



## ***LES RELATIONS***

### ***ÉTAT - INDUSTRIE DE DÉFENSE EUROPÉENNE***

***A l'heure de la mondialisation,  
l'Etat dispose-t-il encore de moyens d'exercer sa  
souveraineté sur les industries de défense en Europe ?***

**Mémoire de géopolitique**

**du commandant marc JAYLET**

**dans le cadre du séminaire**

**« La mondialisation: dimensions politique, économique et sociale »**

**Directeur : Professeur Jean-Louis SCARINGELLA**

**Avril 2002**

*A l'heure de la mondialisation,  
quels moyens d'intervention de l'Etat sur les industries  
de défense en Europe ?*

PREMIÈRE PARTIE :

LA MONDIALISATION MODIFIE

LES RELATIONS ETAT - INDUSTRIE DE DEFENSE

Généralités sur les conséquences de la mondialisation

L'eupéanisation de l'industrie de défense

Les initiatives des Etats européens

DEUXIÈME PARTIE :

DES MOYENS D'INTERVENTION DE L'ETAT SUR

L'INDUSTRIE DE DEFENSE EN EUROPE

Moyens de contrôle

Moyens incitatifs

## Préambule

L'industrie de défense a acquis historiquement une place particulière. La Défense constituant un des attributs régaliens de l'Etat, la production d'armes joue un rôle spécifique dans le monde économique et industriel.

Entre le XVI<sup>e</sup> et le XVII<sup>e</sup> siècle, la production d'armement a gagné de l'importance dans le monde occidental. C'est en effet l'évolution des arts militaires, décrite par Geoffrey Parker comme la « révolution militaire », qui est à l'origine du processus nécessaire d'armement. Les armées ont augmenté en volume et utilisent une artillerie de plus en plus efficace. Outre les problèmes de qualité technique, il a fallu développer une chaîne logistique. La conjonction de ces deux phénomènes est à l'origine de l'institutionnalisation de la production d'armement.

Au XIX<sup>e</sup> siècle, avec l'apparition de l'industrialisation, la course aux armements prend son essor. Elle caractérise la politique contemporaine d'équipement des armées. En effet, l'association croissante entre le progrès scientifique et la production d'armements accélère l'obsolescence des équipements et stimule le renouvellement, au profit des armes les plus innovantes. C'est également depuis cette époque que les Etats ont consenti à s'armer dès le temps de paix, et non plus simplement en période de conflit. L'industrie d'armement est née : elle comprend « toutes entreprises et tous établissements qui s'occupent des études, du développement, de la production des essais et de la réparation industrielle des matériels militaires » selon la définition proposée par l'Union de l'Europe Occidentale. Là où certains pays considèrent la guerre comme une éventualité, d'autres y voient une forte probabilité, menaçant leur intégrité et leur existence. Cette logique a conduit les Etats européens à favoriser une véritable industrie de guerre au XX<sup>e</sup> siècle.

La notion d'industrie de défense est beaucoup plus récente et a suivi l'évolution des armées. En effet, le ministère de la Guerre en France est devenu le ministère de la Défense en 1972. La finalité de l'industrie s'y est adaptée, et il ne s'agissait plus de fabriquer pour faire la guerre mais de disposer d'un secteur de recherche et de développement, puis d'une « capacité à produire » plus que d'une « production ». De plus, l'industrie de Défense a trouvé toute sa légitimité en Europe dans le Traité de ROME de 1958<sup>1</sup> et dispose encore aujourd'hui

---

<sup>1</sup> Précise dans son article 223 ( repris par l'article 296 du traité de MAASTRICHT ) que : « Tout Etat-membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre ; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le Marché Commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires. »

d'une place privilégiée. Elle est une industrie de souveraineté stratégique<sup>2</sup> dont les produits sont vitaux pour la Défense nationale. Contrairement à la majorité des autres secteurs, où les considérations économiques sont le facteur déterminant, la politique nationale en matière d'armements est également dictée, à des degrés divers, par la politique étrangère et de défense. Des considérations d'ordre politique, stratégique et de sécurité entrent donc en jeu pour déterminer les conditions d'exploitation de l'industrie et la demande pour ses produits. Elle doit ainsi être considérée comme une industrie particulière dans le sens où elle est le fondement d'un arsenal qui protège la démocratie.

L'industrie de défense n'est donc pas une industrie banalisée. Elle se distingue parce qu'elle produit pour un client bien identifié et spécifique. Ses productions sont d'usage restreint, les armes de guerre n'étant dévolues qu'aux Etats qui les affectent à une fonction particulière, l'action militaire. En conséquence, le client souhaitera souvent que le produit commandé ne soit vendu aux autres clients potentiels de l'entreprise, c'est-à-dire aux autres Etats susceptibles de devenir ses adversaires. La décision du client s'appuie sur la recherche d'un avantage opérationnel et non pas, comme cela est le cas pour les biens de consommation courants, sur la satisfaction d'un besoin de plus grande commodité ou l'élargissement du choix. Ici, l'entreprise définit le produit non pas de façon unilatérale, mais dans une démarche active conduite avec l'Etat en cherchant à combiner besoin fonctionnel et potentialités technologiques les plus récents. L'Etat contrôle aussi la production pour éviter qu'elle ne soit cédée à ses adversaires. Voilà pourquoi la relation établie entre l'industriel d'armement et son client est particulière : quelle que soit la forme juridique que la société ait pu prendre, c'est le client qui, par ses commandes, crée et maintient l'entreprise en vie. Il est ainsi dans la nature des choses que l'Etat cherche à maintenir sur cette industrie un contrôle ferme dont les trois préoccupations principales sont la garantie de qualité, la protection du savoir-faire et la disponibilité de l'approvisionnement.

Notre monde contemporain subit cependant une mutation profonde qui affecte aussi bien les circuits économiques que la structure politique de l'autorité publique. Ainsi peut-on légitimement s'interroger sur les relations de l'Etat avec l'industrie de défense face à la mondialisation.

---

<sup>2</sup>Définition du Groupe « Politique Européenne d'Armements » approuvée par le Conseil, le 10/12/1996.

## Introduction

Historiquement, l'industrie de défense n'existe que par les besoins des Etats ; jusqu'à un passé récent, la souveraineté nationale et les industries d'armement étaient indissociables. En France par exemple, l'équilibre instauré entre l'Etat et l'industrie de défense reposait sur un système de régulation administrée plutôt que concurrentielle, les critères de performance étant déterminants par rapport au critère de coût. Cet équilibre est modifié par le nouveau contexte géostratégique de 1989 et le resserrement des budgets de défense.

L'accélération de la mise en place d'un nouvel ordre mondial politico-économique dominé par les Etats-Unis et marqué par la mondialisation des échanges a vu la prédominance de la notion de compétitivité et provoqué des restructurations. L'industrie de Défense s'en trouve profondément bouleversée depuis une dizaine d'années. Préalablement restructuré, le complexe militaro-industriel américain domine très largement le marché de l'armement. En Europe la situation est critique, car les acteurs sont plus petits, plus nombreux et segmentés. Ils sont donc incités à imiter leurs concurrents nord-américains, pour des raisons économiques.

Aujourd'hui, les facteurs d'influence liés à la mondialisation poussent à une plus grande autonomie de l'industrie par rapport à l'Etat. Ainsi, comment l'Etat peut-il conserver les éléments de souveraineté face à cette mondialisation des structures industrielles et de leur stratégie ? Dans le contexte de la construction européenne, quelle est la part de souveraineté qui s'exercera toujours à l'échelle des Etats ou au sein d'ensembles plus vastes ? Ainsi est-on fondé à s'interroger sur les capacités d'intervention de l'Etat face à l'évolution des instances supranationales et face à la transnationalisation des industries de défense.

Pour mettre en relief les moyens dont dispose l'Etat pour garder un certain contrôle sur les industries de défense en Europe, nous devons d'abord constater que la mondialisation a des impacts qui touchent le secteur de l'armement et qu'elle induit de nouvelles relations entre les deux acteurs. En nous appuyant sur les exemples du Royaume-Uni, de la France et de l'Allemagne, et en examinant les dispositions prises par l'Union Européenne (UE), nous recenserons, dans une deuxième partie, les moyens dont disposent aujourd'hui les Etats en Europe pour exercer leur souveraineté sur l'industrie de défense à l'heure de la mondialisation.

## **1. Une mondialisation qui modifie les relations Etat - industrie de défense**

La mondialisation, dont on précise souvent qu'elle est bénéfique, quelquefois dangereuse, mais toujours inéluctable, est une menace singulière. Elle est d'autant plus redoutable qu'elle est fluide, disséminée, difficilement identifiable, immatérielle, en même temps que continue. Elle tient largement à l'absorption de chaque pays dans un contexte qui le dépasse et qui, à défaut de ses frontières administratives, touche à ses frontières économiques, financières, technologiques et culturelles. Les conséquences de ce phénomène sont multiformes, et aussi bien les industriels que les Etats ont pris, chacun pour ce qui les concerne, des initiatives conduisant à l'émergence d'un nouveau type de relations.

### **1.1. Généralités sur les conséquences de la mondialisation**

#### ***1.1.1. Une mondialisation aux multiples facettes***

Cette mondialisation représente sans doute un immense atout en ce qu'elle est un démultiplicateur d'action et de puissance. Mais elle induit également de nombreux risques qu'il est impossible de contrôler ou simplement de mesurer. Elle expose l'Etat directement aux risques les plus lointains et dispersés. Bien sûr, un grand nombre des phénomènes caractéristiques de la mondialisation ne sont pas nouveaux : cela fait longtemps que les grands pays comme la France sont en immersion internationale. L'acuité nouvelle et particulière de la menace que recèle la mondialisation est liée à la concomitance de deux phénomènes : l'accroissement des risques absolus (ampleur des crises économiques et financières) et l'accentuation de l'exposition (directe ou indirecte) de l'Etat à ces risques extérieurs.

Au premier rang des facteurs constitutifs de la mondialisation se trouvent les éléments qui façonnent l'interdépendance économique. La mondialisation économique et financière traduit l'imbrication fondamentale des économies et correspond dorénavant à une stratégie de globalisation des firmes multinationales. Elle touche l'ensemble du paysage économique : les marchés financiers, les marchés de production, avec des délocalisations incontrôlées, les marchés de consommation, du fait de l'unification des modes de vie. Ses conséquences sont nombreuses : une perte de visibilité à moyen terme, du fait de l'accroissement de la volatilité des marchés, une dépendance extérieure accrue, due notamment au contrôle de l'actionnariat des entreprises, l'augmentation sans fin du niveau de compétition économique, une surchauffe et une crise de croissance dans les économies émergentes, la question du chômage dans les économies développées et les déchirures du tissu social qu'il induit.

De façon plus générale, la culture, la libre circulation de l'information, les technologies sont des vecteurs fondamentaux d'une mondialisation polymorphe. Ils ne sont pas sans conséquences lourdes sur les plans industriel et stratégique.

Aujourd'hui, la dynamique de la mondialisation entraîne la formation de grands espaces économiques dépassant les frontières, avec des processus d'intégration régionale. Les multinationales, nées en même temps que la révolution industrielle au XIX<sup>e</sup> siècle, ont une stratégie gouvernée principalement par le souci d'être présent sur les marchés importants. Le caractère privilégié de la relation Etat-industrie de défense en est dès lors nécessairement affecté. La globalisation de l'économie, tout en permettant l'assemblage d'éléments produits par des centres géographiquement éloignés, organise le découplage entre l'entreprise et son territoire d'implantation. La question de la sûreté des approvisionnements se pose donc en des termes nouveaux.

Par ailleurs, la structure de la société internationale se modifie rapidement. Ces changements entraînent le développement d'institutions et de systèmes de régulation inédits, marqués par l'emprise de mouvements sociaux, d'entreprises transnationales et d'organisations échappant en partie au contrôle des Etats. C'est dans ce contexte que la notion de gouvernance est apparue. Elle désigne tout à la fois les institutions, les pratiques, les politiques, les modes de gestion des administrations publiques et des entreprises privées. Elle véhicule l'idée que les gouvernements n'ont pas le monopole de la puissance légitime et qu'il existe d'autres instances contribuant au maintien de l'ordre et qui participent à la régulation économique et sociale.

Ainsi, la question du contrôle des industries de défense se pose-t-elle non seulement en raison de la transnationalité des sociétés, mais aussi en raison d'une certaine dilution du pouvoir public, d'une conception nouvelle des souverainetés qui se détachent des références « patrimoniales »<sup>3</sup>.

### ***1.1.2. La nécessaire construction européenne***

Avec la mondialisation, l'intégration de la politique d'armement dans un cadre européen semble être devenue une nécessité tant politique, qu'opérationnelle et industrielle, chaque Etat ne disposant plus des moyens de son autonomie, même s'il reste des domaines stratégiques privilégiés au niveau national (le nucléaire en France). Des forces transnationales nouvelles obligent les Etats-Nations à composer avec la notion traditionnelle de souveraineté et à chercher des formes nouvelles de coopération.

---

<sup>3</sup> Yves-Charles ZARKA dans « Figures du pouvoir »

Comme le faisait remarquer le général Bernard Janvier lors du colloque « Défense et gouvernement des nations » organisé par le SGDN et l'IHEDN en septembre 1997, c'est au moment où se parachève ce processus de constitution des Etats-Nations que des forces nouvelles surgissent qui transgressent le cadre de la nation. « Des puissances considérables, économiques, morales, militaires même se manifestent en dehors de toute obédience nationale. Les nations ne sont plus l'ultima ratio et elles mêmes doivent déférer dans leur conduite à des contraintes qu'aucune n'a le pouvoir effectif de régler. encore moins de tourner ». Ces contraintes nouvelles sont bien connues des gouvernements : il s'agit par exemple des marchés de capitaux mondialisés, ouverts 24 heures sur 24, et qui placent chaque politique économique, chaque gouvernement sous surveillance.

L'internationalisation de la corruption et de la criminalité, l'internationalisation des modes de vie et de la culture, la stature mondiale de certaines personnalités, la naissance d'une opinion publique mondiale, le pouvoir croissant occupé par certains médias transnationaux, sont autant d'éléments capables de heurter le pouvoir bien installé des gouvernements qui ne représentent, eux, qu'un territoire, un Etat, voire une Nation. Le développement d'Internet dynamise également la constitution d'un forum mondial des citoyens et leur donne une autonomie croissante vis-à-vis du cadre étatique.

Les règles qui définissent le commerce sont également devenues mondiales et différentes organisations internationales comme l'Organisation mondiale du commerce, (OMC), le Fonds monétaire international (FMI)... ont une autorité qui les place régulièrement en position d'interlocuteurs, voire d'arbitres entre les Etats. Récemment les discussions sur l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) négocié dans le cadre de l'OCDE d'abord, puis de l'OMC aujourd'hui, ont déclenché de violentes polémiques aux Etats-Unis et en France sur les atteintes qu'une déréglementation nouvelle pouvait porter à des intérêts purement nationaux.

Dans le domaine de l'armement aussi, chaque Etat est amené à composer avec des mouvements globaux. Le MTCR (Missile Technology Control Regime) s'impose à tous les Etats occidentaux qui ont décidé de limiter la prolifération. L'opinion publique internationale est une donnée diplomatique concrète. La souveraineté ne se définit plus de manière autonome, sauf à accepter d'en payer le prix par un isolement croissant au plan diplomatique et des sanctions au plan économique.

Le coût croissant des matériels pousse aussi à une intégration de l'armement. L'obligation de mieux gérer l'information sur l'environnement de combat lors des nouvelles opérations militaires et le caractère multinational des engagements imposent à la fois une

course aux hautes technologies et l'interopérabilité des systèmes, deux acteurs d'accroissement des coûts. Certains équipements de très haute valeur par exemple, n'ont pu être acquis qu'en nombre très limité, et ne sont d'ores et déjà plus à la portée d'un Etat seul (exemple de E3F et Hawkeye achetés par la France aux Américains). L'imagerie satellite militaire a été développée en coopération avec des partenaires européens. La localisation de précision repose aujourd'hui sur le système GPS américain. La notion traditionnelle de souveraineté en défense, comme en économie ou en politique intérieure, est amenée à évoluer. En défense comme en économie ou en sécurité intérieure, la mondialisation impose de chercher des formes nouvelles de coopération. Les enjeux sont multiples et l'on retiendra que l'Europe est multiplicateur de puissance ; l'Europe n'est pas un abandon de souveraineté, mais un multiplicateur de puissance pour chacune des nations qui composent l'Union et consacre la capacité à évoluer dans un cadre multilatéral.

L'Europe est aussi la garantie du maintien des capacités militaires ; la puissance militaire n'est plus le seul critère de la puissance. Mais la volonté de rayonnement économique et politique oblige l'Europe à mettre en place une capacité militaire qui lui corresponde. Le rôle militaire dominant joué par les Américains pendant la Guerre du Golfe a donné aux Etats-Unis, un retour maximum sur investissement. Ce sont leurs industriels et leurs compagnies pétrolières qui ont accaparé les contrats lors de la reconstruction du Koweït ou quand les monarchies arabes ont reconstitué leurs équipements militaires. Les États-Unis ont compris que la guerre « militaire » est aussi et surtout un moyen de domination économique. La création d'une capacité militaire en Europe sera donc le corollaire d'une volonté de puissance collective.

L'Europe est surtout la condition de survie des industries de défense. Aucune défense commune ne saurait être crédible en Europe sans une large capacité industrielle, qui est la base de l'autonomie des choix.

## **1.2. L'eupéanisation de l'industrie de défense**

Réduction des budgets d'équipement, convergence des besoins opérationnels, recherche de la compétitivité pour exporter sur des marchés de plus en plus concurrentiels, nécessité de concentrer l'effort de recherche et de développement pour rester dans la course à l'innovation technologique sont autant de facteurs qui se conjuguent aujourd'hui pour inciter les industriels européens de la défense à se regrouper au sein de sociétés communes.

La profonde évolution de l'environnement global des industries de défense en l'espace d'une dizaine d'années rend aujourd'hui difficilement concevable la réédition du

développement concurrent, en Europe, de deux programmes d'avions de combat ou de plusieurs programmes de chars lourds. De même, aucun pays européen ne se trouve actuellement en mesure de mener à bien isolément un programme d'avions de transport, seul un regroupement de plusieurs partenaires européens offrant une véritable alternative à l'achat de matériels américains. Une forte pression s'exerce donc en faveur de la constitution d'une industrie européenne de défense, condition nécessaire au maintien en Europe d'une base industrielle et technologique de défense (BITD)<sup>4</sup> compétitive que des industries purement nationales, désormais fragilisées, ne sont plus en mesure de préserver.

### ***1.2.1. Un contexte qui n'autorise plus la dispersion des entreprises européennes de défense***

Le développement de programmes d'armement en coopération, qui s'est accentué depuis une quinzaine d'années, apparaît comme une tentative de remédier aux inconvénients du cloisonnement des industries nationales de défense. Cette évolution ne s'accompagne cependant pas de modifications de structures, chaque entreprise conservant son indépendance et n'étant liée à ses partenaires que dans le cadre d'organisations ad hoc, le plus souvent dépourvues de capital propre, comme par exemple les groupements d'intérêt économique.

La formule des programmes en coopération a toutefois montré certaines limites. Les considérations nationales l'emportent souvent sur la logique d'optimisation industrielle. La répartition des investissements n'a pas toujours su éviter les duplications, qu'il s'agisse des sites de production ou des effectifs attachés aux programmes. La règle du « juste retour », à la base de ces coopérations, a entravé la mise en place de l'organisation industrielle la plus efficiente. La juxtaposition des procédures et des méthodes nationales de conduite des programmes et la sensibilité aux aléas budgétaires de chaque pays concerné, ajoutées à tous les facteurs précédents, ont souvent provoqué l'accumulation de retards et la dérive des coûts. La coopération européenne sur les programmes d'armement s'est donc avérée insuffisante et parfois inefficace et coûteuse. Elle n'a pas permis d'opérer en Europe les rationalisations nécessaires, ni de réduire les surcapacités.

Cette situation imposait de remédier aux défauts les plus criants de cette coopération. C'est l'objectif que se sont assignés la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie en créant l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAr). Elle souligne aussi l'impact négatif sur la compétitivité de l'absence d'alliances industrielles plus poussées.

---

<sup>4</sup> Cf. paragraphe 2.1

De nombreux arguments économiques, militaires et politiques démontrent que le cadre national doit aujourd'hui être dépassé et militent dans le sens d'une concentration des industries européennes de défense au sein de grands groupes transnationaux.

#### *Le contexte économique*

On rappellera que les industries d'armement subissent la forte réduction des budgets d'équipements nationaux et la diminution globale du marché mondial de l'armement, qui renforce la concurrence. Seule la constitution de groupes d'armement disposant d'une large surface financière paraît de nature à résoudre la contradiction entre les coûts de plus en plus élevés des matériels et la réduction des budgets militaires.

La supériorité militaire passe aujourd'hui bien moins par le nombre que par la sophistication et l'avance technologique des équipements qui deviennent nécessairement beaucoup plus coûteux. Cette tendance se traduit par la diminution du nombre de nouveaux programmes, par la réduction de la cible des matériels majeurs, qu'il s'agisse d'avions, d'hélicoptères, de chars ou de navires, et par la difficulté des Etats à financer de tels programmes, souvent victimes de remises en cause ou de décalages.

L'exemple du renchérissement continu du coût des avions de combat montre que le développement de tels équipements ne pourra plus être entrepris par un pays isolément, à l'exception des Etats-Unis, la coexistence en Europe de trois programmes différents (le Rafale, l'Eurofighter et le Gripen suédois) ayant peu de chances de se reproduire. Dans ces conditions, il n'est guère envisageable pour des entreprises françaises de défense de faire face seules à la complexité croissante des technologies et à l'augmentation des coûts de la recherche et du développement (R&D). Elles le peuvent d'autant moins qu'elles restent tributaires des capacités financières nationales, dont la contraction se traduit par l'allongement de la durée des programmes et la diminution des quantités commandées.

La concentration industrielle offre pour sa part aux entreprises la possibilité de se rendre moins dépendantes d'un petit nombre de projets et de mieux absorber la réduction des commandes et la hausse du coût des matériels qui, répercutées sur une entreprise de taille insuffisante, dégradent immédiatement son chiffre d'affaires, sa rentabilité et ses capacités d'autofinancement. Par la concentration de l'effort de recherche et de développement et la diminution des coûts fixes, elle doit permettre d'optimiser les investissements pour la recherche et la fabrication, d'améliorer la compétitivité et de renforcer la capacité d'exportation, face à des concurrents américains organisés autour de grands groupes industriels de défense.

### *Les justifications militaires*

La nécessité de disposer de matériels « interopérables » pour les opérations menées dans un cadre multinational, qui deviennent aujourd'hui la norme, conduisent à une convergence des besoins opérationnels des différentes armées.

Cette concentration de la demande, certes encore partielle, comme en témoignent les difficultés de certains programmes en coopération, condamne à moyen terme le développement en Europe de multiples projets concurrents et constitue une puissante incitation à la concentration de l'offre. La préparation du futur avion de combat européen destiné à succéder au Rafale et à l'Eurofighter, à travers la recherche d'un programme commun, illustre ce phénomène.

### *Les arguments politiques*

La dispersion des industries européennes de défense apparaît également comme une source de faiblesse dans la construction d'une Europe de la défense, tant parce qu'elle ne permet pas de combler le retard technologique par rapport aux capacités américaines que par l'obstacle qu'elle constitue pour promouvoir une préférence européenne en matière d'équipements militaires.

L'écart qualitatif entre les capacités des pays européens et celles des Etats-Unis vient une nouvelle fois d'être mis en évidence lors du conflit du Kosovo. Cet écart résulte de l'avance technologique américaine dans les domaines de l'acquisition, du traitement et de l'intégration de l'information en temps réel dans la chaîne de commandement, de la suppression des défenses ennemies, du brouillage offensif, ou encore des moyens satellitaires de renseignement. Cet écart très significatif se retrouve dans l'effort de recherche et de développement, puisqu'au moment où le budget d'études, de recherche et de développement atteint aux Etats-Unis 37,7 milliards de dollars, les pays européens appartenant à l'OTAN n'investissent pour leur part en la matière que 9 milliards de dollars. En outre, la dispersion des industries européennes de défense favorise celle de l'effort européen de recherche et de développement, saupoudré entre programmes concurrents au détriment de l'efficacité d'ensemble.

De même, le maintien d'industries de défense purement nationales contribue au cloisonnement du marché intérieur européen et ne permet pas, faute de compétitivité suffisante, de développer une préférence européenne pour l'achat d'équipements militaires. L'absence d'évolution fragiliserait donc la base industrielle et technologique européenne de défense sur laquelle entend s'appuyer une future politique européenne de défense disposant des moyens de son autonomie.

Ainsi, la contraction des marchés domestiques entraînant l'exacerbation de la concurrence à l'exportation, la nécessité de conserver une part relative de marché afin de maintenir la compétitivité, le développement technologique et la pratique commerciale sont, pour les entreprises, autant d'éléments les poussant à se regrouper et à s'internationaliser.

La volonté politique, la grande communauté des besoins opérationnels, la réduction des ressources nationales affectées à la Défense, la nécessité de partager les frais de développement des nouveaux matériels dont la charge croissante devient insupportable dans un cadre exclusivement national militant, du point de vue des Etats, en faveur d'une rationalisation de l'offre et de la construction d'une Europe de l'armement. Celle-ci doit résulter de deux mouvements convergents. D'une part, la consolidation de la BITD sur une grande échelle et, d'autre part, l'intensification de la coopération entre les Etats pour préparer le développement et l'acquisition d'équipements communs.

### ***1.2.2. Restructuration des industries de défense européennes***

#### *Les limites de la coopération*

Au niveau mondial, les industriels de la défense ont depuis longtemps l'habitude de coopérer entre eux. Dès les années 1960, un nombre important de programmes de défense a été réalisé en partenariat. Les motivations à ce partenariat sont politiques, économiques et techniques : standardiser les matériels utilisés par des forces armées de différentes nationalités, contribuer à la construction de l'Europe (axe franco-allemand en particulier), bénéficier des synergies apportées par des compétences complémentaires sur un programme, partager les coûts fixes en matière de R&D, réaliser des économies d'échelle sur la production en série. La coopération s'impose puisqu'elle apporte la réduction des coûts unitaires par le recours à des séries plus grandes et la réduction des risques par mise en œuvre de synergies et combinaison de savoir-faire complémentaires. Cependant, les coopérations ne sont pas toujours considérées comme des réussites sur les plans financier et calendaire. Les raisons généralement évoquées pour expliquer ces échecs sont le coût élevé lié à la coordination industrielle et étatique de tels programmes, la recherche du juste retour programme par programme conduisant souvent à des montages complexes et inefficaces, et la méfiance des industriels vis-à-vis de leurs partenaires menant parfois à des situations de blocage.

Outre des résultats parfois décevants enregistrés lors des précédentes coopérations, la stagnation que l'on constate aujourd'hui s'explique pour d'autres raisons : sans réels besoins communs identifiés, une opération de partenariat montée uniquement pour des raisons politiques peut s'avérer un échec patent ; la règle de décision par consensus, généralement

adoptée dans les programmes en coopération, peut engendrer des dysfonctionnements car, sur certaines questions, les représentants des Etats ont du mal à trouver un accord (choix déterminés autant par des préoccupations purement nationales que par l'intérêt global du programme), les structures industrielles et commerciales mises en place ont souvent présenté un caractère circonstanciel, sans poids réel vis-à-vis des sociétés dont elles sont l'émanation.

L'ensemble de ces contraintes a entraîné une relative désaffection des coopérations au profit des restructurations industrielles.

### *Les concentrations*

Le phénomène des concentrations dans l'industrie de la défense est déjà ancien. Aérospatiale en France, British Aerospace au Royaume-Uni, Dasa en Allemagne... résultent d'un long processus de restructuration, qui remonte même dans certains cas à l'avant-guerre. On peut citer de la même façon Casa en Espagne ou Finmeccanica en Italie.

Les premières concentrations furent horizontales : ainsi, dans les années 1960, Dassault absorbe Bréguet-Aviation. Dasa est l'aboutissement d'un long processus de fusion de l'industrie aéronautique allemande (Messerschmidt, Dornier...) qui s'est achevé à la fin des années 1980. On peut enfin citer le rachat aux Etats-Unis de Grumman par Northrop au début des années 1990. Ce sont ces regroupements qui ont fait apparaître des « champions nationaux ».

Plus récemment, la baisse des budgets de défense annoncée comme durable a précipité ces mouvements de concentration capitalistique. On se souvient du « last supper » que William Perry, alors Secrétaire d'Etat américain à la Défense, organisa en 1993 pour inciter les industriels, encore trop nombreux, à se regrouper. Il leur promettait en échange un appui financier, un soutien vigoureux aux exportations et un assouplissement du contrôle anti-trust.

Cette concentration s'est décomposée schématiquement en 3 étapes : dans un premier temps, désinvestissements des conglomérats pour lesquels l'activité défense n'était plus stratégique, puis consolidation horizontale et enfin consolidation verticale. Ainsi sont nés des géants tels que Boeing ou Lockheed-Martin. Cette évolution est restée soigneusement contrôlée par l'administration américaine, qui a d'ailleurs interdit le rachat de Northrop Grumman, pour préserver la concurrence. Le Pentagone a également incité à la diversification de la production. Boeing réalise les trois quarts de son chiffre d'affaires dans le domaine civil, ce qui le rend moins dépendant des budgets de défense.

En Europe, les concentrations se sont accélérées selon 4 scénarios différents. Le rapprochement par métier (création de Eurocopter pour les hélicoptères, de MMS pour les satellites, ou de MBD pour les missiles), la fusion globale nationale (création de BAE systems

ou d'Aérospatiale-Matra), la création de groupes multidomestiques (souhaitant être considérés comme nationaux dans chacun des pays où ils interviennent : Thales, ex-Thomson-CSF), et enfin la véritable fusion transnationale (constitution d'EADS). L'avènement de rapprochements transatlantiques n'est pas à exclure. Le Pentagone a fait discrètement savoir, fin 1998, que des fusions, voire des rachats d'entreprises américaines pourraient être autorisés. Cinq entreprises européennes étaient ciblées : BAE, Gec Marconi, Dasa, Aérospatiale-Matra et Thomson, avec une forte préférence pour les sociétés anglo-saxonnes. Cette proposition a reçu pour l'instant l'expression des refus britannique et allemand, mais dans le cadre de la mondialisation de l'économie, la question se reposera.

Pour les entreprises, les avantages sont multiples : une surface financière plus importante, une influence politique accrue, une véritable augmentation des savoir-faire (comparée à un simple partage des coûts dans les programmes en coopération), l'instauration d'économies d'échelle et la présence effective sur les marchés mondiaux. En outre, tous ces facteurs favorisent l'élaboration d'offres commercialement plus agressives.

Cependant, si la taille du marché américain peut autoriser ces concentrations et permettre la rationalisation de l'outil industriel sans porter gravement atteinte à la concurrence, il est à craindre que l'apparition d'un seul géant européen par type de matériel concerné risque d'entraîner une situation monopolistique de fait.

### **1.3. Les initiatives des Etats européens**

Il apparaît que les Etats doivent réagir aux vagues de restructurations industrielles pour prévenir le grave déséquilibre résultant de l'instauration d'un monopole transnational européen face aux Etats disposés en clientèles concurrentes. Après la création de la monnaie unique et l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, les années à venir seront guidées en Europe par la volonté politique d'établir une identité européenne de défense et de sécurité (IEDS), dont l'intervention au Kosovo en 1999 a souligné la nécessité.

Au plan de l'action militaire, il s'agit de doter l'Europe de capacités de décider et d'agir en commun. Au niveau de la politique d'équipement, il s'agit de doter les forces de matériels interopérables tout en partageant leurs coûts de développement et de production. Pour ces raisons, la construction de l'Europe de l'armement constitue l'une des priorités de la politique de défense des Etats. Elle porte simultanément sur le rapprochement des besoins de chacun, l'accompagnement de la transformation de la BITD et sur la création d'un cadre institutionnel adapté aux exigences d'une coopération efficace et respectueuse des intérêts stratégiques de chacun des pays européens.

Rapprocher la demande des Etats consiste à accroître la coopération entre les différents pays européens pour préparer, développer et acquérir des matériels de défense communs. Les Etats devront donc s'efforcer d'enrayer la chute de leurs budgets de défense, d'harmoniser leurs besoins opérationnels, de mettre en cohérence leurs planifications et de rendre compatibles leurs procédures budgétaires.

### ***1.3.1. La montée en puissance d'une agence d'acquisition de matériel: l'OCCAr***

Dans le domaine de la préparation des programmes d'armement, cela passe par la mise en concordance des visions respectives en matière de besoins d'équipements pour le futur et par le rapprochement des efforts en matière de recherche et d'études amont. Le développement et l'acquisition d'armements en commun représentent le deuxième volet de cette politique. C'est ainsi qu'au niveau institutionnel, la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et l'Italie ont créé en novembre 1996 l'Organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAr)<sup>5</sup> dont la vocation est de : gérer de manière plus rationnelle les programmes en coopération avec notamment la constitution de maîtrises d'œuvre industrielles transnationales et véritablement intégrées, mettre en place une coordination des besoins à long terme ainsi qu'une politique commune d'investissements technologiques, mettre en place des principes communs d'acquisition applicables aux programmes en coopération, renforcer la compétitivité de la base industrielle et technologique de défense, en renonçant au principe de juste retour industriel programme par programme et en lui substituant le principe d'un équilibre global multi-programmes et pluriannuel.

L'OCCAr est aujourd'hui bien en place et a intégré ses premiers programmes. L'ensemble des règles et procédures nécessaires à son fonctionnement a été établi. Elle dispose depuis le 28 janvier 2001 d'une personnalité juridique qui lui permet de passer, au nom des Etats membres, les contrats pour les programmes qui lui sont confiés, et de réaliser une intégration effective et complète des équipes en place en palliant en particulier l'hétérogénéité des statuts actuels des personnels. Le dispositif implique que les Etats et leurs administrations acceptent de déléguer à l'OCCAr une part de leurs prérogatives en matière d'acquisition.

Enfin, il appartient aux Etats d'accompagner et de conforter les restructurations industrielles par des dispositions d'ordre politique, économique et militaire. Face à la consolidation rapide de l'offre industrielle, la mise en place d'un cadre institutionnel et réglementaire devient une nécessité. En effet, alors que les procédures, règles et lois sont

---

<sup>5</sup> Lire Armées d'aujourd'hui n° 268 de Mars 2002

fondamentalement différentes d'un pays à l'autre, le défaut de cadres ad hoc risquerait d'arrêter le mouvement entamé.

### ***1.3.2. Vers une harmonisation des procédures et réglementations: la LoI***

Aussi, pour créer l'environnement le plus favorable aux regroupements et fusions d'entreprises européennes, les Ministres de la Défense de six pays (France, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, Italie et Suède) ont signé, le 6 juillet 1998 à Londres, une Letter of Intent (LoI) portant sur l'accompagnement des restructurations industrielles dans le domaine de la défense. Cette LoI précise les objectifs et les principes que se fixent les gouvernements pour encourager la création et le fonctionnement efficace de sociétés transnationales dans le domaine de la défense en Europe, tout en permettant aux Etats de continuer à exercer, parfois conjointement, les droits qu'ils souhaitent conserver en tant qu'autorités régaliennes dans leurs relations sur leur territoire avec les entreprises de défense. Le but est de rapprocher les méthodes et les réglementations respectives des pays dans des domaines tels que les besoins militaires, la sécurité d'approvisionnement, les procédures d'exportation, la sécurité de l'information, la recherche et technologie et les droits de propriété intellectuelle.

### ***Conclusion : de nouvelles relations Etats - Industrie***

Jusqu'à un passé récent, la maîtrise globale par les Etats de la production d'armement était la règle dans la plupart des pays. Elle répondait à une conception monolithique de la notion de souveraineté nationale. La politique d'armement exigeait le maintien de l'indépendance technologique afin de préserver les performances et l'avance des matériels conçus, et de conserver la capacité de montée en puissance du système de production. Elle s'accordait par ailleurs à la politique industrielle plus générale que l'Etat entendait conduire. Ainsi, les relations entre les Etats et leurs industries nationales de défense ont-elles été fortes, structurelles et profondes. Le soutien, et plus généralement l'influence, des gouvernements auprès des industries nationales de défense ont toujours été importants et continus, pour ne pas parler des cas dans lesquels la propriété publique des entreprises en conditionnait de façon décisive les stratégies de croissance et de développement.

Par ses multiples fonctions, l'Etat peut largement intervenir dans le secteur de l'armement et assurer une véritable tutelle sur celui-ci : propriétaire de certaines entreprises (et donc garant de leur capacité à investir), actionnaire significatif dans d'autres (participant de ce fait à l'élaboration de leur stratégie), client principal de la majorité d'entre-elles (et contribuant ainsi à leur essor), régulateur du marché et enfin arbitre dans le cadre des ventes à l'exportation. Ces relations sont en pleine mutation du fait des restructurations industrielles entamées depuis quelques années. Ces dernières ont répondu à des motivations de natures diverses : enjeu stratégique, enjeu économique et financier, enjeu industriel, tout en bénéficiant de facteurs favorables spécifiques comme le rôle joué par certains acteurs et surtout le pragmatisme qui a présidé à leur mise en œuvre.

Les Etats subiront sans doute à terme les effets de la rationalisation de l'offre, car elle sera beaucoup plus rapide que celle de la demande. On s'oriente donc vers de nouveaux rapports de force entre industriels et Etats du fait d'une divergence croissante de leurs intérêts respectifs. On risque en effet de voir s'opposer des acteurs privés, soucieux d'assurer leur survie et leur indépendance financière, à des Etats dont la stratégie sera basée sur des considérations sociales, patrimoniales ou politiques, telles que la préservation du capital humain, le maintien de l'emploi, l'aménagement du territoire, ou encore la construction de l'Europe. La convergence des processus engagés par les Etats d'un côté et les industriels de l'autre risque de trébucher sur les problèmes que poseront la structure capitaliste des sociétés nouvellement créées et les positions de monopole susceptibles d'en résulter.

## **2. Des moyens d'intervention de l'Etat sur l'industrie de défense en Europe**

On peut considérer qu'une entreprise est constituée de tout ou partie des éléments suivants : un capital (auquel est rattaché le pouvoir de l'actionnaire), une capacité de recherche et de développement, un personnel qualifié, un système de protection du patrimoine intellectuel, un marché intérieur et un marché à l'exportation. C'est sur l'ensemble de ces éléments que l'Etat peut chercher à intervenir pour garder un contrôle sur l'entreprise, contrôle qui puisse constituer une alternative à la formule classique de l'entreprise nationale par laquelle l'Etat se rend propriétaire, sans partage du capital, et employeur du personnel, placé sous statut fonctionnaire.

On retient deux grandes catégories d'actions. Des actions de contrôle, qui supposent l'entreprise libre sous réserve d'un certain encadrement, et des actions incitatives, qui expriment la volonté pour l'Etat de prendre une part active aux orientations de l'entreprise. Nous examinerons les dispositions concrètes adoptées par les Etats dans ces deux champs d'action, au Royaume-Uni, en France, en Allemagne, ainsi qu'au sein de l'Union Européenne.

### **2.1. Moyens de contrôle**

Il s'agit essentiellement de dispositions d'ordre juridique permettant aux Etats de conduire cinq actions. La première est de maintenir sur leur territoire une Base Industrielle et Technologique de Défense, c'est-à-dire des entreprises concevant et produisant sur le sol national les matériels nécessaires aux forces armées, leur garantissant ainsi la sécurité de leur approvisionnement. Les dispositions correspondantes concernent le contrôle du capital et des structures dirigeantes des entreprises. La deuxième est de pouvoir réquisitionner, en cas de crise, toute société apte à concourir à l'effort de Défense. La troisième est de garantir la pérennité de la BITD en lui réservant une part significative des commandes nationales. Il s'agit dans ce cas de mesures protectionnistes visant à contrôler le marché intérieur. La quatrième vise à prévenir toute fuite vers l'étranger d'informations sensibles concernant les armements développés pour assurer leur défense nationale. Ce sont les dispositions relatives à la détention et à la circulation de ces informations. Enfin, la cinquième veut empêcher toute exportation non souhaitée de matériels de défense vers des pays tiers.

### ***2.1.1. Contrôle du capital des entreprises et de leurs structures dirigeantes***

Quand des « intérêts étrangers » envisagent d'investir dans le capital d'une société intervenant dans le secteur de la Défense, l'Etat concerné a généralement deux préoccupations. D'une part, il s'assure que cette présence étrangère ne permette pas une « fuite » des compétences, de savoir-faire ou d'informations classifiées dont la société pourrait être détentrice. D'autre part, dans le cas où la prise de participation donnerait le pouvoir effectif à des ressortissants étrangers, il veille à ce que les décisions du nouveau directoire ne soient pas de nature à affaiblir la BITD par un désengagement de la société du domaine de la Défense.

Ces préoccupations se retrouvent dans les dispositions législatives et réglementaires que la plupart des Etats occidentaux ont édictées pour contrôler les prises de participation dans le capital d'entreprises opérant sur leur territoire dans le secteur de la Défense.

#### *Dispositions de l'Union Européenne*

La liberté de circulation des marchandises, des capitaux<sup>6</sup>, des personnes et des services étant l'un des principes fondamentaux de l'Union Européenne, le contrôle des mouvements de capitaux ne peut relever que de l'exception. Un certain nombre de « garde-fous » ont toutefois été prévus permettant au Conseil d'intervenir s'il le juge indispensable.

Ce principe de libre circulation des capitaux ne fait pas obstacle aux dispositions de l'article 223 du Traité de Rome<sup>7</sup>. Les Etats peuvent donc inscrire dans leur droit national des dispositions réglementant la circulation des capitaux quand celle-ci peut affecter leur défense nationale. C'est pour prendre en compte cette même préoccupation que la Commission a aussi accepté l'institution d'actions particulières (« golden shares ») que les Etats membres peuvent se réserver pour se ménager un certain contrôle sur la stratégie de leurs grandes entreprises nationalisées lorsque celles-ci sont privatisées.

Enfin, le principe de libre circulation des capitaux atteint ses limites quand il pourrait conduire dans les secteurs civils à un abus de position dominante du fait d'une opération de concentration. La Commission exerce une vigilance certaine en la matière<sup>8</sup>. On constate que les Etats européens ont effectivement utilisé ces mécanismes dérogatoires.

---

<sup>6</sup> Le principe de libre circulation des capitaux procède de l'article 67 du Traité de Rome et de la directive 88/361/CEE du 24 juin 1998 entre Etats membres, et des articles 73A et 73G du Traité de Maastricht entre Etats membres et pays tiers.

<sup>7</sup> Cf. note de bas de page n°2 du préambule

<sup>8</sup> Tous projets de rapprochement entre sociétés répondant aux critères suivants sont soumis à la Commission : le chiffre d'affaires (CA) cumulé des sociétés concernées est supérieur à 5 milliards €, le CA sur la zone couverte par l'UE, par au moins deux des sociétés concernées, est pour chacune d'entre elles supérieur à

### *Dispositions au Royaume-Uni*

Les fusions et acquisitions impliquant des sociétés britanniques relèvent des règlements établis par la Commission européenne. Le gouvernement britannique peut ainsi invoquer l'article 223 du Traité de Rome pour soustraire les aspects militaires de l'opération à l'investigation de la Commission européenne. Le cas est alors traité selon le Fair Trading Act qui donne au gouvernement le droit d'évaluer tout projet de fusion d'une certaine ampleur à l'aune de l'intérêt public et d'exiger des garanties de la part des sociétés impliquées, voire d'imposer de profondes modifications au projet.

Par ailleurs, le gouvernement britannique possède des golden shares dans trois entreprises de Défense (BAE systems, Rolls Royce et VSEL) lui permettant de maîtriser la nationalité britannique de tout ou partie des membres du conseil d'administration, ainsi que le capital de la société.

### *Dispositions en France*

Le dispositif juridique français relatif aux investissements étrangers (IDE)<sup>9</sup> permet à l'Etat de conserver le contrôle du capital des entreprises.

Le principe général est que les IDE sont libres et ils doivent simplement faire l'objet d'une déclaration au ministère de l'Economie qui délivre une autorisation préalable. En revanche, dès que ces investissements sont susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale, l'ordre public ou la santé publique, l'autorisation gouvernementale ne sera délivrée qu'après un examen des conséquences de l'opération<sup>10</sup>.

Dans le cas particulier des entreprises françaises dont la privatisation est accordée, la loi autorise une action particulière (golden share)<sup>11</sup>. L'Etat peut ainsi empêcher des prises de contrôle indésirables, connaître la politique de l'entreprise, et s'opposer aux cessions d'actifs de nature à porter atteinte aux intérêts nationaux.

---

250 millions €, moins d'un tiers du chiffre d'affaires sur la zone couverte par l'UE est réalisé par chacune des sociétés concernées sur un seul et même Etat de l'Union.

<sup>9</sup> Loi du 28 décembre 1966, modifiée par la loi du 14 février 1996, complétée par le décret du 14 février 1996. "Pour être qualifiée d'investissement étranger, l'opération doit être faite par des non-résidents (incluant les nationaux français résidant à l'étranger), des filiales de sociétés françaises à l'étranger, des sociétés étrangères, des sociétés de droit français filiales de sociétés étrangères."

<sup>10</sup> Cette analyse porte sur la pérennité des produits de Défense de l'entreprise (Maintien en conditions opérationnelles (MCO) des produits, conséquences d'un arrêt de fabrication, délai d'obtention d'un produit de substitution et conséquences financières...), la BITD (pérennité de l'entreprise, conséquences en matière de concurrence...), la protection des informations classifiées, l'exportabilité des produits...

<sup>11</sup> par décret, en application de l'article 10 de la loi du 6 août 1986 modifiée en 1993

Enfin, relativement au contrôle de la nationalité des responsables, la France dispose d'une réglementation<sup>12</sup> visant à ce que la fabrication et le commerce de matériels de guerre soient réservés à certaines sociétés.

#### *Dispositions en Allemagne*

Dans le cas où la Commission européenne n'est pas compétente, l'Allemagne dispose d'une réglementation (GWB) visant à éviter toute opération de concentration susceptible d'être préjudiciable à la concurrence. Cette réglementation ne contient toutefois aucune disposition spécifique aux entreprises de défense, donc seul l'article 223 doit être invoqué par l'Allemagne pour éviter que la Commission n'intervienne dans une opération mettant en jeu une entreprise de défense allemande.

#### **2.1.2. Droit de réquisition**

##### *Au Royaume-Uni*

Le droit de réquisition revêt au Royaume-Uni deux formes. La « prérogative royale », à usage général, se manifestant par l'établissement d'un décret-loi, et diverses réglementations d'état de guerre ou d'état d'urgence, concernant des aspects particuliers de la vie économique comme la réquisition d'avions civils et de moyens ferroviaires.

##### *En France*

Dans le droit français, la législation prévoit la possibilité de réquisitions civiles ou militaires<sup>13</sup> dans certaines circonstances. La réquisition militaire peut être appliquée à des prestations matérielles ou personnelles de toutes natures. Elle peut être exigée de toute personne, quelle que soit la qualité du prestataire ou sa nationalité (sauf personnes physiques). Elle ne peut s'exercer que dans le cadre de la mobilisation générale, partielle ou le rassemblement de troupes, et dans des circonstances exceptionnelles après adoption en Conseil des Ministres.

##### *En Allemagne*

L'Allemagne possède en matière de réquisitions deux dispositifs législatifs. L'un, utilisable en temps de guerre ou de crise, comporte une loi de mise à disposition de biens et services, et une loi de réquisition de personnes physiques. Ces lois ne peuvent être mises en œuvre qu'après approbation du Parlement ou par décision du gouvernement dans le cas où

---

<sup>12</sup> décret du 6 mai 1995

<sup>13</sup> Le fondement juridique des réquisitions militaires repose sur différents textes : loi du 3 juillet 1877, loi du 2 août 1877, loi du 13 juillet 1927, loi du 18 juin 1934, loi du 11 juillet 1938, ordonnance du 6 janvier 1959, ordonnance du 7 janvier 1959.

l'état d'urgence résulterait de l'application d'un traité d'alliance international. L'autre, applicable hors temps de crise dans les cas où les pratiques du marché ne permettent plus de satisfaire au besoin, ne concerne que la réquisition de biens et de services.

### ***2.1.3. Contrôle du marché intérieur (protectionnisme)***

Pour défendre leur BITD, les Etats peuvent édicter une réglementation visant à défavoriser les sociétés étrangères sur leur marché intérieur. Ces mesures peuvent aussi être motivées par la volonté de prévenir tout risque de dissémination d'informations classifiées vers l'étranger.

#### *Préconisation de la Commission Européenne*

Dans le cadre de la PESC, la commission préconise de redéfinir la liste des produits et services concernés par l'article 223 en proposant la constitution d'une nomenclature comprenant trois catégories, les produits destinés aux forces armées mais ne relevant pas d'un usage militaire, les produits destinés aux forces armées et à usage militaire mais ne constituant pas des équipements de défense « hautement sensibles », et les équipements « hautement sensibles ».

#### *Au Royaume-Uni*

Force est de reconnaître que le marché britannique est relativement ouvert et que le principe « best value for money » est largement appliqué. Le Royaume-Uni est très attaché au principe de réciprocité qu'il met en œuvre au travers d'accords non contraignants tel l'accord franco-britannique sur les achats croisés ou au contraire contraignants quand il s'agit de programmes de compensations exigés dans le cadre de l'acquisition de systèmes d'armes à l'étranger. Néanmoins, le gouvernement britannique manifeste dans ses choix le souci de préserver une BITD forte sur son territoire : c'est ainsi qu'il a choisi d'acquérir l'hélicoptère américain APACHE (plutôt que le TIGRE), car sa production était sous-traitée à la société Westland et réalisée au Royaume-Uni.

#### *En France*

Les achats publics français sont régis par le Code des Marchés Publics selon plusieurs modes de passation des marchés<sup>14</sup>. En particulier, l'Etat peut utiliser la procédure du marché négocié après mise en concurrence « pour les travaux, fournitures ou services décidés comme étant secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité lorsque la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat l'exige ». De plus, la mise en concurrence

est limitée aux seules entreprises que le responsable du marché aura jugé bon de consulter. La procédure du marché négocié sans mise en concurrence préalable peut quant à elle s'appliquer « lorsque les besoins ne peuvent être satisfaits que par une prestation qui, à cause des nécessités techniques, d'investissements préalables importants, d'installations spéciales ou de savoir-faire, ne peut être confiée qu'à un entrepreneur ou fournisseur déterminé ». Dans la pratique, la proportion des marchés de défense passés sans concurrence ou avec une concurrence « ciblée » est écrasante<sup>15</sup>.

Même si la France n'a pas un comportement aussi ouvertement protectionniste que celui des Etats-Unis, elle s'est doté de moyens lui permettant, au moins dans le secteur de la Défense, de limiter le champ de la concurrence. La mise en œuvre de ces moyens met l'industrie de défense nationale à l'abri de la concurrence internationale.

#### *En Allemagne*

L'Allemagne privilégie la compétition ouverte comme mode d'acquisition. Lorsque des impératifs d'ordre technique le justifient, elle recourt au principe d'une compétition restreinte à un nombre limité de sociétés sélectionnées selon une procédure formalisée.

#### ***2.1.4. Contrôle de la détention et de la circulation des informations classifiées***

La protection de l'information, au travers de ses différentes composantes, contribue à la sécurité des Etats. A cette fin, les Etats ont mis en place des arsenaux législatifs et réglementaires interdisant la transmission à des entités étrangères d'informations stratégiques (à caractère technologique, économique ou de défense). Ces dispositions se rapportent aussi bien à la circulation d'informations qu'au transfert de personnes. Dans le cadre actuel, la transmission à une filiale commune d'informations essentielles ou classifiées ainsi que celle de droits de propriété industrielle nécessitent l'agrément des gouvernements concernés.

Même si cet arsenal n'interdit pas la constitution de sociétés transnationales, il rend difficile les restructurations industrielles. Cependant, malgré la lourdeur et l'inadaptation des procédures actuelles, les discussions entre les gouvernements ne peuvent être menées que sur la base des réglementations existantes. Dans ce cadre, les accords généraux de sécurité signés entre partenaires européens fournissent la base juridique de ces discussions.

---

<sup>14</sup> appel d'offres ouvert ou restreint (article 94 & article 96), marché négocié après mise en concurrence (article 104-1), marché négocié sans mise en concurrence (article 104-2).

<sup>15</sup> Si l'on se réfère au rapport pour l'année 1998 du rapporteur général des Commissions Spécialisées des Marchés (CSM), sur les 70,4 GF de marchés examinés par la CSM « Aéronautiques, Mécaniques, Armements » et la CSM « Electroniques et Télécommunications » (qui examinent l'essentiel des marchés français de défense), la proportion de marchés négociés sans mise en concurrence (article 104-2) est de 82 % et celle des marchés négociés précédés d'une mise en concurrence « ciblée » (article 104-1) est de 9 %.

L'exemple de la France est représentatif de l'arsenal juridique mis en place par tous les pays pour contrôler la détention et la circulation des informations. Il comprend l'habilitation des personnes, la protection de l'information et les agréments à l'exportation.

#### *Habilitation des personnes*

Les sociétés doivent recevoir une habilitation des hommes et installations, délivrée par le ministère de la Défense, pour entreprendre des travaux protégés par le secret de défense, ou pour prendre connaissance de documents classifiés, que ce soient des documents techniques ou des documents de gestion. Les Etats européens, dans la majorité des cas, ont déjà signé des accords bilatéraux de sécurité, prévoyant des procédures harmonisées d'habilitation des personnels ayant besoin d'en connaître. Dans le cadre de ces accords, l'habilitation nationale est suffisante pour pouvoir accéder aux informations étrangères.

#### *La protection de l'information*

En France, deux dispositifs législatifs régissent la transmission, à des entreprises étrangères, d'informations essentielles et d'informations classifiées. Le code pénal<sup>16</sup> introduit la notion d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation. Il définit également les atteintes au secret de la défense nationale qui concerne les informations classifiées (renseignements, objets, documents, données informatisées ou fichiers) dont la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de défense.

#### *Les agréments à l'exportation*

La procédure d'exportation des matériels de guerre impose aux industriels l'obtention d'un agrément préalable<sup>17</sup> de la commission d'études des exportations de matériel de guerre, placée auprès du Premier ministre, pour « la cession à l'étranger de tous droits de propriété industrielle et de toute documentation relatifs aux matériels de défense », et « l'échange, la cession ou la communication à l'étranger d'études ou de leurs résultats, ainsi que des technologies de conception ou de fabrication directement associés à ces matériels ».

#### **2.1.5. Contrôle du marché extérieur (exportations)**

La politique des exportations de matériels de guerre est un droit régalien. Ainsi, la défense nationale exige que l'Etat considéré interdise ou limite la vente d'armements à des Etats tiers susceptibles d'utiliser ces armements contre lui ou ses alliés. Inversement, la

---

<sup>16</sup> article 411-6 et article 413-9

<sup>17</sup> article 5 de l'arrêté du 2 octobre 1992 et arrêté du 20 novembre 1991 pris en application de l'article 12 du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre.

politique étrangère d'un Etat peut l'amener, dans le cadre d'accords bilatéraux, à aider un pays « ami » à se doter des moyens lui permettant d'assurer sa défense.

Sur le plan économique, les exportations de matériels de guerre contribuent à la prospérité économique en général et à l'équilibre de la balance des paiements en particulier. Les exportations d'un matériel donné permettent de diminuer, par effet d'échelle, son prix unitaire et de diminuer le coût de son acquisition par les forces armées de l'Etat exportateur. Les Etats se sont donc dotés d'un « arsenal » réglementaire leur permettant d'exercer un contrôle sur les exportations de matériels d'armement.

Il convient d'ajouter que le contrôle exercé ne s'arrête généralement pas une fois le bien vendu. En effet, la plupart des contrats de vente d'armements comportent des clauses de finalité d'emploi et de non-réexportation constituant autant de restrictions au droit de propriété de l'acheteur. Par ailleurs, si les Etats ont toujours été vigilants en matière d'exportations d'armement, ils le sont tout autant pour les produits duaux susceptibles de permettre à un pays tiers de se doter des savoir-faire ou des briques nécessaires à la réalisation en autonome d'un programme d'armement.

#### *« code de conduite » en matière d'exportation d'armes dans l'Union Européenne*

Il n'y a pas à proprement parler de réglementation européenne en matière de commerce d'armements. Toute tentative a été systématiquement entravée par l'opposition de certains pays (France et Royaume-Uni entre autres) se fondant sur les dispositions de l'article 223 du Traité de Rome. Celui-ci n'a pas été remis en cause même si la déclaration du Conseil Européen, adoptée à l'occasion du Traité de Maastricht, indique « qu'il est prévu de mettre en œuvre des actions communes... dans les domaines liés à la sécurité... notamment le contrôle du transfert de technologie militaire vers des pays tiers et le contrôle des exportations ».

Une de ces actions aura très certainement été l'adoption en juin 1998 du « code de conduite en matière d'exportation d'armes », venant renforcer les dispositions dites de Luxembourg (1991) et de Lisbonne (1992). Ce code a pour premier objet de lister les critères devant guider les Etats dans leur appréciation de l'opportunité d'une exportation d'armement<sup>18</sup>. Il impose aux Etats membres une certaine concertation en matière d'exportations. En particulier, ils doivent informer leurs partenaires et argumenter toute décision de refus d'exportation d'armement qu'ils prennent à l'encontre d'un pays tiers. De

---

<sup>18</sup> Le respect des obligations internationales (embargos décrétés par l'ONU, l'OSCE, l'Union Européenne), le respect des Droits de l'Homme, la situation intérieure dans le pays de destination finale, la préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionale, les implications éventuelles de la vente considérée sur la sécurité d'autres Etats membres ou alliés, le comportement du pays acheteur (attitude vis-à-vis du terrorisme, respect du droit international...), ...

plus, chaque membre de l'Union est tenu de communiquer à ses partenaires un rapport annuel qui liste les exportations de produits liés à la défense qu'il a approuvées dans l'année précédente. Même si ce code n'est pas très contraignant, il n'en demeure pas moins que chaque Etat se trouve désormais « sous surveillance » et que cela constitue très certainement une restriction à son libre arbitre en matière d'exportation d'armements.

Pour le contrôle des biens et technologies duaux, le Conseil a adopté un règlement<sup>19</sup> qui reprend les recommandations formulées dans différents forums internationaux.

#### *Au Royaume-Uni*

La politique britannique en matière de vente d'armements a toujours été de favoriser de telles ventes pourvu qu'elles ne soient pas contraires aux intérêts politiques et sécuritaires du pays et qu'elles se fassent dans le respect des engagements internationaux souscrits par le Royaume-Uni. Le cadre légal du contrôle des exportations britanniques est succinct<sup>20</sup>. En pratique, les dossiers sont analysés au cas par cas. Le Département du commerce et de l'industrie (DTI) est responsable de l'attribution des licences d'exportation en liaison avec le ministère de la Défense et celui des Affaires étrangères.

#### *En France*

Les exportations d'armement s'inscrivent en France dans un cadre législatif et réglementaire strict<sup>21</sup>. Il dispose que « l'exportation sous un régime douanier quelconque, sans autorisation, des matériels de guerre et matériels assimilés, est prohibée ». Toute exportation constitue donc une dérogation nécessitant une autorisation. Celle-ci s'établit en deux temps. Tout d'abord en phase précontractuelle, toute opération intéressant la prospection, la négociation et la conclusion d'un contrat de vente à l'exportation est soumise à l'agrément du Premier ministre. Puis, lors de l'exécution du contrat, l'exportation du matériel est subordonnée à la remise par la direction générale des douanes d'une autorisation d'exportation de matériels de guerre qui n'est établie qu'avec les avis favorables des ministères des Affaires étrangères et de la Défense, et du SGDN.

Pour les biens et technologies duaux, le règlement communautaire s'applique. Les transferts correspondants sont régis par un système de licence mis en œuvre par le ministère de l'Economie après concertation avec le ministère de la Défense.

---

<sup>19</sup> Règlement 3381/94 en date du 19 décembre 1994

<sup>20</sup> L'« export of goods controls »(1994) sur le contrôle des exportations et couvrant les exportations d'armement, le règlement communautaire (3381/94) pour les biens et technologies duaux, et les « orders of councils » qui traduisent, les sanctions économiques et embargos décidés par les Etats-Unis.

<sup>21</sup> Décret-loi du 18 avril 1939 qui a remplacé nombre de textes établis dans le contexte de « pré-guerre » caractérisant cette époque et justifiant un contrôle très strict de l'Etat sur son industrie d'armement.

## *En Allemagne*

L'article 26 du « grundgesetz », base constitutionnelle de la politique d'exportation d'armement en Allemagne, indique qu'ils « ne peuvent être produits, transportés ou commercialisés qu'avec l'accord du gouvernement fédéral ». Deux lois déterminent les modalités pratiques afférentes aux exportations d'armement et autres produits « sensibles » : la loi sur le contrôle des armements<sup>22</sup> et la loi sur le commerce et les paiements internationaux<sup>23</sup>. Le document « principes politiques du gouvernement fédéral relatif à l'exportation d'armes de guerre et autres équipements militaires » du 28 avril 1982, régissant la politique d'exportation d'armement, retient quasiment les mêmes principes généraux que ceux du Code de conduite de l'Union Européenne. L'exportation est en pratique libre vers les pays de l'OTAN et « assimilés » (Suède, Suisse, Autriche, Finlande, Japon, Australie, Nouvelle Zélande). Elle est interdite vers tout autre pays sauf cas exceptionnel.

### **2.2. Moyens incitatifs**

Au-delà du pouvoir de contrôle qu'ils possèdent sur les entreprises de défense, les Etats disposent aussi de moyens incitant ces sociétés à se développer selon des axes conformes à l'intérêt général à partir de dispositions relevant de l'Etat fabricant ou propriétaire, de l'Etat contributeur au financement de la recherche et du développement, de l'Etat client, ou de l'Etat promoteur à l'exportation.

#### **2.2.1. L'Etat fabricant ou propriétaire**

Les Etats ont été, pour la plupart d'entre eux, directement propriétaires des industries en charge de fabriquer les armements utilisés par leurs Armées. Au cours du XXème siècle, on a pu constater des vagues successives de nationalisations et de privatisations procédant, soit de dispositions rendues nécessaires par l'état de guerre, soit de l'application des « principes » de l'économie libérale ou administrée. A cet égard, il convient de noter que les années 90 ont marqué un tournant car ni en France ni au Royaume-Uni, les gouvernements de gauche arrivés au pouvoir n'ont tenté de revenir sur les privatisations décidées par leurs prédécesseurs « libéraux » mais ont, au contraire, poursuivi le processus de désengagement des Etats. L'argument essentiel développé par les défenseurs d'une industrie de l'armement

---

<sup>22</sup> Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG du 20 avril 1961): les ventes d'armements nucléaires, biologiques et chimiques sont prohibées et pour les armements conventionnels, toute vente doit avoir reçu l'autorisation préalable de plusieurs ministères (Défense, Affaires étrangères, Affaires Economiques). En annexe figure une liste de 62 types d'armements visés par cette loi.

<sup>23</sup> Aussenwirtschaftsgesetz (AWG du 28 avril 1961) qui couvre, entre autres, l'exportation de matériels « sensibles » autres que les armements à proprement parler

privée s'appuie sur l'affirmation de l'incapacité des Etats à gérer efficacement une entreprise. Cette incapacité serait liée à une culture trop « technicienne » et pas assez « économique » de leurs dirigeants, une motivation limitée à rechercher des gains de productivité, la quasi-impossibilité d'appliquer des mesures d'ajustement d'effectifs.

Une telle vision, largement partagée dans les milieux anglo-saxons, ne reflète qu'imparfaitement une réalité certainement plus nuancée. Ainsi, si l'on prend l'exemple de la France, il convient tout d'abord de distinguer le cas des arsenaux de celui des sociétés nationales. Les arsenaux, subissent de fortes contraintes du fait de leur statut. Celles-ci se traduisent en termes financiers (interdiction d'emprunter auprès des marchés), commerciaux (respect des procédures du Code des marchés publics), de gestion de personnel (différences de statuts des personnels employés et rigidité des effectifs budgétaires), et industriels (absence de liberté de choix des alliances nécessaires à leur développement). Les sociétés nationales souffrent quant à elles d'une réactivité insuffisante, due notamment à la difficulté de mettre d'accord les représentants des différents ministères concernés par une décision, de la méfiance des partenaires potentiels étrangers vis-à-vis de l'actionnaire particulier que représente l'Etat français, et de la prédominance de préoccupations autres qu'économiques dans les décisions de l'actionnaire (aménagement du territoire, emploi...).

#### *Au Royaume-Uni*

La quasi-totalité de l'industrie de défense, à l'exception des instituts de recherche, a été privatisée par les gouvernements conservateurs qui se sont succédés de 1979 à 1997. Le gouvernement travailliste élu en 1997 n'est pas revenu sur les décisions prises par Margaret Thatcher et John Major. On note que même la gestion de l'entité en charge de la fabrication des têtes nucléaires a été confiée à un consortium privé (sociétés Hunting et BRAE).

Toutefois, tous les observateurs s'accordent à reconnaître le très grand pouvoir d'influence que conserve le gouvernement britannique sur les industriels opérant dans le domaine de la défense, quand ceux-ci sont amenés à prendre des décisions d'ordre stratégique (alliances, rapprochements capitalistiques...). On rappellera enfin que le gouvernement britannique possède des golden shares dans trois entreprises majeures de défense (BAE systems, Rolls-Royce et VSEL).

#### *En France*

L'Etat actuellement administre directement les chantiers navals de la Direction des Constructions Navales, les activités de maintenance aéronautique du Service de la Maintenance Aéronautique et les activités militaires du Centre d'Essais Atomiques. Il est

propriétaire à près de 100 % des sociétés nationales Giat industries, Snecma et SNPE, et actionnaire significatif des groupes Aérospatiale-Matra et Thomson-CSF.

Il convient de noter que dans le secteur privé du domaine des industries de défense, tout en détenant moins de 50 % du capital, l'Etat possède, au-delà des droits dévolus à tout actionnaire, une capacité spécifique d'investigation par le biais des Commissaires du Gouvernement. Issus du Contrôle Général des Armées, ceux-ci sont censés « recueillir les renseignements d'ordre administratif, financier et comptable de l'entreprise auprès de laquelle ils sont placés ». Enfin, l'Etat s'est octroyé une golden share dans le cadre de la privatisation de Thomson-CSF.

### *En Allemagne*

A la fin des années 50, l'Allemagne ayant décidé de ré-équiper ses forces, a décidé que la production des armements correspondants devait être confiée à des intérêts privés. Cette position résultait autant de la politique libérale ayant présidé à la reconstruction économique de l'Allemagne que d'une forte méfiance vis-à-vis de tout ce qui aurait pu ressembler à la restauration d'une industrie nationale d'armement puissante telle qu'elle avait pu être connue avant-guerre. Les entreprises qui se sont alors intéressées au secteur de la défense étaient des entreprises qui opéraient initialement dans le secteur civil. Il convient de noter que l'actionnariat de ces groupes est moins dispersé que celui, par exemple, des industries britanniques. Les Länder y ont une part importante et, de ce fait, jouent un rôle actif (que ne joue pas l'Etat fédéral) dans le domaine des industries de défense.

#### ***2.2.2. L'Etat contributeur au financement de la recherche et du développement***

Traditionnellement, les Etats finançaient une proportion importante de la recherche amont ainsi que la totalité des développements.

Ce financement des études amont était fondamental pour les industriels de la défense car, dans un grand nombre de cas, des applications civiles pouvaient être dérivées des résultats obtenus. Aujourd'hui, les Etats entendent au contraire, par le biais de la dualité, bénéficier des avancées de la recherche civile et limitent la majeure partie de leur effort de recherche militaire aux technologies exclusivement militaires : furtivité, détonique... Cette tendance a largement été inspirée par les Etats-Unis dont l'administration est persuadée que l'injection massive de fonds dans la recherche militaire n'est définitivement plus le meilleur moyen pour exploiter pleinement le potentiel technologique du pays.

En ce qui concerne les développements, de nouvelles méthodes de financement sont mises en place ou envisagées qui vont du financement partagé (ex : Rafale) au financement différé (amortissement des frais de développement sur le prix unitaire de série).

Si l'on se cantonne à la dernière décennie<sup>24</sup>, on constate que l'effort consacré à la recherche amont par les trois pays européens les plus importants en matière d'armement, a décliné (en valeur courante) de quasiment 50%. En revanche, les Etats-Unis ont maintenu un effort à peu près constant sur la période. Si l'on examine maintenant l'effort en matière de R&D, on constate que celui-ci est trois fois plus important aux Etats-Unis que sur l'ensemble des trois pays européens réunis, même s'il est probable que le montant américain devrait décliner une fois que certains grands programmes, tel le F22, seront entrés en production. On constate aussi à l'intérieur même de l'Europe des différences notoires : le budget alloué par l'Allemagne à la R&D militaire est globalement trois fois moindre que celui qu'y consacre la France, alors que le PIB allemand est supérieur d'environ 1/4 au PIB français.

### ***2.2.3. L'Etat Client***

Le budget que les Etats consacrent à l'acquisition d'armements (hors R&D) est significatif puisque, pour la plupart des pays, il est compris entre 0,5% et 1% du PIB. On constate la diminution très sensible des budgets consacrés à la défense par les pays occidentaux<sup>25</sup>. L'Etat client a le souci d'acheter au meilleur prix. Pour ce faire, il a recours à la concurrence et doit de ce fait veiller à maintenir, pour chaque produit, un nombre suffisant de compétiteurs, tout en assurant à chacun d'eux un volume de commandes suffisant. Cet équilibre est d'autant plus difficile à respecter que le budget d'acquisition dont les Etats disposent se réduit.

De ce point de vue, les Etats-Unis constituent une sorte de « laboratoire » où différentes méthodes d'acquisition ont successivement été expérimentées. Jusqu'au milieu des années 1990, les Etats-Unis sont restés fidèles à un principe de répartition de la production : si le gagnant d'une compétition se voyait attribuer le contrat de développement ainsi qu'une partie des fabrications à la suite, son concurrent malchanceux remportait néanmoins une part significative de la production, ainsi que divers contrats de R&D, lui permettant de demeurer à niveau sur le plan technologique. Cette politique présentait cependant le défaut de ne pas permettre de tirer le meilleur profit des effets de série puisque les fabrications étaient partagées. De ce fait, les Etats-Unis se sont ensuite orientés vers une politique dite de « take it

---

<sup>24</sup> cf. annexes 1 et 2

<sup>25</sup> cf. annexe 3

all », attribuant au vainqueur de la consultation la totalité de la production envisagée. Les programmes étaient alors suffisamment nombreux pour permettre à l'ensemble des concurrents de survivre, sachant par ailleurs que le DoD veillait à ce que les contrats soient « équitablement » répartis. Le DoD s'est enfin lancé dans une politique de rationalisation des programmes, imposant par exemple à l'US Air Force et à l'US Navy de s'accorder sur les spécifications de leur nouveau chasseur et donnant ainsi naissance au programme Joint Strike Fighter (JSF). Ce programme, d'une ampleur extraordinaire (cible initiale de 3000 exemplaires) a révélé aux autorités américaines en matière d'acquisition les limites de la politique du « take it all » ; appliquée au programme JSF, les études ont montré qu'elle conduisait inéluctablement à l'élimination du marché de l'aéronautique militaire du concurrent qui perdrait l'appel d'offres. Cet exemple illustre bien la difficulté qu'éprouvent les Etats à mener une politique d'acquisition cohérente et pérenne.

#### ***2.2.4. L'Etat promoteur à l'exportation***

Les exportations d'armement constituent un enjeu stratégique pour les Etats. Au-delà du « contrôle » que les Etats exercent dans ce domaine, ces derniers ont aussi développé des politiques plus ou moins marquées de soutien de leurs industriels à l'exportation.

##### *Le Royaume-Uni*

Le gouvernement anglais a toujours encouragé les industriels à exporter. On se rappellera l'implication décisive de Margaret Thatcher dans la signature des grands contrats d'armements saoudiens (AL YAMAMAH) des années 80-90 qui ont, entre autres, permis à BAE Systems de devenir la société que l'on connaît. Cette tradition exportatrice dépasse les clivages politiques : la « Defense Sale Organization » (DSO) a été instituée en 1966 sous un gouvernement travailliste. Cet organisme qui, au sein du MoD fait partie du Defense Procurement Agency (DPA), œuvre conjointement avec les services de programme du MoD/DPA pour que les spécifications des matériels développés prennent en compte les besoins du marché export. Il met à la disposition des industriels toutes informations utiles pour les orienter dans leur démarche à l'exportation.

Le soutien étatique aux exportations couvre aussi un volet économique : crédits à taux bonifiés octroyés via l'Export Credit Guarantee Committee ou accords de troc montés par le gouvernement, tel l'accord « avions contre pétrole » dans le cas du contrat saoudien précité. Enfin, les exportations britanniques sont « préparées » sur le terrain par le positionnement de nombreux conseillers militaires qui, par exemple, sont totalement intégrés aux forces armées du Sultanat à OMAN.

### *La France*

La France se place au troisième rang mondial des pays exportateurs d'armements. Le dispositif étatique d'aide à l'exportation s'est structuré de façon cohérente au cours des dernières décennies. Il met en jeu, dans un cadre interministériel, le pouvoir politique à son plus haut niveau<sup>26</sup>, le ministère des Affaires étrangères, le ministère de l'Economie au travers de la DREE (juge de la solvabilité des pays acheteurs et des possibilités de leur octroyer des crédits), et le ministère de la Défense au travers de la DGA, de la DAS et des états-majors. La coordination des actions est assurée par le SGDN, qui s'appuie sur le « plan stratégique des exportations » élaboré par la DGA/DRI, en liaison avec les autres intervenants du ministère de la Défense ainsi qu'avec l'ensemble des administrations concernées. Ce plan dresse un ordre de priorités des clients et des produits. De plus, en collaboration avec l'industrie, la DRI établit un plan à court terme définissant, pour chaque pays ciblé, les produits à promouvoir et les modes d'action requis.

Les industriels peuvent aussi solliciter les services des Offices d'armement qui sont répartis par zones géographiques : l'Office Général de l'Air au Pakistan, dans les pays arabes et en Chine, l'Office Français d'Exportation de Matériel Aéronautique pour l'Inde, Israël et Taïwan, et la Société Française d'Exportation de Systèmes d'Armement pour l'Arabie Saoudite et le Moyen Orient.

### *L'Allemagne*

Contrairement aux trois pays précédents, l'Allemagne ne développe pas, au-delà des pays OTAN et « assimilés », une politique affichée d'exportation d'armement. Elle est malgré tout au 5ème rang des nations exportatrices d'armements. On peut par ailleurs noter que son industrie a contourné l'aversion marquée de l'Etat vis-à-vis d'exportations « visibles » d'armements par des cessions de licences ou des ventes de savoir-faire. De plus, elle a pratiqué l'exportation indirecte de matériels produits en coopération (antichars, ALPHAJET, TORNADO...) via l'un des Etats partie de la coopération (France, Royaume-Uni...).

Les Etats dispose ainsi d'une large gamme de moyens de contrôle et d'incitation des industries de défense qui lui permettent, dans le contexte de la mondialisation et de la construction européenne, de concilier le besoin croissant d'autonomie de ces entreprises, tout en préservant l'intérêt général, en particulier le besoin de défense.

---

<sup>26</sup> Contrat MIRAGE 2000-9 pour les EAU annoncé fin 97 lors d'une visite officielle du chef de l'Etat

## Conclusion

L'industrie de défense n'échappe pas au processus de la mondialisation. Les relations sont certes modifiées, mais l'Etat, tout en concédant davantage d'autonomie aux industriels de défense, conserve encore des moyens pour exercer sa souveraineté.

Cependant, notre époque marque la fin d'une période de l'histoire. Elle verra se substituer à l'ère des conflagrations épisodiques celle des conflits fréquents, limités mais jamais achevés. Elle verra probablement se déplacer le théâtre des tensions majeures de l'océan Atlantique vers l'océan Pacifique. Il est tentant avec ces hypothèses d'imaginer que l'Europe soit pour longtemps à l'abri des menaces. Ce serait oublier Sun Tzu. L'Europe, base arrière du champ de bataille, restera un enjeu : les nations européennes sont emportées dans une communauté de destin. L'Etat doit donc continuer à s'intéresser à la Défense, profiter des restructurations industrielles qui se déroulent en Europe pour instaurer les institutions nécessaires au rétablissement de relations Etat-industrie de défense équilibrées. La forme de ces institutions découlera de la méthode de la construction européenne qui est incitative et non coercitive. Elle prendra en compte la communauté de destin, respectera les engagements que les Etats membres, toujours souverains, ont pu prendre dans le cadre de leurs intérêts propres. Dans ce cadre, les capacités d'intervention des Etats sur leur industrie de défense sont multiples, mais sont-elles suffisantes dans le cadre de la mondialisation de l'économie ?

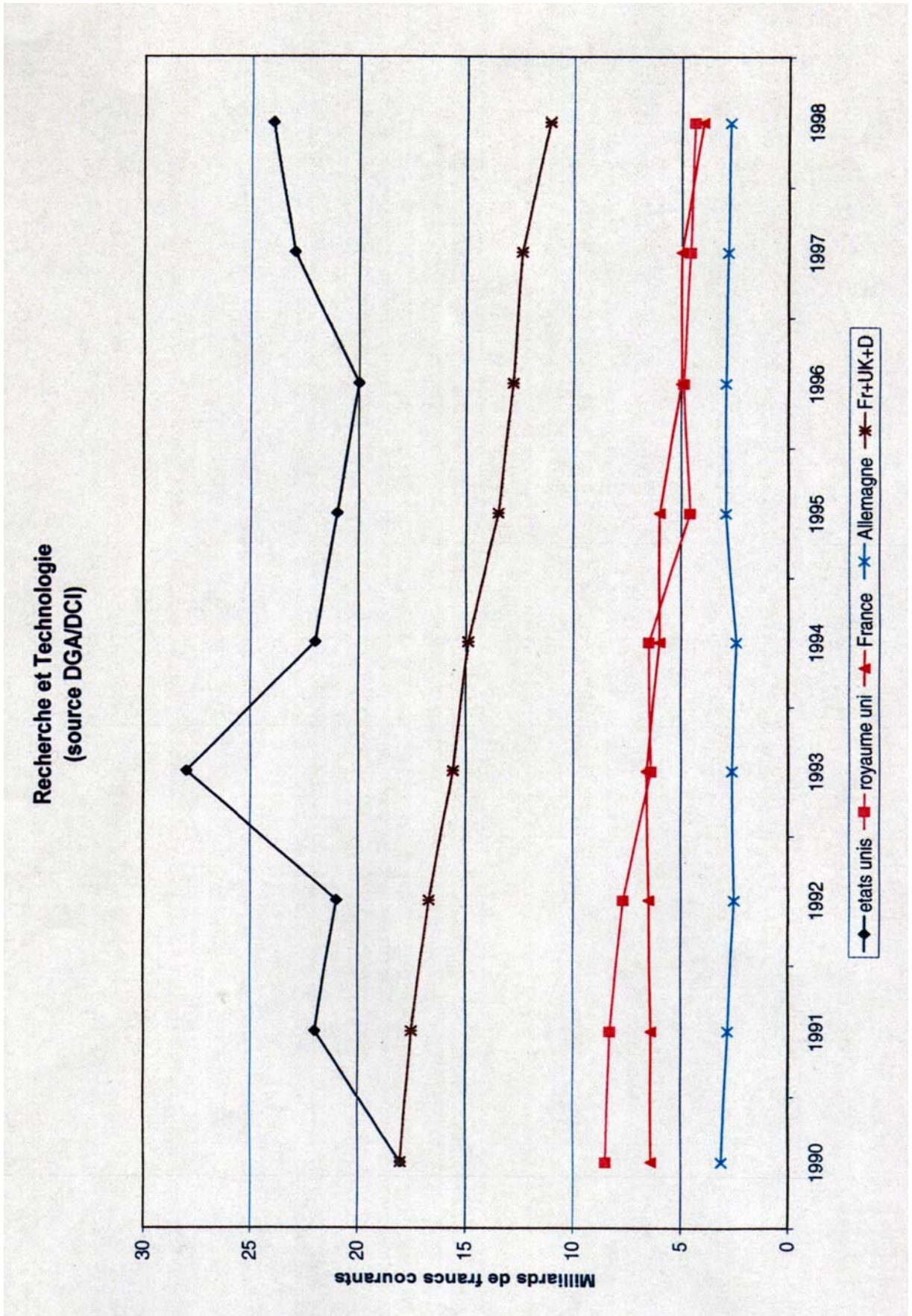
Pour répondre à ces interrogations, il convient préalablement de se demander quelles sont les finalités attendues de telles capacités d'intervention dans le cadre de l'Europe. On peut tenter de formuler une réponse simple : les Etats doivent se doter des capacités leur permettant de satisfaire, sous une contrainte budgétaire forte, les trois exigences essentielles des forces armées en matière d'équipement : Premièrement que les matériels dont elles ont émis le besoin soient développés et produits, avec les performances demandées, dans les délais requis et au meilleur prix. Deuxièmement que ces matériels soient maintenus en conditions opérationnelles pendant tout son cycle de vie. Troisièmement que la supériorité opérationnelle de ces matériels soit conservée tout en évitant leur prolifération ou celle des technologies sous-jacentes.

On peut affirmer que les Etats européens possédant une industrie de défense ne se trouvent pas totalement démunis face à la mondialisation. Ils ont cependant tout intérêt à ne pas demeurer passifs et, au contraire, à prendre des initiatives qui sont de nature à renforcer leur capacité d'intervention. De ce point de vue, la pertinence de la démarche LoI ne peut qu'être encourageante.

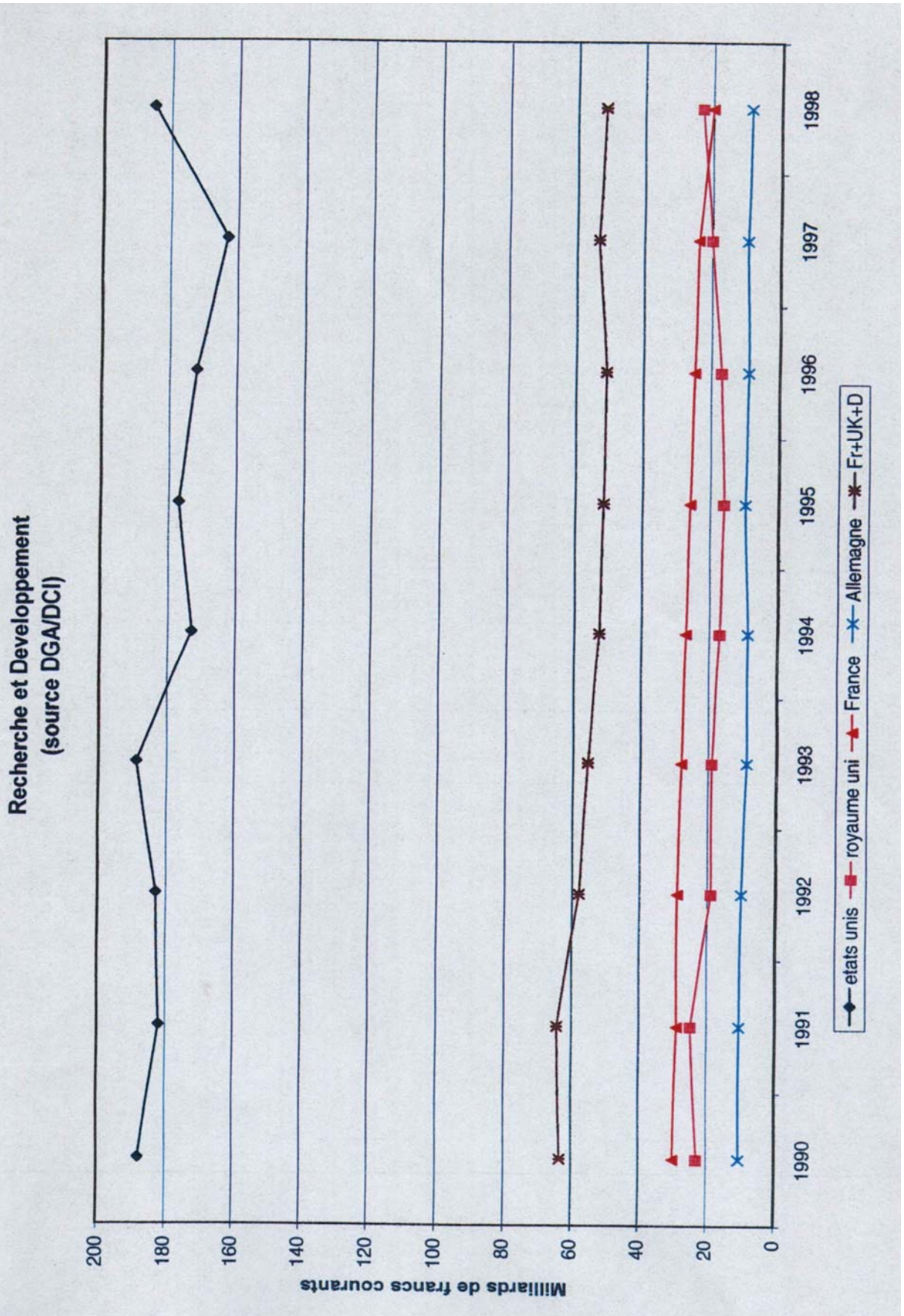
## BIBLIOGRAPHIE

- BOUCHERON J.M - *Politique de défense et mondialisation*  
M&M Conseil – 2000
- BOULAT J.C. - *Letter of Intent : vers un marché européen de l'armement*  
L'armement N°72 - Décembre 2000
- HEBERT J.P – *Stratégie française et industries d'armement*  
FEDN - 1991
- HEBERT J.P. - *Etats et firmes d'armement en Europe*  
EHESS - Cahier d'études stratégiques n°22 - décembre 1998
- HEBERT J.P. - *Naissance de l'Europe de l'armement*  
CIRPES – 2000
- PARKER G. - *La révolution militaire, la guerre et l'essor de l'Occident, 1500-1800*  
Collection NRF, Editions Gallimard, Paris – 1993
- SCARINGELLA J.L. - *Les industries de défense en Europe*  
Editions ECONOMICA - 1998
- SERFATI C. - *La mondialisation armée: le déséquilibre de la terreur*  
Editions Textuel, Paris - 2001
- ZARKA Y.C.- *Figures du pouvoir*  
*Etude de philosophie politique de Machiavel à Foucault*  
Collection Fondements de la politique - Editions PUF - 2001
- *Les nouveaux défis économiques de la Défense*  
Séminaire du conseil économique de la défense- 10 novembre 2000

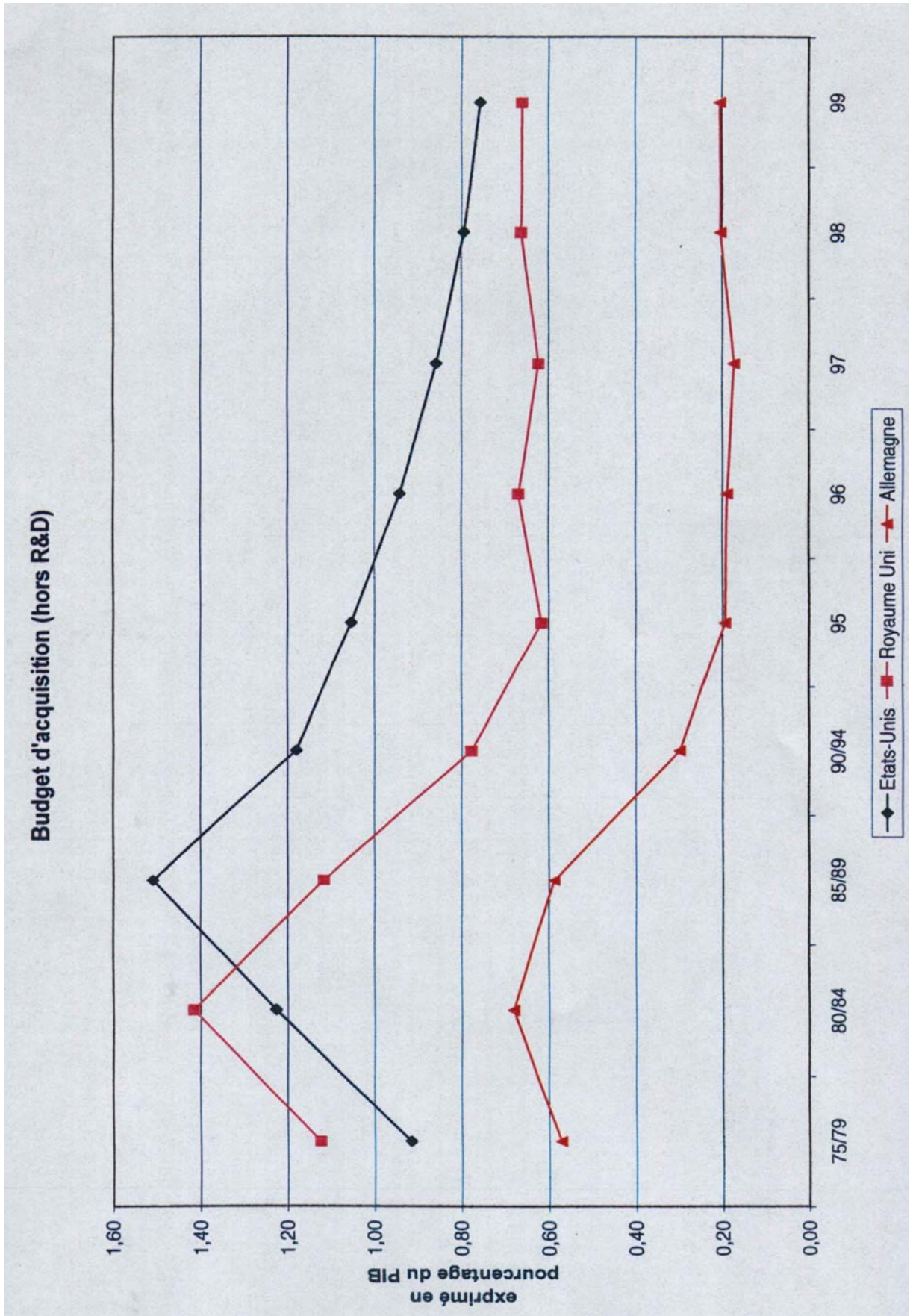
# ANNEXE 1



## ANNEXE 2



### ANNEXE 3



# TABLE DES MATIERES

<b>PREAMBULE.....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>1. UNE MONDIALISATION QUI MODIFIE LES RELATIONS ETAT - INDUSTRIE DE DEFENSE .....</b>	<b>4</b>
<b>1.1. Généralités sur les conséquences de la mondialisation .....</b>	<b>4</b>
1.1.1. Une mondialisation aux multiples facettes.....	4
1.1.2. La nécessaire construction européenne .....	5
<b>1.2. L'eupéanisation de l'industrie de défense.....</b>	<b>7</b>
1.2.1. Un contexte qui n'autorise plus la dispersion des entreprises européennes de défense.....	8
1.2.2. Restructuration des industries de défense européennes.....	11
<b>1.3. Les initiatives des Etats européens .....</b>	<b>13</b>
1.3.1. La montée en puissance d'une agence d'acquisition de matériel: l'OCCAr.....	14
1.3.2. Vers une harmonisation des procédures et réglementations: la LoI.....	15
Conclusion : de nouvelles relations Etats - Industrie .....	16
<b>2. DES MOYENS D'INTERVENTION DE L'ETAT SUR L'INDUSTRIE DE DEFENSE EN EUROPE .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1. Moyens de contrôle .....</b>	<b>17</b>
2.1.1. Contrôle du capital des entreprises et de leurs structures dirigeantes .....	18
2.1.2. Droit de réquisition.....	20
2.1.3. Contrôle du marché intérieur (protectionnisme) .....	21
2.1.4. Contrôle de la détention et de la circulation des informations classifiées.....	22
2.1.5. Contrôle du marché extérieur (exportations).....	23
<b>2.2. Moyens incitatifs .....</b>	<b>26</b>
2.2.1. L'Etat fabricant ou propriétaire .....	26
2.2.2. L'Etat contributeur au financement de la recherche et du développement.....	28
2.2.3. L'Etat Client.....	29
2.2.4. L'Etat promoteur à l'exportation.....	30
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>32</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>33</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>34</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>37</b>