

Adhoc du cep

N° 5 | 2024

18 mars 2024

Aide militaire à l'Ukraine : comment l'UE peut-elle être à la hauteur ?

Tirer les leçons des stratégies françaises et allemandes en matière d'aide militaire

Victor Warhem



Les temps sont de plus en plus difficiles pour la sécurité européenne. La Russie est de plus en plus agressive sur le front ukrainien et ailleurs, y compris dans le cyberspace. Les États-Unis ne sont actuellement pas en mesure de voter une augmentation de leur aide militaire à l'Ukraine, bien qu'ils en aient fourni la majeure partie ces dernières années, tandis que les pays européens parviennent difficilement à respecter leurs délais de livraison, sans chercher par ailleurs à parvenir à compenser une potentielle défaillance américaine. Cette situation est trop dangereuse pour que les Européens maintiennent le statu quo. Avant de conceptualiser un cadre européen plus large de sécurité et de défense, dont la conception prendra beaucoup de temps, il faut élaborer un plan à court terme pour l'aide militaire à l'Ukraine.

Comment l'UE peut-elle, de manière réaliste, contribuer à fournir une aide militaire suffisante à l'Ukraine ? Après une introduction détaillant la nécessité pour l'UE d'être à la hauteur des attentes vis-à-vis de la Russie, cette étude analyse les différences entre la France et l'Allemagne au sujet de l'aide militaire à l'Ukraine et en tire de brèves leçons pour l'UE. Pour améliorer l'effort européen en matière d'aide militaire, voici ce à quoi l'UE devrait travailler :

- ▶ Tous les alliés doivent travailler à la mise en œuvre d'un cadre de coordination de divulgation de l'aide militaire afin de permettre à la fois une ambiguïté stratégique vis-à-vis de la Russie et le débat public nécessaire à la santé démocratique.
- ▶ Les industries nationales de défense doivent accélérer leur passage à l'« économie de guerre » afin de fournir à l'Ukraine le matériel militaire nécessaire pour lutter contre la Russie. Cette nécessité fait écho à la stratégie industrielle de défense européenne de la Commission, qui prévoit un programme industriel de défense européen visant à fournir à l'industrie des commandes prévisibles et à encourager l'investissement et la production qui en découle. Néanmoins, l'effort reste pour l'heure insuffisant.
- ▶ Une aide militaire supplémentaire à l'Ukraine devrait être cofinancée, si les États membres en conviennent, par une nouvelle série d'emprunts communs de l'UE ou de nouveaux fonds de la Facilité Européenne pour la Paix, car la défense de la liberté européenne, qui a été mise en jeu par l'invasion russe de l'Ukraine, doit être considérée comme un bien commun de l'Europe.
- ▶ Le soutien populaire à l'aide militaire doit être protégé par une lutte plus intensive contre les campagnes de désinformation russes, sur le terrain et en ligne, ainsi que par une réglementation européenne plus stricte.

Table des matières

1	Introduction.....	3
1.1	Un assèchement de l'aide militaire à l'Ukraine aux États-Unis et dans l'UE.....	3
1.2	Besoin croissant d'aide militaire en Ukraine	4
1.3	Stratégies potentielles d'aide militaire pour l'Occident et l'UE	5
2	Aide militaire française et allemande à l'Ukraine.....	5
2.1	Aide militaire française à l'Ukraine	6
2.2	Aide militaire allemande à l'Ukraine	7
2.3	Comparaison de l'aide militaire française et allemande	7
2.4	Comprendre les différences franco-allemandes dans les niveaux d'aide militaire.....	8
2.5	Brèves leçons sur l'effort d'aide militaire européen	9
3	Conclusion	10

Tableau 1 : Différences méthodologiques entre les niveaux de l'IFW et de l'aide militaire officielle à l'Ukraine en France..... 7

Graphique 1 : Engagements en matière d'aide militaire et aide allouée par les États-Unis et l'UE (en milliards d'euros)..... 4

1 Introduction

1.1 Un assèchement de l'aide militaire à l'Ukraine aux États-Unis et dans l'UE

Depuis le début de l'invasion russe de l'Ukraine le 24 février 2022, un groupe de 31 pays¹ s'est mobilisé pour fournir une aide militaire à l'armée ukrainienne. Cette aide² consiste principalement en armes (artillerie, avions, chars, drones, etc.) et en équipements militaires (munitions, matériel de télécommunication, véhicules légers, etc.)³. Au total, l'aide militaire avait déjà atteint plus de 100 milliards d'euros au 15 janvier 2024, soit environ la moitié de l'aide totale fournie à l'Ukraine depuis le début du conflit⁴. Sans ce soutien, l'armée ukrainienne n'aurait eu aucune chance face à l'agresseur russe au cours des deux dernières années.

Néanmoins, cette aide est actuellement remise en question, notamment aux États-Unis, pays qui a envoyé le plus d'aide depuis le début de la guerre (42,2 milliards d'euros au 15 janvier, soit la totalité de ses engagements⁵), où le Congrès n'est pas en mesure d'adopter un nouveau projet de loi sur l'aide à l'Ukraine⁶. Si les États-Unis ne renouvellent pas leur aide militaire, l'UE - deuxième fournisseur d'aide militaire, y compris par le biais de la Facilité européenne pour la paix (FEP)⁷ et les aides nationales (entre 28 et 33 milliards d'euros jusqu'au 15 janvier 2024)⁸ - doit compenser cette perte. Compte tenu de son engagement total jusqu'à la fin de 2024 (entre 49,1 et 49,6 milliards d'euros)⁹ et de l'aide actuellement allouée, l'UE n'est pas en mesure de le faire (il ne reste que 16,6 à 21,1 milliards d'euros¹⁰), en partie parce qu'elle a été lente à tenir ses engagements¹¹, et a même parfois manqué de les remplir, comme dans le cas des munitions¹². En conséquence, l'armée ukrainienne perd déjà du terrain sur le champ de bataille¹³.

¹ Statista, [Quels pays envoient le plus d'aide militaire à l'Ukraine ?](#), 28.02.2024. Au sein de l'OTAN, la Roumanie, la Turquie, la Macédoine du Nord, l'Albanie et la Hongrie n'envoient aucune aide militaire. En dehors de l'OTAN, le Japon, la Corée du Sud, l'Australie et la Nouvelle-Zélande participent à la coalition.

² Ce document ne prend pas en compte d'autres types d'aide : aide financière, aide humanitaire, etc. La formation militaire et le soutien financier à l'armée ukrainienne ne sont pas non plus pris en compte, car ils ne sont pas inclus dans les données de l'IFW utilisées dans cette publication.

³ Statista, [Quels pays envoient le plus d'aide militaire à l'Ukraine ?](#), 28.02.2024.

⁴ BFM Business, [En deux ans de guerre en Ukraine, les aides à Kiev avoisinent les 200 milliards d'euros](#), 25.02.2024.

⁵ IFW, [Ukraine Support Tracker - Methodological Update & New Results on Aid "Allocation" \(février 2024\)](#), p. 6.

⁶ France 24, Le [Sénat américain adopte un projet de loi sur l'aide à l'Ukraine, à Israël et à Taïwan, mais les perspectives sont incertaines à la Chambre des représentants](#), 13.02.2024.

⁷ Conseil européen, [Facilité européenne de soutien à la paix](#). La FEP a prévu une aide militaire de 6,1 milliards d'euros à l'Ukraine depuis 2022.

⁸ IFW, [Methodological Update & New Results on Aid "Allocation" \(Feb 2024\)](#), p. 8, & Commission européenne, [Two years in. EU continues to stand firmly with Ukraine](#), 23.02.2024.

⁹ Ibid.

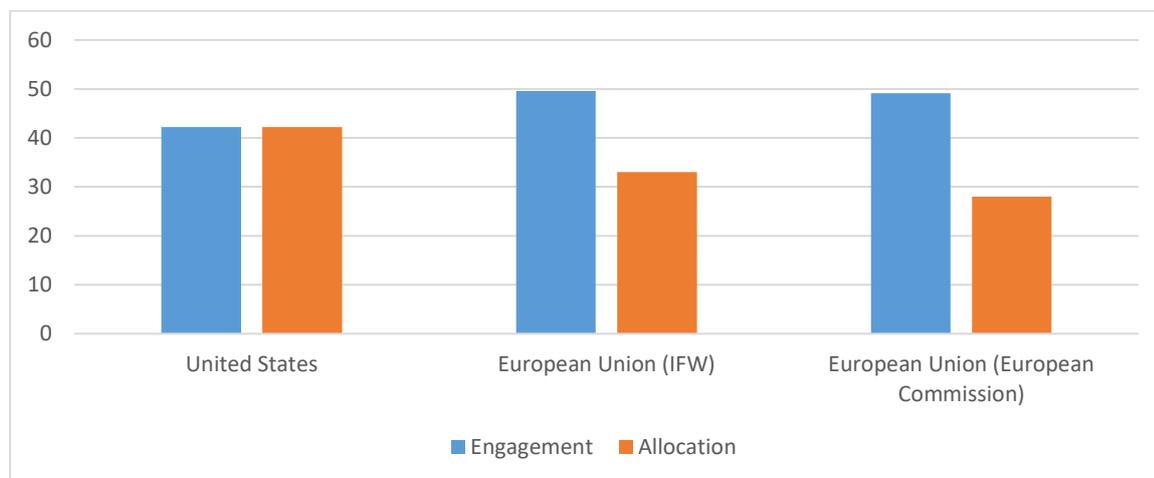
¹⁰ De nombreux pays (Suède, Danemark, Grèce) ont fait des annonces depuis la dernière mise à jour des données IFW. Elles ne sont pas incluses dans cette analyse. Elles ne modifient pas de manière significative l'essentiel des résultats de l'analyse ni les recommandations qui suivent.

¹¹ IFW, [L'Europe a un long chemin à parcourir pour remplacer l'aide américaine - grand écart entre les engagements et les allocations](#), 16.02.2024.

¹² Euractiv, [Le président français Macron est ouvert à l'achat de munitions non européennes pour l'Ukraine alors que les dirigeants occidentaux se réunissent à Paris](#), 27.02.2024.

¹³ Financial Times, [Ukraine's top general orders retreat from Avdiivka](#), 17.02.2024.

Graphique 1 : Engagements en matière d'aide militaire et aide allouée par les États-Unis et l'UE (en milliards d'euros)



Source : Commission européenne : Institut de Kiel pour l'économie mondiale (IFW). Engagements totaux.

1.2 Besoin croissant d'aide militaire en Ukraine

Pourtant, le conflit ukrainien est le théâtre de combats d'une haute intensité : les Ukrainiens ont subi entre 31 000 et 70 000 morts, et entre 90 000 et 120 000 blessés¹⁴. Les pertes russes ont atteint entre 75 000 et 180 000 morts et entre 210 000 et 230 000 blessés¹⁵. Malgré l'enlisement du conflit au cours de l'année écoulée¹⁶, ces chiffres continuent d'augmenter et atteignent des niveaux extrêmement importants, si on les compare par exemple à d'autres conflits dans lesquels la Russie a été impliquée au cours des dernières décennies (par exemple, environ 15 000 pertes en Afghanistan entre 1979 et 1989)¹⁷.

Il est peu probable que cette situation change : aucune des deux armées ne semble actuellement en mesure de conquérir de vastes portions du territoire ukrainien, que ce soit à l'Est ou à l'Ouest. **Mais les belligérants ont tous intérêt à poursuivre la guerre** :

- La victoire de la Russie en Ukraine - c'est-à-dire la chute de Kiev - est existentielle, à la fois pour Poutine - s'il perd, il pourrait être renversé et tué par une conspiration menée par exemple par sa faction la plus à droite¹⁸ et certains oligarques -, et pour l'économie russe, qui a été relancée par cette guerre¹⁹. Cette vivification de l'économie russe est notamment due à sa transformation en économie de guerre et à l'amélioration des opportunités économiques dans certaines zones rurales où la mort de soldats au front rapporte beaucoup d'argent aux familles, tandis que des places « se libèrent » dans l'économie locale et que les vétérans obtiennent un statut social et économique. À ce titre, un essor de l'immobilier a pu être observé²⁰. Un succès en Ukraine ouvrirait donc ainsi potentiellement la porte à de nouvelles conquêtes russes, qui seraient

¹⁴ Ces chiffres sont fournis par le [bureau du président de l'Ukraine](#), un [article du New York Times](#) fournissant des estimations américaines et [un article d'Euromaidan Press](#). Chiffres à partir de février 2024.

¹⁵ Ces chiffres sont fournis par [Mediazona](#), [Kyiv Independent](#) et le [ministère britannique de la défense](#). Chiffres à partir de février 2024.

¹⁶ ECFR, [Beyond the counter-offensive : attrition, stalemate, and the future of the war in Ukraine](#), 18.01.2024.

¹⁷ Archives américaines, [guerre soviéto-afghane \(1979-1989\)](#).

¹⁸ JDD, [Russie : Vladimir Poutine est-il débordé par l'extrême droite ?](#), 28.09.2022.

¹⁹ La croissance du PIB de la Russie a atteint 3,6% en 2023, effaçant la récession de 2022. La Tribune, [La Russie renoue avec la croissance économique malgré les sanctions occidentales](#), 08.02.2024.

²⁰ Éléments recueillis lors d'une discussion avec le Dr [Céline Marangé](#) organisée par Le Grand Continent le 20.02.2024.

exploitées par le régime de Poutine pour maintenir sa légitimité et continuer à alimenter son économie par l'effort de guerre. Par ailleurs, même si un cessez-le-feu est adopté en Ukraine, on peut raisonnablement supposer que la Russie en profitera pour restaurer ses capacités militaires avec l'aide de la Corée du Nord, de l'Iran et, indirectement, de la Chine²¹, pour finalement reprendre la guerre.

- Pour les Ukrainiens, gagner la guerre est bien sûr une question existentielle - cette fois pour le pays lui-même. 85 % des Ukrainiens sont convaincus que l'Ukraine peut gagner la guerre - c'est-à-dire reprendre l'Est et la Crimée -, mais 79 % d'entre eux considèrent également que l'aide militaire occidentale est cruciale pour la victoire²².
- Pour la coalition des 31 pays qui aident l'Ukraine à vaincre la Russie avec de l'aide militaire, gagner la guerre est également un objectif fondamental, car une défaite ukrainienne enverrait un signal terrible à l'ordre international et affaiblirait les démocraties libérales dans le monde entier, tout en augmentant la menace d'une Russie belliqueuse à l'égard des pays de l'OTAN. En outre, compte tenu de la « guerre hybride » que la Russie mène contre l'Occident, par le biais de campagnes de désinformation constantes lors des cycles électoraux ou de cyberattaques, une guerre russe en Ukraine pourrait également constituer une menace existentielle pour l'Occident, car cette guerre hybride s'intensifierait, avec des effets délétères accrus sur nos démocraties.

Par conséquent, tout porte à croire que le conflit s'intensifiera dans les mois, voire les années à venir : la situation s'aggraverait avant de s'améliorer. L'armée ukrainienne aura donc un besoin soutenu d'aide militaire occidentale et donc européenne, probablement plus que jamais.

1.3 Stratégies potentielles d'aide militaire pour l'Occident et l'UE

Quelle devrait être la stratégie de l'Occident dans ce contexte ? Jusqu'à présent, l'Occident a fourni une assistance militaire suffisante pour aider l'Ukraine à résister à la Russie, mais jamais pour la vaincre²³. Cependant, s'il veut que l'Ukraine gagne - en reprenant l'Est et la Crimée -, il doit changer de cap et donner plus de puissance militaire à l'armée ukrainienne. Dans ce contexte, l'UE devrait envisager d'élever considérablement son aide militaire à l'Ukraine. Enfin, si l'Occident ne décide pas de faire gagner l'Ukraine, il doit tout de même lui fournir une aide militaire durable. Dans les deux cas, **l'UE doit se montrer à la hauteur des attentes.**

Pour mieux comprendre ce qui doit être fait au niveau de l'UE dans ce contexte, cet **Adhoc** du cep analyse la composition et l'importance de l'aide militaire passée en France et en Allemagne avant d'en tirer de brèves leçons (Section 2), suivies d'une brève conclusion (Section 3).

2 Aide militaire française et allemande à l'Ukraine

Pour comprendre ce que l'UE peut améliorer dans sa politique d'aide militaire, il est utile de se concentrer sur les aides militaires françaises et allemandes en 2022 et 2023 en raison de leurs caractéristiques

²¹ Même si la Chine ne fournit pas d'aide militaire létale directe à la Russie, elle envoie du matériel technologique - des semi-conducteurs entre autres - via des pays connecteurs comme l'Ouzbékistan - pour aider l'armée russe à reconstruire ses capacités. Explication recueillie par Estelle Prin, directrice de l'observatoire des semi-conducteurs, 27.02.2024.

²² Al Jazeera, [Bitter but resilient : Ukraine fights on, two years into Russia's war](#), 24.02.2024.

²³ Conseil atlantique, [avant-première 2024 : L'Occident doit décider s'il veut que l'Ukraine gagne](#), 17.12.2023.

assez différentes en termes de stratégie de divulgation, de composition et de proportion par rapport au PIB.

2.1 Aide militaire française à l'Ukraine

En ce qui concerne sa stratégie de divulgation, il faut souligner que la France aurait délibérément caché l'importance et la composition réelles de son aide militaire à l'Ukraine depuis le début de la guerre, pour maintenir une « ambiguïté stratégique » vis-à-vis de l'adversaire russe : le gouvernement français choisit ainsi de cacher des informations stratégiques liées à l'aide militaire pour empêcher la Russie de l'utiliser contre l'Ukraine. Emmanuel Macron a réaffirmé la validité de ce principe lors de la conférence de Paris sur l'aide militaire à l'Ukraine qui s'est tenue le 26 février²⁴. Néanmoins, le 3 mars, le gouvernement français a finalement publié une liste des équipements envoyés depuis le début de la guerre, sans détailler les livraisons futures²⁵. Le nombre d'unités de missiles stratégiques de défense est néanmoins resté confidentiel.

Par conséquent, **en ce qui concerne la composition de l'aide**, les principaux éléments sont les suivants :

- (1) Véhicules blindés (chars AMX10 RC, véhicules de transport, véhicules médicaux),
- (2) Systèmes de défense (missiles MILAN, CROTALE, MISTRAL et ASTER, missiles à longue portée SCALP Torch Shadow, etc.)
- (3) Artillerie (munitions, lance-roquettes, canons CAESAR, etc.)
- (4) Capacités de génie militaire (déblaiement de chars, de mines, etc.)
- (5) Équipements de protection et équipements spéciaux (casques, gilets pare-balles, etc.)
- (6) Matériel logistique (camions, etc.)
- (7) Matériel de préparation au combat et de survie (armes individuelles, fusils FAMAS, etc.)

En ce qui concerne le montant de l'aide, le bureau du président ukrainien a indiqué que le gouvernement français avait fourni 1,7 milliard d'euros d'aide militaire en 2022, 2,1 milliards d'euros en 2023, et devrait fournir 3 milliards d'euros en 2024, soit un total de 6,8 milliards d'euros, c'est-à-dire 0,26 % du PIB²⁶. La liste des équipements livrés mentionnée ci-dessus corrobore ces chiffres en mentionnant une valeur de 3,815 milliards d'euros pour 2022 et 2023, qui incluent les fonds de la Facilité Européenne pour la Paix (FEP)²⁷. Il faut également souligner que ces chiffres représentent principalement le coût de remplacement du matériel militaire nécessaire à l'armée française, ce qui signifie que l'équipement militaire envoyé à l'Ukraine a une valeur nominale inférieure²⁸. Ainsi, en raison de cette méthodologie officielle, l'Institut de Kiel pour l'économie mondiale (*Institut für Weltwirtschaft* - IFW), qui ne s'intéresse qu'à la valeur du matériel transféré à l'Ukraine, aboutit à des chiffres radicalement différents. Selon l'Institut, l'engagement et l'allocation pour la France sont égaux - car le gouvernement français ne divulgue pas les livraisons futures - et n'atteignent que 0,635 milliard d'euros, soit 0,02 % de son PIB²⁹.

²⁴ Élysée, [Conférence de soutien à l'Ukraine](#), 27.02.2024.

²⁵ Ministère des Armées, [Liste des équipements livrés à l'Ukraine](#), 03.03.2024.

²⁶ Président de l'Ukraine, [Accord sur la coopération en matière de sécurité entre l'Ukraine et la France](#), 16.02.2024.

²⁷ Ministère des Armées, [Liste des équipements livrés à l'Ukraine](#), 03.03.2024.

²⁸ En enquêtant de son côté, le Sénat français mesure que l'aide militaire a atteint 3,2 milliards d'euros en 2022 et 2023 en utilisant cette méthodologie, ce qui est proche du chiffre officiel de 3,8 milliards d'euros. Si l'on considère la valeur du matériel envoyé à l'Ukraine, le rapport trouve 1,7 milliard d'euros. Capital, [Guerre en Ukraine : pourquoi le montant des aides françaises devrait exploser en 2024](#), 24.01.2024.

²⁹ IFW, [Suivi du soutien à l'Ukraine](#).

2.2 Aide militaire allemande à l'Ukraine

En ce qui concerne sa stratégie de divulgation, l'Allemagne a révélé publiquement l'ensemble de son aide militaire à l'Ukraine via un site internet très détaillé³⁰.

En ce qui concerne la composition de l'aide depuis 2022, l'aide militaire allemande à l'Ukraine a principalement consisté en :

- (1) Véhicules blindés de combat (véhicules de transport de troupes, véhicules de combat d'infanterie MARDER, chars LEOPARD).
- (2) Systèmes de défense (missiles, systèmes SKYNEX, etc.)
- (3) Artillerie (munitions, lance-roquettes, système radar COBRA, etc.)
- (4) Capacités de génie militaire (déblaiement de chars, de mines, etc.)
- (5) Équipements de protection et équipements spéciaux (drones, casques, systèmes de détection des drones, etc.)
- (6) Matériel logistique (camions, minibus, etc.)
- (7) Matériel de préparation au combat et de survie (fusils d'assaut, mitrailleuses, matériel médical, etc.)

En ce qui concerne le montant de l'aide, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il s'élevait à environ 1,6 milliard d'euros en 2022, 5 milliards d'euros en 2023 et qu'il devrait atteindre 7,1 milliards d'euros en 2024, soit un total de 13,7 milliards d'euros attendus d'ici la fin de l'année, c'est-à-dire 0,35 % du PIB³¹. Les chiffres officiels sont différents de ceux de l'institut de Kiel (IFW) qui affirme que l'engagement total de l'Allemagne est en réalité de 17,7 milliards d'euros (0,46 % du PIB)³². En effet, le chiffre calculé par l'IFW inclut les livraisons au-delà de 2024, car le gouvernement allemand a également annoncé des livraisons dans les années à venir.

2.3 Comparaison de l'aide militaire française et allemande

Au total, selon l'approche méthodologique retenue, la France et l'Allemagne présentent des chiffres très différents en matière d'aide militaire.

Tableau 1 : Différences méthodologiques entre les niveaux de l'IFW et de l'aide militaire officielle à l'Ukraine en France

Caractéristiques méthodologiques	IFW	Gouvernement français	Gouvernement allemand
Divulgation prise en compte	Seulement les engagements passés et futurs divulgués	Engagements passés divulgués (à l'exception des engagements stratégiques) et engagements futurs non divulgués	Engagements passés et futurs divulgués

³⁰ Bundesregierung, [Les armes et le matériel militaire que l'Allemagne envoie à l'Ukraine](#), 26.02.2024.

³¹ Bundesregierung, [Vereinbarung über Sicherheitszusammenarbeit und langfristige Unterstützung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Ukraine](#), 16.02.2024, p. 2.

³² IFW, [Suivi du soutien à l'Ukraine](#).

Champ d'application temporel	Non limité	2022-2024	Non limité
Valeur prise en compte	Valeur des équipements transférés à l'armée ukrainienne	Valeur de l'équipement remplaçant celui envoyé à l'armée ukrainienne	Incertain
Fonds FEP inclus	Non	Oui	Oui

Source : IFW, Bundesregierung, Bureau du Président de l'Ukraine.

Si l'on considère les sources officielles - et si l'aide est comptabilisée de 2022 à 2024 -, les niveaux en termes de % du PIB sont proches (0,26 % pour la France contre 0,35 % pour l'Allemagne). Si l'on considère le total de l'aide divulguée passée et future et la valeur du matériel transféré à l'Ukraine, les niveaux sont radicalement différents (0,02 % contre 0,46 %).

2.4 Comprendre les différences franco-allemandes dans les niveaux d'aide militaire

Néanmoins, malgré des divergences méthodologiques, l'écart entre les niveaux d'aide militaire français et allemand en pourcentage du PIB est réel, à la défaveur de la France. **Comment expliquer au-delà de la méthodologie les différences entre la France et l'Allemagne en matière d'aide militaire ?** Plusieurs facteurs ad hoc sont à prendre en compte :

- (1) **L'Allemagne a eu la possibilité de transférer immédiatement ses stocks de guerre froide inutilisés vers l'Ukraine**, ce que la France n'a pas pu faire car ses stocks ont été liquidés il y a longtemps³³.
- (2) En outre, l'armée française est généralement décrite comme une armée « bonzaï » qui peut tout faire, mais seulement à petite échelle. Par conséquent, **compte tenu de son engagement actuel sur de nombreux théâtres d'opérations différents, le matériel militaire français n'était pas facilement disponible**³⁴ pour l'armée ukrainienne³⁵.
- (3) **L'Allemagne a également pu compter sur une montée en puissance plus rapide et à plus grande échelle de son industrie de défense pour produire une toute nouvelle aide militaire à l'Ukraine**, ce que la France n'a commencé à faire qu'il y a quelques mois et avec des résultats moindres³⁶.

En outre, trois éléments plus spéculatifs sont à considérer :

- (4) **Le gouvernement français peut craindre de donner à l'Ukraine une aide militaire trop importante sans contrôle, par manque de confiance dans les institutions ukrainiennes.** Il est en effet probable qu'une fois la guerre terminée, l'armée ukrainienne devienne l'une des armées les plus

³³ Explication de François Heisbourg, consultant spécial pour l'Europe, International Institute for Strategic Studies, entendue lors de l'événement Grand Continent « [Deux ans après l'invasion de l'Ukraine, sociétés et armées face à la guerre étendue](#) », 20.02.2024.

³⁴ 20minutes, [Guerre en Ukraine : Pourquoi la France est-elle si discrète sur ses livraisons d'armes](#), 01/06/2023.

³⁵ Explication de François Heisbourg, consultant spécial pour l'Europe, International Institute for Strategic Studies, entendue lors de l'événement Grand Continent « [Deux ans après l'invasion de l'Ukraine, sociétés et armées face à la guerre étendue](#) », 20.02.2024.

³⁶ Ibid.

puissantes d'Europe³⁷. Si le gouvernement s'avère ne plus être pro-européen - surtout si la Russie l'emporte -, toute l'aide militaire envoyée aujourd'hui pourrait être utilisée contre l'UE.

- (5) **Le gouvernement français peut également craindre d'envoyer une aide militaire trop importante à l'Ukraine en raison de la réaction populaire que cela pourrait susciter.** Selon l'Eurobaromètre de novembre 2023, seuls 53 % des Français sont favorables à l'envoi d'une aide militaire de l'UE à l'Ukraine, contre 61 % des Allemands³⁸. La France subit déjà l'influence de la Russie sur les réseaux sociaux depuis de nombreuses années - comme lors de la crise des Gilets jaunes³⁹ - et une grande partie de l'opinion publique française est désormais opposée à l'envoi d'une aide beaucoup plus importante à l'Ukraine. Dans ce contexte, le gouvernement français pourrait avoir hésité dans sa stratégie d'aide militaire, en particulier au début de la guerre.
- (6) **Le gouvernement français pourrait également choisir de se conformer autant que possible aux nouvelles règles du Pacte de Stabilité et de Croissance, au détriment de l'aide militaire à l'Ukraine⁴⁰.** En effet, le ministre de l'Économie Bruno Le Maire a déjà annoncé une réduction des dépenses de 10 milliards d'euros pour 2024⁴¹. Dans ce contexte, le remplacement du matériel militaire envoyé en Ukraine ou l'achat de tout nouveau matériel à envoyer en Ukraine correspondent nécessairement à de nouvelles réductions des dépenses dans le budget français de 2024 afin d'éviter que le ratio déjà élevé de la dette française par rapport au PIB ne s'accroisse davantage. Ce choix pourrait avoir des répercussions importantes sur l'opinion publique française à l'approche des élections européennes.

2.5 Brèves leçons sur l'effort d'aide militaire européen

Que peut-on déduire de cette comparaison pour améliorer l'effort d'aide militaire de l'UE ? Les différences entre les niveaux d'aide militaire de la France et de l'Allemagne favorisent les idées suivantes :

- (1) Tous les alliés, y compris l'Ukraine, doivent travailler à la **mise en œuvre d'un cadre de coordination de la divulgation de l'aide militaire** afin de permettre à la fois une ambiguïté stratégique à l'égard de la Russie et un débat public nécessaire autour de l'aide militaire.
- (2) **Les industries nationales de défense doivent accélérer leur passage à une « économie de guerre »** afin de fournir à l'Ukraine le matériel militaire neuf nécessaire pour lutter contre la Russie. Cette nécessité fait écho à la stratégie industrielle de défense européenne de la Commission⁴², qui envisage par exemple le **programme industriel de défense européen**⁴³, visant à fournir des commandes prévisibles à l'industrie et à encourager ainsi l'investissement et la production qui en découle.
- (3) **Malgré le risque politique, cela implique qu'une aide militaire supplémentaire à l'Ukraine de la part de pays très endettés comme la France devrait être financée par des dépenses**

³⁷ Un diplomate français anonyme a mentionné il y a quelques mois le fait que le gouvernement français soutenait également l'élargissement de l'UE à l'Ukraine parce qu'il ne voulait pas que l'Ukraine se retourne finalement contre l'UE si le pays devait changer d'orientation politique.

³⁸ Commission européenne, Les [Européens continuent de soutenir fortement l'Ukraine, selon l'Eurobaromètre](#), 13.12.2023.

³⁹ Portail de l'IE, [La France est-elle armée face aux guerres informationnelles ? Les exemples des influences russe et chinoise](#), 09.03.2022.

⁴⁰ Conseil européen, [Examen de la gouvernance économique : Le Conseil et le Parlement parviennent à un accord sur la réforme des règles fiscales](#), 10.02.2024.

⁴¹ France info, [Coupes budgétaires : quels sont les postes de dépenses affectés par le plan d'économies de 10 milliards d'euros ?](#), 22.02.2024.

⁴² Commission européenne, [La Commission lance un vaste processus de consultation des parties prenantes en vue d'élaborer une stratégie industrielle de défense européenne](#), 27.10.2023.

⁴³ Euractiv, [L'UE « prête à prendre des risques » pour stimuler la production de défense, selon M. Breton](#), 11.01.2024.

souveraines et, si les États membres l'acceptent, cofinancée à plus long terme par une nouvelle série d'emprunts communs de l'UE ou de nouveaux fonds pour la FEP.

- (4) Le soutien populaire à l'aide militaire doit être protégé par une **lutte plus efficace et plus intensive contre les campagnes de désinformation russes**, sur le terrain et en ligne, notamment par le biais d'une réglementation européenne plus stricte.

3 Conclusion

Afin de résister à la Russie et/ou de la vaincre en Ukraine, l'UE doit donc jouer son rôle de pourvoyeur d'un soutien crucial à l'Ukraine en augmentant les livraisons d'aide militaire cette année et dans les années à venir si la guerre se poursuit. Cela implique une plus grande coordination en matière de divulgation de l'aide militaire à l'Ukraine entre les alliés. Cela implique également un développement des industries de défense au sein de l'UE, lequel serait soutenu par la demande d'aide militaire garantie par le programme industriel de défense européen. Cela implique un engagement financier plus important de la part de pays très endettés pour financer l'aide militaire et, en cas d'accord, une nouvelle série d'emprunts communs. Cela implique enfin de lutter plus efficacement contre la désinformation russe en ligne. En dernier ressort, cela pourrait également impliquer de rompre les liens économiques qui subsistent avec la Russie en imposant de nouvelles sanctions.

2024 est une année décisive pour l'UE. Elle semble contrainte de changer de cap et de commencer à développer une plus grande capacité de défense au lieu de simplement s'appuyer sur un partenaire américain manifestement de moins en moins fiable. Les dividendes de la paix seront-ils un jour de retour ? Nul ne le sait. En attendant, tenons-nous en au vieil adage : *si vis pacem, para bellum*.



Auteur :

Victor Warhem : warhem@cep.eu

Représentant du Centres for European Policy Network en France.

Traduit depuis l'anglais par Thomas Plancq, chargé de communication.

Centre de Politique Européenne | PARIS

17 rue Saint Fiacre | 75002, Paris

Le **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN, le **Centre de Politique Européenne** PARIS, et le **Centro Politiche Europee** ROMA forment le **réseau des Centres de Politique Européenne** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Le European Policy Network analyse et évalue les politiques de l'Union européenne indépendamment des intérêts particuliers et des partis politiques, avec une orientation résolument pro-européenne et sur la base des principes de l'économie de marché.