

**COLLÈGE INTERARMÉES
DE DÉFENSE**



INVESTISSEMENTS ETRANGERS ET SECURITE NATIONALE

La défense des technologies de souveraineté en France et en Europe

Mémoire de Géopolitique
du chef de bataillon Valéry PUTZ

Sous la direction de M. Christian Harbulot

Mars 2006

Fiche documentaire

1. Titre complet du document : Investissements étrangers et sécurité nationale
2. Nom du fichier : 2006_mémoire_géopol_investissements et souveraineté_putz
3. Identité de l'auteur : Chef de bataillon Valéry Putz, Armée de Terre, France
4. Date : 24/03/2006
5. Division A
6. Mémoire de géopolitique
7. Résumé de synthèse : Face à des investissements étrangers et notamment américains de plus en plus nombreux dans le domaine des technologies de souveraineté, la France s'est doté d'un dispositif de contrôle comparable à d'autres pays européens. Ces dispositifs connaissent des limites mais garantissent l'indépendance, la souveraineté, et la puissance d'une nation.
8. Mots clefs : Investissements étrangers, technologies de souveraineté, patriotisme économique, industries de défense, puissance

SOMMAIRE

Première partie : Un état des lieux inquiétant

Industries de défense et des technologies de souveraineté

Une situation conflictuelle

Les principaux acteurs de ces offensives : les fonds d'investissement

Deuxième partie : La diversité des dispositifs de contrôle des investissements étrangers

Un modèle complet, restrictif et dissuasif : celui des Etats-Unis

Des dispositifs européens variés mais incomplets

La France, un dispositif en place, des mentalités en évolution

Troisième partie : Le contrôle des investissements, garantie de la puissance

Les nombreuses limitations actuelles

Enjeux nationaux et européens

De la politique à la puissance

« L'Europe entre dans une société de l'intelligence, de l'information, de la connaissance, ou sa maîtrise des technologies et sa capacité à innover deviennent des ressorts évidents de sa puissance, de son indépendance et de sa souveraineté. Regardons autour de nous : il n'est plus de pays prospère et puissant qui ne soit innovant ».

Jean-Pierre RAFFARIN, Premier Ministre

Introduction

En 1994, un rapport paraît pour le Commissariat général au Plan, sous le titre « Intelligence économique et sécurité des entreprises ». Ce rapport Martre prévenait d'une compétition économique acharnée en cours et à venir qui nécessitait une politique précise d'intelligence économique. Dix ans plus tard, une telle politique se met en place concrètement dans un contexte international où reverdit une certaine forme de protectionnisme sous l'appellation patriotisme économique. Il aura néanmoins fallu un certain nombre d'avertissements supplémentaires, dont le fameux rapport du Député Bernard Carayon. Mais pendant ces dix ans, 297 menées étrangères – principalement américaines, ont eu lieu dans l'industrie de défense européenne, représentant un investissement total de 45 milliards de dollars ; dans le même temps, on constate que 40% d'un Airbus est fabriqué sous influence américaine.

En octobre 2005, ouvrant un colloque à l'Assemblée nationale sur le thème "Investissements étrangers et sécurité nationale", Mme Alliot-Marie, ministre de la Défense, soulignait que le secteur de la défense, "peut-être plus que tout autre secteur, est au cœur" de ce thème, car "la protection des intérêts stratégiques fait partie de ses missions". Selon elle, défendre les intérêts stratégiques, "c'est d'abord maîtriser les dépendances, [...] avoir une ambition économique crédible et durable implique de connaître les risques de dépendance de notre industrie, particulièrement dans les secteurs sensibles". Pour autant, "maîtriser les dépendances, ce n'est pas nier la nécessité et l'intérêt des relations commerciales et notamment transatlantiques". Elle a abordé à ce propos "le devenir capitaliste des entreprises sensibles" et déploré "les a priori idéologiques à la mise en œuvre des fonds de pension".

Les investissements étrangers sont une nécessité pour une économie intégrée dans les circuits du commerce mondial. Ils permettent de définir la compétitivité d'une économie nationale. En France, de 2002 à 2004, ils ont représenté un montant de 36,4 milliards d'euros, plaçant le pays au 2^e rang mondial en termes d'attractivité¹. Toutefois, cette ouverture rend parfois ardue l'identification de la nationalité d'une entreprise tant la liberté des capitaux dans le monde a brouillé les frontières. Bernard Carayon reconnaît d'ailleurs lui-même que « l'ouverture des sociétés françaises travaillant dans ces secteurs [de la défense] aux capitaux étrangers est nécessaire », mais précise-t-il, qu'elle « doit être contrôlée »². Contrôlée parce que, en reprenant les mots de Mme Alliot-Marie, les dépendances doivent être maîtrisées, en particulier dans les secteurs sensibles, dont les technologies de souveraineté.

Celles-ci peuvent se décrire comme l'ensemble des savoir-faire industriels et technologiques dont la maîtrise permet à un pays d'exercer une influence mais aussi de ne pas subir d'influence dans les champs économique et géopolitique. Dans le cadre de cette étude, on conçoit qu'elles comprennent l'industrie de défense au sens large, sous-traitance spécialisée incluse et les technologies liées à la sécurité et à la maîtrise de l'information. Comme le dit l'ingénieur général de l'armement (cr) Jean-Paul Gillyboeuf, maîtriser l'information, au-delà d'un certain nombre de capacités, c'est d'abord la maîtrise technique autonome d'un certain nombre de technologies qui assurent une sécurité considérée dorénavant de

¹ D'après l'agence française pour les investissements internationaux.

² « Protéger la Défense », Interview B. Carayon, L'Hémicycle, n°226 du 5 octobre 2005.

manière globale³. On différencie ainsi légèrement les technologies de souveraineté des secteurs stratégiques, bien que les deux notions se recoupent, notamment sur la base industrielle et technologique de défense (BITD). En effet, cette étude ne prend pas en compte certains domaines stratégiques, comme l'énergie, qui mériterait un même travail à lui seul.

Quelle est donc la situation dans ce domaine aujourd'hui, en France et en Europe ? Dans les dix ans à venir, face à quelles menaces s'organiser ? Dans quels secteurs ? Comment les grands pays industrialisés occidentaux se sont organisés et comment définissent-ils la nationalité des entreprises, mais aussi des intérêts financiers qui les convoitent ? Enfin, comment protéger ces secteurs stratégiques, sans pour autant déprécier l'attractivité de la France, au sein d'un espace de libre concurrence et de libre-échange, l'Europe ?

Lors d'un colloque Indépendance de l'Europe et souveraineté technologique, Alain Terrenoire, président de Paneurope, définissait les enjeux de ces questions : « Je crois que pour l'essentiel, nous [...] voulons [l'Europe] libre et indépendante. Pour qu'elle le soit, il faut qu'elle devienne une puissance. Et pour qu'elle soit une puissance, il lui faut assurer la maîtrise de ses technologies, des technologies de souveraineté, qu'elle ait la souveraineté technologique ».

Pour préserver son indépendance et sa souveraineté sur la scène des relations internationales, pour développer celle de l'Union européenne qui est le cadre naturel et incontournable de l'expression de son existence, la France doit poursuivre et renforcer ses efforts pour mettre en place un dispositif pragmatique et efficace pour la défense de ses technologies de souveraineté. Visant à la parfaite intégration des intérêts nationaux publics et privés, visant au-delà à trouver une réelle convergence européenne, elle doit affirmer non seulement sa souveraineté, mais aussi une véritable stratégie de puissance.

Basé sur l'exploitation des différents travaux déjà menés pour le Parlement, ou pour le Gouvernement, ce travail prétend montrer que si la situation actuelle pousse à l'action, un dispositif comparable aux concurrents et partenaires est déjà déployé en France. Montrant en quoi ces efforts doivent être poursuivis, il met finalement en lumière le continuum technologies-souveraineté-puissance.

³ GILLYBOEUF J.-P., « La maîtrise de l'information, un enjeu stratégique », in Prévention et Renseignement, Revue générale de stratégie, AGIR, Mars 2006.

1. Un état des lieux inquiétant

1.1. Industries de défense et des technologies de souveraineté

1.1.1. La situation de l'industrie de défense en France, en Europe¹

L'industrie de défense française, qui inclut l'aéronautique militaire et le spatial (deux secteurs au profil très dual) a effectué une profonde mutation au cours de la précédente décennie. D'une industrie constituée de groupes nationaux largement contrôlés par l'État, très impliqués dans les activités de défense et peu implantés à l'international, elle s'est engagée dans un processus de privatisations, d'eupéanisation, s'appuyant davantage sur les productions civiles et l'international. Ce faisant, le secteur a adopté un profil aux caractéristiques moins marquées que par le passé, se banalisant par rapport à d'autres secteurs.

Évoluant sur un marché mondial caractérisé par une bipolarité de la production (Union européenne - Etats-Unis), la stratégie des groupes français de défense a néanmoins conservé des spécificités, tant en matière d'externalisation que sur le plan de son développement international ou de l'internalisation des échanges.

En Europe

De manière globale, l'industrie de défense européenne fait face à quatre problématiques depuis le début de la décennie :

- la bascule de la notion de défense vers celle de sécurité ;
- le positionnement vis-à-vis de la revendication de leadership des Etats-Unis ;
- le cadre de définition et d'organisation des besoins : national, UE, OTAN ;
- enfin, le niveau nécessaire et acceptable des dépenses.

Au bilan, le secteur européen de la défense accuse une triple faiblesse. Faiblesse par rapport au passé avec une baisse des dépenses de plus de 10% depuis 1993. Faiblesse par rapport aux Etats-Unis, dont le budget d'équipement est trois fois supérieur à la somme de ceux des Etats-membres de l'Union. Faiblesse enfin par rapport aux besoins, si l'on en juge par la lenteur des processus ECAP à répondre aux insuffisances constatées vis-à-vis des missions de Petersberg et du contrat opérationnel fixée à Helsinki.

1.1.2. Le secteur des technologies de souveraineté

Sous l'appellation, on peut regrouper les notions de « technologies clés » et « technologies critiques »². Par la première, on entend une technologie nécessaire à la fabrication, la maîtrise ou la mise en œuvre d'un ou plusieurs systèmes ; par la seconde une technologie clé dotée d'un certain nombre de caractéristiques tels que l'absence d'alternative technologique, le nombre d'acteurs qui la maîtrisent ou son caractère transversal (lorsque la technologie ou le composant entre dans la fabrication de plusieurs produits ou systèmes de défense).

¹ Cf. CARRINCAZEAUX Christophe, FRINGANT Vincent, « L'internationalisation de l'industrie aéronautique-spatiale-défense française : vers une banalisation des formes d'internationalisation ? », Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2004.

² Une technologie désigne la mise en œuvre des propriétés fondamentales de la matière pour produire des objets manufacturés [source : ONERA].

« L'identification des technologies clés se situe à l'intersection de deux grandes tendances, d'une part l'évolution des grands besoins de défense, et d'autre part celle des technologies dont les avancées voire les ruptures auront des retombées significatives pour la Défense.

Le « Market Pull » désigne dans ce contexte l'évolution des besoins de défense, ses objectifs capacitaires et les technologies à acquérir ou développer pour les satisfaire. Il englobe plusieurs phénomènes structurels :

L'approche capacitaire française et européenne (groupes capacitaires ECAP) : domaines liés à l'appréciation de situation et à la maîtrise de l'information en temps réel, à la défense anti-missiles, aux drones et aux nouvelles techniques de guerre électronique;

– La double convergence des préoccupations de défense et de sécurité :

Evolution de la défense vers des opérations de maîtrise de la violence, de combat urbain, avec un accent mis sur la planification à froid et à chaud, les moyens de renseignement, la surveillance de la prolifération, la détection des menaces NRBC ou des missiles guidés IR...

Renforcement des préoccupations du civil en matière de sécurité depuis le 11 septembre : moyens de surveillance (drones, applications à base de SIG, etc.), équipement d'avions de ligne pour la détection de missiles balistiques etc. Auxquels il convient d'ajouter la protection des infrastructures sensibles, et le renforcement de la sécurité physique et logique des réseaux.

Cette tendance a pour conséquence d'accroître le potentiel commercial de produits dérivés de l'imagerie, de l'électronique et du spatial et leurs dérivés (traitement du signal, liaisons optiques, applications laser, technologies IR etc...). Les drones sont également promus à un bel avenir, sous réserve de pouvoir s'intégrer dans l'espace aérien (objets de développements spécifiques à l'ONERA et d'études EPMES). C'est précisément sur ces domaines que la France s'est imposée au sein d'ECAP, et qu'elle pourra maintenir et développer son potentiel technologique et industriel.

– La guerre dite « en réseau » (Network Centric Warfare) ou, très schématiquement, la nécessité de réagir vite face à des situations imprévues : aujourd'hui la capacité à intégrer différents systèmes, à gérer une multitude de liaisons simultanées, à assurer la permanence de la ou des liaisons deviennent autant d'enjeux technologiques clés. A court et moyen terme, la gestion intelligente des ruptures de liaisons (procédures de contrôle embarquées, pour satellites ou pour aéronefs) voire l'autonomie complète des vecteurs en sont également. Auxquels il convient d'ajouter la miniaturisation des équipements et l'optimisation de leur consommation électrique, domaines dans lesquels se manifestent déjà nombre de ruptures. La géolocalisation précise des cibles et l'usage expansif du GPS montrent également à quel point Galileo constitue un enjeu pour l'Europe.

Le « Technology Push », c'est-à-dire l'évolution des sciences et des technologies, ses tendances lourdes, ses ruptures potentielles, et ses retombées potentielles sur les systèmes ou la manière de les concevoir est également considérable. Parmi les tendances lourdes les plus notables cette étude a retenu la montée en puissance de l'optique, des nanotechnologies, de l'informatique quantique, la mise au point de nouveaux matériaux et de nouvelles sources d'énergie. Au-delà des ruptures attendues dans chacun de ces domaines, il faut également noter une convergence accrue des technologies et la mise en place d'équipes de recherche pluridisciplinaire, particulièrement dans les bio et nanotechnologies. L'essentiel de ces thématiques sont intégrées au 6ème PCRD européen, et fédérées au sein des vastes réseaux nationaux d'innovation et de recherche technologique (RRIT). Plusieurs d'entre eux auront des retombées directes et significatives pour la défense ; c'est en particulier le cas des RRIT nano et micro-technologies, travaux sur le futur supersonique, Terre et espace, piles à combustible, télécommunications, matériaux et procédés... »³

³ VACCA Virginie, « Technologies clés, Technologies critiques, quelles stratégies pour l'avenir », Etude, CEIS, 2003.

1.1.3. La nationalité des entreprises

En 2006, la nationalité d'une entreprise est une notion qui relève beaucoup plus de la subjectivité que de l'objectivité. Les critères de définition se sont élargis en même temps que cette même définition en devenait de plus en plus complexe. Ainsi, parmi les différents critères peut-on retenir la localisation du siège social, à condition que celui-ci soit en même temps le véritable centre de décision de l'entreprise. Ce qui est sensé assuré à la prise de décision un contexte culturel marqué par son caractère national. La complexité des marchés financiers rend très difficile l'appréciation de la nationalité de tel ou tel propriétaire.

Un rapport au commissariat général au Plan daté de 1999 définit cinq critères permettant de définir cette nationalité :

- la structuration financière (actionnariat et mode de financement des investissements) ;
- la territorialité des activités (en distinguant bien les phénomènes de délocalisation et d'internationalisation) ;
- la stratégie R&D (savoir si la politique d'innovation s'enracine dans l'autonomie ou la dépendance technologique) ;
- la matrice culturelle qui irrigue la culture d'entreprise (organisation, management, mentalités) ;
- l'environnement institutionnel (action des pouvoirs publics en faveur ou non de l'enracinement local).

Il faut noter que cette vision française n'est pas entièrement partagée. Si les Etats-Unis ou l'Allemagne ont peu ou prou la même approche, il n'en va pas de même au Royaume-Uni où « la propriété étrangère n'est pas un problème »⁴. On observera également que premier critère est généralement le plus observé et le plus souvent à déterminant en première approche. A cet égard, les différentes législations américaine et européennes définissent différemment le niveau maximum de participation étrangère.

Enfin, il est nécessaire de rappeler que, de manière générale, les tissus industriels et les marchés financiers sont déjà largement internationalisés. La capitalisation boursière sur la place de Paris est ainsi contrôlée à 50% par des intérêts étrangers.

1.2. Une situation conflictuelle

Une étude de Gilles Lepasant, de l'Observatoire européen de géopolitique⁵ montre l'interaction croissante entre technologies de pointe et risques majeurs internationaux dans les décennies immédiates. Outre le « gap technologique », facteur de perte de puissance, en termes de capacité d'influence, face aux Etats-Unis, ce constat montre combien la préservation du patrimoine industriel et technologique est un impératif. Or, on peut encore avancer que les USA sont encore et dans une certaine mesure dans la même sphère géopolitique que la France et l'Europe, Mais il faut désormais considérer l'émergence à moyen terme de nouvelles puissances économiques et financières aux capacités technologiques grandissantes et avides de conquête industrielle, dont l'Inde et surtout la Chine.

⁴ « Foreign investment in the U.K. », de CAPIE Forest et WOOD Geoffrey avec SENSENBRENNER Frank, de l'Université de Londres.

⁵ LEPESANT G., « Évaluation des risques et enjeux économiques dans le cadre du processus d'élaboration de la Stratégie générale militaire », Note de consultance à l'attention de la Direction des affaires stratégiques, Ecully, 2004.

Dans un monde prochain qualifié de tripolaire, trois grandes puissances économiques se partageront l'essentiel des échanges mondiaux : les Etats-Unis, l'Union européenne et la Chine. La Fondation pour la recherche stratégique estime que cette dernière commencera à contester la primauté américaine vers 2015-2030⁶.

1.2.1. Une compétition géoéconomique mondiale

Selon le Centre européen d'intelligence stratégique (CEIS)⁷, les Etats-Unis mettent en œuvre depuis quelques années une stratégie d'endiguement de l'Union européenne dont ils prévoient la concurrence que cette dernière pourra représenter⁸. Le volet économique de cette stratégie inclut une politique de captation des technologies clés qui garantiront la souveraineté des Etats dans un futur proche. L'envahissement du marché européen de défense en est un des modes d'actions⁹. Un autre mode d'action est la captation des financements nationaux de défense au moyen de projets industriels communs comme le Joint Strike Fighter (JSF).

Vis-à-vis de l'Europe en général, « le contrôle progressif de l'industrie de défense européenne vise à permettre de renforcer « l'inter opérationnalité » Europe - Etat-Unis, tout en captant les technologies les plus innovantes¹⁰ ».

De même, il importe de prêter attention aux sociétés sous-traitantes des grands groupes de défense, plusieurs d'entre elles étant également rachetées par des acteurs étrangers, notamment dans le secteur aéronautique. Tel est par exemple le cas de l'équipementier Ratier-Figeac, intervenant dans les secteurs civil et militaire, et acquis en 1998 par le groupe américain United Technologies. Employant plus de mille personnes, Ratier-Figeac produit des hélices, des actionneurs et des équipements de commandes de cockpit, et compte parmi ses clients Airbus, mais aussi Boeing et De Havilland. Il s'est vu confier en juillet 2003 la conception et la réalisation de l'hélice de l'avion de transport militaire A 400 M.

Ceci étant dit, il ne faut pas non plus sous-estimer les capacités européennes de mener de telles offensives industrielles et financières. En 2004, la campagne d'acquisitions menée par General Dynamics depuis la fin des années 1990 a été stoppée par le rachat d'Alvis Vickers, puis United Defence Industries, par BAe. De son côté, Thales détient également quelques actifs aux Etats-Unis, dont l'acquisition s'est faite à travers le filtre du dispositif américain de contrôle des investissements (cf. 2^e partie).

Deux logiques parallèles, industrielle et financière

On peut distinguer la menace par la nature de centre de décision qui lance l'opération d'acquisition et de contrôle. Sans préjuger d'une volonté stratégique de s'emparer des technologies maîtrisées par une puissance étrangère, cette décision peut résulter d'une logique financière ou d'une logique industrielle.

⁶ TERTRAIS Bruno, « Aide à l'actualisation des hypothèses stratégiques – Aperçu des prospectives internationales récentes », Etude pour la DAS, Fondation pour la recherche stratégique, mai 2002.

⁷ « Les Etats-Unis ont-ils commencé à mettre en place une stratégie de « containment » de la puissance européenne ? Si oui, laquelle ? », Etude, CEIS, Août 2003, p.62.

⁸ Cf. les grandes opérations d'acquisitions des 5 dernières années, annexe C.

⁹ « Les Etats-Unis ont-ils commencé à mettre en place une stratégie de « containment » de la puissance européenne ? Si oui, laquelle ? », Etude, CEIS, Août 2003.

¹⁰ Ibid.

La logique industrielle vise plutôt à tirer profit de la synergie rendue possible par la fusion-acquisition effectuée. La captation par un groupe majeur d'une capacité industrielle ou d'une technologie clé ou critique permet d'étendre quantitativement ou qualitativement les capacités générales du groupe acquéreur. En outre, au niveau industriel, cette manœuvre a pour corollaire d'effacer un concurrent. Mais il ne faut pas exclure non plus qu'elle puisse viser sciemment un but davantage géopolitique en captant le patrimoine industriel et technologique d'un concurrent ; c'est par exemple General Dynamics qui acquiert Mowag en 2002.

Par la logique financière on entend la volonté de tirer profit à court, ou moyen terme, d'une capacité industrielle ou d'une technologie de pointe. Généralement, ce profit est d'ordre uniquement financier, et l'opération ne dure que le temps de faire fructifier l'avantage concurrentiel ainsi obtenu.

Dans les deux cas, les modes d'action de telles opérations sont variés et assez complet. Outre les ressorts traditionnels des deux domaines (Offre publique d'achat, Leverage Buy-Out, etc.), des moyens moins conventionnels sont souvent, voire toujours, employés. Désinformation des décideurs, des marchés financiers ou de l'opinion publique, vol de données ou de matériel peuvent être employés. Si les services de renseignement peuvent fournir des informations, il peut également être fait appel à des sociétés privées de renseignement.

Enfin, il faut noter que les deux logiques sont compatibles. Un fonds peut ainsi se porter acquéreur de différentes entreprises afin de créer des synergies industrielles.

1.2.2. La captation des technologies de souveraineté par les grandes entreprises US. Exemples et perspectives

Les dix dernières années ont été riches d'exemples. Comme cela a déjà été vu plus haut, 1998 et 2002, 297 interventions financières étrangères (d'abord américaines) dans l'industrie de défense européenne. Un placement de 45 milliards de dollars qui répond d'abord aux besoins d'un secteur sous-financé. Cette atonie tranche avec la vigueur américaine, dopée aux commandes du département américain de la Défense (+10%, à 420 milliards de dollars en 2005). L'Europe, moins fertile (budget 2005 de 160 milliards de dollars), est ainsi devenue un terrain de chasse : de fait 40% d'un Airbus sont fabriqués sous influence américaine¹¹.

1.2.2.1. Exemples de fusion-acquisitions industrielles

C'est dans le secteur terrestre que cette logique a le plus fonctionné. General Dynamics a repris la firme autrichienne Steyr (blindés légers, armes à feu) en acquérant 25% de son capital. La firme américaine a également pris une participation dans Krauss Maffei Wegmann (KMW, le constructeur allemand du char Leopard). En 2000, elle avait déjà racheté la société espagnole Santa Barbara (fabricant le char Leopard sous licence). En 1999, General Motors avait pris le contrôle du constructeur suisse Mowag (blindés légers), tandis que United Defense (alors filiale à 100% de Carlyle) avait acquis la branche armement terrestre de Saab, Bofors. British Aerospace a toutefois arrêté ce mouvement en rachetant successivement Alvis Vickers au Royaume-Uni, puis l'entreprise américaine United Defense Industries à Carlyle en février 2005.

¹¹ CEDRO Jean-Michel, « Oncle Sam vise l'armement européen », Enjeux-Les Echos, n°216, septembre 2005.

Dans le secteur naval, Northrop Grumman a envisagé en 2003 d'acquérir le constructeur naval allemand HDW auprès du fonds One Equity Partner (OEP) qui en avait pris le contrôle en 2002.

1.2.2.2. Exemples de la logique financière

Dans cette optique, les exemples abondent et ont fait l'objet de nombreuses publications et parutions au cours des dernières années. Certaines affaires, comme celle de Gemplus, sont devenues emblématiques de cette compétition ou guerre de conquête des capacités technologiques de souveraineté. Le domaine de l'armement, comme celui des hautes technologies sont concernés par les prises de capital par les grands fonds d'investissements dont les principes d'action sont décrits plus loin.

Alcatel a cédé en octobre 2003 sa division Saft, fournisseur de batteries industrielles, à un fonds d'investissement, Doughty Hanson, qui est cependant de nationalité britannique. Cette opération, d'un montant de 390 millions d'euros, mérite toutefois d'être mentionnée compte tenu de l'implication des produits réalisés par Saft dans plusieurs programmes militaires français; ses batteries équipent notamment des missiles, des lanceurs spatiaux et des sous-marins.

Thales Acoustics, dont la majorité du capital a été achetée en 2005 par le fonds d'investissements JF Lehman & Co.

En Europe, d'autres cas aussi flagrants abondent : MTU, motoriste aéronautique allemand, racheté par le fonds Kohlberg, Kravis & Roberts (KKR) en 2003 ; Fiat Avio en Italie et QinetiQ au Royaume-Uni, acquis par Carlyle, fonds hautement controversé dont des personnalités politiques ou économiques européennes sont membres du conseil d'administration (Jacques Attali par exemple).

1.2.2.3. Exemple de perte de souveraineté : domaine spatial : Eutelsat, Inmarsat, etc. :

Parmi les domaines de coopération scientifique et industrielle européens, le domaine spatial a une dimension très particulière. Fruit initialement d'une coopération interétatique (Arianespace), il est rentré peu à peu dans le domaine communautaire, grâce à des programmes lourds comme Galileo et Global Monitoring of Environment Security. L'impact pour l'Union européenne en termes de capacités stratégiques n'est pas à démontrer¹².

Or, l'entrée récente du fonds américain Texas Pacific Group (TPG) dans le capital de l'opérateur de satellites Eutelsat a été perçue comme un signal d'avertissement par certains observateurs soucieux de la souveraineté européenne. En effet, Eutelsat est candidat à la gestion de la concession Galileo, tout comme, à travers le consortium INavSat, Inmarsat qui est contrôlée en partie par les fonds américains APAX Partners et Permira.

« Il est un fait que les fonds d'investissement anglo-saxons témoignent d'un intérêt croissant pour le domaine du spatial européen. Depuis mars 2001, GE Capital détient 30% du capital et près de 25% des droits de vote de l'opérateur européen de satellites SES Global, né de la fusion de sa filiale GE Americom et de SES Astra. Candidat malheureux à l'entrée dans le capital d'Eutelsat fin 2002-début 2003, The Carlyle Group a quelques mois plus tard pris le contrôle de Fiat Avio, fournisseur de composants des fusées Ariane, et une participation importante (et

¹² Galileo, positionnement géographique libérera l'Europe de la dépendance du système américain GPS ; GMES sera un outil précieux pour la gestion des crises, environnementales en particulier.

destinée à augmenter sous peu) dans le Britannique QinetiQ, présent notamment sur le segment stratégique des technologies pour microsattelites»¹³

1.3. Les principaux acteurs de ces offensives : les fonds d'investissement

1.3.1. La nature des fonds d'investissements principaux

Les fonds d'investissements américains les plus célèbres, impliqués dans les affaires de prise de contrôle du capital des entreprises technologiques et de défense européenne sont souvent et à tort appelés des fonds de pensions. Ce sont à proprement parler des fonds spéculatifs ou fonds de performance. Ils ont pour caractéristiques d'investir généralement à haut risque sur des produits à effet de levier important. C'est-à-dire qu'ils opèrent habituellement sur des montants très importants, avec une mise de fonds limitée, mais en prenant des risques à la mesure des gains espérés. Les fonds spéculatifs sont des organismes privés, gérant des sommes empruntées ou mises à disposition. Les fonds de pensions peuvent à cet égard placer une partie de leurs actifs dans un fonds d'investissement spéculatif.

Le capital-investissement des fonds spéculatifs se divise en trois grandes catégories :

- Le capital-risque, correspondant au financement de fonds propres d'entreprises nouvelles ou en voie de création. C'est le type d'investissement utilisé entre autres cas dans celui des « start-up ».
- Le capital-développement ou financement en fonds propres de sociétés déjà mûres, ayant besoin de financer une nouvelle phase de développement, telle qu'une croissance interne ou externe, le lancement de nouveaux produits ou encore le développement de nouveaux marchés.
- Le capital-transmission ou financement de reprise d'entreprises cotées de longues dates changeant de dirigeant et utilisant le plus souvent la technique de l'effet de levier ou leverage buy-out (LBO).

1.3.2. Les critères de sélection des fonds d'investissements

Actuellement, le seul objectif aisément vérifiable et identifiable dans les affaires de prise de capital par un fonds d'investissement est la maximisation du profit financier de l'opérateur¹⁴. De ce fait, seuls les critères définissant des objectifs à haut rendement peuvent être objectivement déterminés. Néanmoins, des critères subjectifs ont plusieurs fois été avancés sans jamais être mis indubitablement en évidence.

On distingue ainsi cinq critères principaux qui ne sont par ailleurs pas forcément caractéristiques des seuls fonds d'investissements américains :

- La technologie à fort potentiel de développement dans une entreprise en phase préliminaire de croissance : il s'agit dans ce cas d'anticiper la forte hausse de valeur de l'entreprise devant occuper un segment inexploré ou vide d'un marché en expansion, grâce au développement de nouvelles technologies. Ces entreprises, par nécessité de se développer sont

¹³ GUENOLE Thomas, « La stratégie des fonds d'investissements américains dans les pays de la LOI », Rapport d'étude pour la Direction des affaires stratégiques, Juin 2005.

¹⁴ GUENOLE T., ibid.

généralement avides de capitaux qu'elles préfèrent à l'endettement. Ces opérations finissent généralement par une revente de l'entreprise ou du capital considéré.

- L'anticipation de la demande du marché américain : grâce à un puissant travail de prospective, s'appuyant en particulier sur les réseaux constitués au sein de l'administration, les fonds sont à même d'anticiper les évolutions haussières de la demande publique, ou privée, dans les secteurs stratégiques où l'offre intérieure est insuffisante. Ceci peut expliquer, au moins en partie, la vague d'investissements américains dans les industries de défense européenne, par anticipation de la hausse des budgets de défense américains depuis 2000.
- La plus-value par restructuration : dans des marchés porteurs, les entreprises dotées d'une gestion déficiente d'un point de vue strictement économique sont fragilisées car identifiées comme cible potentielle d'une action visant à apprécier sa valeur par une restructuration drastique facilitée par l'acquisition.
- La constitution d'un groupe rentable à partir d'une entreprise de base : facilité par la mauvaise gestion conjoncturelle d'une société, ce procédé permet de constituer des groupes, horizontaux ou verticaux, dans tous les cas en synergie à partir d'une entreprise ciblée par son potentiel réel mais sa fragilité temporaire.
- Banque de données et vecteurs de communication : ce critère s'applique dans le cas d'une stratégie visant à s'emparer par le biais d'acquisitions des réseaux de communications ou des bases de données permettant de doper l'activité, la performance ou l'influence d'un groupe.

En pratique, ces critères peuvent se combiner tout comme une opération peut appartenir à plus d'une catégorie. Ainsi les prises de contrôle de fonds américains dans les secteurs des industries de défense terrestres et navals associent le critère d'anticipation de la demande intérieure américaine en matière d'équipements de défense et celui de restructuration pour plus-value.

1.3.3. Politique des fonds d'investissements US : une réelle stratégie, une convergence de pratiques ou le libre jeu du marché des capitaux ?

Sur fond de regain du thème de la guerre économique et de l'accès à une meilleure prise de conscience des besoins en intelligence économique¹⁵, des thèses ont vu le jour au cours de la dernière décennie, mettant en avant l'idée d'un complot américain. Partant de la logique économique des mouvements de capitaux, ces hypothèses fondent l'existence d'une logique politique superposée. Celle-ci ferait donc des fonds d'investissements des agents de la stratégie de puissance américaine, dans leur double rôle de capter des technologies de souveraineté et de réduire les capacités européennes dans ces domaines.

Ces théories peuvent se différencier, selon que l'on considère qu'il existe réellement un complot ou qu'il y a plutôt lieu de parler de « demi-complot », c'est-à-dire d'association ad hoc. Dans le premier cas, on conçoit que l'administration

¹⁵ Définition de l'intelligence économique: L'IE peut être définie comme l'ensemble des actions coordonnées de recherche, de transmission et de la distribution, en vue de son exploitation, de l'information utile aux acteurs économiques. Ces diverses actions sont menées légalement avec toutes les garanties de protection nécessaires à la préservation du patrimoine de l'entreprise, dans les meilleures conditions de délais et de coûts. Rapport au Commissariat général du Plan, sous la direction d'Henri Martre, 1994.

américaine instrumentalise complètement les fonds d'investissements en faisant passer au second plan la recherche d'une maximisation du profit. Dans le second, on considère que les deux acteurs indépendants, nominalement, s'associe pour atteindre conjointement leurs objectifs propres, puissance d'une part et profit de l'autre, en bénéficiant réciproquement de cette collaboration.

Aux Etats-Unis, la réalité de la guerre économique n'est pas oubliée dans les campus. Christian Harbulot¹⁶ rapporte les propos de deux professeurs des plus éminentes universités américaines, MM. Brandenburger et Le Buff, enseignant respectivement à la Harvard Business School et la Yale School of Management : « It's not enough to succeed, others must fail¹⁷ ». En clair, il ne suffit pas d'asseoir son indépendance et son autonomie stratégique sur sa seule puissance, mais également sur le différentiel de puissance avec ses interlocuteurs, partenaires, concurrents ou adversaires.

Pour crédibles qu'elles puissent paraître dans le contexte global de la reprise des jeux de puissance et d'influence après la guerre froide, ces théories ne reposent cependant que sur l'interprétation de la réalité observable. Certes certains faits, comme le choix par TPG d'Alex Mandl, ancien collaborateur de la CIA, comme nouveau dirigeant de Gemplus, pèsent à l'appui de ces hypothèses¹⁸. Mais globalement, elles s'appuient plus sur la construction intellectuelle fondée sur le réel que sur le réel lui-même.

Néanmoins, le fonctionnement des marchés financiers peut également expliquer la vague de fusions-acquisitions d'entreprises européennes. L'Observatoire économique de la défense (OED) note en mars 2002¹⁹ que les entreprises liées à la défense, en général, se caractérisent par une faible marge de manœuvre du fait de la nature des commandes militaires passées par les gouvernements, le leur et les clients étrangers. Or, comme toute entreprise de statut privé, elles ont des besoins réguliers de créer des liquidités pour financer leur croissance. La fusion-acquisition est dans le monde entrepreneuriale, et pas seulement dans le domaine de la défense un des moyens privilégiés de produire de la croissance.

¹⁶ in « La main invisible des puissances », Paris, Ellipses, 2005.

¹⁷ Gagner ne suffit pas, les autres doivent perdre.

¹⁸ On peut également citer l'exemple de James Woolsey, ancien directeur de la CIA, et Kenneth Minnihan, ancien directeur de la National Security Agency, tous deux membres de l'équipe dirigeante du fonds Paladin Capital Group.

¹⁹ MERINDOL Valérie, « Le marché financier et les entreprises liées à la Défense », ECODEF n°22, mars 2002, publication par l'Observatoire économique de la Défense, Direction des affaires financières.

2. La diversité des dispositifs de contrôle des investissements étrangers

Quelle que soit la nature des phénomènes économiques et financiers en cours dans le domaine des industries de souveraineté et de défense, tous les grands pays industrialisés ont pris conscience progressivement depuis une vingtaine d'années de la nécessité de se doter d'appareils de contrôle des investissements étrangers dans ce domaine. Il faut toutefois noter que ces réflexions n'ont pas été menées concomitamment. En outre, face à une même menace économique et stratégique, elles n'apportent pas exactement la même réponse.

Entre le dispositif américain, le plus complet, le plus ancien et le dispositif français, récemment complété, l'éventail des solutions développées, particulièrement en Europe, montre le souci commun mais les points de vue divergents des nations qui ne définissent pas toutes leurs intérêts stratégiques de la même façon¹.

2.1. Un modèle complet, restrictif et dissuasif : celui des Etats-Unis

Au cours de l'été 2005, la tentative d'acquisition de la société américaine Unocal (pétrole, extraction minière) par la Société nationale de pétrole marine de Chine (CNOOC – China National Offshore Oil Company) a placé sous les feux de l'actualité le dispositif américain de contrôle des investissements tel qu'il existe depuis 1988. C'est à cette date qu'a eu lieu le vote de l'amendement Exxon-Florio² à la Loi de défense de la production (Defense Production Act) de 1950. Mais ce volet législatif n'est qu'une partie du système global qui comprend également un dispositif d'influence des investisseurs et un ensemble de moyens indirects mais efficaces de financement de l'industrie.

De fait, malgré un discours officiel de promotion du libéralisme, les Etats-Unis font preuve en la matière d'un interventionnisme et d'un protectionnisme particulièrement élevés.

2.1.1. Le CFIUS : un organe central

La loi Exxon-Florio donne au Président des Etats-Unis la possibilité d'interdire ou de suspendre tout projet de fusion, d'acquisition ou de prise de contrôle par des intérêts étrangers qui menacerait la sécurité nationale. Au centre de cette capacité exorbitante des principes de libre-échange se trouve le CFIUS (Committee on Foreign Investments in the United States), à qui le Président délègue le droit de mener des enquêtes sur les opérations visées et qui a une influence substantielle sur l'ensemble du processus.

Le CFIUS est un organisme interministériel, présidé par le Secrétaire au Trésor. Il comprend onze autres membres de l'administration américaine le plus souvent représentés par des membres de leur administration : le Directeur du bureau de la politique scientifique et technologique (Office of science and Technology Policy), l'adjoint du Président pour les affaires de sécurité nationale (National Security Affairs), l'adjoint du Président pour la politique économique (assistant to the President for Economic Policy), le Directeur du bureau de management et du

¹ Pour plus d'informations sur les points abordés dans cette partie, se reporter aux documents de références bibliographiques suivant: Contrôle des investissements étrangers et sécurité nationale (Etats-Unis, Europe, Russie, Chine), HOGAN & HARTSON MNP, octobre 2005, et DEFLESSELLES B. et MICHEL J., rapport d'information n°2202 sur la participation de capitaux étrangers aux industries européennes d'armement, Assemblée nationale, 23 mars 2005.

² Omnibus Trade and Competitiveness Act, 1988.

budget (Office of Management and Budget), le représentant du bureau de négociations des accords commerciaux (U.S. Trade Representative), le Président de l'assemblée des conseillers économiques (Council of Economic Advisors), le procureur général (Attorney General), les ministre des Finances (Secretary of Treasury), des Affaires étrangères (Secretary of State), de la Défense (Secretary of Defense), du Commerce (Secretary of Commerce), de la Sécurité intérieur (Secretary of Department of Homeland Security), depuis 2003.

Il est important de noter la diversité des administrations rassemblées dans le processus. Défense, sécurité, renseignement, économie, finances, justice, les leviers majeurs et régaliens de l'Etat fédéral interagissent dans une politique commune. On note au passage que si les nombreux services de renseignement n'interviennent pas nominalement, ils irriguent directement ou non le CFIUS d'une part, mais également toutes les administrations concernées par les négociations préalables d'autre part. Gay Sills, présidente en fonction du CFIUS, affirmait récemment dans une interview à un quotidien économique français : « La CIA nous fournit des informations »³.

Le CFIUS donne au Président des Etats-Unis une liberté d'action inconnue ailleurs. En premier lieu, le fonctionnement de ce comité est très souple. En effet, il peut être saisi par le Président, se saisir lui-même d'un dossier. Il peut également se réunir suite à une demande d'opérations émise par un investisseur étranger. Celui-ci n'est pas tenu de déposer une notification qui est volontaire. Les délais d'étude de dossier sont assez courts et n'excèdent pas trois mois. En revanche, les procédures sont confidentielles.

Le champ couvert par ses compétences est ensuite très vaste, du fait de la notion de « Sécurité nationale ». Les critères-clés utilisés par le CFIUS sont :

- L'impact sur le régime de contrôle à l'exportation de produits sensibles ;
- L'effet potentiel de la transaction sur les contrats conclus avec le ministère de la Défense ou avec d'autres organismes liés à la sécurité nationale, leurs sous-traitants et sur tout contrat classé secret-défense ;
- L'effet potentiel néfaste sur le développement de nouvelles technologies aux Etats-Unis ;

En pratique, l'effet dissuasif du dispositif pousse les investisseurs à venir a priori chercher une autorisation auprès de l'organisme. Il existe de plus une forte incitation des investisseurs potentiels à engager des discussions préalables et informelles avec l'administration. Ces discussions peuvent, le cas échéant, dissuader l'impétrant avant même toute demande officielle. En outre, elles permettent à l'acquéreur potentiel de modifier les contours de son contrat pour en écarter la ou les filiales jugées sensibles dont l'acquisition pourrait bloquer la transaction complète⁴.

Depuis 1988, sur environ 1800 demandes instruites, seules quelques transactions ont été refusées. Ceci ne tient pas compte des acquisitions envisagées puis annulées sous l'effet dissuasif du CFIUS⁵. Néanmoins, le caractère fortement

³ La Tribune, 12 octobre 2005.

⁴ En 2001, après examen de la proposition de rachat de Silicon Valley Group, fabricant des systèmes de photogravures pour microprocesseurs, par le groupe néerlandais ASM Lithography, la transaction n'a été autorisée que sous la condition de la cession sous six mois d'une des filiales, Tinsley Precision Instruments, travaillant, entre autres domaines, dans la détection sous-marine.

⁵ En 1992, Thomson-CSF a tenté d'absorber Vought, filiale aérospatiale de LTV, avant de retirer son projet suite aux vifs débats intérieurs sur la concurrence intérieur et le transfert possible de

dissuasif de la procédure explique largement le peu d'acquisitions étrangères aux Etats-Unis, hormis celles du fait d'acteurs britanniques. Mais ce dispositif particulier et original n'en est pas la seule raison.

2.1.2. Limitations administratives de l'influence des investisseurs étrangers

Consciente de la nécessaire souplesse des règles contraignant les investissements, l'administration a mis au point un système de contraintes progressives, permettant à l'exécutif de contrôler l'influence étrangère dans des industries sensibles passées sous le contrôle de capitaux étrangers. Ces dispositions particulières, dites FOCI (foreign ownership, control and influence) sont appliquées sous la responsabilité du service de sécurité et de défense (DSS) du Pentagone.

Dans l'ordre croissant, ces contraintes sont :

- *Special Control Agreement*, pour les entreprises sous influence étrangère ;
- *Special Security Agreement*, voire un Proxy agreement correspondant à une dévolution du contrôle, pour les entreprises sous contrôle étranger.

En outre, dans tous les cas, une convention supplémentaire (Technology Control Plan) peut être passée entre l'Etat américain et l'investisseur portant sur un contrôle des exportations de la production jugée sensibles. On note que la caractérisation de l'entreprise ou de sa production reste à la discrétion de l'administration qui dispose ainsi d'une large marge d'initiative.

Si ces mesures peuvent sembler dissuasives, certaines entreprises y trouvent le prix à payer pour pénétrer un marché intérieur américain très dynamique⁶.

Ces dispositions FOCI permettent néanmoins de compléter la protection des technologies de souveraineté américaines en dissuadant les investisseurs. En outre, et dans certains cas, elles autorisent le financement par l'étranger de programmes nationaux dont le bailleur de fonds étranger ne pourra bénéficier.

Pour compléter cet ensemble réglementaire, les Etats-Unis disposent de moyens financiers spécifiques.

2.1.3. Des moyens de financements efficaces

Afin de défendre les industries sensibles et technologiques, les Etats-Unis mettent également en œuvre une batterie de moyens de financement. Publics ou privés, ils sont adaptés à ces industries, fragilisées en début de vie en raison de leur gros besoins financiers de développement.

En premier lieu, une agence fédérale spécialisée, dénommée Small Business Administration, a pour mission de conseiller et de protéger les PME et PMI. Facilitant l'accès aux marchés publics, fournissant conseils et formations, elle assure également des prêts et garanties ainsi que du soutien à l'industrie du capital-risque.

Le gouvernement fédéral peut également compter sur le secteur du capital-développement et du capital-risque pour soutenir le financement des entreprises

technologie hors des Etats-Unis que la transaction aurait pu provoquer. Le retrait de Thomson-CSF a eu lieu juste avant le passage du dossier devant le CFIUS.

⁶ Thales possède ainsi trois filiales aux Etats-Unis ; BAe Systems y réalise un quart de son chiffre d'affaires.

innovantes dont l'activité concerne la sécurité et la défense à court ou moyen terme.

Du côté du domaine public, il s'appuie sur le fonds emblématique In-Q-Tel. Créé par la Central Intelligence Agency (CIA), In-Q-Tel a une fonction essentiellement défensive ; cette société de capital-risque est dédiée au soutien, et la défense des jeunes entreprises américaines développant de nouvelles technologies, jugées sensibles ou stratégiques. Il s'agit donc bien d'une politique publique, menée par un organisme privé influencé par l'administration, qui vise à renforcer et soutenir la R&D dans les technologies de pointe afin de conserver l'avance marquée des Etats-Unis dans ces domaines. Dans le domaine privé, l'administration américaine sait aussi pouvoir compter sur l'appui d'acteurs comme Carlyle ou Paladin (cf. 1^{ère} partie).

Enfin, dans le cadre d'un partenariat public-privé, le Pentagone a créé en juillet 2001 un organisme d'investissement associant des universités et des entrepreneurs, le Center for Commercialization of Advanced Technologies. Il agit dans le domaine des technologies relevant de la « homeland security », notamment de la sécurité des infrastructures et montre un exemple des synergies que les Etats-Unis peuvent mettre en œuvre pour défendre leurs technologies de souveraineté.

2.2. Des dispositifs européens variés mais incomplets

Dans le contexte de compétition mondiale croissante, les autres grandes nations économiques se sont toutes dotées également de moyens variés de protéger un certain périmètre de leur industrie. Si le principe de sécurité nationale en matière industrielle est reconnu partout, les limites de la liberté de circulation de capitaux font l'objet d'approches différentes. Et portent très nettement la marque des diverses conceptions nationales du rôle de l'Etat dans l'économie.

Pour des raisons politiques évidentes, les cas de deux grandes nations industrialisées fortement impliquée dans l'industrie de défense et les technologies, la Chine et de la Russie, sont très particuliers. A ce titre, ils ne font pas partie de cette étude. En revanche, les pays européens, la plupart signataires de la Letter of Intent, présentent un double intérêt : d'une part ils offrent un exemple d'organisation de la défense des intérêts stratégiques, d'autre part, ils indiquent le chemin éventuel à parcourir en vue d'une harmonisation européenne.

L'exemple britannique tout d'abord est intéressant car il offre une vision « libérale » du problème ; celui de l'Allemagne ensuite permet de cerner les différences que la France doit surmonter avec son plus proche partenaire européen ; enfin, l'Espagne, l'Italie, la Pologne et la Suède complètent par leurs approches spécifiques ce tour d'horizon des différentes prises en compte des enjeux de la BITD européenne.

2.2.1. Royaume-Uni : libéralisme et pragmatisme

Fidèle à l'esprit du libéralisme, le Royaume-Uni ne dispose pas à proprement parler de réglementation spécifique en matière de contrôle des industries de souveraineté et de défense. De manière générale, il met en avant son ouverture aux capitaux étrangers dont il tire son attractivité reconnue. De plus, les investissements étrangers au Royaume-Uni sont réputés permettre de bénéficier de technologies développées ailleurs.

Néanmoins, au-delà de la façade libérale, le réalisme a poussé le gouvernement britannique à introduire quelques exceptions à la liberté d'investir. La principale repose sur l'existence de considérations de sécurité nationale. Le ministère du

Commerce et de l'Industrie⁷ a reçu pour cela des compétences pour intervenir, conformément à l'Enterprise Act 2002 et au droit européen, dans le cas de « fusion concernant l'intérêt public » ou dans celui de « fusion concernant l'intérêt public spécial ». Ce dernier s'applique aux transactions impliquant un cocontractant lié à l'administration et ayant eu accès à des informations relatives au secret-défense.

L'industrie de défense britannique est détenue par des capitaux privés, majoritairement contrôlés par des investisseurs étrangers depuis 2002. A cette date en effet, les plafonds de participation étrangère, dans BAe Systems et Rolls Royce notamment, ont été complètement levés. Toutefois dans ces deux cas, l'Etat a pris soin de limiter le contrôle par un investisseur unique au seuil de 15%. De manière plus générale, il conserve dans certaines sociétés jugées importantes au regard de la sécurité nationale⁸ des pouvoirs spéciaux, connus sous le nom de « golden share » ; il s'agit d'un droit de veto sur les modifications des statuts de l'entreprise, droit de vérifier que la majorité des directeurs du conseil d'administration soient de nationalité britannique et droit de participer en observateur aux réunions de ce conseil. C'est en particulier le cas de QinetiQ (voir encadré ci-dessous).

Ceci étant, l'ensemble du tissu industriel de souveraineté n'est pas concerné par ces mesures et en particulier les jeunes entreprises technologiques. En outre, il est intéressant de noter que la définition de l'industrie de défense britannique est devenue assez floue. Selon le Defence Industrial Policy publié en octobre 2002 par le Ministry of Defence, la nationalité d'une entreprise n'est plus déterminée par celle de ses capitaux, mais bien par la présence sur le sol britannique des technologies, des employés (en particulier les dirigeants, cf. ci-dessus) et les investissements.

Au bilan, bien qu'il soit fortement influencé par un certain libéralisme, le système britannique se caractérise par un grand pragmatisme. De fait, le Royaume-Uni ne dispose pas de larges pouvoirs discrétionnaires, mais plutôt une réglementation visant à imposer des restrictions particulières à la propriété étrangère, au sein de secteurs particuliers et déterminés. Le pays fait en outre preuve de réalisme et de réactivité⁹. Pour autant, il semble être de plus en plus sensible aux notions d'indépendance et d'autonomie, dans la mesure où il ne bénéficie pas forcément des transferts de technologie que l'ouverture de son marché devrait lui procurer. En ce sens, en se tournant davantage vers l'Europe (A400M, missile de croisière Stormshadow et porte-avions), le Royaume-Uni semble être un peu plus réceptif à la notion de BITD européenne.

L'affaire QinetiQ, un cas d'étude¹⁰

Fondée en 2001 par la création d'un partenariat public-privé, la société QinetiQ Group Plc a repris la majeure partie de l'activité (hors NRBC) de l'ancienne Defence Evaluation Research and Agency (DERA). Après avoir écarté l'idée d'une introduction en bourse, le Ministry of Defence (MoD) choisit de s'associer avec le groupe Carlyle qui détient aujourd'hui environ 40% du groupe pour un investissement initial de 500 millions de livres sterling.

L'exemple QinetiQ offre un exemple instructif d'articulation des responsabilités entre les deux actionnaires et de restrictions de sauvegarde des intérêts du MoD et de la couronne

⁷ Par l'intermédiaire de l'Office of Fair Trading, qui instruit les dossiers.

⁸ Autres entreprises concernées : VSEL (défense), Devonport Royal Dockyard Ltd (défense), British Energy (traitement des déchets nucléaires), Cable and Wireless (télécommunications), Eurostar UK Ltd (opérateur britannique du tunnel sous la Manche), ...

⁹ Cf. le rachat in extremis d'Alvis par BAe Systems, suite à l'OPA lancée par General Dynamics.

¹⁰ « Les Etats-Unis ont-ils commencé à mettre en place une stratégie de « containment » de la puissance européenne ? Si oui, laquelle ? », Etude, CEIS, Août 2003.

britannique face à un partenaire financier étranger. Les deux actionnaires contrôlent également la direction du groupe (la Commission européenne ne s'y est d'ailleurs pas opposée). En revanche, le MoD assure avoir imposé des clauses de garantie draconiennes: « ensure that the nation's defence and security interests continue to be protected. There will also be robust safeguards to prevent conflicts of interest and to ensure that the integrity of the Government's procurement process is not compromised¹¹ ».

Ce cas montre à court terme que des solutions innovantes existent pour faire face aux conditions draconiennes du financement de la recherche et du développement de nouvelles technologies en matière de défense. Mais il laisse également perplexes sur l'avenir de cette société, a fortiori quand le MoD ne semble pas cacher sa volonté de vendre sa participation en l'introduisant prochainement en bourse. Quels seront les investisseurs, institutionnels, publics, privés ? Quels seront les dispositifs de contrôle pour que le produit de QinetiQ ne soit pas dévoyé de sa vocation première de fournir le gouvernement britannique en innovations de défense ?

2.2.2. L'Allemagne : une loi de compromis

Le cas allemand est également fortement empreint d'une longue tradition non-interventionniste de l'Etat fédéral dans l'économie. La constitution allemande porte elle-même ce principe universel de la liberté d'entreprendre dans son article 2. En outre, le secteur des grandes entreprises de défense, détenues par des capitaux privés et souvent familiaux, est resté relativement stable jusqu'à récemment. Mais l'acquisition complète entre 2002 et 2003 des chantiers navals HDW par le fonds OEP, suivi de celle du motoriste MTU par KKR en 2003 a provoqué une prise de conscience.

La loi sur le commerce extérieur et les relations financières¹² a ainsi été amendée par une loi modificative publiée en même temps que son décret d'application le 28 juillet 2004. Elle permet à Berlin de restreindre les acquisitions étrangères dans le secteur des armes de guerre, de l'armement et de systèmes de cryptage, au nom des intérêts essentiels de sécurité de l'Allemagne.

A cet effet, la loi définit comme étrangère les sociétés acquéreuses domiciliées à l'étranger ou celles domiciliées en Allemagne contrôlées à plus de 25% par des capitaux étrangers. Dans le cas général, les sociétés doivent déclarer toute tentative d'acquisition de parts d'entreprises allemandes, si la participation à l'issue de l'acte atteint 25% du capital global de l'entreprise visée. C'est le ministre de l'Economie et du Travail qui dispose de ce droit d'interdiction de l'acquisition, après consultation des ministres des Affaires étrangères, de la Défense et, le cas échéant, de l'Intérieur.

Elaborée sous contrainte de délais, cette loi recherche le meilleur équilibre possible entre la protection des capacités industrielles technologiques et de défense d'un côté et l'intérêt économique, la compétitivité et l'attractivité des groupes allemands de l'autre. Le gouvernement allemand garde une large marge d'appréciation grâce à la notion assez vague « d'intérêts essentiels de sécurité de l'Allemagne ». En revanche, la liste des secteurs concernés est assez limitée, bien qu'elle puisse évoluer à l'avenir par le biais d'un nouveau décret. En outre, la dimension européenne en est absente, et elle ne définit pas de cas particulier pour les investisseurs de l'Union européenne. Dans ces cas là, l'opportunité de la transaction reste à l'appréciation du ministre de l'Economie.

¹¹ « ...garantit que les intérêts de défense et de sécurité de la Nation continuent d'être préservés. Il y aura également de sévères dispositions destinées à prévenir les conflits d'intérêts et garantir que l'intégrité du processus de fourniture d'armement du Gouvernement n'est pas compromise ».

¹² Aussenwirtschaftsgesetz (AWG) et son ordonnance d'application Verordnung zur Durchführung des AWG (AWV).

Le gouvernement allemand dispose parallèlement d'un autre moyen d'action, par l'intermédiaire des autorisations d'exportations de matériels militaires. En 2003, il a ainsi bloqué la vente à Taïwan de sous-marin construit par HDW, sous contrôle du fonds OEP. Cette manœuvre a eu pour conséquence de faciliter le rachat de HDW par ThyssenKrupp, faisant revenir le constructeur naval dans un giron industriel européen.

En définitive, des interrogations subsistent sur la portée de la loi, en particulier dans les cas d'extraterritorialité et pour ce qui est de sa force exécutoire. Elle se veut sans doute dissuasive et montre en tout cas l'attention portée à ces investissements étrangers.

2.2.3. Diversité européenne

L'Union européenne ne se présente pas en ordre serré dans cette bataille : les exemples italien, espagnol, polonais et suédois montrent différentes solutions de protectionnisme, du traditionnel au libéral. Il est intéressant de noter que généralement, si les secteurs protégés sont définis assez précisément, les critères de définition de la nationalité d'un investisseur ne le sont pas toujours.

2.2.3.1. L'Italie

Ce pays se caractérise par une influence importante de l'Etat sur son industrie de défense assez développée qui repose sur deux pôles d'excellence, Finmeccanica détenu à 32,4% par l'Etat et le constructeur naval Fincantieri, au capital essentiellement public. Les dispositifs de contrôle des investissements étrangers dans les sociétés de haute technologie et de défense reposent essentiellement sur des textes mais également sur la participation de l'Etat au capital de ces sociétés.

Sur la base de la protection de la concurrence et du marché¹³, l'Etat se garde le droit d'autoriser toute prise de participation au capital d'une entreprise dont les activités touchent aux intérêts vitaux du pays, dès lors que l'opération concerne plus de 5% du capital¹⁴. Parallèlement, l'Etat verrouille attentivement sa participation dans les deux entreprises citées plus haut ; dans le cas de Finmeccanica, le ministre de l'économie doit donner son acceptation pour toute prise de plus de 3% du capital, selon une charte spécifique. En revanche, le tissu des PME/PMI n'est pas protégé par un système de contrôle établi, celui-ci semblant reposer sur la bonne volonté des entrepreneurs liés à la défense, en principe soucieux d'être en bons termes avec leur principal client.

2.2.3.2. L'Espagne

Le royaume espagnol dispose d'un système de contrôle assez proche de celui de la France, mis en place en 1999 et revu en 2003. Au terme de la loi¹⁵, une demande d'autorisation préalable est exigée pour tout investissement étranger dans des «activités de recherche, de production ou de commerce d'armes, de munitions, de poudres, de substances explosives et matériels de guerre». La décision relève du gouvernement, sur instruction d'un conseil pour les investissements étrangers, fonctionnant en collège interministériel. Des sanctions pécuniaires sont applicables. Néanmoins, le dispositif a un champ d'application

¹³ Loi du 10 octobre 1990.

¹⁴ Loi du 30 juillet 1994, applicable au secteur de la défense, et décret du Président du Conseil du 12 mai 1999, élargissant ce pouvoir à tous les intérêts vitaux de l'Etat, en particulier en matière de défense.

¹⁵ Art. 11 du décret royal du 23 avril 1999.

plus réduit, qui ne prend pas en compte tout le périmètre des technologies de souveraineté.

2.2.3.3. La Pologne

La loi polonaise garantit la liberté du commerce et pose le principe de la non-discrimination des investissements par leur origine nationale. Toutefois, six secteurs particuliers, dont la production et le commerce d'explosifs, armes, munitions et biens et technologies destinés à l'usage militaire ou policier, font l'objet d'une réglementation spécifique¹⁶. C'est le ministre de l'Intérieur qui délivre l'autorisation, après consultation interministérielle auprès de la défense, de l'Economie, de la Sécurité du territoire et de la Police.

2.2.3.4. La Suède

Le cas suédois présente l'originalité de ne pas disposer de contrôle spécifique des investissements étrangers. En revanche, l'Etat suédois impose certaines conditions à l'autorisation de fabrication et de commerce de matériels de guerre à toute société implantée sur le territoire national. Parmi ces conditions, figurent d'une part un niveau maximum de détention du capital par des intérêts étrangers, d'autre part l'obligation de nationalité suédoise et de résidence des dirigeants de l'entreprise. Le contrôle du respect de ces conditions passe par des comptes-rendus annuels à l'inspection nationale des produits stratégiques dont les recommandations font l'objet de décision en conseil des ministres.

2.3. La France, un dispositif en place, des mentalités en évolution

Longtemps à l'écart des problématiques d'intelligence économique, malgré le rapport Martre en 1994, la France en découvre véritablement l'ampleur lors de l'affaire Gemplus. Celle-ci va provoquer une réaction qui trouvera son expression la plus réfléchie dans le rapport Carayon de 2003. La situation de la France se caractérise par une industrie de défense encore fortement marquée par la présence de l'Etat, et une base industrielle technologique de qualité mais sous-capitalisée, donc vulnérable. Pour les défendre, le pays est maintenant doté de moyens législatifs récents et de structures mieux adaptées. Restent à en éprouver et améliorer l'efficacité ainsi qu'à faire évoluer les mentalités.

2.3.1. Des dispositions législatives et réglementaires fortement remaniées

2.3.1.1. La base législative

Les dispositions en matière de contrôle des investissements étrangers sont définies par l'article 151-3 du Code monétaire et financier (annexe E). Elles ont fait l'objet de plusieurs modifications ces dernières années, afin de renforcer leur portée et leur efficacité. Sur la base de la liberté d'investir, reconnue par l'article 151-1 du même code, il s'agit d'un régime d'autorisation préalable qui s'applique à un ensemble de secteurs stratégiques.

La loi stipule que le gouvernement doit donner son approbation préalable à toute opération d'investissements venant de l'étranger qui pourraient mettre en cause l'ordre public, la sécurité publique et les intérêts de Défense nationale. Cette autorisation relève du ministre de l'Economie et de Finances, qui doit dans un délai de deux mois se prononcer toute acquisition par un investisseur étranger dans les

¹⁶ L'article 15 de la Loi sur la Liberté Economique de 1994 définit en outre : l'exploration des minéraux et hydrocarbures, la production et le commerce d'électricité et de combustibles, le secteur de l'assurance des biens et des personnes, la radio et la télévision et le transport aérien.

secteurs identifiés. La notification d'une tentative d'acquisition est obligatoire en cas d'investissement direct étranger. Un investisseur est considéré comme étranger s'il s'agit d'une société de droit étranger, ou d'une personne physique non-résidente ou si plus de 33,3% du capital sont contrôlés par des intérêts étrangers. Ce faisant, la loi introduit la notion d'investissement direct ou indirect, pour pallier à la prise de contrôle d'une entreprise par celle de ses actionnaires. Enfin, la loi prévoit des sanctions d'annulation de la transaction (en cas de non-notification), administratives et pécuniaires.

La législation de décembre 2004 demandait par ailleurs au gouvernement de promulguer par décret la définition précise de ces investissements étrangers et des ces secteurs.

2.3.1.2. Le décret n° 2005-1739 du 30 décembre 2005.

Il a fallu plus d'un an au gouvernement pour sortir ce décret, en particulier du fait des difficultés à s'assurer qu'il soit conforme aux directives européennes sur la liberté de circulation des capitaux et le jeu normal de la concurrence.

Ce nouveau décret (cf. annexe F) crée trois classes discriminantes d'investissements, introduisant ainsi une dimension européenne. Mais le point principal du décret est de fixer les onze secteurs stratégiques à protéger, dont la recherche biologique dans les vaccins antitoxiques, et les secteurs habituellement reliés à la Défense et la sécurité nationale.

Pour les investissements intra-européens visant une branche d'activité, la liste des secteurs concernés inclut les mêmes onze secteurs dont le périmètre a néanmoins été restreint. A cet égard, la recherche biologique constitue un point intéressant. La liste des investissements intra-Union européenne fait référence à la recherche sur les agents pathogènes spécifiquement visés par la législation européenne sur les technologies duales et sur les substances toxiques interdites par la Convention sur les armes chimiques¹⁷. La liste des investissements extra-Union européenne fait plus largement référence à des substances toxiques ou pathogènes sans limitation.

En ce qui concerne les investissements intra-Union européenne visant la prise de contrôle d'une entreprise enregistrée en France, la liste ne comporte que quatre secteurs : cryptage, entreprises détenant des informations classifiées Défense, entreprises impliquées dans les recherches, la production ou la vente d'armement et les entreprises contractantes avec le Ministère de la Défense.

Le décret en revanche ne définit pas la notion de « secteur d'activité », qui peut déboucher sur des incertitudes en particulier selon le fait qu'un investissement intra-Union européenne, en particulier si il fait l'objet d'une participation croisée, tombe sous le coup de la liste « courte » (pour l'acquisition du contrôle d'une compagnie) ou de la liste « longue » (pour l'acquisition d'un secteur d'activité). La différence pourrait être significative car de nombreux types d'activités, incluant les sciences biologiques, ne sont pas couverts du tout par cette liste « courte » applicable à l'acquisition du « contrôle ».

2.3.2. Les acteurs : le gouvernement au centre du dispositif

Le dispositif français se caractérise par un nombre élevé d'acteurs dont la diversité de statut rejoint celle de l'ancienneté. Un nombre certains d'organes ont été créés récemment, mais d'autres entités sont beaucoup plus anciennes, occupant un rôle adapté de leur mission originelle. On remarque également qu'à l'instar du

¹⁷ Convention sur les armes chimiques, Paris, 13 janvier 1993.

gouvernement américain, l'exécutif français entend placer le contrôle des investissements étrangers dans les secteurs stratégiques sous sa seule autorité, en déniait tout pouvoir au Parlement dans ce domaine.

Si le gouvernement regroupe l'essentiel de ces structures actives, le réseau des intervenants dans ces processus en dépassent largement le cadre. Dans le cadre de l'étude, il faut néanmoins différencier les acteurs directs de la décision d'interdire une prise de participation et de contrôle d'une entreprise des acteurs indirects. Ceux-ci se retrouvent à tous les autres niveaux du cycle de l'intelligence économique, et en particulier de la veille économique.

2.3.2.1. L'organe formel

C'est le ministère de l'Economie et des Finances qui contrôle de droit les investissements étrangers en France. En pratique, un service comprenant un petit groupe de fonctionnaires instruit les dossiers : le service MULTICOM 2 « services, investissements et propriété intellectuelle », dans le cadre du « service des affaires multilatérales et du développement » de la « direction générale du Trésor et de la Politique économique ».

2.3.2.2. Le dispositif interministériel

- Le Haut représentant à l'intelligence économique (HRIE)¹⁸

Rattaché au Secrétariat général de la Défense nationale (SGDN), c'est la pièce maîtresse du dispositif. Ce haut fonctionnaire a été nommé en décembre 2003, suite aux propositions du rapport Carayon. Il anime la Mission pour l'intelligence économique qui regroupe une quinzaine de hauts fonctionnaires. Ses compétences concernent l'ensemble de l'économie nationale, le périmètre des industries de souveraineté faisant l'objet d'attentions particulières. Il est chargé de recenser et d'améliorer les outils de veille existant, de les coordonner, d'apporter un soutien aux entreprises et, plus spécifiquement, de « diminuer la vulnérabilité des secteurs stratégiques à des prises de contrôles étrangères non souhaitées ».

Depuis sa nomination le HRIE a réalisé un important travail de coordination et de réflexion. A cet effet, il a notamment créé un groupe permanent pour l'intelligence économique rassemblant des représentants des ministères intéressés, à savoir ceux de la Défense (MINDEF), de l'Economie, des finances et de l'industrie (MINEFI), de l'Intérieur (MININT) et des Affaires étrangères (MINAE). Il a en outre défini en juin 2004 une liste de quinze secteurs jugés d'intérêt stratégiques de façon à orienter le travail des différents services, en déclinant cette liste, secteur par secteur, entreprise par entreprise, jusqu'aux sous-traitants.

- Les autres acteurs ministériels

Dans les ministères suscités, différents organismes interviennent dans le processus de contrôle qui fait une large part à la prévention et le renseignement en amont.

Au sein du MINDEF, trois services sont concernés. La Délégation générale pour l'armement (DGA) veille au maintien des capacités technologiques et industrielles nécessaires à la Défense, et de la surveillance des entreprises travaillant pour l'armement. La Direction de la protection et de la sécurité de la Défense (DPSD) intervient dans le même domaine, en s'appuyant sur sa sous-direction chargée de la protection du patrimoine industriel et ses implantations territoriales. La Direction

¹⁸ Actuellement, M. Alain Juillet, ancien directeur du renseignement à la DGSE.

générale de la sécurité extérieure (DGSE) joue un rôle de veille auprès des entreprises porteuses de technologies stratégiques et assume une mission plus générale de renseignement économique.

Au MININT, la Direction de la surveillance du territoire (DST) comprend une sous-direction chargée du patrimoine économique et scientifique.

Enfin, au MINEFI, le Haut fonctionnaire de Défense promeut la politique de sécurité économique nationale en liaison avec la Délégation pour l'intelligence économique créée en 2004.

2.3.2.3. Les autres acteurs

– L'intelligence territoriale : lancée par le Premier Ministre en 2005, l'initiative vise à impliquer les régions administratives dans la défense du tissu industriel par un programme régionalisé d'intelligence territoriale et de sécurité économique sous la conduite des préfets de région. Il s'agit d'animer les réseaux de veille et d'information nécessaires en mettant à profit les services publics régionaux. Et de créer la synergie entre ces services publics et les entreprises, en utilisant et favorisant en particulier la dynamique des pôles de compétences¹⁹.

– Le système de financement des industries de souveraineté, comparable à celui des Etats-Unis, est aujourd'hui en pleine évolution. S'adossant à une capacité public, principalement la Caisse des dépôts et des consignations et ses filiales, il vise à développer un réseau d'investisseurs privés et mixtes permettant de financer le secteur, et de rendre les entreprises françaises moins vulnérables à des offensives étrangères (cf. ci-dessous).

¹⁹ La politique des pôles de compétence, lancée par le gouvernement en 2002, se rapproche de celle américaine des clusters.

3. Le contrôle des investissements, garantie de la puissance

Conséquence de la mondialisation ou réajustement des industries de puissance dans un monde multipolaire, cette composante précise du patriotisme économique fait bien l'objet d'attentions croissantes dans le monde industrialisé, mais également parmi les nouveaux acteurs émergents de l'économie mondiale. L'étude des différents systèmes mis au point montre les différences de logique et de point de vue, mais n'empêche pas le constat d'une même problématique, a fortiori dans le cadre européen.

Cette troisième partie en résume les limites, fixées essentiellement par des considérations relevant de l'économie et de la politique, les enjeux à venir, et dans le cas français et européen, les étapes à venir, prévues ou souhaitées.

3.1. Les nombreuses limites actuelles

3.1.1. Limites économiques liées aux impératifs de compétitivité dans une économie de marché ouverte.

Comme le constate Jean-Marc de Leersnyder, ancien directeur de l'Ecole HEC et directeur international du Groupe HEC, « il y a une contradiction apparente dans la logique des pouvoirs publics français, qui affirment, de façon incantatoire, qu'il faut défendre le patrimoine (privé et très partiellement français) économique national en même temps qu'ils mettent sur le marché le capital de Gaz de France (juin 2005) et d'EDF (novembre 2005) »¹.

En outre, certaines théories économiques tendent à limiter l'envergure des enjeux de la guerre économique. Secrétaire au Travail dans l'administration Clinton, Robert Reich a défendu au début des années 90 un nationalisme économique fondé bien plus sur la valorisation nationale du capital humain, que sur l'épargne, la technologie ou le succès des entreprises américaines². Au-delà du problème de la préservation nationale des entreprises de souveraineté, le regain actuel du patriotisme économique amène certains économistes à douter de son efficacité pour promouvoir la puissance économique d'un Etat. Pour Augustin Landier et David Thesmar, respectivement maître de conférences à la New York University et professeur associé de finance et d'économie à HEC Paris, les investissements étrangers amènent surtout des capitaux et des savoir-faire, davantage que des risques de délocalisations et de licenciements. Dans le cas des industries de défense et des entreprises technologiques, ce discours introduit de nouveaux termes dans le débat. Comment défendre notre appareil industriel de souveraineté, tout en profitant des apports de la libéralisation et de la mondialisation des échanges ? Basée sur la souveraineté même des Etats, une législation de ce type ouvrirait des perspectives de croissance supérieures au secteur, tout en rassurant sur les risques de perte de souveraineté.

En outre et pour montrer la difficulté d'une politique de défense ferme de quelque domaine de l'industrie, l'attractivité du territoire pour les entreprises étrangères reste un objectif économique important du gouvernement. L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) a cette mission de favoriser l'introduction en France de capitaux étrangers en étant « une force de diagnostic et de proposition auprès du gouvernement pour améliorer l'attractivité du site France »³.

En revanche, le grand patronat français est favorable à l'instauration d'un patriotisme offensif, c'est-à-dire « les conditions pour que des entreprises à fort ancrage français

¹ in « L'entreprise et la Cité », L'Art du Management de l'Information, n° 19562 du 15 décembre 2005, p.102.

² REICH R., « L'économie mondialisée », Paris, Dunod, 1993.

³ in Les Notes Bleues de Bercy, n°299 du 29/11/2005.

soient des champions sur la scène internationale. Le gouvernement français est tout à fait dans son rôle lorsqu'il s'en préoccupe »⁴.

Les gouvernements occidentaux, excepté peut-être le gouvernement britannique pour les raisons déjà évoquées, sont donc placés dans la situation paradoxale de devoir attirer les investissements (l'Etat est alors pleinement dans ses devoirs économiques vis-à-vis de la Nation) tout en les bloquant dans certains domaines industriels. Domaines qui par ailleurs attirent les capitaux étrangers du fait de leur forte capacité de croissance, de développement et partant, de profit, toute stratégie de conquête industrielle mise à part.

Faisant facilement figure d'agresseur en matière d'investissements étrangers, les Etats-Unis sont exactement dans la même situation que les pays occidentaux et connaissent le même débat. En suggérant que le gouvernement prenne davantage en compte les impératifs de sécurité nationale avant d'autoriser l'acquisition d'une entreprise américaine par une société étrangère, le Bureau de vérification des comptes du gouvernement (GAO) a relancé la polémique. Les organisations patronales (Business Roundtable, US Chamber of Commerce) ont alors réagi en rappelant à la commission des Affaires bancaires du Sénat que le durcissement des règles en vigueur pourrait menacer les 5,3 millions d'emplois qui, aux États-Unis, dépendent d'entreprises étrangères⁵.

3.1.2. Limites liées aux caractéristiques des marchés financiers

« En période de croissance économique, les firmes liées à la Défense ne constituent pas des valeurs boursières très attractives pour les investisseurs. Les risques associés à cette activité et la faible croissance du marché international de l'armement combinés aux aléas politiques concernant le développement des programmes sont perçus comme des obstacles à la création de valeur actionnariale.

Cette situation explique que la valorisation boursière des entreprises de l'aérospatial et de la Défense soit faible par rapport au poids économique réel de ces secteurs. En Europe, l'introduction en bourses d'une partie du capital des entreprises liées à la Défense a modifié les logiques économiques et financières qui avaient prévalu dans ce secteur jusqu'à la fin de la Guerre froide. Les investisseurs institutionnels anglo-saxons dominent le marché mondial de l'aérospatial et de la Défense. Ils détiennent plus de 80 % des actifs disponibles sur le marché des entreprises de ces secteurs.

Les commandes militaires influencent de manière significative la valorisation boursière. Pour les entreprises leaders de l'aérospatial, la stratégie de diversification sur les marchés commerciaux ne peut pas les conduire à un désengagement des marchés de Défense. Une réduction trop significative des activités militaires dans le chiffre d'affaires total représente un risque d'érosion de leur rentabilité sur le moyen terme. En particulier, les commandes militaires permettent de faire face aux cycles de l'aéronautique civile et de financer les activités de recherche et de développement qui mobilisent près de 15 à 20 % du chiffre d'affaires des firmes du secteur »⁶.

En ce qui concerne les technologies de souveraineté reposant sur le tissu des PME/PMI travaillant dans les domaines innovants, la sous-capitalisation constatée rend indispensable le passage par les marchés financiers pour donner les capacités de développement nécessaires. Les financements publics, ainsi que les nouveaux investisseurs privés ou semi-publics ne suffisant pas dans l'immédiat.

⁴ Interview de Patrick Kron, PDG d'Alstom, in Les patrons se méfient du patriotisme économique, Le Monde, 14 mars 2006.

⁵ CHALMET E., « Les Américains débattent largement du patriotisme économique », La Tribune, 30 septembre 2005.

⁶ MERINDOL V., op. cit.

3.1.3. Limites liées à la réglementation européenne, favorisant la libre circulation des capitaux et la libre concurrence sur les marchés financiers.

La primauté accordée au sein de l'Union européenne à la concurrence a freiné l'émergence de grands groupes industriels européens. Des exceptions ont eu lieu, notamment dans la défense, avec la création d'EADS. Bien qu'une prise de conscience ait eu lieu, l'Europe accuse un retard certain et la bataille actuelle pour l'énergie, autre secteur stratégique bien qu'il ne fasse pas partie des onze secteurs visés par le décret du 30 décembre 2005, en est une preuve.

La liberté de circulation des capitaux et de l'investissement est définie par l'article 56 du Traité constituant l'Union européenne. Néanmoins, l'article 296 reconnaît aux Etats-membres le droit de protéger leurs intérêts de défense (cf. annexes). Or, la Commission, qui n'a pas compétence en la matière de défense, veille au respect des principes libéraux pour l'ensemble des autres secteurs. Au vu de son droit et de sa jurisprudence, des accords sur la notion de technologies de souveraineté ne sont pas évidents, compte-tenu de la nature duale, voire complètement civile de certaines technologies.

Récemment, la Commission a réagi de manière mitigée à la publication du décret dans le Journal Officiel du 31 décembre 2005. Datée du 20 janvier 2006, la lettre de Bruxelles demandait à la France de préciser les conditions d'application de certaines dispositions du décret pouvant, selon le Commissaire au marché intérieur, M. Charles McCreevy, porter atteinte aux directives européennes sur la liberté de circulation des capitaux⁷. Même si le décret montre le souci de prendre en compte les réalités européennes, et que de plus les mouvements de capitaux peuvent faire l'objet d'une autorisation finale des autorités françaises, cette réaction illustre les conflits de vision entre un organe communautaire et les membres de l'Union.

Cette situation appelle éventuellement à une évolution de la politique européenne. Mais l'Union devra auparavant se donner des réponses à des questions ouvertes dont les réponses, au gré des dossiers continentaux de toute nature, sont sans cesse repoussées. Les pays membres devront statuer en particulier sur la nature de leur union, entre puissance et zone de libre-échange.

3.2. Jeux nationaux et européens

3.2.1. Le patriotisme économique : une réalité parfois dévoyée

L'affaire Danone a lancé le débat à l'été 2005, mais en l'orientant sur une piste partielle à défaut d'être erronée. En l'occurrence, l'activité du groupe est difficilement qualifiable de stratégique. Délicat de fausser le jeu normal de la concurrence sur le marché des capitaux, au nom de la renommée nationale d'un grand groupe, ou plus exactement d'emplois à préserver. Il y a là un manque de cohérence avec la politique commerciale d'une nation qui a non seulement la vocation mais également la prétention de trouver une place d'envergure sur la scène économique internationale. Comme si toute tentative d'OPA sur une entreprise française (on a vu en outre la difficulté de définir la nationalité d'une entreprise) devait être considérée comme une tentative de prise de pouvoir.

Cela traduit en partie cette vision encore très colbertiste en France du rôle de l'Etat dans l'économie. Vision largement partagée par la population française dans son ensemble : « La mondialisation est une réalité, elle est même une chance pour doper la croissance, mais la plupart des Français ne l'entendent pas de cette oreille.

⁷ JUNGHANS Pascal, « La Tribune s'est procurée la lettre de la Commission demandant des explications à la France sur la protection de secteurs sensibles », La Tribune, 31 janvier 2006.

Colbertistes ils étaient, colbertistes ils restent. »⁸. Mais dans une économie mondiale globalisée, où l'échange reste une des conditions essentielles de la création de richesse, où la notion de frontière n'a pas la même signification que dans le domaine de la diplomatie (si jamais elle en a encore une d'ailleurs), « le patriotisme économique est à l'économie ce que le droit d'ingérence est au politique, c'est-à-dire un abus de droit, mais un abus de droit légitime »⁹.

3.2.2. L'enjeu national de l'autonomie en matière d'industrie de Défense et de sécurité

Pour la France, au-delà du patriotisme économique, cet enjeu est bien de rester maîtresse de son destin. Comme le montre le rapport de la CIA présenté par Alexandre Adler, c'est par innovations technologiques, entre autres facteurs, que les Etats-Unis ont conservé un leadership mondial¹⁰. En effet, le nouvel ordre mondial ayant plutôt l'apparence d'un désordre mondial, il importe de pouvoir maîtriser les processus en cours. Or, François-Bernard Huyghes nous indique que la quatrième guerre mondiale est en cours, et qu'elle a fait basculer les rapports de force dans l'informationnel¹¹.

Les études prospectives montrent que cette guerre se gagnera avec, entre autres capacités, les technologies de pointe qui conféreront à leurs détenteurs une supériorité informationnelle et décisionnelle décisive. Concrètement, il s'agit pour la France de disposer de l'outil industriel qui lui permettra de faire face à ses défis. A la question de la légitimité et de la possibilité de cette maîtrise de son destin par la France, le Président de la République a répondu : « ...elle le peut et elle le doit »¹².

Dès lors, la prise de contrôle d'entreprises françaises peut réduire cette capacité, soit directement, soit en portant atteinte à la sécurité des approvisionnements (sous-traitance). De fait, c'est ainsi toute la base technologique et industrielle de défense et de sécurité qui est en jeu.

« Le rachat d'un groupe d'armement de taille significative, fournisseur direct des forces armées nationales, est plus lourd de conséquences encore, puisque c'est la production d'équipements entiers qui est en jeu. De même, les acquisitions de PME et PMI innovantes par des acteurs étrangers peuvent obérer les capacités industrielles nationales futures dans certains secteurs en plein développement »¹³. Il faut insister ici sur les jeunes entreprises technologiques, détentrices d'un savoir et de savoir-faire particulier. Il s'agit d'un capital national discret et fragile, dont les implications peuvent être essentielles pour l'avenir. Le cas de Gemplus, une fois de plus, vient le rappeler.

Enfin, l'immixtion dans le marché français d'acteurs étrangers, a fortiori s'ils sont extra-européens, nuit aux éventuelles restructurations du marché considéré, accentuant les difficultés à consolider la BITD. Ce qui s'applique tout autant au niveau européen.

3.2.3. L'enjeu européen : un cadre propice mais décérébré de l'autonomie stratégique des pays européens

Pour d'évidentes raisons politiques et industrielles, les réflexions sur l'entrée des capitaux étrangers ne peuvent être menées uniquement au niveau national. Une

⁸ THREARD Yves.; Le Figaro, lundi 6 mars 2006, p.19.

⁹ LEERSNYDER J.-M. de, op. cit.

¹⁰ ADLER A., Le rapport de la CIA, Robert Laffont, Paris, 2005, p.248.

¹¹ HUYGHES F.-B., La quatrième guerre mondiale, Paris, Editions du Rocher, 2004.

¹² Jacques CHIRAC, conférence des ambassadeurs, 29 août 2002.

¹³ DEFLESSELLES B. et MICHEL J., op.cit.

approche européenne est nécessaire. Or, on ne peut que constater que le consensus n'existe pas.

Certes, les récentes avancées de l'Europe de la Défense sont réelles et constituent l'un des moteurs actuels de l'Union en panne. Ceci étant dit, la diversité est de mise en Europe, entre les pays disposant d'une réelle BITD et les autres, de même que dans les approches économiques dans le domaine de la politique industrielle de souveraineté (cf. 2^e partie). En outre, certains membres sont relativement proches des Etats-Unis en matière de défense, comme l'Italie.

L'Agence européenne de défense (AED), malgré son budget et ses effectifs encore réduits recouvre globalement le sujet de son champ d'intervention et de compétences. Elle pourrait jouer un rôle en ce sens, mais l'absence de consensus et d'une autorité dépositaire de la souveraineté européenne sont des freins puissants voire rédhibitoires.

En revanche, les travaux réalisés dans le cadre de la lettre d'intention (Letter of intent –Loi¹⁴) constituent une base d'avancée significative. Parce que son objectif est de faciliter les restructurations des industries de défense dans les pays concernés d'une part. Parce que ces pays présentent des points de vue plus homogènes dans ces domaines. Elle prévoit en particulier une consultation entre pays signataires en cas de projet de restructuration d'un grand groupe de défense ; ce qui dépend en définitive quand même de la bonne volonté des cosignataires.

Dans la défense, l'exemple d'EADS est là pour montrer la voie. L'axe franco-allemand au sein de l'Union est sans doute le chemin le plus court à l'émergence d'une véritable et profonde synergie européenne. Néanmoins, même au sein du couple rhénan, des occasions manquées peuvent avoir lieu. Dans l'affaire Atlas, une entreprise française, Thales, a vu son offre d'achat refusée malgré un montant plus élevé que les concurrents directs finalement retenus par le gouvernement allemand, ThyssenKrupp Technologies et EADS. Il semble que Bonn ait préféré dans ce dossier une coopération franco-allemande sur ce rachat, plutôt qu'un solo français. Ce qui montre que les enjeux nationaux restent encore plus élevés que ceux de l'Union.

3.3. De la politique à la puissance

L'exemple américain étudié en deuxième partie illustre l'aspect dissuasif d'un dispositif législatif simple, compréhensible des acteurs économiques et souple d'emploi. Il montre en particulier comment la décision finale de l'administration gouvernementale confère à la loi une capacité de persuasion avérée sur d'éventuels investisseurs. C'est en effet la conjonction de cette loi, expression de la volonté du peuple, et de la stratégie du gouvernement qui en incarne la souveraineté.

Les enjeux français étant proportionnellement comparables, on conçoit bien que le pays s'engage résolument sur la même voie. Les constats initiaux des propositions ont déjà été établis par les différents rapports parlementaires et travaux divers. Ils conviennent du besoin d'une véritable politique industrielle et technologique française qui s'inscrive dans celle de l'Union européenne. A cet effet, des propositions de mesures variées, dont certaines sont déjà mises en application, existent ou peuvent être exprimées. Mais plus qu'un besoin de moyens, la problématique révèle la nécessité impérieuse d'une véritable stratégie de puissance, nationale et communautaire, économique et politique.

¹⁴ Signée en juillet 2000, validée par un accord-cadre en juillet 2000, rassemble l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suède.

3.3.1. Nécessité d'une politique industrielle proactive et pragmatique

Les dix dernières années ont pu donner le sentiment que la France et l'Europe subissaient les effets d'une stratégie américaine. Les nombreuses prises de conscience ont toutes attiré l'attention des sphères dirigeantes qu'il était nécessaire d'anticiper pour ne pas subir.

Les pouvoirs publics ne bien évidemment pas étrangers à cette réaction. A preuve, le nombre de rapports demandés par le gouvernement, d'études réalisées, et de créations d'organisme participant à la compétition ou la guerre économique. Les autorités politiques se sont également investies :

« Il est tout à fait normal que les Américains remportent certains contrats en Europe. Ce sont les règles de la concurrence. A nous d'être meilleurs et aussi actifs. En revanche, je suis véritablement préoccupée par les tentatives et les risques de prise de contrôle du capital des entreprises liées à la défense européenne. J'ai demandé une étude sur ce sujet. Nous devons être vigilants et mieux appréhender les risques de dépendance qui pourraient naître de telles prises de contrôle capitaliste sur le plan technologique et à l'exportation.»

Interview de Michèle Alliot-Marie, ministre français de la Défense, Le Monde, 14 juin 2003.

Inscrite dans la politique industrielle du pays, cette politique doit pouvoir renforcer les dispositifs de veille et d'alerte, poursuivre le travail législatif afin de disposer d'outils souples et performants et développer les moyens de financement des entreprises stratégiques. Parallèlement, elle doit viser à favoriser les restructurations des industries d'armement, au niveau européen tout en prônant une harmonisation des législations communautaires et nationales au sein de l'Union¹⁵.

L'affirmation seule de cette volonté ne se suffira pas à elle-même. Un budget nécessaire doit être y consacré. Dans le cadre de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), et à l'instigation de Bernard Carayon, l'action « Maintien des capacités technologiques et industrielles », au sein du programme « Environnement et prospective de la politique de Défense » du budget 2006, vise à assurer le développement des capacités nécessaires aux systèmes d'armement futur. A terme, cette action doit être étendue à toutes les technologies de souveraineté, au titre du principe de globalité de la Défense. Cette politique de soutien au PME innovantes passe comme nous l'avons vu également par les Préfets de région, qui coordonnent un réseau constitué des administrations, des organisations consulaires et des élus.

Selon les modalités expérimentées actuellement et amendées si nécessaire, ils pourraient identifier ces entreprises qui ont besoin de l'aide de l'Etat, c'est-à-dire de la communauté nationale, non seulement dans un cadre défensif face à des IDE, mais également dans une vision offensive, de conquête des marchés, des savoir-faire.

3.3.2. Dispositifs et moyens à poursuivre ou développer

3.3.2.1. Une capacité de renseignement et d'intelligence économique

En parallèle de la parution des différents rapports, le décret et le renforcement de la législation, une solide action d'intelligence économique a déjà été menée par le gouvernement, sous l'impulsion du HRIE. Le dispositif autour de lui doit être approfondi et institutionnalisé. Entre autres propositions, celle du Conseil économique de défense visant à créer un Conseil du développement de l'innovation concourant à l'économie de sécurité est relativement pertinente. Mais il faudrait pouvoir la sortir du contexte unique de défense, pour lui donner un rôle plus stratégique, tenant plus compte des technologies de souveraineté (dans celles de l'information en particulier).

¹⁵ DEFLESSELLES B. et MICHEL J., op. cit.

Si la position du HRIE au sein du SGDN paraît cohérente, il faut pouvoir pallier à son manque de visibilité dans un gouvernement où le jeu des cabinets remplace parfois les mécanismes interministériels. Cette structure autour du HRIE doit être prolongée par un réseau territorial. C'est l'objet du programme d'intelligence territoriale¹⁶ lancé en 2005 par le Premier Ministre. L'un des attendus de celui-ci doit aussi être une meilleure sensibilisation et la mise en place de formation.

Enfin, la LOLF va entamer un long mouvement d'amélioration de la coordination des différents services français de renseignement, au sein du programme « Environnement et prospective de la politique de Défense ». Bernard Carayon dresse le tableau comparatif édifiant de la différence de coordination, non de centralisation, entre des services de renseignement bien adaptés aux nouveaux enjeux de puissance – les Britanniques, et des services français, dont il dit, nonobstant leur efficacité propre, qu'ils « ne savent pas ce qu'ils savent »¹⁷.

A cet égard, la création d'un centre de partage de toute l'information d'intérêt stratégique, qu'elle politique, économique, militaire ou de sécurité est fortement recommandé¹⁸. En outre, à côté des services existants, un service de renseignement économique pourrait être créé. Selon Alain Juillet, la mission d'intelligence économique voulue par le Premier Ministre et qu'il dirige, pourrait fournir en partie les structures embryonnaires d'une telle agence¹⁹.

3.3.2.2. Une législation souple et offensive, visant à l'harmonisation européenne.

La législation européenne est par principe libre-échangiste et concurrentielle. Elle est donc opposée à un dispositif de protection de l'industrie, tout en prévoyant par son article 298 que les Etats-membres conservent certaines prérogatives dans ce domaine. Ce dispositif donne une assez grande liberté de manœuvre qui s'est révélée dans la relative acceptation par la Commission du décret de décembre 2005, nonobstant les réserves et questions exprimées dans la lettre de M. Charles McCreevy, commissaire au marché intérieur (cf. supra).

Or, le dispositif américain décrit plus haut est plus propice à une politique dynamique dans le domaine car le cadre juridique est souple et octroie de ce fait une large liberté d'action à l'administration. Le pragmatisme conféré par un tel dispositif donne plus d'efficacité qu'un juridisme complexe. Or dans le cas du dispositif français, la précision des secteurs à protéger, tout comme celle de la classification des investissements peut à l'usage se retrouver paralysante. Tout comme elle peut mettre l'Etat en risque permanent d'infraction aux articles 58 et 296 du Traité constituant l'Union Européenne (cf. annexe D).

¹⁶ Cette politique faisait l'objet d'une recommandation du rapport Carayon. Un certain nombre de régions avaient de leur propre initiative déjà lancé de tels programmes, et s'étaient naturellement vues donné un rôle pilote dans cette action de décentralisation de l'action de l'Etat.

A titre d'exemple, la région Basse-Normandie a articulé son programme autour de quatre axes :

- La sensibilisation à la démarche d'intelligence économique de tous les acteurs ;
- L'optimisation des relations entre acteurs privés et publics ;
- La valorisation des potentiels et potentialités technologiques de la région ;
- Le rayonnement national et international de la région.

¹⁷ CARAYON B., « Les enjeux du programme Environnement et prospective de la politique de Défense », in « Prévention et renseignement », Revue générale de stratégie, AGIR, mars 2006.

¹⁸ A l'exemple du Joint Intelligence Center britannique, œuvrant sous la direction du Cabinet Office et qui sert de modèle au service que les Etats-Unis cherche à mettre sur pied malgré les réticences de nombreux services globalement jaloux de leur autonomie.

¹⁹ JUILLET A., « Les défis de l'intelligence économique », in « Prévention et renseignement », Revue générale de stratégie, AGIR, mars 2006.

A l'expérience de l'application de la nouvelle loi, et profitant des efforts d'harmonisation au niveau européen, l'effort doit être mis sur la souplesse d'appréciation et la liberté d'action des autorités en la matière. Le dispositif américain doit servir d'inspiration tant pour les critères de rejet d'un investissement que pour les dispositifs de contrôle des transferts de technologie, comme le SSA et le Proxy Agreement (cf. 2.1), les « pilules empoisonnées » ou les clauses de réciprocité.

3.3.2.3. Les fonds d'investissements stratégiques

Dès 1999, un rapport rédigé, sous l'égide du Plan, par Jean-François Bigay, directeur délégué d'Aérospatiale Matra, propose des fonds d'investissements, « de portée limitée », pour renforcer la détention nationale des entreprises françaises. C'est une démarche qui a cours actuellement en France, où le secteur du capital-risque et du capital-investissement est peu développé.

Le HRIE a été chargé de monter un tel système de financement qui progressivement voit le jour. Filiale de la Caisse des dépôts et consignation (CDC), Défense Conseil International œuvre dans ce sens avec sa propre filiale, la Financière de Brienne. Cette dernière a accepté un rôle fédérateur avec la CDC pour initier le décollage de différents fonds dédiés chacun à un secteur stratégique particulier :

- Sécurité, dédié à la sécurité globale, avec la participation de Thales Corporate Venture, accumulant 200 millions d'euros d'actifs ;
- Occam 1, à aux technologies de l'information et de la sécurité ;
- Occam 2, aux nanotechnologies ;
- Emertec 2, aux nanotechnologies également, lié au CEA, avec 45 millions d'euros de dotation ;
- Aerofund, à la sous-traitance aéronautique, soutenu par CDC Entreprises, Safran et EADS, doté de 50 à 75 millions d'euros²⁰ ;

Ce système est assez bien intégré, les fonds étant solidaires et ils représentent un capital en progression de plus de 200 millions d'euros. Un rôle clé échoit aux sociétés de gestion de ces fonds, que sont ACE Management, Occam et Emertec Gestion. Ce sont elles qui engagent les fonds souscrits.

D'autres structures existent à côté. La CDC qui intervient aussi en son nom, ainsi que la Financière de Brienne depuis 1993 avec l'appui du MINDEF et du MINEFI. L'association nation pour la valorisation de la recherche et la banque du développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) ont récemment fusionné pour créer le fonds Oséo.

Ainsi, les recommandations du rapport font l'objet d'initiatives. Mais les capacités sont encore limitées par rapport aux montants de capitaux gérés par les grands fonds anglo-saxons, soit de 10 à 20 milliards de dollars US²¹. D'autres solutions doivent en outre être exploitées, comme l'actionnariat salarié qui stabiliserait le capital des entreprises.

3.3.2.4. Renforcer le secteur des technologies de souveraineté

La disparité du secteur, entre grandes entreprises de défense et PME/PMI technologiques, de même que la dispersion au sein d'une même filière augmentent la vulnérabilité des entreprises françaises, mais également européennes. Plusieurs niveaux d'action peuvent être envisagés.

²⁰ JUNGHANS P., « Un volet offensif à moitié opérationnel », La Tribune, 28 septembre 2005.

²¹ The Carlyle Group : 14 Mds USD; GLG Partners : 13 Mds USD; Cerberus Capital Management: 10 Mds USD; APAX Partners: 12 Mds USD.

Au gouvernement de réaliser le péri-métrage du secteur et le fichier des entreprises recensées au niveau des régions. L'Etat doit également savoir définir ce qu'il convient de protéger, promouvoir, par un travail prospectif, à l'image du plan prospectif à 30 réalisé par l'EMA et la DGA. Il pourrait s'appuyer sur un commissariat aux technologies de souveraineté, à l'image du Commissariat à l'énergie atomique. Ce commissariat devrait s'appuyer sur une expertise tant privée que public et s'adosser à tout le périmètre stratégique de l'économie. Il pourrait veiller à conserver le leadership acquis ponctuellement dans les technologies-clés (cf. étude V. Vacca) et s'assurer que la double source d'approvisionnement des produits sous-traités et composants soit privilégiée. En outre, en liaison avec l'enseignement supérieur et les entreprises, il pourrait promouvoir l'effort sur la recherche fondamentale, la recherche et développement, le savoir-faire.

Aux niveaux des différents secteurs, des regroupements industriels doivent nécessairement avoir lieu en Europe. Il s'agit de faire face d'une part à la concurrence commerciale américaine et d'autre part à ses stratégies de conquête des tissus industriels européens. Le projet du JSF est à cet égard un exemple parfait de menaces lourdes pour l'industrie de défense continentale. Enfin, il s'agit également de réaliser des économies d'échelle en matière de budget. Mais cet effort de concentration connaît beaucoup d'obstacles et réclame d'abord une meilleure entente des membres de l'Union.

3.3.2.5. Une nécessaire convergence européenne

L'Europe marche encore en ordre dispersé dans ce domaine. Tant que la souveraineté des Etats restera plus forte que celle de la communauté, ceux-ci veilleront plus ou moins jalousement sur leurs propres capacités. Néanmoins, par réalisme et cohérence plus que par idéal, un certain nombre d'avancées peuvent avoir lieu.

Outre l'arsenal législatif commun à mettre au point, le premier effort doit être d'harmoniser le système de veille et de réaction, en prônant le développement de tels dispositifs là où ils n'existent pas, en encourageant la coopération des services de renseignement nationaux²², et enfin en confiant une mission ad hoc à l'Agence européenne de défense, outil au service de la souveraineté technologique. Les capacités européennes de financement doivent également faire l'objet de projets, visant à mettre en place des fonds d'investissements spécialisés.

Malgré les blocages inhérents à l'Europe, et sa diversité de points de vue, un certain optimisme peut être affiché, à l'exemple du HRIE qui prédit une agence européenne de l'intelligence économique avant dix ans.

3.3.3. Technologies, souveraineté et puissance

Se basant sur les travaux d'Alvin Toffler²³, Eric Delbecque, secrétaire général de l'Institut d'études et de recherches pour la sécurité des entreprises (IERSE), et Alain Le Gentil, chargé de communication pour l'IERSE, rappellent qu'au XXI^e siècle, l'argent, à savoir la puissance économique, et le savoir, c'est-à-dire la maîtrise des champs de l'information, donneront la puissance²⁴. La défense économique des entreprises technologiques nationales et à l'avenir européennes a donc ce caractère impératif et crucial. Mais elle doit rester adaptée à chaque situation et sans

²² Les services britanniques consacrent environ 60% de leurs moyens à l'intelligence économique stratégique.

²³ in « les nouveaux pouvoirs : la violence, l'argent, le savoir », Paris, Fayard, 1991.

²⁴ DELBECQUE E. et LE GENTIL Colonel (er) A., « De la sécurité globale à la sécurité des entreprises », Revue de la Défense Nationale, novembre 2005.

dogmatisme dans son application, prenant bien en compte que l'adversaire d'un jour, sur un champ sensible mais non essentiel, peut être le partenaire du lendemain, sur des enjeux vitaux.

Au-delà de cette politique et de ses mesures, existe un vide que l'on décèle à la lumière cruelle des affaires Gemplus, Otor ou encore des attermolements sur le patriotisme économique lorsqu'il est appliqué à des entreprises comme Danone. Il manque une stratégie. Il manque une vision globale et commune qui crée une synergie entre les actions accomplies à tous niveaux, qui mette en perspective le court, le moyen et le long terme, qui assure une cohérence régionale et nationale, et si possible européenne. Il y a une nécessité impérieuse d'anticiper. Or, l'anticipation ne consiste pas à construire des lignes Maginot au jour le jour, contournables dès le lendemain²⁵.

Ces lignes de défense donnent au patriotisme économique des allures de protectionnisme désuet, quand il s'applique en raison de critères peu visibles (Danone). Elles donnent un ton défensif, malgré les efforts faits, discrètement, pour donner des capacités offensives au volet « technologies de souveraineté » du patriotisme économique.

Or, par définition une posture défensive ne peut définir une stratégie qui combine toutes formes d'attitude. De même, une politique implique des choix et partant, des renoncements. Une stratégie permet ces choix, les met en cohérence. Ainsi, pour une conduite appropriée de l'évolution des industries technologiques, tout en s'adaptant au mieux à celle du marché afin d'en tirer le meilleur avantage, notamment en terme de coût et de réduction de coût, peut-on envisager d'ouvrir partiellement le capital au financement étranger tout en contrôlant soigneusement, tant par une démarche contractuelle qu'un dispositif législatif, le transfert de technologies de souveraineté.

Si l'on considère maintenant la souveraineté, c'est-à-dire le caractère d'un Etat qui n'est soumis à aucun autre Etat ou organe, on voit qu'elle revient à mettre la Nation hors de l'influence d'un Etat ou d'une organisation. Concept assez théorique à cette époque où les interdépendances interétatiques s'accroissent sans cesse. Néanmoins, la souveraineté renvoie immédiatement à la puissance, entendue comme la capacité d'un pays à influencer ses partenaires et influencer sur son environnement. Ou encore, selon Raymond Aron à « imposer aux autres unités, de faire, de produire, de détruire ».

S'adapter aux formes modernes d'expression de la puissance, c'est une chose ; vouloir exprimer cette puissance en est une autre. Or c'est ce Vouloir, résumé lapidaire des forces morales d'une armée selon Foch, que la stratégie doit porter. Sans lui, le Savoir (l'intelligence économique) et le Pouvoir (les dispositifs mis en place) n'y peuvent mais.

Enfin, la situation de la France, et des autres Etats-membres, dans l'Union européenne donne une dimension supplémentaire à cette réflexion. Dimension que les Etats-Unis ne connaissent pas. En effet, les pays européens ont déjà transféré une partie de leur souveraineté à L'Union. Si le processus est loin d'être terminé, si des doutes apparaissent à l'occasion d'une grande consultation nationale, c'est déjà une réalité. C'est pourquoi les pays de l'UE ne peuvent pas penser à leur souveraineté, c'est-à-dire à leur puissance, sans intégrer l'Europe.

²⁵ ETCHEGOYEN Alain, « Du patriotisme économique », Les Echos, 27 septembre 2005.

Conclusion

L'un des précurseurs de l'intelligence économique en France, Bernard Esambert, l'annonçait déjà en 1991 : « l'industrie est l'armée de la compétition internationale », le « socle de la souveraineté d'une nation[...] Il n'y a pas non plus de puissance militaire sans puissance économique »¹. Relayé par bien d'autres depuis, dont notamment Henri Martre, Bernard Carayon et Alain Juillet, son message aura apparemment mis un peu de temps avant qu'en France on prenne conscience de la dure réalité, sous les coups de boutoir d'une économie américaine conquérante. Dans le champ de la compétition, celle-ci reste d'ailleurs une référence, de ce qu'il y a lieu de faire, et particulièrement en matière de synergie public-privé. Enfin, selon Maurice Botbol, directeur d'Intelligence Online, « la naïveté recule, mais il reste encore des progrès à faire par rapport aux Etats-Unis » ; façon de dénoncer un retard, d'abord culturel avant d'être réglementaire, comme le fait Clara Gaymard, présidente de l'AFII dans les pages de La Tribune : « Un seul pays ne pratique pas le patriotisme économique, c'est la Grande-Bretagne ! Tous les autres pays de la planète s'intéressent au sort de leurs entreprises. Et la France ne fait pas exception. Sauf que chez nous, c'est une honte et que, dans les autres pays, c'est une fierté ! »².

Aujourd'hui, un dispositif législatif, réglementaire, interministériel et économique est en place ; sous l'impulsion d'Alain Juillet, Haut représentant pour l'intelligence économique, l'élan est donné. La compétitivité relative de l'industrie et des technologies françaises, le fait même qu'elles soient l'objet de la convoitise, montrent que la situation reste encore sous contrôle. Et elle le restera à condition de rester vigilant et réactif : « Ni paranoïaque, ni naïf » reprend Didier Lallemand, Délégué général à l'intelligence économique auprès du MINEFI. Certes d'importants efforts restent à faire. Notamment dans le cadre européen, qui à terme – demain ?, sera le seul cadre possible d'une industrie technologique et de défense forte et compétitive, seul cadre d'expression d'une volonté d'influence française.

A travers ce sujet des technologies de souveraineté, des technologies qui permettent à la France d'assurer non seulement sa défense mais aussi son avenir, c'est en fait bien plus que l'économie qui est touchée. Parce qu'il touche à la souveraineté, parce que celle-ci ne peut s'inscrire en négatif, mais se doit d'être affirmée, une réelle stratégie globale de la France doit être promue. Or, dans un monde qualifié de multipolaire, de plus en plus incertain, la seule stratégie possible reste celle de l'affirmation de la puissance, c'est-à-dire de la capacité à ne pas subir d'influence et à faire sentir la sienne, seule ou à travers l'Union européenne. Quand bien même, elle reste relative, par rapport à celle des Etats-Unis qui demeurent encore un partenaire. Quand bien même elle est opposée à une certaine forme du discours philosophico-politique actuel dont l'expression la plus visible est la transcendance accordée aux droits de l'homme ; idéologie dont Marcel Gauchet dit « [qu']elle interdit de penser la politique, la puissance, le gouvernement »³.

¹ ESAMBERT B., La guerre économique mondiale, Olivier Orban, Paris, 1991.

² « La France a le droit de défendre ses intérêts économiques », La Tribune, 14 novembre 2005.

³ in Marianne, 19 au 25 août 2005.

Annexes

- Annexe A : Facteurs de criticité d'une technologie.
- Annexe B : Liste de savoir-faire, de technologies clés et de souveraineté.
- Annexe C : Acquisitions américaines dans la défense européenne 2000-2005.
- Annexe D : Articles 26, 58, 296, 297 et 298 du Traité instituant la Communauté européenne.
- Annexe E : Code monétaire et financier, extraits.
- Annexe F : Décret n°1005-1739 du 30 décembre 2005.

Annexe A

Facteurs de criticité d'une technologie

Degrés de développement : maturité de la technologie

- A deux niveaux
 - o du point de vue de la technologie (émergence, croissance, maturité) ;
 - o du point de vue des applications industrielles et commerciales (naissance/diffusion/généralisation) ;
 - o notion de "ticket d'entrée" pour la maîtrise technologique.
- Aide pour la prise de décision pour savoir si on peut encore maîtriser rapidement la technologie

Caractère plus ou moins transversal d'une technologie

- Maîtrise et réduction des coûts
 - o De nature à diminuer le coût global de possession d'un système
 - o Extension possible vers le domaine civil : caractère dual et amortissement des coûts
- Fonction(s)
 - o Caractère dual
 - o Caractère transverse : diversité des applications militaires

Possibilité éventuelle d'une alternative technologique

- Qui la maîtrise ?
- A quel terme ?
- Si l'alternative technologique existe déjà mais reste trop chère, quand deviendra-t-elle moins chère ? (quels sont les goulots d'étranglement technologiques actuels ?)
- Quel est le réel avantage compétitif de la technologie critique considérée si d'autres technologies alternatives existent ?

Problèmes techniques/technologiques rencontrés actuellement et/ou points technologiques critiques (en regard de l'évolution de ces technologies)

- Notion de goulots d'étranglement technologiques
- Pistes de résolution de ces goulots d'étranglement technologiques
- Par exemple : savoir-faire ou équipements spécifiques, aspects logiciels pour utiliser, produire ou maintenir en état opérationnel la technologie critique considérée, matériaux...

"Seuils de performance" au-delà desquels la maîtrise technologique apporte une supériorité importante

Positionnement

- Position sur le plan industriel, aux niveaux français/européens/RdM
 - o Existence d'une capacité industrielle sur la technologie considérée, articulation avec l'industrie nationale

- Maîtrise de la technologie et des technologies liées par les entreprises françaises (européennes)
- Position concurrentielle des entreprises françaises (européennes) face aux leaders sur le marché
- Existence d'un environnement favorable : réglementation, normes et standards, existence d'un "marché pilote" pour amorcer et tester les applications successives de la technologie
- Existence de partenariats, coopérations inter-entreprise, etc.
- Capacité à valoriser la technologie, disponibilité des ressources face au "ticket d'entrée" (investissement industriel et commercial)
- Position sur le plan scientifique et technique (Ressources et compétences), aux niveaux français/européens/RdM
 - Existence d'une compétence scientifique et d'un potentiel R&D
 - Maîtrise de la technologie et des technologies connexes ou concurrentes
 - Existence d'un environnement favorable : dispositifs de formation, réseaux de transfert de technologie et d'assistance technique
 - Existence de partenariats : intensité des partenariats noués entre partenaires français et européens, y compris dans le 6ième PCRD
- Evaluation de la concurrence internationale
 - Centres d'excellence R&D et recherches en cours
 - Evaluation par rapport à la nature des relations entre la France et ces pays concurrents
 - Si la concurrence internationale est trop importante, d'autant plus sur une technologie de rupture, la criticité est particulièrement élevée.

Source : VACCA Virginie, Technologies clés, Technologies critiques, quelles stratégies pour l'avenir, Etude, CEIS, 2003.

Annexe B

Liste des savoir-faire, technologie-clés et technologies de souveraineté.

Les matériaux structuraux : maîtrise des signatures électromagnétiques, matériaux pour la propulsion, matériaux pour dômes, matériaux et systèmes intelligents.

Les nanosciences pour l'aéronautique et l'exploration de l'espace : nanoinstrumentation, revêtements nanostructurés, capteurs...

L'électronique de puissance et les nouvelles sources d'énergie, cruciale pour l'ensemble des microsystèmes et systèmes embarqués : projets de refroidissement électronique, batteries pour électronique portable, piles à combustibles...

Freins à carbone et procédés de conception et fabrication de pièces pour train d'atterrissage, deux domaines très spécifiques où le savoir-faire de Messier-Bugatti semble inégalé.

De nombreux aspects logiciels sont également à inscrire au rang des « technologies clés », particulièrement dans les domaines jouxtant la sûreté ou la sécurité des systèmes, ou mériteraient de faire l'objet d'études amont :

Le nouveau protocole Internet IPv6 (déjà opérationnel, et proposé en natif par un petit nombre de fournisseurs d'accès) et ses opportunités en termes de mobilité, de confidentialité et d'intégrité des données, mais également d'authentification et de non répudiation des données. ;

Le 802.11i et la sécurité des réseaux sans-fil en général, ses conséquences éventuelles sur le marché de la PMR des prochaines années....

La politique à adopter à l'égard des logiciels libres, particulièrement des logiciels de chiffrement (GnuPG);

La cryptographie quantique, dont les échéances se rapprochent après une série d'expériences réussies de transmission et l'annonce récente du lancement de la première infrastructure à clé quantique intégrée du monde. Ce type de transmission est déjà à l'étude pour la communication entre satellites ;

Les procédures de contrôle embarquées (On-Board Control Procedure (OBCP)) ; on pense notamment aux applications spatiales de type Cryosat ou Beagle II) ;

Les architectures de sécurité : infrastructures de clés publiques, contrôles d'accès mandataires, chiffrement au niveau transport et au niveau application ; l'intérêt de Palladium ou d'un « Palladium like » compatible TCPA mérite plus ample réflexion, au-delà des polémiques déjà soulevées...;

La recherche de nouveaux standards de type corba/pre-corba pour l'intégration de systèmes de systèmes (gestion d'un grand nombre de liaisons notamment, type SCCOA) ;

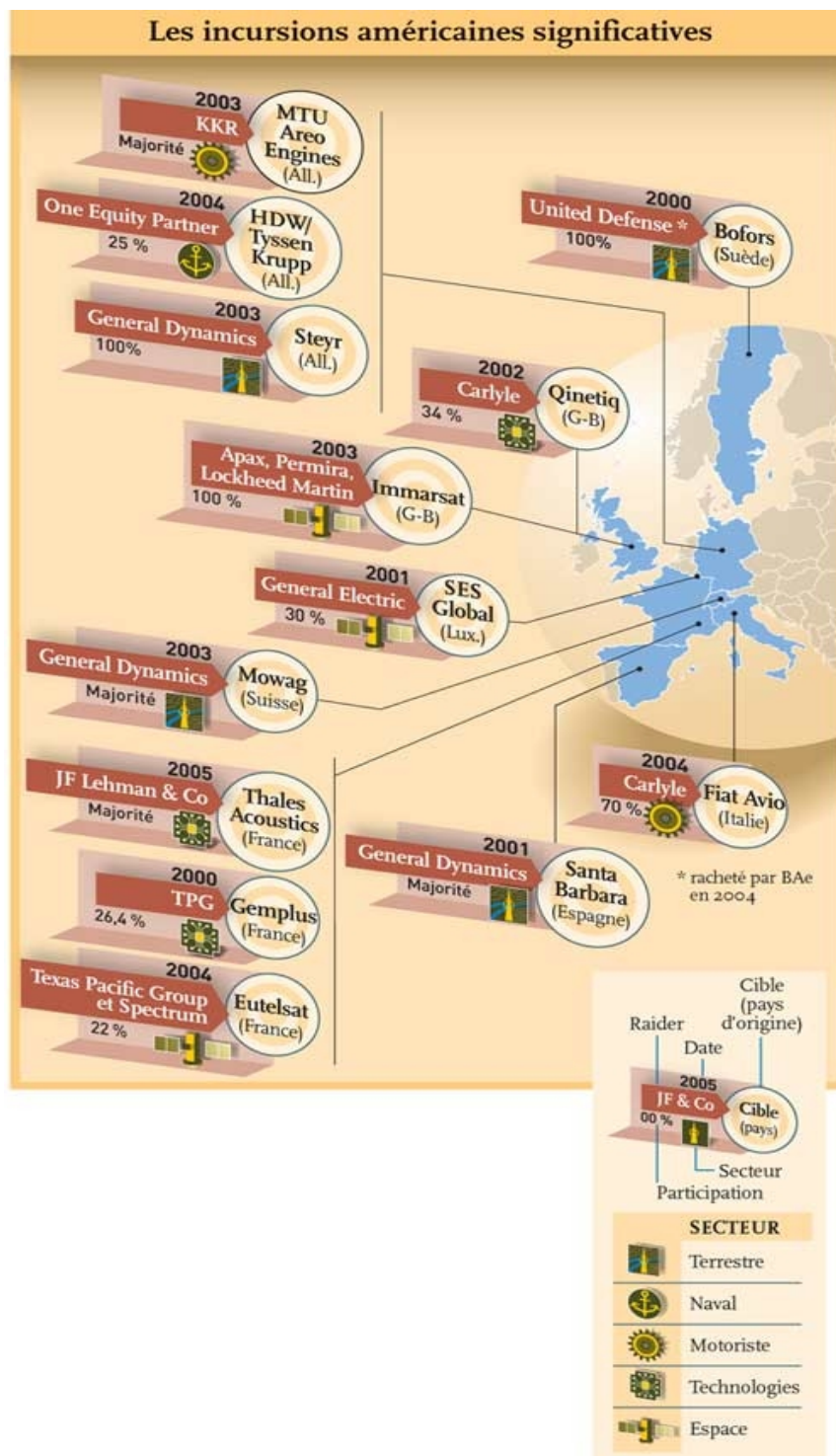
La sûreté des systèmes embarqués en général (navigation automatique d'aéronefs, poursuite de missiles, tous systèmes d'armes) ;

Et parmi les nombreux autres développements logiciels : l'interface homme-machine, les logiciels dits « critiques », la conception de véhicules intelligents et communicants (Atterrissage tout temps, interventions en milieux hostiles etc.), les algorithmes de compression, le transfert et traitement d'image haute résolution...

Source : VACCA Virginie, Technologies clés, Technologies critiques, quelles stratégies pour l'avenir, Etude, CEIS, 2003.

Annexe C

Acquisitions américaines dans la défense européenne 2000-2005



Source : CEDRO Jean-Michel, « Oncle Sam vise l'armement européen », Enjeux- Les Echos, n°216, septembre 2005.

Annexe D
Traité instituant la Communauté européenne
Articles 56, 58, 296, 297, 298

...

CHAPITRE 4

LES CAPITAUX ET LES PAIEMENTS

Article 56

1. Dans le cadre des dispositions du présent chapitre, toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites.
2. Dans le cadre des dispositions du présent chapitre, toutes les restrictions aux paiements entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites.

...

Article 58

1. L'article 56 ne porte pas atteinte au droit qu'ont les États membres:
 - a) d'appliquer les dispositions pertinentes de leur législation fiscale qui établissent une distinction entre les contribuables qui ne se trouvent pas dans la même situation en ce qui concerne leur résidence ou le lieu où leurs capitaux sont investis;
 - b) de prendre toutes les mesures indispensables pour faire échec aux infractions à leurs lois et règlements, notamment en matière fiscale ou en matière de contrôle prudentiel des établissements financiers, de prévoir des procédures de déclaration des mouvements de capitaux à des fins d'information administrative ou statistique ou de prendre des mesures justifiées par des motifs liés à l'ordre public ou à la sécurité publique.
2. Le présent chapitre ne préjuge pas la possibilité d'appliquer des restrictions en matière de droit d'établissement qui sont compatibles avec le présent traité.
3. Les mesures et procédures visées aux paragraphes 1 et 2 ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée à la libre circulation des capitaux et des paiements telle que définie à l'article 56.

...

Article 296

1. Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle aux règles ci-après:
 - a) aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité;
 - b) tout État 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.

2. Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut apporter des modifications à la liste, qu'il a fixée le 15 avril 1958, des produits auxquels les dispositions du paragraphe 1, point b), s'appliquent.

Article 297

Les États membres se consultent en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires pour éviter que le fonctionnement du marché commun ne soit affecté par les mesures qu'un État membre peut être appelé à prendre en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, en cas de guerre ou de tension internationale grave constituant une menace de guerre, ou pour faire face aux engagements contractés par lui en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationale.

Article 298

Si des mesures prises dans les cas prévus aux articles 296 et 297 ont pour effet de fausser les conditions de la concurrence dans le marché commun, la Commission examine avec l'État intéressé les conditions dans lesquelles ces mesures peuvent être adaptées aux règles établies par le présent traité.

...

Annexe E

CODE MONETAIRE ET FINANCIER (Partie Législative)

Chapitre Ier : Dispositions générales

Article L151-1

Les relations financières entre la France et l'étranger sont libres.
Cette liberté s'exerce selon les modalités prévues par le présent chapitre, dans le respect des engagements internationaux souscrits par la France.

Article L151-2

Le Gouvernement peut, pour assurer la défense des intérêts nationaux et par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'économie :

1. Soumettre à déclaration, autorisation préalable ou contrôle :
 - a) Les opérations de change, les mouvements de capitaux et les règlements de toute nature entre la France et l'étranger ;
 - b) La constitution, le changement de consistance et la liquidation des avoirs français à l'étranger ;
 - c) La constitution et la liquidation des investissements étrangers en France ;
 - d) L'importation et l'exportation de l'or ainsi que tous autres mouvements matériels de valeurs entre la France et l'étranger ;
2. Prescrire le rapatriement des créances sur l'étranger hors Communauté européenne nées de l'exportation de marchandises, de la rémunération de services et, d'une manière générale, de tous revenus ou produits à l'étranger ;
3. Habilitier des intermédiaires pour réaliser les opérations mentionnées aux 1, a et d ci-dessus.

Article L151-3

(Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 art. 78 Journal Officiel du 2 août 2003)

(Loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 art. 30 Journal Officiel du 10 décembre 2004)

I. - Sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'économie les investissements étrangers dans une activité en France qui, même à titre occasionnel, participe à l'exercice de l'autorité publique ou relève de l'un des domaines suivants :

- a) Activités de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale ;
- b) Activités de recherche, de production ou de commercialisation d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives. Un décret en Conseil d'Etat définit la nature des activités ci-dessus.

II. - L'autorisation donnée peut être assortie le cas échéant de conditions visant à assurer que l'investissement projeté ne portera pas atteinte aux intérêts nationaux visés au I.

Le décret mentionné au I précise la nature des conditions dont peut être assortie l'autorisation.

III. - Le ministre chargé de l'économie, s'il constate qu'un investissement étranger est ou a été réalisé en méconnaissance des prescriptions du I ou du II, peut enjoindre à l'investisseur de ne pas donner suite à l'opération, de la modifier ou de faire rétablir à ses frais la situation antérieure.

Cette injonction ne peut intervenir qu'après l'envoi d'une mise en demeure à l'investisseur de faire connaître ses observations dans un délai de quinze jours.

En cas de non-respect de l'injonction précitée, le ministre chargé de l'économie peut, après avoir mis l'investisseur à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés dans un délai minimum de quinze jours, sans préjudice du rétablissement de la situation antérieure, lui infliger une sanction pécuniaire dont le montant maximum s'élève au double du montant de l'investissement irrégulier. Le montant de la sanction pécuniaire doit être proportionnel à la gravité des manquements commis. Le montant de la sanction est recouvré comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

Ces décisions sont susceptibles d'un recours de plein contentieux.

Le décret mentionné au I détermine les modalités d'application du III.

Article L151-4

Est nul tout engagement, convention ou clause contractuelle qui réalise directement ou indirectement un investissement étranger dans l'un des domaines mentionnés au I de l'article L. 151-3 lorsque cet investissement n'a pas fait l'objet de l'autorisation préalable exigée sur le fondement du c du 1 de l'article L. 151-2.

Annexe F

Décret n°2006-1739 du 30 décembre 2005

Extraits

Source J.O n° 304 du 31 décembre 2005 page 20779 texte n° 45

Décret n° 2005-1739 du 30 décembre 2005 réglementant les relations financières avec l'étranger et portant application de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier

...

Chapitre Ier

Dispositions relatives aux investissements étrangers en provenance de pays tiers

...

« Art. R. 153-1. - Constitue un investissement au sens de la présente section le fait pour un investisseur :

« 1° Soit d'acquérir le contrôle, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, d'une entreprise dont le siège social est établi en France ;

« 2° Soit d'acquérir directement ou indirectement tout ou partie d'une branche d'activité d'une entreprise dont le siège social est établi en France ;

« 3° Soit de franchir le seuil de 33,33 % de détention directe ou indirecte du capital ou des droits de vote d'une entreprise dont le siège social est établi en France.

« Art. R. 153-2. - Relèvent d'une procédure d'autorisation au sens du I de l'article L. 151-3 les investissements étrangers mentionnés à l'article R. 153-1 réalisés par une personne physique ressortissante d'un Etat non membre de la Communauté européenne, par une entreprise dont le siège social se situe dans l'un de ces mêmes Etats ou par une personne physique de nationalité française qui y est résidente, dans les activités suivantes :

« 1° Activités dans les secteurs des jeux d'argent ;

« 2° Activités réglementées de sécurité privée ;

« 3° Activités de recherche, de développement ou de production relatives aux moyens destinés à faire face à l'utilisation illicite, dans le cadre d'activités terroristes, d'agents pathogènes ou toxiques et de prévenir les conséquences sanitaires d'une telle utilisation ;

« 4° Activités portant sur les matériels conçus pour l'interception des correspondances et la détection à distance des conversations, autorisés au titre de l'article 226-3 du code pénal ;

« 5° Activités de services dans le cadre de centres d'évaluation agréés dans les conditions prévues au décret n° 2002-535 du 18 avril 2002 relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information ;

« 6° Activités de production de biens ou de prestation de services de sécurité dans le secteur de la sécurité des systèmes d'information d'une entreprise liée par contrat passé avec un opérateur public ou privé gérant des installations au sens des articles L. 1332-1 à L. 1332-7 du code de la défense ;

« 7° Activités relatives aux biens et technologies à double usage énumérés à l'annexe IV du règlement (CE) n° 1334/2000 du Conseil du 22 juin 2000 modifié instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens et technologies à double usage ;

« 8° Activités relatives aux moyens de cryptologie et les prestations de cryptologie mentionnés aux paragraphes III, IV de l'article 30 et I de l'article 31 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ;

« 9° Activités exercées par les entreprises dépositaires de secrets de la défense nationale

notamment au titre des marchés classés de défense nationale ou à clauses de sécurité conformément au décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale ;

« 10° Activités de recherche, de production ou de commerce d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives destinées à des fins militaires ou de matériels de guerre et assimilés réglementés par le titre III ou le titre V du livre III de la deuxième partie du code de la défense ;

« 11° Activités exercées par les entreprises ayant conclu un contrat d'étude ou de fourniture d'équipements au profit du ministère de la défense, soit directement, soit par sous-traitance, pour la réalisation d'un bien ou d'un service relevant d'un secteur mentionné aux points 7° à 10° ci-dessus. »

Chapitre II

Dispositions relatives aux investissements en provenance des Etats membres de la Communauté européenne

...

« Art. R. 153-3. - Constitue un investissement au sens de la présente section le fait pour un investisseur :

« 1° Soit d'acquérir le contrôle, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, d'une entreprise dont le siège social est établi en France.

« 2° Soit d'acquérir directement ou indirectement tout ou partie d'une branche d'activité d'une entreprise dont le siège social est établi en France.

« Art. R. 153-4. - Sont soumis à une procédure d'autorisation au sens de l'article L. 151-3, s'ils relèvent de l'article R. 153-3, les investissements réalisés dans les activités énumérées du 8° au 11° de l'article R. 153-2 par une personne physique ressortissante d'un Etat membre de la Communauté européenne, par une entreprise dont le siège social se situe dans l'un de ces mêmes Etats ou par une personne physique de nationalité française qui y est résidente.

« Art. R. 153-5. - Sont soumis à une procédure d'autorisation au sens de l'article L. 151-3, s'ils relèvent du 2° de l'article R. 153-3, les investissements réalisés par une personne physique ressortissante d'un Etat membre de la Communauté européenne, par une entreprise dont le siège social se situe dans l'un de ces mêmes Etats ou par une personne physique de nationalité française qui y est résidente, dans les activités suivantes :

« 1° Activités de casinos, au sens de la loi du 15 juin 1907 modifiée réglementant les jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques, dans la mesure où le contrôle de l'investissement est exigé par les nécessités de la lutte contre le blanchiment de capitaux ;

« 2° Activités de sécurité privée, au sens de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 modifiée réglementant les activités privées de sécurité, lorsque les entreprises qui les exercent :

« a) Fournissent une prestation à un opérateur public ou privé d'importance vitale, au sens de l'article L. 1332-1 du code de la défense ;

« b) Ou participent directement et spécifiquement à des missions de sécurité définies aux articles L. 282-8 du code de l'aviation civile et L. 324-5 du code des ports maritimes ;

« c) Ou interviennent dans les zones protégées ou réservées, au sens de l'article 413-7 du code pénal et des textes pris en application du décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale ;

« 3° Activités de recherche, de développement ou de production, lorsqu'elles intéressent exclusivement :

« a) Les agents pathogènes, les zoonoses, les toxines et leurs éléments génétiques ainsi que leurs produits de traduction mentionnés aux alinéas 1C351 et 1C352a.2 de l'annexe I du règlement (CE) n° 1334/2000 du Conseil du 22 juin 2000 modifié instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens et technologies à double usage ;

« b) Les moyens de lutte contre les agents prohibés au titre de la convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et de leur destruction, faite à Paris le 13 janvier 1993, et que le contrôle de l'investissement est exigé par les nécessités de la lutte contre le terrorisme et de la prévention des conséquences sanitaires de celui-ci ;

« 4° Activités de recherche, développement, production ou commercialisation portant sur les matériels conçus pour l'interception des correspondances et la détection à distance des conversations définis à l'article 226-3 du code pénal, dans la mesure où le contrôle de l'investissement est exigé par les nécessités de la lutte contre le terrorisme et la criminalité ;

« 5° Activités de services dans le cadre de centres d'évaluation agréés dans les conditions prévues au décret n° 2002-535 du 18 avril 2002 relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information, lorsque les entreprises qui les exercent fournissent ces prestations au profit de services de l'Etat, dans la mesure où le contrôle de l'investissement est exigé par les nécessités de la lutte contre le terrorisme et la criminalité ;

« 6° Activités de production de biens ou de prestations de services dans le secteur de la sécurité des systèmes d'information exercées par une entreprise liée par un contrat passé avec un opérateur public ou privé d'installation d'importance vitale au sens des articles L. 1332-1 à L. 1332-7 du code de la défense pour protéger cette installation ;

«7° Activités relatives aux biens et technologies à double usage énumérés à l'annexe IV du règlement du 22 juin 2000 précité exercées au profit d'entreprises intéressant la défense nationale. »

Chapitre III

Dispositions communes

...

« Art. R. 153-6. - I. - L'autorisation prévue au présent chapitre est réputée acquise lorsque l'investissement est réalisé entre des entreprises appartenant toutes au même groupe, c'est-à-dire étant détenues à plus de 50 % du capital ou des droits de vote, directement ou indirectement par le même actionnaire.

« L'autorisation n'est toutefois pas réputée acquise lorsque l'investissement a pour objet de transférer à l'étranger tout ou partie d'une branche d'une des activités énumérées respectivement aux articles R. 153-2 et R. 153-4.

« II. - Dans le cas des investissements mentionnés au 3° de l'article R. 153-1 et énumérés à l'article R. 153-2, l'autorisation est également acquise avec dispense de demande préalable lorsque l'investisseur qui franchit le seuil de 33,33 % de détention directe ou indirecte du capital ou des droits de vote d'une entreprise ayant son siège social en France a déjà été autorisé au titre du présent chapitre à acquérir le contrôle de celle-ci au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce.

« III. - Si une demande préalable d'autorisation a néanmoins été présentée dans les hypothèses prévues au présent article, l'accusé de réception qui en est délivré mentionne que la demande est sans objet.

« Art. R. 153-7. - Avant la réalisation d'un investissement, l'investisseur peut saisir le ministre chargé de l'économie d'une demande écrite aux fins de savoir si cet investissement est soumis à une procédure d'autorisation. Le ministre répond dans un délai de deux mois. L'absence de réponse ne vaut pas dispense de demande d'autorisation.

« Art. R. 153-8. - Le ministre chargé de l'économie se prononce dans un délai de deux mois à compter de la date de réception de la demande d'autorisation. A défaut, l'autorisation est réputée acquise.

« Un arrêté du ministre chargé de l'économie fixe la composition du dossier de demande d'autorisation.

« Art. R. 153-9. - Le ministre chargé de l'économie examine si la préservation des intérêts nationaux tels que définis par l'article L. 151-3 peut être obtenue en assortissant l'autorisation d'une ou plusieurs conditions.

« Ces conditions portent principalement sur la préservation par l'investisseur de la pérennité des activités, des capacités industrielles, des capacités de recherche et de développement ou des savoir-faire associés, la sécurité d'approvisionnement ou l'exécution des obligations contractuelles de l'entreprise dont le siège social est établi en France, comme titulaire ou sous-traitant dans le cadre de marchés publics ou de contrats intéressant la sécurité publique, les intérêts de la défense nationale ou la recherche, la production ou le commerce en matière d'armes, de munitions, de poudres ou de substances explosives.

« Dans le cas où l'activité au titre de laquelle l'autorisation est requise n'est exercée qu'à titre accessoire, le ministre chargé de l'économie peut subordonner l'octroi de l'autorisation à la cession de cette activité à une entreprise indépendante de l'investisseur étranger.

« Les conditions prévues au présent article sont fixées dans le respect du principe de proportionnalité.

« Art. R. 153-10. - Le ministre chargé de l'économie refuse par décision motivée l'autorisation de l'investissement projeté, s'il estime, après examen de la demande :

« 1° Qu'il existe une présomption sérieuse que l'investisseur est susceptible de commettre l'une des infractions visées par les articles 222-34 à 222-39, 223-15-2, 225-5, 225-6, 225-10, 324-1, 421-1 à 421-2-2, 433-1, 450-1 et 450-2-1 du code pénal ;

« 2° Ou que la mise en œuvre des conditions mentionnées à l'article R. 153-9 ne suffit pas à elle seule à assurer la préservation des intérêts nationaux définis par l'article L. 151-3 dès lors que :

« a) La pérennité des activités, des capacités industrielles, des capacités de recherche et développement et des savoir-faire associés ne serait pas préservée ;

« b) La sécurité d'approvisionnement ne serait pas garantie ;

« c) Serait compromise l'exécution des obligations contractuelles de l'entreprise dont le siège social est établi en France comme titulaire ou sous-traitant dans le cadre de marchés publics ou de contrats intéressant la sécurité publique, les intérêts de la défense nationale ou la recherche, la production ou le commerce en matière d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives.

« Art. R. 153-11. - Le délai imparti à l'investisseur pour rétablir la situation antérieure en application du III de l'article L. 151-3 est notifié par le ministre chargé de l'économie. Il ne peut excéder douze mois.

« Art. R. 153-12. - Les autorités administratives compétentes pour instruire l'autorisation prévue au présent chapitre peuvent recourir à la coopération internationale pour vérifier l'exactitude des informations qui leur sont fournies par les investisseurs étrangers, notamment celles relatives à l'origine des fonds. »

...

Bibliographie

Rapports et comptes-rendus parlementaires

- CARAYON Bernard, Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale, Rapports officiels, La Documentation Française, 2003
- CARAYON Bernard, rapport n°1664, Stratégie de sécurité économique nationale, 9 juin 2004
- CARAYON Bernard, rapport n° 2568, Défense / Environnement et prospective de la politique de Défense, annexe n°9 au rapport sur le projet de loi de finances 2006 (n°2540).
- DEFLESSELLES Bernard et MICHEL Jean, rapport d'information n°2202 sur la participation de capitaux étrangers aux industries européennes d'armement, Assemblée nationale, 23 mars 2005.
- MARTRE Henri, Intelligence économique et sécurité des entreprises, Rapports officiels, La documentation Française, 1994.
- *Commission de la Défense nationale et des forces armées*, audition de M. Alain Juillet, compte-rendu n° 26 du 28 février 2006.

Etudes diverses

- BIGAY Jean-François (dir.), La nouvelle nationalité de l'entreprise, Rapport au Commissariat général au Plan, La Documentation française, 1999.
- CARRINCAZEUX Christophe, FRINGANT Vincent, « L'internationalisation de l'industrie aéronautique-spatiale-défense française : vers une banalisation des formes d'internationalisation ? », Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2004.
- GUENOLE Thomas, La stratégie des fonds d'investissements américains dans les pays de la LOI, Rapport d'étude pour la Direction des affaires stratégiques, Juin 2005.
- LEPESANT Gilles, Évaluation des risques et enjeux économiques dans le cadre du processus d'élaboration de la Stratégie générale militaire, Note de consultance à l'attention de la Direction des affaires stratégiques, Ecully, 2004.
- MAULNY Jean-Pierre et MATTELI Sylvie, A partir des planifications budgétaires des pays européens, quels progrès escompter pour les dix prochaines années en matière de capacité stratégiques européennes, Institut des relations internationales et stratégiques, Paris, février 2003.
- TERTRAIS Bruno, Aide à l'actualisation des hypothèses stratégiques – Aperçu des prospectives internationales récentes, Etude pour la Direction des affaires stratégiques, Fondation pour la recherche stratégique, mai 2002.
- VACCA Virginie, Technologies clés, Technologies critiques, quelles stratégies pour l'avenir, Etude, CEIS, 2003.
- « Access to the US Defence market », étude, European Defence Industries Group, 18 avril 2002.

- Coll., Contrôle des investissements étrangers et sécurité nationale (Etats-Unis, Europe, Russie, Chine), Hogan & Hartson MNP, octobre 2005.
- *Les Etats-Unis ont-ils commencé à mettre en place une stratégie de « containment » de la puissance européenne ? Si oui, laquelle ?*, Etude, CEIS, Août 2003.
- Actes du colloque « Indépendance de l'Europe et souveraineté technologique », 28 et 29 avril 2004, Paris, Centre des conférences internationales.

Ouvrages

- ADLER Alexandre, *Le rapport de la CIA, comment sera le monde en 2020 ?*, Robert Laffont, Paris, 2005.
- AZUELOS Martine et ESPOSITO Marie-Claude (Dir.), *Mondialisation et domination économique : la dynamique anglo-saxonne*, Paris ; Economica, 1997
- DAGUZAN Jean-François, LOROT Pascal, *Guerre et économie*, Édition Référence géopolitique,
- ESAMBERT Bernard, *La guerre économique mondiale*, Olivier Orban, Paris, 1991.
- FONVIELLE Dominique, *De la guerre...économique*, Presses universitaires de France –Défense et défis nouveaux,
- HARBULOT Christian, *La main invisible des puissances*, Paris, Ellipses, 2005.
- HARBULOT Christian et LUCAS Didier, *La France a-t-elle une stratégie de puissance économique ?*, Lavauzelle 2004
- HARBULOT Christian, *La machine de guerre économique*,
- HUYGHE François-Bernard, *La quatrième guerre mondiale, Faire croire et faire mourir*, Editions du Rocher, Paris, 2004.
- KLEIN Jean, BUFFOTOT Patrice, VILBOUX Nicole, (dir.), *Vers une politique de sécurité et de défense*, Paris, Economica, 2003.
- LANDIER Augustin, THESMAR David, *Quel patriotisme économique au XXIe siècle ?*, Paris, Institut Montaigne, 2005.
- MOINET Nicolas, *Les batailles secrètes de la science et de la technologie*,
- TOFFLER Alvin, *Nouveaux pouvoirs : la violence, l'argent, le savoir*, Paris, Fayard, 1991.
- TOFFLER Heidi et Alvin, *Guerre et contre-guerre*, Fayard, 1994.
- VERSAILLES David W., MERINDOL Valérie, CARDOT Patrice, *La recherche et la technologie, Enjeux de puissance*, Paris, Economica, 2005.
- VILBOUX Nicole, *Les stratégies de puissance américaine*, Paris ; Ellipses (Repères stratégiques), 2002

Revue

- « Intelligence économique ou renseignement ? », *Revue de la défense Nationale*, décembre 2004.

- « Prévention et renseignement », Revue générale de stratégie, AGIR, mars 2006.

Articles de presse

- CEDRO Jean-Michel, « Oncle Sam vise l'armement européen », Enjeux-Les Echos, n°216, septembre 2005.
- DARRASON Olivier et VACCA Virginie, Patriotisme économique : il était temps !; Défense Nationale, novembre 2005.
- DELBECQUE Eric et LE GENTIL Colonel (er) Alain, « De la sécurité globale à la sécurité des entreprises », Revue de la Défense Nationale, novembre 2005.
- ETCHEGOYEN Alain, « Du patriotisme économique », Les Echos, 27 septembre 2005.
- JUNGHANS Pascal, « La Tribune s'est procurée la lettre de la Commission demandant des explications à la France sur la protection de secteurs sensibles », La Tribune, 31 janvier 2006.
- LEERSNYDER Jean-Marc, « L'entreprise et la Cité », « L'Art du Management de l'Information », n° 19562 du 15 décembre 2005.
- LORENZI Jean-Hervé, « Au-delà du patriotisme économique », La Tribune, 14 novembre 2005.
- MERINDOL Valérie, « Le marché financier et les entreprises liées à la Défense », ECODEF n°22, mars 2002, publication par l'Observatoire économique de la Défense, Direction des affaires financières.
- NEU Jean-Pierre, « La défense européenne prépare d'autres alliances », Les Echos, 5 janvier 2006.
- THREADARD Yves, « Actionnariat et patriotisme économique », Le Figaro, 6 mars 2006.
- VIGNERON Daniel, « L'économie saisie par le nationalisme », La Tribune, 6 mars 2006.
- AGENCE FRANCE PRESSE, « Patriotisme économique, pas une ligne Maginot », interview Mme Alliot-Marie, 10 octobre 2005.

Sites internet

www.bernard-carayon.fr: Site officiel du député et rapporteur

www.ege.fr: Site de l'Ecole de guerre économique.

www.infoguerre.com: Site d'études en intelligence économique.

www.veille.com: Site d'intelligence économique.

www.intelligenceOnline.fr: lettre d'information d'intelligence économique.

www.infosentinel.com: site dédié à l'intelligence économique.

www.dedefensa.org: site indépendant d'information de défense animé par Philippe GRASSET.

www.adit.fr: site de l'association pour la diffusion de l'information technologique.

www.idw-online.de: plate-forme scientifique allemande sur Internet permettant l'échange d'information scientifique.

www.finances.gouv.fr: Site du ministère des Finances,

Table des matières

Introduction	1
1. Un état des lieux inquiétant	6
1.1. Industries de défense et des technologies de souveraineté.....	6
1.1.1. La situation de l'industrie de défense en France, en Europe	6
1.1.2. Le secteur des technologies de souveraineté	6
1.1.3. La nationalité des entreprises.....	8
1.2. Une situation conflictuelle	8
1.2.1. Une compétition géoéconomique mondiale	9
1.2.2. La captation des technologies de souveraineté par les grandes entreprises US. Exemples et perspectives.....	10
1.3. Les principaux acteurs de ces offensives : les fonds d'investissement.....	12
1.3.1. La nature des fonds d'investissements principaux	12
1.3.2. Les critères de sélection des fonds d'investissements	12
1.3.3. Politique des fonds d'investissements US : une réelle stratégie, une convergence de pratiques ou le libre jeu du marché des capitaux ?.....	13
2. La diversité des dispositifs de contrôle des investissements étrangers .	15
2.1. Un modèle complet, restrictif et dissuasif : celui des Etats-Unis.....	15
2.1.1. Le CFIUS : un organe central	15
2.1.2. Limitations administratives de l'influence des investisseurs étrangers.....	17
2.1.3. Des moyens de financements efficaces.....	17
2.2. Des dispositifs européens variés mais incomplets.....	18
2.2.1. Royaume-Uni : libéralisme et pragmatisme	18
2.2.2. L'Allemagne : une loi de compromis	20
2.2.3. Diversité européenne	21
2.3. La France, un dispositif en place, des mentalités en évolution.....	22
2.3.1. Des dispositions législatives et réglementaires fortement remaniées	22
2.3.2. Les acteurs : le gouvernement au centre du dispositif.....	23

3. Le contrôle des investissements, garantie de la puissance.....	26
3.1. Les nombreuses limites actuelles	26
3.1.1. Limites économiques liées aux impératifs de compétitivité dans une économie de marché ouverte.	26
3.1.2. Limites liées aux caractéristiques des marchés financiers	27
3.1.3. Limites liées à la réglementation européenne, favorisant la libre circulation des capitaux et la libre concurrence sur les marchés financiers.	28
3.2. Enjeux nationaux et européens.....	28
3.2.1. Le patriotisme économique : une réalité parfois dévoyée.....	28
3.2.2. L'enjeu national de l'autonomie en matière d'industrie de Défense et de sécurité	29
3.2.3. L'enjeu européen : un cadre propice mais décérébré de l'autonomie stratégique des pays européens.....	29
3.3. De la politique à la puissance	30
3.3.1. Nécessité d'une politique industrielle proactive et pragmatique.....	31
3.3.2. Dispositifs et moyens à poursuivre ou développer	31
3.3.3. Technologies, souveraineté et puissance	34
Conclusion	36
Annexes	37
Bibliographie	51
Table des matières	54