

# RAPPORT 2017

## DÉFENSE FRANCO-BRITANNIQUE



Hand in glove ?



**Dr Claire Chick**

Head of Defence and International Security  
[clairechick@francobritishcouncil.org.uk](mailto:clairechick@francobritishcouncil.org.uk)



[www.francobritishdefence.org](http://www.francobritishdefence.org)



# Sommaire

## **BREXIT: PAS D'IMPACT SUR LA DÉFENSE ?**

Tout va bien

Londres porte aux nues le bilatéral

Prudence en France

## **LE FARDEAU 2017 À PARTAGER**

We don't know yet

L'affichage franco-britannique à Washington

UE-OTAN, un écart qui se resserre ?

## **EN MARCHÉ, LA DÉPENDANCE MUTUELLE DÉCOLLE**

L'impensable six ans après

Effets collatéraux de la sortie de l'UE

Amiens-Suite

## **LA DIFFICULTÉ À PARTIR ENSEMBLE**

Aller chercher la haute intensité

Des jumeaux en porte-à-faux

Ici et là



Session plénière, FBC 2016 Defence Conference

La sixième conférence de défense du Conseil franco-britannique s'est déroulée les 16 et 17 novembre 2016 à la résidence de l'ambassade britannique à Paris. Organisée sous le patronage de SE Ed Llewellyn, cette manifestation annuelle a rassemblé soixante-dix personnalités issues de la haute administration civile et militaire, du milieu parlementaire, industriel et académique. Elle s'est distinguée par la participation des deux ministres de la défense, du Chef d'état-major des armées français, de la Secrétaire d'Etat britannique à l'équipement et du Délégué général pour l'armement.

La rencontre a pris place dans un contexte politique particulier, caractérisé par une série d'échéances électorales passées et à venir: l'issue inattendue du référendum britannique en faveur de la sortie de l'Union Européenne, l'arrivée très commentée de Donald Trump à la tête des Etats-Unis et les incertitudes liées aux prochaines élections présidentielles en France.

*« Le Conseil franco-britannique offre à nos échanges un cadre incomparable par la richesse des profils qu'il rassemble. Vos travaux sur des sujets essentiels représentent une contribution majeure à la concrétisation et à la solidité de notre relation bilatérale de défense »*

**Général Pierre de Villiers**  
Chef d'état-major des armées

Dans le prolongement des thèmes abordés en 2015, et en vertu des évolutions en cours, la conférence s'est organisée autour de quatre tables rondes qui ont traité: de l'élan politique de la coopération bilatérale de sécurité après le Brexit ; des perspectives d'une culture de défense partagée sur l'Europe et l'OTAN ; de la mise en place de la dépendance mutuelle dans des domaines industriels de souveraineté ; de la valeur ajoutée du partenariat pour lutter contre le terrorisme et mettre en place des scénarios d'emploi de la Force Expéditionnaire Commune. Le présent rapport, publié concomitamment au déclenchement de l'article 50 du traité de Lisbonne par le gouvernement britannique, propose une analyse croisée des discours et discussions issus des ateliers et des sessions plénières.

*« Les travaux du Franco-British Council représentent une contribution essentielle à notre relation bilatérale de défense »*

**Jean-Yves Le Drian**  
Ministre de la défense

*« It's an honour to be here at this magnificent embassy for another Franco-British Council »*

**Rt Hon Michael Fallon**  
Defence Secretary





Atelier «In between», FBC 2016 Defence Conference

# Brexit : pas d'impact sur la défense ?

## Tout va bien

Que reste-t-il de la relation franco-britannique de défense? La question paraît légitime suite à la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union Européenne, et dans la mesure où la France se retrouve –à priori– privée de son partenaire de sécurité sur le Vieux Continent. En réalité, rien n'a changé.

C'est, sans ambages, l'avis rendu par le Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN) qui, très enthousiaste, a mis en avant la bonne tenue de ce qu'il appelle une coopération nécessaire. Notamment, le travail conjoint dans la lutte contre le terrorisme a été qualifié d'exemplaire, ce domaine phare du partenariat de Lancaster House ne pâtissant, selon l'organe rattaché aux services du Premier ministre, d'aucun effet négatif du Brexit. La qualité des échanges en matière de protection des sociétés est très satisfaisante, grâce à une culture commune sur l'évaluation régulière de la menace. Les mêmes questions se posent souvent dans les mêmes termes sur le danger qui risque de toucher indistinctement les citoyens sur le sol britannique ou français. Les rapports sont presque quotidiens en matière de lutte informatique active, au sein d'un réseau d'interlocuteurs de confiance. Au diapason de l'agenda bilatéral, la question du traitement des "returnees" engage des réflexions extrêmement étroites sur la prise en charge judiciaire, le contrôle et la traçabilité de ceux qui reviennent. Le risque de relocalisation des djihadistes venant du Levant en Libye, la problématique de Syrte sont également des sujets traités avec une grande convergence de vues.

*« En matière de protection de nos sociétés, le dialogue et l'intensité des échanges sont à nul autre pareil car nous avons la même culture »*

Louis Gautier, SGDSN





*« I can't personally envisage a situation where we would allow Britain's departure from the EU to get in the way of our incredibly important cooperation; I don't think our people would understand that »*

HE Lord Llewellyn, British Ambassador

Au plan du dispositif, le partage des outils de travail dans le domaine du renseignement et de la cybersécurité a enclenché une relation privilégiée. Les méthodes s'échangent, les politiques s'ajustent, notamment au cours d'opérations de surveillance d'envergure comme celles des Jeux Olympiques de Londres en 2012 ou pendant l'Euro 2016 en France. La mise en place du fichier européen des données des passagers aériens (programme PNR, *Passenger Name Record*), les missions d'audit

dans toute une série d'aéroports identifiés comme étant particulièrement vulnérables, sont d'autres exemples de grande proximité pour lesquels chaque partenaire bénéficie de l'expertise de l'autre. Dans le domaine de la lutte contre la radicalisation sur internet, la France s'inspire très clairement du modèle performant du Royaume-Uni. Et très souvent le suit.

Les ambassades confirment. Et étendent cette évaluation au large spectre de la coopération franco-britannique de défense. Il n'y a pas de doute sur l'excellence de la relation, et dès que l'essentiel est en cause, les deux partenaires savent rester soudés. L'environnement européen est secoué, mais la volonté des acteurs prime et reste le moteur incontournable du rapprochement issu des traités de sécurité. Aucune échéance électorale dans aucun des deux pays n'est venue jusqu'à remettre en cause le rapprochement opéré depuis 2010. Les Premiers Ministres et Présidents successifs accordent sans réserve leur aval à une entreprise qu'ils cautionnent avec détermination. Et l'entente croissante scellée entre les différents ministres, dont certains s'appellent maintenant plusieurs fois par semaine, l'implication des décideurs dans la transmission vers la chaîne de commandement, témoignent de la teneur de l'élan politique. Depuis six ans, l'expérience montre que la divergence des systèmes culturels impose d'activer parfois des mesures incitatives pour surmonter les accrochages. Mais une fois les obstacles dépassés, la coopération avance. Et là encore, selon les diplomates, le vote du 23 juin n'y aura rien changé.

Ils saisissent même l'occasion du débat pour rappeler l'importance des changements intervenus au sein de leur gouvernance administrative respective. Les Britanniques expliquent ainsi qu'en tirant les leçons de l'Irak, David Cameron a, dès 2010, créé le National Security Council (NSC) afin d'avoir autour de la table les bonnes personnes au bon moment pour les décisions à prendre collectivement en matière de politique étrangère et de sécurité intérieure. De son côté, depuis 2015 en France, le Président de la République réunit chaque semaine un Conseil de sécurité nationale où participent les ministres des affaires étrangères, de la défense, et de l'intérieur, certains responsables des services de sécurité et le Chef d'état-major des armées (CEMA). Une harmonisation *ad hoc* voulue indépendamment des deux côtés de La Manche, mais qui à l'évidence aide à l'indispensable convergence interministérielle au sein du nouveau continuum défense et sécurité, et facilite la tâche des différents groupes de travail franco-britanniques, dont le *Senior Level Group (SLG)*.

*« Les trois piliers du traité de Lancaster House ne seront pas remis en cause par le Brexit »*

Jean-Yves Le Drian  
Ministre de la défense

*« The UK is now a demandeur to continue a close relationship with France and other EU members »*

Prof. Christopher Hill

## Londres porte aux nues le bilatéral

Le risque de panne est pourtant sur toutes les lèvres. Le Brexit n'entame-t-il pas la trame d'une relation franco-britannique de défense encore à bâtir? Non, ont répondu les Britanniques. Convaincus, ils sont généreusement intervenus pour rassurer au mieux la communauté bilatérale de leurs intentions.

Le partenariat de Lancaster House avec la France ne se base pas sur l'appartenance du Royaume-Uni à L'UE, ont-ils d'emblée justifié. La coopération de défense Paris-Londres est ancrée dans une Histoire antérieure au projet européen, en témoignent les émouvantes commémorations en 2016 des cent ans de la tragique bataille de la Somme. Il n'y a donc aucune raison pour que la relation entre les deux pays marque le pas. Au contraire! L'inédite gravité de la menace terroriste et la lutte contre Daesh exigent plus encore d'être au coude à coude entre Français et Britanniques. Les deux pays, en marche vers le futur, portent haut leur solidarité. Le constat est fait que chaque année, les accords de Lancaster House gagnent





Rt Hon Michael Fallon MP, Defence Secretary

en consistance et continuent de déployer une relation accrue au niveau gouvernemental le plus élevé. Le *Ministry of Defence (MOD)* est intervenu pour souligner en quoi le Brexit pousse au contraire au renforcement de l'alliance avec la France et à l'approfondissement du travail pratique à tous les échelons. A cet égard, il a considéré que fin 2016, le *Joint Capability Review* signe la volonté de relancer l'identification de nouvelles pistes de coopération à explorer, exercice qui n'avait pas été fait depuis 2013.

« *We are not about to let a little Brexit come between us!* »

Rt Hon Michael Fallon MP  
Defence Secretary

Le *National Security Council (NSC)* n'a rien dit de différent. L'arrangement unique de défense avec la France, mis en avant dans la dernière *Strategic Defence and Security Review (SDSR)*, ne subit aucune interférence avec le Brexit. Il n'a même jamais été aussi nécessaire pour l'accord de 2010 de grandir plus encore. Certes le contexte est difficile, les peuples sont divisés, le libéralisme est menacé et personne n'a de réponse sur la façon de protéger le portfolio de la démocratie face au populisme. Certes des divergences entre partenaires sont indéniables. Mais les aléas sont inévitables et doivent servir au contraire à devenir plus forts, et à avancer dans la difficulté. Le NSC considère ainsi que la grande sensibilité du contexte européen rend la consolidation de la relation bilatérale plus urgente. Une sorte de mise au point est faite. En quittant l'UE, le Royaume-Uni n'a aucune intention de se replier sur des soi-disant réflexes isolationnistes, et désire au contraire pouvoir compter sur ses alliés traditionnels. Au premier rang desquels la France. Le vrai défi réside dans ce que l'entente franco-britannique prenne toute sa place au sein des perspectives conjointes de sécurité internationale. Le Foreign Office est également intervenu pour manifester sa profonde conviction sur la raison-d'être de la relation franco-britannique de défense. Il a aussi rappelé qu'en réalité,

« *Some of the anti-European sentiment in Britain is not exclusively British but reflects concerns in the continent as a whole* »

Prof. Vernon Bogdanor

au vu des précédents référendums sur l'UE dans d'autres Etats européens, le vote britannique n'avait rien de surprenant. Pourquoi l'UE ne réunit-elle pas un large assentiment populaire? La réponse immédiate au Brexit devrait imposer une réflexion renouvelée à Bruxelles sur les vieilles équations qui ne fonctionnent pas.

Enfin, convaincre de la quasi infaillible amitié du *Brexiter* à l'égard de la France aura été l'apanage d'un membre conservateur de la commission de la défense de la Chambre des Communes. Ici aussi, l'objectif était de tuer dans l'oeuf les amalgames, et de sensibiliser l'auditoire à la promotion du rapprochement bilatéral





de sécurité. Notamment en insistant sur la volonté de renforcer la relation la plus engageante possible avec les pays qui restent dans l'UE quand les Britanniques la quittent. A l'appui d'exemples concrets –Sir William Cash, fervent opposant à l'UE mais grand admirateur de son père mort pour la France à vingt-six ans dans la lutte contre le péril nazi; Edward Leigh, député à Westminster, anti-européen et passionnément francophile, récemment décoré de la Légion d'honneur– il s'agit d'expliquer que le *Brexit* est tout sauf replié sur lui-même. En 2017, la question n'est pas tant de savoir si le Royaume-Uni renonce. Et s'il choisit de tourner le dos à tout engagement militaire aux côtés des

*« Does the vote to leave mean that the UK is becoming isolationist? Absolutely not »*

Rt Hon Dr Julian Lewis MP  
HOC

## Prudence en France

Côté français, la tendance est à la prudence. Car, au-delà du constat sur la solide volonté des deux gouvernements d'avancer ensemble,

il n'est pas sûr que, dans le moyen terme, le Brexit ne casse rien de la relation bilatérale de défense. Ce regard critique porté par un certain nombre de hauts représentants, a traduit une volonté de mise en garde contre la glorification anticipée du partenariat. Ils ont en effet estimé qu'une fois l'article 50 du traité de Lisbonne déclenché, le climat risque d'être différent, en tout cas beaucoup plus compliqué. Le démarrage des négociations pourrait donner lieu à une mise en évidence de désaccords plus ou moins profonds, dont le public et la presse se feront rapidement le relais.

La question stratégique des opinions publiques qui surgissent est ainsi sérieusement considérée. Le décalage historique avec les élites, la perte de confiance des électeurs, le besoin d'être écoutés sont des réalités devenues incontournables qui placent les modèles démocratiques sous tension et dans l'incertitude. Et à l'évidence, la France et le Royaume-Uni ne sont pas mieux parés que les autres pour y faire face. Quelles seront les attitudes des opinions face à la prise de risque militaire? Le défaut de communication sur la relation franco-britannique de défense, augmenté d'un manque d'explication sur les enjeux de ce rapprochement peuvent générer de lourdes incompréhensions vis-à-vis de décisions politiques que le public, souvent, juge à raison paradoxales. Ainsi: que devient le slogan "*Brexit means Brexit*" si les principes de Lancaster House replacent d'une façon revisitée la participation des Britanniques dans l'UE? Pourquoi Whitehall renoncerait au Marché unique (son leitmotiv en 1975) contre une implication hasardeuse dans les affaires de défense à Bruxelles (difficile depuis 1954)? Ou encore: comment les responsables politiques français pourraient-ils valider le principe d'un partenariat de sécurité à la carte en Europe –qu'ils ont toujours combattu– et dont le Royaume-Uni commence à parler?

*« Nous souhaitons demain continuer à associer le Royaume-Uni aux évolutions de l'Europe de la défense »*

Jean-Yves Le Drian  
Ministre de la défense

Sur l'Europe de la défense justement: la France a également affiché une certaine réserve vis-à-vis du discours pacificateur emprunté par ses voisins d'outre-Manche. Au plan international, elle a en effet estimé que le binôme risque assez vite de subir les conséquences du départ des Britanniques de l'UE: par exemple au Conseil de sécurité de l'ONU, où les deux pays ne pourront plus de concert être influents et présenter des résolutions souvent au nom de l'UE. Mais aussi dans un cadre strictement européen, où elle considère que la participation du Royaume-Uni à la politique de défense risque d'être au mieux aléatoire, au pire plutôt chaotique. En renonçant à leur capacité à décider, les Britanniques vont devoir s'en remettre à la volonté des Etats membres de l'UE –le COPS– pour participer, sous conditions, à une opération militaire.





Marc Semo, Linda Dann, Nicolas Roche

Quel partenaire le Royaume-Uni devient-il alors? Sa perte d'influence en Europe est-elle manoeuvrable? Quel est le seuil au-delà duquel la France n'ira pas? Et que devient le leadership franco-britannique dans le façonnement de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC)?

Pour le Quai d'Orsay, ce contexte de grande incertitude, cerné par un feu roulant de questions sans réponses, impose aux Britanniques d'avancer des propositions concrètes. Ils se doivent d'expliquer comment précisément ils envisagent, en dehors de l'UE, leur contribution à la défense européenne. Le Brexit exige qu'ils exposent solidement leur vision des relations futures avec l'UE. Leur décision de partir est respectée mais leur allié attend d'eux une clarification musclée. Jusqu'à quel point souhaitent-ils rester partie prenante et défendre le développement des capacités et des budgets européens? Le Royaume-Uni connaît bien les intérêts de la France. Et le principe d'une participation à géométrie variable à la défense européenne, qui tendrait vers une logique de spécialisation de l'UE sur le très bas du spectre, ne serait pas acceptable.

*« Nous avons besoin de votre vision sur les relations futures avec l'UE »*

Nicolas Roche  
Quai d'Orsay



# Le fardeau 2017 à partager

## We don't know yet

Les Britanniques n'ont pas hésité à entrer dans le débat sensible sur le devenir de l'Europe de la défense tendu par les Français. Leurs réponses ont dégagé un message contrasté: sur le fond, ils expliquent avec insistance qu'ils ne sont porteurs d'aucune cassure, et que leur engagement au sein de la défense européenne, aux côtés de la France, reste entier; sur la forme, ils n'ont pas eu d'autre choix que de se contenter d'être rassurants, pour faire taire les impatiences, faute de savoir concrètement ce qu'il est possible de mettre sur la table.

Le Brexit n'entrave donc pas non plus les projets d'affirmation de l'Europe de la défense. C'est bien par cette idée maîtresse que les diplomates de Whitehall ont reconduit le principe acquis de la force de la relation franco-britannique de défense, qui dépasse, de loin, le cadre limité de l'Union Européenne. Au vu de la menace terroriste internationale, la décision de quitter l'UE ne pèse pas. Elle n'altère en rien l'essence du rapprochement des deux leaders. Voire, pour le Foreign Office, le Brexit est même un "wake up call" pour réveiller les partenaires de Lancaster House sur les besoins capacitaires de la sécurité des vingt-huit (par opposition au rôle des institutions déjà rejetées lors des précédents référendums). A moyen terme, une fois sorti de l'UE, le FCO considère qu'il faudra mener une réflexion approfondie sur la participation du UK à la défense du continent. Dans un intérêt mutuel, l'objectif principal serait de penser la relation spéciale entre l'Union Européenne et la Grande-Bretagne. Si aucune forme

« *Leaving the EU will force the UK into being traditional allies. But no excuse for isolationism, and no retreat into bilateralism* »

Gwyn Jenkins, NSC

d'engagement n'est encore concrètement perceptible, ils ont en tête une série d'interrogations ciblées: comment participer activement aux opérations PSDC et aux discussions politiques? Quels montages permettraient la mise sur pied de missions bilatérales ou à plusieurs? Par quels biais faudrait-il élever les ambitions, envisager des formations *ad hoc* sur des questions spécifiques dans lesquelles le franco-britannique pourrait endosser son rôle d'incitateur?

Aucun risque donc de "splendide isolement" comme l'a rappelé le MOD, qui dans un exposé détaillé a remonté le temps pour rappeler la période courte –fin du 19ème siècle, tout début du 20ème- de retranchement britannique à laquelle l'Entente cordiale avait mis fin. L'époque contemporaine se caractérise au contraire par l'imbrication étroite de la sécurité britannique avec celle du Vieux Continent, et en vertu d'un engagement sans faille auprès du partenaire français, sans que le Brexit n'y apporte aucune forme d'ambiguïté. Dans une syntaxe déclinée au conditionnel, le





MOD fait écho aux propos du FCO: le Royaume-Uni "pourrait" continuer à soutenir les opérations et missions PSDC après son départ de l'UE, il "devrait" y avoir des opportunités pour maintenir et prolonger l'engagement britannique. Notamment à l'instar de ce que font d'autres Etats non membres de l'UE, et dans des formats adaptés. Les hauts fonctionnaires ont encore ajouté que leur gouvernement se donnait les moyens de réagir: en particulier, avec la mise en place d'une nouvelle équipe au sein du département *European Bilateral Relations & EU Exit*, en charge de réunir la diversité des expertises sur le devenir du Royaume-Uni dans le cercle restreint de l'Europe de la défense. Un programme ambitieux en quête de cohérence et à la croisée des compétences MOD/ FCO.

Reste que sur la question de savoir quand exactement les partenaires de la France seront en mesure de faire des propositions tangibles, le *National Security Council* a tenu à préciser: l'ambivalence actuelle autour des choix britanniques doit être comprise des alliés. Aucune idée précise sur la future participation du Royaume-Uni ne pourra se dégager avant plusieurs mois, et la spéculation actuelle sur son prochain rôle dans le détail est inappropriée. Les Britanniques sont indubitablement européens par la géographie. En aucun cas, ils ne tourneront le dos à l'Europe de la défense après le vote du 23 juin. Mais sur le renforcement de leur relation privilégiée avec la France après le Brexit, tout est à faire.

*"So, are you going to do it or not?"*

## L'affichage franco-britannique à Washington

Cette question univoque, posée par un chercheur, s'adressait en réalité aux responsables politiques français et Britanniques impliqués dans le Conseil des affaires étrangères de l'UE tenu deux jours avant la Conférence 2016 du Conseil franco-britannique. La réunion de Bruxelles s'était distinguée par une communauté de vues assez inédite et encourageante sur des aspects pourtant sensibles et souvent rebattus, dans un contexte tendu post-Brexit. Malgré des désaccords, les deux pays s'étaient entendus sur la mise en œuvre d'avancées significatives en matière de stratégie globale pour permettre à l'UE de faire davantage. Le nouveau soutien britannique aux propositions françaises revisitées sur la coopération structurée permanente, et le compromis envisagé sur l'OHQ (Le quartier général européen), ont témoigné de la capacité des deux partenaires à s'entendre et à aller de l'avant.

L'arrivée de Donald Trump à la Maison Blanche aura représenté un défi supplémentaire à la consolidation de la coopération franco-britannique. Sujet inattendu et non inscrit au programme de la conférence 2016, la relation des Européens avec la nouvelle administration de Washington a pris une place centrale dans les débats en générant des inquiétudes. Sans aucune lecture possible des intentions politiques américaines, de lourdes incertitudes surgissent: existe-t-il un risque de fragmentation au sein du partenariat de Lancaster House? Que deviennent les efforts de visibilité de la coopération bilatérale vis-à-vis des Etats-Unis? Les Français et les Britanniques peuvent-ils enclencher ensemble une dynamique face au nouvel équipage en place outre-atlantique?

Autant d'interrogations qui, dans la continuité de leur cohésion affichée à Bruxelles, amènent les deux Européens à promouvoir une solide détermination face aux Etats-Unis. L'objectif est clairement exprimé. Pour la Direction Générale des Relations Internationales et de la Stratégie (DGRIS), si le désengagement américain d'Europe se confirme –en réalité l'élection de Donald Trump cristallise une évolution de l'Alliance qui n'est pas nouvelle– et si l'ordre des priorités stratégiques entre les deux rives de l'Atlantique continue de se distendre, le partenariat franco-britannique n'a pas d'autre choix que de s'imposer. La France et le Royaume-Uni ont le devoir de se faire entendre. Ensemble, ils ont la capacité à élever le seuil de crédibilité que l'Amérique va demander. Et au cœur de cette navigation à vue, il est devenu indispensable qu'ils prennent leurs responsabilités au niveau européen, mais aussi au sein de l'Alliance ou des coalitions. Dans cet effort, la France ne veut pas donner l'impression de privilégier la seule mise en avant des outils de l'UE.

Les Britanniques ont pleinement acquiescé aux orientations exprimées par leurs homologues et ont emboîté le pas. D'ailleurs, selon le MOD, s'il faut réagir à l'élection de Donald Trump, pour autant, il ne faut pas paniquer. Certes, les deux alliés ont une influence limitée à Washington, mais les traités de Lancaster House recèlent ce qu'il faut pour gérer les conséquences d'un éventuel désengagement américain. Cette option, implicite dans le cadre des accords de 2010, doit être sérieusement prise en compte en 2017. Les Britanniques et les Français ont les moyens





*« Il faut coordonner nos messages et nos politiques vis-à-vis des Etats-Unis. C'est devenu indispensable dans la période d'incertitudes »*

**Philippe Errera**, DGRIS



Peter Jones, Philippe Errera

de devenir persuasifs et convaincants aux yeux des nouveaux responsables américains. Ils doivent aller chercher le soutien dont ils ont besoin. Dans le dialogue qui s'engage, Paris et Londres peuvent porter la voix européenne en mettant en avant leurs actions de sécurité convergentes. L'OTAN serait obsolète? Elle peut s'adapter. En maintenant l'engagement fondamental de sécurité américain en Europe. Et en ouvrant un nouvel espace d'autonomie reconnue à la coopération franco-britannique de défense.

Enfin, les représentants britanniques sont intervenus assez longuement -plus que les Français- pour développer davantage encore la nécessité impérieuse de reprendre le dossier budgétaire. Dans la perspective d'un déclin de la présence américaine, ils brandissent la menace du déséquilibre accru sur le partage du fardeau entre Européens. Et dans la mouvance de ce que demandent les Etats-Unis, ils réitèrent avec une certaine véhémence leur appel à une contribution financière équitable entre les membres de l'OTAN, en vertu du seuil minimal déjà préétabli. « Il faut arrêter de croire que le contribuable américain peut financer la sécurité européenne » a lancé le ministre britannique de la défense. Il faut que chacun fasse plus, que chaque nation dépense plus, ont-ils martelé. Un objectif historiquement difficile à atteindre mais qui, au vu des dispositions sans concession de la nouvelle administration outre-atlantique, peut inciter les Européens à se responsabiliser. Ils ajoutent aussi, que par voie de retour, investir financièrement dans l'OTAN est une façon probante de convaincre leur partenaire de la teneur du projet sécuritaire européen. Sauf que le temps est court. Car le manque d'autonomie des Européens dans des domaines cruciaux –ISR (Intelligence, Surveillance, Reconnaissance), ravitaillement, transport- bientôt, sera devenu intenable.

*« We need to deepen our practical cooperation at all levels between the UK and France, and we need to persuade together the new US administration »*

**Peter Watkins**, MOD

## UE-OTAN, un écart qui se resserre ?

A l'évidence, être plus fort à deux, c'est être plus visible dans la relation UE-OTAN à plusieurs. Et de fait, le dossier s'est également retrouvé au coeur des débats de la conférence FBC 2016. Mais le chahut déclenché dans l'actualité le long de la problématique transatlantique aura-t-il engendré des orientations repensées? Sans détour, les Français ont demandé quelques comptes à leur partenaire: en quittant la scène de l'UE à un moment où les USA peuvent être moins intéressés par leur implication dans l'OTAN, n'êtes-vous pas dans une situation de très grande fragilité? Comment les Européens peuvent-ils envisager le montage d'opérations extérieures via Berlin + si le DSaceur britannique n'est plus membre de l'UE? Au nom de l'avancement de la sécurité européenne, pouvez-vous accepter





*Prof. Bogdanor, Peter Watkins, AM Stuart Atha*

que le DSaceur soit français? Les réponses immédiates à ces questions frontales ne viendront pas. L'ensemble des interventions tournera autour de la volonté alignée de renforcer la complémentarité UE-OTAN, dans la continuité du renouvellement de la relation Washington-Londres-Paris.

Le sujet bien sûr n'est pas nouveau. Mais le Foreign Office insiste: la relation de coopération UE-OTAN n'a jamais été aussi importante qu'aujourd'hui. Elle est devenue une nécessité et exige de faire encore plus ensemble pour sanctuariser au mieux l'engagement américain en Europe. Répondre à la complexité d'un environnement au sein

duquel les différentes appartenances institutionnelles compliquent l'échiquier stratégique est une priorité. En référence aux derniers sommets de l'OTAN, les Britanniques étayaient leurs propos: au pays de Galles en 2014, la première rencontre UE-OTAN autour d'un agenda partagé, aura constitué une avancée majeure. Depuis, chaque organisation tient compte de l'autre, et l'information circule entre le Secrétaire Général Stoltenberg et la Haute Représentante Mogherini, qui se retrouvent dans les mêmes réunions; A Varsovie en 2016, la déclaration conjointe UE-OTAN paraphée par Stoltenberg et Junker signe la volonté des deux instances d'accroître leur coopération dans des domaines spécifiques et bien identifiés dont l'interopérabilité et les exercices communs.

Mettre sur pied avant la fin du premier semestre 2017 des échanges systématiques sur l'évaluation du danger, constitue un objectif fort des deux piliers de la sécurité euro-atlantique. Et le MOD précise: c'est sur la réponse stratégique aux menaces hybrides que devrait porter l'essentiel de la coopération UE-OTAN de demain. Le travail en commun en matière de cybersécurité est devenu un élément pivot de la relation transatlantique. Certes, le partage des informations classées demandera du temps, mais il faut l'inscrire à l'agenda. Pour l'heure, dans le domaine maritime, le soutien de l'OTAN à l'UE dans la gestion des crises migratoires, que ce soit aux côtés de l'agence Frontex en mer Egée ou dans le cadre de l'opération *Sea Guardian* en méditerranée, constitue certainement un modèle d'inspiration à dupliquer ailleurs.

Le constat fait par l'Hexagone n'est pas moins positif. La coopération entre l'UE et l'OTAN n'a jamais aussi bien fonctionné. Et le Brexit n'entrave en rien le renforcement de la complémentarité institutionnelle en marche pour répondre à la gravité de la menace. La voix de la France et du Royaume-Uni ne fait qu'une pour afficher une cohésion recherchée au sein de l'OTAN et de l'UE, et mettre de côté toute une série de querelles redondantes sur l'articulation transatlantique. Ici encore, les intervenants soulignent la nouvelle synergie qui donne une continuité entre les conclusions des Conseils affaires étrangères de l'UE et les décisions OTAN. Un député membre de la commission de la défense et des forces armées de l'Assemblée Nationale évoque la nécessité d'entrer dans l'ère du "multi-bilatéral" qui respecterait les deux cadres atlantique et européen, et qui bénéficierait du moteur franco-britannique.

Mais si les Britanniques ont rappelé l'impérieuse nécessité d'honorer les engagements budgétaires des pays de l'OTAN, les Français ont de leur côté repris le lancinant dossier de la réforme structurelle de l'Alliance. La DGRIS a ainsi estimé que l'effort franco-britannique sur l'évolution des structures de l'OTAN ne devait plus être ajourné, dès lors que le renforcement de la relation UE-OTAN et la clarification de la contribution européenne à l'OTAN en dépendent. Oui, l'OTAN est obsolète et coûteuse, et oui des changements structurels entérinés par le feu vert des Etats-Unis sont indispensables et attendus. Neuf mille personnes sont intégrées dans les structures de commandement OTAN, c'est beaucoup. L'OTAN compte plus d'officiers français en son sein qu'à l'Etat Major des Armées en France. C'est trop. Il faut renoncer à brandir l'éternel risque de duplication avec les instances européennes. Il y a de la place pour la réforme.



# En marche, la dépendance mutuelle décolle

## L'impensable il y a six ans

Côté industriel, les débats ont conduit à revenir sur le pilier armement du traité de Lancaster House, pour mesurer les acquis. Les responsables impliqués ont estimé que les accords de 2010 se sont avantageusement densifiés. "Je redis ma confiance dans la relation franco-britannique qui est la coopération la plus vivace aujourd'hui dans le domaine de l'armement en Europe, et d'assez loin" s'est exprimé le délégué général pour l'armement Laurent Collet-Billon, dans son discours d'ouverture à la deuxième session plénière. La conférence 2016 a mis en évidence la consolidation de la base industrielle et technologique de défense franco-britannique.

L'Accord Inter-gouvernemental (AIG) dans le domaine des missiles a notamment été qualifié d'historique. Fruit d'un travail de plusieurs années, ratifié par les parlements français et britanniques et entré en vigueur le 12 octobre 2016, il concrétise le concept clé d'interdépendance dans un secteur hautement stratégique. Garanti dans la durée, il montre

*« Today is a portent of future success, a taste of what is possible, not just in missile production but across the vast panoply of defence capability »*

**Harriett Baldwin MP**

Minister for Defence procurement

la faisabilité politique et stratégique d'un nouveau schéma qui met en place deux principes par nature contradictoires: la dépendance mutuelle -entrer dans une logique de spécialisation et de rationalisation- dans un domaine capacitaire de souveraineté.

La communauté industrielle estime que le pas franchi est considérable, et, pour faire écho aux propos du ministre britannique de la défense, qu'il était impensable en 2010. Cet AIG permet ainsi de dépasser les obstacles à l'optimisation rencontrés dans les programmes de coopération -y compris dans des entreprises intégrées, et entre pays alliés- tous jusque là contractés selon des accords de sécurité spécifiques. Les difficultés traditionnellement posées par, d'une part, un partenariat réduit à des échanges au cas par cas *via* les licences export, d'autre part, à la protection de la maîtrise d'oeuvre des

technologies sur le sol national, sont levées. La volonté politique, au plus haut niveau, s'est clairement manifestée pour garantir le décollage de l'ensemble des compétences d'une industrie d'armement transmanche. Au regard du traité conclu en 2010, les Français et les Britanniques ont fait ce qu'ils avaient dit qu'ils feraient.

Le "One Complex Weapon" entre les deux gouvernements va ainsi permettre au missilier MBDA d'entrer dans des logiques de consolidation et d'intégration tout à fait nouvelles. La rationalisation confirme l'implantation en France et au Royaume-Uni de huit centres d'excellence axés autour du partage et de la répartition des compétences dans certains domaines technologiques clés. La voie s'ouvre à la restructuration industrielle sur une base bilatérale. La suppression des doublons conduit à la production de systèmes d'armes plus performants, moins onéreux et de façon "continuum souverain". Un accès réciproque à la technologie et aux équipements des centres sera garanti, avec des considérations ultimes de sécurité des approvisionnements et d'accès aux pays tiers. Chaque structure nationale bénéficiera des commandes des deux pays et du potentiel export de chacun.



*« La dépendance mutuelle, c'est le mot de Lancaster House, c'est très fort, ce n'est pas un objectif, c'est une conséquence que l'on accepte de nécessité »*

**Antoine Bouvier MBDA**



La rationalisation des installations industrielles permet ainsi à MBDA –qui représente en Europe 70% de la base industrielle de la filière missiles, et qui exporte à plus de 50% hors d'Europe– d'atteindre l'indispensable taille critique face à la concurrence, notamment américaine. Elle garantit sa place pour les années qui viennent. A condition que le test de cette AIG pilote soit probant, notamment pour être étendu à d'autres acteurs et à d'autres secteurs dans un avenir pas trop lointain.

## Effets collatéraux de la sortie de l'UE

Cette avancée significative réalisée dans le domaine des missiles tactiques est intervenue au moment même où le peuple britannique décidait de sortir de l'Union Européenne. Le Brexit n'aura donc pas eu d'impact sur la volonté d'avancer en matière d'intégration industrielle. En réalité, l'accord d'octobre 2016 aura confirmé la primauté du moteur bilatéral sur les questions d'armement, qui s'active indépendamment des évolutions au sein de l'UE. Un constat qui corrobore l'esprit dans lequel les traités de 2010 ont été contractés, faisant la part belle auxancements de programmes complexes et sensibles, d'abord à deux dans leur genèse, et étendus seulement par la suite à d'autres pays éventuellement candidats. "Sur un plan bilatéral, le Royaume-Uni est et restera notre partenaire stratégique prioritaire. Les fondamentaux du traité de Lancaster House n'ont pas changé avec le Brexit. Ils restent valides avec ou sans Brexit" a précisé le DGA. Les Britanniques ont de leur côté manifesté leur intérêt à ce que l'OCCAR, instance détachée de l'UE, qui accueille des programmes européens d'armement –dont le A400M et le MMCM– soit renforcée.

Quelques réserves se sont fait entendre sur les effets négatifs du Brexit. Le climat général de la relation franco-britannique est un baromètre déterminant pour la bonne coopération entre industriels, et le risque de détérioration pendant des négociations extrêmement délicates n'est pas à exclure. MBDA estime ainsi que, politiquement, accepter de mettre en application un certain degré de dépendance mutuelle dans le contexte du Brexit ne sera pas simple à confirmer. Il faudra veiller à communiquer pour protéger le domaine de la coopération bilatérale des



Patricia Adam, Antoine Bouvier

interférences européennes. Et veiller à ce que les pourparlers de sortie des Britanniques de l'UE, qui vont prendre du temps et qui ne seront pas faciles, ne déteignent pas sur l'encours des programmes. Fixer un certain nombre d'objectifs de court terme, facilement traçable, et s'y tenir, échanger très en amont et sans rupture des données sensibles entre les industriels et les administrations seront déterminants pour aboutir.

Au niveau de l'industrie de défense européenne, les conséquences du Brexit sont plus clairement identifiées. Notamment dans le domaine de la recherche, où la France et le Royaume-Uni affichent des prises de positions

souvent similaires. La DGA s'inquiète de la perspective qui bloque l'accès aux programmes européens de recherche aux industriels britanniques. Le MOD confirme et appréhende en particulier la possibilité de ne plus être impliqué dans le projet de fonds. "Il est absolument essentiel de protéger cet élément pour l'avenir de la coopération et le maintien d'un dialogue régulier" a-t-il précisé. D'autres interrogations prennent place: comment les Britanniques vont-ils interpréter le fait de ne plus être assujettis aux directives européennes? Sans la contrainte du respect des textes de l'UE, quelle concurrence industrielle vont-ils engendrer? Et Comment sauver le programme Galliléo, qui dans sa partie défense bénéficie à plein de la dynamique incitative du franco-britannique? Plus encore que l'environnement strictement européen, la DGA ajoute: c'est davantage la relation entre les deux rives de l'Atlantique qui va être au centre des préoccupations françaises. Car l'arrivée de Donald Trump risque d'interférer sur le partenariat de Lancaster House en réorientant la relation anglo-américaine dans l'industrie de défense. Quelles conséquences sur le drone de combat franco-britannique, sur la nouvelle trame missile? Quelles évolutions pour le F35 ou pour le Five eyes? Il faudra surveiller.



## Amiens-suite

Enfin, quelques développements ont été consacrés aux suites données aux décisions prises à Amiens en 2016. A trois niveaux principaux. Le futur missile de croisière/ anti-navire FMAN-FMC/ASW a été considéré comme un élément clé du renforcement de la consolidation industrielle. Programme structurant sur le long terme, il remplacera le SCALP/STORM SHADOW, déjà objet d'une coopération historique entre les deux pays, ainsi que les missiles anti-navires EXOCET et HARPOON. Dans la continuité des décisions ministérielles prises au dernier sommet bilatéral, un contrat d'étude doit être signé au printemps 2017 pour lancer la phase d'étude et de définition confiée à la DGA, cette date étant attendue comme un signal très fort que la coopération est entretenue. "Nous allons conduire ensemble les travaux de conception du futur missile de croisière. J'ai la conviction que c'est aller dans la bonne direction à l'horizon 2030" a déclaré le CEMA.

*« Une nouvelle ère s'ouvre inévitablement dans nos relations : nous devons travailler hors du cadre européen qui était le nôtre depuis 1973 »*

Patrice Caine, CEO Thales

Egalement, au pilier armement de Lancaster House, le développement de nouveaux matériels avec le lancement de la phase de réalisation du MMCM de lutte contre les mines maritimes. Programme signé en octobre 2016 afin de développer des systèmes navals sans équipage pour détecter et neutraliser les mines (MMCM), il permettra de doter les deux marines de prototypes d'ici 2019. Les nouveaux concepts opérationnels de guerre des mines attribueront aux deux marines une avance militaire dans ce domaine. Enfin le système de combat aérien du futur FCAS, qui avait été mis à l'honneur en 2015, a été confirmé lui aussi, avec un objectif de conclure un contrat d'extension de la phase de faisabilité avant la fin 2017.

« Nous soutenons sans réserve la stratégie de long terme qui vise à produire ensemble des équipements militaires opérationnels de la manière la plus efficace tout en réduisant au maximum les contraintes nationales et en renforçant notre base industrielle et technologique commune de défense. À cet effet, les ministres de la défense ont signé en septembre 2015 un accord intergouvernemental permettant la complète mise en œuvre de centres d'excellence au sein de MBDA, étape clé sur la voie de l'interdépendance entre nous concernant les principales technologies des missiles. Nous entendons également mettre au point en 2016 une stratégie de coopération globale sur le portefeuille de missiles afin de renforcer nos relations industrielles et de répondre ensemble aux exigences opérationnelles actuelles et futures de nos armées. »

**Extraits de la Déclaration sur la sécurité et la défense, sommet franco-britannique d'Amiens, 3 octobre 2016**



Général Pierre de Villiers, Chef d'état major des armées

# La difficulté à partir ensemble

## Aller chercher la haute intensité

Le volet proprement militaire de la coopération aura, lui aussi, largement occupé l'espace de la réflexion. Longtemps vitrine du rapprochement franco-britannique de défense, l'interopérabilité des forces interroge, six ans après Lancaster House.

*«Faisons preuve, ensemble dans notre coopération de défense, d'un optimisme de volonté pour le succès commun de nos armes, au service d'une paix d'avance»*

**Général Pierre de Villiers**  
Chef d'état major des armées

Ici, et sûrement plus qu'ailleurs, la prégnance de l'environnement international sur le partenariat est soulignée. Au constat commun déjà fait sur la dangerosité de la menace –sécurité globale dégradée, logique de puissance activée, imbrication des enjeux de sécurité extérieurs et intérieurs- s'ajoutent les incertitudes liées à l'évolution de la politique étrangère américaine et aux effets à plus long terme du Brexit. Face à la multiplication d'une imprévisibilité accrue, les militaires français et britanniques insistent sur la convergence de leurs intérêts stratégiques, à la base d'un partenariat solide, constitué d'éléments de stabilité pour répondre à l'ensemble des crises. Leur histoire est remarquablement comparable, ponctuée d'une tradition expéditionnaire commune, et d'une capacité à assumer le risque des opérations. La volonté d'agir est un acquis fondamental.

Pour autant, sont-ils prêts à partir?

Un des ateliers de la conférence annuelle de défense invitait à répondre à cette épineuse question. Les états-majors l'ont fait, en ne cachant pas leurs inquiétudes: en 2017 la *Combined Joint Expeditionary Force (CJEF)* n'est pas prête. Il lui manque l'élément majeur de haute intensité. Par essence définie comme un instrument expéditionnaire, la CJEF doit le rester, a commencé un officier général français. Certes, de façon très satisfaisante, elle est passée de l'état





« La CJEF est par essence un instrument expéditionnaire, et elle doit le rester »

Vice-Amiral Eric Chaperon

de concept à celui de force, mais aujourd'hui –cf. l'exercice *Griffin Strike* d'avril 2016 sous commandement britannique– elle se limite à la faible et moyenne intensité. Au risque de dénaturer cet élément de projection, il est indispensable de le hisser au plus vite à l'échelon supérieur. Les principaux défis à relever sont clairement identifiés: les SIC (Systèmes d'Information et de Communication), le renseignement et le ciblage. Dans cette tâche, la manifestation d'une volonté politique claire est indispensable pour dépasser le stade de l'interopérabilité franco-britannique déjà acquis, et mettre en cohérence des postures opérationnelles qui ont fait leur preuve. Si la France peut se targuer d'une intervention réussie au Mali, c'est bien parce que l'opération *Serval* s'est montée en vertu d'un dispositif opérationnel de très grande qualité, émaillé d'un réseau de forces prépositionnées, d'assistance militaire, et d'attachés de défense.

Sur la nécessité de faire aboutir la CJEF au niveau expéditionnaire attendu, les militaires britanniques sont d'accord. A l'identique, ils confirment que le chemin accompli est certainement très encourageant, mais que le travail n'est pas fini. La coopération militaire exige de couvrir l'ensemble du spectre, et la vraie valeur de la CJEF doit être à l'échelon de son niveau opérationnel. Le degré d'ambition consigné en 2010 ne se situe pas dans une intervention d'évacuation, mais bien à l'échelle d'une gestion de crise, d'entrée en premier et de haute intensité. Au stade actuel, et dans la même veine que leurs homologues français, ils considèrent aussi que la crédibilité de la force conjointe est en jeu, en particulier dans le domaine de l'harmonisation des structures de commandement où les carences sont patentes. De son côté, la *Royal Air Force* est intervenue pour ajouter que l'alliance franco-britannique doit nécessairement être augmentée du partenariat militaire avec les Etats-Unis. Car à deux ce n'est pas assez. Certes les choses ont changé depuis la Libye en 2011, quand la France et le Royaume-Uni avaient confié aux Etats-Unis et à l'OTAN le leadership de leur opération militaire, faute de pouvoir continuer seuls. Mais six ans après, les contraintes capacitaires restent trop fortes. Pour aboutir et honorer les objectifs d'envergure internationale inscrits dans la SDSR, la CJEF doit pouvoir compter sur un engagement américain. Les deux armées de l'air n'y suffiront pas. Le prochain exercice trilatéral en avril 2017 sur le F35 sera une première. Il doit être la base pour les années à venir.

« We need far more integration so that we deliver the strategy. One eye on what could be the real challenging threat is an absolute necessity »

Air Vice Marshal Bruce Hedley

## Des jumeaux en porte-à-faux

Plus en amont, la question se pose de savoir de quels "jumeaux capacitaires" parle-t-on si la France et le Royaume-Uni n'engagent pas de forces ensemble? Partir à deux requiert un seuil de détermination politique conjointe à toute épreuve. Et de fait, la CJEF ne va pas de soi. Les signataires de 2010 sont parfois plus concurrents que partenaires, et mobiliser une entité franco-britannique dans la gestion d'une crise relève d'un tour de force qu'ils n'ont pas atteint. Certes, la dynamique des exercices reste indispensable, et incomparable, mais elle ne suffira pas. Les officiers affichent ainsi clairement leur préoccupation devant l'absence d'une volonté partagée de recourir à l'outil militaire né du rapprochement de Lancaster House. Le risque d'essoufflement ou de lassitude au sein de la CJEF est réel, préviennent-ils. L'avenir proche exige de donner une impulsion décisive à la force expéditionnaire. Le contexte s'y prête pour aller de l'avant.

C'est dans la réponse des politiques à cette mise en garde que l'on saisit la ligne de divergence entre Londres et Paris. A l'évidence, les deux pays n'envisagent pas de la même façon le recours à l'outil militaire. Côté britannique, la priorité accordée aux bénéfices d'une approche stratégique globale n'a jamais disparu. Et ce d'autant plus au sein d'un environnement international qualifié d'extrêmement complexe. Les intervenants anglo-saxons sont clairs: la multiplication des acteurs non étatiques, le changement climatique, les dangers de la cyber, les migrations de populations, entre autres, participent à aggraver l'état du monde saigné par le terrorisme militarisé et la violence extrémiste. Les dangers sont devenus plus aigus et plus divers. Le théâtre opérationnel lui-même change d'une façon fondamentale. Assujetti aux nouvelles menaces, il impose une adaptation militaire, notamment en matière d'agilité, avec un changement radical dans le temps d'utilisation de la force. La nature du combat a changé. Et pour gagner, il faut s'adapter.





Atelier « Defeating the evil together »

Des propos liminaires qui conduisent droit à l'idée phare développée depuis plusieurs années au Royaume-Uni: la primauté du renforcement des capacités –*capacity building*– dans la gestion des crises, doté d'une large palette d'outils politiques et capacitaires adaptés au terrain investi. Ici, le meilleur moyen de vaincre le danger réside dans la prévention, qui recule, autant que faire se peut, le temps de l'intervention militaire. S'impliquer très tôt avant l'éclatement d'une guerre, instiller des éléments structurants de développement, constituent des choix prioritaires. Le MOD s'est adressé aux hauts responsables français dans les termes suivants: est-ce envisageable d'accroître la coopération franco-britannique dans le domaine du renforcement des capacités? Peut-on avoir recours à la CJEF ou à d'autres mécanismes pour des activités conjointes d'assistance ou d'évacuation? Comment diviser le travail? Pourquoi ne pas prolonger ce que les deux pays font déjà ensemble dans le golfe de Guinée en matière de sécurisation de l'espace maritime? Comment le rapprochement des agences de renseignement respectives peut-il s'intensifier?

Dans le domaine de la police, la très forte capacité française à mobiliser dix mille hommes sur le sol français après les attaques du Bataclan peut-elle inspirer les autorités britanniques et s'exporter outre-Manche?

Derrière ces interrogations, la disposition des Britanniques à recourir à la CJEF semble se limiter à des circonstances extrêmement précises. Il n'y a aucune urgence à déclencher le mécanisme d'un scénario opérationnel, et vouloir forcer le destin pour s'engager ensemble est même dangereux. Deux points majeurs guident leur argumentaire: d'une part, les leçons essentielles tirées de l'Irak (cf. le rapport Chilcot de juillet 2016) imposent de comprendre la nature du terrain de l'intervention -le « *ground truth* »- avant de s'engager, au risque d'empirer toute situation; par ailleurs, quand l'objectif à atteindre n'est pas clairement prédéfini –comme aujourd'hui face à la menace islamique- l'opinion publique n'est pas disposée à suivre. "Il ne faut pas chercher à courir avant de savoir marcher" a encore précisé un haut fonctionnaire, en référence à la CJEF. La force conjointe doit mûrir. Elle ne doit pas être envoyée dans des conflits de haute intensité alors qu'elle n'y est pas prête.

Le risque n'existe-t-il pas alors que le bel instrument de la CJEF, à l'instar des *Battle Groups* de l'UE, ne soit jamais utilisé? ont demandé les Français. Leurs questions sont pressantes, elles ne sont pas nouvelles mais elles sont devenues plus urgentes: quel niveau d'engagement opérationnel des forces faut-il viser pour l'avenir? Une intervention militaire commune est-elle encore envisageable? Existe-t-il un dispositif britannique? Certes pour la DGRIS, s'il est clair que le Royaume-Uni ne menace pas de verser dans une forme d'isolationnisme dépassé, il est indispensable qu'il reste engagé dans les crises internationales. Et qu'il montre sa volonté d'agir et de recourir à l'outil militaire. L'épisode syrien d'août 2013 pèse sur l'aptitude de la force franco-britannique à partir, et la France attend beaucoup de la mise en oeuvre des décisions capacitaires de la SDSR. Le quai d'Orsay est aussi intervenu pour demander que la convergence bilatérale parle davantage d'une voix commune sur quelques grandes crises, et se concrétise de façon opérationnelle. Les forces françaises et britanniques doivent partir ensemble, elles ont la culture commune d'assurer le risque de la guerre. « C'est bien parce que nous posons un regard sans illusion sur la sécurité du monde, que nous partageons la conviction qu'un effort de guerre est indispensable » a encore dit le CEMA dans son discours d'ouverture. C'est l'enjeu du futur.

*« Maybe we should be thinking new, and not doubling down old solutions »*

Peter Jones, FCO



## Ici et là

La France serait-elle seule?

La question se pose probablement de savoir si la géographie divise encore les partenaires. Ou existe-t-il une zone qui recouperait leurs intérêts stratégiques? D'un commun accord, ils constatent l'ubiquité de la menace: le danger est partout, et exige d'étendre son champ de vision en étant présent sur tous les fronts. La poursuite de la lutte contre Daesh, la surveillance de la Russie, le suivi des orientations de la politique internationale au Moyen-Orient,

*« Since the outcome of our referendum, we've not stepped back, we've stepped up »*

**Rt Hon Michael Fallon MP**

Defence Secretary

en Asie, en mer de Chine imposent d'adopter une posture à 360 degrés. Le risque de guerre vient du Nord, du Sud, de l'Ouest, de l'Est et de l'extrême Est. Reste que dans le détail, même si Londres et Paris défendent le principe d'une concordance d'approche, chacun est tenté de regarder ailleurs.

La Russie est un premier sujet de distanciation. Parle-ton de menace ou de risque? Des deux en réalité. Car la fenêtre d'observation ne s'ouvre pas sous le même angle selon la rive de La Manche sur laquelle on se trouve. Côté britannique, il est clair que les manoeuvres russes signent le retour des attributs de l'Etat-puissance sur le continent européen. Dans la tradition de la pensée stratégique du 19ème siècle, la

politique d'agression du Président Poutine est vue comme un moyen de transgresser la frontière en projetant son ascendance. Il s'agit d'une menace très réelle, qu'il faut prendre au sérieux, et qui demande une réponse crédible et unifiée de la communauté internationale, notamment dans les Balkans. Pour la France, la donne est moins tranchée. Plus qu'une menace caractérisée avec des capacités et des intentions bien identifiées, la Russie représente davantage un danger potentiel, un risque sur les bordures orientales de l'Europe. La France adopte ainsi une attitude de grande vigilance dans la surveillance des mouvements militaires. Au plan politique, elle considère que, dans le moyen terme, l'arrivée de Donald Trump aux Etats-Unis ne changera rien à la réalité de divergence fondamentale entre les deux anciens protagonistes. Comme Obama avant lui, comme Bush avant lui, la tentative du nouveau président de définir une relation revisitée avec Moscou se limitera au court terme. Comment faut-il alors répondre à la posture russe sur l'Ukraine et la Syrie? D'une part, en privilégiant une approche générale de sécurité qui vise à maintenir le dialogue, notamment grâce à l'impact des diplomaties française, britannique et allemande. D'autre part, en activant la politique de défense collective de l'OTAN arrêtée à Varsovie en 2016, et qui vise le renforcement des mesures de dissuasion. A cet égard, la participation française à toute une panoplie d'opérations OTAN est significative, et notamment: l'exercice Steadfast jazz en 2013 pour tester la force de réaction rapide (NRF), les missions de police du ciel régulières, la présence avancée renforcée (EFP) en Estonie aux côtés des troupes britanniques.

Sur l'Afrique, la ligne de partage est à l'évidence plus sensible. Elle l'a toujours été. Et elle le reste. Les attentes françaises n'ont pas changé. L'Afrique est un voisin. Et c'est aussi le grand sujet franco-britannique de demain. Le partenariat de Lancaster House doit s'afficher sur ce continent en crise où la situation n'incite pas à l'optimisme. Et l'évaluation conjointe de la menace doit se traduire dans les faits. Les officiers prêchent ainsi pour agir ensemble au travers d'un prisme commun. Dans la lutte contre le terrorisme, la valeur ajoutée de la CJEF vient plus immédiatement à l'esprit en Afrique expliquent-ils. Certes les intérêts franco-britanniques sont parfois concurrentiels dans cette région du monde, leurs divergences sur le rôle que l'UE pourrait recouvrer menacent de s'accroître avec le Brexit, mais les Américains attendent un co-leadership en Afrique au titre du partage du fardeau. Quelle est la réponse des Britanniques?

*« The UK is not retreating within its borders »*

**Air Marshal Stuart Atha**

Ils se livrent à un exposé limpide pour expliquer la divergence de perception. Leur approche s'articule autour de deux axes fondamentaux. D'une part, en considérant que la gestion des crises sur le continent africain impose une forme de complémentarité entre partenaires, ils placent la géographie au centre de leur raisonnement. Le passé de la France et du Royaume-Uni en Afrique n'est pas le même, mais l'espace existe pour que les deux alliés jouent un rôle, à condition que chacun intervienne sur le théâtre qu'il connaît le mieux. L'approche logique est que la France s'intéresse à l'Ouest, et les Britanniques à l'Est. Au Sahel par exemple, l'expertise française est indéniable, alors pourquoi s'impliquer dans l'opération Barkhane? Ce n'est pas de cette façon que le partenariat franco-britannique peut être optimisé. En réalité, et c'est le deuxième volet, le Royaume-Uni estime qu'il peut contribuer à la pacification du Sahel en réduisant les risques de contagion terroriste au Nigéria. Non pas par la voie de l'intervention militaire, mais à partir



d'une mission de *capacity building*, avec le plein accord du pays hôte. Il s'agit donc de travailler étroitement avec le gouvernement en place, en assurant l'entraînement de l'armée nigériane pour développer et renforcer ses outils dans la lutte contre Boko Haram. C'est selon Londres, ce type d'approche qui, entreprise d'une façon systématique, peut court-circuiter le fléau du terrorisme. C'est aussi la meilleure façon de soutenir les efforts de son partenaire. Et les responsables britanniques de mettre en avant, à l'instar des Français qui ont rappelé l'importance de leur engagement dans l'OTAN, l'investissement militaire du Royaume-Uni dans la gestion des crises en Afrique : au Soudan du sud, en Somalie, au Kenya...

*« We in the UK, we have not been good enough at explaining just how much we are doing in Africa »*

Peter Watkins, MOD

## Conclusion

### Ce qui a été dit en 2016



Claire Chick

Pas de trou d'air, pas de butée d'évolution, pas de solidarité désavouée après le vote sur le Brexit. La conférence de défense de novembre 2016 s'est ouverte sous de délicats auspices, marqués par la décision du Royaume-Uni de s'éloigner de l'Union Européenne. L'Europe, traditionnellement traitée à la portion congrue, tout d'un coup, s'est retrouvée au cœur des ateliers de travail. Mais les Britanniques sont venus s'expliquer et porter un message fort, pour faire taire les velléités des détracteurs de la relation Paris-Londres. Et ne laisser aucune alternative à la bonne continuation d'une entreprise qu'ils veulent voir grandir.

Rassurer sur la décision référendaire de quitter l'UE aura demandé un effort particulier de communication. A l'invitation de leur nouvel ambassadeur, les délégués du Royaume-Uni se sont massivement déplacés à Paris pour étayer des arguments avant tout rassembleurs: le ministre de la défense (Michael Fallon est intervenu à deux reprises sur les deux jours), la Secrétaire d'Etat à l'armement, le très conservateur Président de la Commission de la défense de la Chambre des Communes, les officiers généraux et les hauts fonctionnaires de Whitehall, MOD, FCO et NSC confondus. Tous auront veillé à vanter les mérites d'un paillage de bonne tenue pour protéger le terrain privilégié de la relation franco-britannique de défenses des turbulences extérieures, et notamment européennes. Le *Brexit* lui-même a fait l'objet de quelques exposés pour montrer en quoi il est un ami qui veut du bien.

La France n'a pas caché son inquiétude. Ses représentants ont traversé la Seine pour afficher leur détermination à ne pas diluer les principes fondamentaux de leur partenariat de défense. Parfois impatients devant l'étendue des variables au conditionnel –les Britanniques demandent un peu d'indulgence, ils rappellent le soutien du gouvernement Cameron au maintien dans l'UE- ils ont exposé leurs attentes dans un esprit d'ouverture instillé de prudence. L'essentiel des échanges aura porté sur une prospective franco-britannique inscrite au tableau général de Lancaster House, au sein d'une nouvelle donne euro-atlantique à bâtir. Il était attendu que l'échéance des élections françaises (mai 2017) occupe une partie des tables rondes, mais le débat en réalité a été éclipsé.

"Ensemble" aura été le maître-mot des Britanniques qui, au gré de développements plus ou moins fournis, ont rappelé combien l'issue du référendum n'entame en rien un accord de défense contracté indépendamment de toute appartenance à l'UE. Une sorte d'hymne au bilatéral s'est imposé. Aucun coup d'arrêt n'aura été porté à une relation à deux qui, à l'image du nouvel arbre –un Ginkgo Biloba- planté sur le site de Balard, prend racine dans le futur. La coopération franco-britannique doit continuer d'opérer un rapprochement toujours plus étroit, où chacun s'inspire du modèle de son allié, et où l'expertise de l'un doit servir à l'autre. Dans la lutte contre le terrorisme, dans l'analyse de la menace, dans le partage du renseignement, dans le pré-positionnement des unités, dans le renforcement des capacités... La cybersécurité pénètre elle aussi, et de plus en plus, le cercle des compétences interchangeables.

C'est dans le secteur industriel que l'exemplarité de la coopération s'est distinguée. Au sein d'un contexte européen chahuté, les gouvernements français et britanniques ont réussi à parachever une longue évolution. La signature



de l'accord intergouvernemental sur les missiles est tout sauf une formalité. Dans le prolongement de ce qui a été convenu au sommet d'Amiens de 2016, il met fin aux inquiétudes soulevées en 2015 sur les risques d'essoufflement du projet de dépendance mutuelle, et installe une réciprocité inédite, dans un domaine de souveraineté. Significatif au plan politique, il marque un engagement dans la durée qui colle aux principes inscrits dans les traités de 2010, et met à l'honneur la capacité des signataires à partager. Sur la forme, avec la mise en place des centres d'excellence, sur le fond, avec le lancement du renouvellement du Scalp/Storm shadow. Le pas franchi dans l'intégration industrielle est décisif car, en vertu des principes de Lancaster House, les deux voisins vont faire du "pooling" pour ne pas "perdre".

## Ce qui doit être fait en 2017

2017 sera probablement une année de vigilance. Car il faudra apporter des éléments de réponses aux grandes incertitudes de 2016. Et surveiller de près les sujets sur lesquels sont attendus, sinon des issues, au moins des progrès. Ainsi par exemple, l'Europe de la défense pourra-t-elle faire une place au Royaume-Uni? Les pourparlers autour de cette problématique ne manqueront pas de tester la résistance du partenariat dans sa capacité à avancer. Ils permettront peut-être une première clarification de la défense européenne, où la France envisagerait d'enclencher sur un modèle à plusieurs vitesses, et où le Royaume-Uni s'engagerait pour une solidarité "customisée". C'est aussi en fonction de ce nouveau point d'équilibre que pourra évoluer la relation UE-OTAN, à condition de pouvoir cerner les intentions de la politique étrangère américaine.

Avoir la capacité d'assurer le risque militaire, pourrait être le deuxième dossier majeur d'examen. Est-ce un objectif? L'exercice *Griffin Strike* d'avril 2016 a marqué une étape qui demande de pousser plus avant le domaine de la réflexion stratégique conjointe. Que faire de la CJEF? Que veut-on accomplir? Après six années d'exercices pleinement satisfaisants, le temps du retour aux textes est peut-être venu pour savoir ce que disent, et ce que visent les traités de 2010. La France et le Royaume-Uni s'orientent-ils vers des missions de haute intensité/d'entrée en premier, ou vers des opérations d'évacuation? Restent-ils sur la feuille de route de Lancaster House ou revoient-ils à la baisse l'avenir de leur interopérabilité militaire? L'effort d'explication des Britanniques sur la façon dont ils souhaitent intervenir en Afrique aura fait bouger le débat ouvert en 2013, mais demande de se positionner sur une ligne de crête toujours étroite entre politique de *capacity building* et volonté de recours à l'outil militaire. En attendant d'y voir plus clair, si le mot clé des Britanniques en 2016 aura été "Ensemble", il faut probablement s'attendre à ce que celui des Français en 2017 soit "Partir". A moins que le prochain chef de l'Etat en décide autrement.

Claire Chick, Mars 2017



Les délégués à la conférence de défense 2016 du CFB

# Participants 2016

---

**Patricia Adam**

Députée, Présidente de la Commission de la défense nationale et des forces armées, Assemblée Nationale

---

**Pascale Andréani**

Présidente de la Délégation française à la Commission Intergouvernementale du Tunnel sous la Manche

---

**Dave Armstrong**

Managing Director - MBDA UK

---

**Air Marshal Stuart Atha**

Deputy Commander Operations, Headquarters Air Command

---

**Olivier Audibert-Troin**

Député, représentant du groupe Les Républicains, Groupe de travail franco-britannique.

---

**Harriett Baldwin MP**

Minister for Defence Procurement - MOD

---

**SE Sylvie Bermann**

French Ambassador to the UK

---

**Prof. Sven Biscop**

Director, Europe in the World Programme, Egmont

---

**Baroness Tessa Blackstone**

Chair, Franco-British Council, British section

---

**Chris Boardman**

Managing Director, Military Air & Information - BAE Systems

---

**Prof. Christian de Boissieu**

Président du Conseil franco-britannique, section française

---

**Prof. Vernon Bogdanor**

Professor of Government, Oxford University

---

**Colonel Chris Borneman**

Military Attaché, British Embassy, Paris

---

**Pascal Boniface**

Directeur de l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques

---

**Antoine Bouvier**

Président-Directeur Général - MBDA

---

**Yves Boyer**

Directeur adjoint, Fondation pour la Recherche Stratégique

---

**Vice-amiral Eric Chaperon**

Adjoint au sous-chef d'état-major « opérations » de l'état-major des armées

---

**Contre-amiral Patrick Chevallereau**

Attaché de défense, Ambassade de France, Londres

---

**Dr Claire Chick**

Head of Defence - Franco-British Council

---

**Laurent Collet-Billon**

Délégué Général pour l'Armement - DGA

---

**David Coyle**

Equipment Attaché, British Embassy, Paris

---

**Linda Dann**

Head European Bilateral Relations & EU Exit - MOD

---

**Gaël Diaz de Tuesta**

Attaché d'Armement, Ambassade de France, Londres

---

**Michel Dubarry**

President Europe North Africa - Rolls-Royce International

---

**Mike Duckworth**

Executive Vice President International Affairs, Nexter

---

**Étienne de Durand**

Délégué Politique et prospective de défense - DGRIS

---

**Dr Spyros Economides**

Associate Professor of International Relations and European Politics - LSE

---

**Philippe Errera**

Directeur général des relations internationales et de la stratégie - DGRIS

---

**Philippe Esper**

Président du Cercle Européen de la Défense

---

**Valérie Evans**

Head of international Relations Group - DE&S

---

**Rt Hon Michael Fallon MP**

Secretary of State for Defence - MOD

---

**Olivier de France**

Directeur de recherche - IRIS

---

**Gill Fraser**

Deputy Head of Mission - British Embassy, Paris

---

**Joëlle Garriaud-Maylam**

Sénatrice des Français établis hors de France - Rapporteur général à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN

---

**Jacques Gautier**

Sénateur, Vice-Président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

---

**Louis Gautier**

Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale - SGDSN

---

**Jean-Dominique Giuliani**

Président de la Fondation Robert Schuman

---

**Nicole Gnesotto**

Présidente du conseil d'administration - IHEDN

---

**Teymouraz Gorjestani**

Conseiller affaires stratégiques - Ambassade de France, Londres

---

**Hermione Gough**

Counsellor, Europe and Global Issues - British Embassy, Paris

---

**Alexandra Hall**

Research Group Director - Defence - RAND Europe

---

**Captain Keri Harris RN**

Deputy Defence and Naval Attaché - British Embassy, Paris

---

**Thibault Harrois**

Doctorant - Université Paris III

---

**Air Vice Marshal Bruce Hedley**

Director of joint warfare

---

**Prof. Christopher Hill**

Emeritus Professor of International Relations - Cambridge



---

**Gwyn Jenkins**

Deputy National Security Adviser, Defence and Nuclear - Cabinet Office

---

**Pascale Joannin**

Directrice de la Fondation Robert Schuman

---

**Avril Joliffe**

Head of Policy and International Relations - Thales

---

**Peter Jones**

Director for Defence and International Security - FCO

---

**Simon Jones**

Deputy Head of Security Policy Department - FCO

---

**Général William Kurtz**

Conseiller militaire du directeur général - Safran

---

**Manuel Lafont Rapnouil**

Directeur Paris, ECFR

---

**Jean-François Lamour**

Député, membre de la commission des finances, Assemblée Nationale

---

**Olivier Landour**

Chef du service Europe, Amérique du Nord - DGRIS

---

**Caroline Laurent**

Directrice de la stratégie - DGA

---

**Bertrand Le Meur**

Chef du service des affaires industrielles - DGA

---

**Rt Hon Dr Julian Lewis MP**

Chair of the Defence Select Committee - House of Commons

---

**Rt Hon Lord Ed Llewellyn**

British Ambassador to France

---

**Air Cdre Paul Lyall**

Defence Attaché - British Embassy, Paris

---

**Colonel Richard Lyne**

Assistant Chief of Staff for Operational Planning - Standing Joint Force Headquarters (UK)

---

**Olivier Martin**

Secrétaire Général, MBDA

---

**Stéphane Mayer**

CEO Nexter

---

**Jean-Dominique Merchet**

L'Opinion et blog Secret-Defense

---

**Lieutenant-colonel Antoine Mezan de Malartic**

Chargé de mission Royaume-Uni & Irlande - DGRIS

---

**Capitaine de Vaisseau François Moucheboeuf**

Attaché naval - Ambassade de France Londres

---

**Vice-amiral d'escadre Georges-Henri Mouton**

Directeur général adjoint, missions relevant de la Défense - IRSN

---

**Mark O'Reilly**

First Secretary CT - British Embassy, Paris

---

**Alice Pannier**

Post-doctoral Fellow, Institut de recherche stratégique de l'Ecole Militaire (IRSEM)

---

**Colonel Frédéric Parisot**

Etat-major particulier du Président de la République

---

**Sophie Pedder**

Paris Bureau Chief, The Economist

---

**Vivien Pertusot**

Directeur IFRI, Bruxelles

---

**Arnaud Poidatz**

Directeur coopération stratégique et marketing, MBDA

---

**Pierre-Eric Pommellet**

Directeur Général Adjoint Systèmes de Mission de Défense - Thales

---

**Général d'armée Christian Quesnot**

Ancien Chef de l'Etat-major particulier du Président de la République

---

**François Revardeaux**

Conseiller Affaires stratégiques - Cabinet du Président de la République

---

**Nicolas Roche**

Directeur des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement - Quai d'Orsay

---

**Dorothee Roy**

Chef de service de la commission de la défense, Sénat

---

**Contre-amiral Henri Schricke**

Chef de la division euratlantique - EMA

---

**Marc Semo**

Diplomatic Correspondent - Le Monde

---

**Group Captain Guy Stockill**

Air Attaché, British Embassy, Paris

---

**Dr Thierry Tardy**

Senior Analyst - Institut d'Etudes de sécurité de l'UE

---

**Vincent Thomassier**

Sous-directeur Europe Occidentale et Amérique du Nord - DGA

---

**Jean-Jacques Tillon**

Vice-Président Europe - Dassault Aviation

---

**Général de corps d'armée Olivier Tramond**

Conseiller militaire du groupe Safran

---

**Général d'armée Pierre de Villiers**

Chef d'état-major des armées

---

**Peter Watkins**

Director General Security Policy - MOD

---

**Stephen Willmer**

International Policy France-Team Leader - MOD

---

**Mungo Woodfield**

1st Secretary Strategic Affairs, British Embassy, Paris



