



ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

COMMISSION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ (DSC)

Sous-commission sur la coopération
transatlantique en matière de défense
et de sécurité (DSCTC)

PARTAGE DES CHARGES : DE NOUVEAUX ENGAGEMENTS POUR UNE ÈRE NOUVELLE

Rapport

par [Attila MESTERHAZY](#) (Hongrie)
Rapporteur

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	DÉFINITION DU PARTAGE DES CHARGES ET MISE EN CONTEXTE.....	1
III.	LE PARTAGE DES CHARGES, L'ÉTERNEL DÉFI DE L'OTAN	2
	A. ALORS POURQUOI LA DIRECTIVE DES 2 % ?.....	3
	B. VERS LA RÉALISATION DE L'ENGAGEMENT COMMUN DES 2 % PRIS AU PAYS DE GALLES EN 2014.....	4
IV.	LE DÉBAT AUTOUR DES 2 % : LIMITES ET AVANTAGES	4
	A. DÉFINITION DES DÉPENSES DE DÉFENSE ET CRITIQUES.....	5
	B. LE SEUIL DES 2 % EST-IL VALABLE POUR TOUS ?	5
	C. QU'EN EST-IL DES RISQUES ?	5
	D. APPORTS, RÉSULTATS OU LES DEUX ?	6
V.	EN MISANT TOUT SUR L'ADAPTATION, LE SOMMET DE VARSOVIE ACCROÎT LA PRESSION SUR LES 2 %.....	6
	A. POINTS DE VUE EXPRIMÉS RÉCEMMENT PAR LES ÉTATS-UNIS SUR LE PARTAGE DES CHARGES.....	7
	B. LES PAROLES À L'ÉPREUVE DE LA RÉALITÉ – L'ENGAGEMENT RENOUVELÉ DES ÉTATS-UNIS ENVERS LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE	8
VI.	TENDANCES AU NIVEAU DES DÉPENSES DE DÉFENSE.....	9
	A. AMÉRIQUE DU NORD	9
	1. États-Unis.....	9
	2. Canada.....	10
	B. EUROPE	10
	1. Europe orientale	10
	2. Europe méridionale.....	12
	3. Europe occidentale.....	13
VII.	FOSSÉ INTRA-EUROPÉEN	14
VIII.	CONCLUSIONS	15
IX.	PROCHAINES ÉTAPES POUR LES PARLEMENTAIRES DES PAYS DE L'OTAN	16
X.	ÉLARGIR LE DÉBAT POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ DES ALLIÉS	17
	BIBLIOGRAPHIE	18

I. INTRODUCTION

1. L'OTAN s'emploie à mettre en place de nouvelles initiatives ambitieuses pour adapter sa posture de défense et de dissuasion en réponse à l'environnement de sécurité international complexe en rapide évolution. Parallèlement, les attentes vont croissant à l'égard de tous les pays de l'Alliance pour qu'ils investissent davantage dans la réussite de ces initiatives. Le plus fervent défenseur d'une augmentation des dépenses vient du pouvoir exécutif états-unien.

2. Le fait que les États-Unis attendent de plus gros efforts de la part de leurs alliés met une pression supplémentaire sur le changement d'approche déjà substantiel opéré au niveau du débat sur le partage des charges lors du sommet du pays de Galles de 2014, au cours duquel les Alliés se sont engagés à se rapprocher des 2 % du PIB consacrés aux investissements de défense d'ici 2024, sachant que 20 % de cette hausse des dépenses devront être consacrés à l'achat de nouveaux équipements ainsi qu'à la recherche et au développement.

3. Parmi les Alliés, le débat sur le partage des charges s'est intensifié en raison de la baisse persistante des dépenses de défense effectuées par les pays membres européens de l'OTAN et le Canada après la guerre froide, alors que les États-Unis ont fait le choix inverse après les attentats du 11 septembre 2001. Les pressions accrues pesant sur les États-Unis au niveau mondial et la façon dont ont été perçues certaines décisions des Alliés de ne plus participer à telle ou telle opération ou tâche de l'OTAN au cours des dernières années n'a fait qu'échauffer le débat autour des contributions des Alliés.

4. Malgré les critiques essuyées par la directive des 2 % pour cause de lacunes définitionnelles et conceptuelles, l'engagement pris au pays de Galles en matière de dépenses de défense a arrimé l'Alliance à cet indicateur de référence.

5. Dans le présent rapport seront brièvement exposés l'historique du débat sur le partage des charges au sein de l'Alliance et les principales critiques essuyées par la directive des 2 %. Y sera ensuite présenté le niveau des nouveaux investissements de défense par région dans l'ensemble de l'Alliance. Enfin, le rapport conclura sur une tentative de mise en exergue de la valeur qui pourrait être retirée si tous les Alliés s'efforçaient de procéder à de nouveaux investissements de défense productifs, et proposera différentes mesures que les parlementaires des pays membres de l'OTAN pourraient prendre pour augmenter leurs apports, étant donné que les discussions concernant le partage des charges continueront de gagner en importance politique au cours des prochaines années.

II. DÉFINITION DU PARTAGE DES CHARGES ET MISE EN CONTEXTE

6. Pour les besoins du présent rapport, le **partage des charges** est défini comme *le poids relatif de la distribution, entre les Alliés, des coûts et des risques engagés pour la poursuite d'objectifs communs*.

7. Le partage des charges au sein de l'OTAN est intrinsèquement lié à la nature politico-militaire de l'Organisation – l'identité profonde de l'Alliance étant définie par ses efforts pour garantir la sûreté et la sécurité des populations et des territoires de ses pays membres. Enfin, l'OTAN est une organisation fondée sur le consensus, ce qui implique que toute opération, adaptation ou toute forme d'action collective est *de facto* un objectif politique commun auquel il convient d'affecter les ressources des pays de l'Alliance.

8. Le maintien de la paix et la sécurité dans ses pays membres est l'objectif central de l'Alliance. Alors forcément, tout au long de l'histoire de l'OTAN, la poursuite de cet objectif a régulièrement fait l'objet de discussions : sur les moyens nécessaires pour l'atteindre, et les différentes manières dont ces moyens seront utilisés.

9. Dans le cas de l'OTAN, la question du partage des charges a toujours tourné autour de la seule question de savoir combien de biens militaires appropriés chaque Allié est en mesure de fournir pour accomplir telle ou telle tâche. Prises ensemble, ces tâches visent en fin de compte à maintenir la paix et la sécurité au sein de l'Alliance et même, à projeter de la stabilité à l'étranger. Pour atteindre cet objectif global, l'OTAN a défini trois tâches essentielles : la défense collective, la gestion de crise et la sécurité coopérative.

Le partage des charges tel que défini par l'OTAN

10. Les planificateurs de la défense de l'OTAN utilisent des métriques pour mesurer les apports financiers et les résultats militaires, les pourcentages de forces armées déployables, de cellules d'aéronefs et de navires, et de postes au sein des structures de commandement et de forces de l'OTAN, ainsi que les besoins de la Force de réaction, afin d'obtenir une idée précise des contributions de chaque État membre au sein de l'Alliance (Mattelaer, 2016).

11. Pour l'heure, l'OTAN utilise sept métriques pour évaluer les contributions de défense de chaque pays, y compris le respect des 2 % du PIB, de l'objectif de 20 % des budgets de défense nationaux consacrés aux achats d'équipements ainsi qu'à la recherche et développement, du pourcentage de forces armées déployables et de contributions véritablement déployées en termes de forces terrestres, d'aéronefs, de navires et de personnel affecté à la structure de commandement de l'OTAN (OTAN, 2017a).

III. LE PARTAGE DES CHARGES, L'ÉTERNEL DÉFI DE L'OTAN

12. Le partage des charges a toujours représenté une question centrale dans les discussions entre responsables politiques des pays de l'Alliance depuis la création de l'OTAN en 1949. À l'époque, l'équilibre de forces relatif entre l'Europe de l'après-guerre et les États-Unis indiquait clairement que ces derniers joueraient le rôle dominant dans le façonnement de l'Alliance. Les responsables politiques états-uniens avaient néanmoins déjà prévu qu'en acceptant une alliance de sécurité collective scellée par traité, quelle qu'en soit la forme, avec ses alliés de l'après-seconde guerre mondiale, cela créerait un dilemme au niveau du partage des charges. Comme l'a dit le secrétaire d'État Dean Acheson devant le Congrès des États-Unis lors des auditions de ratification de l'OTAN en 1949, l'Alliance nouvellement constituée doit garantir que « personne ne dépende de l'aide de quelqu'un d'autre pour pouvoir assurer sa capacité de résistance » (Czulda et Madej, 2015).

13. C'est donc pour éviter le problème du partage des charges que l'article 3 a été inséré dans le traité de Washington, article qui souligne l'obligation faite aux Alliés d'investir dans leurs propres forces pour rendre l'Alliance conjointement plus forte et renforcer la capacité de chaque pays à s'autosuffire.

14. Au moment de rédiger le traité de Washington, les pères fondateurs de l'Alliance avaient parfaitement conscience du fait que la crédibilité de la défense collective dépendait en fin de compte de la volonté politique de tous les Alliés de maintenir ce traité en vie. Dès lors, les attentes de proportionnalité entre les dépenses de défense des Alliés et la nécessité d'entretenir des forces aptes au combat étaient considérées comme un juste prix à payer par chacun des pays membres pour pouvoir bénéficier de l'accroissement de la sécurité garantie par l'appartenance à l'OTAN. Le principe de l'autosuffisance était censé garantir qu'aucun Allié ne devienne un maillon faible dans la chaîne d'initiatives déployées par les pays membres pour défendre leurs populations et leurs territoires.

15. Bien que les États-Unis aient exercé diverses formes de pression politique sur les Alliés pour que ceux-ci augmentent leurs dépenses de défense, les investissements de défense sont clairement restés une prérogative nationale. Tout au long de l'histoire de l'Alliance, il y a toujours eu une sorte de reconnaissance tacite du fait que chaque Allié aurait forcément des hauts et des bas dans ses

conjonctures politiques et économiques nationales, susceptibles de les empêcher de procéder à des investissements de défense réguliers ou même à une augmentation de ces investissements à un moment donné. C'est pourquoi il est primordial de favoriser une augmentation régulière au fil du temps et de ne pas rappeler à l'ordre tel ou tel membre pour avoir « échoué » à répondre à ces attentes à un moment donné. La raison à cela est évidente – le maintien de la solidarité de l'Alliance l'a toujours emporté sur une éventuelle insuffisance momentanée (Lunn et Williams, 2017).

A. ALORS POURQUOI LA DIRECTIVE DES 2 % ?

16. Avant d'être entériné pour la première fois lors d'une réunion des ministres de la défense de l'OTAN en 2006, l'indicateur de référence de 2 %, fixé comme niveau minimum des dépenses de défense par rapport au PIB pour les pays aspirants, s'était imposé comme un objectif logique et réalisable pour les pays membres entrants qui consacraient alors 1,7 % environ de leur PIB aux dépenses de défense (Lunn et Williams, 2017). Simultanément, alors que des Alliés prenaient la tête des opérations en Afghanistan en 2003, le niveau moyen des dépenses de défense des pays membres européens et du Canada chutait à 1,7 % du PIB. C'est pourquoi le seuil des 2 % s'est transformé en directive visant à susciter des investissements de défense ambitieux, un moyen de rattraper les coupes qui se poursuivaient dans les dépenses de défense au titre des « dividendes de la paix » et un objectif à atteindre pour les membres entrants.

17. Malheureusement, le seuil des 2 % recommandés aux Alliés pour les dépenses de défense est apparu juste avant la crise financière de 2008, durant laquelle les budgets de défense devinrent les cibles privilégiées des gouvernements alliés financièrement fragilisés. Et pour compliquer encore un peu plus les choses, une divergence grandissante s'est profilée en parallèle au niveau des dépenses de défense transatlantique.

18. Après les attentats terroristes de 2001, les États-Unis ont augmenté leurs dépenses de défense de manière spectaculaire. Le pays s'est mis sur le pied de guerre dans plusieurs régions du monde, avec pour intention d'assumer une posture de défense et de dissuasion face au terrorisme – on citera au titre des plus marquants et des plus pesants ses engagements en Afghanistan et en Iraq. Les pays membres de l'OTAN ont invoqué l'article 5 pour la première fois de l'histoire de l'Alliance pour défendre les États-Unis et sont rapidement devenus pays chefs de file en Afghanistan. Mais au fil des opérations et missions expéditionnaires de l'Alliance, un nombre croissant de pays membres a commencé à réduire ses engagements, voire même à rejeter la conception de Washington d'une sécurité transatlantique au sens large, l'exemple le plus flagrant étant l'opération de l'OTAN en Libye, qui fonctionnait plus comme une coalition de bonnes volontés qu'elle ne s'apparentait à l'initiative d'une alliance unifiée.

19. Simultanément, au lieu d'augmenter, les dépenses de défense nécessaires à poursuivre la participation aux tâches de sécurité transatlantique continuaient de baisser dans les pays membres européens de l'OTAN et au Canada. En 2011, leurs dépenses moyennes étaient descendues à 1,52 % du PIB. Le fossé transatlantique en matière d'investissements de défense s'était creusé pour atteindre environ 70 %, les États-Unis contribuant à hauteur de 712 milliards de dollars à la somme totale des dépenses de défense des Alliés (1012 milliards de dollars). Face à un fossé qui ne cessait de s'élargir et au peu de volonté politique à servir les intérêts de sécurité transatlantique définis par les États-Unis, ce qui s'était jusqu'à présent limité à de la grogne à Washington s'est transformé en remontrances et fustigations publiques en 2011. Robert Gates, alors secrétaire à la défense des États-Unis, s'est ouvertement demandé ce que deviendrait l'Alliance si les Alliés européens ne faisaient pas preuve de davantage de volonté politique et ne reprenaient pas leurs investissements de défense de sorte à pouvoir participer avec plus de moyens aux missions et opérations de l'OTAN (Shanker, 2011).

20. Les commentaires de M. Gates reflétaient la pression à laquelle étaient soumis les États-Unis, alors embourbés dans des guerres « sans fin » au Moyen-Orient élargi et au-delà. Et pourtant, c'était là la triste réalité, le fossé transatlantique s'était transformé en gouffre et, comme l'a dit sans détour Robert Gates : « le Congrès des États-Unis – et l'ensemble du corps politique états-unien – a de moins en moins l'envie et la patience de dépenser de plus en plus de fonds précieux pour le compte de pays qui ne sont apparemment pas disposés à consacrer les ressources nécessaires pour être des partenaires sérieux et capables d'assumer leur propre défense » (Shanker, 2011).

21. M. Gates a poursuivi en faisant une description peu réjouissante de la pression que le partage des charges exerce sur l'Alliance, tout en déplorant la fracture grandissante « entre ceux qui sont disposés et en mesure de payer le prix et de supporter la charge des engagements, et ceux qui profitent des avantages de leur appartenance à l'OTAN sans vouloir partager les risques et les coûts » (Shanker, 2011).

B. VERS LA RÉALISATION DE L'ENGAGEMENT COMMUN DES 2 % PRIS AU PAYS DE GALLES EN 2014

22. La rapide détérioration de l'environnement de sécurité en 2014 a amené le débat relatif au partage des charges sur le devant de la scène, au moment même où le Conseil de l'Atlantique Nord prenait une série de décisions politiques visant à lancer la plus importante adaptation de la posture et de la structure de l'Alliance depuis la fin de la guerre froide. Alors que l'OTAN cherchait à rendre sa posture de dissuasion plus mobile et plus dynamique pour lui permettre de faire face à toute une série de menaces conventionnelles et non conventionnelles venant de l'est et du sud, l'attention s'est forcément concentrée de nouveau sur la manière de faire en sorte que les pays membres investissent dans les moyens nécessaires pour réaliser cette nouvelle posture de dissuasion et l'état de préparation connexe des forces.

23. Comme le démontre plus en détail le rapport général de la commission de la défense et de la sécurité (DSC) consacré à la dissuasion de l'Alliance [[168 DSC 18 F fin](#)], les nouvelles forces et structures qui doivent apporter leur appui au plan d'action « réactivité », et à la force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation (VJTF) nécessitent des contributions de qualité en matière de défense de la part de tous les Alliés. Vu la gamme de menaces perçues, depuis les menaces conventionnelles jusqu'aux menaces asymétriques, l'engagement en matière d'investissements de défense pris au sommet du pays de Galles en septembre 2014 mettait désormais également l'accent sur une augmentation des dépenses et offrait une place privilégiée à l'acquisition de nouveaux équipements ainsi qu'à la recherche et développement (R&D). Les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'OTAN ont fait pour la première fois une déclaration publique, confirmant leur intention de se rapprocher du seuil des 2 % du PIB, dont au moins 20 % devront être consacrés aux achats d'équipement et à la R&D¹. Un tel engagement commun a marqué une réelle rupture par rapport aux initiatives précédemment prises pour répondre aux préoccupations en matière de partage des charges.

IV. LE DÉBAT AUTOUR DES 2 % : LIMITES ET AVANTAGES

24. L'Assemblée examine et discute régulièrement la question du partage des charges au sein des pays de l'OTAN. Ce faisant, la nécessité d'allouer 2 % du PIB aux dépenses de défense se retrouve toujours au centre des débats. Conformément aux débats menés au sein de la commission de la défense et de la sécurité de l'AP-OTAN et selon le monde politique au sens large, il existe quatre points de controverse : 1) Le manque de consensus autour de la définition des dépenses de défense ; 2) la pertinence qu'il y a d'imposer un seuil forfaitaire de 2 % à tous les Alliés ; 3) la

¹ Il faut toutefois noter que l'Allemagne et le Canada ont uni leurs forces durant le sommet du pays de Galles pour faire en sorte que la directive des 2 % ne devienne pas un engagement officiel mais reste plutôt un indicateur de référence non contraignant (Driver, 2016).

question de savoir s'il faut élargir les attentes en matière d'investissements de défense en y intégrant les risques; et enfin, le point sans doute le plus pertinent, 4) le souci de savoir si la barre des 2 % ne serait pas trop axée sur les apports plutôt que sur les résultats.

A. DÉFINITION DES DÉPENSES DE DÉFENSE ET CRITIQUES

25. Dans la définition des dépenses de défense, l'OTAN inclut les budgets ministériels, les pensions, les opérations de maintien de la paix et les opérations humanitaires, les dépenses de recherche et développement², l'assistance financière fournie par un pays membre à un autre, ainsi que les dépenses effectuées au titre de l'infrastructure de l'OTAN. Les paiements et prestations aux anciens combattants ou la réparation des dommages causés en temps de guerre, de même que les dépenses de défense civile n'entrent pas dans cette définition (OTAN, 2017b).

26. L'argument avancé lors des débats de l'Assemblée et dans les travaux universitaires pour justifier l'absence de définition claire des dépenses de défense est que les chiffres communiqués par chaque pays membre à toute une série d'organisations varient trop pour pouvoir faire une évaluation fiable de qui dépense quoi et de quelle manière. Par exemple, il arrive qu'un même membre communique un montant de ses dépenses de défense nationale pouvant varier énormément selon qu'il s'agisse de l'OTAN ou de l'ONU. En effet, en 2013, le Royaume-Uni a communiqué un montant de 62,3 milliards de dollars à l'OTAN contre 57,7 milliards à l'ONU (IISS, 2017). Les États-Unis affectent actuellement environ 60 milliards de dollars supplémentaires au budget des opérations de contingence outre-mer (OCO) ; le financement de l'Initiative de dissuasion européenne (EDI) est prélevé sur cette somme. Cela n'apparaît pas dans la déclaration des dépenses de défense états-unienne telles que calculées selon les paramètres susmentionnés.

27. La situation se trouve encore davantage compliquée par le fait que le PIB n'est pas non plus mesuré de la même manière partout. La méthode de calcul du PIB au sens large diffère légèrement selon s'il est mesuré par le FMI, la Banque mondiale ou encore par les pays eux-mêmes.

B. LE SEUIL DES 2 % EST-IL VALABLE POUR TOUS ?

28. La plupart des critiques entourant l'application systématique d'un seuil de 2 % sont évidentes. Certains Alliés ont des intérêts de sécurité mondiale allant au-delà des responsabilités euro-atlantiques de l'OTAN : les États-Unis et, dans une certaine mesure la France et le Royaume-Uni, consacrent une partie de leurs dépenses de défense à des objectifs dépassant le cadre des responsabilités euro-atlantiques de l'OTAN. Par exemple, les États-Unis affectent 3,6 % environ de leur PIB aux dépenses de défense mais, en l'occurrence, quelle proportion sert exclusivement ses intérêts dans le Pacifique ? En revanche, on peut faire valoir que l'intégralité des 2,14 % de l'Estonie sert les intérêts de sécurité liés à l'OTAN (Dobbs, 2017).

C. QU'EN EST-IL DES RISQUES ?

29. Inclure une mesure du risque dans les activités des pays membres est également une critique légitime. Si deux Alliés déploient des forces à l'appui d'une opération spécifique, l'un ne permettra pas nécessairement à ses forces de se trouver dans la ligne de tir alors que l'autre si. Le Danemark et la Norvège sont de bons exemples de pays membres toujours prêts à prendre de très grands risques en opérations, que ce soit lors d'entraînements dans le cadre de la lutte contre l'État islamique en Iraq et au Levant (EIL), de missions de frappes de précision ou de rôles de combats actifs en Afghanistan. Pourtant, si les deux pays ont augmenté leurs investissements, de 1,17 % à 1,21 % et de 1,5 à 1,61 % respectivement au cours des quatre dernières années, ils sont encore relativement loin de l'objectif des 2 % du PIB (OTAN, 2018).

² Y compris les dépenses relatives à des projets qui ne débouchent pas nécessairement sur la production d'équipements.

30. Le poids de leurs contributions devrait-il être revu à la hausse compte tenu de la valeur des résultats ? Cet argument est à l'origine de la critique la plus fréquente du seuil des 2 % : trop d'importance est accordée aux apports plutôt qu'à la qualité des résultats.

D. APPORTS, RÉSULTATS OU LES DEUX ?

31. De nombreux détracteurs estiment qu'en se contentant de mesurer les apports, c'est la question essentielle qui se retrouve négligée en cette période d'adaptation. Il faudrait plutôt s'intéresser en priorité aux capacités et aux contributions qui renforcent le plus efficacement la dissuasion et la défense collective de l'OTAN. À quoi bon instaurer un seuil de 2 %, par exemple, si plus de 70 % de cette somme est affectée aux frais de personnel ? Par ailleurs, si les nouveaux achats d'équipements privilégient de manière disproportionnée des matériels tels que des chars, quel est l'intérêt de ce genre d'acquisitions compte tenu des objectifs poursuivis par l'Alliance (Braw, 2017) ?

32. L'argument *apports contre résultats* représente clairement la critique la plus pertinente du seuil des 2 %. Elle a suscité un nouveau credo au siège de l'OTAN, qui cherche désormais à faire en sorte que les pays membres accordent la priorité aux *liquidités, aux engagements et aux capacités*. Le recours à l'allitération (en anglais *cash, commitments, and capabilities*) est un moyen de faire passer trois idées essentielles : 1) Les apports sont *de facto* indispensables pour avoir des résultats ; 2) L'engagement politique est nécessaire au déblocage de fonds supplémentaires pour la défense, et 3) La combinaison des deux devrait servir prioritairement à l'acquisition des capacités nécessaires pour répondre aux défis de sécurité auxquels est confrontée l'Alliance.

33. Les détracteurs du seuil des 2 % font aussi observer que la définition donnée par l'OTAN des dépenses de défense (voir plus haut) ne fait pas mention de certains des défis de sécurité actuels, plus larges et finalement, plus nuancés et difficiles à calculer. Cela va de la série de perturbations politiques, économiques et sociales provoquées par des tactiques hybrides au traitement des causes profondes du terrorisme et du changement climatique par le biais de canaux tels que l'assistance au développement et l'établissement de nouvelles réglementations. Les actions visant à renforcer la résilience pangouvernementale face à des tactiques hybrides non conventionnelles potentielles ne figurent pas au nombre des critères susmentionnés pour justifier des dépenses de défense de l'Alliance.

34. L'exemple le plus fréquemment cité d'approche alternative est la proposition des 3 % formulées par Wolfgang Ischinger lors de la conférence de Munich sur la sécurité qui s'est tenue en février 2017. La proposition d'Ischinger prévoit 3 % du PIB pour la « prévention des crises, l'assistance au développement, et la défense » : les 2 % des dépenses de défense seraient couplés à l'objectif fixé par l'ONU prévoyant que les pays consacrent notamment 0,7 % de leur PIB à l'aide au développement.

V. EN MISANT TOUT SUR L'ADAPTATION, LE SOMMET DE VARSOVIE ACCROÎT LA PRESSION SUR LES 2 %

35. Dans le sillage de l'engagement pris au pays de Galles, les décisions visant à étendre l'ampleur et la profondeur de l'adaptation de l'OTAN, prises au sommet de Varsovie en 2016, n'ont fait que renforcer le sentiment selon lequel les pays membres avaient besoin d'accélérer les investissements de défense pour satisfaire à l'engagement des 2 et des 20 et, pour ceux des pays membres ne respectant pas encore la norme, un programme d'action crédible devait être mis sur pied pour y parvenir d'ici 2024.

36. Une étape décisive a été franchie au sommet de Varsovie avec la déclaration commune, qui a officialisé la coopération OTAN-UE. La déclaration définissait sept domaines de coopération concrets, à savoir les menaces hybrides, la sécurité maritime, la cybersécurité, les capacités de

défense, l'industrie et la recherche de défense, les exercices conjoints et l'amélioration de la résilience dans les parties orientales et méridionales de l'Europe. L'environnement de sécurité actuel confère sûrement encore plus de poids à cette déclaration que cela ne serait le cas dans un contexte géopolitique différent. La déclaration offre aux 22 pays membres communs à l'OTAN et à l'UE des opportunités uniques d'intensifier leur coopération, de développer des capacités interarmées, d'établir des plateformes rentables pour une meilleure complémentarité et d'éliminer les doubles emplois.

37. Les défis qui demeurent après Varsovie concernent la capacité de l'Alliance à continuer de prouver sa solidarité et sa crédibilité face à des défis de sécurité imprévisibles - comme la réaction possible de la Russie face à la nouvelle posture de l'OTAN - ainsi que sa capacité à préserver son unité face à l'afflux continu de migrants et de réfugiés et aux conflits qui se poursuivent dans les régions bordant les flancs sud et est de l'OTAN.

38. Bien que l'Alliance assiste à une convergence générale en termes de perception de la menace, au sens où tous les pays membres de l'OTAN s'entendent sur la gravité des différents défis qui se posent sur le plan géographique et sur celui de la résilience, le critère géographique continue pourtant de dominer la manière dont la sécurité est perçue par tous les pays membres. Par exemple, les pays membres d'Europe méridionale perçoivent les problèmes qui se posent dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MOAN) comme une préoccupation beaucoup plus urgente que les pays d'Europe centrale et orientale ou les États baltes. Cette différence de perspective continue d'entamer la capacité de l'Alliance à mener des actions collectives.

39. Aujourd'hui, il faut absolument que tous les Alliés comprennent bien qu'il n'y a pas de dichotomie entre les défis qui se posent sur le flanc est et ceux qui se posent sur le flanc sud : toute menace à la sécurité d'un pays membre, quel qu'il soit, impactera l'Alliance tout entière.

A. POINTS DE VUE EXPRIMÉS RÉCEMMENT PAR LES ÉTATS-UNIS SUR LE PARTAGE DES CHARGES

40. Le président Donald Trump accélère considérablement le débat sur le partage des charges. Durant sa campagne, le candidat Trump avait qualifié l'OTAN « d'obsolète », soutenu que les pays européens « devaient énormément d'argent » à l'OTAN et dénoncé l'injustice des « mauvais payeurs » envers les contribuables états-uniens (Rohac, 2017). Les déclarations du président américain n'ont fait qu'accentuer les critiques formulées par de précédents responsables américains face au dilemme du partage des charges auquel est confrontée l'Alliance atlantique. Le secrétaire d'État à la défense des États-Unis James Mattis a également mis en garde contre une possible « modération de l'engagement » de son pays si les pays membres n'assument pas une part un peu plus grande du fardeau (MacAskill, 2018).

41. Des membres du Congrès américain ont par ailleurs délivré un message clair et précis à l'occasion de la visite annuelle effectuée par la commission de la défense et de la sécurité de l'AP-OTAN à Washington en 2018 : les États-Unis s'engagent davantage dans le cadre de l'OTAN, et ils attendent en retour de la part des Alliés qu'ils revoient leurs investissements à la hausse. De hauts responsables avaient alors expliqué à la délégation que l'administration Trump ferait du partage des charges entre les Alliés l'une de ses priorités lors du sommet de l'OTAN de juillet 2018 à Bruxelles. Ils avaient également souligné que les autres grandes priorités – la dissuasion, la défense et la lutte contre le terrorisme – sont étroitement liées à la responsabilité qu'ont les pays membres de respecter leurs engagements en matière de dépenses de défense. Michael Murphy, directeur pour la sécurité et les affaires politico-militaires au Bureau des affaires européennes, avait quant à lui déclaré à la délégation qu'à « l'approche du sommet de Bruxelles, les responsables états-uniens ont bien présent à l'esprit l'engagement pris au pays de Galles ». Il est indispensable, avait insisté M. Murphy, que tous les Alliés puissent présenter un programme d'action crédible pour y parvenir. Et d'ajouter que seulement 13 d'entre eux environ étaient actuellement sur la bonne voie. « Si les chiffres en

question n'évoluent pas d'ici le sommet, on pourra dire qu'il y a problème. Nous vous invitons à relayer ce message auprès de vos gouvernements et de vos électeurs », avait-il averti.

42. Le partage des charges a effectivement représenté une composante essentielle du sommet de l'OTAN à Bruxelles. La multitude de variables proposées pour stimuler une hausse des investissements consacrés à des programmes de défense nationaux et à des tâches des Alliés a eu un impact évident sur tous les pays de l'Alliance. À Bruxelles, les Alliés ont réaffirmé l'engagement en matière de dépenses de défense pris au pays de Galles en 2014, lequel prévoit « la présentation de plans nationaux crédibles pour sa mise en œuvre, y compris en ce qui concerne les directives en matière de dépenses d'ici 2024, les capacités prévues et les contributions » (Déclaration du sommet de Bruxelles, 2018).

B. LES PAROLES À L'ÉPREUVE DE LA RÉALITÉ – L'ENGAGEMENT RENOUVELÉ DES ÉTATS-UNIS ENVERS LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE

43. La nouvelle stratégie nationale de sécurité (NSS) publiée par l'administration Trump en décembre 2017 définit l'environnement de sécurité international actuel comme une concurrence mondiale tous azimuts, l'administration estimant que la Chine et la Russie cherchent toutes deux, non seulement à se hisser au niveau, mais aussi à se poser en rivales de Washington. Pour combattre une telle évolution, peut-on également lire dans le document, il faut œuvrer à la mise sur pied d'alliances plus solides. La NSS insiste sur le souhait des États-Unis de rester actifs en Europe : « Les États-Unis ont absolument besoin d'une Europe forte et libre (NSS, 2017). Par ailleurs, la stratégie précise que Washington « attend » des pays membres qu'ils respectent leurs engagements en matière de dépenses de défense, mais elle évite de subordonner le soutien des États-Unis à cette condition (Brattberg, 2018).

44. Ces mêmes législateurs se sont par ailleurs efforcés de dissiper les doutes qui auraient pu subsister dans l'esprit des membres de la délégation quant à l'engagement des États-Unis au titre de l'article 5 durant la dernière visite de la commission de la défense et de la sécurité. Comme l'a confirmé Thomas Goffus, sous-secrétaire adjoint à la défense pour l'Europe et l'OTAN : « L'engagement des États-Unis au titre de l'article 5 est à toute épreuve ». M. Goffus a également souligné que les États-Unis continueraient de faire une large place à l'EDI : « Cette dissuasion, nous l'exerçons ensemble, et elle se démarque en cela de la précédente Initiative de réassurance européenne (ERI), où les États-Unis occupaient le devant de la scène.

45. Les États-Unis ont annoncé récemment qu'ils prévoyaient d'allouer une enveloppe de 6,5 milliards de dollars à l'EDI en 2019, soit une augmentation de 1,7 milliard par rapport à 2018 et de 3,1 milliards par rapport à 2017. Comme le montre plus en détail le projet de rapport général de la DSC, l'ERI/EDI a financé une augmentation significative de la présence états-unienne en Europe orientale, avec à la clé davantage d'exercices, le développement de l'infrastructure, le renforcement du prépositionnement d'équipements et le soutien d'initiatives de développement des capacités des partenaires. À maints égards, la preuve de l'engagement des États-Unis se trouve dans les plus de 10 milliards de dollars déjà investis, ou qu'il est prévu d'investir, au titre du renforcement de la défense et de la dissuasion des Alliés en Europe.

46. La récente augmentation des investissements réalisée par les États-Unis vient s'ajouter aux ressources déjà substantielles engagées par Washington pour assurer la sécurité de tous les Alliés, notamment celle des pays membres européens. Par exemple, le pays entretient quelque 68 000 militaires actifs et 16 000 membres du personnel civil du département de la défense dans ses propres installations ainsi que dans des installations communes un peu partout en Europe. Dans le budget américain de la défense 2018, 24,4 milliards de dollars sont affectés à la couverture des dépenses liées aux moyens militaires en Europe. Par ailleurs, comme indiqué dans le rapport de la commission sur l'initiative de défense antimissile balistique (BMD) de l'OTAN [161 DSC 17 F], l'essentiel du système BMD actuel de l'OTAN est directement financé par le budget de l'agence des États-Unis pour la défense antimissile. Et les États-Unis contribuent également pour 22 % environ

au financement commun OTAN consacré à la prise en charge et à l'entretien d'installations, à l'acquisition commune de nouveaux équipements ainsi qu'à l'accélération du rythme des entraînements, des exercices et des opérations. Enfin, le pays apporte, pour une part relativement modeste, une assistance militaire bilatérale directe à certains pays membres et partenaires européens.

VI. TENDANCES AU NIVEAU DES DÉPENSES DE DÉFENSE

47. Étant donné que les économies connaissent, dans l'ensemble, une stabilité relative et les pays membres européens une croissance soutenue, il n'est plus possible d'invoquer le prétexte des effets persistants de la crise financière. Le bloc des pays de l'UE est la deuxième plus grande économie mondiale en termes de PIB collectif. Selon Eurostat, l'office statistique de l'UE, le PIB de la zone euro connaît une croissance de 2,5 % par an et 2017 a représenté la cinquième année de croissance consécutive.

48. Ce qui est certain, c'est que l'Europe recommence à investir dans la défense. Cela tranche avec la période d'avant 2014, lorsque la zone euro-atlantique était la seule région du monde à ne pas connaître de croissance de ses dépenses de défense (IISS, 2015). De plus, le tout dernier rapport de l'OTAN montre que, selon les prévisions, les dépenses de défense des pays européens et du Canada devraient passer de 256 milliards de dollars américains en 2016 à 312 milliards en 2018 (OTAN, 2018). Pour reprendre les propos du secrétaire général de l'OTAN Jens Stoltenberg, qui s'était exprimé succinctement en juin dernier sur le changement de dynamique au niveau des dépenses de défense des pays membres de l'OTAN : « Nous assistons à des augmentations des dépenses de défense en termes réels pour la quatrième année consécutive. Tous les Alliés ont cessé d'opérer des coupes. Tous les Alliés augmentent les dépenses de défense. Un plus grand nombre de pays membres atteint désormais la barre des 2 % des dépenses tandis que la majorité des Alliés ont établi des plans pour y parvenir d'ici 2024. Pour l'ensemble des Alliés européens et le Canada, nous tablons sur une augmentation de 3,8 % en termes réels cette année. Ce qui signifierait que, depuis 2014, les Alliés européens et le Canada auraient dépensé 87 milliards de dollars américains supplémentaires au titre de la défense. Pour ce qui est des capacités, les Alliés se sont engagés à consacrer 20 % de leurs dépenses de défense à l'acquisition d'équipements majeurs. Cette année, 15 pays membres devraient respecter la directive, et je compte bien que davantage de pays y parviennent dans les prochaines années. » (OTAN, 2018)

49. Les dépenses de défense sont motivées à la fois par une augmentation de la perception de la menace et par une augmentation de la croissance économique régionale, mais les dépenses totales continuent de diminuer en comparaison des taux de croissance du PIB de la plupart des pays (Jane's Defence Weekly, 2018a).

A. AMÉRIQUE DU NORD

1. États-Unis

50. Les États-Unis accordent une importance considérable aux dépenses de défense. Aux termes de la NDAA (Loi d'autorisation de la défense nationale) de 2019, adoptée par le Congrès et signée par le président Trump au mois d'août 2018, 716 milliards de dollars sont alloués aux dépenses de défense et aux investissements, soit une augmentation par rapport aux 686 milliards de dollars réclamés précédemment par le président Trump (Département de la défense, août 2018). Si toutes les allocations de dépenses autorisées sont financées, cela représentera une augmentation des dépenses de défense états-uniennes de 76 milliards environ depuis 2015. Comme mentionné au préalable, ce chiffre ne comprend pas les milliards dépensés, par exemple, au titre de l'Initiative de dissuasion européenne, qui relève du budget des opérations de contingence outremer. Aux États-Unis, les dépenses de défense connaissent leur plus forte hausse de la décennie (Jane's Defence Weekly, 2018a).

51. La troisième stratégie de compensation (*Third Offset Strategy*), a également joué un rôle au niveau des allocations de budget en sensibilisant davantage à l'érosion de l'avance technologique des États-Unis et à la nécessité de maintenir l'avantage états-unien par le biais d'innovations au niveau des équipements et de la doctrine militaire.

2. Canada

52. Le premier ministre Justin Trudeau s'est engagé à inverser le processus de diminution des dépenses de défense du Canada et à rehausser le rôle de son pays au sein de l'OTAN. En effet, la récente revue de la politique de défense du Canada, intitulée « Protection, sécurité, engagement » (PSE), met de nouveau l'accent sur la force dure et insiste sur la volonté de réduire la dépendance vis-à-vis des États-Unis sur les questions de défense en procédant à des investissements substantiels (IISS, 2018). En mai 2018, le gouvernement canadien a publié des chiffres qui attestent d'une carence de 2,3 milliards pour les dépenses consacrées aux investissements au cours de la première année de la PSE. Ces mêmes chiffres permettent d'anticiper d'autres insuffisances étant donné qu'une enveloppe de 24,3 milliards de dollars a été promise dans le cadre de la PSE pour l'exercice fiscal 2020-2021 et que le ministère de la défense nationale prévoit un budget total de 20,1 milliards de dépenses au titre du plan ministériel en 2018-2019, soit un écart de 4,2 milliards de dollars américains (CGAI, janvier 2018).

53. Vu que les dépenses de défense n'ont progressé que de 1,1 milliard de dollars américains sur 3 ans, entre 2014 et 2017, d'aucuns se demandent comment le Canada réalisera les ambitions susmentionnées. L'institut canadien des affaires internationales a attribué cette insuffisance des dépenses à un « dysfonctionnement du système d'acquisition de la défense au ministère canadien de la défense nationale » (CGAI, mai 2018).

B. EUROPE

54. Dans l'ensemble, les dépenses de défense ont continué d'augmenter dans tous les pays membres européens de l'OTAN en 2016, passant de 255,7 à 256,5 milliards de dollars de 2015 à 2016, soit une hausse de 0,3 % (Béraud-Sudreau et Giegerich, 2017). En termes de dépenses de défense exprimées en proportion du PIB dans les pays membres européens de l'OTAN, une baisse régulière a été observée, les dépenses étant passées de 1,69 % en moyenne en 2009 à 1,45 % en 2013 et même à 1,40 % en 2015, pour ne remonter que légèrement ces trois dernières années, à 1,5 % en 2018.

55. En termes réels et au total, les pays membres européens de l'OTAN ont progressivement augmenté leurs dépenses de défense de 40,5 milliards de dollars depuis 2015 (OTAN, 2018).

1. EUROPE ORIENTALE

56. Dans les pays d'Europe orientale, les dépenses de défense ont connu une hausse de 24 % en termes réels entre 2014 et 2017, clairement accélérée par l'annexion illégale de la Crimée par la Russie, le conflit persistant à l'est de l'Ukraine et les exercices militaires impromptus menés à grande échelle dans la région par la Russie. Les projections budgétaires indiquent que c'est l'Europe orientale qui enregistrera la croissance la plus rapide des dépenses de défense, qui est déjà passée de 1,3 % du PIB en 2013 à 1,6 % en 2017, et qui devrait atteindre 1,8 % d'ici 2020 (Jane's Defence Weekly, 2018a).

a. Pologne

57. Ce pays ayant la plus longue ligne frontalière sur le flanc est de l'Europe est particulièrement vulnérable aux interférences russes et aux possibles agressions de celle-ci de par sa position stratégique clé. Concernant le partage des charges, la Pologne avait dépassé le seuil des 2 % en

2015 avant de « faiblir » et de redescendre en dessous de ce seuil à partir de 2016-2017. Selon un récent rapport de l'OTAN, le budget défense de la Pologne devrait passer à 12,08 milliards en 2018, ce qui amènerait les dépenses de défense totales à 1,98 % du PIB (OTAN, 2018). La Pologne s'apprête à achever cette année la construction de la seconde installation du système de défense antimissile balistique Aegis Ashore et prévoit d'acquérir des F35 Lightning II à l'état neuf, de racheter aux États-Unis des F-16 Fighter ayant déjà volé et d'acquérir le radar de surveillance tridimensionnel mobile NUR-15M (Adamowski, 2017a).

58. Le gouvernement polonais dit qu'il s'engage à renouer prochainement avec un niveau des investissements de défense de 2 %, et compte même le faire passer à 2,5 % du PIB d'ici 2030 (IISS,2018).

b. Roumanie

59. La Roumanie a augmenté son budget de défense de 2,6 milliards à 3,6 milliards de dollars, entre 2014 et 2017 (OTAN, 2018). On estime que les dépenses de défense de la Roumanie devraient atteindre 1,93 % du PIB en 2018. Le gouvernement vise à atteindre 5 milliards de dollars d'ici 2020, ce qui le propulserait au-delà du seuil des 2 %.

60. La Roumanie, qui est un membre actif de l'OTAN et héberge le système de défense antimissile Aegis Ashore et plusieurs forces multinationales de l'OTAN, ne se trouve qu'à 322 km de la Crimée. Après l'inauguration de l'installation Aegis Ashore en 2016, le président russe Vladimir Poutine a prévenu la Roumanie et la Pologne qu'ils étaient dans le viseur de Moscou (Hope, 2017). En réaction, la Roumanie s'apprête à acquérir un système états-unien de missiles et de défense aérienne Patriot.

61. Par ailleurs, la Roumanie participe avec enthousiasme à la coopération structurée permanente (CSP) de l'UE et à des initiatives d'intégration connexes dans le domaine de la défense. La Roumanie, qui est l'économie à la croissance la plus rapide de l'UE, a acquis des corvettes rapides, des véhicules blindés de transport de troupes, des systèmes de lance-roquettes multiples ainsi que des systèmes de renseignement, de surveillance et de reconnaissance (ISR) (McLeary, 2017).

c. Pays baltes

62. En bordure directe de la Russie, y compris de l'oblast de Kaliningrad, la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie considèrent que leur appartenance à l'OTAN est indispensable à leurs stratégies de sécurité. Compte tenu de leur sentiment de vulnérabilité, les trois États baltes représentent une zone stratégique clé pour le déploiement de bataillons de présence avancée rehaussée de l'OTAN. De plus, ces pays ont, tous trois, accru de manière spectaculaire leurs dépenses de défense.

63. Dans la Baltique, les dépenses militaires globales sont sur le point de doubler par rapport à 2014 (Jane's Defence Weekly, 2018a). Le budget de défense de l'Estonie a augmenté progressivement, passant de 480 millions de dollars en 2013 à 637 millions en 2018. Celui de la Lettonie a plus que doublé sur la période 2013-2018, passant de 281 millions à 701 millions de dollars. Quant à la Lituanie, elle a emboîté le pas, augmentant ses dépenses de 355 millions à 1,6 milliards de dollars sur la même période. (OTAN, 2018)

64. Ces trois pays ont des objectifs d'acquisition ambitieux, individuellement et conjointement, y compris un projet de défense aérienne couvrant la totalité de leurs territoires. Les projets d'acquisition de l'Estonie comprennent l'achat de 11 000 armes à feu automatiques sur la période 2018-2021, des véhicules de combat d'infanterie, des obusiers K9, des systèmes de communication, des véhicules aériens sans pilote (UAV) et des systèmes de missiles antichars longue portée. Le gouvernement letton prévoit également d'acheter des véhicules de combat et des obusiers automoteurs M109 (Adamowski, 2017b).

65. La Lituanie, qui a considérablement augmenté ses dépenses de défense, prévoit d'acquérir des obusiers automoteurs PzH 2000, le système norvégien de missiles sol-air de conception évoluée (NASAMS) ainsi que des hélicoptères de transport et de combat. De plus, les acquisitions de Riga et de Vilnius dans le domaine de la défense seront synchronisées pour les deux forces armées suite à un récent accord (Adamowski, 2017b).

66. Alors que l'Europe orientale dans son ensemble est en passe de devenir le contributeur dont les dépenses de défense augmentent le plus rapidement, les trois États baltes prévoient tous d'atteindre l'objectif des 2 % du PIB, au même titre que les États-Unis, le Royaume-Uni, la Turquie et la Grèce.

2. EUROPE MÉRIDIONALE

a. Italie

67. Bien que l'Italie reconnaisse la menace que représente l'agressivité russe, les principales préoccupations de Rome en matière de défense sont essentiellement méditerranéennes. Si les tendances de l'Italie sont assez changeantes concernant les dépenses de défense, ces dernières continuent de baisser, reculant de 26,6 milliards de dollars en 2013 à 25,78 milliards en 2018 (OTAN, 2018). La crise de la zone euro a révélé d'importantes faiblesses économiques structurelles dans le pays, qui ont contribué à ce recul.

68. Un Livre blanc sur la défense et, parallèlement, un plan de défense ont été publiés par le gouvernement italien en 2017, énonçant des objectifs d'augmentation du personnel, de développement des exercices conjoints et de mise à niveau des équipements. Malgré la volatilité du secteur, l'Italie conserve une industrie de défense solide et reste un membre qui participe activement aux exercices, missions de police de l'air et exercices de l'OTAN tout en dirigeant l'opération Sophia de l'UE en Méditerranée (IISS, 2018). Au vu du renforcement de son engagement dans des opérations militaires et des projets de défense européens essentiels, l'Italie devrait maintenir une certaine ligne de continuité dans le domaine de la défense (Marrone, 2018).

b. Grèce

69. Avant la crise de la zone euro et les problèmes économiques, les forces armées grecques étaient traditionnellement bien financées. Bien que ces dernières années, les acquisitions majeures et les exercices militaires aient été réduits, la Grèce consolide à présent ses capacités de patrouille maritime et de guerre anti-sous-marine, en renforçant la surveillance en Méditerranée et les capacités de transport à voilure tournante et en mettant à niveau sa flotte de F-16 (IISS, 2018).

70. En 2013, le pays a consacré 5,31 milliards de dollars à la défense, puis ses dépenses ont baissé progressivement au cours des années suivantes, bien que 2017 ait affiché un léger sursaut, avec 4,75 milliards de dollars affectés à la défense contre 4,64 milliards en 2016. La Grèce devrait affecter 5 milliards de dollars à la défense en 2018. Alors qu'en 2013, la Grèce avait alloué 3,08 % de son PIB à la défense, ce pourcentage a chuté à 2,38 % en 2017 (OTAN, 2017b). Si, techniquement parlant, le pays respecte l'engagement des 2 % du PIB, cela a uniquement été rendu possible par la forte contraction de son économie ces dernières années.

71. La Grèce est souvent un exemple cité par les détracteurs de la directive des 2 % étant donné que plus de 70 % des dépenses de défense totales du pays sont imputés à des frais de personnel, y compris les frais de pension, et non des investissements concrets au bénéfice des forces armées ou de l'état de préparation (OTAN, 2018). En 2018 cependant, la Grèce devrait consacrer 12,4 % des dépenses aux équipements ainsi que 24 % aux dépenses fonctionnelles.

3. EUROPE OCCIDENTALE

72. L'Europe occidentale n'a enregistré qu'une hausse de 2 % en moyenne de ses dépenses de défense en 2017 (Jane's Defence Weekly, 2018a). Tandis que l'Europe orientale accorde la priorité à la modernisation et aux acquisitions militaires, les grandes puissances d'Europe occidentale comme la France et le Royaume-Uni bataillent pour maintenir leur puissance et développer des capacités proportionnelles à la taille et à la portée de leurs ambitions internationales.

a. France

73. Le président français Emmanuel Macron a annoncé simultanément des coupes et des augmentations : près d'1 milliard de dollars de coupes dans le budget défense en 2017 pour endiguer le déficit public, conjugué à une augmentation de 2 milliards du budget 2018. Le budget français de la défense a baissé de 52,3 milliards de dollars à 46,1 milliards de dollars sur la période 2013-2017 (IISS 2015, 2018). En revanche, le budget défense 2018 a augmenté, le pourcentage des dépenses de défense de la France passant à 1,82 % du PIB après 1,77 % en 2017, soit 52 milliards de dollars au total. Ce budget 2018 confirme également la volonté du gouvernement français d'atteindre l'objectif des 2 % du PIB d'ici 2025. Promulguée le 13 juillet 2018, la loi de programmation militaire pour 2019-2025 – qui a été votée par les deux chambres du parlement – atteste de l'intention d'investir 295 milliards d'euros dans la défense entre 2019 et 2025 (Ministère français des armées, 2018). La France a clairement indiqué qu'elle cherchait à maintenir la gamme complète des capacités afin d'être en mesure de faire face aux défis mondiaux de sécurité qui menacent les intérêts français et alliés. La hausse des investissements annoncée dans la nouvelle loi de programmation militaire sera décisive pour y parvenir.

b. Royaume-Uni

74. Plus grand contributeur d'Europe en termes de dépenses de défense, le Royaume-Uni a vu son budget défense diminuer de 52,6 milliards de dollars en 2016 à 50,7 milliards en 2017, des chiffres bien loin des 65,6 milliards de dollars de 2014 (IISS, 2018 ; OTAN, 2017b). Mais il est prévu que ce budget augmente à 61,5 milliards de dollars en 2018 (IISS, 2018 ; OTAN, 2017b). En janvier, le gouvernement britannique a révélé le lancement de sa troisième revue de défense, dans le cadre de laquelle la posture de sécurité du pays sera évaluée et des priorités fixées en matière de dépenses. Après le référendum sur le Brexit, le gouvernement a lancé la revue des capacités de sécurité nationale pour s'assurer qu'avec les capacités dont il dispose, le pays est en mesure d'atteindre ses objectifs de politique étrangère (Jane's Defence Weekly, 2018b).

75. Cette revue de défense vise apparemment à formuler une stratégie industrielle, à faire coïncider acquisitions et besoins actuels, et à intégrer cyberguerre et guerre électronique ainsi qu'à prendre en compte l'intelligence artificielle dans le processus de consolidation des capacités de défense. Le Brexit va vraisemblablement faire augmenter les engagements du Royaume-Uni vis-à-vis de l'OTAN étant donné que les conditions de participation de pays tiers au nouveau pacte de défense européen, à la CSP et au Fonds européen de la défense (FED) n'ont pas encore été fixées.

c. Allemagne

76. La défense y est traditionnellement une question politique sensible, pour des raisons historiques évidentes. Depuis peu, toutefois, la coopération franco-allemande dans le domaine de la défense est le moteur d'une coopération sans précédent au sein de l'UE sur les questions de sécurité. En tant que fervente promotrice de l'intégration européenne, l'Allemagne espère que des instruments tels que la CSP, le FED ou la Revue annuelle coordonnée de défense (CARD) vont non seulement stimuler les capacités européennes et renforcer le pilier européen au sein de l'OTAN, mais également, approfondir l'intégration européenne. Le développement de la politique de sécurité et de défense commune de l'UE représente une priorité essentielle de la politique étrangère de l'Allemagne.

77. Après avoir enregistré un fort recul, de 46,1 à 39,8 milliards de dollars, sur la période 2014-2015, les investissements de défense de l'Allemagne ont recommencé à remonter progressivement pour atteindre 44,6 milliards de dollars en 2017 (IISS, 2015, 2018). Les questions de défense sont en tête de liste de l'agenda actuel du gouvernement allemand et la ministre Ursula von der Leyen a fait part de son intention d'augmenter le budget de la défense de 4 à 5 milliards par an jusqu'en 2030 (Moelling, 2016). L'Allemagne devrait donc dépenser 51 milliards de dollars en 2018 au titre de la défense (OTAN, 2018).

78. La question de la contribution de l'Allemagne au partage des charges de l'OTAN et de son respect de l'objectif des 2 % est très présente dans les discussions. Mme von der Leyen a réaffirmé cet objectif, même s'il ne sera fort probablement pas atteint vu que les augmentations promises ne permettront même pas de se rapprocher des 70 milliards nécessaires pour le réaliser.

79. L'état déplorable des forces terrestres, aériennes et maritimes qui a été révélé par une série de rapports récents montre que l'Allemagne devra faire de gros efforts pour engager de nouveaux investissements de défense. Pour le moment, peut-on lire dans les rapports, aucun des sous-marins allemands de type 212A n'est en mesure de quitter le port. Cela s'inscrit dans une tendance plus générale caractérisée par le fait que des systèmes d'armes allemands entiers sont inutilisables, faute de moyens pour acheter des pièces de rechange ou procéder à une maintenance appropriée (Buck, 2018).

4. Tendances en matière d'équipements européens et d'investissements R&D

80. Les dépenses de défense européennes consacrées aux équipements majeurs et à la recherche et développement axés sur les futurs systèmes d'armes, progressent dans tous les pays, mais elles se concentrent sur les priorités définies en fonction des différentes perceptions de la menace. Les investissements de défense ont atteint 58,7 milliards de dollars au total en 2017, sachant que le rythme de ces investissements s'est davantage accéléré dans les États membres d'Europe du nord et centrale que chez leurs voisins du sud et de l'ouest. Globalement, les différents types d'investissements peuvent être répartis en deux catégories principales, à savoir les acquisitions de défense consacrées à la projection de puissance ou celles consacrées à la défense territoriale – la répartition géographique des pays investissant dans telle ou telle catégorie s'articulant, là encore, autour des différents pôles de perception de la menace. Ainsi, les pays membres d'Europe occidentale et méridionale acquièrent davantage de systèmes ISR et de moyens navals et aériens, tandis que les pays membres d'Europe centrale et septentrionale acquièrent davantage de systèmes d'armes lourdes comme des véhicules blindés et des systèmes d'artillerie et de défense aérienne (Béraud-Sudreau et Giegerich, 2018).

VII. FOSSÉ INTRA-EUROPÉEN

81. En Europe, les dépenses militaires ont enregistré une croissance réelle pendant quatre années consécutives. Globalement, les États membres européens de l'OTAN ont enregistré des hausses du budget défense allant de 3 à 5 % au cours des trois dernières années. En 2017, les progressions les plus importantes en matière de croissance des dépenses de défense en termes réels ont été constatées dans les pays baltes, en Allemagne et en Roumanie (OTAN, 2018). Mais il y a tout de même des disparités d'une région à l'autre, les dépenses ayant progressé de 5,5 % en Europe septentrionale et centrale contre 2,5 % environ en Europe méridionale et occidentale (Béraud-Sudreau et Giegerich, 2018).

82. Un examen plus approfondi des dépenses de défense des membres révèle l'existence de problèmes sous-jacents, qui empêchent une évaluation précise des apports et des résultats. S'il est illusoire de penser qu'une totale harmonisation de la planification de défense est possible entre les différents pays, des solutions sont néanmoins nécessaires pour permettre une plus grande

cohérence et l'établissement de métriques garantissant que les dépenses de défense se traduisent en résultats concrets, utiles au processus d'adaptation engagé par l'Alliance après 2014.

83. Le coût du manque de coopération dans le domaine de la défense entre les différents pays européens est estimé entre 25 et 100 milliards d'euros par an, compte tenu de la redondance inutile des initiatives ou des fonds supplémentaires nécessaires pour pallier l'absence d'économies d'échelle. En effet, le marché européen de la défense est actuellement caractérisé par un protectionnisme, des doublons et de la fragmentation. Selon des estimations effectuées récemment, 80 % des acquisitions et plus de 90 % des projets de recherche et de technologie se trouvent entre les mains d'autorités nationales (Commission européenne, 2017a, b). Les projets phares de l'UE tels que la CSP et le Fonds européen de la défense, qui ont été créés pour stimuler financièrement le développement de capacités conjointes et la recherche, visent à remédier à la fragmentation actuelle.

84. Pour pouvoir évaluer les progrès réalisés sur l'ensemble de l'Alliance, les pays membres de l'OTAN avaient convenu de soumettre des plans avant la fin de l'année 2017, qui présenteraient les moyens prévus pour atteindre l'objectif des 2 % d'ici 2024. L'exercice s'est avéré moins pertinent qu'escompté. En effet, plusieurs pays ont soumis des plans sur trois ans et d'autres, des plans allant au-delà de 2024. Beaucoup d'autres encore ont d'emblée échoué à présenter un plan qui leur permettrait d'atteindre ledit objectif. Sur les 29 pays, 15 ont annoncé des programmes précis visant à respecter la directive.

VIII. CONCLUSIONS

85. Consciente que la plupart des pays membres de l'OTAN s'emploient désormais à augmenter leurs dépenses de défense, l'Alliance fait en sorte de trouver les moyens d'entretenir l'élan en faveur de la réalisation de cet objectif. Ainsi, on s'efforce de donner une image plus précise de ce que les efforts d'augmentation des dépenses de défense consentis par les Alliés peuvent produire comme résultats. En mars 2017, les pays membres devaient publier des plans de dépenses de défense annuelles, renseignant dans le détail les trois éléments clés – les liquidités, les capacités et les engagements : a) le montant de leurs dépenses et le moyen d'atteindre l'objectif d'engagement en matière de dépenses de défense, s'il n'est pas déjà atteint ; b) la nature de leurs investissements en faveur des capacités requises par l'OTAN et, c) les contributions faites et prévues pour les opérations et missions actuelles de l'OTAN.

86. Les résultats sont mitigés étant donné que certains plans ne vont pas assez loin tandis que d'autres atteindront le but escompté bien avant 2024, date fixée dans l'engagement en matière de dépenses de défense en 2014. D'autres Alliés doivent encore soumettre leur plan. Quoi qu'il en soit, il est clair que la capacité à produire des plans viables et acceptables restera une priorité de l'Alliance.

87. D'autre part, comme le montre le présent projet de rapport, le changement d'approche assez radical opéré par l'Alliance à propos du partage des charges lors du sommet du pays de Galles de 2014 impose aux pays membres un critère qu'ils se sont désormais tous engagés à respecter. L'essentiel du débat tourne aujourd'hui autour des lacunes de la directive des 2 % elle-même. Il n'existe pas de définition rigoureuse. Les investissements de défense opérés par les États-Unis servent les intérêts mondiaux alors que ceux de la plupart des pays membres servent « seulement » les intérêts euro-atlantiques. Les risques ne sont pas pris en compte et on omet notamment de souligner l'importance de la qualité et de l'efficacité des résultats.

88. Malgré le discours tenu et les problèmes dépeints par Donald Trump, lorsqu'il était candidat et en tant que président, les États-Unis ont de fait tout misé sur leur engagement en faveur de la sécurité en Europe : l'EDI finance l'accroissement significatif de la présence des États-Unis en Europe orientale, avec à la clé davantage d'exercices, le développement de l'infrastructure, le

renforcement du prépositionnement d'équipements et le soutien d'initiatives de développement des capacités des partenaires. À maints égards, la preuve de l'engagement des États-Unis se trouve dans les plus de 10 milliards de dollars déjà investis, ou qu'il est prévu d'investir, pour renforcer encore plus leur engagement déjà substantiel en faveur de la défense et de la dissuasion des Alliés en Europe.

89. Un autre message clair en provenance de Washington concerne le soutien accordé par le Congrès, et appuyé par les deux grands partis politiques, en faveur d'une Alliance atlantique forte. Comme l'a fait remarquer à maintes occasions la délégation des États-Unis auprès de l'AP-OTAN, le redoublement d'efforts de leur pays pour renforcer la sécurité en Europe bénéficie du solide soutien du Congrès – dans les deux chambres et par les deux partis. La volonté politique d'assurer la pérennité et de renforcer le lien transatlantique est bien réelle, comme en attestent les hauts niveaux de soutien accordés à la sécurité en Europe dans la loi d'autorisation de la défense nationale de 2019, selon un rapport datant de mai dernier de la commission des forces armées de la Chambre. La NDAA 2019 a été adoptée par la chambre des représentants des États-Unis par 359 votes contre 54 en juillet 2018 et par le sénat des États-Unis par 87 votes contre 10 début août. Par ailleurs, le sénat des États-Unis a récemment étendu et approfondi son soutien à l'OTAN en reconstituant en juillet dernier un groupe d'observateurs du sénat pour les activités de l'OTAN. Le rôle prépondérant joué par le Congrès dans le façonnement de la politique étrangère et de sécurité du pays ne saurait être ignoré et les signaux sont clairs : les États-Unis font leur part d'efforts pour relever les défis auxquels doit faire face l'environnement de sécurité transatlantique et ils attendent de leurs Alliés qu'ils en fassent de même, dans l'intérêt de la sécurité transatlantique collective.

90. Comme cela ressort clairement de ses nouvelles stratégies nationales de sécurité et de défense parues récemment, les États-Unis ressentent la pression émanant de l'environnement de sécurité international en mutation et pour parer aux défis posés par des rivaux potentiels de niveau quasi égal, ils ne se contenteront pas de stimuler ses efforts d'investissements de défense nationaux mais considèrent également que des alliances solides sont une condition essentielle pour pouvoir relever ces défis. En effet, même la NSS souligne l'importance vitale de la sécurité en Europe pour les États-Unis, comme une piqûre de rappel essentielle de l'importance du lien transatlantique.

91. Les pays membres européens de l'OTAN et le Canada ressentent désormais clairement la pression émanant de l'environnement de sécurité en mutation, tant dans la zone euro-atlantique qu'à l'échelle mondiale. Cela incite ces pays à recommencer à investir dans le domaine de la défense, notamment les pays d'Europe orientale. Néanmoins, bon nombre d'Alliés sont encore loin de satisfaire à l'engagement des 2 et des 20 en matière d'investissements de défense. Par ailleurs, si les arguments dénonçant les limites de la directive des 2 % sont sans nul doute justifiés, certains apports sont absolument indispensables pour obtenir des résultats de qualité, que tous les Alliés s'accordent désormais à trouver nécessaires pour mettre et maintenir en place la posture de défense et de dissuasion mobile et dynamique énoncée lors des deux derniers sommets.

IX. PROCHAINES ÉTAPES POUR LES PARLEMENTAIRES DES PAYS DE L'OTAN

92. L'OTAN dispose d'un instrument assez bien rodé pour détecter les lacunes des Alliés dans le secteur de la défense : le processus OTAN de planification de défense (NDPP). Le NDPP, qui repose sur un cycle de quatre ans, permet d'aligner les besoins requis par la force militaire de l'OTAN pour accomplir ses missions à partir des ressources mises à disposition par les Alliés. Les parlementaires des pays membres peuvent se familiariser avec le NDPP et le niveau de coordination et de synchronisation avec les processus de planification de défense et d'acquisition de leurs pays respectifs en vue de répondre aux besoins définis par les responsables militaires de l'Alliance.

93. Les parlementaires des pays membres de l'OTAN peuvent également solliciter des informations auprès de leurs institutions de défense sur la manière dont leurs pays respectifs répondent aux besoins de l'OTAN, mais aussi s'emploient à rationaliser les dépenses pour rendre

leurs contributions actuelles plus efficaces. De plus, étant donné que tous les Alliés vont vraisemblablement s'efforcer de reprendre leurs investissements, il est impératif que ceux-ci soient correctement affectés, qu'ils soient davantage consacrés à l'achat de nouveaux équipements efficaces, à la recherche et développement ou à l'organisation d'exercices plutôt qu'au paiement de lourds coûts en personnel.

94. Les parlementaires des pays membres de l'OTAN peuvent et doivent se familiariser avec la portée des décisions prises par l'OTAN au pays de Galles, à Varsovie et à Bruxelles relatives à l'adaptation de l'Organisation. Cela leur permettra de mieux comprendre la nécessité d'augmenter les dépenses de défense pour une contribution efficace à l'Alliance d'aujourd'hui.

X. ÉLARGIR LE DÉBAT POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ DES ALLIÉS

95. Il ressort clairement de récents exposés et réunions ministérielles que les États-Unis attendent des pays membres européens de l'OTAN qu'ils s'investissent davantage dans la lutte contre le terrorisme. Les États-Unis continueront sans doute d'agir en chef de file pour ce qui est d'empêcher les groupes terroristes, où que ce soit sur la terre, de disposer d'une zone de fonctionnement protégée, mais ils demanderont certainement l'aide des Alliés lorsqu'il s'agira de s'attaquer à l'objectif, à plus long terme, d'investir dans des mesures de sécurité plus larges et indispensables pour parvenir à éradiquer les causes profondes de l'extrémisme violent.

96. Peut-être les pays membres européens devraient-ils élargir le débat sur le partage des charges en conséquence et prouver leur volonté de monter dans l'arène en renforçant leur engagement en faveur de l'aide au développement ainsi que des programmes d'assistance en matière de gouvernance démocratique dans l'ensemble de la région MOAN et au-delà. Une telle mesure permettrait d'élargir le débat sur la directive des 2 % à consacrer aux dépenses de défense, que l'on pourrait faire évoluer davantage dans le sens du critère des 3 % proposé à la dernière conférence sur la sécurité de Munich, qui est davantage axé sur les questions plus larges que sont les causes complexes des défis actuels en matière de sécurité.

97. Le recours appuyé à la nouvelle allitération *cash, commitment, and capabilities* traduit la manière d'aborder la nécessité d'un engagement unifié, si les Alliés veulent pouvoir atteindre les objectifs politiques qu'ils se sont fixés pour faire face au nouvel environnement de sécurité, et ainsi, continuer à garantir la paix et la sécurité aux populations et aux territoires des pays de l'OTAN.

BIBLIOGRAPHIE

- Adamowski, Jaroslaw, "Fear factor: As Russia looms large, Baltics up military capacity", *Defense News*, 28 August 2017b, <https://www.defensenews.com/smr/european-balance-of-power/2017/08/28/fear-factor-as-russia-looms-large-baltics-up-military-capacity/>
- Adamowski, Jaroslaw, "Poland to buy 5th-gen fighter jets around 2025", *Defense News*, 2 June 2017a, <https://www.defensenews.com/air/2017/06/02/poland-to-buy-5th-gen-fighter-jets-around-2025/>
- Anderson, Guy, "Polish defence spending to stay at 2% of GDP in 2018", *Jane's Defence Weekly*, 8 June 2017, <http://www.janes.com/article/71253/polish-defence-spending-to-stay-at-2-of-gdp-in-2018>
- AP-OTAN, rapport DSCTC 2017, *La coopération OTAN-UE après Varsovie* [163 DSCTC 17 E rev.1 fin], présenté par Attila Mesterhazy, 7 octobre 2017, <https://nato-pa.int/fr/document/2017-la-cooperation-otan-eu-rapport-mesterhazy-163-dsctc-17-f-rev1-fin>
- AP-OTAN, rapport ESC 2017, *L'état de la base industrielle de défense européenne* [166 ESC 17 F bis], présenté par Jean-Marie Bockel, 7 octobre 2017, <https://www.nato-pa.int/fr/document/2017-letat-de-la-base-industrielle-de-defense-europeenne-rapport-bockel-166-esc-17-f-bis>
- AP-OTAN, rapport DSC 2016, *La nouvelle posture de dissuasion de l'OTAN : du pays de Galles à Varsovie* [161 DSC 16 F bis], présenté par Joseph A. Day, 20 novembre 2016, <https://www.nato-pa.int/fr/document/2016-161-dsc-16-f-bis-rapport-dissuasion-day>
- AP-OTAN, rapport ESC 2016, Incidences budgétaires des nouveaux défis lancés à la sécurité transatlantique [166 ESC 16 F rev.1 fin], présenté par Jean-Marie Bockel, 16 novembre 2016, <https://www.nato-pa.int/fr/document/2016-166-esc-16-f-rev1-fin-rapport-budget-securite-transatlantique-bockel>
- AP-OTAN, rapport DSCTC 2015, *Concrétiser les objectifs du sommet du pays de Galles : Le renforcement du lien transatlantique* [168 DSCTC 15 F rev.1 fin], présenté par Attila Mesterhazy, 10 octobre 2015,
- AP-OTAN, rapport général de la DSC en 2018, *Renforcer la dissuasion de l'OTAN à l'Est* [168 DSC 18 F], présenté par Joseph A. Day (Canada), novembre 2018
- Barnes, James, E., "Despite U.S. Push, Most NATO Allies Fail to Fulfill Military-Spending Goals", *The Wall Street Journal*, 9 February 2018, <https://www.wsj.com/articles/despite-u-s-push-most-nato-allies-fail-to-fulfill-military-spending-goals-1518200382>
- Becker, Jordan, "Transatlantic Burden-sharing: Origins and Strategic Implications", Defence Studies Department, *King's College London*, 15 November 2017.
- Béraud-Sudreau, Lucie; Giegerich, Bastian, "Counting to two: analysing the NATO defence-spending target", IISS Defence and Military Analysis Programme, *International Institute for Strategic Studies*, 14 February 2017, <https://www.iiss.org/en/militarybalanceblog/blogsections/2017-edcc/february-7849/counting-to-two-67c0>
- "NATO Defence Spending and European Threat Perceptions", *Survival: Global Politics and Strategy*, vol. 60, no.4, August-September 2018.
- Brattberg, Erik, "Trump's European Misstep", Carnegie Endowment for International Peace, 12 February 2018, <http://carnegieendowment.org/2018/02/12/trump-s-european-misstep-pub-75518>
- Braw, Elisabeth, "Tanking up in Greece", *Foreign Affairs*, August 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/greece/2017-08-07/tanking-greece>
- Buck, Tobias, "German Military: Combat Ready?", *The Financial Times*, 15 February 2018, <https://www.ft.com/content/36e2cd40-0fdf-11e8-940e-08320fc2a277>
- Canada, Ministère de la défense nationale et les forces armées canadiennes, Plan ministériel 2018-2019 <http://www.forces.gc.ca/fr/a-propos-rapports-pubs-rapport-plans-priorites/2018-message-du-ministre.page>
- CGAI (Canadian Global Affairs Institute), "Use It Or Lose It: SSE and DND's Chronic Underspensing Problem", May 2018,

- https://www.cgai.ca/use_it_or_lose_it_sse_and_dnd_s_chronic_underspending_problem
CGAI (Canadian Global Affairs Institute), "Following the Funding in Strong, Secure, Engaged", January 2018,
https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/cdfai/pages/3244/attachments/original/1517275897/Following_the_Funding_in_Strong_Secure_Engaged.pdf?1517275897
- Chadwich, Vince, "EU 2018 budget: Development aid cut as humanitarian spending rises", *Devex*, 21 November 2017, <https://www.devex.com/news/eu-2018-budget-development-aid-cut-as-humanitarian-spending-rises-91588>
- Chassany, Anne-Sylvaine, "France to increase military spending", *Financial Times*, 8 February 2018, <https://www.ft.com/content/fede4e5a-0cb0-11e8-8eb7-42f857ea9f09>
- Commission européenne, "Un Fonds européen de la défense : 5,5 milliards d'euros par an pour stimuler les capacités de défense européennes, 7 juin 2017b, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1508_fr.htm
- Commission européenne, "La Commission débat de l'avenir de la défense européenne", 24 mai 2017a, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1427_fr.htm
- Czulda, Robert; Madej, Marek, "Newcomers No More? Contemporary NATO and the Future of the Enlargement from the Perspective of 'Post-Cold War' Members", *International Relations Research Institute Warsaw*, subsidised by NATO Public Diplomacy Division, 2015, <https://www.stratcomcoe.org/newcomers-no-more-contemporary-nato-and-future-enlargement-perspective-post-cold-war-members>
- De France, Olivier; Besch, Sophia, "Nato needs a European 2%", *EU Observer*, 27 May 2017, <https://euobserver.com/opinion/138038>
- Deni, John, "Burden-sharing and NATO's 2 Percent Goal", *Carnegie Europe*, 14 April 2015, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=59767>
- Dobbs, Joseph, "A New Approach to Transatlantic Burden-Sharing", European Leadership Network, 14 September 2017, <https://www.europeanleadershipnetwork.org/policy-brief/a-new-approach-to-transatlantic-burden-sharing/>
- Driver, Darrell, "Burden sharing and the future of NATO: wandering between two worlds", *Defense and Security Analysis*, vol. 32, 13 January 2016.
- Eyal, Jonathan, "The Real Problems with NATO", *Foreign Affairs*, 2 March 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2017-03-02/real-problems-nato>
- Fiott, Daniel, "The EU, NATO and the European defence market: do institutional responses to defence globalisation matter?", *European Security*, vol. 26, no. 3, 17 August 2017 (a).
- Fiott, Daniel, "The CARD on the EU defence table", *European Union Institute for Security Studies*, April 2017 (b).
- France, ministère des armées, *Actualité*: "Le président de la République promulgue la loi de programmation militaire 2019-2025", 18 juillet 2018. <https://www.defense.gouv.fr/english/actualites/articles/le-president-de-la-republique-promulgue-la-loi-de-programmation-militaire-2019-2025>
- Hope, Kerin, "Putin issues 'crosshairs' warning to Romania and Poland", *Financial Times*, 27 May 2017, <https://www.ft.com/content/d05a8d18-244b-11e6-9d4d-c11776a5124d>
- International Institute for Strategic Studies (IISS), "The Military Balance", 2018.
- International Institute for Strategic Studies (IISS), "IISS Analyzing the 2% NATO Defence Spending Target", 14 February 2017
- International Institute for Strategic Studies (IISS), "The Military Balance", 2015.
- Jane's Defence Weekly, "Optimistic Outlook" in "The Numbers Game", vol. 55, no. 9, 28 February 2018a.
- Jane's Defence Weekly, "Third Time Lucky" in "The Numbers Game", vol. 55, no. 9, 28 February 2018b.
- Lindsay, James, M., "Institutional and Personal Factors Influencing Foreign Policy in Europe and the United States", in *Domestic Determinants of Foreign Policy in the European Union and the United States*, ed. David Hamilton and Teija Tiilikainen, Washington, DC: Center for Transatlantic Relations and Finnish Institute of International Affairs, 2018.
- Lunn, Simon; Williams, Nicholas, "NATO Defence Spending: The Irrationality of 2%", ELN Issue Brief, *European Leadership Network*, June 2017,

- <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2017/10/170608-ELN-Issues-Brief-Defence-Spending.pdf>
- MacAskill, Ewen, "Mattis threatens Nato with reduced US support over defence spending", *The Guardian*, 15 February 2018, <https://www.theguardian.com/us-news/2017/feb/15/nato-bedrock-of-us-defence-policy-says-general-james-mattis-defence-secretary-trump>
- Major, Claudia; Moelling, Christian, "France Moves From EU Defense to European Defense", *Carnegie Europe*, 7 December 2017, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/74944>
- Marrone, Alessandro; "Italy's Defence Policy: What to Expect from the 2018 Elections?", *Istituto Affari Internazionali*, 20 January 2018, <http://www.iai.it/en/pubblicazioni/italys-defence-policy-what-expect-2018-elections>
- Mattelaer, Alexander, "US Leadership and NATO. Revisiting the Principles of NATO Burden-Sharing", *Parameters*, vol. 46, no.1, 2016.
- McBride, James; "How Does the U.S. Spend Its Foreign Aid?", *Council on Foreign Relations*, 11 April 2017, <https://www.cfr.org/backgrounder/how-does-us-spend-its-foreign-aid>
- McLeary, Paul, "With Demands for More NATO Spending, Romania Steps Up", *Foreign Policy*, 3 May 2017, <http://foreignpolicy.com/2017/05/03/with-demands-for-more-nato-spending-romania-steps-up>
- Moelling, Christian, "Germany's Defense Budget Increase: Analytically Wrong but Politically Right", *German Marshall Fund of the United States*, 28 January 2016, <http://www.gmfus.org/blog/2016/01/28/germany%E2%80%99s-defense-budget-increase-analytically-wrong-politically-right>
- Moelling, Christian, "NATO's Two Percent Illusion", *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*, August 2014, <https://www.swp-berlin.org/en/publication/greater-efficiency-within-nato/>
- National Security Strategy (NSS), December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- O'Dwyer, Gerard, "Special forces, allies to benefit from Denmark's defense spending deal", *Defense News*, 6 February 2018, <https://www.defensenews.com/global/europe/2018/02/05/special-forces-allies-to-benefit-from-denmarks-defense-spending-deal/>
- OTAN, "Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017)", communiqué, 29 juin 2017(b), https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_06/20170629_170629-pr2017-111-fr.pdf
- OTAN, "Sharing the burden of keeping Europe whole, free and at peace", 5 mai 2017(a).
- OTAN, "Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2018)", communiqué, 10 juillet 2018.
- OTAN, "Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2009-2016)", 13 mars 2017, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_03/20170313_170313-pr2017-045f.pdf
- OTAN, "Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2008-2015)", communiqué, 28 janvier 2016, https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_127537.htm
- OTAN, "Framework for NATO-Industry Engagement", 2013.
- OTAN, "Financial and Economic Data Relating to NATO Defence", 19 février 2009.
- OTAN, "NATO-Russia Compendium. Financial and Economic Data Relating to Defence", 8 décembre 2005.
- Reuters, "Development aid cannot be part of defense spending: NATO's Stoltenberg", 31 March 2017, <https://www.reuters.com/article/us-nato-spending/development-aid-cannot-be-part-of-defense-spending-natos-stoltenberg-idUSKBN172234>
- Rohac, Dalibor, "Real victim of Trump's NATO outburst: The US", *POLITICO*, 3 July 2017, <https://www.politico.eu/article/donald-trump-nato-outburst-united-states-real-victim/>
- Roth, Alexander, "The size and location of Europe's industry", *Bruegel*, 22 June 2017, <http://bruegel.org/2017/06/the-size-and-location-of-europes-defence-industry/>
- Shanker, Thom, "Defense Secretary Warns NATO of 'Dim' Future", *The New York Times*, 10 June 2011, <http://www.nytimes.com/2011/06/11/world/europe/11gates.html>
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI); "Military expenditure by country, in constant (2015) US\$ m", 2017, <https://www.sipri.org/sites/default/files/Milex-constant-2015-USD.pdf>
- Togawa Mercer, Shannon, "No, Europe Isn't Ambushing NATO", *Foreign Policy*, 3 January 2018, <http://foreignpolicy.com/2018/01/03/no-europe-isnt-ambushing-nato/>

- United States Department of Defense, "President Signs Fiscal 2019 Defense Authorization Act at Fort Drum Ceremony," press release, August 13, 2018. <https://dod.defense.gov/News/Article/Article/1601016/president-signs-fiscal-2019-defense-authorization-act-at-fort-drum-ceremony/>
- United States European Command (EUCOM); "U.S. Increases Commitment to Deterrence with EDI Request", 14 February 2018, <http://www.eucom.mil/media-library/article/36241/u-s-increases-commitment-to-deterrence-with-edi-request>
- United States European Command (EUCOM); "U.S. Military Presence in Europe (1945-2016)", 26 May 2016, <http://www.eucom.mil/doc/35220/u-s-forces-in-europe>
- Viggo Jakobsen, Peter; Ringsmose, Jens, "Burden-sharing in NATO", *Norwegian Institute of International Affairs*, 29 November 2017, https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2468677/NUPI_Policy_Brief_16_17_Jakobsen_Ringsmose_v2.pdf?sequence=3&isAllowed=y
- Wayne Merry, Edward, "Therapy's End: Thinking Beyond NATO", *Center for the National Interest*, No. 74, 2003.
- Zyal, Benjamin; "NATO Burden-sharing: A New Research Agenda", *Journal of International Organizations Studies*, vol. 7, no. 2, 2016.
-