum in Berlin as part of a lecture series organized in conjunction with the exhibition «Holy Roman Empire of the German Nation 962-1806», archives Jean Marsia.

5) Cependant, le monde évolue bien plus vite qu'alors. Source nous-même en était la Chine il y a 40 ans ...

6) Dans les domaines qui ne relèvent pas de la compétence exclusive de l'UE, celle-ci ne peut agir que lorsque les mesures prises par les États membres sont inefficaces. Résoudre un problème au niveau le plus bas possible est généralement plus adapté aux conditions locales et évite une bureaucratie excessive. Par contre, pour travailler ou étudier n'importe où en Europe, il faut une reconnaissance mutuelle des diplômes. La souveraineté classique est donc en train de se répartir entre différents niveaux de réglementation, ce qui nécessite un équilibre entre le besoin de proximité, qui grandit au moment où les frontières se dissolvent dans le monde entier, et les appels en faveur de solutions européennes aux problèmes communs. Celles-ci nécessitent un mécanisme européen de prise de décision plus efficace, plus transparent et plus légitime sur le plan démocratique.

7) Au sujet de la Chine de Xi-jinping, il est intéressant de consulter le reportage d'Arte, <https://www.arte.tv/fr/videos/078193-000-Ade-monde-selon-xi-jinping/>.

8) Voir Jane's Defense Weekly, notamment le n° du 9 janvier 2019.

9) Nous vivons dans un contexte de menaces croissantes auxquelles un État seul ne peut répondre, nos voisins sont instables, certains de nos alliés (Royaume-Uni, Turquie, USA) ont des évolutions erratiques.

10) Propos recueillis par Alain Salles et Marc Semo, Hubert Védrine, «Soyons déterminés face aux puissances indifférentes ou hostiles à nos valeurs» in Le Monde, 30-31/12/2019, p. 14. M. Védrine a notamment été secrétaire général de la présidence de la République française de 1991 à 1994 et ministre des Affaires étrangères de 1997 à 2002.

11) L'article 3 de la constitution suisse dispose que les cantons sont souverains tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale. En Allemagne, par contre, le fédéralisme est dual : les Länder ont perdu leur souveraineté au profit du Bund en acceptant, formellement ou tacitement, la loi fondamentale de 1949.

12) Selon la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, l'UE est une association d'États.

Pierre GRAMEGNA présente l'évolution des comptes de l'État au 30 novembre 2018

« Les finances publiques du Luxembourg sont en bonne santé »

Le ministre des Finances, Pierre Gramegna, a présenté, le 18 décembre dernier, lors de la réunion de la Commission des finances et du budget et de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire, l'évolution des comptes de l'État au 30 novembre 2018.

Selon l'optique SEC2010, les recettes ont progressé de 8,8% par rapport à la situation à la même période en 2017 et s'établissent à 16.528 millions d'euros. Pour ce qui concerne les dépenses, celles-ci sont de l'ordre de 16.224 mil-

lions d'euros, c'est-à-dire 7,3% plus élevées qu'en novembre 2017.

Les recettes continuent donc à augmenter plus rapidement que les dépenses. Cet effet de ciseau positif, entraîne ainsi une nette amélioration au niveau du solde de l'Administration centrale. Celui-ci affiche désormais un excédent de 304 millions d'euros, en augmentation de 225 millions d'euros par rapport à la situation en novembre 2017.

De manière générale, cette tendance positive est due à un environnement économique favorable et le bon développement du secteur des services financiers.

« Le nouveau gouvernement peut partir d'une base solide »

Le ministre des Finances, Pierre Gramegna, commente : «L'évolution du 30 novembre 2018 confirme la bonne santé des finances publiques du Luxembourg. Le nouveau gouvernement peut donc partir d'une base solide pour mettre en œuvre son programme gouvernemental ambitieux. Sachant toutefois que l'imputation des dépenses et de certaines recettes au niveau du compte général se poursuivra jusqu'en mars 2019, il conviendra de continuer à surveiller de manière rigoureuse l'exécution budgétaire.»