



***LES ENTREPRISES DE DEFENSE  
ET LE CONTROLE D'EXPORTATION D'ARMEMENT***

***Entre logique économique et géopolitique.***

***Mémoire de géopolitique  
du Lieutenant-colonel Laurent RATAUD  
dans le cadre du séminaire  
« L'entreprise, acteur géopolitique »***

***Directeur : Professeur Jean-marc De LEERSNYDER***

***Avril 2003***

A l'heure de la mondialisation,  
comment l'Etat peut-il contrôler les exportations  
d'armement sans entraver le développement  
économique des entreprises de Défense ?

## PREMIÈRE PARTIE :

Politique française de contrôle des exportations d'armement

## DEUXIÈME PARTIE :

Politique française de soutien des exportations d'armement

## Introduction

Historiquement, l'industrie de défense n'existe que par les besoins des Etats ; jusqu'à un passé récent, la souveraineté nationale et les industries d'armement étaient indissociables. En France par exemple, l'équilibre instauré entre l'Etat et l'industrie de défense reposait sur un système de régulation administrée plutôt que concurrentielle, les critères de performance étant déterminants par rapport au critère de coût. D'autre part, l'Etat contrôleur a longtemps été lui-même une entreprise de défense de par l'importance des industries nationales d'armement, il était alors juge et partie. Mais, cet équilibre est modifié par le nouveau contexte géostratégique de 1989 et le resserrement des budgets de défense. Le désengagement croissant de l'Etat dans le secteur industriel d'armement s'accompagne d'une augmentation de la pression réglementaire en matière d'exportation d'armements. En effet, les déséquilibres mondiaux incessants incitent l'Etat à un contrôle très pointilleux de ces exportations pour une meilleure maîtrise globale des armements dans un souci permanent de lutte contre la prolifération. Encore une fois, l'Etat a un rôle délicat à jouer. D'un côté il doit contrôler, voire limiter les exportations d'armement. De l'autre côté, il doit aider les industriels de défense nationaux à exporter pour améliorer la balance commerciale et préserver les emplois. Ce sont ces deux aspects que nous étudierons tour à tour pour déterminer quel savant équilibre doit adopter l'Etat, dans un contexte pressant de mondialisation, pour contrôler les exportations d'armement sans entraver le développement économique des entreprises nationales de défense.

# 1. POLITIQUE DE CONTROLE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

## 1.1 Principes généraux

1.1.1 Au niveau national : le principe de prohibition des armes et matériels de guerre

Le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des armes et matériels de guerre, armes et munitions établit un classement en huit catégories<sup>1</sup> dont les trois premières sont rassemblées sous la rubrique « matériels de guerre ». Celles-ci comprennent à la fois les armes proprement dites et les moyens militaires de mise en œuvre ou de protection. La détention de ces matériels est interdite aux particuliers, sauf autorisation expresse de l'Etat, soumise à des conditions précises. Leur commerce et leur fabrication nécessitent une autorisation préalable limitée dans le temps, délivrée par le Ministre de la défense.

Ce régime s'applique également aux armes de la quatrième catégorie, dites de défense, qui n'ont pas été conçues pour un usage militaire mais qui présentent une sensibilité particulière pour l'ordre et la sécurité publics du fait de leurs caractéristiques.

Le contrôle qui s'applique aux titulaires d'une autorisation de fabrication ou de commerce de matériel de guerre est très étendu. Exercé sur pièces et sur place, il porte sur l'ensemble des « opérations techniques et comptables, notamment sous le rapport de la production, des perfectionnements réalisés dans la fabrication ».

L'importation des matériels des six premières catégories (comprenant les matériels de guerre) est interdite, sauf dérogation établie par décret. Le régime de contrôle des exportations qui s'applique aux matériels de guerre et aux matériels assimilés dont la liste est établie par l'arrêté du 20 novembre 1991, est précisé par l'arrêté du 2 octobre 1992. L'instruction des dossiers de demande d'autorisation d'exportation de matériels de guerre a pour préalable la délivrance d'une autorisation de fabrication et de commerce (AFC) par le ministère de la

---

<sup>1</sup> I – MATÉRIELS DE GUERRE

1ère catégorie : Armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne

2ème catégorie : Matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu

3ème catégorie : Matériels de protection contre les gaz de combat

II – ARMES ET MUNITIONS NON CONSIDÉRÉES COMME MATÉRIELS DE GUERRE

4ème catégorie : Armes à feu dites de défense et leurs munitions

5ème catégorie : Armes de chasse et leurs munitions

6ème catégorie : Armes blanches

7ème catégorie : Armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions

8ème catégorie : Armes et munitions historiques et de collection

défense. Elle se poursuit en deux phases sanctionnées chacune par une décision : agrément préalable puis autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG). L'exportation physique est enfin contrôlée lors du passage en douane.

Le décret-loi du 18 avril 1939 continue à régir la détention, la fabrication et le commerce des armes. Certaines de ses dispositions ne sont plus adaptées à la situation actuelle. La décision d'étudier la refonte de ce texte a été prise pour prendre en compte des changements techniques et juridiques intervenus dans le domaine des matériels de guerre et de l'armement en général ainsi que l'évolution des objectifs de défense nationale et de sécurité publique.

### 1.1.2 Au niveau international : garantir la stabilité internationale

#### 1.1.2.1 La légitimité des ventes d'armement

La Charte des Nations - Unies reconnaît le droit de légitime défense, individuelle ou collective, à tout État membre (art. 51 de la Charte des Nations - Unies). Les relations extérieures qu'entretient la France, notamment en matière d'armement, avec ses partenaires s'inscrivent dans ce cadre définissant les droits et les devoirs de chaque État d'assurer sa sécurité.

Article 51 : « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations - Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. ».

#### 1.1.2.2 Une politique inscrite dans un effort global de maîtrise des armements

Membre permanent du Conseil de sécurité des Nations - Unies, attachée à la maîtrise des armements, la France soutient tous les efforts de désarmement et de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et des vecteurs associés. Elle est ainsi partie aux différents traités qui composent le mécanisme international de lutte contre la prolifération et qui interdisent le transfert d'armes nucléaires, d'agents micro-biologiques, biologiques et de toxines qui ne sont pas destinés à des fins pacifiques, d'équipements et de vecteurs destinés à l'emploi de tels agents (Traité de Non-Prolifération (TNP), Convention d'interdiction des armes chimiques, Convention d'interdiction des armes biologiques).

Notre pays participe également pleinement aux différents régimes de fournisseurs qui dressent la liste des matériels sensibles devant faire l'objet d'un contrôle à l'exportation et procèdent à des échanges d'informations sur les procédures de contrôle et sur la prolifération des armes de

destruction massives et de leurs vecteurs (Comité Zängger<sup>2</sup>, Groupe des Fournisseurs Nucléaires<sup>3</sup>, Groupe Australien sur les armes chimiques et biologiques<sup>4</sup>, Régime de Contrôle des Technologies de Missiles (MTCR)<sup>5</sup>.

Dans le domaine des armes classiques, la France soutient et participe aux mesures de confiance et de sécurité en Europe. Dans le même esprit, elle encourage de longue date les négociations visant à développer les échanges d'informations relatives aux transferts d'armement. Depuis le début des années 1990, notre pays est partie à deux nouveaux instruments de transparence : le Registre des Nations - Unies (depuis 1992) auquel les États déclarent leurs transferts internationaux d'armements conventionnels et l'Arrangement de Wassenaar, constitué en 1996, relatif au contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage.

En œuvrant pour l'amélioration constante de ces outils, la France entend renforcer la sécurité et la stabilité régionale et internationale, prévenant ainsi des accumulations déstabilisantes.

## 1.2 Engagements internationaux souscrits par la France et initiatives nouvelles

### 1.2.1 Code de conduite et directives européennes

#### 1.2.1.1 Origine du code de conduite européen

A l'été 1997, le nouveau gouvernement britannique, par la voix de son Ministre des affaires étrangères M. Robin Cook, évoquait l'idée, inspirée des réflexions de certaines ONG, d'un code de conduite européen s'appliquant notamment aux ventes d'armes à des pays «susceptibles de les utiliser à des fins de répression interne ou d'agression externe ou de contribuer à l'instabilité régionale ».

---

<sup>2</sup> Comité Zängger : lieu de consultation afin de s'entendre sur les procédures et règles que les signataires du TNP se proposent d'appliquer à leurs exportations à destination des États non dotés de l'arme nucléaire.

<sup>3</sup> Groupe de Fournisseurs Nucléaires (NSG) ou « Club de Londres » : Lieu de consultation dont le but est de rechercher, en dehors du cadre de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique (AIEA) et du TNP, une harmonisation des politiques d'exportation, sous l'angle des garanties et des contrôles, concernant les transferts d'articles nucléaires à des fins pacifiques, à destination de tout État non doté de l'arme nucléaire.

<sup>4</sup> Groupe Australien sur les armes chimiques et biologiques : Le Groupe Australien a pour but d'examiner les moyens d'harmoniser les mesures de lutte contre les armes chimiques et biologiques, en mettant au point des listes de substances et d'équipements entrant dans la fabrication d'armes de ce type.

<sup>5</sup> MTCR : accord négocié dès 1982 pour répondre à la prolifération croissante des missiles balistiques dans les années 80 et rendu public le 16 avril 1987.

Intervenant au même moment devant la Conférence des Ambassadeurs de France, le Premier ministre, M. Lionel Jospin, indiquait que le gouvernement français était favorable au principe d'un tel code de conduite.

Les consultations franco-britanniques menées à partir d'octobre 1997 ont permis aux deux pays de présenter une initiative commune dans le cadre de l'Union européenne. Le code de conduite a été adopté le 8 juin 1998 sous forme de Déclaration du Conseil.

Les Quinze disposent désormais d'un dispositif opérationnel fondé sur un ensemble de critères détaillés, notamment en matière de préservation de la stabilité régionale et de défense des Droits de l'Homme.

#### 1.2.1.2 Critères du code de conduite européen

Le code de conduite reprend en les détaillant et les précisant les huit critères retenus à l'occasion des sommets européens de Luxembourg (juin 1991) et de Lisbonne (juin 1992), et aboutit ainsi à un ensemble de critères plus opérationnels et plus précis:

- Premier critère : Respect des engagements internationaux des États membres, notamment des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations-Unies et par l'Union européenne, des accords en matière de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales.
- Deuxième critère : Respect des Droits de l'Homme dans le pays de destination finale.
- Troisième critère : Situation intérieure dans le pays de destination finale (tensions ou conflits armés).
- Quatrième critère : Préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales.
- Cinquième critère : Sécurité nationale des États membres et de leurs pays amis et alliés.
- Sixième critère : Comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international.
- Septième critère : Existence d'un risque de détournement du matériel à l'intérieur du pays acheteur ou d'une réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées.
- Huitième critère : Compatibilité des exportations d'armement avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements.

#### 1.2.1.3 Mécanisme de consultation

Le mécanisme de consultation des partenaires européens défini dans le code constitue une innovation significative. Déjà appliqué dans des contextes différents (armes de destruction

massive, contrôle des exportations de biens à double usage), ce mécanisme est novateur s'agissant des armes conventionnelles : pour la première fois quinze États s'informent mutuellement de leurs refus d'autoriser certaines exportations, et acceptent, lorsque l'un d'entre eux envisage d'autoriser une exportation refusée par un autre, quel que soit le matériel concerné, de mener des consultations préalables. Les Etats membres de l'Union ont ainsi progressé dans la voie d'une harmonisation de leur politique en matière d'exportation d'armements.

#### 1.2.1.4 Finalités

Le code de conduite a deux finalités :

- promouvoir les principes de transparence et de responsabilité de la part des Etats exportateurs d'armement pour les transferts vers des pays tiers. La notification aux partenaires des transactions refusées, ainsi que les consultations qui en découlent, répondent à cette exigence. C'est également le cas du rapport annuel rédigé par chaque État membre sur ses exportations d'armement et la mise en œuvre du code qui est adressé à chaque partenaire. Ces rapports nationaux sont examinés dans le cadre du groupe COARM<sup>6</sup> avant de faire l'objet d'un rapport de synthèse soumis au Conseil puis rendu public ;

- faciliter l'harmonisation des politiques d'exportation de matériels de guerre des États membres. La France se félicite de l'intérêt des premiers échanges menés dans le cadre du code de conduite par les États européens, les Etats membres étant appelés à contrôler des projets d'exportation similaires. Ces échanges constituent une avancée sérieuse.

Ces deux objectifs sont complémentaires dans la perspective de la construction de l'Europe de l'armement. La responsabilité et la confiance entre les États membres ne peuvent que faciliter le processus de libéralisation des échanges intra-communautaires actuellement en cours de discussion.

### 1.2.2 Les obligations internationales de transparence : le Registre des Nations-Unies et l'Arrangement de Wassenaar

#### 1.2.2.1 Le Registre des Nations - Unies

Le respect des obligations internationales en matière de transparence dans les ventes d'armements implique que nous déclarions les transferts effectués annuellement par notre

---

<sup>6</sup> Groupe PESC (Politique Étrangère et de Sécurité Commune) spécialisé dans les questions d'exportations d'armes conventionnelles, le groupe COARM a été mis en place en 1992. Il permet aux Quinze d'échanger des informations sur toutes les questions concernant les exportations d'armes conventionnelles, que ce soit le régime douanier en vigueur, les contrôles du commerce des armes dans des pays tiers ou l'information des orientations de la politique des États membres vers un pays ou une zone particulière.

pays. C'est le sens du Registre des Nations - Unies, de l'Arrangement de Wassenaar et du code de conduite de l'Union européenne.

La France a appelé, dès 1991, à la création, au sein de l'ONU, d'un registre international des ventes d'armes classiques. Cet instrument vise à promouvoir la confiance et la sécurité et à attirer l'attention de la communauté internationale sur la question de l'accumulation excessive d'armes classiques. Il constitue pour les États un facteur de retenue et de transparence.

Depuis sa mise en place en 1992, la France participe pleinement au Registre des Nations-Unies sur les armes classiques en communiquant, chaque année, au Secrétaire général, les informations relatives aux exportations, importations, dotations de ses forces armées et achats liés à la production nationale concernant sept catégories d'armements majeurs.

#### 1.2.2.2 L'Arrangement de Wassenaar

Mis en place en décembre 1995 et en vigueur depuis novembre 1996, l'Arrangement de Wassenaar vise à « favoriser la transparence et une responsabilité accrue en matière de transferts d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage, afin de prévenir les accumulations déstabilisantes ». Il prévoit des échanges d'informations, sous forme de notifications entre les États participants sur les transferts et les refus à destination d'États tiers. Trente-trois États participent à l'Arrangement de Wassenaar, réunissant ainsi les principaux producteurs et exportateurs de technologies avancées<sup>7</sup>.

L'Arrangement de Wassenaar s'est également préoccupé de la mise en œuvre efficace des contrôles à l'exportation. Il a dressé la liste des pratiques optimales en la matière : mesures préventives (évaluation des risques relatifs aux utilisateurs finaux, assurances d'utilisation finale et de non-réexportation, contrôle physique des biens...), mesures pour favoriser les enquêtes, sanctions, échanges d'informations entre États sur les utilisateurs finaux, réseaux et courtiers.

Enfin, les États participants ont adopté des pratiques optimales à observer pour l'exportation des biens à double usage les plus sensibles.

#### 1.2.3 La lutte contre la prolifération

La lutte contre la prolifération constitue une priorité, compte tenu de l'ensemble des enjeux de sécurité qui en découlent. La France s'interdit l'exportation d'armes de destruction massive ou de technologies pouvant contribuer à leur fabrication. Un contrôle sévère à l'exportation est un instrument essentiel de la lutte contre la prolifération de telles armes.

---

<sup>7</sup> Les quinze membres de l'Union européenne, la Norvège, la Suisse, la Turquie, les États-Unis, le Canada, l'Argentine, le Japon, la Corée du sud, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Fédération de Russie, l'Ukraine, la Pologne, la Hongrie, la République Tchèque, la République Slovaque, la Bulgarie et la Roumanie

L'application des règles internationales ne recouvre pas la totalité des prescriptions que la France s'impose. Celles-ci peuvent aller au-delà du cadre conventionnel souscrit, du fait de l'attitude des pays acheteurs vis-à-vis de la prolifération. Les Etats dits « du seuil » font l'objet d'une surveillance spécifique dans ce domaine, de même que les États déjà identifiés dans le passé comme des sources de prolifération nucléaire, biologique et chimique (NBC). En conséquence, la France s'interdit toute exportation de systèmes ou de composants pouvant contribuer à la prolifération d'armes de destruction massive ou de leurs vecteurs.

Traités et conventions internationales relatives à la lutte contre la prolifération :

TNP (Traité de Non-Prolifération) : Le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires a été signé à Londres, Moscou et Washington le 1er juillet 1968 et est entré en vigueur le 5 mars 1970. Ses trois objectifs sont de tenter de limiter le nombre de pays détenteurs d'armes nucléaires, de promouvoir la coopération en matière de nucléaire pacifique et d'aider à l'avènement du désarmement nucléaire.

Convention sur les armes chimiques : la convention sur l'interdiction de la mise au point, la production et l'utilisation des armes chimiques et sur leur destruction a été signée le 13 janvier 1993 à Paris et est entrée en vigueur le 29 avril 1997.

Convention sur les armes biologiques : la convention relative à l'interdiction du développement, de la production et du stockage d'armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines, et à leur destruction, a été signée le 10 avril 1972 à Londres, Moscou et Washington le 10 avril 1972 et est entrée en vigueur le 26 mars 1975.

MTCR : Régime de contrôle de la technologie des missiles (Missile Technology Control Regime).

#### 1.2.4 Les mines antipersonnel

Le 20 décembre 1999, plus de trois ans avant le terme fixé par la Convention d'Ottawa, la France a achevé la destruction totale de son stock de mines antipersonnel. Aux termes de la Convention d'Ottawa et de la loi du 8 juillet 1998, la France est autorisée à conserver un nombre limité (5000) de mines antipersonnel et à opérer des transferts en vue de mettre au point des techniques de détection, de déminage ou de destruction et de maintenir le niveau de formation de ses démineurs.

#### 1.2.5 Embargos et mesures restrictives

La France respecte strictement ses engagements internationaux et en particulier les embargos décidés par les organisations internationales dont elle est membre. La mise en œuvre des

décisions d'embargo implique une grande rigueur dans l'application de la règle d'interdiction pour toute proposition d'opération directe ou indirecte vers le pays concerné.

#### 1.2.5.1 Valeur juridique des différentes mesures restrictives

Si le degré de contrainte d'une mesure est avant tout exprimé par les termes qu'elle emploie, il dépend également de la forme juridique (l'instrument) adopté. Les mesures internationales restrictives en matière d'exportation d'armement prennent des formes variées.

##### 1.2.5.1.1 Forme des mesures

La plupart des mesures ont pris la forme d'un instrument dont la valeur est précisée par le droit international ou européen.

- S'agissant des résolutions de l'ONU, une distinction doit être faite entre celles qui sont adoptées en vertu du chapitre VII de la Charte et les autres. Seules les premières bénéficient des dispositions de l'article 48 de la Charte d'après lequel elles doivent être « exécutées par les membres des Nations-Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie ». Le caractère obligatoire pour les États de ces résolutions est donc bien établi par le droit international.

- S'agissant de l'Union européenne, la plupart des mesures restrictives ont pris la forme de positions communes. D'après l'article 15 du traité de l'Union, « les États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec des positions communes ».

Cette obligation doit s'ajouter à celles que le traité fait peser sur les États relativement à tout instrument PESC (stratégies communes, positions communes, actions communes ou tout instrument sui generis « estampillé » PESC). Ces obligations générales acquièrent une portée plus précise dès lors qu'existe un instrument PESC, quelle que soit sa forme, par lequel une position sur une question internationale donnée a été exprimée par les Quinze

##### 1.2.5.1.2 Les autres mesures européennes

L'Union européenne a adopté plusieurs mesures sous la forme de « déclarations communes » (Congo 1993, Irak 1990), de « déclarations du Conseil européen » (République populaire de Chine 1989), ou de déclaration du Conseil (Iran 1997). Le service juridique du Conseil a indiqué qu'il fallait considérer que la PESC avait, lors de sa création, intégré l'acquis de l'ancienne coopération politique européenne. Il résulte d'une telle analyse que les déclarations antérieures au 1er novembre 1993 (date de l'entrée en vigueur de la PESC) entrent désormais dans le champ de la PESC.

#### 1.2.5.2 Absence de « transposition »

Les États et les organisations internationales sont les seuls sujets du droit international. L'un des objets de la transposition (sa reprise par un acte français) d'un texte international est de

permettre que les personnes privées soient elles aussi dépositaires des droits et obligations que cet instrument crée. Une fois publié, un acte international peut être, dans certaines conditions, invoqué devant le juge français.

La question de l'opportunité de transposer les textes internationaux portant sur les exportations d'armes se pose de façon particulière du fait de l'existence d'un contrôle étatique des exportations de matériels de guerre et assimilés. En France, l'article 13 du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions interdit l'exportation sans autorisation de matériels de guerre et matériels assimilés. Les autorisations sont délivrées par le Secrétaire général de la défense nationale, par délégation du Premier ministre, après avis de la CIEEMG. Ainsi, puisque toute exportation de matériels de guerre ou assimilés doit avoir fait l'objet d'une autorisation gouvernementale préalable, les autorités gouvernementales (en fait, la CIEEMG) sont les seules comptables des engagements restrictifs internationaux en matière d'exportation d'armement. La transposition perd donc son principal objet.

Néanmoins, la question de la nécessité ou non de transposer des instruments internationaux restrictifs se pose en des termes différents dans deux hypothèses :

- il se peut tout d'abord que de tels instruments visent le commerce de matériels dont les exportations ne sont pas soumises à autorisation par le droit français. Dans ce cas, soit l'instrument est d'effet direct et les obligations qu'il crée s'imposent directement aux particuliers, soit il est nécessaire de la transposer par un texte national. L'effet direct de certains instruments n'est pas contestable (pour les règlements communautaires par exemple). Pour les résolutions du Conseil de sécurité, la jurisprudence n'est pas unifiée;
- on peut aussi imaginer qu'un embargo international a été décidé après que les autorités nationales ont délivré l'autorisation d'exportation, mais avant que l'industriel n'ait procédé à l'exportation elle-même. Dans ce cas, pour suspendre l'autorisation, l'État va devoir se fonder sur un texte opposable à l'exportateur « évincé ». D'après l'article 21 du Code des douanes national, il doit s'agir d'une mesure réglementaire. En l'absence d'un tel texte, il pourrait y avoir faute de l'État de nature, si le dommage est démontré, à engager sa responsabilité.

### 1.3 La construction européenne

Bien que déjà ancienne, la coopération européenne dans le domaine de l'armement connaît depuis cinq ans une dynamique nouvelle, marquée par la volonté des gouvernements d'encourager la constitution d'une industrie européenne de défense forte. Cette volonté s'est d'abord traduite par l'adoption le 6 juillet 1998 d'une lettre d'intention (LoI) entre six

ministres de la défense<sup>8</sup> puis par la signature le 27 juillet 2000 d'un accord cadre relatif aux mesures visant à faciliter les restructurations et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense. Cet accord a été ratifié par l'ensemble des pays de la LoI.

La mise en place d'une Europe unifiée de l'armement ne se décrète pas. Elle nécessite en priorité la rationalisation des efforts de recherche et de développement, une plus grande sécurité d'approvisionnement ainsi que l'harmonisation des procédures de contrôle des exportations. L'accord cadre identifie très exactement six domaines principaux<sup>9</sup> qui font chacun l'objet d'un groupe de travail. Ces derniers qui associent les industries de défense, ont pour objet de proposer des mesures concrètes.

En matière de procédures d'exportation, le traité vise à faciliter les échanges nécessaires au bon déroulement des programmes en coopération internationale ainsi qu'à simplifier et harmoniser la gestion, entre les États concernés, des exportations des matériels produits. Il se traduit par deux innovations majeures:

- \* la généralisation, dans chacun des six États, de la licence globale de projet. Une telle licence permettra d'échanger entre partenaires de la LoI, en quantité a priori illimitée et pour la durée qu'elle détermine, l'ensemble des composants nécessaires à la réalisation d'un programme en coopération, ainsi que le matériel ainsi produit s'il est destiné à l'usage national d'un État partie prenante à la LoI ;

- \* la création d'un processus de gestion, programme par programme, des exportations hors États de la LoI. Qu'il s'agisse d'un programme intergouvernemental ou d'un programme industriel approuvé par les États concernés, la liste des destinations d'exportation sera approuvée sur la base du consensus après consultations entre les États concernés. Ces consultations tiendront compte notamment des politiques nationales des États en matière de contrôle des exportations, du respect de leurs engagements internationaux, y compris les critères du code de conduite européen, et de la protection des intérêts de la défense des États, y compris la conservation d'une base industrielle de défense européenne forte et compétitive. En pratique, une fois un accord trouvé sur les destinations autorisées, la gestion de la procédure administrative d'autorisation vers ces destinations relèvera du seul État ayant juridiction pour le contrat d'exportation. Si par la suite, l'ajout d'une nouvelle destination autorisée est désiré par un industriel, celui-ci devra soumettre la question aux parties concernées afin de bénéficier de ces procédures. Une destination d'exportation autorisée ne

---

<sup>8</sup> Allemagne, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Suède

<sup>9</sup> Sécurité des approvisionnements, procédures d'exportation, sécurité de l'information, recherche et technologie, traitement des informations techniques, harmonisation des besoins militaires

pourra être supprimée qu'en cas de modifications importantes de la situation intérieure de l'État récipiendaire, par exemple une guerre civile ou une grave dégradation de la situation des droits de l'homme, ou si son comportement est devenu une menace pour la paix, la sécurité et la stabilité régionale voire internationale (ex. agression ou menace d'agression contre d'autres États). Si les parties participant à un programme ne parviennent pas à un consensus sur la suppression d'une destination d'exportation autorisée au niveau des services, la question sera soumise à la décision des ministres.

#### 1.4 Un dispositif de contrôle rigoureux et efficace

Le dispositif de contrôle mis en place par le décret-loi du 18 avril 1939 porte sur toutes les étapes de la commercialisation des matériels de guerre, de leur fabrication à leur exportation.

Le décret-loi prévoit que les modalités de ce contrôle sont fixées par arrêté. Aujourd'hui c'est donc l'arrêté du 2 octobre 1992 relatif à la procédure d'importation, d'exportation et de transfert des matériels de guerre armes et munitions et matériels assimilés qui détaille les procédures et fixe les attributions des différentes administrations dans le processus.

Cependant la véritable dimension du contrôle est donnée par le décret 55-965 du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre. Ce texte fixe la composition de la CIEEMG placée auprès du Premier ministre. La présidence en est assurée par le Secrétaire général de la défense nationale. Trois ministères, les affaires étrangères, la défense et les finances sont membres permanents et habilités à apporter leur avis en séance. Le décret charge la commission d'une mission générale de réflexion sur l'orientation des exportations mais aussi de l'examen des dossiers au cas par cas. Elle exprime sur chacun un avis destiné à étayer la décision du Premier ministre.

Ainsi, en France, le contrôle des exportations d'armement revêt une véritable dimension politique dont l'expression est la décision du Premier ministre, qui sanctionne une instruction collective et administrative.

Cette instruction rigoureuse a pour préalable la délivrance d'une autorisation de fabrication et de commerce (AFC). Elle se poursuit en deux phases sanctionnées chacune par une décision : agrément préalable d'abord, autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG) ensuite. Le ministère de la défense tient une place d'importance dans ce dispositif français de contrôle. C'est la raison pour laquelle le Ministre a tenu à bien séparer au sein de son administration les fonctions de promotion des exportations d'armement confiées à la Délégation générale de l'armement (DGA) de celles de contrôle qui relèvent depuis le 25 août 2000 de la Délégation aux affaires stratégiques (DAS).

Cette nouvelle répartition des responsabilités a été fixée par deux décrets parus au journal officiel le 27 août 2000. La sous direction du contrôle de la DAS est particulièrement chargée de cette mission et intervient tout au long du processus en liaison étroite avec le cabinet du Ministre.

Le dispositif de contrôle ainsi décrit s'applique à toutes les exportations, y compris celles qui sont à destination d'autres États membres de l'Union européenne.

#### 1.4.1 Autorisation de Fabrication et de Commerce de matériel de guerre (AFC)

Toute personne, physique ou morale, qui souhaite fabriquer ou faire commerce de matériel de guerre (matériels des trois premières catégories définies par le décret-loi d'avril 1939 et armes de défense de la quatrième catégorie et leurs munitions) doit en faire la demande auprès du ministère de la défense (DAS).

##### 1.4.1.1 Instruction des dossiers

L'instruction de cette demande est effectuée sur pièces et sur place. Le dossier déposé par l'industriel doit comprendre un extrait du registre du commerce concernant la société, la composition de son capital, la liste des membres du conseil d'administration ainsi que l'adresse des établissements où s'exerce son activité. Ces documents sont examinés par la DAS pour vérifier que la société répond bien aux exigences de la réglementation. Le dossier est également soumis au Bureau de liaison interministériel pour la répression des trafics d'armes (BIRTA).

Enfin la DAS requiert l'avis écrit des préfets des départements d'implantation de la société. L'avis rendu par le préfet comporte obligatoirement un compte rendu de visite des lieux. Cette visite permet de s'assurer que les dispositions matérielles de conservation des armes, notamment en matière de sécurité, sont conformes à la réglementation. Il comporte également un avis sur les risques de trouble à l'ordre public que pourraient présenter les activités de la société.

Le ministère de la défense n'est en mesure de délivrer ou de refuser l'autorisation de fabrication et de commerce qu'après que toutes ces vérifications aient été effectuées. La validité de l'autorisation est réglementairement limitée à cinq ans maximum.

##### 1.4.1.2 La surveillance des entreprises

Ces obligations font l'objet d'un suivi régulier dont le principe est énoncé dans le décret loi. Un extrait semestriel du registre spécial doit être adressé au contrôle général des armées qui effectue par ailleurs à son initiative les contrôles sur place prévus par les articles 4 et 6 du décret-loi. L'article 16 du décret 95-589 du 6 mai 1995 relatif à l'application du décret loi du

18 avril 1939 prévoit en outre que le préfet fait procéder régulièrement à l'inventaire des armes, éléments d'armes et munitions pour contrôler la tenue du registre spécial et la conformité des installations. Au cas où des manquements véniels sont constatés ou redoutés, la durée de validité de l'autorisation peut être réduite et une enquête approfondie sur place menée par le contrôle général des armées. Si les manquements s'avèrent conséquents l'autorisation est refusée ou retirée par le Ministre de la défense (DAS) et une plainte peut être déposée.

#### 1.4.2 Les agréments préalables

L'arrêté du 2 octobre 1992, relatif à la procédure d'importation, d'exportation et de transfert des matériels de guerre, armes et munitions et des matériels assimilés détaille les opérations soumises à agréments préalables : diffusion d'informations sensibles, présentations et essais à l'étranger, remise d'offre et négociation de contrats, acceptation de commandes, cessions de licences ou de documentation, communication de résultats d'étude ou d'essais. Ainsi chaque fois qu'une société envisage l'une de ces opérations pour des matériels de guerre ou des matériels assimilés, elle doit déposer une demande d'agrément préalable.

Deux phases ont été définies dans le déroulement des opérations commerciales correspondant à deux niveaux d'agréments préalables : la phase négociation qui couvre toutes les opérations commerciales en amont de la signature d'un contrat, la phase vente couvre, elle, jusqu'au paraphe du contrat. Les processus d'instruction des demandes d'agrément préalables au niveau négociation et au niveau vente sont les mêmes. Les agréments préalables au niveau négociation ont généralement une validité portée à trois ans alors que les agréments préalables au niveau vente qui permettent la signature du contrat ont toujours une validité maximale limitée à un an.

##### 1.4.2.1 L'examen des demandes d'agrément préalable

La société qui souhaite effectuer une opération soumise à agrément préalable doit déposer sa demande auprès du ministère de la défense (DAS). Il est à noter que sont dorénavant également soumises à agrément préalable toutes les cessions gratuites ou onéreuses effectuées par le ministère de la défense dans le cadre de la coopération militaire. Après enregistrement du dossier celui-ci est transmis au SGDN qui le diffuse pour étude aux participants à la réunion de la CIEEMG.

Celle-ci se réunit une fois par mois en séance plénière sous la présidence du Secrétaire général de la défense nationale. Les dossiers sont alors examinés au cas par cas. Les ministères à voix délibérative, ministère des affaires étrangères, ministère de la défense, ministère de

l'économie des finances et de l'industrie expriment leur avis en le motivant. S'il y a convergence des avis, favorables ou défavorables, la CIEEMG exprime un avis. S'il y a divergence, elle demande l'arbitrage du Premier ministre ou décide d'ajourner le dossier pour complément d'information. L'ajournement peut également être demandé pour des raisons politiques ou techniques par l'un des ministères.

C'est au vu de l'avis de la CIEEMG que le Secrétaire général de la défense nationale prend la décision finale, par délégation du Premier ministre. Il n'est pas tenu par l'avis de la CIEEMG mais en cas de désaccord avec celle-ci, il en réfère au Premier ministre. La décision prise par le Secrétaire général de la défense nationale par délégation du Premier ministre est ensuite notifiée par le ministère de la défense au demandeur.

#### 1.4.2.2 Procédures particulières d'examen

Afin de faciliter et de différencier le traitement des demandes, la CIEEMG a décidé d'utiliser une procédure particulière appelée procédure continue. Limité à certains pays destinataires dont la liste est mise à jour périodiquement par la commission, à des opérations de faible montant et pour des matériels peu sensibles, l'accès à cette procédure, dans le respect des critères préétablis par la CIEEMG, est mis en œuvre par la DAS qui envoie au fur et à mesure les dossiers aux ministères à voix délibérative. Le Secrétaire général de la défense nationale recueille les avis écrits de ces ministères et prend sa décision au vu de ces avis. Les dossiers qui malgré tout attirent l'attention de l'un des ministères sont réintroduits dans le circuit mensuel d'examen en commission plénière.

Dans le même esprit, une procédure dite regroupée a été instituée. Réservée pour l'essentiel aux exportations temporaires de matériels et de maquettes pour les expositions internationales d'armement, elle permet aux exportateurs de déposer en même temps leurs demandes d'agrément préalable et leurs demandes d'AEMG. Les demandes sont traitées en parallèle suivant le même processus que celui des procédures continues ce qui permet de réduire considérablement les délais de délivrance de l'AEMG par l'administration.

#### 1.4.2.3 Les critères d'examen des demandes d'agrément préalable

La décision de délivrer un agrément préalable à l'exportation de matériel de guerre reste avant tout un acte politique. Il importe donc que chacune des décisions s'inscrive dans un contexte cohérent et lisible pour que, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, les exportations françaises d'armement apparaissent bien comme une composante de la politique étrangère de la France. Des directives précises sont donc données aux ministères à voix délibératives pour l'examen des dossiers. Ces directives sont élaborées par les directeurs de cabinet du Premier ministre et des ministres concernés. Elles sont établies par pays et par matériels et révisés annuellement.

Elles prennent d'abord en compte les engagements internationaux de la France, décisions d'embargo, traités de non-prolifération, sur les armes chimiques, code de conduite européen, etc... Elles fixent également une liste de critères qui doivent servir à l'examen de chaque dossier. Cette liste nationale préexistait à l'adoption du code de conduite européen. Aujourd'hui, elle prend en compte et détaille les huit critères de ce code et les complète de critères nationaux.

#### 1.4.2.4 L'examen des demandes au sein du ministère de la défense

Le décret du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la CIEEMG confie au ministère de la défense des responsabilités particulières en matière de préparation, de mise en œuvre et de contrôle des opérations d'exportation. Au sein du ministère, la sous-direction du contrôle de la Délégation aux affaires stratégiques est chargée de l'animation et de la coordination de cette fonction. A ce titre, elle participe à toutes les réunions préparatoires destinées à élaborer l'avis formulé par le ministère de la défense lors des réunions de la commission.

##### 1.4.2.4.1 Le concours des directions et services de la Délégation Générale pour l'Armement

Chaque mois, une première réunion est organisée au sein de la Délégation Générale pour l'Armement (DGA). Présidée par l'adjoint au directeur des systèmes de forces et de la prospective, chargé de l'animation et de la coordination des actions menées au bénéfice du contrôle par la délégation, elle regroupe ses huit services de programmes et les représentants des zones géographiques de sa direction des relations internationales. Au cours de cette réunion sont réexaminées l'ensemble des demandes d'agrément préalable déposées par les industriels et inscrites à l'ordre du jour de la CIEEMG. La DGA étudie les demandes et peut y apporter ses réserves.

##### 1.4.2.4.2 Le concours des états-majors et de la direction du renseignement militaire

Les états-majors des trois armées et l'état-major des armées sont également destinataires, chacun en ce qui le concerne, des demandes des industriels. En liaison avec les services techniques compétents de la DGA, ils analysent les dossiers sur le plan technico-opérationnel. Ils font appel pour les éclairer aux analyses de la direction du renseignement militaire. La synthèse de ces travaux est effectuée par l'état-major des armées.

##### 1.4.2.4.3 La préparation de la synthèse défense

Une seconde réunion mensuelle, animée par le directeur chargé des affaires stratégiques, regroupe les différentes sous directions de la DAS et un représentant de l'état-major des armées. Au cours de cette réunion les dossiers sont examinés sous un angle à la fois politique et militaire. L'accent y est mis sur le respect des engagements internationaux de la France, sur l'adéquation de l'opération envisagée avec les besoins de défense du pays concerné, sur les

relations de défense que nous entretenons avec ce dernier, sur les incidences de l'opération envisagée en matière d'équilibres régionaux et sur la sécurité de nos forces et de nos alliés.

#### 1.4.2.4.4 Les dossiers sensibles

Au sein du ministère de la défense, la DAS est aussi chargée de signaler particulièrement les dossiers sensibles qu'elle détecte lors du dépôt des demandes par les industriels. Les dossiers sensibles sont ceux qui représentent soit un accroissement significatif du potentiel militaire du pays destinataire, soit un possible risque technologique, soit un caractère potentiellement déstabilisant, soit une opération de coopération majeure en raison des montants financiers qu'elle représente. Pour cela elle s'appuie sur des critères de sélection, non exhaustifs, de ces dossiers qui sont fixés par la CIEEMG. Ces dossiers sont donc très rapidement, après leur dépôt par les industriels, signalés en interne aux différents organismes du ministère de la défense

#### 1.4.2.4.5 La synthèse des avis du ministère de la défense

Tout ce travail de préparation se répète mensuellement et doit être finalisé pour la réunion dite « pré-CIEEMG défense » qui se réunit au cabinet du Ministre dans la semaine qui précède la commission plénière. Cette réunion regroupe les états-majors, les services et directions de la DGA et les services de renseignements, DGSE, DPSD et DRM. La DAS y joue un rôle d'animation et de conseil, elle en assure le secrétariat.

Au cours de cette réunion, chacune des demandes est examinée. Le conseiller du Ministre de la défense, qui la préside, recueille les avis des services concernés et organise les échanges éventuellement un débat sur les sujets où un consensus ne se dégage pas d'emblée. C'est à l'issue de ce processus qu'est décidé l'avis qu'exprimera le ministère de la défense en réunion plénière. Cet avis peut être assorti de réserves techniques concernant les spécifications des matériels. Les participants peuvent demander le report de l'examen d'un dossier pour complément d'instruction. La DAS propose à cette occasion les fiches de synthèse rédigées sur les dossiers sensibles. Si celles-ci sont approuvées, elles sont diffusées aux participants à la CIEEMG.

Cette réunion est immédiatement précédée de celle du Comité de surveillance des exportations d'armes. Sous la présidence du conseiller pour les affaires internationales du Ministre de la défense, les participants étudient chacun des dossiers sous l'angle plus particulier des risques de détournement et de la prolifération.

#### 1.4.2.5 L'examen des demandes au sein du ministère des Affaires étrangères

Le ministère des Affaires étrangères est, au titre du décret du 16 juillet 1955, l'une des quatre administrations ayant voix délibérative à la CIEEMG.

Au sein du ministère, la direction des affaires économiques et financières, sous-direction des questions industrielles et des exportations sensibles, est chargée de l'instruction des dossiers et de la réunion "pré-CIEEMG Affaires étrangères" qui est présidée par le cabinet du Ministre. Participent à cette préparation les directions "géographiques" du ministère ainsi que la direction des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement et la direction de la coopération militaire et de défense, qui émettent un avis sur les dossiers relevant de leur compétence.

Le rôle du ministère des Affaires étrangères est, avant tout, d'évaluer l'impact géostratégique des opérations faisant l'objet de demandes d'agrément ainsi que l'adéquation de ces demandes avec les orientations de la politique étrangère de la France. Le ministère des Affaires étrangères attache également une attention particulière aux risques de détournement et de prolifération, au respect des Droits de l'Homme ainsi que, de façon générale, à la stricte observation des critères du Code de conduite européen sur les exportations d'armements.

#### 1.4.3 Autorisations d'exportation de matériels de guerre

La seconde phase du contrôle des exportations concerne le départ des matériels de France. Cette opération est soumise à autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG) délivrée par le Ministre chargé des douanes, actuellement le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. L'exportation des matériels par un industriel est l'aboutissement du processus commercial et industriel qui débute lors de la négociation du contrat et se poursuit par la signature de celui-ci, la mise en fabrication du matériel et in fine sa livraison. L'administration, pour donner un avis sur l'exportation de matériel de guerre, a besoin de s'assurer que les phases précédentes ont été réalisées dans le respect de la réglementation.

##### 1.4.3.1 Le processus interministériel

L'exportateur dépose son dossier de demande d'exportation auprès du ministère de la défense (DAS). Lorsque les vérifications ont été menées de façon satisfaisante l'AEMG est adressée au SGDN, à la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) et au ministère des affaires étrangères.

Le SGDN, lorsqu'il a reçu l'avis du ministère des affaires étrangères et s'il y a concomitance de l'avis exprimé par ce Ministre avec celui de la défense et le sien, demande à la DGDDI de délivrer ou de refuser l'autorisation demandée. Si une divergence se fait jour, le cas échéant de la part de la douane, l'examen de l'AEMG est mis à l'ordre du jour de la réunion suivante de la CIEEMG. Dans tous les cas, la décision est prise par le Premier ministre et notifiée par le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

#### 1.4.3.2 L'examen des demandes au sein du ministère de la défense

Le dossier d'AEMG comprend une copie du contrat signé, les différents certificats ou engagements permettant de lever les réserves dont a été assorti l'agrément préalable, la demande d'exportation elle-même. Toutes ces pièces sont examinées par la sous-direction du contrôle de la DAS.

##### 1.4.3.2.1 Examen des contrats

Il appartient aux industriels ayant signé un contrat de respecter strictement les termes de l'agrément préalable délivré et de prendre toute disposition de nature à assurer ce respect. En complément, un ensemble de vérifications est effectué par l'administration. Elles portent sur tous les éléments contenus dans l'agrément préalable, nature, quantité et valeur des matériels, circuit commercial, destinataire final.

##### 1.4.3.2.2 Contrôle des caractéristiques techniques des matériels

Les agréments préalables délivrés aux industriels précisent les définitions techniques des matériels autorisés. C'est à la DAS que l'industriel doit apporter la preuve du respect de ces définitions. Ces spécifications techniques sont diffusées au service de la qualité de la DGA qui contrôle sur place la conformité du matériel à exporter aux spécifications techniques et en rend compte à la sous-direction du contrôle de la DAS. Ce contrôle sur place peut être effectué dans tous les cas où la sous-direction du contrôle ou le service technique compétent jugent utile de vérifier la conformité d'un matériel à la définition technique figurant dans l'agrément préalable. Il appartient également au demandeur de fournir les listes de matériels soumis à la protection des informations classifiées. Les services compétents doivent alors prendre les assurances nécessaires auprès du destinataire pour garantir la protection de ces informations.

#### 1.4.3.3 Les certificats de non-réexportation

Les agréments préalables sont le plus souvent assortis de l'obligation faite à l'industriel d'obtenir de son client un certificat de non-réexportation (CNR). La France est attachée au respect par l'État acheteur du principe de non-réexportation des matériels acquis chez elle. La réglementation française distingue aujourd'hui deux types de clauses de non-réexportation, correspondant chacune à un libellé différent des certificats, à savoir la clause de non-réexportation « complète » ou « ordinaire » et la clause de non-réexportation « en l'état ».

La réglementation française assure par ailleurs le respect des clauses de non-réexportation auxquelles les matériels que la France reçoit sur son territoire pourraient être soumis.

#### 1.4.3.4 Délivrance des autorisations d'exportation de matériel de guerre

La DAS reçoit environ cinq cents demandes d'AEMG par mois qui sont transmises à la DGDDI et que celle-ci délivre lorsqu'elle a reçu l'accord écrit du SGDN. Il est à noter que les

contrats importants donnent lieu à des livraisons étalées sur plusieurs années et peuvent générer un grand nombre d'AEMG. Par contre d'autres AEMG ne sont délivrées que pour l'exécution de commandes ponctuelles parfois pour des montants financiers d'à peine quelques milliers d'euros.

L'AEMG est valable un an et comporte, s'il s'agit d'une exportation temporaire, la durée maximale du délai de séjour à l'étranger des matériels.

#### 1.4.3.5 Le contrôle de l'utilisation de l'AEMG par le service des douanes

L'autorisation d'exportation libère les marchandises de la prohibition édictée par le décret-loi de 1939. Elle permet à l'opérateur de déposer une déclaration de douane en vue de l'exportation des matériels.

Le service des douanes vérifie que les matériels déclarés correspondent à ceux qui sont autorisés, en procédant, le cas échéant, à la visite physique des marchandises. Il vise ensuite les documents et autorise l'acheminement des matériels à l'étranger.

### 1.4.4 Politique de contrôle des biens à double usage

#### 1.4.4.1 Le fondement juridique du contrôle

Le régime européen du contrôle des exportations des produits à double usage établi en 1994 reposait à la fois sur un règlement communautaire et sur une action commune adoptée dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune. Le règlement de la Communauté Européenne posait les principes du contrôle à l'exportation et l'action commune PESC fixait les listes de produits concernés. Ce système (dit « transpilier ») a été invalidé par la Cour de justice des Communautés européennes. D'après le juge, la réglementation du contrôle à l'exportation des produits duaux relève de la politique commerciale commune, compétence exclusive de la Communauté européenne. Un nouveau système reposant exclusivement sur le premier pilier de l'Union européenne a donc été adopté. Il s'agit du règlement communautaire 1334/2000 du 22 juin 2000. Ce régime est entré en vigueur le 29 septembre 2000 et s'applique depuis cette date dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Par rapport à l'ancien système, le nouveau règlement a harmonisé les conditions des exportations vers des États non-membres de l'Union européenne en créant une licence générale communautaire en même temps qu'il a réduit le nombre des produits dont les échanges intra-communautaires sont soumis à autorisation. En revanche, il a aussi confirmé et élargi le mécanisme « attrape-tout » (« catch all ») qui permet, dans certains cas précis, en considération du matériel dont l'exportation est envisagée ou des destinations en cause, de faire peser des obligations particulières sur les exportateurs.

#### 1.4.4.2 Les matériels concernés

Sauf pour les biens les plus sensibles, les transferts intra-communautaires de produits à double usage sont libres. Le règlement liste dans une annexe l'ensemble des produits dont les exportations vers un État non-membre de l'Union doivent faire l'objet d'une autorisation (licence). Cette liste est le résultat du regroupement des listes élaborées dans les forums internationaux de non-prolifération des produits nucléaires (NSG), chimiques et biologiques (groupe Australie), balistiques (MTCR) et des produits à double usage conventionnels (Arrangement de Wassenaar).

#### 1.4.4.3 Les différentes formes de licences

Le règlement établit une licence générale communautaire utilisée dans des conditions définies par la Communauté européenne pour l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Cette licence peut être utilisée pour des exportations vers la Suisse, la Norvège, le Canada, le Japon, l'Australie, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque de la plupart des technologies à double usage (seuls les produits les plus sensibles en sont exclus).

Dans les autres cas, les autorisations d'exportation vers les États tiers sont nationales. Elles revêtent alors en principe une forme individuelle. Elles sont délivrées pour un exportateur, un destinataire et un bien nommément désignés dans les limites d'une quantité précisée. Dans certaines conditions, elles peuvent revêtir une forme globale (valables deux ans, sans limitation de quantité ou de valeur, pour des biens et vers des destinataires ou des pays d'exportation spécifiquement désignés). Elles peuvent revêtir enfin une forme générale (qui autorise l'exportation d'une catégorie de biens, vers un ensemble de pays de destination désignés par arrêté). La licence est demandée par l'exportateur ou son représentant auprès d'un service spécialisé de l'administration des douanes. Elle est instruite dans la plupart des cas par le bureau des contrôles du secrétariat d'État à l'industrie. Dans les cas les plus sensibles de licences individuelles et pour toutes les licences globales ou générales, les services spécialisés des ministères des affaires étrangères et de la défense sont consultés pour avis. Les produits les plus sensibles sont listés dans une annexe au règlement. Leurs échanges font l'objet de contrôles nationaux tant pour leurs exportations vers des États tiers que pour leurs transferts intra-communautaires.

#### 1.4.4.4 La clause « attrape-tout »

L'article 4 du règlement permet un contrôle des exportations de produits qui n'apparaissent pas dans les listes annexées quand l'industriel a été informé par ses autorités, ou s'il a lui-même connaissance, de ce que les produits qu'il entend exporter :

- sont ou peuvent être destinés, entièrement ou en partie, à contribuer au développement, à la production, au maniement, au fonctionnement, à l'entretien, au stockage, à la détection, à l'identification ou à la dissémination d'armes chimiques, biologiques ou nucléaires (ou au développement, à la production, au maniement ou au stockage de missiles pouvant servir de vecteurs à de telles armes) ;
- sont destinés à des pays soumis à un embargo sur les armes de l'ONU, de l'Union européenne ou de l'OSCE où ils pourraient recevoir une utilisation finale militaire ;
- sont ou pourraient être destinés, entièrement ou en partie, à être utilisés comme pièces ou composants d'un matériel figurant sur la liste des matériels de guerre d'un État et qui aurait été exporté en violation de la législation de cet État.

#### 1.4.4.5 Notifications et consultations

Bien que les décisions relatives à l'exportation des biens et technologies à double usage relèvent de l'entière souveraineté de l'État, des procédures de transparence ont été instaurées au niveau international.

Ainsi, au titre du Règlement européen 1334/2000 chaque État membre doit informer les autorités compétentes des autres États membres et la Commission en cas de refus d'exportation, d'annulation ou de suspension d'autorisation d'exportation.

De la même façon, les différents groupes de fournisseurs (Arrangement de Wassenaar, Groupe Australie, MTCR, NSG) prévoient des notifications de refus d'exportation et dans certains cas d'autorisations d'exportation.

Même si les informations transmises ne lient pas les décisions des autres États, elles permettent d'agir de façon responsable et d'exercer une vigilance particulière. Le Règlement européen, notamment, prévoit une procédure de consultation dans les cas où un État entendrait accorder une autorisation d'exportation alors qu'un ou plusieurs États l'avaient préalablement refusée pour une transaction sensiblement analogue au cours des trois années précédentes.

État membre de l'Union européenne et État participant aux différents groupes de fournisseurs, la France, respectueuse de ses engagements, transmet régulièrement des informations concernant les autorisations et les refus délivrés et participe pleinement aux consultations prévues avec ses partenaires.

#### 1.4.5 Le contrôle des opérations d'intermédiation

Le commerce des matériels d'armement donne fréquemment lieu à des opérations d'intermédiation et, en particulier, à des opérations de courtage sans que ces pratiques soient

illégales par nature. Toutefois, l'action des intermédiaires s'est beaucoup développée notamment dans le commerce des armes légères et de petit calibre dans les zones sensibles et déstabilisées. Les pays concernés sont souvent soumis à des mesures de restriction prescrites par l'ONU ou d'autres organismes internationaux et l'action des courtiers vise alors à enfreindre ou à contourner les embargos, contribuant ainsi au développement ou à la prolongation des conflits. Les activités d'intermédiation sont difficiles à contrôler car elles ne sont pas toujours formalisées et peuvent se dérouler simultanément ou successivement sur le territoire de différents pays. La communauté internationale s'est saisie depuis quelques années de la question des voies et des moyens permettant de contrôler ces activités.

Au niveau international la question du contrôle des opérations d'intermédiation a été traitée par le document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre adopté le 23 novembre 2000. Ce document recommande aux États l'instauration d'un régime d'enregistrement des courtiers et d'autorisation ou de licence des opérations de courtage ; il mentionne aussi comme mesure alternative l'obligation pour les exportateurs ou les importateurs de communiquer l'identité des courtiers impliqués dans l'opération qu'ils réalisent. Des dispositions analogues ont été introduites dans le protocole contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu additionnel à la convention des Nations –Unies contre la criminalité transnationale organisée, adopté par l'assemblée générale le 8 juin 2001. La question du courtage a été traitée en outre par les États participant à l'Arrangement de Wassenaar qui travaillent à l'élaboration d'une définition commune des termes permettant d'identifier les opérations d'intermédiation.

En droit interne, deux séries de mesures sont prévues concernant le contrôle de l'activité des courtiers :

- un décret pour soumettre pleinement l'exercice de l'activité d'intermédiaire au régime de l'autorisation de fabrication et de commerce de matériels de guerre. Ce régime prévoit notamment l'obligation d'enregistrer les opérations concernées et le contrôle a posteriori des titulaires d'autorisation ;
- un régime d'autorisation préalable sera par ailleurs établi pour la réalisation des opérations d'intermédiation; l'autorisation pourra prendre une forme individuelle ou une forme globale couvrant plusieurs opérations répondant à des conditions précises de façon à ne pas entraver l'activité des groupes industriels qui font de tels actes dans le cadre de leur politique commerciale habituelle.

Les opérations d'achat pour revendre réalisées à l'étranger, qui échappent aux procédures de contrôle des exportations, seront soumises aux mêmes conditions.

## 2 POLITIQUE DE SOUTIEN DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

### 2.1 Cadre du soutien aux exportations

Les exportations d'armement participent de la politique étrangère et de défense de la France. L'exportation d'armement répond aux besoins légitimes de défense et de sécurité des pays clients, qui ne disposent pas en général d'une industrie nationale capable de répondre à tous leurs besoins en la matière. Elle contribue également à la relation diplomatique et de sécurité que la France entretient avec de nombreux Etats, au maintien des capacités techniques et industrielles de défense sur le territoire français, et elle peut aider à améliorer la qualité et à contenir les coûts des matériels nationaux. L'action de soutien étatique aux exportations s'inscrit exclusivement dans le cadre de la réglementation française et internationale exposée dans le chapitre précédent. Seules les négociations puis les ventes dûment autorisées par le gouvernement à l'issue du processus conduit pour la CIEEMG, décrit précédemment, sont accompagnées, le cas échéant, par les structures étatiques compétentes. Cette légitimité acquise à l'issue d'un parcours interministériel particulièrement rigoureux implique a contrario que le soutien aux exportations peut alors être apporté avec tout l'engagement possible de la part des autorités publiques.

### 2.2 Priorités du soutien à l'exportation d'armement

#### 2.2.1 Priorités par produits

Le soutien étatique aux exportations s'adresse uniquement aux matériels fabriqués entièrement ou en partie en France. Les priorités dépendent à la fois de considérations de défense et de considérations industrielles. Au titre des considérations de type industriel, on distingue trois niveaux de priorités de soutien :

\* première priorité : les produits nouveaux pour lesquels un premier succès à l'exportation est souhaité. Il s'agira par exemple en ce moment de l'avion de combat Rafale et de ses armements, des hélicoptères de combat Tigre et de transport NH-90, du système d'artillerie Caesar ou du radar Cobra.

\* deuxième priorité : les produits qui ont déjà eu un succès à l'exportation, mais ne sont pas encore bien établis sur le marché. C'est notamment le cas pour le char Leclerc, les sous-marins Scorpène, des corvettes, frégates et patrouilleurs, les systèmes de missiles Aster 15 et 30.

\* troisième priorité : l'entretien du succès des grands produits actuels, utiles pour le plan de charge de notre industrie, comme les avions de combat Mirage 2000 et leurs armements, les hélicoptères Cougar, les missiles Crotale nouvelle génération et Mistral, les missiles anti-navires Exocet, les réseaux de surveillance aérienne, de télécommunications, de radio PR4G, les drones, les avions de patrouille maritime et les systèmes de guerre électronique.

Au titre des considérations de défense, les priorités de soutien aux exportations sont largement cohérentes avec les priorités retenues pour la politique technique et sectorielle récemment établie par le ministère de la défense. Des actions sont en cours pour mieux formaliser cette cohérence et mieux concentrer l'action de l'État dans les secteurs où le maintien des compétences est nécessaire pour soutenir la politique de défense.

### 2.2.2 Priorités géographiques

La dynamique de la construction européenne permet, par le rapprochement des besoins et des moyens de les satisfaire entre partenaires européens, en particulier dans le cadre de la démarche capacitaire en cours, de maintenir voire développer la présence des acteurs européens, et notamment français, sur leur propre marché interne. Ainsi, les programmes récents tels que l'avion de transport A-400M, les hélicoptères NH-90 et Tigre ou le missile air-air longue portée Meteor correspondent bien à des programmes menés en coopération pour répondre à un besoin commun, et peuvent ensuite être proposés sur des marchés tiers.

Pour ce qui est de l'exportation proprement dite, les priorités dépendent d'abord et avant tout de considérations politiques et diplomatiques. Il va d'abord de soi que toutes les conventions internationales et autres décisions internationales d'embargo ou de limitations s'imposent. La qualité de la relation politique et de la relation de défense bilatérale est aussi un critère important, qui peut faire l'objet d'actions de coopération en amont des projets d'exportation, comme des coopérations sur la recherche et la technologie pour les pays les plus développés, ou des coopérations de formation ou dans le domaine opérationnel.

Les priorités dépendent aussi principalement de la volonté des États, premièrement, d'être importateur, et, deuxièmement, de s'adresser à la France pour les achats d'armements qu'ils estiment nécessaires à leur défense. Les causes peuvent être multiples : bonnes propositions dans une mise en concurrence mondiale, confiance dans la qualité des prestations et la fiabilité du fournisseur, désir de diversifier ses sources de matériels.

La situation économique et financière des pays est également prise en compte tant du point de vue du volume des contrats envisageables que du point de vue de l'impact d'achats d'armements sur l'économie intérieure des pays les moins riches.

Nos priorités géographiques sont ainsi :

1 - pour la recherche d'opportunités de co-développement de matériels :

- les pays européens, en particulier dans la dynamique de la démarche capacitaire européenne, en visant à mieux couvrir le marché interne de l'Union ;
- les autres Etats disposant de crédits de R&D et souhaitant une coopération industrielle avec la France.

2 - pour ce qui concerne l'exportation, il est distingué cinq classes de pays : les pays prioritaires avec lesquels le flux ou les espoirs de relations sont très importants, les pays nécessitant des actions soit pour consolider une relation, soit au titre du soutien des matériels déjà livrés, les pays de veille où une relation moins continue est suffisante, les principaux pays concurrents de la France sur le marché d'exportation d'armement et enfin les pays sous embargo de l'ONU ou de l'Union Européenne. Les deux dernières catégories concernent des pays pour lesquels des relations d'exportation d'armement sont soit limitées soit interdites.

## 2.3 Exportations d'armement et relation de défense

La France entretient une relation internationale d'armement à un niveau très important avec une quinzaine de pays, et à un niveau significatif pour une trentaine d'autres. Cette relation d'armement est l'une des composantes, prépondérante pour certains de ces pays, de la relation de défense bilatérale qui comporte également la relation entre forces armées et l'entretien d'un dialogue stratégique. La relation de défense s'inscrit elle-même dans la relation politique et diplomatique, définie par le ministère des affaires étrangères.

La relation de défense implique en effet la volonté politique des deux parties de s'engager sur le long terme dans un partenariat dont l'équipement des armées utilisatrices peut être une composante durable. La teneur de cette relation de défense est ainsi liée au climat général de la relation politique et diplomatique mais dépend également directement du type et des quantités d'armements d'origine française en service, en cours d'acquisition ou susceptibles de répondre aux besoins légitimes exprimés par le pays partenaire.

Si la position traditionnelle de la France parmi les quatre principaux exportateurs mondiaux d'armement a un intérêt économique, elle a avant tout un rôle politique majeur.

### 2.3.1 Les multiples volets de la relation de défense

La relation de défense avec les pays amis et alliés recouvre plusieurs volets :

- un volet de nature politique, qui intervient dans le cadre d'une relation inter-étatique de confiance pour affirmer la relation de partenariat liant les deux pays. Il lui revient d'affirmer,

le cas échéant, l'importance que revêt l'armement dans une relation bilatérale. Cette action politique de haut niveau peut être déterminante dans le soutien aux exportations ;

- un volet de dialogue stratégique, comprenant l'instauration d'échanges de haut niveau sur la perception des équilibres régionaux et des facteurs d'instabilité, animé par la Délégation aux Affaires Stratégiques (DAS) du ministère de la défense, pouvant déboucher sur un dialogue plus large auquel sont associés les ministères des affaires étrangères (dialogue dit « 2+2 ») ;
- un volet de coopération militaire qui comprend du côté du ministère de la défense des manœuvres conjointes, des échanges sur les concepts d'emploi des forces, des partages et des transferts de savoir-faire opérationnels dans l'emploi, la mise en œuvre et l'entretien des équipements de défense. De plus, des formations croisées entre nos armées et celles de l'Etat partenaire sont prises en charge par le ministère des affaires étrangères. La définition des projets de coopération associe étroitement l'état-major des armées à la direction de la coopération militaire et de défense (DCMD) du ministère des affaires étrangères ;
- un volet, enfin, de coopération armement, qui implique la Délégation générale pour l'Armement (DGA) et la structure d'acquisition cliente ; cette coopération porte sur tous les aspects de l'intervention et de l'expertise associées à la responsabilité de maître d'ouvrage, comme les dialogues sur les programmes et les méthodes d'acquisition, les échanges de personnels, la coopération en R&D et le transfert de savoir-faire par la DGA.

### 2.3.2 Rôle de la Délégation générale pour l'Armement (DGA)

La Délégation Générale pour l'Armement (DGA) et en son sein la direction des relations internationales (DRI), est chargée de la relation internationale d'armement. Elle peut mener une action d'accompagnement à plusieurs niveaux :

- l'assistance à la spécification du besoin (à laquelle peuvent contribuer les architectes de systèmes de forces et les services de programmes),
- la présentation des matériels assurée par les directions de programmes,
- les démonstrations avec le concours des armées et des centres d'expertise et d'essais,
- la proposition de coopérations, notamment en matière de R&D,
- la mise en place, le cas échéant, d'un directeur d'opérations d'exportation à la DGA, chargé de veiller à la bonne exécution des contrats reçus,
- l'assurance du contrôle de qualité, si l'État client le demande,
- l'organisation des essais de qualification quand l'État client le souhaite mais au terme d'un contrat,
- la prise en compte du maintien en condition opérationnelle : la DGA fournit des informations sur le coût de possession, les plans de maintenance, la logistique.

La préparation et l'entrée en vigueur du contrat, puis son exécution sur toute sa durée, font donc intervenir la plupart des directions de la DGA impliquées dans le déroulement des programmes d'armement nationaux.

### 2.3.3 La relation armement avec les pays amis ou alliés

Que ce soit sous l'angle de la coopération européenne ou sous celui de l'accompagnement des exportations d'armement, les relations dans le domaine de l'armement ont été depuis plus de trente ans un des volets significatifs des relations bilatérales entretenues entre la France et ses principaux alliés. Pour le maintien de la relation de défense, un aspect essentiel est l'obligation, qui incombe à l'industriel français concerné, de continuité des relations techniques et commerciales avec l'Etat partenaire. Autant que la coopération sur un programme de développement, la vente d'un système d'armes instaure nécessairement une relation dans la durée, d'autant plus impérative que l'État français se trouve engagé aux côtés de l'industriel vis-à-vis de l'État acquéreur.

### 2.3.4 L'activité internationale dans la relation de défense

L'activité internationale du ministère de la défense sous l'angle de la coopération militaire, de l'armement ou du dialogue stratégique est très dense. Elle trouve souvent son aboutissement à un niveau politique dans les déplacements du Ministre de la défense ou dans l'accueil de délégations étrangères.

La plupart de ces rencontres font l'objet d'une communication par la Délégation à l'Information et à la Communication de la Défense (DICOD).

### 2.3.5 Les cessions de matériels des armées

Les cessions de matériels des armées s'inspirent d'un principe de saine gestion, à savoir la cession de matériels appartenant au ministère de la défense, devenus généralement sans emploi ou sur le point d'être retirés du service actif. Ces cessions, qu'elles soient consenties à titre gratuit ou onéreux, répondent à différents objectifs :

- soutien direct à certaines armées étrangères,
- préparation et soutien direct à des exportations en cours ou ultérieures,

et contribuent notamment à maintenir une influence française auprès des Etats amis aux ressources financières limitées. Il n'existe pas de lien mécanique ou contraignant entre les cessions de matériels et les accords de coopération militaire.

Quelles que soient les modalités financières retenues, la cession de matériels classés «matériels de guerre » n'est prononcée que si elle a obtenu l'accord formel du SGDN après avis de la CIEEMG. Elle peut se faire soit directement, de gouvernement à gouvernement, soit

par l'intermédiaire d'une société française ayant la licence de commerce des matériels de guerre.

Les cessions gratuites concernent souvent des partenaires qui peuvent ainsi acquérir, sans obérer leurs ressources budgétaires, des moyens d'assurer leur défense et d'assumer leurs responsabilités nationales ou régionales.

Les cessions onéreuses portent le plus souvent sur des rechanges de matériels dont les industriels français ne seraient pas en mesure de relancer la production à des coûts acceptables. Ces cessions portent également sur des équipements complets rendus inutiles par l'évolution du format des armées ou des concepts d'emploi. Cédés dans des conditions financières satisfaisantes, elles produisent pour l'État une recette supérieure à celle qui serait obtenue d'une vente au titre de la seule ferraille.

## 2.4 Impact économique des exportations d'armement

Les exportations de matériels militaires ont un triple impact sur l'économie française, tout d'abord sur la compétitivité des entreprises de défense menacées par la contraction des commandes nationales, puis sur la réduction des coûts unitaires des matériels, du moins dès lors que les séries globales sont suffisantes, et enfin sur l'équilibre extérieur, en vue duquel les soutiens publics consentis font apparaître un bon rapport coût /efficacité.

Le ministère de la défense s'efforce de quantifier l'impact économique exact des exportations d'armement, que ce soit sur les comptes de la Nation, sur les résultats des entreprises du secteur, mais aussi sur les économies des pays clients.

Une étude particulière a été menée à la demande du ministère de la défense par une personnalité extérieure, M. Philippe Rémond, ancien directeur général de la COFACE<sup>10</sup>, dont les principales conclusions apparaissent ci-après.

### 2.4.1 Compétitivité des entreprises

Affectées par le ralentissement des commandes nationales au début des années 90, les entreprises du secteur concurrentiel ont accentué leur recherche de débouchés dans le secteur civil et dans l'exportation militaire, parvenant ainsi au troisième rang mondial, loin derrière les entreprises américaines, mais peu après les entreprises britanniques, et peu devant les entreprises russes, qui les ont d'ailleurs dépassées pour l'année 2000.

L'exportation militaire a ainsi largement contribué à la pérennité des entreprises, complétant les commandes nationales (de 50 % en 2000), préservant l'emploi industriel (environ 44 000

postes en 1999), maintenant les équipes de recherche et les chaînes de productions, compensant les cycles de l'activité civile, forgeant la compétitivité des équipes confrontées aux meilleurs concurrents étrangers, et permettant même parfois de faire financer par les entreprises une partie des dépenses de développement des programmes français.

#### 2.4.2 Réduction des coûts unitaires des matériels

Les exportations d'armements ont exercé également des effets positifs de réduction des coûts unitaires des matériels. Parfois contrarié par des ralentissements de programme ou de trop courtes séries, ils apparaissent pleinement dans les relativement longues séries produites de manière efficiente : la plupart des entreprises confirment cette tendance. Un exemple : l'exportation des Mirage 2000 et de leurs missiles MICA aurait ainsi engendré plus de trois milliards de francs d'économies budgétaires.

Dès lors que l'exportation allonge significativement les séries, des économies découlent d'un meilleur partage des dépenses de développement, des économies d'échelle dans la production et des effets d'apprentissage qui réduisent le volume de travail par unité fabriquée. Les entreprises en ont enregistré l'impact positif, mais également l'État, pour autant que des mécanismes de participation aux dépenses de développement ou que le niveau des prix unitaires des commandes nationales aient été conçus et négociés de manière appropriée. En règle générale d'ailleurs, les prix unitaires des matériels sont négociés en fonction de leur rang dans la série. Et, en tout état de cause, la part des profits résultant de l'exportation, qui reste dans les comptes des entreprises, finance son développement et alimente le budget à travers l'impôt sur les sociétés.

#### 2.4.3 Effet positif sur l'équilibre extérieur

L'effet positif sur le commerce extérieur est à la fois plus aisé à mesurer et plus net. Depuis le premier, et surtout le second choc pétrolier, jusqu'au rééquilibrage de la balance commerciale en 1992, les grands contrats civils et militaires ont comblé 60 à 66 % du déficit total. En volume, les "grands" contrats militaires n'ont représenté qu'une force d'appoint avec le quart du total. Depuis l'intégration de la France dans la zone euro en 1999, l'impact des exportations militaires est quelque peu réduit et dilué au sein d'un espace monétaire dont le taux de change dépend désormais moins de la balance commerciale et davantage des mouvements de capitaux ou des anticipations des opérateurs. Néanmoins, parallèlement, leur coût financier a baissé aux environs de 0,2 à 0,3 %. Le rapport coût/efficacité demeure donc positif et

---

<sup>10</sup> Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur

l'exportation mérite toujours d'être soutenue en vue du redressement de la balance courante de la zone euro – actuellement déficitaire – dont la France est monétairement coresponsable.

#### 2.4.4 Compétitivité des exportations militaires

En dépit des aspects positifs qui précèdent, la compétitivité des exportations d'armements est inégale et nécessite d'être confortée sur deux points.

Sous l'angle des produits d'abord. Sauf pour les missiles, et à un moindre degré pour les hélicoptères, les parts de marchés sectorielles de la France sont faibles. Avec une gamme de généraliste, l'industrie française exporte de relativement courtes séries de beaucoup de produits. Elle se heurte à une compétitivité américaine écrasante, due entre autres à des matériels de très longue série en usage dans leurs armées, à des formations militaires aux États-Unis, à des accords de défense et à des soutiens diplomatiques et politiques sans failles. Nos entreprises ne peuvent l'emporter que sur des pays ciblés avec des produits phares, les meilleurs de notre vaste gamme. Ceci sous réserve d'une bonne approche commerciale et d'un soutien politique. Il importe donc de renforcer la compétitivité "performances/prix" des produits phares.

La compétitivité en prix de l'appareil productif étatique est plus préoccupante et doit également être redressée. Le contrôle des offres à l'exportation prévient désormais les dérives génératrices de pertes importantes mais des efforts sont encore nécessaires avant de parvenir à des offres à l'exportation pleinement satisfaisantes.

Au total, en dépit de quelques contraintes apportées aux productions destinées à la défense nationale ainsi que d'une mesure encore insuffisante de ses impacts, l'exportation de matériels militaires a eu un effet positif sur les entreprises et sur l'ensemble de l'économie française. Ce soutien se poursuit tout spécialement au moment où les entreprises françaises contribuent à la constitution de groupes européens, parfois en situation de rivalité avec d'autres groupes européens.

## 2.5 Maintien d'une base industrielle dynamique

Les exportations contribuent au maintien du plan de charge des bureaux d'études, de la production et des compétences de l'industrie pour lesquels les commandes nationales ne sont pas toujours suffisantes. Elles participent de façon significative à l'activité de l'industrie de défense. En termes d'emplois, sur 166 000 personnes environ travaillant dans le secteur de l'armement environ 40 000 dépendraient directement de l'exportation des matériels.

Elles peuvent contribuer ensuite à un allégement des coûts de production de l'armement destiné à la satisfaction du besoin national, en particulier par un effet d'allongement des séries. Elles permettent la répartition sur plusieurs clients, en plus de l'État français, qui reste le client principal, des coûts non récurrents de l'entreprise, tels les coûts de l'entretien de ses compétences.

Grâce à la confrontation à des marchés fortement concurrentiels, elles constituent par ailleurs une forte stimulation de compétitivité pour notre industrie d'armement, parfois monopolistique, ce qui contribue à garantir à l'État des conditions d'acquisition satisfaisantes. Elles sont un élément important à l'excédent de la balance commerciale de la France : en effet, le solde positif des transferts d'armement s'élève à plus de 4 milliards d'euros en moyenne chaque année, alors même que les exportations d'armement ne représentent qu'une faible part, de l'ordre de 1,6 %, des exportations françaises.

Enfin il convient de souligner qu'en raison de sa politique nationale et européenne d'acquisition qui a permis dans les années 80 et 90 le développement d'une large gamme de matériels, la France bénéficie, dans le domaine de l'armement, d'une offre appropriée dans la plupart des segments du marché.

Plus généralement, les exportations peuvent contribuer à développer ou pérenniser des emplois, notamment des emplois industriels qualifiés, par un supplément d'activité :

- soit dans des secteurs techniques de pointe, où la compétitivité d'un pays industrialisé comme la France est mieux assurée. Il faut atteindre ou conserver la taille critique dans ce type d'industrie, voué à être fortement exportateur (jusqu'à 70-80 % de l'activité civile et militaire) pour être viable ;
- soit dans des bassins d'emploi fragiles où leur disparition aurait un coût social élevé.

## CONCLUSION

Le désengagement progressif de l'Etat français en tant qu'industriel de défense lui permet d'avoir une position beaucoup moins ambiguë vis-à-vis de ce secteur. Au travers d'un processus de contrôle rigoureux, l'Etat peut parfaitement jouer son rôle d'acteur géopolitique, mettant ainsi en application, sans arrière-pensée, ses engagements internationaux en matière de maîtrise des armements. Les relations avec les industriels de défense sont certes modifiées, mais l'Etat, tout en leur concédant davantage d'autonomie, conserve encore des moyens pour exercer sa souveraineté. Une fois le processus de contrôle étatique franchi, l'Etat redevient l'allié objectif des industriels nationaux d'armement par la mise en œuvre de sa politique de soutien aux exportations.

Les industriels d'armement français doivent impérativement adhérer à ce processus géopolitique s'ils veulent survivre. Il leur faut travailler en étroite collaboration avec les différents services étatiques prenant part au processus de contrôle des exportations d'armements, veiller à une application pointilleuse des nombreux règlements de ce secteur si sensible et surtout faire preuve de capacité d'analyse et d'anticipation géopolitique pour s'engager sur les bons marchés.

La restructuration des industries d'armement européennes est sans doute le défi majeur à relever pour la survie de ce secteur. L'Europe a besoin d'industriels de défense suffisamment forts pour concurrencer les mastodontes américains. L'avenir de la PESC est en jeu. Les nations européennes sont, là encore, emportées dans une communauté de destin. De ce point de vue, la démarche LoI et l'adoption d'un code de conduite européen en matière d'exportation d'armements sont tout à fait encourageantes.

Malgré ces initiatives, l'avenir de l'Europe de l'armement reste sombre. Les restructurations industrielles peinent à se mettre en place. Des projets structurants fondamentaux comme le JSF<sup>11</sup> vont tuer l'industrie aéronautique européenne, faisant des Européens les sous-traitants des Américains. L'imputabilité de cette faillite annoncée revient entièrement à certains Etats européens qui devraient pourtant se comporter comme des acteurs géopolitiques responsables. Etre industriel de défense aujourd'hui en Europe n'est donc pas une sinécure.

---

<sup>11</sup> JSF : Joint Strike Fighter, projet américain d'avion de combat interarmées auquel ont adhéré de nombreux Etats européens.

## BIBLIOGRAPHIE

- ~ BOUCHERON J.M - Politique de défense et mondialisation  
M&M Conseil – 2000
- ~ BOULAT J.C. - Letter of Intent : vers un marché européen de l’armement  
L’armement N°72 - Décembre 2000
- ~ HEBERT J.P – Les exportations d’armement – A quel prix ?  
Les études de la documentation française - 1998
- ~ HEBERT J.P. - Naissance de l’Europe de l’armement  
CIRPES – 2000
- ~ DGA-DAS – Rapport au parlement sur les exportations d’armement de la France en  
2000  
DICOD – février 2002

## TABLE DES MATIERES

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....   | <b>2</b>  |
| <b>1. POLITIQUE DE CONTROLE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT</b> .....   | <b>3</b>  |
| 1.1 Principes généraux.....   | 3         |
| 1.1.1 Au niveau national : le principe de prohibition des armes et matériels de guerre .                                  | 3         |
| 1.1.2 Au niveau international : garantir la stabilité internationale.....   | 4         |
| 1.2 Engagements internationaux souscrits par la France et initiatives nouvelles .....                                     | 5         |
| 1.2.1 Code de conduite et directives européennes .....  | 5         |
| 1.2.2 Les obligations internationales de transparence : le Registre des Nations-Unies et l'Arrangement de Wassenaar ..... | 7         |
| 1.2.3 La lutte contre la prolifération.....   | 8         |
| 1.2.4 Les mines antipersonnel.....  | 9         |
| 1.2.5 Embargos et mesures restrictives .....  | 9         |
| 1.3 La construction européenne .....  | 11        |
| 1.4 Un dispositif de contrôle rigoureux et efficace .....   | 13        |
| 1.4.1 Autorisation de Fabrication et de Commerce de matériel de guerre (AFC).....   | 14        |
| 1.4.2 Les agréments préalables .....  | 15        |
| 1.4.3 Autorisations d'exportation de matériels de guerre.....   | 19        |
| 1.4.4 Politique de contrôle des biens à double usage .....  | 21        |
| 1.4.5 Le contrôle des opérations d'intermédiation.....  | 23        |
| <b>2 POLITIQUE DE SOUTIEN DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT</b> .....   | <b>25</b> |
| 2.1 Cadre du soutien aux exportations .....   | 25        |
| 2.2 Priorités du soutien à l'exportation d'armement .....   | 25        |
| 2.2.1 Priorités par produits.....   | 25        |
| 2.2.2 Priorités géographiques.....  | 26        |
| 2.3 Exportations d'armement et relation de défense.....   | 27        |
| 2.3.1 Les multiples volets de la relation de défense.....   | 27        |
| 2.3.2 Rôle de la Délégation générale pour l'Armement (DGA).....   | 28        |
| 2.3.3 La relation armement avec les pays amis ou alliés.....  | 29        |
| 2.3.4 L'activité internationale dans la relation de défense .....   | 29        |
| 2.3.5 Les cessions de matériels des armées .....  | 29        |
| 2.4 Impact économique des exportations d'armement.....  | 30        |
| 2.4.1 Compétitivité des entreprises .....   | 30        |
| 2.4.2 Réduction des coûts unitaires des matériels.....  | 31        |
| 2.4.3 Effet positif sur l'équilibre extérieur .....   | 31        |
| 2.4.4 Compétitivité des exportations militaires .....   | 32        |
| 2.5 Maintien d'une base industrielle dynamique .....  | 32        |
| <b>CONCLUSION</b> .....   | <b>34</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....  | <b>35</b> |