

INDUSTRIES DE DEFENSE EUROPEENNES

Relations nouvelles entre les acteurs du monde de l'armement européen

Mémoire de géopolitique
du Capitaine de corvette BOUYER
dans le cadre de l'étude dirigée "Europe de Défense"

Directeur : Professeur André BRIGOT
de l'EHESS

Avril 2001

Fiche de présentation documentaire

1 – INDUSTRIES DE DEFENSE EUROPEENNES : Relations nouvelles entre les acteurs du monde de l'armement européen

2 – Capitaine de corvette valéry BOUYER

3 – 08/03/200504/01

4 – Division B, groupe B4

5 – Mémoire de géopolitique

6 – Avec la création d'une Europe de la Défense, les relations entre acteurs du monde de l'armement ont évolué. Ces nouveaux rapports s'établissent dans un contexte économique dont la restructuration, enjeu important, conditionne l'existence de l'industrie de Défense future. Le programme NH90 vient illustrer la logique de cette nouvelle construction.

7 – Mots clés : géopolitique, armement, industrie, Europe

Relations nouvelles entre les acteurs du monde de l'armement européen

Sommaire

Préambule :

Pourquoi une industrie de la Défense ?

Introduction

Partie I :

Les réalités économiques

Partie II :

Des relations tripartites

Partie III :

La nouvelle donne européenne

Partie IV :

L'exemple du programme NH90

RELATIONS NOUVELLES ENTRE LES ACTEURS DU MONDE DE L'ARMEMENT

EUROPEEN

Table des matières

PREAMBULE.....	6
1 - LA PRODUCTION D'ARMES	6
2 - L'INDUSTRIE D'ARMEMENT.....	7
3 - L'INDUSTRIE DE GUERRE	7
4 - L'INDUSTRIE DE DEFENSE.....	7
5 - UNE INDUSTRIE DE SOUVERAINETE ET DE STRATEGIE	8
INTRODUCTION.....	10
PARTIE I : LES REALITES ECONOMIQUES.....	12
1 - UN MARCHE PARTICULIER.....	12
1.1 - Armement et capitalisme	12
1.2 - La logique d'arsenal	13
2 - LES EXPORTATIONS D'ARMES.....	15
2.1 - « Marchands de canons ».....	15
2.2 - Les coûts de l'exportation	15
2.3 - Vers une réglementation des exportations.....	16
3 - CORNE D'ABONDANCE ET COURSE TECHNOLOGIQUE	16
3.1 - La nécessité du financement public pour la recherche et le développement.....	17
3.2 - La recherche de dualité.....	18
3.3 - La course technologique et la loi d'AUGUSTINE.....	18
PARTIE II : LES RELATIONS TRIPARTITES ENTRE ETATS, INDUSTRIELS ET MILITAIRES.....	20
1 - UNE ORGANISATION TRIPARTITE	20
1.1 - L'Etat	20
1.2 - L'armée	22
1.3 - Les industries.....	23
2 - LES DERIVES APPARUES EN FIN DU XXE SIECLE	24
2.1 - La fonction armement	24
2.2 - La position des militaires	25
2.3 - Le complexe militaro-industriel.....	26
3 - LES DISPARITES EUROPEENNES.....	27
3.1 - Les différents statuts industriels.....	27

3.2 - En FRANCE	27
3.3 - En ALLEMAGNE.....	29
3.4 - En ITALIE	30
3.5 - Au Royaume-Uni.....	30
PARTIE III : LES MUTATIONS EUROPEENNES	32
1 - LES MOTIVATIONS	32
1.1 - Le contexte géopolitique.....	32
1.2 - L'exemple américain.....	33
1.3 - La stratégie européenne	34
2 - LES INSTITUTIONS : VERS UNE INTEGRATION EUROPEENNE	34
2.1 - L'OTAN.....	35
2.2 - La Commission Européenne	36
2.3 - Le Groupement Armement de l'Europe occidentale (GAEO).....	38
2.4 - L'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR)	39
2.5 - Le processus LoI (Letter of Intent).....	40
2.6 - L'accord US/UK.....	41
3 - LA PLACE DU MILITAIRE	41
3.1 - L'évolution de la pensée stratégique.....	41
3.2 - L'Europe de la Défense.....	43
3.3 - L'approche qualitative	44
3.4 - Révolution dans les affaires militaires	44
4 - LES INDUSTRIES	45
4.1 - Les fusions.....	46
4.2 - Une première étape souvent nationale	46
4.3 - La base industrielle et technologique des industries de la Défense (BITD)	47
4.4 - L'European Defense Industry Group (EDIG).....	47
4.5 - Les sociétés européennes.....	48
4.6 - Les perspectives.....	48
PARTIE IV : L'EXEMPLE DU PROGRAMME NH90	50
1 - HISTORIQUE	50
2 - L'ORGANISATION DU PROGRAMME.....	51
2.1 - La NAHEMA.....	52
2.2 - L'organisation industrielle	53
3 - LES PERSPECTIVES DU PROGRAMME NH90	55
CONCLUSION	57
BIBLIOGRAPHIE.....	59

PREAMBULE

Par définition, Etat et Armée disposent d'une légitimité forte. Dans cette relation tripartite que constitue le marché de l'armement, l'industrie n'est pas considérée dans son ensemble. C'est en fait une branche particulière dont l'appellation évolue en fonction du rôle que chaque Etat lui attribue. Ainsi, un industriel italien déclare « L'industrie de Défense ne peut être considérée comme n'importe quelle autre industrie, elle est particulière dans le sens où elle est le fondement d'un arsenal qui protège la démocratie ».

Elle est une activité légitime dans le cadre particulier de la défense du groupe. Ainsi, Voltaire écrivait « Etre un bon patriote, c'est souhaiter que sa ville s'enrichisse par le commerce et soit puissante par les armes. Il est clair qu'un pays ne peut gagner sans qu'un autre perde [...] souhaiter grandeur de son pays c'est souhaiter du mal à ses voisins ».

Définie comme antinomique par le directeur général de THALES¹, l'industrie de Défense a acquis historiquement une place particulière sans que l'on sache précisément en définir les contours ou l'intérêt véritable. Mais force est de constater que cette production joue encore un rôle particulier. La Défense constituant un des attributs régaliens de l'Etat, la production d'outils, répondant à cet objectif, conserve une place particulière dans le monde économique et industriel.

1 - La production d'armes

Avant de parler d'industrie de Défense, il faut au préalable chercher à définir le périmètre industriel ainsi établi. L'Histoire nous apporte une partie de la réponse. En effet la production d'armement a gagné en certaine importance dans le monde occidental, à la transition entre XVI^e siècle et le XVII^e siècle. 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

¹ Propos de M. Bernard RETAT recueillis au cours du colloque MARS-CID du 27/02/2001.

augmenté en volume et utilisent une artillerie de plus en plus efficace. Outre les problèmes de qualité technique, il a fallu inventer parallèlement une chaîne logistique. C'est la conjonction de ces deux phénomènes qui est à l'origine de l'institutionnalisation de la production d'armement. En Europe, il faut toutefois noter que cette production n'a pas toujours eu une connotation nationale.

2 - L'industrie d'armement

L'industrialisation est apparue au XIXe siècle. C'est à cette époque que renaît réellement ce qui caractérise aujourd'hui la politique d'équipement des armées : la course aux armements. En effet, à partir des années 1850-1860, 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 plus innovantes. C'est également depuis cette époque que les Etats ont consenti à s'armer même en temps de paix, et non plus simplement en période de conflit.

3 - L'industrie de guerre

Les industries d'armement semblent avoir une autre justification. Là où certains pays considèrent la guerre comme une probabilité assez élevée, menaçant leur intégrité et leur existence, d'autres n'y voient qu'une éventualité. Cette logique a conduit les Etats européens à favoriser cette industrie pendant tout le XXe siècle.

Aujourd'hui encore, des pays comme la Bosnie, la Croatie, la République fédérale de Yougoslavie, l'Inde, l'Iran, l'Irak, Israël, la Corée du Nord, la Corée du Sud et le Pakistan ont non seulement une industrie de Défense, mais encore une véritable industrie de guerre.

4 - L'industrie de Défense

La notion d'industrie de Défense est beaucoup plus récente, et a suivi l'évolution des armées. En effet, le ministère de la Guerre est devenu un ministère de la défense en 1972, et la finalité de l'industrie a également suivi cette évolution. 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 ».

Il est d'ailleurs tout aussi remarquable d'entendre chaque pays définir d'une manière souvent différente le champ de son industrie de Défense.

De plus, cette dernière a véritablement trouvé sa légitimité dans le Traité de ROME de 1958. En effet, ce dernier précise dans son article 223, repris sous le numéro 296 dans le traité de MAASTRICHT que :

« Art 223 1.b) 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. »

En Europe, l'industrie de Défense occupe une place de choix dans chaque pays, à un degré plus ou moins.

5 - Une industrie de souveraineté et de stratégie

Il faut se demander enfin pourquoi cette industrie de Défense dispose encore aujourd'hui d'une place privilégiée. En fait c'est le lien entre puissance militaire et puissance des nations qui est en cause. En effet les besoins militaires sont souvent jugés en terme de puissance militaire, mais pas uniquement. Placée en dehors de la logique capitaliste (même si cette production s'effectue dans un cadre commercial), la production d'armements peut répondre à d'autres objectifs et d'autres contraintes. C'est justement parce que les militaires s'intéressent aux performances technologiques les plus élevées et qu'ils cherchent à établir leur supériorité stratégique à long voire très long terme que la production d'armements est ouverte aux recherches scientifiques et techniques d'avant-garde.²

L'industrie liée à la Défense est une industrie stratégique³, dont les produits sont

² R. Bellais, 1999.

³ Définitions des caractéristiques propres au secteur lié à la Défense par le Groupe « Politique Européenne d'Armements » et approuvé par le Conseil, le 10 décembre 1996.

vitaux pour la Défense nationale. Contrairement à ce qui se passe dans d'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.

Des pays comme la CHINE, la MALAYSIE, les PHILIPPINES et SINGAPOUR, qui conçoivent encore la politique régionale en termes d'équilibre de la puissance, et la guerre à leurs confins terrestres ou maritimes comme une possibilité, voire comme un instrument politique, considèrent nécessairement l'industrie de Défense comme un moyen véritablement stratégique.

Pour les besoins de l'étude nous pouvons garder en mémoire les deux définitions suivantes :

- L'Union de l'Europe Occidentale (UEO) propose la définition suivante de l'industrie de l'armement : « 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 ».
- Pour ses statistiques, le SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) définit le commerce international de l'armement : « C'est l'ensemble des matériels et des équipements destinés à la Défense nationale ou vendus à des forces armées étrangères, et dont la conception et la fabrication font appel à des technologies dites avancées ou de pointe ». Cette notion technologique ou de pointe est bien souvent à l'origine du débat actuel.

INTRODUCTION

L'industrie de Défense se 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.

D'une part, les états-membres de l'Union Européenne s'interrogent également sur la restructuration d'un tissu industriel protégés jusqu'alors par des traités. A l'heure d'une Défense européenne, la naissance d'une agence européenne de l'armement justifie la construction d'une véritable base industrielle européenne technologique de Défense, apte à rivaliser avec les Américains.

D'autre part, la nouvelle donne géostratégique a profondément modifié les marchés de l'armement. Les conflits ont évolué et les armées s'y adaptent. Les attentes sont également nouvelles. Avec le tissage de liens plus ou moins forts entre les armées européennes, la notion de « client-utilisateur » d'un matériel d'armement prend également une nouvelle dimension, privilégiant une synergie industrielle européenne.

Etats, militaires et industriels de l'armement sont aujourd'hui les protagonistes d'un jeu qui doit affirmer la souveraineté et la puissance européenne durant la prochaine génération. Les enjeux sont donc importants et méritent que chaque acteur participe activement au débat. Si les industriels ont choisi d'agir depuis 1996, les institutions, elles, n'évoluent que depuis 1999. Seules les armées semblent rester très en retrait du débat. Pourtant leur vocation à élaborer les futures doctrines d'emploi devrait les conduire à s'impliquer davantage.

Pour mettre en relief les nouvelles relations entre ces différents acteurs, nous devons d'abord constater que les acteurs économiques du monde de l'armement font face à une véritable crise de fondements. Il faut alors rebâtir le marché de l'armement sur les bases véritables qui unissent Etat, militaires et industriels. La construction de l'Europe est une motivation légitime pour cette refondation, et les progrès sont notables.

L'exemple du programme NH90, sous tutelle de l'OTAN mais entre partenaires européens, viendra éclairer les difficultés de chacun des acteurs, sans que la dimension transatlantique n'interfère dans cette démarche.

PARTIE I : LES REALITES ECONOMIQUES

Les évolutions du secteur de l'armement aujourd'hui s'expliquent en partie par une véritable crise des fondements. Le marché où évolue l'industrie de la Défense joue historiquement un rôle particulier. Tout au long de l'histoire, cette industrie a concrétisé une part de pouvoir et de souveraineté nationale, attirant souvent des ressources importantes. Constituant un secteur à part de l'économie, souvent à l'extrême limite, voire en deçà des règles de rentabilité, elle s'est située politiquement au-dessus des autres industries et des autres services.

Sans remettre complètement en cause cette place particulière, force est de constater que certaines théories économiques et rôles hypothétiques associés cette industrie perdent de leur pertinence, voire nuisent aux investissements dans ce secteur.

1 - Un marché particulier

Du point de vue économique, les armements sont des biens particuliers, ne relevant ni des biens de consommation, ni des biens d'équipement. Selon Keynes, ils constituent des dépenses improductives, entraînant une distribution de revenu sans contrepartie immédiate. Aujourd'hui la dimension industrielle de cette production n'est plus la même qu'auparavant et son rôle économique s'est marginalisé.

1.1 - Armement et capitalisme

Parmi les grands principes mis en avant en matière d'économie de la Défense, le lien entre armement et capitalisme demeure un argument récurrent. Il s'agit principalement de la contribution de la production d'armement à la croissance économique.

L'analyse est très controversée et il subsiste un grand débat : certains considèrent en effet que la demande militaire a constitué un stimulant très important pour le développement du capitalisme. C'est le cas de Werner Sombart dont l'ouvrage *Krieg und Capitalismus* paru en 1913 est une véritable démonstration. Seules les armées ont pu créer un besoin d'équipement à un niveau inconnu à l'époque favorisant ainsi l'accroissement de l'activité économique et en particulier la production industrielle.

Un des premiers secteurs d'expansion fut l'industrie textile pour la confection des uniformes.

Cette approche très germanique fut vivement critiquée, notamment par les auteurs anglo-saxons⁴ qui s'évertuent à prouver que l'essor industriel n'a que des origines civiles. La production métallurgique se serait ainsi accrue non à cause des canons, mais plutôt des cloches. Il est toutefois difficile d'expliquer pourquoi la révolution industrielle fut contemporaine du développement de l'armement.

S'il est tout à fait déraisonnable de considérer que la guerre est favorable à l'activité économique, on peut cependant noter que la production d'armement a tenu une part importante dans les échanges au cours des deux siècles précédents. L'avènement de la puissance américaine n'est d'ailleurs pas complètement étranger à ce fait.

La production d'armement offre aux capitalistes les avantages des mécanismes de marché sans en présenter les inconvénients, la réalisation de la production s'accomplissant en dehors des circuits habituels du marché.

Le rôle des commandes militaires dans le processus d'industrialisation est flagrant dans deux Etats à l'industrialisation tardive : L'Allemagne et le Japon. Puissances économiques de l'après guerre, ces deux Etats n'ont aujourd'hui quasiment plus d'industrie d'armement.

Les relations existantes entre production d'armement et capitalisme sont aujourd'hui vivement critiquées. Certains prétendent que tout investissement dans cette filière se fait au détriment des productions civiles. En outre l'emploi ainsi généré draine les ressources en main d'œuvre nécessaires aux autres industries, notamment de haute technologie.

1.2 - La logique d'arsenal

Ce mythe tient plus d'une organisation spécifique de la production d'armement qu'à la simple interprétation contemporaine de ce terme. La logique d'arsenal sous-entend

⁴ John NEF, 1950.

que la production d'armement est une industrie protégée de la concurrence et avec un nombre très restreint de compétiteurs. Les entreprises ne réalisent pas d'études de marché puisqu'elles sont confrontées au monopsonne⁵ réactif des militaires. Il n'est donc pas paradoxal que les pays socialistes aient disposé d'une branche compétitive dans ce domaine, le dirigisme étant prépondérant.

Ce phénomène entraîne par ailleurs des difficultés dans la production civile pour les entreprises qui souhaitent se diversifier dans le marché civil. Claude SERFATI⁶ remarque que « Pendant les années de croissance des budgets militaires, les donneurs d'ordres ont « modelé » les comportements de nombreuses PMI de la mécanique sur ceux existants dans le militaire ». Ces entreprises en ont subi le contre coup au cours de l'année 1998, lorsque l'Etat a décidé de différer certains paiements. Plus de deux cents entreprises dépendant directement du budget de la Défense ont ainsi disparu⁷.

MULLER (1989) déclare, à propos de la logique d'arsenal, que « le référentiel de l'arsenal est un système normatif dans lequel la norme de performance commerciale est hiérarchisée par la norme d'autonomie technologique ». L'exemple du Concorde est particulièrement représentatif, pourtant il provient du milieu civil. C'est en effet un « quasi-système d'arme »⁸ produit par le corps des ingénieurs de l'armement français. La primauté militaire de la performance technologique sur le coût d'usage a conduit ces ingénieurs à concevoir un avion sans tenir compte de l'existence d'un marché suffisant pour justifier ce développement.

⁵ Une entreprise est un monopsonne lorsqu'elle est le seul acheteur d'un produit donné, le monopole constituant la situation inverse (un seul producteur).

⁶ SERFATI, 1995, Productions d'armes, croissance et innovation.

⁷ La fonderie de l'Atlantique en charge des hélices du Porte-avions « Charles de Gaulle » a ainsi fait faillite et a été rachetée par une autre entreprise. Jacques Isnard, Le Monde, 23/11/2000.

⁸ KALDOR, 1981.

2 - Les exportations d'armes

2.1 - « Marchands de canons »

Il s'agit là d'une critique presque moraliste, selon laquelle la production d'armes est de facto à l'origine de la guerre. Pour amplifier cette mauvaise image les détracteurs mettent en exergue les manœuvres occultes qui entourent les ventes d'armes. Certains industriels ont notamment fait fortune dans ce commerce et chercheraient donc à pérenniser leur marché.

Les ventes d'armes défraient régulièrement la chronique. Si l'on ne parle plus aujourd'hui de « profiteur de guerre », un préjugé défavorable entache encore cette branche de l'industrie. De véritables scandales ont éclaté, concernant des marchés bien souvent couverts par les gouvernements. C'est le cas de l'affaire AGUSTA en BELGIQUE, RAYTHEON au BRESIL ou bien encore l'IRANGATE. Le manque de communication sur les profits réalisés au cours des ventes d'armes contribue à ternir l'image des industriels de l'armement.

2.2 - Les coûts de l'exportation

Selon une première approche la dynamique des exportations peut avoir un effet positif sur le prix d'un armement. En effet, la production d'armement nécessite toujours une grande part de recherche et de développement. Etats et industriels recherchent donc systématiquement à réaliser des économies d'échelle. Les exportations viennent réduire les coûts unitaires et subventionnent ainsi en partie une politique d'indépendance en matière d'armement.

Dans le même temps, découlant directement de la baisse généralisée des budgets de la Défense, un phénomène de surproduction est apparu. L'offre des entreprises est aujourd'hui largement excessive. Dans certains cas, l'obtention du marché à l'exportation nécessite une baisse des prix. On parle alors « d'exportations paupérisantes »⁹ pour qualifier celles dont les prix trop faibles ne couvrent pas les

⁹ FONTANEL, 1995

coûts engagés.

Bien souvent le pays acheteur recherche simultanément à acquérir une capacité de production pour son nouvel armement et à bénéficier de facilités de paiement. Au cours de ces dernières années, la pratique des compensations a ainsi pris une grande ampleur. Les achats en armement font l'objet d'une tractation marchande destinée à justifier un achat souvent négocié d'Etat à Etat.

Ce mécanisme de compensation et un prix de vente souvent peu représentatif conduisent à penser que les exportations ne permettent plus le maintien d'une capacité industrielle surdimensionnée : l'entreprise d'armement s'enrichit, pendant que l'Etat s'appauvrit.

2.3 - Vers une réglementation des exportations

Suivant un processus initié par les accords de limitation et de démantèlement nucléaire entre USA et URSS, une volonté émerge, visant à la limitation des exportations d'armes.

La vision moraliste tend à nouveau à montrer que les exportations doivent être plus strictement réglementées. Un groupe de travail mandaté par la commission européenne s'est ainsi créé pour légiférer dans ce domaine.

3 - Corne d'abondance et course technologique

La production de l'armement est aujourd'hui de plus en plus liée à une course technologique. Puisque les armements ne sont plus évalués en situation de conflit, les Etats établissent un rapport de force fondé sur le potentiel offensif de leur armement. Ceci est particulièrement vrai dans le cas des armements nucléaires.

Suivant cette logique, les industries sont lancées dans une course technologique que finance l'Etat. Dans cet esprit, la recherche et le développement sont privilégiés, et conduisent à deux idées fausses. D'une part les industries revendiquent un financement public et généreux de leur bureau d'études, d'autre part l'Etat cherche à justifier ces dépenses par la dualité des technologies.

3.1 - La nécessité du financement public pour la recherche et le développement.

La recherche et le développement sont considérés comme « entraîneur technologique » pour cette industrie. En France, cette approche est présentée dans un document nommé « plan prospectif à 30 ans » (PP30) qui se veut l'anticipation des formes de combat futures. Il recense le « noyau dur » des technologies dont la maîtrise lui est nécessaire pour déterminer les prochains équipements.¹⁰

Cette conception reste assez peu contestée, jusqu'au début des années 1980. Depuis la deuxième guerre mondiale, la recherche militaire a ainsi engendré de nombreuses retombées civiles qui apparaissent a posteriori, comme une succession d'anecdotes. Un chiffrage scientifique des retombées reste hypothétique, les données de base étant inexistantes.

Les retombées constituent essentiellement une figure de rhétorique. C'est une vision philosophique du monde, dans laquelle la technologie ne peut mener qu'au progrès de l'Homme. Avec la révolution dans les affaires militaires, les Américains contribuent à alimenter ce débat.

L'argent mal investi par la société¹¹, inefficace économiquement, participe aux tensions inflationnistes en favorisant l'accroissement des dépenses publiques. De plus la recherche à des fins militaires mobilise des ressources au détriment de la recherche civile.

Cette politique n'est pas seulement européenne, le commissaire européen Pascal LAMY a rappelé que les Etats-Unis subventionnaient l'avionneur américain BOEING, par le biais de crédits militaires du PENTAGONE. « Nous, nous ne la faisons pas avec des crédits remboursables », a-t-il dit à propos d'AIRBUS. Citant l'exemple de l'A320, LAMY a insisté sur le fait que « Le contribuable européen a été intégralement remboursé, intérêts compris, des aides qui avaient été données à

¹⁰ Le MONDE, 01/02/2001, « La Défense et la recherche veulent harmoniser leurs programmes », Jacques ISNARD.

¹¹ Le MONDE 8/11/95 : « Les armées, vache à lait des industriels ».

AIRBUS ». ¹²

3.2 - La recherche de dualité

Afin de justifier les dépenses de recherche, les Etats essaient à plus en plus à obtenir des industriels des résultats exploitables non seulement dans le domaine militaire, mais également dans le monde civil. Il s'agit bien souvent de permettre à certaines sociétés de se lancer dans des productions facilitant la reconversion des outils de production.

Parmi les réussites européennes, on peut citer la société ERICSSON presque entièrement dédiée aux activités militaires dans le passé, et qui réalise désormais 90% de son chiffre d'affaires dans le secteur civil.

Mais en général les dépenses militaires dans ce domaine n'ont qu'un faible potentiel dual. Les chiffres souvent cités sont aux alentours de 10% des brevets applicables au secteur civil. En effet dans une économie de marché, la technologie n'a pas d'intérêt en elle-même. Seules certaines activités, comme l'informatique, l'électronique ou encore les hélicoptères ont pour l'instant fait preuve d'une réelle efficacité économique dans un esprit de dualité.

3.3 - La course technologique et la loi d'AUGUSTINE

Combiner des technologies de pointe avec une véritable production de masse, est une notion demeurée en sommeil en Europe occidentale pendant un bon demi-siècle. Même aux Etats-Unis, où la production a été plus volumineuse, l'augmentation en spirale des coûts de R&D et de production a permis de réaliser le paradoxe suivant : si les coûts devaient s'accroître à la même vitesse que pendant les années 50, 60 et 70, au milieu du siècle prochain, une superpuissance comme les Etats-Unis ne pourrait plus se permettre d'acheter qu'un seul char, un seul navire et un seul avion de combat par an ¹³.

¹² L'HEBDO, 31/01/2001, « Les Etats-Unis aident grassement Boeing », Christian DAVID.

¹³ L'ancien sous-secrétaire d'Etat américain pour l'armée, N. AUGUSTINE, a formulé cette célèbre loi

En ce début de XXI^{ème} siècle le constat est donc sévère pour les Etats démocratiques occidentaux. L'absence de menace réelle a conduit les analystes économiques à étudier l'impact de l'argent consacré aux équipements des forces armées. En fin de compte, les arguments économiques sont peu convaincants et l'on s'interroge sur l'intérêt de détourner des ressources économiques considérables, pour préserver une capacité industrielle.

Une autre menace avait été évoquée par Paul KENNEDY¹⁴. Cet auteur avait établi un parallèle entre la chute des empires et l'importance du financement de la Défense. La part des richesses consacrée à la Défense doit toujours être justifiée, afin de ne pas handicaper les ressources nécessaires à d'autres secteurs vitaux. Le cas récent de l'URSS est particulièrement représentatif. L'Europe n'est bien évidemment pas encore touchée, mais l'influence des Etats Unis pourrait faire craindre une escalade prochaine des dépenses.

sur l'escalade des coûts d'équipement en 1982.

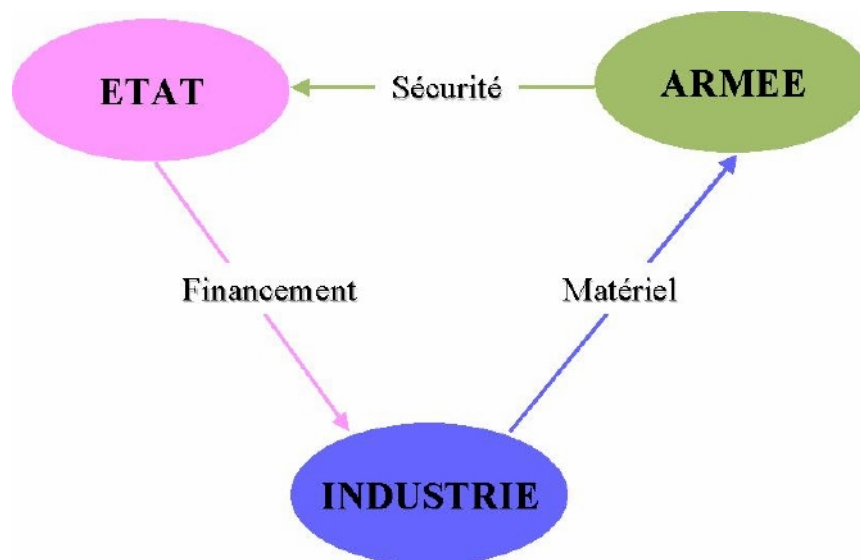
¹⁴ KENNEDY P., Naissance et déclin des grandes puissances, 1988.

PARTIE II : LES RELATIONS TRIPARTITES ENTRE ETATS, INDUSTRIELS ET MILITAIRES

L'efficacité économique des industries de Défense n'est plus une question de protection des marchés, ni d'exportations à tout prix, ni d'investissement public à fonds perdus. Il faut avant tout rechercher une production judicieuse et efficace en terme d'image. C'est seulement à partir d'un dialogue tripartite efficace que le besoin de sécurité ou de puissance d'un Etat peut coïncider avec des intérêts industriels.

1 - Une organisation tripartite

D'un point de vue fonctionnel, la production d'armes ou de tout autre équipement nécessaire à la Défense fait apparaître trois acteurs. Cette distinction paraît plus judicieuse que la simple distinction privé/public. L'analyse fonctionnelle met en évidence toutes les difficultés apparues depuis la dernière guerre et les différences qui existent entre les différents Etats européens.



1.1 - L'Etat

En recherchant les conditions de sa survie et de sa sécurité, il est conduit à équiper le mieux possible ses forces armées : c'est « l'Etat-client ».

De manière générale dans un Etat démocratique, la dépense des deniers publics est

soumise à un contrôle. En temps de paix, l'Etat doit justifier ces dépenses par des critères différents de la seule efficacité militaire. Dans ce cas, les approches colbertistes conduisent alors à une tutelle très forte des industries. Cette approche fait apparaître dans certains pays un Etat-producteur.

Historiquement, l'intervention des Etats dans le secteur de l'armement est très ancienne : en FRANCE dès 1336, Philippe VI régleme la fabrication de la poudre et en 1540, François 1^{er} interdit l'exportation de salpêtre. Au cours du XVIIIe siècle le roi crée le Service des Forges qui a pour mission de fabriquer les armements destinés aux armées royales.

Du fait de l'importance du secteur de l'armement, l'Etat joue un rôle déterminant dans le développement et l'activité de ce secteur industriel. L'analyse fait apparaître deux facteurs principaux d'intérêt :

- L'armement est une industrie stratégique qui doit garantir l'indépendance du pays, en lui permettant d'assurer de la façon la plus autonome possible l'équipement de ses armées. L'industrie d'armement est alors une composante essentielle de la Défense nationale, et ses activités doivent alors être orientés par les doctrines politiques et militaires définies par le gouvernement et les états-majors. Mais aujourd'hui les Etats démocratiques ne cherchent plus à augmenter leur puissance par l'utilisation des armes.
- Les exportations de matériels ont une dimension politique et diplomatique que l'Etat ne peut laisser à la seule appréciation des entreprises. La réglementation qui subsiste encore aujourd'hui montre bien le caractère presque universel des règles ainsi édictées.

Enfin, en contrôlant ses ventes d'armes, l'Etat joue un rôle diplomatique très souvent décisif qui concrétise le jeu de ses alliances. C'est « l'Etat-fournisseur » et « contrôleur des exportations ».

Comme pour n'importe quel autre industriel, l'Etat joue également un rôle de régulateur. En France, par exemple, une politique de diversification des entreprises

de Défense a été mise en œuvre¹⁵ avec pour but de diminuer le taux de dépendance des entreprises à l'égard de la Défense. Cette restructuration a connu un succès mitigé, en raison du caractère abrupt des mesures prises et des particularismes des entreprises touchées. Ainsi, les entreprises travaillant dans le domaine de la réparation étaient moins bien placées que les entreprises travaillant dans les constructions neuves, et dont les bureaux d'études ont pu diriger l'activité vers d'autres productions.

Depuis la Guerre froide, la menace d'un conflit nucléaire a paradoxalement conduit les Etats vers la confrontation technologique, plus que vers l'utilisation massive des armes. Cette course technologique est devenue synonyme de la puissance des Etats.

L'implication actuelle de certains Etats est sujette à beaucoup de controverse. L'opinion publique souhaite aujourd'hui voir le rôle de l'Etat redynamisé. « Moins d'Etat, mieux d'Etat » traduit assez fidèlement ce nouveau courant de pensée. Les gouvernements sont y sont favorables car il motive une baisse des budgets d'investissement de la Défense.

1.2 - L'armée

Le militaire est avant tout caractérisé par son rôle d'utilisateur. Il faut alors différencier très nettement deux situations. D'une part le temps de guerre : la sanction sera immédiate, et, paradoxalement le rôle du militaire pourrait alors être minimisé. En revanche c'est en temps de paix que l'influence du militaire doit être primordiale.

Hélas, les études entreprises dans ce domaine démontrent que l'armée ne joue pas un rôle décisif. L'absence de sanction quant à l'efficacité du dispositif ne permet pas à l'armée de trancher les débats. Pourtant, en tant qu'utilisateur, l'armée juge de l'aspect qualitatif, seul capable de déterminer si les dépenses sont justifiées. Dans certains pays le militaire reste en charge du processus d'achat au travers d'une

¹⁵ Rapport d'information du Parlement sur la diversification des industries de Défense. Mme Martine LIGNIERES-CASSOU, 1998.

direction du matériel complètement militaire.

Dans un deuxième temps, le militaire définit la politique d'emploi du matériel. Lors de la réception de tout nouveau matériel, l'établissement de nouveaux concepts d'opération et de nouvelles tactiques est nécessaire. Il faut à la fois disposer des orientations de l'Etat mais également connaître les caractéristiques précises du matériel, ou mieux, avoir influencé son développement.

Malheureusement et comme le souligne KALDOR, l'establishment militaire est indéniablement conservateur dans ses choix d'équipements. Si l'initiative ne vient pas de l'Etat lui-même, elle a peu de chance de trouver un écho positif au sein de l'appareil militaire.

« Les militaires comme n'importe quelle grande bureaucratie, résiste aux innovations, spécialement si les changements impliquent la diminution de certaines unités et la nécessité d'acquérir de nouvelles compétences et de transcender les rivalités entre services » (TOFFLER, 1993).

Dans le domaine de R&D, les militaires orienteront les recherches vers le perfectionnement plutôt que vers l'innovation.

1.3 - Les industries

Les industries sont bien évidemment l'élément moteur du marché de l'armement. Mais pour prospérer, les industries disposent de liens très forts avec l'Etat et ce particulièrement dans le domaine de l'industrie de Défense. En effet, comme le souligne Jean Baptiste SAY : « L'offre crée sa propre demande ».

La production d'armement n'apparaît qu'à partir du moment où les Etats créent des incitations fortes et garantissent un volume de production suffisant aux firmes. La faiblesse des garanties du marché de l'armement quant au retour sur investissement dans la production d'armements justifie la prise en charges par les Etats des coûts des investissements dans l'armement.

Dans le tissu industriel national, les industries de la Défense ont aujourd'hui une place peu importante. Avec 5% des effectifs industriels (230 000 personnes en

France en 1993), cette industrie contribue notablement à un emploi de qualification élevée.

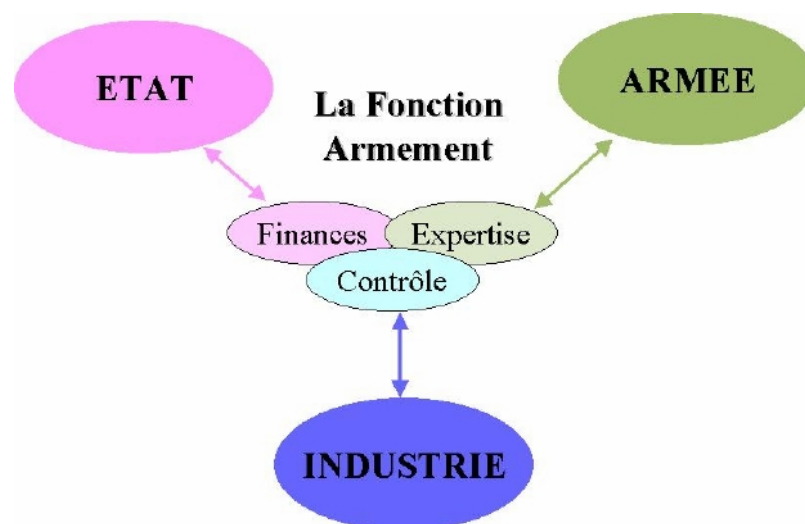
La valeur technologique à long terme du secteur est donc la principale donnée. Cela suppose le maintien des capacités industrielles et technologiques sur le long terme. Les programmes de Défense peuvent s'étendre sur 20 à 30 ans et, après des programmes de développement très long, les équipements peuvent avoir une durée de vie pouvant aller jusqu'à 30 ans ou plus. La maîtrise de l'approvisionnement en armements justifie donc que la production soit placée en dehors des mécanismes normaux de la concurrence.

90% de la production communautaire d'équipements de Défense sont concentrés dans certains Etats membres : FRANCE, ROYAUME-UNI, ALLEMAGNE, ITALIE et SUEDE. Les principales caractéristiques de ces industries sont reprises au paragraphe 3.

2 - Les dérives apparues en fin du XXe siècle

En cette fin de siècle, dans le monde occidental, la guerre n'a pas permis de sanctionner les choix technologiques proposés par les industriels, achetés par les Etats, et utilisés par les militaires. Le fonctionnement du marché militaire s'est trouvé perverti par des pratiques suivantes :

2.1 - La fonction armement



La fonction armement peut être considérée comme l'ensemble des actions qui concourent à l'équipement des forces armées et à la gestion du cycle de vie des produits livrés. Cette définition incorpore les actions nécessaires pour garantir la sécurité d'approvisionnement à un certain niveau.

Elle comprend notamment les composantes suivantes :

- Fonction « expertise » : préparation des décisions d'investissement, conduite des programmes ;
- Fonction « acquisition » : conduite des opérations d'investissement ;
- Fonction « contrôle » : à la fois essais et qualification des équipements avec l'aide de la fonction expertise ;

L'importance prise par cette fonction est variable en fonction des Etats. Mais elle conduit de toute façon à un fonctionnement en cercle restreint du marché. Dans certains pays cette administration est asphyxiée par des réglementations visant à contrôler les investissements. Dans d'autres pays l'opacité est plutôt de mise et favorise l'émergence du fameux complexe militaro-industriel.

2.2 - La position des militaires

Avec l'importance économique prise par le marché de l'armement pendant la Guerre Froide et également l'importance des armements nucléaires, l'influence des militaires a beaucoup diminué au cours des cinquante dernières années.

Utilisateurs des équipements de la Défense, les militaires sont également les stratèges, les opérationnels et les tacticiens sans lesquels l'utilisation d'un armement n'aurait aucun sens. Ce rôle de créateur du concept d'utilisation justifiera une place de premier ordre dans le choix des matériels futurs. Malheureusement d'autres impératifs ont pris le dessus sur l'efficacité d'utilisation et aujourd'hui l'utilisateur vient en troisième voire quatrième place dans la chaîne de décision.

Les militaires ont malheureusement une part de responsabilité. D'un point de vue strictement opérationnel, ils font preuve d'un grand conservatisme qui conduit

inévitablement à une dérive vers la sophistication technologique.

2.3 - Le complexe militaro-industriel

2.3.1 - Le mythe de la triple alliance

Le 17 janvier 1961, EISENHOWER met en garde le peuple américain contre un pouvoir croissant de l'alliance entre les militaires et les industriels : « Cette conjonction d'un personnel militaire considérable et d'une importante industrie d'armements constitue un fait nouveau dans l'expérience américaine. Son influence économique, politique et même spirituelle se fait sentir dans toutes les villes, dans toutes les assemblées législatives d'Etats, dans tous les bureaux du gouvernement [...] Dans les organismes gouvernementaux, nous devons empêcher ce complexe militaro-industriel d'acquérir une influence abusive, qu'il s'agisse de façon délibérée ou non. La possibilité existe, et elle persistera, que cette puissance connaisse un accroissement injustifié, dans des proportions désastreuses. »¹⁶

2.3.2 - Une explication logique

De fait, le complexe militaro-industriel fonctionne comme un système de stimulation réciproque. Les militaires cherchent à accroître leur influence, font pression sur les politiciens afin que ces derniers accroissent les dépenses militaires, et tolèrent une grande part des mauvaises performances des industriels, afin de ne pas perdre leur alter ego dans le système productif. Les industriels flattent le goût technophile des militaires, et servent les intérêts électoraux des hommes politiques en contrepartie de l'octroi de commandes. Ils ne mettent d'ailleurs aucun frein aux dépenses militaires. Cette tendance est accentuée par la forte proportion de militaires qui se reconvertissent dans les industries d'armement favorisant ainsi une certaine liaison privilégiée.

¹⁶ « President EISENHOWER's farewell to the Nation », allocution radio-télévisée publiée dans le bulletin du département d'Etat (vol. 44, 6 février 1961).

3 - Les disparités européennes

3.1 - Les différents statuts industriels

L'essence même des relations tripartites convient d'être étudié en fonction des types d'industries. En effet les activités sont assurées suivant les pays et en fonction de leur histoire, soit par des établissements du secteur public, soit par des entreprises industrielles privées. Dans chaque cas les mesures de restructuration ont des portées très différentes et expliquent les disparités nationales dans la dynamique européenne.

3.2 - En FRANCE

La principale caractéristique française est la participation de l'Etat en tant que régulateur, entrepreneur et actionnaire. C'est dans le Colbertisme que l'on peut retrouver l'origine de cette attitude.

Une véritable industrie d'armement d'Etat se développe au cours de la seconde moitié du XIXe siècle. En 1936, le Front populaire, pour des raisons plus politiques et morales, qu'industrielles et économiques, nationalise une grande partie des « industrie de guerre » et contrôle sévèrement l'activité des entreprises du secteur restées privées.

L'industrie d'armement s'est reconstituée sur des bases nouvelles à la Libération ; des nationalisations-sanctions sont prononcées, en particulier contre GNOME-RHONE qui deviendra la SNECMA (Société Nationale d'Etudes et de Construction de Moteurs d'Avions) ; le commissariat à l'Energie Atomique (CEA), dont l'une des missions principales est de doter la France de l'arme nucléaire, est créé en 1945 ; certaines des sociétés nationalisées en 1936 sont recréées par leurs anciens propriétaires (c'est le cas des Avions MARCEL DASSAUT).

Depuis 1960, il existe un certain mouvement de concentration aboutissant à la constitution de quelques grands groupes dominants. Au cours des années 1970, ce sont les exportations qui constituent un véritable moteur de la croissance (6% par an en moyenne).

L'Etat tout en recherchant à accroître son contrôle sur l'industrie d'armement a eu le souci de préserver sa capacité technologique et productive, ainsi que sa compétitivité à l'exportation.

Le secteur public se compose de trois catégories principales d'établissements :

Les établissements d'Etat (arsenaux) : ce sont des services en régie, non dotés de la personnalité juridique et soumis aux règles du droit public ; ils font partie intégrante de l'Etat, même si certaines dispositions administratives peuvent leur assurer une certaine autonomie financière ;

Les établissements publics : ce sont des entreprises, propriété de l'Etat, dotées de la personnalité juridique et soumises aux règles du droit privé ; elles possèdent l'autonomie financière et administrative ;

Les sociétés nationales : ce sont des sociétés dont l'Etat détient, directement ou indirectement, la majorité des actions ; elles sont régies par des règles du droit privé et prennent généralement la forme de sociétés anonymes.

Sur le plan de la gestion, la différence entre les établissements d'Etat d'une part, les établissements publics et les sociétés nationales d'autre part est très importante. Les premiers sont gérés directement par le ministère de la Défense, ou, plus précisément, en son sein, par la Délégation Générale pour l'Armement, comme pour les arsenaux navals, alors que les seconds bénéficient d'une autonomie de gestion beaucoup plus grande (même si leurs dirigeants sont nommés par le gouvernement) et leur relations avec l'Etat sont de nature contractuelle.

L'Etat détient également des participations dans de nombreuses entreprises privées du secteur de l'armement (soit directement, soit par l'intermédiaire des sociétés nationales du secteur), sans que ces participations soient suffisantes pour lui en assurer le contrôle.

Le modèle français reste très fortement inspiré une profonde volonté de souveraineté nationale et depuis les années 1950 une théorie de la puissance au travers de la dimension armement. Aujourd'hui le politique ne semble plus vraiment attaché à ces objectifs. En effet même la substitution d'un Etat européen ne semble pas suffisant

pour assurer la pérennité des industries.

3.3 - En ALLEMAGNE

Les séquelles de la capitulation de 1945 expliquent en grande partie la place particulière de l'industrie de la Défense en ALLEMAGNE. Un contrôle international a freiné le développement de l'industrie aéronautique, mais les industries terrestres et navales ont pu s'appuyer sur les compétences traditionnelles du bassin industriel allemand.

L'industrie allemande est restée majoritairement privée si l'on excepte la participation de certains Länder dans des entreprises comme MBB (aujourd'hui terminée). Cette volonté visait à faciliter le transfert technologique vers le monde civil.

Les industries allemandes ont donc trois caractéristiques principales. Elles font tout d'abord partie de grands groupes dont l'activité est majoritairement civile. Leur activité est également en partie civile dès l'origine. Enfin le statut des sociétés allemandes à responsabilité limitée (GmbH) permet une certaine liberté d'organisation. D'ailleurs ces entreprises sont restées très peu exposées aux pressions des marchés financiers.

L'Etat n'intervient donc pas directement dans la vie des sociétés, sauf lorsqu'il s'agit de contrôle des exportations d'armes ou de financement de la recherche.

Pour l'acquisition des matériels, les militaires sont chargés de définir leurs besoins, mais c'est une agence civile (BWB Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung) rattachée au ministère de la Défense (BMVg) qui est chargée des acquisitions. C'est seulement ce mécanisme de passation de contrat qui permet à l'Etat d'influencer les restructurations et la vie des entreprises.

D'une manière générale les relations entre Etats, militaires et industriels suivent le modèle client-fournisseur. En conséquence les militaires interviennent souvent directement et sans complexe auprès des industriels.

3.4 - En ITALIE

Depuis la fin de la Guerre Froide, le pouvoir politique, lui-même en pleine transformation, n'a pas fait preuve d'un grand intérêt pour son industrie de Défense. En outre un budget relativement restreint et des processus d'acquisition complexe rendent difficile le développement d'une base industrielle spécialisée.

Malgré tout, l'industrie fait preuve d'un certain dynamisme et participe en particulier à un grand nombre de programmes en coopération ce qui lui permet de conserver un savoir-faire dans de nombreux domaines.

L'industrie italienne est traditionnellement dominée par des groupes publics. Actuellement deux holdings regroupent la majorité des activités de Défense sous tutelle publique : Il s'agit de FINCANTIERI et FINMECCANICA. Pour l'instant les restructurations ont été motivées plus par une volonté sociale que par de réelles considérations stratégiques ou industrielles.

Après l'Etat entrepreneur, l'Etat client se distingue par l'application de réelles restrictions budgétaires. Les différentes forces armées définissent d'une façon presque autonome leur propre programme d'investissement, ce qui ne facilite pas la rationalisation des coûts. C'est la branche technico-administrative du ministère de la Défense (SG/NAD) qui est responsable de la passation des contrats et de la gestion des programmes.

3.5 - Au Royaume-Uni

Les industries de Défense sont aujourd'hui presque entièrement privées. C'est pourquoi les procédures de « Governance » s'appliquent aujourd'hui de la même façon que pour les entreprises du monde civil. Elles agissent de façon totalement indépendante, pire leurs intérêts s'opposent maintenant à celui de l'Etat notamment dans la logique européenne.

Bien que les investisseurs institutionnels jouent un grand rôle, l'Etat conserve néanmoins une part importante dans la gestion des entreprises grâce à un système d'action dites « en or ».

Par ailleurs ce qui caractérise les relations entre l'Etat et les industriels c'est « l'amour vache » (tough love). En effet pour être sûr de bénéficier de prix de revient compétitifs les entreprises sont maintenues dans un climat de concurrence avec des industriels étrangers par une mise en place systématique des appels d'offres.

Dans les faits, il est plus difficile de faire apparaître une réelle impartialité dans les choix de fournisseurs pour les programmes majeurs. Il existe également une liste secrète de secteurs industriels capacitaires à soutenir. Bien souvent l'Etat a appris qu'il lui fallait en outre disposer de relations plus étroites dans les phases finales des programmes afin d'améliorer la qualité des produits. On a alors parlé de « Smart procurement ». Lorsque des fournisseurs étrangers sont choisis un système de compensation est mis en place.

Du point de vue gouvernemental, la politique semble s'orienter vers une préférence européenne, sans que la porte ne soit définitivement fermée aux fournisseurs américains. En fait la stratégie britannique vise clairement à faciliter ses exportations d'armement afin de bénéficier chaque fois que possible d'un abaissement des coûts.

Les industriels, quant à eux, s'orientent plutôt vers un partenariat transatlantique car les perspectives de marché sont plus importantes. Cette double logique étatique et industrielle a conduit le Royaume-Uni et les USA à signer un accord visant à faciliter l'ouverture réciproque du marché de la Défense¹⁷.

La position britannique résume à elle seule les difficultés actuelles du marché de l'armement. En effet l'Etat ne souhaite pas perdre complètement ses prérogatives même s'il privilégie une supra-structure européenne mais pour les industriels la motivation reste avant tout économique et la globalisation n'a pas de couleurs. Seuls les militaires ont compris que, pour obtenir des produits de qualité, un minimum de coopération est nécessaire. D'où leur forte implication dans les phases finales des programmes d'armement.

¹⁷ Déclaration de principe commune du secrétaire à la Défense américain et du ministre de la Défense britannique du 5 février 2000.

PARTIE III : LES MUTATIONS EUROPEENNES

La nouvelle donne géopolitique et ses conséquences sur l'évolution des besoins militaires, le désarmement et la baisse des budgets de Défense, la mondialisation de la compétition, l'évolution des technologies, la perspective, enfin, d'une Europe technologique et industrielle forte et compétitive ont imposé une large réflexion sur l'avenir des industries de Défense. Il existe aujourd'hui une véritable actualité dans ce domaine. La construction d'un marché européen de l'armement a été initiée depuis 1998 et l'impulsion produite par la création d'une Europe de la Défense doit permettre de dynamiser le rôle des armées.

1 - Les motivations

L'Union européenne importait en 1995 des Etats Unis six fois la valeur de produits de Défense qu'elle y exportait, alors que la proportion était environ cinq fois en 1990 et quatre fois en 1985. Il faut huit entreprises européennes de Défense pour arriver en 1996 à 60 milliards de dollars de ventes, alors que les trois plus importantes entreprises américaines en réalisent 90 milliards. Ces seuls chiffres montrent que la situation européenne du marché de l'armement est en nette aggravation depuis la chute du mur de Berlin. Le problème de l'efficacité économique est donc commun à tous les Etats membres.

Le besoin de coordination n'est en fait pas récent, car face à la menace du bloc soviétique, les Etats européens avaient pris conscience qu'aucun d'entre eux n'était en mesure d'assurer lui-même la totalité de ses besoins d'équipement de Défense, et qu'il fallait travailler en coopération. Ceci a permis de mener à bien des programmes ambitieux en coopération, qui n'auraient pu l'être sur des bases nationales, et a contribué à intensifier pendant environ trente ans les coopérations entre Etats européens.

1.1 - Le contexte géopolitique

Depuis l'effondrement de la menace soviétique, les budgets de Défense ont diminué sensiblement. Individuellement, les Etats-membres de l'Union européenne ne

peuvent plus se permettre d'acquérir tous les équipements nécessaires à la dissuasion en Europe ou pour la projection de forces à l'extérieur de l'Europe¹⁸.

Pour l'instant il existe un statu quo pour la recherche et le développement, ce dernier étant maintenu bien souvent au détriment de la production. L'Histoire a prouvé aux Alliés lors de la Seconde Guerre Mondiale, les difficultés d'aborder un conflit sans matériels, et avec une industrie de Défense atrophiée.

Face à un nouveau contexte géopolitique, les armées ont modifié leur format et leurs concepts. Le marché de l'armement devrait donc évoluer.

1.2 - L'exemple américain

A la fin des années 1980, et au début des années 1990, avec la disparition de la Guerre Froide, les Etats-Unis sont passés par une période de restructuration de leur industrie de Défense, qui a été très pénible. A elle seule, la Californie a perdu trois cent mille emplois dans ce secteur et a connu la récession, tandis que des dizaines de fournisseurs de l'armée ont été regroupés en quatre grandes sociétés.

Cette réforme a été conduite sous l'impulsion du département de la Défense américain (DoD). C'est au cours du célèbre dîner « The last supper » que le secrétaire d'Etat à la Défense a annoncé la terrible nouvelle aux industriels. Mais à l'issue, ces derniers ont bénéficié de financement afin de mettre en œuvre cette restructuration. L'Etat américain a apporté près de deux milliards de dollars en vue de la rationalisation et de la réduction des coûts.

De nombreux travailleurs de l'industrie de Défense sont allés travailler dans le secteur civil de la haute technologie. Des compagnies, qui dépendaient autrefois entièrement de la Défense, sont aujourd'hui largement diversifiées. Des technologies, originellement mises au point pour l'armée – notamment Internet – sont aujourd'hui source d'une croissance économique spectaculaire et de création d'emplois. Toutefois les consolidations ne se font pas sans mal. Les difficultés posées par ces gigantesques restructurations et consolidations assaillent encore aujourd'hui certaines

¹⁸ Rapport N° 1419 du 19 mai 1994 de l'UEO

grandes firmes industrielles de Défense aux Etats-Unis. L'Europe aura à surmonter des problèmes similaires lorsque s'effectueront des fusions de grande ampleur entre les systèmes européens de Défense.

1.3 - La stratégie européenne

Pour beaucoup d'Européens, la consolidation et la restructuration des industries de Défense est la prochaine étape marquante dans la construction d'une Europe unifiée, dotée des moyens nécessaires à définir une politique commune dans le domaine des Affaires étrangères et de la Sécurité. Aujourd'hui l'Europe compte plus de 750 entreprises de Défense, contre environ 50 aux Etats-Unis, et un budget de Défense deux fois moins important. Pour décrire ce problème, on parle d'une « balkanisation » des industries de Défense.

La mise en œuvre d'une stratégie de l'Union pour accompagner les grandes transformations des industries européennes liées à la défense se révèle chaque jour plus nécessaire et urgente. La base industrielle et technologique de Défense est à la fois précieuse en terme de développement économique et indispensable en terme de capacités d'armement. En dépit d'un cri d'alarme lancé par la Commission dans sa communication de janvier 1996 sur l'industrie liée à la Défense, la situation du secteur continue à se dégrader.

Face aux restrictions budgétaires, la première réaction des militaires est de chercher à faire plus en dépensant moins. En conséquence pour les entreprises de Défense des deux cotés de l'Atlantique, la fin de la Guerre Froide et une plus grande ouverture aux échanges et aux investissements transnationaux dans leur secteur engendrent des perspectives et des risques nouveaux.

2 - Les institutions : vers une intégration européenne

L'Union Européenne apporte la première grande interrogation de ces mutations. Pour l'instant la gestion westphalienne des conflits impliquaient que les Etats étaient responsables de la Défense de leurs intérêts vitaux, c'est à dire de leur sécurité. L'histoire a montré que la souveraineté s'appuyait au moins sur deux piliers qu'étaient la monnaie et les capacités militaires. Après avoir créé l'Europe monétaire

avec l'Euro, les Européens souhaitent désormais établir l'Europe politique et rassembler les Etats autour d'une même idée : celle d'une identité européenne de Défense commune.

2.1 - L'OTAN

L'Alliance Atlantique fut la première organisation à faire évoluer le concept westphalien de la Défense avec succès. Les Etats pouvaient répartir leurs efforts afin d'obtenir un dispositif de défense global. En conséquence les moyens nécessaires devenaient plus raisonnables. Pourtant chaque Etat déterminait librement sa politique d'armement.

Son rôle pourrait s'accroître, pour autant que les Etats-Unis aient une volonté réelle de lancer des coopérations transatlantiques plus « équilibrées » que par le passé. M. Helmer fixe notamment deux conditions à la montée en puissance des liens transatlantiques dans les programmes d'armement : l'accès au marché américain et des garanties quant à la sûreté permanente d'approvisionnement des équipements en provenance des Etats Unis.¹⁹

L'OTAN dispose de structures propres, comme le Comité des directeurs nationaux des armements (CDNA), le NIAG (Groupe consultatif industriel américain OTAN) et divers groupes de normalisation des armements. En outre l'OTAN assure depuis de nombreuses années la conduite de programmes d'armement européens. Comme dans le domaine de l'emploi, l'OTAN est un acteur historique, il offre l'avantage d'une certaine compatibilité avec l'organisation westphalienne des Etats. Il faut souligner que les programmes d'armement conduits sous l'égide de l'OTAN sont des alliances de circonstance comme le montre le programme NH90. Le poids des Etats-Unis peut y être très relatif.

Toutefois le rôle réaffirmé de l'OTAN en matière de sécurité doit à terme limiter la coopération dans les domaines de la prévention et de la politique de Défense. Pour cette raison les coopérations en matière d'armement pourraient être supprimées dans

¹⁹ Propos recueillis au cours d'une conférence au Collège Interarmées de Défense le 8/12/2000.

l'avenir.

2.2 - La Commission Européenne

L'Union Européenne est en charge, au niveau intergouvernemental, de la Politique Européenne et de Sécurité Commune (PESC). Or, la gestion intergouvernementale de cette politique ne facilite pas la résolution rapide des problèmes liés à une perte de souveraineté.

Un grand marché européen pour les produits de Défense doit être mis en place en combinant la gamme d'instruments communautaires ou de politique étrangère et de sécurité commune, dont l'Union dispose. Pour la mise en œuvre de cette stratégie, la Commission préconise une approche globale.

Avec l'intégration européenne, la Commission a tenté dès 1990 de mettre fin à l'article 223 du Traité de ROME qui exclut la production d'armements de la compétence de l'Union européenne. La Commission souhaitait dès cette époque rationaliser l'industrie de Défense au niveau européen, et introduire des règles de concurrence. Selon son rapporteur, « L'industrie de Défense est une industrie comme les autres ». Cette tentative se solda par un échec et il faudra attendre 1996-1997 pour reprendre cette discussion sous la pression budgétaire. Là encore la Commission espère obtenir une réelle responsabilité institutionnelle.

Le Conseil Européen crée un groupe de travail ad hoc, chargé de la « politique européenne de l'armement ». Ce groupe de travail ne fournira qu'une image unilatérale, fondée sur des parallèles avec les Etats-Unis. Or outre-Atlantique les règles de bases sont tout à fait différentes, l'Etat y demeurant une entité souveraine selon le modèle westphalien.

Pour la mise en œuvre de la stratégie de l'Union, la commission préconise une approche globale :

- Un projet de position commune relative à l'élaboration d'une politique européenne d'armement,
- Un plan d'action pour les industries liées à la Défense.

Ce plan d'action comporte trois principaux domaines :

- La simplification des procédures administratives liées aux transferts intra-communautaires des biens de Défense. La définition de ses biens serait plus limitative que celle de l'article 296 : armes, munitions, matériels de guerre et outils de fabrication associés.
- Le code de conduite concernant les exportations d'armes.
- Une nouvelle législation européenne en matière de marchés publics qui catégoriserait désormais les biens de Défense en trois nouvelles catégories en fonction de leur sensibilité.

La Commission européenne peut, dans l'état actuel des choses, légitimement proposer son intervention dans les domaines du ressort du marché unique : douanes, TVA, fiscalité, statut des sociétés européennes, brevet européen.... Sans bénéficier jusqu'à présent d'organismes voués à la Défense et à son industrie, les responsabilités communautaires étaient réparties dans les mains d'au moins huit commissaires.

Dans le domaine de la régulation, l'Europe se construit également. Le groupe « Exportations d'armes conventionnelles » (COARM) a été créé afin d'élaborer un code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armement. Ce code a été adopté le 8 juin 1998. C'est une première étape fondée sur le dialogue entre exportateurs mais de nouvelles orientations sont à l'étude dans ce domaine.

L'objectif reste à terme la création d'une agence européenne de l'armement qui regrouperait les structures telles que l'OCCAR et l'OAEO quand ils rassembleraient tous les pays européens. L'expression du besoin serait réalisée en amont par les états-majors européens. Les Etats s'engageraient fermement sur les phases des programmes. Ces derniers seraient conduits par des équipes intégrées transnationales dans lesquelles les Etats enverraient leurs spécialistes.

Cela suppose que les Etats aient défini une politique de complémentarité technologique et industrielle, et que les pays à industrie plus modeste (et les autres) aient renoncé au « juste retour » au sens strict, pour s'inscrire dans la chaîne de

valeur ajoutée européenne assurant un retour équilibré global. L'Agence européenne de l'armement pourrait alors mettre en œuvre une politique d'achat fondée sur la concurrence, ce qui suppose qu'elle puisse contracter avec une base industrielle également restructurée.

2.3 - Le Groupement Armement de l'Europe occidentale²⁰ (GAEO)

La création d'une agence européenne de l'armement est un point en discussion depuis plus de quarante ans dans les agendas des réunions de l'UEO²¹. Conscient des obstacles, les Etats-membres de l'UEO franchirent une première étape avec le GAEO. Géré par les directeurs de l'armement européen, le GAEO comprend trois commissions : besoins militaires, recherche et technologie de défense, affaires industrielles.

Dans l'état actuel des mouvements autour de l'Union Européenne et de l'UEO, le GAEO s'interroge sur son avenir²² et surtout sur celui des coopérations qui sont menées par son intermédiaire (contrats EUCLID de la cellule de recherche de l'OAEO²³). Cet avenir passe par le Partenariat européen de l'armement, et la participation de l'Autriche, la Hongrie, la Pologne et la république tchèque à la coopération en matière de recherche et technologie²⁴ (R&T).

2.3.1 - EUCLID

En parallèle du rôle relatif à la création d'une agence européenne de l'armement, l'OAEO s'est attachée à créer un environnement favorable aux contributions de la recherche et du développement.

²⁰ Le Groupe Européen Indépendants de Programmes créée en 1976 (GEIP) a été renommé GAEO en 1992. Il s'agissait au départ de créer une structure commune aux pays OTAN et non-OTAN.

²¹ Union de l'Europe Occidentale

²² Fusion des activités de l'UEO dans l'Union européenne avec pour objectif la rationalisation du marché européen de l'armement et l'établissement d'une agence européenne de l'armement. Déclaration commune UE/UEO annexée au traité d'Amsterdam.

²³ Organisation Armement de l'Europe Occidentale.

²⁴ Déclaration de l'UEO à Marseille le 13 novembre 2000.

Le programme EUCLID, lancé en 1990, a pour but d'une part d'optimiser les ressources européennes consacrées à des études de recherche et de technologie et, d'autre part, de faciliter la coopération dans les programmes d'acquisition de matériel, en vue de préparer un futur marché européen des matériels de Défense. Pour atteindre cet objectif de renforcement de la coopération industrielle, technologique et scientifique en matière de défense en Europe, le programme a défini une liste de domaines prioritaires de coopération européenne, les CEPA (Common European Priority Access), au sein desquels sont organisés des projets de recherche et technologie (PRT) en fonction des besoins futurs en armement. EUCLID a été créé avec l'objectif de réunir 120 millions d'Ecus cinq ans plus tard. Ce véritable « EUREKA militaire » ne gère aujourd'hui qu'une somme beaucoup plus modeste.

Au cours du premier semestre 2000, la cellule recherche de l'OAE0 a conclu sept contrats avec des industriels européens au titre du mémorandum d'entente cadre EUCLID, les contributions étatiques représentant 15,5 millions d'euros et celle de l'industrie 9,08 millions supplémentaires. Ce sont plus de 100 projets qui sont soutenus à présent.

2.4 - L'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR)

L'OCCAR devrait être le lieu dédié aux coopérations européennes « dimensionnantes », actuelles ou à venir. Il s'agit de l'initiative à suivre avec le plus d'intérêt pour autant qu'à terme elle devienne une entité capable de décisions centrales, en complément de son rôle actuel d'organe d'achats, et qu'elle puisse accueillir rapidement de nouveaux membres sur des bases productives.

Fondée le 9 septembre 1998 par la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, et l'Italie, cette agence européenne de l'armement s'est vue doter d'une personnalité juridique depuis janvier 2001 lui permettant ainsi de conclure des contrats avec les industriels de la Défense. Ce nouveau statut de l'OCCAR survenant dans un contexte de concentration à l'échelle de l'Europe encouragée par les gouvernements, est une nouvelle étape sur la voie d'une politique commune dans l'Union européenne. Pour autant, la perspective d'une instance de l'armement passant ses commandes pour

l'ensemble des armées de l'UE à un pôle industriel européen est encore lointaine²⁵.

2.5 - Le processus Lol (Letter of Intent)

C'est le 27 juillet 2000 que les ministres de la Défense de 6 pays (France, Italie, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, Suède) ont signé un accord-cadre en vue de faciliter les restructurations de leur industrie de Défense. Cet accord fait suite à un processus mis en place en 1997 par une lettre d'intention entre les 6 pays déjà cités. Dans le passé, l'absence d'entente dans les domaines stratégiques, légaux ou techniques a été citée par les industriels comme une barrière à l'internationalisation des industries de Défense européenne.

Le principal bénéfice attendu est une réduction des coûts de production au travers d'une organisation plus efficace, par l'abandon de la duplication des chaînes d'assemblage.

Les principales difficultés ainsi levées concernent la protection du secret et le contrôle des exportations. Les décisions concrètes devraient voir le jour prochainement et porter sur :

- La création d'une instance placée sous l'autorité des ministres de la Défense chargée de la définition à moyen et long terme de besoins communs aux pays Lol par des programmes menés en coopération.
- L'opportunité de jumeler cette instance d'état-major avec une instance ad hoc d'acquisition commune aux six pays ;
- La prise en compte, dès les études amont et tout au long du déroulement des programmes en coopération, de la dimension économique : partage des frais de R&D et élimination des doublons, participation aux frais de R&D en cas d'adhésion tardive au programme, réduction des coûts par la prise en compte de l'effet de série et des possibilités d'exportation, spécification au plus près de la satisfaction du besoin, compromis entre le souhaitable et le financièrement

²⁵ Philippe MIGAULT, 9/01/2001, Vers une agence européenne de l'armement, Le Figaro.

acceptable, etc...., tout en tenant compte des intérêts de l'industrie, notamment dans le domaine des droits de propriété intellectuelle.

2.6 - L'accord US/UK

Le ministre de la Défense britannique et le secrétaire d'Etat à la Défense américain ont signé le 5 février 2000 un accord pour faciliter la coopération industrielle transatlantique. Cette initiative bilatérale institutionnalise la deuxième voie des restructurations du marché européen de l'armement. C'est une voie purement économique, où le rôle des industries prédomine sur celui des Etats ou des militaires.

Cet accord place l'industrie du Royaume-Uni dans une position favorable sur le marché de l'armement américain par rapport aux autres industriels européens mais permet également l'implantation industrielle américaine sur le Vieux Continent. Les conséquences en terme de restructuration ne sont pas négligeables et justifient une possible orientation transatlantique.

3 - La place du militaire

Une des voies d'évolution reste la prise en compte des besoins de Défense d'une Europe unie. Dans ce domaine, le politique détermine certes la mission, mais le militaire doit déterminer l'outil et le concept d'emploi adapté.

3.1 - L'évolution de la pensée stratégique

L'effondrement du bloc soviétique a généré un véritable bouleversement dans la nature des menaces et des conditions d'emploi de nos forces armées. Les risques d'une menace directe à nos frontières et d'une confrontation majeure sur le théâtre européen se sont certes éloignés, mais à cette situation de guerre potentielle s'est substituée un « environnement de crise » dans lequel les militaires sont en support des pouvoirs publics et diplomatiques pour éviter, voire résoudre des crises.

- Des exemples récents de crises montrent que l'Europe n'est pas épargnée par ce phénomène où se déploient des forces multinationales en parallèle de discussions diplomatiques ;

- Des menaces plus lointaines, mais aussi plus difficiles à apprécier aujourd'hui nécessitent des moyens de recueil et de traitement d'informations coûteux (observation par satellite..) ;
- Enfin des interventions en vertu d'accords ou d'intérêts pourraient nécessiter l'envoi de forces jusqu'en Afrique ou au Moyen-Orient.

Dans ce contexte, les besoins des forces armées vont devoir évoluer. Les conditions sont donc réunies pour mettre en place une politique d'équipement commune. De ce point de vue les évolutions ne sont pas véritablement perceptibles. Pourtant l'harmonisation des besoins opérationnels des armées est une condition sine qua non de l'approfondissement de l'intégration.

Les questions de convergence opérationnelle restent problématiques. La convergence opérationnelle et la politique d'acquisition sont en effet conditionnées par la culture militaire des pays, leurs zones d'intérêts internationaux, les budgets militaires. La définition d'un hélicoptère d'assaut comme le TIGRE a ainsi été relativement difficile, alors même que la France et l'Allemagne reconnaissaient le besoin impératif de ce type de matériel, essentiellement parce que les missions attribuées à la plate-forme commune différaient dans leur but. La difficile maïeutique du TIGRE est donc très révélatrice.

En fait, les questions de convergence opérationnelle et l'harmonisation des acquisitions ne représentent pas un problème structurel majeur en Europe, des programmes de coopération ayant déjà abouti. Elles nécessitent que les pays s'accordent sur des capacités communes minimales, ce qui prend du temps, mais aussi sur l'attribution quasi simultanée de budgets pour les matériels. Les différents pays concernés doivent donc avoir simultanément les mêmes besoins en matériel, pour des missions identiques.

Pour cela il conviendrait au niveau des Quinze :

- D'examiner les missions (et donc les menaces) que les principaux membres veulent prendre en compte dans le cadre de leur politique étrangère, afin de déterminer les sujets fédérant des actions conjointes et des coopérations.

- De lancer des travaux sur une harmonisation des besoins opérationnels, qui devrait s'accélérer par la mise en place d'une force d'action européenne.

Cette programmation commune constitue, selon Alain RICHARD ministre de la Défense, « Un facteur essentiel de crédibilité des européens en matière de défense », ainsi qu' « une nécessité indispensable pour permettre la consolidation des grands groupes industriels qui viennent de se constituer ». On peut donc supposer qu'une véritable convergence opérationnelle et qu'une harmonisation des acquisitions apparaîtront en Europe, lorsque l'ensemble des pays du Vieux Continent s'accorderont sur la nécessité d'une politique de défense commune, aux objectifs communs. Car pour l'instant la grande variété des théâtres d'opérations traditionnels des pays européens a toujours justifié une politique de développement différenciée.

La confidentialité des informations militaires sensibles est vitale pour les intérêts nationaux. Cela peut-être une source de contraintes au niveau de la concurrence et pour les relations entre les consommateurs et les fournisseurs, qui sont plus étroitement liés que d'ordinaire.

3.2 - L'Europe de la Défense

Le Traité de NICE, du 7 au 9 décembre 2000, a marqué une étape importante dans l'institutionnalisation de l'Europe de la Défense avec la création de structures politiques et militaires permanentes. Il s'agit de développer une approche européenne cohérente de la gestion de crise et de la prévention des conflits par la création de structures permanentes au sein de l'Union et la déclaration d'engagement de capacités militaires.

- Les trois entités permanentes ainsi créées sont donc le Comité Politique et de Sécurité (COPS), le Comité Militaire de l'Union Européenne (CMUE), et l'état-major de l'Union européenne. Ces structures sont l'émergence d'une entité européenne pour la gestion des crises et milite pour une véritable interopérabilité des équipements.
- La constitution de capacités cohérentes au niveau européen est également un facteur positif et renforcent les processus de coopération ou d'intégration mis en

place.

Mais en dehors de ces instruments de gestion de crise les structures liées au marché de l'armement n'ont pas évolué.

3.3 - L'approche qualitative

C'est un problème de fond car il s'agit de prendre en compte l'efficacité des armements plus que leur quantité. Face à l'abondance de l'offre des biens de Défense, le raisonnement ne doit plus suivre une logique industrielle de production. Les capacités des chaînes de montage ne sont plus aujourd'hui qu'une notion liée à la volonté des Etats et à l'investissement dans la phase d'industrialisation. Il ne reflète plus véritablement un savoir-faire.

Dans ce monde d'abondance, les produits sont de plus en plus uniformisés. Même dans le monde de la Défense, cette logique liée à l'industrie civile semble aujourd'hui se vérifier. Chaque fonctionnalité tactique trouve plusieurs solutions sur le marché et les performances et la qualité sont reproductibles en série. Pour distinguer un matériel de qualité il faut de plus en plus s'attacher à répondre précisément aux besoins spécifiques du service demandeur. C'est aujourd'hui la pertinence qui prend le pas sur la performance²⁶.

Or les militaires sont les seuls à pouvoir déterminer ces critères à la fois préalablement lors de la rédaction du cahier des charges, mais tout au long de la vie de l'équipement. La séparation entre « hardware » et « software » rend l'équipement très évolutif et quasiment vivant. Si les parties « hardware » ont un cycle d'évolution proche de vingt ans, le cycle du « software » n'est que de quelques années, voire quelques jours sur un théâtre d'opération. Les structures de suivi de ces équipements doivent s'adapter et être de plus en plus imbriquées dans la structure industrielle.

3.4 - Révolution dans les affaires militaires

Depuis la fin des années 1980, les Américains se sont lancés dans de profondes

²⁶ Guy MASSE, Françoise THIBAUT dans Intelligence économique, 2001.

réorganisations de leurs institutions militaires. Ces réformes profondes et étendues ont pris le titre de « Révolution dans les affaires militaires »²⁷, profondément liée aux évolutions du monde civil. C'est le modèle de la « Silicon Valley ». Selon Richard GARWIN : « La performance des systèmes est beaucoup plus importante que la performance des plates-formes. L'une conditionne l'autre. »

Cette logique du système d'arme donne bien évidemment un rôle prédominant aux militaires dans le développement des équipements. Mais c'est également au militaire d'adopter un mode de raisonnement nouveau. Il lui faut adopter une organisation décentralisée et modulaire du travail où la routine cède le pas aux aspects plus créatifs et personnalisés. Le concept de « complexe militaro-industriel » prend alors une dimension de nécessité. Car l'industrie doit également évoluer, s'alléger, être plus souple, se décentraliser et se déconcentrer. C'est une « révolution in business affairs » dont il s'agit véritablement.

4 - Les industries

Le débat concernant les transformations de l'industrie de Défense européenne est surtout influencé par le rôle prépondérant des industries américaines et le dynamisme de leurs fusions. En fait l'avenir des industries de Défense fait intervenir de multiples autres facteurs, qui brouillent les prévisions. Outre la complexité du cadre institutionnel et économique mis en évidence précédemment, il faut rajouter d'autres facteurs tels que l'avenir des industries du monde post soviétique, les répercussions possibles de l'élargissement de l'OTAN, ou encore la stratégie de contrôle des exportations d'armement qui se met en place actuellement.

L'emploi dans le secteur de la Défense a diminué de 13% entre 1993 et 1995 en Europe. Depuis 1995 les évolutions dans les industries n'ont pas attendu que les institutions leur montrent l'exemple. La baisse de budgets d'équipements avait déjà contraint les industriels à réagir. Or, dans le passé, le caractère stratégique de l'industrie d'armement et des questions de sécurité d'approvisionnement ont favorisé un cloisonnement du marché par un réflexe de préférence nationale limitant le jeu de

²⁷ Voir article de Laurent MURAWIEC dans la revue Commentaire, N°83, automne 1998.

la concurrence, notamment en Europe. A ce cloisonnement intra-européen s'est ajoutée la concurrence des produits américains qui menacent les productions européennes, aussi bien sur les marchés nationaux qu'à l'exportation.

Si le regroupement des industriels de la Défense en matière d'espace et d'aéronautique, avec la création d'EADS et la constitution du britannique BAE SYSTEMS, a été rapide, tout reste à faire en matière d'armements terrestre et naval. « On constate une accélération des discussions. Mais il faut qu'on ait une autonomie qui nous permette de conclure des alliances », estime Jean-Marie POIMBOEUF le directeur des constructions navales (DCN).

4.1 - Les fusions

C'est un phénomène général à l'industrie dans son ensemble. L'histoire du capitalisme est depuis toujours émaillée de fusions d'entreprises. En recherchant systématiquement à augmenter leur marges bénéficiaires, l'intérêt des industriels est de tendre vers un monopole que seule une loi antitrust peut réguler. Derrière ces opérations, l'idée de base est que « 1+1 » ne font pas 2, mais 3 voire 4 ! Ces fusions font apparaître de nouvelles entités, qui, au niveau de l'actionnaire, apporte une plus grande rentabilité du capital.

Les opérations de fusions se sont multipliées au cours des dernières années aussi bien en Europe qu'aux Etats-Unis. En 1998, les fusions acquisitions étaient en hausse de 60% par rapport à 1997, et plus de deux fois supérieures à 1996. L'industrie de Défense, comme tous les secteurs économiques, est touchée. Les derniers rapports sur la conjoncture économique mondiale rapportent une amplification de ce phénomène, et les banques d'investissement auraient conseillé sur le premier trimestre 2000 près de 8200 fusions pour un montant de 760 milliards de dollars. Cette évolution, indissociable du phénomène de mondialisation, a donné un nouveau visage à l'industrie dans son ensemble.

4.2 - Une première étape souvent nationale

Des rapprochements ont déjà eu lieu au plan national. Les responsables politiques ont très tôt cherché à accélérer le processus de fusion. Il fallait pallier l'inefficacité des

industries de Défense dans ce contexte évolutif et le caractère suicidaire de la concurrence entre industriels européens sur les marchés de la grande exportation.

4.3 - La base industrielle et technologique des industries de la Défense (BITD)

Tous les acteurs sont unanimes : il faut maintenir une base industrielle et technologique de Défense européenne. La responsabilité essentielle en matière de restructuration de l'industrie de Défense appartient aux Etats. Leur coopération dans le cadre de l'Union est cependant importante et les initiatives de la Commission ont le but de faciliter le développement d'une telle coopération.

Ce processus de restructuration et de consolidation de l'industrie liée à la Défense, qui doit se réaliser à l'échelle européenne, ne peut pas se développer sans décloisonner les marchés, et hors d'un cadre politico-institutionnel de référence, clair et sûr.

Le tableau brossé jusqu'ici permet de conclure que la BITD européenne pourrait évoluer et devenir beaucoup plus complexe. Pour commencer, la BITD européenne s'intégrerait plus ou moins par le biais d'une ou deux grandes compagnies transnationales, disposant d'un ensemble suffisant de sous-traitants.

4.4 - L'European Defense Industry Group (EDIG)

Pour défendre leurs intérêts les industries se sont fédérées au sein d'un groupe de pression. Il a été créé en 1990 par les associations nationales des industries des pays membres du GAEO. L'EDIG représente les intérêts de l'industrie de Défense européenne et maintient de proches relations de travail avec les gouvernements des pays de l'UEO.

L'EDIG a un conseil de direction, un comité technique et un comité économique et juridique. C'est une source d'information de haut niveau et d'un grand intérêt pour les décideurs.

Parmi ces recommandations, l'EDIG souhaite le maintien de l'article 296 pour éviter le risque de disparition de l'industrie européenne, en particulier sous les coups de

l'industrie américaine. L'EDIG met ainsi en avant les pratiques déloyales en place aux Etats-Unis dans le secteur de la Défense.

4.5 - Les sociétés européennes

C'est un projet de plus de trente ans qui semble être tombé du ciel au Sommet de NICE. Cette percée devrait faire naître prochainement le statut de société anonyme européenne (SAE). Cette construction reste un instrument extrêmement complexe et difficile à gérer. Cette avancée juridique permettra aux entreprises du monde de la Défense d'adopter une identité compatible avec les ambitions politiques des états. Auparavant les sociétés se regroupaient au sein de groupements européen d'intérêt économique, voire de consortium dont les sociétés nationales demeuraient les fondements. C'est le fonctionnement opérationnel qui se voit améliorer par cette transnationalité qui apporte plus d'autonomie à la construction plurinationale par rapport aux sociétés purement nationales.

4.6 - Les perspectives

Le futur se joue entre deux forteresses, celle des Etats-Unis, déjà constituée, et celle de l'Europe, encore en construction. Peu d'observateurs font cas des industries des ex-pays communistes (principalement de la Russie) qui pourraient néanmoins faire naître un marché triangulaire comme semble le montrer les propositions de systèmes de défense anti-missile. Les scénarios habituellement présentés²⁸ pour une future BITD européenne sont les suivants :

- Les pays de l'UE et de l'UEO ne parviennent pas à consolider leur BITD à temps. Les industries américaines s'adressent ailleurs ou s'associent avec les principales sociétés européennes et utilisent les autres comme sous-traitants. Les industries américaine et russe demeurent concurrentes ;
- Les mêmes pays européens s'unissent rapidement. Une nouvelle ère de concurrence transatlantique débute, plus ou moins comparable à ce qui se produit dans d'autres secteurs industriels. Les industries américaine, européenne et russe

se font concurrence pour les marchés mondiaux, à moins que des règles communes ne soient établies

- Après une période de concurrence entre les géants américains et une ou deux multinationales européennes, un arrangement général ou une série de compromis plus limités sont décidés au niveau transatlantique. De nouvelles sociétés transatlantiques émergent, se faisant concurrence pour le nouveau marché commun et pour les exportations.

L'ex ambassadeur des Etats Unis en France, M. ROHATYN déclare à ce sujet : « A mon avis, la prochaine étape logique de la restructuration de l'industrie de Défense doit être une coopération transatlantique accrue et de plus nombreux partenariats entre les firmes américaines et européennes ». Les avantages des partenariats transatlantiques et du partage de la technologie ont déjà été prouvés dans d'autres industries.

La perspective d'une concurrence frontale entre la "forteresse Amérique" et la "forteresse Europe" serait ainsi écartée des deux côtés. La simplification de la BITD américaine n'ayant permis qu'à un petit nombre d'industries de rester en lice et le système d'acquisition américain se fondant sur la concurrence, les industries américaines doivent trouver des partenaires européens pour faire des offres crédibles et compétitives. Par ailleurs, tout en acceptant l'intégration européenne comme choix stratégique, les principales compagnies européennes ne renoncent pas aux possibilités intéressantes de coopération offertes par l'industrie américaine. L'accord US/UK paraît alors précurseur.

Les obstacles à une telle évolution ne sont pas économiques, mais politiques. Certains Etats ont par exemple des technologies sensibles qu'ils doivent protéger. La sauvegarde de l'intérêt commun conduit à garder ces technologies sensibles à l'abri de nations ou de groupes qui pourraient s'en servir pour nuire.

²⁸ Alessandro POLITI, « L'avenir de l'Industrie européenne de la Défense ».

PARTIE IV : L'EXEMPLE DU PROGRAMME NH90

La réalité des programmes d'armement se situe bien souvent assez loin de la volonté des participants. L'échelle de temps, l'importance des enjeux et la nécessité d'équiper les armées en sont les raisons principales. Dans cette période d'incertitudes et de transition, l'étude d'un exemple fournit un éclairage précis et également une orientation prévisible de la situation. Le programme NH90 est démonstratif à de nombreux égards.

1 - Historique

Le programme NH90 est né, en 1983, dans le cadre de l'OTAN : il est l'aboutissement de réflexions menées auparavant dans deux cadres distincts :

- D'une part, pour un hélicoptère de transport tactique, par un groupe quadripartite associant la France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni depuis 1979. L'étude de concept, menée en 1982, a abouti à un véhicule de 7.5/8 tonnes,
- D'autre part, pour un hélicoptère naval, par le NATO industrial Advisory Group (NIAG) depuis 1980 : l'étude de faisabilité, menée en 1981/1982 a débouché sur deux concepts, le NH90 de masse 8/9 tonnes et l'EH101 beaucoup plus lourd et inapte de ce fait à l'embarquement sur frégates légères.

Les Etats-Unis ayant, dès 1982, renoncé à participer au projet, cinq pays européens s'étaient initialement engagés (Allemagne, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni), rejoints par le Canada. Après l'abandon du Canada, puis en 1987 du Royaume-Uni (à la suite de l'entrée de la firme SIKORSKY dans le capital de la société WESTLAND), le programme NH90 repose sur la coopération de quatre Etats européens, qui ont cependant souhaité assurer le développement du programme dans le cadre d'une agence de l'OTAN.

Malgré les évolutions politiques et stratégiques de la fin des années 80, aucune modification fondamentale n'est intervenue dans la définition de l'hélicoptère. Cependant, le retrait de certains états participants a augmenté le coût de développement pour chacune des parties prenantes, ainsi que le prix unitaire

prévisionnel des appareils de série. En outre, la phase de définition fut particulièrement longue.

2 - L'organisation du programme

Les documents de base sont de deux catégories : 3 mémorandums d'entente (MOU) et 2 contrats avec l'industriel. Les MOU prévoient très précisément l'organisation inter étatique mise en place. C'est une organisation type OTAN : La NAHEMO (pour NATO Helicopter Management Organisation) comprend un comité directeur (« Steering Committee »), un comité exécutif (JEC pour « Joint Executive Committee ») et l'agence NAHEMA (NATO Helicopter Management Agency). Il est explicitement précisé dans le MOU que les décisions seront prises au sein du comité directeur à l'unanimité.

Les MOU établissent par ailleurs précisément la répartition des charges de travail liées au développement et à la production en fonctions d'hypothèses, puis d'engagement des nations à acheter des hélicoptères.

Pour le contrat de développement les chiffres étaient les suivants :

Etats	Frais de développement		Hélicoptères NH90			
	Montant	% incombant à chaque état	NFH	TTH	Total par Nations	%
France	370 M.Ecus	43.4%	60	160	220	30.3%
Allemagne	331 M.Ecus	23.6%	38	234	272	37.3%
Italie	92 M.Ecus	26.4%	64	150	214	29.4%.
Pays-Bas	583 M.Ecus	6.6%	20	0	20	2.7%
Total	1376 M.Ecus	100%	182	544	726	100%

En juin 2000, à la signature du MOU de production, la répartition a été modifiée comme suit, pour un contrat d'un montant total de 6.6 milliards d'Euros. Ce premier

contrat ne prend en compte ni la logistique sur la durée de vie de l'hélicoptère, ni la formation du personnel qui seront l'objet d'un second contrat.

Etats	Frais d'industrialisation et de production	Hélicoptères commandés		Intention d'achat		Total
	% par état	NFH	TTH	NFH	TTH	
France	31.25%	27	0	27	160	160
Allemagne	31.25%	0	134	38	181	219
Italie	32%	46	71	46	150	196
Pays-Bas	5.5%	20	0	20	0	20
Total	100%	366		595		595

2.1 - La NAHEMA

La NAHEMA est une agence civile de l'OTAN. Elle ne relève pas de l'organisation militaire, mais fait partie des organismes civils dépendant de l'OTAN. Le choix de cette structure par les états participants est motivé par un fonctionnement qui a fait ses preuves. C'est, dans le cas du NH90, une structure légère employant 48 personnes avec un budget de fonctionnement proche de 6 millions d'Euros. Située à Aix en Provence, elle est responsable de l'exécution du programme. La NAHEMA a signé avec l'industriel les contrats de développement et de production, et gère les relations entre Etats et industriels.

Composée de trois divisions (Administration, Engineering, et Opération), l'agence comprend une section chargée de représenter les utilisateurs dans toutes les activités. On retrouve en fait dans cette organisation les structures nécessaires à une agence d'armement multinationale. Cet exemple est d'ailleurs remarquable car la structure est légère aux regards d'autres programmes (EFA par exemple) et elle rassemble équitablement tous les acteurs.

Les utilisateurs se rencontrent régulièrement au sein de groupes de travail, dont l'un concerne par exemple l'interface homme-machine. Un dialogue ouvert à tous les niveaux de responsabilité et une représentation équilibrée au sein de l'agence rend inutile tout autre échange entre les différents états-majors participants. Un autre point est remarquable dans les relations entre utilisateurs. Une quote-part financière importante ne donne pas un poids déterminant à un participant. En outre, la prise de décision à l'unanimité offre une place importante aux « petits » participants. En fait ce sont les industriels qui par leurs implications respectives et le choix de leur équipementier arbitrent la lutte d'influence entre les nations.

Cette agence a délibérément choisi de transformer la fonction armement en un organisme où se côtoie militaires, spécialistes techniques et financiers des quatre pays participant. La proximité du consortium permet de bénéficier réellement de relations privilégiées et profitables avec les industriels. Cette intégration entre industriels et militaires bénéficie en particulier à l'interface homme-machine. De nombreux clients à l'exportations sont là pour démontrer la qualité du travail réalisé.

2.2 - L'organisation industrielle

La structure industrielle prévue par le MOU sous le nom d'International Industrial Organisation, est composée d'industries issues des quatre nations participantes. NH Industries (NHI) est une SARL de droit français créée le 13 août 1992 composée de quatre associées :

EUROCOPTER	EUROCOPTER DEUTSCHLAND	AGUSTA	STORK (ex- FOKKER)
42.4%	24.0%	26.9%	6.7%

Le siège social de NHI est situé à Aix-en-Provence, en face des locaux de la NAHEMA. Sa principale mission est la maîtrise d'œuvre des programmes dans leur phase de développement depuis le 1^{er} septembre 1992 et depuis le 30 juin 2000 dans leur phase de production. NHI est également responsable des aspects commerciaux, comprenant la mercatique, les ventes à l'exportation de l'hélicoptère NH90, et tous ses dérivés éventuels. L'effectif est actuellement de 32 personnes mais devrait

rapidement augmenter, afin d'assurer le suivi des contrats à l'exportation.

2.2.1 - EUROCOPTER

Les origines d'Eurocopter remontent à 1985. A l'époque, Messerschmitt-Bölkow-Blohm (MBB) et Aerospatiale ont créé un consortium pour mettre au point l'hélicoptère d'attaque franco-allemand TIGRE. Il s'agissait cependant d'une coquille vide : une société sans salarié à seule vocation juridique, indispensable pour la gestion de certaines affaires.

Pour la commercialisation de ses hélicoptères au niveau international le GIE « EUROCOPTER INTERNATIONAL » fut créé. Bien que n'étant pas une priorité pour Daimler-Benz, le rapprochement ne s'est pas arrêté là et une vraie société est née principalement en vue de la signature du contrat NH90. Avec l'accord de la Commission Européenne, EUROCOPTER a véritablement vu le jour le 1^{er} janvier 1992 regroupant trois filiales (EC²⁹ France, EC Deutschland, et EC international). Depuis 1997, la structure a été simplifiée. Seule subsiste EUROCOPTER S.A. et une filiale, EUROCOPTER Deutschland GmbH.

Dans cette fusion c'est le facteur humain qui s'est montré décisif. Si la structure de l'entreprise a été difficile à élaborer, la principale difficulté a consisté à faire travailler des individus de nationalités et d'origines professionnelles différentes.

2.2.2 - AGUSTA

Disposant déjà de liens transatlantiques avec BELL, l'histoire récente du groupe AGUSTA suit une logique relativement similaire. Absorbé au niveau national par le groupe FINMECCANICA, il dispose par la suite de deux possibilités de regroupement européen. Outre une proposition de MBB devenu EUROCOPTER, AGUSTA coopère également avec le Britannique GKN WESTLAND dans le cadre du programme d'hélicoptère EH 101³⁰.

²⁹ EC pour EUROCOPTER

³⁰ Hélicoptère de 14 tonnes polyvalent.

Cette voie est privilégiée en avril 1998, et FINMECCANICA et le groupe britannique GKN ont signé un accord pour la fusion de leur division hélicoptères, AGUSTA et WESTLAND. Confirmée début août 2000, la fusion place cette nouvelle entité à la troisième place mondiale derrière EUROCOPTER et BOEING.

AGUSTA a également constitué un « joint-venture » avec l'américain BELL pour mener à bien le développement du Tiltrotor civil BA609 et celui de l'hélicoptère moyen AB139. Contrairement à EUROCOPTER, AGUSTA a adopté une logique transatlantique. La stratégie d'AGUSTA est donc très nettement diversifiée mais reste orientée sur les liens transatlantiques.

2.2.3 - FOKKER

Mis en faillite en 1996, le groupe FOKKER est racheté par un des plus grand groupe néerlandais : STORK. Longtemps différé, ce rachat ne faisait pas courir de danger au programme car l'activité était garantie par le gouvernement des Pays Bas.

3 - Les perspectives du programme NH90

Il apparaît ainsi que le dispositif retenu pour la gestion du programme NH90, s'il donne un cadre juridique à la coopération de quatre Etats et de trois industriels, n'est pas le modèle idéal de gestion économique d'un grand programme. L'agence NAHEMA n'a finalement que l'apparence d'un client unique. Elle collationne en fait les desiderata de quatre administrations et neuf services différents, sans véritable arbitrage. A l'échelon national, le recours à une agence de l'OTAN s'est soldée par une non-application du Code des marchés publics. A terme, l'intégration de l'agence chargée du suivi du programme, dans un organisme tel que l'OCCAR devrait apporter une plus grande homogénéité de décision.

D'autre part, la NHI, sans réalité industrielle, est une entité juridique, sans véritable autonomie ni responsabilité réelle, entièrement dépendante des associés qui la contrôlent. Cependant c'est une organisation novatrice pour l'industrie d'armement puisqu'il y a découplage entre la capacité de production et la commercialisation. Une société européenne paraît pour l'instant difficile à construire tant les alliances formées par les industriels sont antagonistes. Il s'agit d'une alliance de circonstance

qui plaide en faveur de coopération industrielle pragmatique et limitant les aspects nationaux.

Le programme NH90 est une étape constructive qui doit donner la mesure du travail réalisé dans l'intégration européenne à tous les niveaux : les ventes à l'exportation devraient sanctionner le travail de tous les protagonistes.

CONCLUSION

Du point de vue économique, une concurrence entre la « forteresse Amérique » et la « forteresse Europe » semble se dessiner. La simplification de la BITD américaine n'ayant permis qu'à un petit nombre d'industries de rester en lice, les entreprises américaines doivent trouver des partenaires européens si elles veulent faire des offres crédibles et compétitives en Europe. Même si les entreprises européennes sont aujourd'hui principalement centrées sur l'intégration européenne, elles restent néanmoins conscientes de la nécessité et de l'intérêt de la coopération avec leur homologues américains.

Les Etats sont quant à eux atteints d'une frilosité concernant l'équipement de leurs armées respectives. Poussés par des industriels nationaux inquiets de la perte d'un marché captif et des militaires relativement conservateurs, les gouvernements n'ont pas encore définitivement mis fin aux prérogatives nationales des marchés de l'armement.

Dans cet univers les militaires sont absents des débats. Obnubilés par la gestion des crises et des conflits, ils délaissent les aspects politiques liés à l'équipement de leurs services. Cela est regrettable et j'espère avoir démontré qu'aboutir à une armée efficace européenne ou d'un état-membre européenne indépendante, passe par un travail en commun entre décideurs, industriels et militaires.

Il faut à la fois une volonté politique, une utilité économique et une pertinence militaire. Pour réussir, il incombe aux autorités politique de créer les conditions fondamentales extérieures et de fixer les normes de coopération. La responsabilité du militaire « demandeur » est d'harmoniser continuellement et en temps réel, avec les armées partenaires, les besoins conceptuels et concrets, et de veiller aux délais de mise en service et d'achat. Les nations européennes ne disperseront plus leurs moyens entre plusieurs systèmes d'armement concurrents. Il faudra aussi prendre en compte la dimension multinationale croissante et les structures communes des forces armées.

L'échange d'informations et la coopération en matière de recherche et de technologie

sont nécessaires entre les industriels européens et américains. Enfin, il faut prendre en compte l'interface entre ceux qui expriment les besoins et ceux chargés de les satisfaire.

A terme il n'existe pas d'alternative à l'intégration européenne en matière d'armement. En effet, il est impossible d'envisager un emploi commun à long terme de nos forces sans matériels conçus et construits en communs. Le sommet de NICE semble de ce point de vue constituer une étape décisive.

BIBLIOGRAPHIE

BELLAIS Renaud, 1999, Production d'armes et puissances des Nations, Editions l'Harmattan – Collection Economie et Innovation.

BOULAT Jean-Charles, Décembre 2000. « Letter of Intent : vers un marché européen de l'armement », L'armement N°72, p. 137-144.

CHAUVOT de BEAUCHENE Jean Paul, Mars 1998, « La construction institutionnelle de l'Europe de l'armement », L'armement N° 61, p 27-35.

COLLET A.,1988, Les industries d'armement, PUF, Collection Que sais-je.

CRESSON Jacques, MONTSERRAT Jean-Marc, TIBOT LA SPIERE Loïc, 2000, La Défense dans tous ses Etats, Editions Publisud, Paris.

DUSSAUGE Pierre, CORNU Christophe, 1998, L'Industrie française de l'armement, Coopérations, restructurations et intégration européenne, 2^e édition, Editions Economica.

FONTANEL Jacques, 1995, Les dépenses militaires et le désarmement, Paris, Publisud.

HEBERT Jean-Paul, 1998, Etats et firmes d'armement en Europe, Cahier d'Etudes Stratégiques N°22, Groupe de sociologie de la Défense, EHESS.

KALDOR M., 1981, The baroque arsenal, Hill and Wang, New York.

KENNEDY Paul, 1988, Naissance et déclin des grandes puissances, Payot, Paris 1991.

MAULNY Jean-Pierre, 2000, Modèles de coopération industrielle et stratégique entre entreprises d'armement en Europe, IRIS.

MARTRE H., juin 1982, « les perspectives des activités françaises d'armement dans leur environnement international », Défense Nationale.

MIGAULT Pierre, 9 janvier 2001, « Vers une agence européenne de l'armement », Le Figaro.

MULLER P., 1989, Airbus, l'ambition européenne, Logique d'Etat, logique de marché, Collection « Logiques sociales », L'Harmattan, Paris.

MURAWIEC Laurent, 1998, La révolution dans les affaires militaires, Revue Commentaire, N°83.

NEF John, 1950, War and Human Progress.

PARKER Geoffrey, 1993, La révolution militaire, La guerre et l'essor de l'Occident, 1500-1800, Collection nrf, Editions Gallimard, Paris.

ROHATYN Felix G., 6-8 décembre 1999, « Restructurer la Défense européenne pour le XXI^e siècle », Discours de son excellence Monsieur Ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique en France, France-United states Defense Industry Business Forum, Toulouse, France, www.amb-usa.fr/text/rohatyn12699f.htm

SIRPI Yearbook-1996, Oxford University Press, 1997, US Arms Control and Disarmament Agency, « World Military Expenditures and Arms Transfers, 1995 », US Government Printing Office, 1996 .

SERFATI Claude, 1995, Productions d'armes, croissance et innovation, Economica, Paris.

SOMBART Werner, 1913, Krieg und Capitalismus.

TOFFLER Alvin et Heïdi, 1993, War and Anti-War, Making sense of today's global chaos, Warner Books, Londres.

UEO, 1994, L'agence d'armement européenne, réponse au 39^e rapport annuel du conseil, Document N°1419 du 19 mai 1994 rédigé par M. Borderas.

Décret-loi du 18 avril 1939 fixant le « régime des matériels de guerre, armes et munitions ».