



# SCAF : un condensé des vicissitudes européennes ?

Alain De Neve<sup>1</sup>

---

*Le Centre d'études de sécurité et de défense (CESD) de l'Institut royal supérieur de défense publie occasionnellement de brèves analyses portant sur l'actualité dans ses e-Notes. À l'instar de toutes nos publications, elles sont disponibles sur notre site Internet [www.irsd.be](http://www.irsd.be).*

Les difficultés rencontrées ainsi que les nombreux échecs essayés par les multiples tentatives de consolidation du marché européen de l'armement ont été au cœur d'une multitude de rapports d'étude et de travaux dans le domaine des sciences politiques et sociales. Ceux-ci ont tenté de discerner les divers facteurs, liés pour la plupart aux particularismes vivaces des nations européennes, qui ont fait échouer les diverses initiatives lancées en vue de renforcer la coopération des États de l'Union européenne en matière de production et d'acquisition de biens de défense. On ne manquera pas, du reste, de souligner les apports des théories sociales-constructivistes qui ont mis en évidence les résistances culturelles (propres aux entreprises, bureaux d'études, organisations) aux perspectives de coopération dans un secteur de production de

biens, il est vrai, des plus spécifiques. Le Système de combat aérien du futur (SCAF) devait traduire la capacité de ses deux principaux partenaires, l'Allemagne et la France, à dépasser les préférences nationales pour aboutir, d'ici 2026, au lancement d'un démonstrateur technologique commun devant explorer les technologies qui équiperont le futur avion de combat européen.

Le salon aéronautique du Bourget 2019 fut donc le lieu de grandes annonces pour le projet SCAF : les ministres de la défense allemand, espagnol et français y signèrent en effet un accord-cadre portant sur son lancement. Toutes les conditions semblaient réunies pour la mise sur les rails du projet. À l'occasion du salon aéronautique de Berlin (ILA), la France et l'Allemagne signaient le High Level Common Operational Requirement Document. Ledit accord formalisait ainsi l'expression du besoin commun de Paris et Berlin de se doter d'un avion de combat de nouvelle génération appelé à succéder

---

<sup>1</sup> Attaché au Centre d'études de sécurité et de défense (CESD) de l'Institut Royal supérieur de défense (IRSD). Les propos exprimés n'engagent que la responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les positions ou les politiques adoptées par le ministère de la Défense ou l'Institut royal supérieur de défense.

au *Rafale* (pour la France) et à l'*Eurofighter* (pour l'Allemagne) à l'horizon 2040. Dans la foulée, Safran et MTU Aero Engines signaient une lettre d'intention jetant les bases d'un accord industriel pour le développement conjoint de la partie « moteurs ». Le Salon du Bourget présentait, à sa suite, le premier aboutissement des diverses tractations entre l'Allemagne, l'Espagne et la France pour la recherche du meilleur équilibre industriel entre les partenaires réunis autour du projet. La ministre française de la Défense, Florence Parly, ajoutait d'ailleurs à propos de cet acte qu'il s'agissait là d'un « véritable engagement juridique pour la construction d'un système complet d'avions de combat (New Generation Fighter – NGF) et de drones, qui entrera dans les forces armées d'ici 2040 ». Le SCAF était considéré, aux dires de la ministre, comme une « étape clef de la construction de l'Europe de la défense ». Pour Airbus, il s'agissait ni plus ni moins du « programme le plus ambitieux en matière de défense ». À grand renfort de maquettes, de communiqués de presse et de visions d'artistes, on chercha donc à donner vie à un projet industriel n'existant pour l'heure que sur le papier des bureaux d'études.

Pourtant, quelques indices laissaient déjà à penser que les suites se révéleraient plus complexes que prévu. Tout d'abord, les pays partenaires ne parvinrent pas à convenir d'un nom pour cet avion de combat futur – le NGF –, partie intégrante dudit programme. Aussi anecdotique que symbolique, pourrait-on dire. Loin de là. Au mois de juin, la communication des deux principaux groupes industriels indiquait que la signature des contrats d'étude pour le développement d'un démonstrateur technologique, supposée intervenir à l'occasion du Salon du Bourget, était repoussée au mois de septembre. À l'heure où ces lignes sont écrites, tout porte à croire que ce second délai ne pourra pas être respecté.

Dans la réalité, si les industriels allemands, espagnols et français multiplient les appels afin que le projet soit définitivement placé sur les rails en soulignant, avec raison, l'urgence du démarrage des travaux des bureaux d'étude autour du programme, du côté des États les points de vue divergent. L'effervescence du salon du Bourget a fait long feu : Paris et Berlin constatent aujourd'hui les multiples incompatibilités de leurs visions à propos du SCAF et renouent ainsi avec les travers bien connus de la coopération européenne dans le domaine des armements. Quelles sont ces divergences ? Elles concernent tout d'abord la répartition des participations des industriels. Pour bien comprendre la nature et l'ampleur des enjeux de cette question, il convient de rappeler que le programme SCAF est étroitement lié au devenir du programme de char du futur : *Main Ground Combat System* (MGCS). Pour résumer, l'accord passé entre Paris et Berlin reposait sur le principe suivant : tandis que la France récupérait le rôle de leader concernant le programme SCAF, l'Allemagne, pour sa part, assurait la direction du programme MGCS<sup>2</sup>. Oui, mais... Dès cet été, le groupe Rheinmetall décida de bloquer le projet MGCS pour le motif que, selon lui, la répartition des prises de participation des entreprises dans le conglomérat assurant la conduite du programme MGCS, le groupe franco-allemand KNDS, était défavorable aux industriels allemands. La participation de Nexter (France) avoisinait les 50 %, tandis que les entreprises Krauss-Maffei Wegmann et Rheinmetall ne se voyaient monter dans le projet qu'à hauteur de 25 % chacune. Rheinmetall agita, à cette fin, le chiffon rouge du nationalisme industriel pour justifier son attitude et savait que tout blocage à propos du MGCS aurait inévitablement un

---

<sup>2</sup> Vincent Lamigeon, « Le SCAF dans la nasse », *Challenges*, 13 septembre 2019, cf. [https://blog.challenges.fr/supersonique/defense/le-scaf-dans-la-nasse/?fbclid=IwAR21kAq7\\_04rDg5sVvs5FTwr9k4EIhFDxbCuk\\_R6QqCNWWm5u0MgKkEazxQ](https://blog.challenges.fr/supersonique/defense/le-scaf-dans-la-nasse/?fbclid=IwAR21kAq7_04rDg5sVvs5FTwr9k4EIhFDxbCuk_R6QqCNWWm5u0MgKkEazxQ)

impact sur la suite du programme SCAF. L'objectif de Rheinmetall était de parvenir à monter dans la chaîne de valeur du projet industriel pour se hisser au statut de maître d'œuvre et éviter d'être confiné à la seule position d'équipementier.

Les raisons du blocage ne se limitaient pas à la répartition des participations industrielles, elles portaient encore sur les divergences de vision quant aux perspectives de commercialisation du NGF. Si, du côté français, on milite clairement pour une exportation du futur (et espéré) NGF, l'Allemagne, quant à elle, se montre plus que réticente à l'idée d'offrir à d'autres nations la possibilité de se doter d'un intercepteur aérien de dernière génération. La communication de Dassault n'échappe d'ailleurs pas à une certaine contradiction lorsqu'elle évoque tout à la fois les qualités futures du NGF et la nécessité d'en favoriser l'exportation à terme. Affirmer qu'il est préférable d'être dans le camp de ceux qui posséderont demain le NGF tout en insistant sur la commercialisation future de l'appareil pose un certain nombre de problèmes. En effet, la garantie de la supériorité technologique qu'est censée assurer la possession d'un tel vecteur aérien par les pays membres du consortium suppose aussi qu'un tel système ne puisse pas se retrouver entre les mains du plus grand nombre. Même si les réticences allemandes au principe de l'export du NGF ne reposent pas sur de telles considérations stratégiques, ces dernières pourraient toutefois renforcer la position de Berlin sur ce dossier.

## **L'absence d'un véritable projet européen en matière de défense**

Ce n'est pas la première fois que la promesse d'un grand projet industriel européen de défense est évoquée. Et le décorum qui, en l'occurrence, accompagna le lancement symbolique du SCAF ferait presque oublier les abandons et autres réorientations de programmes passés qui auraient pu se révéler porteurs pour le projet de défense européenne. Une fois passés les effets du plan marketing déployé pour son lancement, le SCAF se heurte hélas aux vicissitudes bien connues de la coopération européenne dans le secteur de l'industrie de défense. Voici quelques-uns des pièges auxquels le SCAF n'échappera pas.

Souvenons-nous : au début des années 2000, la toute récente politique européenne de sécurité et de défense (PESD) devait s'appuyer sur un processus dit « capacitaire », processus supposé combler les lacunes rencontrées dans les dispositifs de force des nations européennes aux fins de missions expéditionnaires. Les chancelleries des États membres pensaient alors pouvoir amorcer un cercle vertueux articulé autour de l'identification des manquements capacitaires et technologiques, identification qui aurait permis aux États de l'Union européenne de dresser une liste des moyens manquants afin de pouvoir conduire des opérations extérieures communes. Cette époque était également marquée par la mise en œuvre de projets dimensionnants pour la défense européenne : transporteur stratégique A400M, famille des systèmes antiaériens du futur (FSAF), hélicoptère NH-90, etc. Ces grands programmes qui ont structuré la première décennie des années 2000 sont depuis lors arrivés à leur terme et n'ont pas connu de successeurs de même ampleur. L'Agence européenne de défense, instituée en 2005, n'a pas été en mesure de rapprocher ses États membres participants autour de plusieurs grands programmes fédérateurs (programmes de catégorie A). La grande majorité des projets engagés sous les auspices de l'Agence ont porté sur des programmes de catégorie B, plus secondaires. Il est, par ailleurs, intéressant de noter qu'en aucune façon, le rôle de l'AED ne fut évoqué pour le projet d'un futur vecteur aérien de combat européen.

Quand ce ne sont pas les visions et cultures stratégiques nationales qui s'opposent, c'est alors l'entente entre les industriels qui fait défaut. En 2004, la ministre de la Défense de l'époque, Michelle Alliot-Marie, avait contraint Dassault Aviation et EADS à conjuguer leurs efforts sur les deux programmes qu'ils avaient lancés séparément (le nEUROn pour Dassault et l'EuroMale pour EADS). Nombre d'observateurs soulignaient alors l'impréparation de ce « Yalta des drones » obtenu aux forceps. Et ils ne s'y trompèrent pas : dès 2005, les premiers désaccords firent leur apparition. Aux problèmes de financement (l'Allemagne limitant sa contribution) vinrent s'ajouter des désaccords en matière de formulation de besoins. Par ailleurs, des dissensions liées aux stratégies de développement des compétences de chacun des industriels et de leurs « équipementiers » conduisirent à une impasse générale. Les hésitations des responsables politiques finirent d'achever ce qui devait incarner un projet européen, la France finissant par acheter des drones MALE *Reaper* de l'américain General Atomics.

Nombre de projets soutenus par la plupart des États membres de l'Union européenne furent plus généralement engagés afin de (re)lancer ce que l'on désignait déjà comme le projet de l'Europe de la défense. Toutefois, cette dynamique fondée sur la quête de convergences entre les besoins et les systèmes ne pouvait faire émerger ce qui faisait cruellement défaut à l'Europe : un projet stratégique partagé. L'effet *spill-over* qui, dans une approche fonctionnaliste, avait permis le rapprochement des États fondateurs des communautés économiques européennes depuis les années 1950 n'a jamais connu d'équivalent dans le domaine de la défense.

### **Le SCAF, faute de mieux...**

Il est étrange que le système de combat aérien du futur soit présenté par ses promoteurs comme le symbole du renouveau du projet industriel européen dans le domaine militaire. À bien y regarder, des doutes sérieux peuvent être exprimés.

Tout d'abord, le SCAF est le produit du rapprochement de trois États européens et non l'expression d'un projet industriel européen dans son ensemble. Loin de démontrer la volonté des États de l'Union européenne d'œuvrer en synergie pour la recherche de convergences industrielles, le SCAF met d'abord en évidence la discordance des pays membres de l'UE sur le plan de l'innovation technologique militaire. Les Européens – c'est de notoriété publique – avancent en ordre dispersé sur ce sujet. Preuve s'il en est, le Royaume-Uni travaille pour sa part sur le projet *Tempest*. Annoncé le 16 juillet 2018 lors du salon aéronautique de Farnborough, le programme *Tempest* a pour but de concevoir un nouveau système de combat aérien qui succéderait à l'*Eurofighter Typhoon*. Depuis de nombreuses années, le Royaume-Uni, à travers son fleuron industriel BAE Systems, tente de recouvrer une expertise complète dans le domaine de la conception d'avions de combat de nouvelle génération. L'éphémère coopération entre le Royaume-Uni et les États-Unis dans le cadre du programme *Joint Unmanned Combat Air System* (J-UCAS) et le manque de retombées technologiques dénoncé par les parlementaires britanniques dans le cadre du programme F-35 ont convaincu le pays que cette expertise ne pouvait être recherchée qu'au travers d'un programme piloté par Londres. Le *Tempest* sera placé sous la maîtrise d'œuvre de BAE Systems et du motoriste Rolls Royce, en partenariat avec la firme italo-britannique Leonardo et le missilier paneuropéen MBDA. Le ministère britannique de la Défense budgétise un investissement de l'ordre de 2,3 milliards d'euros pour la conception du premier *Tempest* à l'horizon 2025 et espère pouvoir produire l'appareil pour 2035. On le voit, les calendriers

du projet britannique, d'une part, et de l'initiative hispano-franco-allemande, d'autre part, présentent de grandes similarités. Tant et si bien qu'il ne serait pas impossible, à la condition que chacune des initiatives débouche sur la production d'un appareil apte au combat, qu'une concurrence au sein même du marché européen de l'armement voie le jour. C'est d'ailleurs le scénario que semble confirmer la signature, le 18 juillet dernier, d'un protocole d'accord entre Londres et Stockholm sur la montée de Saab dans le projet *Tempest*.

Ensuite, l'identité même du SCAF semble entourée d'un certain brouillard. La presse généraliste et spécialisée présente le NGF comme un vecteur aérien de 6<sup>e</sup> génération. Or, l'on sait que la désignation des systèmes aériens de combat par « génération » ne constitue qu'un outil marketing dont l'origine se situe dans la politique de communication qu'avait en son temps déployé Lockheed Martin pour la mise en valeur de ses F-22 et F-35 (évoqués comme des systèmes de 5<sup>e</sup> génération). La « génération » à laquelle appartiendra le NGF n'offre aucune information sur ce que seront, au moment de sa mise en service, les qualités intrinsèques réelles de l'appareil ou encore son adéquation à l'environnement géopolitique dans lequel il sera supposé opérer. Du reste, des incertitudes demeurent quant aux spécifications finales de l'appareil et, notamment, quant à la question de savoir si le NGF sera ou non piloté. Intentionnellement, les instances politiques, militaires et industrielles ont choisi de laisser toutes les conjectures ouvertes, de la même façon que les États-Unis ont pris soin de considérer la solution « dronique » comme une option possible pour leur nouveau bombardier stratégique B-21 *Raider*.

À ce titre, la communication des services de presse de Dassault Aviation est révélatrice d'une certaine croyance dans les « prophéties auto-réalisatrices » de l'appareil présenté au Salon du Bourget. On pourrait penser que le déploiement du NGF, voire même la seule perspective de son acquisition par certains États, puisse altérer la dynamique des équilibres militaires. Or, de tels équilibres sont les résultats de variables autrement plus complexes que la détention d'une technologie militaire, même « de rupture ». La valeur d'un avion de combat de dernière génération est toujours relative dans la mesure où elle dépend de la qualité des systèmes d'armes détenus par les adversaires potentiels ou avérés lors de son introduction dans les forces armées.

## **Le projet de la discorde ?**

Avant de conclure notre article, il importe de clarifier un point : l'Europe dispose de tous les atouts qui peuvent faire d'elle une puissance technologique de premier ordre dans le domaine de la sécurité et de la défense. Elle a pu le démontrer lors de la conduite de nombre de projets. Elle n'est cependant pas à l'abri de la tentation de certains de ses membres de construire un ou des clubs de pays désireux d'aller plus de l'avant dans certains choix technologiques. Si cette stratégie a pour but de tirer le projet européen vers le haut, elle présente aussi le risque de créer un fossé entre les États membres.

Le SCAF, tout comme le projet britannique *Tempest*, loin de constituer l'aboutissement d'une entente politique multilatérale, n'est en réalité que la première étape d'un long processus industriel qui aura à s'adapter aux multiples fluctuations qui ne manqueront pas d'affecter l'environnement stratégique des prochaines décennies. Le défi pour les industriels – mais aussi et surtout pour les politiques – sera d'élaborer un métasystème technologique intégrateur, ouvert aux innovations futures et aux coopérations ultérieures. Au-delà du défi technique, c'est le défi politique qui s'avérera le plus ardu.

*Vous pouvez adresser vos commentaires ou remarques à l'adresse :*  
***irsd-cesd-scvd@mil.be.***

*Plus de publications du Centre d'études de sécurité et défense peuvent être téléchargées sur **notre site Internet.***