

ETUDE PARTICULIERE A OPTION N° B 12

Thème d'étude :

Transnationalisation de l'industrie d'armement

Quelles conséquences sur l'expression des besoins opérationnels et comment faire progresser le processus d'harmonisation des besoins ?

Directeur de recherche

ICA TISNES
Adjoint stratégie à la sous-direction aéronautique
DGA
☎ : 01.45.52.70.29
FAX : 01.45.52.72.78

Comité d'étude

Responsable du comité : CC PIATON B1
MJ KRATSCHMAR B1
CDT BALDI B6
CDT PISKORZ B5
CBA FATZ B3
CDT MONOT B4

REMERCIEMENTS

Nous adressons nos remerciements aux personnes suivantes qui nous ont guidées dans la découverte de ce sujet, en répondant à nos questions ou en nous faisant part de leurs préoccupations.

M. Bruno Revellin-Falcoz (DASSAULT AVIATION)
CA (2S) Jean-Pierre Robillard (DASSAULT AVIATION)
M. Marwann Lahoud (AEROSPATIALE MATRA)
M. Gérard Aumont (AEROSPATIALE MATRA missiles)
ICA Christian Bréant (auditeur au CHEM)
LCL Deroux et ICA Lemoine (EMA/PPE)
Colonel Hamon (DCMAT)

Sommaire

REMERCIEMENTS.....	2
INTRODUCTION.....	5
1- HARMONISATION DE L'OFFRE INDUSTRIELLE.....	7
1.1- contexte économique.....	7
1.2- nouveau panorama industriel.....	8
1.2.1- Le projet EADC (European Aerospace & Defence Company).....	9
1.2.2- Dasa et BAe : L'approche bilatérale en échec.....	10
1.2.3- Dasa et Casa : L'approche bilatérale non achevée.....	11
1.2.4- DASA et Aerospatiale Matra : L'approche bilatérale réussie.....	11
1.2.5- La naissance d'EADS : L'intégration de Casa.....	12
1.2.6- Les conséquences du rapprochement transnational.....	13
1.2.6.1.- La participation d'EADS aux programmes européens.....	13
1.2.6.2.- Le nouveau paysage industriel.....	14
1.3- Conclusion.....	14
2- CONSTRUCTION DE « L'EUROPE DE LA DEMANDE».....	16
2.1- Objectifs politiques.....	16
2.2- Le processus d'harmonisation des besoins.....	16
2.3- Les structures de concertation.....	17
2.3.1- Le GAEO.....	18
2.3.1.1 Historique.....	18
2.3.1.2 Fonctionnement actuel.....	18
2.3.2- Les autres instances.....	19
2.3.3- Conclusion.....	19
2.4- Les agences d'armement.....	20
2.4.1- La Délégation Générale pour l'Armement.....	20
2.4.1.1- Le positionnement de la DGA au sein de la future Europe de l'armement.....	20
2.4.1.2- La DGA est confiante dans son avenir.....	21
2.4.1.3- Les nouveaux axes internes.....	21
2.4.2- L'OCCAR (Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement).....	21
2.4.2.1- Un contexte propice à l'émergence d'une agence européenne.....	21
2.4.2.2- Les principes fondateurs.....	22
2.4.2.3- Les structures de l'OCCAR.....	22
2.4.2.4- Le rôle de l'OCCAR.....	22
2.4.2.5- La gestion des programmes.....	23
2.5.- Conclusion.....	23
3- EVOLUTION DU PROCESSUS D'HARMONISATION DES BESOINS OPERATIONNELS.....	25
3.1- Convergence des besoins et coopération.....	25
3.1.1- La genèse du programme TIGRE.....	25
3.1.2- Organisations étatiques et industrielles.....	26
3.1.3- Le Tigre dans l'OCCAR.....	26
3.2- Intégration et convergence de l'offre.....	27
3.2.1- Origine du besoin.....	27
3.2.2- Historique des missiles de croisière européens.....	27
3.3- L'ATF, une harmonisation idéale ?.....	29
3.3.1- L'approche commerciale.....	29
3.3.2- Des péripéties.....	29
3.3.3- Les solutions envisagées.....	29
3.3.4- L'approche à trois voies.....	29
3.3.5- Processus et calendrier de décision.....	30
3.3.6- Les enjeux.....	30
4. CONCLUSION.....	31
ANNEXE 1 : Contexte économique et budgétaire.....	32
ANNEXE 2 : Stratégie de l'Union Européenne.....	38
1. LE CONTEXTE.....	38
2. LA STRATEGIE DE L'UNION.....	40
3. LES INITIATIVES DE LA COMMISSION.....	41
ANNEXE 3 : Nouveau panorama industriel.....	43
ANNEXE 4 : Extrait de la LOI.....	50

ANNEXE 5 : organisation potentielle du programme ATF.....51

INTRODUCTION

A l'image de l'industrie américaine, l'industrie de défense, en particulier en Europe, est entrée ces dernières années dans une phase de restructurations sans précédent. Les contraintes économiques et la nouvelle appréciation du contexte stratégique par les états clients, engendrant la réduction généralisée des budgets de défense, ont eu pour conséquence des regroupements parfois nationaux, mais plus souvent multinationaux. Ce phénomène conduit à son tour à une « transnationalisation » de l'industrie de défense. Cette dernière apparaît indispensable au maintien d'une base industrielle et technologique de défense (BITD) solide, c'est-à-dire apte à résister à la concurrence internationale, garante d'une autonomie stratégique en matière d'approvisionnement de matériels de guerre.

Ce phénomène est d'une ampleur et d'une rapidité à peine prévisibles il y a quelques années : initié par le secteur privé, il est favorisé sur notre continent par le processus politique de construction de l'Europe de la défense. Compte tenu de leur organisation actuelle, il est clair que les domaines de l'électronique, des missiles, de l'aéronautique...sont les plus concernés par cette mutation qui pourrait atteindre dans un avenir beaucoup plus imprévisible les domaines de l'armement naval et terrestre.

En règle générale la demande contribue à façonner l'offre industrielle qui s'efforce d'y répondre au mieux. Le secteur de l'industrie de défense est cependant très particulier : les états interviennent de façon plus ou moins directe dans ce processus en raison de leur rôle de client, de financier, mais aussi en tant que garant des intérêts de souveraineté des nations. Ces derniers à l'évidence ne s'inscrivent pas dans une logique économique à court terme, mais dans le maintien à très long terme de la liberté de ses citoyens.

En raison d'une demande encore très disparate des matériels de défense des différents pays européens, pays qui partagent des intérêts stratégiques de plus en plus convergents, il s'agit aujourd'hui de développer l'harmonisation de la demande, sur l'initiative des gouvernements, en réponse à l'harmonisation de l'offre, sur l'initiative des industriels.

Ces différents aspects étant liés entre eux de façon étroite, la présente étude tente d'apporter un éclairage sur une question un peu particulière : comment le phénomène de « transnationalisation » favorise-t-il en retour cette construction d'un marché européen des matériels de défense ? En d'autres termes quelles sont les conséquences possibles de cette « transnationalisation » de l'industrie de défense sur l'expression des besoins opérationnels, et en particulier sur leur harmonisation entre les différents états acheteurs potentiels ?

Cette question complexe est rendue d'actualité par les travaux consécutifs à l'EDIR-LOI (lettre d'intention signée par les 6 gouvernements français, britannique, italien, allemand, espagnol et suédois et destinée à favoriser les restructurations de l'industrie de défense) sur laquelle nous reviendrons plus loin. Des éléments de réponse peuvent se dégager à l'examen des points suivants :

1. Harmonisation de l'offre industrielle

2. Construction de « l'Europe de la demande » :
3. Evolution du processus d'harmonisation des besoins opérationnels

1- HARMONISATION DE L'OFFRE INDUSTRIELLE

1.1- contexte économique

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

Cette tendance au regroupement s'effectue essentiellement mais pas exclusivement entre partenaires européens, pour des raisons liées à la stratégie industrielle et au processus de construction politique de l'Europe.

La profonde évolution de l'environnement global des industries de défense en l'espace d'à peine une dizaine d'années rend aujourd'hui difficilement concevable la réédition à l'intérieur du continent, de deux programmes concurrents d'avions de combat ou de plusieurs programmes de chars lourds. De même, aucun pays européen ne se trouve actuellement en mesure de mener à bien isolément un programme d'avions de transport, seul un regroupement de plusieurs partenaires européens offre une véritable alternative à l'achat de matériels américains.

Une forte pression s'exerce donc en faveur de la constitution d'une industrie européenne de défense, condition nécessaire au maintien en Europe d'une base industrielle et technologique de défense compétitive que des industries purement nationales, ne sont plus en mesure de préserver.

Une telle concentration industrielle soulève toutefois des problèmes nouveaux et ne saurait constituer un gage absolu de compétitivité.

Pour le Livre Blanc sur la défense de 1994, *"la politique d'armement est un élément essentiel de la politique de défense »* et elle *« s'inscrit également dans la politique industrielle du pays. Sa compétitivité est fondamentale. »*

De fait, il soulignait la place importante des industries liées à la défense dans l'économie française : 2% du PIB marchand, 5% de l'emploi industriel, 7% de la production industrielle totale, 5% des exportations. Il relevait également le caractère unique en Europe du tissu de compétences complexes que la France avait développé au fil des années et des programmes d'armement.

Mais le même Livre Blanc considérait que si de 1960 à 1985 les industries liées à la défense étaient présentes sur tous les créneaux d'équipements, il n'était plus possible, ni d'ailleurs nécessaire, que la France possède et maintienne à elle seule l'ensemble de ces compétences, et il appelait à des restructurations industrielles devenues indispensables afin d'arriver, au niveau européen, à constituer dans chaque secteur des sociétés de taille mondiale.

Outil privilégié d'une stratégie d'indépendance nationale, l'industrie française de défense n'apparaît plus en mesure de faire face seule, dans un cadre purement national, aux défis économiques et technologiques de la concurrence internationale. Elle s'engage donc, avec une intensité variable selon les secteurs et un concours plus ou moins actif des pouvoirs publics, dans les restructurations européennes qui succèdent, avec un certain temps de retard, à celles intervenues aux Etats-Unis.

L'annexe 1 permet de visualiser dans la décennie écoulée la baisse des budgets de défense (en particulier ceux consacrés à la recherche et au développement), le déséquilibre entre l'effort des Etats-Unis et de l'Europe alors qu'est réaffirmée la volonté politique d'un rééquilibrage au sein de l'OTAN de l'effort de défense (« burden sharing »), l'accroissement des exportations américaines. Ces données montrent clairement qu'une stratégie française de compétitivité globale ne peut faire l'impasse sur une telle restructuration, nécessaire au maintien dans notre pays d'une base industrielle et technologique de défense.

Pour autant, cette intégration européenne dans le domaine de l'armement ne va pas de soi. Elle rencontre des obstacles et n'offre pas toutes les garanties de succès alors que l'avenir des groupes industriels ne semble pas encore totalement défini, balançant entre la constitution de « géants » européens et des alliances transatlantiques au sein desquelles persistent de forts risques de déséquilibres. La stratégie de l'Union européenne a fait l'objet d'un rapport de la Commission joint en annexe 2 : il sert de base à un plan d'action en 14 points qui demandera encore beaucoup d'efforts pour en arriver à des résultats à la hauteur des ambitions de l'Europe de la Défense.

Enfin, au fil des regroupements, l'intérêt des entreprises pour le développement des activités militaires semble se modifier. Elles recherchent désormais logiquement une diversification de leur marché en exploitant la dualité du civil et du militaire. La diversité de l'activité diminue les risques de dépendance. C'est la voie qu'a choisie récemment DASSAULT AVIATION en séparant formellement ses activités civiles et militaires, qui, au demeurant, étaient déjà équilibrées.

Après la description du contexte dans lequel s'opèrent les « transnationalisations », nous allons dresser un bilan des principales restructurations qui ont marqué le panorama industriel de ces dernières années.

1.2- nouveau panorama industriel

Cette restructuration est particulièrement avancée dans les secteurs de l'aéronautique et de l'électronique militaire pour lesquels le soutien des Etats, indispensable pour se lancer dans l'internationalisation, a été plus fort que dans l'armement terrestre ou la construction navale. Nous nous limiterons à ces domaines en quelque sorte privilégiés. Il paraît logique qu'à terme le GIAT, tout comme la DCN malgré les problèmes de statut et son rôle particulier en tant que constructeur des sous-marins nucléaires stratégiques¹, puissent à leur tour suivre la voie tracée par les autres secteurs.

Les raisons de cette position particulière des industries aéronautique et électronique de défense sont les suivantes :

- L'existence d'une forte volonté politique de voir les principaux acteurs nationaux du secteur trouver une réponse commune aux nouveaux défis économiques et financiers ;
- Les industries de ces secteurs ont une longue tradition de coopération. Elles ont déjà développé un réseau de coopérations internationales qui a été une excellente base pour les rapprochements ;
- Dans l'aéronautique, les dépenses en R&D sont particulièrement élevées. Optimiser leur rentabilité par la coopération et la rationalisation industrielle

¹ Ce facteur n'apparaît pas contradictoire car de son côté Aérospatial Matra exerce la maîtrise d'œuvre des missiles stratégiques

s'imposait pour rester compétitif face aux géants américains Boeing, Lockheed et Raytheon.

- L'ensemble des entreprises aéronautiques est aujourd'hui soit privatisé, soit sur la voie de la privatisation et coté en bourse. Par conséquent, la création de valeur pour les actionnaires, le fameux « *shareholder value* », devient l'objectif suprême et pousse les divisions de défense vers un comportement adapté à l'économie de marché.

Bloquée pendant de longues années, la restructuration des industries aéronautique et de défense en Europe avance donc aujourd'hui à grands pas. L'absorption de Marconi par Bae, la création d'EADS et plusieurs rapprochements par métier ont créé la base pour une industrie européenne compétitive. L'Europe est désormais dotée de deux sociétés capables d'investir en R&D les sommes permettant de maintenir le niveau technologique nécessaire pour faire face à la concurrence américaine.

La partie qui suit retrace l'historique de cette mutation « transnationale ».

1.2.1- Le projet EADC (European Aerospace & Defence Company)²

Sur le plan politique la transnationalisation des industries d'armement a été encouragée en 1997 lorsque les gouvernements allemand, français et britannique ont demandé à leurs industries de présenter avant le 31 mars 1998 un projet commun avec des échéances précises pour la restructuration européenne.

Les quatre partenaires d'Airbus (Aérospatiale, BAe, Casa et Dasa) avaient déjà mené des négociations sur ce sujet depuis mi-1997. Le 27 mars 1998, ils ont répondu à la déclaration trilatérale sous la forme d'un rapport sur les principes d'une *European Aerospace and Defence Company* (EADC).

A partir de septembre, Saab et Finmeccanica ont participé à l'élaboration de ce document, qui fut finalement présenté mi-novembre 1998.

Dans leurs rapports, les six compagnies se sont entendues sur les points suivants :

- L'objectif final serait la création d'une seule entreprise intégrée, EADC ;
- Le portfolio d'EADC devrait inclure : avions de transports civils et militaires, avions de combat, hélicoptères, lanceurs spatiaux, satellites, missiles guidés et systèmes de défense ;
- Les objectifs d'EADC seraient déterminés par de critères de performance économique et financière ;
- EADC serait gérée comme une entité unique, détenant et contrôlant toutes ses ressources et capacités ;
- La gestion comporterait trois volets : un service central, responsable des finances, de la coordination et de la stratégie de l'ensemble ; des divisions regroupant les activités selon les métiers ; et des entités nationales responsables des contacts avec les gouvernements.

Ces points ont été élaborés par les membres d'Airbus et approuvés ensuite par Finmeccanica et Saab. En revanche, pour les questions qui suivent, il n'a pas été possible de fournir un deuxième rapport :

² source « ISS-WEU, Draft Paper for Maastricht, 1999 »

- Portfolio du groupe : les Six ont divergé sur le fait de savoir si les missiles balistiques et les avions régionaux devaient être considérés comme des métiers de base, et sur les modalités d'intégration des avions de combat.
- Structure du groupe : Plusieurs modèles ont été examinés. Les Six ont tous été d'avis que la création d'EADC nécessiterait plusieurs fusions, mais les Français ont insisté pour que la première se fasse au moins à trois, entre Bae, AS-Matra et Dasa.
- Droits des actionnaires : Actionnariat d'EADC. Sur ces points, il a été impossible de trouver un compromis entre les intérêts des actionnaires de sociétés publiques (AS-Matra) et privées (Dasa), ainsi que ceux des actionnaires financiers dispersés (Bae, à l'époque soutenu par Saab, Finmeccanica et Casa.)³

La complexité de l'opération, avec la diversité des partenaires, et son objectif ambitieux de fusion rapide ont abouti à l'échec d'une solution multilatérale : toutes ces questions, déjà extrêmement difficiles à traiter entre entreprises de deux pays différents, devenaient insolubles à trois et, à fortiori, à six.

Les expériences de cet échec ont conduit à envisager une approche bilatérale

1.2.2- Dasa et BAe : L'approche bilatérale en échec

L'échec d'une solution « à six » était déjà prévisible alors que les négociations étaient encore en cours. Bae et Dasa en même temps entamèrent ainsi des négociations visant une fusion à deux. Ce rapprochement semblait presque naturel en regard des considérations suivantes : Bae et Dasa participent aux principaux programmes européens, Airbus et Eurofighter, et, plus important encore, elles ont la même philosophie capitaliste : priorité absolue de la capacité de rendement et refus de toute participation de l'Etat au capital de l'entreprise.

Par conséquent, les premiers à être concernés par le risque d'isolement ont été les Français. Bae et Dasa justifiaient leur exclusion par la présence de l'Etat dans l'actionnariat d'Aérospatiale. L'argument était discutable puisque :

- La fusion avec Matra, annoncée en juillet 1998, allait faire baisser la participation publique à Aérospatiale sous le seuil „magique“ de 50% ;
- De plus, depuis le mois d'août 1998, le gouvernement français n'avait cessé de répéter discrètement qu'il était disposé à diminuer encore sa part pour aboutir à un vrai projet industriel européen.

Britanniques et Allemands ont opposé une fin de non-recevoir à ces signaux : tout semble indiquer que Bae et Dasa étaient résolus à constituer à deux un grand pôle entièrement privé qui aurait dominé le paysage industriel en Europe.

Fin 1998 la fusion germano-britannique semblait imminente, mais le rapprochement a cependant échoué à la dernière minute. Il était difficile d'aboutir à une fusion entre ces deux partenaires de taille inégale. La raison principale fut la décision de GEC de se séparer de sa branche électronique de défense, Marconi. Après que l'offre de Thomson CSF a été refusée, Lockheed tenta le rachat de l'électronicien britannique. Cette hypothèse

³Burkhard Schmitt, EADC/EADS, nov. 1999

a dissuadé Farnborough : pour les responsables de BAe, l'implantation du producteur de F-16, concurrent direct de l'Eurofighter, sur le marché britannique représentait une menace qu'il fallait prévenir à tout prix.

BAe a donc décidé de racheter Marconi pour protéger son marché national. Mais par cette absorption, elle a également écarté toute possibilité d'entente avec Dasa : Les Allemands ont vivement critiqué le caractère vertical de la fusion qu'ils jugeaient contradictoire avec le projet initial. Le nouveau format de New BAe rendait toute fusion impossible.

1.2.3- Dasa et Casa : L'approche bilatérale non achevée⁴

Humiliée par les Britanniques et éloignée des Français, Dasa semblait découvrir le charme de la coopération transatlantique. Au printemps 1999, ces tentations atlantistes étaient très réelles, d'autant plus que Dasa, en tant que filiale d'un groupe transatlantique, apparaissait particulièrement bien placée pour se marier avec un Américain.

Des tractations ont sans doute eu lieu mais, apparemment, les obstacles politiques et juridiques se sont avérés trop importants. Dasa ne s'est pas tournée vers les États-Unis, mais a choisi l'Europe : dans une première étape, l'Allemand s'est associé avec l'Espagnol Casa. Début juin 1998, les deux entreprises ont signé un protocole d'intention selon lequel la privatisation de Casa devrait passer par la création d'un holding détenu à 87% par Dasa et le reste par Sepi. Ce dernier, holding public espagnol, a cependant, annoncé son désengagement total dans les trois années à venir. Cet accord a radicalement amélioré la position allemande dans le *power game* de la restructuration européenne : Casa est le plus petit des six groupes nationaux en Europe, mais, dans la situation de l'époque, sa participation à Airbus et Eurofighter lui a donné un poids stratégique considérable : le nouvel ensemble germano-espagnol aurait eu en effet une position clé dans les deux programmes (43% dans Eurofighter, 42,1% dans Airbus).

A première vue, il est surprenant que les Espagnols aient accepté une alliance capitalistique très déséquilibrée, qui, en fin de compte, ressemblait à une simple absorption. Mais d'une part, Casa n'a pas le format voulu pour prétendre à un réel pouvoir de codécision avec le groupe allemand. De l'autre, Dasa était probablement prête à satisfaire la revendication clé de Casa : Des garanties pour protéger les compétences et les sites de production dans ses domaines d'excellence, notamment le transport militaire.⁵

1.2.4- DASA et Aerospatiale Matra : L'approche bilatérale réussie

Ce processus n'était pas achevé lors de l'annonce mi-octobre 1999 de la création de la première société transnationale de l'aéronautique et de défense : EADS (European Aeronautic, Defence and Space Company). Pour la première fois, deux groupes nationaux ont décidé de mettre en commun tous leurs actifs.

Pour parvenir à la parité 50/50 entre Dasa et AS-Matra, DaimlerChrysler retire avant la fusion 700 millions d'Euros en cash. Pour ramener sa part dans EADS à parité avec les 30% de la partie française, Daimler Chrysler sortira de Dasa les activités de MTU ainsi que 2,7 milliards d'Euros, ce qui correspond à 13% d'EADS. Puis, une augmentation de

⁴ ISS-WEU, Draft Paper for Maastricht, 1999

⁵ Les Echos, 14.6.1999

capital de 2 milliards d'Euros diluera Daimler Chrysler à 30%. Du côté français, 15% d'EADS appartiendront au gouvernement, 11,1% au groupe Lagardère et 3,9% aux investisseurs institutionnels.⁶

La déclaration suivante met en évidence, malgré les difficultés rencontrées jusqu'alors, la continuité du processus d'unification du paysage industriel sur lequel pourront s'appuyer les différents gouvernements européens pour leurs commandes militaires : « Avec cette structure de holding en cascade, les partenaires ont transposé au niveau des groupes les principales dispositions qui ont déjà figuré dans les joint ventures. L'objectif est de bien marquer l'égalité de droits des actionnaires principaux et d'organiser la codécision pour les questions clés (fusions et rapprochements avec des partenaires tiers ainsi qu'investissements supérieurs à 500 millions d'Euros). Aucun des deux partenaires ne peut s'emparer du contrôle d'EADS, puisque le principe de l'égalité de droits entre Daimler Chrysler et le partenariat français est intangible. Si l'un des actionnaires veut vendre, il ne peut le faire que sur le marché, et ceci ne modifie pas les pouvoirs au sein d'EADS. La répartition économique et la répartition des pouvoirs des actions ont en effet été découplées. En outre, des droits de préemption existent entre actionnaires français et allemands ».⁷

Pour mettre en place EADS, les deux partenaires ont été obligés de faire des concessions majeures :

- La partie allemande a dû accepter la présence de l'Etat français comme actionnaire public à 15% dans le capital du groupe. En outre, l'accord d'actionnaires donne à l'Etat français la possibilité de protéger ses intérêts par une convention avec le futur groupe.
- La partie française pour sa part a dû accepter la parité avec les Allemands, alors que ces derniers étaient considérés comme ne disposant pas du même savoir-faire technologique que l'industrie française. De plus, le poids de DASA en termes d'activité est bien inférieur à celui d'AS-Matra : fin 1998, DASA affichait un chiffre d'affaires de 8,77 Mrds d'Euros tandis que les comptes d'AS-Matra faisaient état d'un chiffre d'affaire de 12,3 Mrds d'Euros. Du point de vue de la rentabilité cependant, la valorisation des deux sociétés faisait ressortir un net avantage pour DASA.⁸

1.2.5- La naissance d'EADS : L'intégration de Casa

L'annexe 3 montre la position dominante de ce nouvel ensemble, ainsi décrit par la presse : « EADS est un projet ambitieux, surtout par sa taille. Le nouveau groupe est en troisième position mondiale pour l'aéronautique de défense avec 89.000 employés, un chiffre d'affaires annuel de près de 20 milliards d'Euros et un résultat d'exploitation d'un milliard d'Euros en 1998. »⁹.

La restructuration s'est poursuivie. L'accord entérinant l'intégration de CASA dans EADS a été signé dès début décembre 1999, permettant à EADS d'atteindre un format de plus de

⁶ Burkhard Schmitt, nov 1999

⁷ Philippe Camus dans les Echos, 18.10.1999

⁸ L'Echos, 18.10.1999

⁹ L'Echos, 15.10.1999

95.000 employés et un CA de 21 Mrds d'Euros. Les accords existant entre Dasa et Casa ont pu être maintenus. Casa obtiendra le leadership dans le secteur des avions de transport militaire, ainsi que 10% de la charge de travail sur l'Airbus A3XX. La structure capitalistique est représentée en annexe 3.

1.2.6-Les conséquences du rapprochement transnational

1.2.6.1.- La participation d'EADS aux programmes européens ¹⁰

Grâce à la combinaison des participations respectives des trois groupes, la nouvelle entité contrôlera la plupart des programmes européens, en particulier dans les domaines suivants :

- Avions de combat : AS-Matra apporte ses 45,76% de Dassault Aviation, producteur du Rafale, alors que Dasa détient 30% et Casa 13% d'Eurofighter ; en conséquence, EADS sera présente dans les deux programmes militaires les plus importants en Europe. La situation est également paradoxale pour le gouvernement français : actionnaire à 15% d'EADS, il se retrouve partie prenante au programme Eurofighter, alors qu'il est aujourd'hui l'unique client du Rafale.¹¹
- Espace : en fusionnant les participations de Dasa et d'AS-Matra dans la nouvelle société Astrium, EADS devient l'actionnaire de référence de cette société avec 75% du capital. EADS devient également le principal actionnaire privé d'Arianespace avec 25,9%.
- Hélicoptères : ayant déjà fusionné leurs activités respectives dans Eurocopter, la fusion des maisons mères ne changera pas fondamentalement la donne dans ce secteur, mais facilitera sans doute le mode de gestion du numéro un mondial des hélicoptères.
- Missiles : AS-Matra apportera ses 50% dans Matra BAe Dynamics (MBD) et sa participation dans Euromissile. De son côté, Dasa apporte également sa participation dans Euromissile ainsi que sa filiale LFK dont MBD détenait déjà 30%. Ainsi MBD est devenue le pôle fédérateur de l'industrie « missilière » européenne : au lendemain de la création d'EADS a été annoncée l'intégration dans MBD d'Alenia Marconi Systems (AMS), *joint venture* italo-britannique.

En outre EADS devient « maison mère » d'Airbus, détenant 80% du GIE (Aérospatiale-Matra et Dasa 37,5% respectivement plus les 4,2% de Casa) et les lignes d'assemblage des avions. Cette activité représente près de la moitié du CA du nouveau géant européen, qui assure ainsi un équilibre entre son activité civile et son secteur défense.

Partageant déjà plus de 70% de leurs activités au sein de différentes « joint ventures », les partenaires sont habitués à travailler ensemble : la disparition des divergences entre maisons mères et l'intégration des activités combinées ne peuvent qu'améliorer l'efficacité économique et industrielle, conformément aux souhaits de leurs dirigeants et à ceux des gouvernements.

¹⁰ Le Monde, 16.10.1999

¹¹ Le Monde 28.10.1999

1.2.6.2.- Le nouveau paysage industriel

La fusion franco-germano-espagnole change le paysage industriel en Europe de fond en comble. Avec son chiffre d'affaires de 21 milliards d'Euro, EADS peut se mesurer avec BAE Systems (ex-BAe). Les deux entreprises sont d'ailleurs structurellement liées par de multiples coopérations, sans doute appelées à se développer.

Il y aura donc à l'avenir deux pôles en Europe : d'une part BAE Systems, verticalement intégré et très spécialisé sur le domaine militaire où il dispose d'une large gamme d'activités. De l'autre, EADS, horizontalement intégré avec ses points forts dans le civil. Les autres sociétés se regroupent autour des deux géants :

- Finmeccanica, en cours de négociations avec ses deux grands concurrents ;
- Saab, lié à BAE Systems par une alliance capitalistique qui a débouché sur un accord commercial. La coopération semble s'arrêter là puisque les deux groupes coordonnent leurs stratégies et viennent chacun renforcer la proposition de l'autre quand elle apparaît la mieux placée ;
- Dassault Aviation : la fusion de son principal actionnaire minoritaire mettra fin à la convention d'actionnaires qui lui avait été imposée au moment où l'Etat avait transféré ses parts à AS-Matra ; Il retrouve donc une certaine liberté au sein du nouvel ensemble EADS. La société se lance dans une stratégie de coopération diversifiée (Grande-Bretagne pour les avions de combat, Brésil, Corée,...).

Thomson-CSF semble le groupe le plus isolé aujourd'hui dans le paysage européen. Il reste le numéro un européen dans le secteur de l'électronique de défense avec un chiffre d'affaires de 7 milliards de dollars (contre 6 milliards pour BAe et 2 milliards pour EADS), mais il est trois fois plus petit que son concurrent américain Raytheon. Serge Tchuruck, PDG d'Alcatel (qui est actionnaire de référence de Thomson) a affirmé que le groupe d'électronique n'aurait nul besoin de trouver un allié et devrait avant tout accroître sa diversification géographique.¹²

1.3- Conclusion

Les transnationalisations, au moins en ce qui concerne les branches de l'aéronautique et de l'électronique, sont la manifestation à la fois de l'ouverture aux règles du jeu capitalistique (faire front à la concurrence) et d'une stratégie de partage (des gains et des risques) entre des partenaires déjà proches.

Initiée par les industriels, cette démarche est favorisée par les Etats eux-mêmes comme nous allons le voir dans la partie qui suit. Les Etats européens suivent en cela avec un retard assez logique les Etats-Unis, puisqu'il est plus difficile de faire converger les intérêts de plusieurs états souverains que d'adopter des mesures au sein d'un unique état fédéral.

Les voies choisies sont diverses :

- **intégration verticale, avec BAe,**
- **intégration horizontale, avec EADS,**
- **Approche « multi-domestique » avec Thomson,**
- **multiplication de « joint ventures » voie de la diversification qui semble être celle choisie par Dassault Aviation.**

¹² Les Echos, 25.10.1999

Aucune de ces démarches ne semble incompatible : elles constituent des étapes vers l'intégration. S'il n'y a pas de modèle à suivre, plusieurs écueils sont à éviter : rester isolé vis à vis du réseau d'alliances en cours de constitution et maintenir une entité purement nationale. D'autres problèmes sont soulevés, comme la suppression de toute possibilité de mise en concurrence. La réflexion sur ce dernier aspect ne fait que débiter.

Parmi d'autres, deux conséquences des « transnationalisations », résident dans la simplification du paysage industriel et l'abandon du principe de stricte préférence nationale en matière d'armement. Les Etats, engagés dans de nombreux programmes antérieurs à ces changements, n'en commencent qu'à peine l'exploitation. Elles auront très certainement dans un avenir proche des effets concrets sur l'harmonisation des besoins opérationnels, élément à la fois témoin et moteur de la construction de l'Europe de la défense, objectif politique qui a été récemment confirmé (conférence d'Helsinki de décembre 1999). L'enjeu est à la hauteur de celui que fut l'union économique et monétaire.

2.- CONSTRUCTION DE « L'EUROPE DE LA DEMANDE »

2.1- Objectifs politiques

Sur fond de construction européenne, plusieurs gouvernements européens se sont lancés depuis quelques années dans des démarches visant à concilier les objectifs suivants :

- Modernisation des forces armées tout en poursuivant la réduction des budgets d'équipement permise par la fin de la guerre froide ;
- Tentative de développement, accentuée par le récent sommet d'Helsinki, d'une capacité autonome de défense européenne. Ceci implique à un niveau inférieur, le développement de l'interopérabilité leurs forces armées.
- Maintien d'une certaine souveraineté nationale ;

C'est pourquoi, à des degrés d'implication divers, ces états tendent aujourd'hui à favoriser non seulement les regroupements industriels, qui viennent d'être décrits, mais aussi et surtout l'optimisation de la demande, qui est plus dans leur domaine de compétence.

Aujourd'hui, le cadre politique de l'UE semble trop large pour aboutir à des résultats satisfaisants. Aussi un groupe de 6 pays (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Italie, Espagne, Suède) s'est-il constitué pour signer en juillet 1998 une lettre d'intention commune (EDIR-LOI) préconisant l'adoption de mesures destinées à faciliter les regroupements transnationaux de l'industrie de défense. L'objectif est d'aboutir à des accords contraignants dans les 6 domaines de la LoI :

- Sécurité et approvisionnement (groupe de travail 1 ou GT1 dirigé par l'Italie) ;
- Procédures d'exportation (GT 2, France) ;
- Sécurité de l'information (GT 3, Espagne) ;
- Recherche et technologie (GT 4, Suède) ;
- Traitement des informations techniques (GT 5, Royaume-Uni) ;
- Harmonisation des besoins opérationnels (GT 6, Allemagne).

Il s'agit de prendre à un niveau intergouvernemental des mesures qui sont hors du champ de compétence de la Commission européenne et qui n'intéressent que les pays disposant d'une industrie de défense.

C'est plus particulièrement le dernier domaine - harmonisation des besoins opérationnels - qui nous intéresse pour cette étude. Le chapitre de la LOI qui le concerne figure en annexe 4. Ajouté à la demande de l'Allemagne, il ne faisait pas partie du spectre couvert par le projet initial ; de ce fait il semble en marge des autres sujets. Il permet néanmoins d'associer les états majors aux décisions qui sont susceptibles d'être prises et dont les conséquences sur la satisfaction du besoin opérationnel ne sont pas négligeables.

2.2- Le processus d'harmonisation des besoins

Le terme d'harmonisation des besoins opérationnels, largement utilisé dans tous les organismes chargés de traiter des problèmes de coopération en matière de défense, peut recouvrir différentes significations suivant le pays qui l'emploie.

Pour certains, il signifie une harmonisation des capacités, c'est à dire l'aptitude pour une force, à remplir les missions qui lui sont confiées. Ces capacités mettent en œuvre des

moyens humains et matériels, des doctrines d'emploi et des organisations. Il s'agit donc du sens le plus complet du terme de besoin que l'on appelle aussi besoin militaire.

C'est plutôt l'aspect harmonisation des équipements, inclus dans l'harmonisation du besoin militaire que nous traiterons par la suite.

Cette harmonisation du besoin vise d'une part à se doter de matériel interopérable et d'autre part à rationaliser :

- Le coût de possession des équipements par un partage des frais fixes ;
- Le coût d'acquisition par effet de série
- La mise en commun du soutien et de la formation.

L'objectif global visé est la recherche d'une meilleure efficacité d'un outil militaire destiné à remplir les missions confiées aux forces armées. S'il n'existe pas de vision stratégique commune au sein de l'Europe (et par conséquent, pas de politique de défense commune), depuis une dizaine d'années, les forces européennes sont amenées à participer en commun à un nombre croissant d'opérations (Golfe, Bosnie, Kosovo ..). Cette tendance ne peut que s'amplifier et conduit tout naturellement à exprimer des besoins militaires communs.

Le processus d'expression du besoin opérationnel est très proche dans tous les pays européens. Dans un premier temps, la politique de défense est établie notamment à partir de l'analyse du contexte géostratégique. Elle se traduit, pour son volet militaire, par un éventail de missions confiées aux forces armées. Ces missions sont ensuite traduites en capacités à détenir par les forces, capacités obtenues par la mise en œuvre d'équipements possédant des fonctions et des caractéristiques spécifiques. La mise en cohérence des équipements et des personnels au sein de l'organisation retenue, constitue un modèle d'armée dont la réalisation fait l'objet d'un processus de planification et de programmation. Son élaboration est étroitement liée aux procédures institutionnelles de chaque pays (parlementaires, budgétaires...)

Comme nous l'avons déjà précisé, il n'existe pas encore de politique de défense européenne. L'harmonisation des besoins butte donc sur les obstacles suivants :

- Intérêts géostratégiques et politiques de défense parfois divergents ;
- Tissu industriel de défense non homogène : Certains pays n'en possèdent d'ailleurs pas ;
- Budgets de défense peu comparables ;
- Législation propre à chaque pays (les sujets de défense sont en dehors de la compétence de la Commission européenne) ;
- Différences dans l'organisation des services assurant l'acquisition et le suivi des programmes militaires.

Nous allons nous intéresser aux quelques structures chargées de faire converger les besoins opérationnels.

2.3- Les structures de concertation

Le besoin d'harmonisation des équipements est pris en compte au sein de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) par le Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO), chargé de la coopération en matière d'armement.

2.3.1- Le GAEO

2.3.1.1 Historique

En 1976, les ministres de la défense des pays européens de l'OTAN (à l'exception de l'Islande) ont créé un forum pour la coopération en matière d'armement : le Groupe européen indépendant de programmes (GEIP). Dans la déclaration qu'ils ont approuvée à Maastricht le 10 décembre 1991, les ministres des pays de l'UEO ont demandé d'étudier plus à fond les possibilités de renforcer la coopération en vue de créer une agence européenne de l'armement.

Réunis à Bonn en décembre 1992, les ministres de la Défense des 13 pays du GEIP ont décidé de transférer les fonctions de ce groupe à l'UEO. Le groupe devient le GAEO « instance européenne de coopération en matière d'armement », selon le traité d'Amsterdam (1997).

Il poursuit les objectifs suivants :

- Utilisation plus efficace des ressources grâce, entre autres, à une meilleure harmonisation des besoins ;
- Ouverture des marchés nationaux de défense à la concurrence transnationale ;
- Renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne ;
- Coopération en matière de recherche et de développement.

Comme nous venons de le voir, la nécessité de progresser dans la réalisation de ces objectifs s'est faite plus pressante ces dernières années en raison de la réduction des budgets de défense et de l'accélération de l'évolution technologique. Les pays européens souhaitent œuvrer ensemble à l'intensification de la coopération dans le contexte du développement de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

2.3.1.2 Fonctionnement actuel

Le GAEO comporte 3 commissions :

- Commission 1 : harmonisation des besoins et développement de programmes en commun.
- Commission 2 : recherche et technologie (dont les programmes Euclid, Eurofinder et Thalès)
- Commission 3 : harmonisation des procédures, base industrielle et technologique de défense.

La commission 1, qui nous intéresse plus particulièrement, est chargée de développer des programmes d'équipement en commun présentant un bon rapport coût-efficacité et permettant de satisfaire les besoins militaires des pays membres de GAEO tout en améliorant la capacité et la compétitivité des industries de défense européennes. Elle compare les projets de remplacement des équipements établis chaque année par les différents pays (Equipment Review Schedule¹³). Lorsqu'une possibilité de coopération se présente, un sous groupe spécialisé composé de représentants des pays concernés est constitué pour harmoniser les besoins via la réalisation d'études de faisabilité et la définition des besoins des états-majors des pays en vue de collaborer ensemble pour les phases de développement et de production.

¹³ Catalogue mis à jour annuellement qui recense les besoins en matériel des pays membres.

Pour ces phases, un groupe de projet est constitué. Actuellement, huit projets sont en cours et dix sous-groupes étudient les possibilités de coopération pour d'autres projets. Des efforts pour améliorer la coopération entre les services chargés de définir les besoins militaires à long terme et le GAEO devrait permettre d'accroître le nombre de programmes menés en coopération. Un bureau de consultation sur les possibilités de coopération a été créé en vue d'informer les pays qui recherchent des partenaires pour des projets spécifiques.

2.3.2- Les autres instances

Eurolongterm : Ce groupe a pour principal objectif de promouvoir une véritable planification militaire à long terme en créant une base conceptuelle solide pour la coopération entre les pays de l'UEO en vue d'élaborer des concepts européens communs à partir des missions de Pétersberg et d'améliorer l'harmonisation des besoins militaires futurs au sein des pays européens.

Finabel : Certains des nouveaux concepts spécifiques qu'élabore ce groupe pour les matériels des forces terrestres peuvent aussi présenter un intérêt pour la commission 1.

OTAN/CDNA¹⁴ : Il importe que la commission 1 évite que ses programmes fassent double emploi avec ceux entrepris dans le cadre de l'OTAN.

2.3.3- Conclusion

Le nombre limité de programmes en commun montre que la solution actuelle développée au sein du GAEO a atteint ses limites. Comment dès lors les structures ad hoc peuvent-elles contribuer à faire évoluer l'harmonisation des besoins ?

Il semble indispensable que la procédure d'harmonisation intervienne très tôt dans le processus d'expression du besoin. Une organisation du type suivant pourrait être mise en place :

- **Elaboration d'un plan prospectif à 30 ans au niveau européen dans un premier temps ; l'harmonisation du besoin doit intervenir dès la rédaction de l'objectif d'état major (OEM). Il s'agit ensuite d'élaborer un processus permettant d'effectuer la transition entre la définition de capacités (collectives ou nationales) et la rédaction de spécifications opérationnelles approuvées au niveau européen (European Staff Requirement ou ESR, comme c'est le cas pour l'ATF par exemple). Cette expression collective formelle du besoin, plus contraignante que les discussions au sein d'Eurolongterm, constituera alors une des données d'entrée nécessaire à la réalisation des équipements. Il serait nécessaire de mettre en place un organisme, qui s'inspire du GAEO, chargé de recueillir et d'exploiter ce document ;**
- **Poursuite du processus d'harmonisation pendant toute la phase d'analyse (analyse fonctionnelle et analyse de la valeur) jusqu'à la rédaction du cahier des charges fonctionnel ; l'expression d'un besoin militaire harmonisé peut se concrétiser par la rédaction de caractéristiques militaires communes exprimées en termes de fonctions ;**
- **Création d'une organisation chargée de rédiger les spécifications techniques. Ce travail pourrait être confié soit aux agences nationales, soit à une unique agence européenne d'armement.**

¹⁴ Conférence des Directeurs nationaux de l'armement.

- **Constitution des organismes chargés de vérifier la conformité des équipements et par conséquent de définir une norme européenne reconnue par tous les pays.**

Pour transformer cette expression de besoin en équipement militaire dont les caractéristiques physiques sont précisément définies, plusieurs réponses techniques sont souvent possibles. La présence d'industriels pour éclairer les opérationnels sur l'état de l'art en matière de possibilités techniques se révèle donc indispensable rapidement dans la réflexion.

Enfin, les travaux devront se réaliser en coopération avec ceux conduits au sein de l'OTAN et de l'UEO.

L'analyse de certains échecs de coopération montre que des différences d'approche fonctionnelle qui ne transparaissent pas forcément dans les FCM, sont à l'origine de divergences ultérieures (exemple du programme VBCI).

Il paraît dès lors indispensable d'accélérer la création d'une Agence européenne de l'Armement (AEA) capable de coordonner le développement et l'acquisition de nouveaux matériels.

Dépassant le seul rôle d'agence contractante, cette AEA contribuera de manière efficace à l'harmonisation des besoins militaires en adoptant une approche globale du domaine de l'armement.

2.4- Les agences d'armement

2.4.1- La Délégation Générale pour l'Armement

2.4.1.1- Le positionnement de la DGA au sein de la future Europe de l'armement

L'émergence d'une agence d'armement multinationale (OCCAR) a modifié le contexte des activités de la DGA. L'avenir de la Délégation Générale pour l'Armement dans le contexte européen suscite un certain nombre de questions. Le « Projet DGA », défini par les quatre axes de la réforme de 1997, est-il cohérent avec la construction de l'Europe de l'armement ? Le groupe de travail dirigé par Claude Liévens, adjoint opérations au directeur des centres d'expertises et d'essais, s'est penché sur ces questions dans un rapport sur le positionnement de la DGA dans l'Europe de la Défense. « *Au regard des grandes ruptures qui pourront marquer la construction européenne, nous avons élaboré plusieurs scénarios d'évolution afin d'aider le délégué et ses directeurs dans leurs réflexions sur le futur de l'Europe de l'armement et l'avenir de la DGA* », indique Claude Liévens. Il convient de prendre en compte l'émergence d'un processus de mise en place d'une politique d'armement commune même si ses contours demeurent encore indéfinis. Une véritable volonté politique se fait jour avec les dernières déclarations politiques et la nomination de Javier Solana (responsable européen de la politique et de la sécurité communes et nommé récemment secrétaire général de l'Union de l'Europe Occidentale). A défaut de pouvoir fournir des réponses complètes aux questions qu'il soulève, le rapport propose quelques axes de travail pour la préparation de la DGA au futur contexte de l'Europe de l'armement. Il paraît nécessaire d'adapter le format et les modes de fonctionnement de la délégation, en poursuivant les objectifs engagés dans le projet DGA (se recentrer sur les pôles de compétence, en particulier les relations extérieures). Du côté des industriels, la DGA pourrait accompagner les grands regroupements, comme avec la récente fusion entre Matra-Aerospatiale et Dasa, venue sceller la coopération franco-

allemande dans le domaine de l'aéronautique militaire. Enfin, au niveau opérationnel, le conflit du Kosovo a démontré l'intérêt de définir de véritables procédures d'interopérabilité, pour lesquelles la compétence de la DGA en matière de coopération pourrait s'avérer utile. Certaines activités sont encore dans le domaine prospectif, comme l'avenir des centres d'essais ou la qualification des équipements.

2.4.1.2- La DGA est confiante dans son avenir

Les scénarios envisagés dans le rapport couvrent toutes les possibilités d'évolution de la DGA, depuis le maintien d'une administration nationale en liaison avec l'OCCAR jusqu'à la constitution d'une organisation européenne ayant vocation à se substituer aux administrations nationales. « *Quel que soit le scénario retenu, je suis convaincu que la DGA demeurera dans sa stature actuelle au moins jusqu'en 2020* », assure Claude Liévens. « *Mais elle devra faire évoluer ses modes de fonctionnement pour se fondre davantage dans le processus européen. Les fonctions étatiques de la DGA pour être exercées efficacement ne devront plus se faire à l'échelle d'un pays isolé mais s'harmoniser au niveau européen* ». Le rapport préconise ainsi d'utiliser ce délai de 20 ans pour préparer au mieux les nécessaires évolutions. Plusieurs orientations sont envisagées, tant pour l'adaptation du fonctionnement de la DGA que pour la communication envers ses partenaires ou pour la formation des personnels. Confiant dans l'avenir, Claude Liévens estime que l'Europe représente à la fois une nécessité et une opportunité. Il paraît impossible de continuer à travailler dans une optique purement nationale. L'ambition affichée par la DGA est désormais de promouvoir ses points forts au niveau européen, comme la qualité du jugement technique, l'aptitude à assurer des fonctions étendues de maîtrise d'ouvrage, la capacité de préparation de l'avenir, la culture interarmées et l'efficacité du soutien des exportations.

2.4.1.3- Les nouveaux axes internes

A défaut de pouvoir fournir des réponses complètes aux questions qu'il soulève, le rapport propose quelques axes de travail pour la préparation de la DGA au futur contexte de l'Europe de l'armement :

- Adapter le format et les modes de fonctionnement de la délégation, en poursuivant les objectifs engagés dans le projet DGA, notamment en se resserrant sur ses pôles d'excellence et sur les besoins réels des clients, pour se préparer à la rationalisation importante qui accompagnera la construction européenne.
- Promouvoir les valeurs de la DGA dans la construction de l'Europe de l'armement, en communiquant davantage avec les partenaires, en renforçant la notoriété et en se présentant comme une force de proposition.
- Préparer les femmes et les hommes de la DGA d'aujourd'hui à tenir leur place dans les organisations internationales de demain. Les personnels devront pouvoir faire état d'une compétence en matière de maîtrise des systèmes complexes, de gestion des projets, d'une excellente pratique des langues européennes et d'une bonne culture juridique.

2.4.2- L'OCCAR (Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement)

2.4.2.1- Un contexte propice à l'émergence d'une agence européenne

La fin de la guerre froide et la nouvelle stabilité de cette période de transition a laissé place à une ère de crises localisées dont la résolution ne s'effectue plus que par des

opérations interarmées et interalliées. Cette projection et cet engagement de groupements de forces interarmées, multinationaux, dans un cadre ONU, OTAN ou UEO, sur des théâtres éloignés du territoire national, nécessitent de rechercher la cohérence des soutiens, de maîtriser les flux logistiques, et d'améliorer l'interopérabilité des forces. La menace directe et massive ayant momentanément disparu, les budgets consacrés à la défense sont en nette diminution dans le monde occidental. Ceci conduit à repenser l'organisation des forces armées pour optimiser l'utilisation des ressources allouées.

2.4.2.2- Les principes fondateurs

Le 12 novembre 1996, les ministres de la défense de la France, de l'Allemagne, de l'Italie et de la Grande-Bretagne ont signé un accord administratif visant à renforcer la coopération en matière d'armement. Dans ce but, les participants de l'OCCAR se sont entendus sur cinq principes fondamentaux et novateurs :

La priorité fixée est l'amélioration du rapport coût-efficacité des programmes.

Une coordination des besoins à long terme est nécessaire à la préparation du futur.

Une amélioration de la compétitivité industrielle et de la base technologique industrielle est recherchée.

Dans le domaine de la coopération industrielle, l'abandon du principe du juste retour programme par programme est envisagé

D'autres partenaires européens sont les bienvenus dès lors qu'ils reconnaissent les principes de l'OCCAR et qu'ils participent à des programmes d'ampleur significative.

2.4.2.3- Les structures de l'OCCAR

Doté d'un statut juridique propre, l'OCCAR est un véritable organisme extra national qui reste assujéti aux états tout en ayant une large indépendance d'action. Cependant la dépendance étatique restera forte dans le domaine financier tant qu'il n'existera pas de financement européen propre. L'organisation de l'OCCAR comporte deux niveaux. Le niveau décisionnel comprend un conseil de surveillance, des comités de programmes agissant en son nom, ainsi qu'un comité pour la préparation de l'avenir. Le niveau exécutif comporte une section centrale à composition quadrilatérale dont le siège est à Bonn. A cela, s'ajoutent les divisions de programmes bilatérales qui ont leur siège à Rueil-Malmaison et le bureau de programme des hélicoptères Tigre situé à Coblenz. Des équipes de programme intégrées pluridisciplinaires assureront les tâches de gestion courante. Les décisions politiques et stratégiques, la vérification des comptes, les études sur la gestion industrielle, la vérification du respect des objectifs sont de la compétence des autorités nationales.

2.4.2.4- Le rôle de l'OCCAR

L'émergence d'une agence européenne n'exclut pas la poursuite d'une activité nationale. L'équipement actuel des forces armées nécessitera encore le maintien d'organismes nationaux pour une longue période. Ce maintien est renforcé par la persistance de besoins nationaux spécifiques. Tous les besoins en équipements ne présenteront pas toujours un intérêt européen commun. Dans une première phase, l'OCCAR ne traitera que des programmes pour lesquels plusieurs pays auront formulé des exigences militaires similaires. Dans une deuxième phase, l'OCCAR intégrera des programmes multilatéraux afin de gérer plus efficacement le personnel affecté, de réduire les délais et les coûts de programmes. Cela constituera une étape importante vers l'harmonisation des besoins et des équipements. Par ailleurs, l'application des principes de l'OCCAR doit favoriser le rapprochement des industries des pays partenaires pour pouvoir faire face à la concurrence mondiale. Les partenaires officiels bénéficieront ainsi de développements

et d'acquisitions moins coûteuses. Ceci sera rendu possible par l'abandon de la fragmentation du travail au sein des différentes parties de programmes au profit de l'utilisation réelle du potentiel et du savoir-faire de chaque partenaire. Les industriels devront être prêts à assumer leurs responsabilités dans le cadre de la compétition puisqu'il n'y aura plus de soutien étatique. Il peut être envisagé à termes que l'OCCAR puisse prendre en compte la gestion de l'harmonisation du besoin, en assurant la mission de convergence entre les états majors.

2.4.2.5- La gestion des programmes

Les mémorandums d'entente existant pour les programmes retenus pour être confiés à l'OCCAR ont été adaptés. Par ailleurs, l'OCCAR a entamé l'élaboration, en liaison avec des experts nationaux, des règles et des procédures nouvelles en matière d'acquisition, d'attribution et de rédaction de contrats de financement. Cette action est menée pour permettre :

- Coordonner la gestion actuelle des programmes intégrés
- Acquisition très prochaine par l'OCCAR d'une personnalité juridique propre.

D'autres programmes importants sont ou seront intégrés à l'OCCAR (radar Cobra, obusier PZH 2000, futur missile sol-air...). Elle se verra également confier des projets nouveaux. Par ailleurs, des directeurs d'armement des quatre pays partenaires ont identifié d'autres programmes susceptibles d'être transférés à l'OCCAR à terme. Toutefois, l'OCCAR ne prendra la responsabilité de l'exécution d'un programme qu'à partir de la signature d'un mémorandum d'entente. L'OCCAR pourra assurer l'intégration d'un programme commun en cours et prendre de façon autonome, sa conduite et sa réalisation. Les autorités nationales continueront à assumer la fonction de pilote et veilleront à la mise en œuvre des accords internationaux.

2.5.- Conclusion

Aujourd'hui la coopération est largement ouverte mais reste freinée par le poids des traditions, des intérêts de souveraineté puissants et surtout l'absence d'une vision stratégique commune : l'harmonisation des capacités devrait s'appuyer sur un plan prospectif européen s'inspirant du PP30 français, et auquel la DGA devrait largement être associée.

L'harmonisation doit intervenir au plus tôt dans le processus de déroulement des programmes (objectif d'état-major). Pour cette raison, la réussite de la construction de l'Europe de la demande passe sans nul doute par la création d'une agence européenne de l'armement, dont l'OCCAR montre l'exemple et qui apparaît comme l'embryon de l'organisation recherchée¹⁵, en dépit du rôle modeste qu'elle occupe aujourd'hui. Fédératrice des programmes en coopération qui lui sont confiés, elle pourrait voir son champ s'élargir pour coordonner les efforts en matière de recherche, ce qui semble être à l'ordre du jour. Elle devrait pouvoir jouer un rôle moteur en matière d'harmonisation des besoins, ce que lui permet son format actuel (4 pays seulement) et l'ouverture politique sans précédent en faveur de l'examen des capacités à détenir sur le continent européen.

¹⁵ pour certains c'est l'OAEU, organe subsidiaire de l'UEO, qui serait le réceptacle juridique de la future agence européenne d'armement.

La DGA devrait entamer un mouvement encore à peine amorcé de transfert de certaines de ses compétences vers l'OCCAR, pour jouer à l'échelle européenne le rôle qu'elle détient aujourd'hui au niveau national. C'est à ce prix qu'elle pourra prendre une part significative dans la montée en puissance de l'agence européenne d'armement et, partant, dans la construction européenne.

3- EVOLUTION DU PROCESSUS D'HARMONISATION DES BESOINS OPERATIONNELS

L'analyse de plusieurs programmes permet de voir qu'il n'existe pas aujourd'hui d'exemple typique de coopération en Europe. Cependant, il semble que nous allions progressivement d'une coopération entre les états vers une intégration industrielle transnationale.

La coopération sur les programmes d'armement était principalement issue d'une volonté politique. Ce type de coopération devait s'appuyer sur des besoins nationaux convergents. Mais les problèmes liés au rapprochement des besoins pouvaient conduire jusqu'à l'échec de la coopération. Ces coopérations entre états ont poussé à quelques intégrations entre industries de différents pays sous des statuts juridiques divers.

Ces nouvelles entités industrielles issues des précédentes coopérations sont désormais capables de présenter une offre structurante. En effet, elles sont le point où convergent les besoins nationaux et elles permettent de contourner la notion de préférence nationale.

Il reste alors à déterminer comment ces intégrations transnationales peuvent en retour influencer sur l'harmonisation du besoin.

3.1- Convergence des besoins et coopération.

Le premier stade de l'évolution de la coopération vers l'intégration est la convergence des besoins de plusieurs nations.

Plusieurs états majors nationaux ont des besoins convergents. Ces besoins entraînent des regroupements transnationaux d'industriels pour pouvoir répondre aux appels d'offres. Ces regroupements peuvent se faire sous différents statuts juridiques (GIE, société indépendantes...). L'avantage de ces regroupements transnationaux est que chaque pays y trouvera son intérêt tant économique que politique.

Dans cette phase, l'initiative des évolutions est du ressort des demandeurs (états et états-majors) qui par le lancement d'un programme "fédérateur" initie des restructurations industrielles.

Pour illustrer ce premier stade, on peut citer les deux programmes d'hélicoptères TIGRE et NH90. La France et l'Allemagne avaient besoin de remplacer leurs hélicoptères sensiblement à la même époque. La volonté de coopérer à amener la création du consortium EUROCOPTER.

Le programme TIGRE est intéressant à étudier de ce point de vue.

3.1.1- La genèse du programme TIGRE

Le programme Tigre est issu d'une volonté politique commune, française et allemande, de coopérer.

1974 : L'Allemagne exprima le premier le besoin d'un hélicoptère antichar.

Fin 1975 : La France désirent étudier le développement d'un projet commun rejoint l'Allemagne.

1984 : Dix ans ont été nécessaires aux deux pays avant de pouvoir signer un MoU (*Memorandum of Understanding*), lui-même modifié trois ans plus tard. C'est cet avenant qui est toujours en vigueur aujourd'hui.

1988 : Le choix des équipements est arrêté.

1989 : Sélection des principaux fabricants. A cette date fut donc signé le contrat de développement définitif entre le BWB (*Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung*), l'équivalent allemand de la DGA française, et l'industriel contractant.

3.1.2– Organisations étatiques et industrielles.

L'organisation gouvernementale du programme est établie par l'avenant de 1987. Elle comprend d'abord un comité directeur qui assure la direction du programme. Composé de membres des services nationaux d'armement, il surveille l'évolution du projet et en fait part aux gouvernements qui les ont mandatés. L'Allemagne ayant été choisie comme nation - pilote de ce programme, l'agence exécutive chargée de suivre les instructions du comité directeur est dans un premier temps le BWB, puis à partir de 1989 le DFHB (*Deutsch-Französisches Hubschrauber Büro* - Bureau franco-allemand de l'hélicoptère) installé à Coblenz. Composé à parité de Français et d'Allemands, il gère le programme et a pour rôle de négocier les contrats et de suivre l'état d'avancement et les facturations. Il est donc le principal interlocuteur de l'industrie. Par contre, n'ayant pas de personnalité juridique propre, il doit solliciter la signature du BWB, qui reste agence contractante, pour les contrats qu'il a préparés comme pour le paiement des factures qu'il a vérifiées.

Coté industriel, les divisions hélicoptères d'Aérospatiale et Daimler Benz Aerospace (DASA), donc une société française et une société allemande, se sont regroupées sous forme d'une joint venture (JV). Cette nouvelle structure, EUROCOPTER TIGER, est une société de droit allemand implantée à Munich. Aujourd'hui, avec le rapprochement entre Aérospatiale et DASA, EUROCOPTER devient une filiale d'une société transnationale franco-allemande.

3.1.3– Le Tigre dans l'OCCAR

Le transfert de la gestion du TIGRE à l'OCCAR a été décidé simultanément à la création de cet organisme. Cette décision s'explique aisément, car le TIGRE est le plus important programme de coopération franco-allemand et constitue donc un symbole. Le conseil de surveillance de l'OCCAR a pris formellement cette décision le 4 février 1997.

L'intégration du TIGRE à l'OCCAR a été faite alors que les problèmes posés par l'harmonisation des besoins français et allemands sont pratiquement tous résolus. Ce programme se déroule maintenant de manière satisfaisante au sein de l'organisme européen.

En juin 1998, au cours du salon aéronautique de Berlin, la France et l'Allemagne ont procédé à la signature d'un Memorandum of Understanding permettant à l'OCCAR de passer, dans les mois suivants, une commande de 160 hélicoptères de combat Tigre (80 pour chaque pays). Ce chiffre est particulièrement élevé car, pour la France au moins, il concrétise la volonté de passer dans une logique de commandes pluriannuelles. Cette commande conjointe qui sera réalisée par l'OCCAR permettra à l'agence européenne d'entrer dans "l'âge adulte".

Le programme TIGRE permet de répondre à deux des objectifs de l'OCCAR : La globalisation du "juste retour économique" pour les différents états coopérants et l'établissement de la Base Industrielle et Technologique de Défense (BITD).

Ce programme montre comment la volonté politique de coopérer en matière d'armement a poussé vers une restructuration transnationale du secteur hélicoptère européen.

Ce premier stade n'est pas, loin s'en faut, épargné par les difficultés. En effet, les besoins étant seulement convergents et non pas harmonisés, il est nécessaire de passer beaucoup de temps pour rapprocher suffisamment les souhaits des états-majors. Dans le cas du TIGRE, l'idée de la coopération sur l'hélicoptère de combat dut subir treize ans d'attente avant d'être concrétisée.

Les regroupements industriels, dont certains sont induits par la volonté commune de coopérer peuvent-ils à leur tour faciliter une convergence des besoins ?

3.2- Intégration et convergence de l'offre.

Dans ce deuxième stade, des sociétés transnationales peuvent répondre à plusieurs appels d'offres émanant de pays différents. Ceci peut entraîner un rapprochement des différentes expressions de besoin voire, pourquoi pas, une harmonisation du besoin. Dans ce cas, les industries transnationales peuvent prendre l'initiative de proposer aux différents états-majors une offre structurante commune (avec éventuellement des options nationales).

Ce stade peut être illustré par différents exemples :

- Les sociétés MATRA et BRITISH AEROSPACE se sont regroupées (MBD) pour répondre conjointement aux besoins des Français et des Britanniques en matière de missiles de croisière. MBD propose un missile commun avec des particularités pour chaque pays (missile SCALP pour la France et STORM SHADOW pour le Royaume-Uni). Aujourd'hui MBD propose à la France et au Royaume-Uni le nouveau missile air-air BVRAAM (programme METEOR) ;
- EUROCOPTER, créé précédemment pour le TIGRE, répond (avec d'autres industriels) pour l'hélicoptère NH 90.

Le programme SCALP/STORM SHADOW a mis en œuvre une nouvelle politique d'acquisition d'un matériel commun par plusieurs pays. Il illustre bien ce deuxième stade dont nous allons voir le mécanisme.

3.2.1- Origine du besoin

Pouvoir atteindre des cibles éloignées et très défendues sans s'exposer soi-même était traditionnellement l'apanage des missiles balistiques. Leurs caractéristiques (relative imprécision) en font un armement difficile d'emploi en regard des exigences rencontrées dans les nouvelles crises. Désormais, des missiles tirés à distance de sécurité peuvent également atteindre leur objectif avec la précision requise. La guerre du Golfe a établi la réputation du plus célèbre d'entre eux, le tomahawk. Les armées anglaise et française vont prochainement être équipées d'un missile de croisière.

3.2.2- Historique des missiles de croisière européens

En mai 1991, l'armée de l'air exprima le besoin d'un missile pouvant atteindre des objectifs valorisés (centres de commandement et de communications, installations industrielles, points névralgiques). Après plusieurs péripéties impliquant Matra, Aérospatiale et le ministère de la Défense, la France arrêta son choix en 1994 sur un armement réalisé par Matra, le SCALP Emploi Général, dérivé de l'APACHE¹⁶. D'une précision métrique, cette arme doit pouvoir détruire à 400 km des cibles moyennement durcies. D'une moindre furtivité, elle se différencie techniquement de l'APACHE par sa charge unique et le mode de guidage terminal. Une commande pluriannuelle globale de 500 exemplaires fut passée en décembre 1997.

¹⁶ Ce missile, lui-même développé par Matra, avec Aérospatiale comme sous-traitant principal, avait fait l'objet d'une tentative de coopération entre les USA, le Canada, la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne : le projet MSOW (modular stand off weapon). En raison de sa lourdeur, cette coopération a finalement avorté en 1989, deux ans après son lancement.

Parallèlement, en réponse à l'appel d'offres britannique CASOM (conventionally armed stand off missile), British Aerospace, allié à Matra, proposa une version dérivée très proche du SCALP, le Storm Shadow ; ce missile fut effectivement sélectionné en juillet 1996 au terme d'une longue et dure compétition.

Cette coopération franco-britannique se traduit par :

- La constitution d'une filiale commune aux deux sociétés, Matra Baé dynamics, qui regroupe toutes leurs activités dans le domaine des missiles.
- l'acquisition par la France et la Grande-Bretagne d'un matériel pratiquement commun, la faible différence résidant dans :
 - La furtivité à laquelle la France était attachée, mais pas le Royaume-Uni ;
 - Le système d'accrochage des avions ;
 - La hauteur de largage du missile, que les Britanniques voulaient supérieure à celle de l'APACHE, de sorte que le moteur ne pouvait démarrer à l'altitude spécifiée sans l'ajout d'une pile ;
 - La capacité anti-piste, non requise par les Britanniques.

Au risque de simplifier à l'extrême les multiples intérêts en jeu dans ce double programme, on a pu constater les évolutions suivantes dans la stratégie d'équipement des armées française et britannique :

- Convergence des intérêts économiques ; en effet, aucune des deux entreprises n'aurait pu remporter la compétition individuellement. Baé ne disposait pas des technologies nécessaires et Matra, de par sa nationalité, ne partait pas favori. Les deux sociétés s'étaient préparées de leur côté à la fusion et ont pu ainsi progresser de façon très significative vers une ambition commune : devenir le futur missilier européen. Ceci est en passe d'être le cas aujourd'hui, après les rapprochements croisés au sein du nouvel ensemble EADS ;
- Convergence des intérêts des gouvernements français et britannique : le premier a accepté de façon alors assez inhabituelle un partage d'une technologie sensible sur un missile nouveau, financé par lui, de façon à donner ses chances au missile franco-britannique pour l'appel d'offre CASOM ; on peut y voir le signe d'une forte volonté politique de coopérer

La fusion d'industries de différentes nationalités peut conduire à substituer à la notion de préférence nationale celle de préférence européenne. Les instances politiques auront alors tendance à soutenir les industries transnationales.

D'autre part, les industriels peuvent chercher à faire de l'harmonisation "forcée". Dans ce cas, les critères opérationnels s'effacent devant des critères économiques et politiques. A ce sujet, il est intéressant de voir l'attitude de MBD qui a proposé le BVRAAM à l'EMAA qui n'en avait pas besoin dans l'immédiat. MBD mène une action de lobbying auprès des autorités politiques pour faire adopter ce besoin.

Ce nouveau missile serait ainsi en mesure :

- D'équiper l'EFA et le Rafale, malgré le décalage dans le temps des besoins ;
- De constituer un atout sérieux à l'export pour ces deux avions ;
- De faire efficacement concurrence à l'alter ego américain, le successeur de l'AMRAAM ;
- De répartir sur deux budgets nationaux les développements d'un nouveau missile.

3.3- L'ATF, une harmonisation idéale ?

Le programme ATF pourrait, s'il se déroule sans heurt jusqu'à son terme, être un bon exemple d'harmonisation soutenue par des restructurations industrielles.

Les pays (France, Allemagne, Italie, Espagne et Turquie) intéressés par le remplacement de leurs avions de transport militaires se sont réunis sous l'égide du GEIP (Groupe Européen Indépendant de Programme) pour étudier la possibilité de converger vers une spécification commune.

Cinq industriels (Aérospatiale, Bae, Casa, Dasa et Aliena) ont créé la société Euroflag chargée d'étudier le projet baptisé FLA (Future Large Aircraft). Les études ont abouti à choisir un quadri-turbopropulseur, les dimensions de la soute et la vitesse de l'aéronef.

Les états ont affiné progressivement les spécifications opérationnelles communes ESR (European Staff Requirement). En 1997, le Royaume-Uni et la Belgique rejoignent le groupe.

A la même époque, la société Euroflag est dissoute et le programme FLA est confié à la société Airbus Industrie.

3.3.1- L'approche commerciale

Dès 1994, les industriels et les représentants des états ont commencé à étudier une nouvelle approche pour la conduite des programmes d'armement visant à réduire les coûts. Cette méthode appelée "approche commerciale" prend l'exemple de la manière dont Airbus Industrie développe ses avions civils en respectant la tenue des performances, des délais et des coûts. Pour cela il était indispensable que le besoin opérationnel soit spécifié dès le début du programme et qu'il ne subisse pas d'évolutions majeures par la suite. Cette condition est réalisée par la signature de l'ESR par les pays associés au programme.

Par cette méthode une série de clauses de vérification par les clients, assorties de pénalités, est spécifiée dans le contrat d'acquisition.

Les états s'engagent à laisser la pleine responsabilité des choix techniques à l'industriel et à acquérir la totalité de la flotte commandée.

3.3.2- Des péripéties

En 1996, la France suivie par l'Allemagne décide de poursuivre à fond l'approche commerciale et de ne plus financer le développement de l'avion.

Un an plus tard, le Royaume Unis et la France suivis des autres pays ont imposé une mise en compétition entre le FLA et les solutions américaines pour réduire les coûts grâce à la concurrence.

L'Allemagne a demandé ensuite de prendre en compte la possibilité de coopérer avec l'Ukraine autour du projet de l'ANTONOV 70.

3.3.3- Les solutions envisagées

Le FLA répond complètement au besoin puisqu'il a été développé pour cela. Une flotte mixte de C130J et de C17 pourrait répondre au besoin. La version occidentalisée de l'AN 70, en cours de développement pourrait répondre en partie au besoin. Dans ce cas se poserait le problème du soutien logistique.

3.3.4- L'approche à trois voies

Pour concilier les différentes exigences des pays, plusieurs appels d'offres ont été émis :

- Sept pays analysent l'offre A400M d'Airbus Militari Company

- Quatre pays (France, Royaume-Uni, Espagne et Belgique) analysent et comparent les offres d'Airbus, de Lockheed pour le C130J et de Boeing pour le C17.
- Quatre pays (France, Allemagne, Espagne et Italie) étudient la possibilité de coopérer autour du projet Antonov.

3.3.5- Processus et calendrier de décision

Le calendrier a pour but d'obtenir une décision commune en milieu de l'année 2000, pour notifier un contrat compatible d'une livraison de l'A400M à la fin 2005, si cette solution est retenue.

Si le processus est clairement défini jusqu'à mi 2000, les événements postérieurs dépendront des propositions nationales :

- Quel sera le choix du Royaume-Uni entre Airbus et le projet américain ?
- Quel sera le meilleur choix pour la France ?
- Que fera l'Allemagne au sujet de l'Antonov ?

3.3.6- Les enjeux

Ce programme montre qu'il est possible, pour certains équipements, de regrouper les projets de plusieurs pays européens en harmonisant les besoins. Cette harmonisation n'a été possible que grâce à la mise en commun dès le début des besoins de tous les acteurs. trois facteurs ont permis d'aboutir à ces résultats :

- Facteur industriel : "Pré existence" d'une industrie européenne d'aviation (AIRBUS industrie).
- Facteur technologique : Peu de difficultés liées aux questions de partage.
- Facteur opérationnel: L'ATF concerne des capacités opérationnelles "douce" (projection) où les intérêts des différentes parties s'accordent mieux.

En revanche si la coopération n'est pas jouée jusqu'au bout, tout le programme peut s'écrouler. Concrètement si un des acteurs choisit seul la solution américaine en contradiction avec le choix des autres partenaires, la solution A 400 M n'est plus viable et la solution ANTONOV 70 devient moins crédible.

Le programme ATF montre enfin que malgré les restructurations industrielles il subsiste une réelle concurrence. Cette concurrence n'est plus au niveau européen mais mondial.

4. CONCLUSION

Pour être en mesure de lutter contre la concurrence, les entreprises européennes de défense ont eu recours à des regroupements transnationaux. Certains regroupements ont été facilités voire initiés, par des programmes militaires menés en coopération.

Les fusions, en retour, permettent une nouvelle politique d'acquisition des matériels communs par plusieurs pays, qui sont prêts désormais à étendre le principe de préférence nationale ; ce principe, ou plutôt cet usage, est d'ailleurs dérogatoire aux règles de concurrence européenne, par une utilisation sans restrictions de l'article 296 (ex-223) du traité de Rome jusqu'au niveau européen.

En conséquence, il apparaît assez clairement qu'une entreprise transnationale pourra exercer un rôle important dans l'harmonisation des besoins opérationnels, dans la définition d'un équipement de base comme dans celle du calendrier de programme, en proposant un produit pouvant convenir à plusieurs armées de pays alliés. Dans cet ordre d'idée pourrait être élaboré un catalogue interactif des matériels d'armement, réalisant la synthèse entre l'avancée technologique, fruit d'une RD « dynamisée » par la nouvelle synergie industrielle, et les besoins, rassemblés dans un document tel que l'ESR et résultant de l'appréciation stratégique.

Cette évolution de l'industrie pourra donner son plein effet sous certaines conditions, évoquées plus haut (chapitre 2.3.3.), comme l'élaboration d'un plan prospectif à 30 ans au niveau européen, la prise en compte du processus d'harmonisation du besoin dès la phase initiale du programme, la mise en place d'un organisme mixte assurant l'intégration des contraintes propres aux états majors et aux industriels dès ce stade précoce. Cette fonction, s'inspirant des travaux actuels du GEAO, pourrait être réalisée par l'OCCAR, dont il ne faudrait cependant pas alourdir le fonctionnement à l'excès.

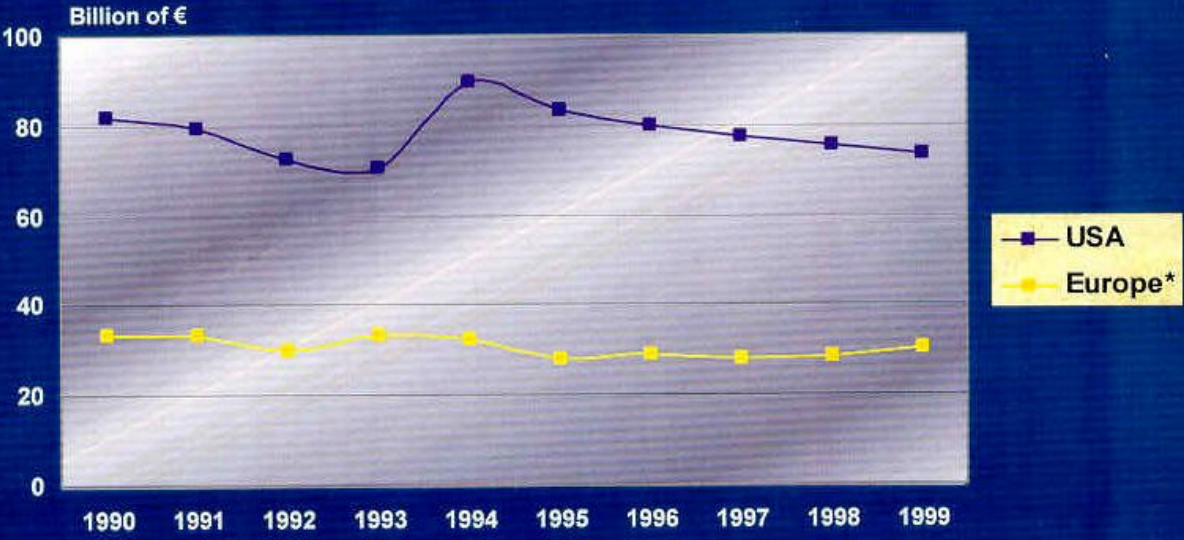
En leur état actuel, les structures étatiques de concertation, avec un mandat précis et renforcé, doivent être plus que jamais l'expression d'une volonté politique claire en faveur de l'acquisition en communs des futurs matériels des armées européennes. Elles doivent, dans un souci d'efficacité, être davantage intégrées dans un processus général de conduite des programmes au niveau européen. Des progrès restent à accomplir dans ce domaine, en restant vigilant sur les possibilités d'ouverture à la fois à la concurrence internationale et à la coopération transatlantique.

Le nouveau panorama industriel transnational agit, dans une large mesure, comme un catalyseur de l'harmonisation des besoins opérationnels. La défense européenne connaissant une nouvelle actualité à la suite du sommet européen de décembre 1999, l'horizon à court terme semble offrir de bonnes perspectives pour une rationalisation accrue de la demande et de la satisfaction des besoins militaires. Les travaux relatifs à la LOI devraient pouvoir profiter de cette conjoncture favorable et connaître un nouveau dynamisme.

ANNEXE 1 : Contexte économique et budgétaire.

EQUIPEMENT BUDGETS

An important imbalance between USA and Europe

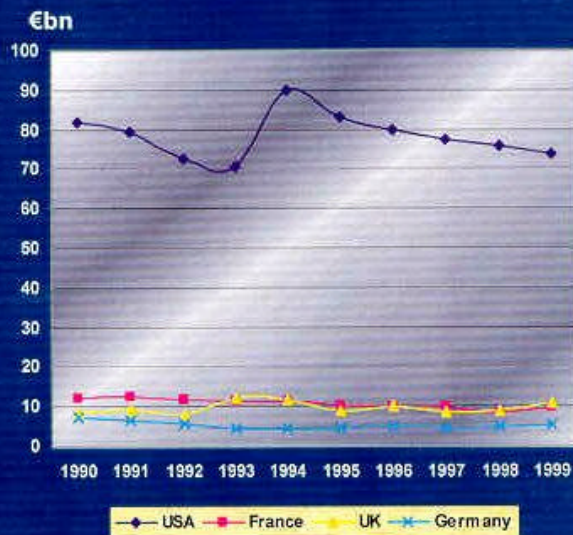


* Europe : France, UK, Germany, Italy, Spain

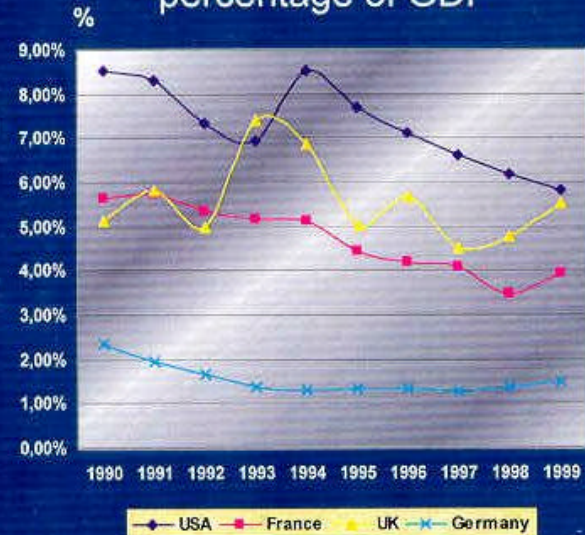
DEFENCE BUDGETS

An important imbalance between USA and Europe

Procurement budgets

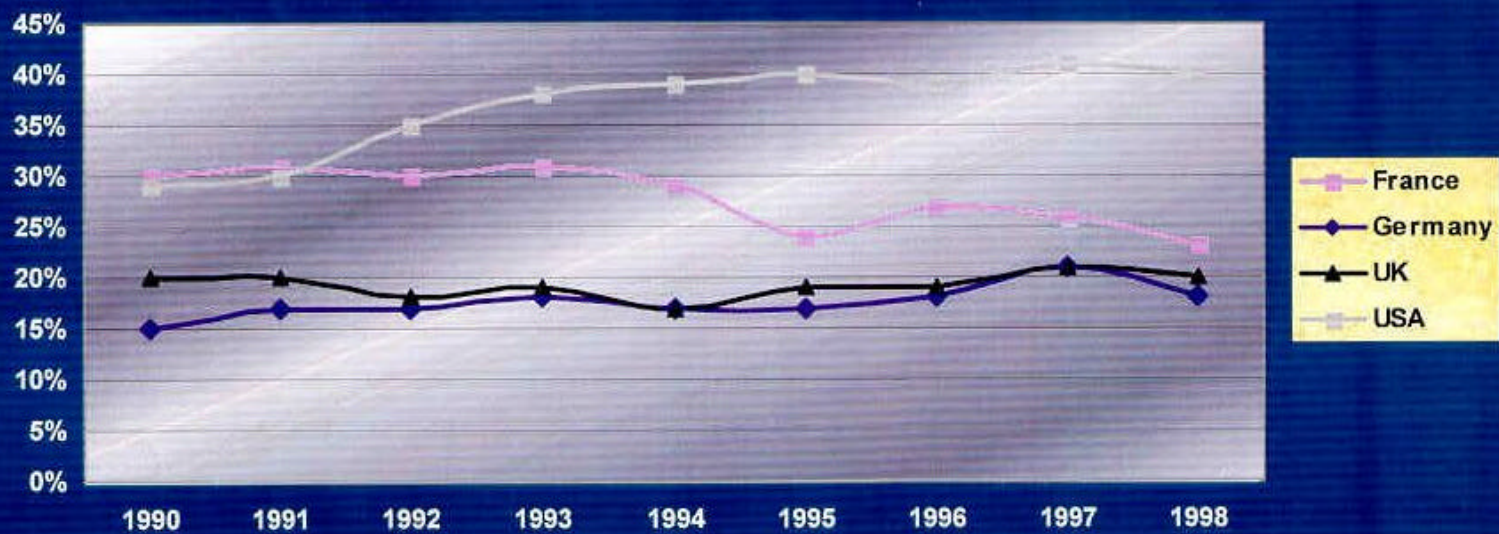


Defence budgets as a percentage of GDP



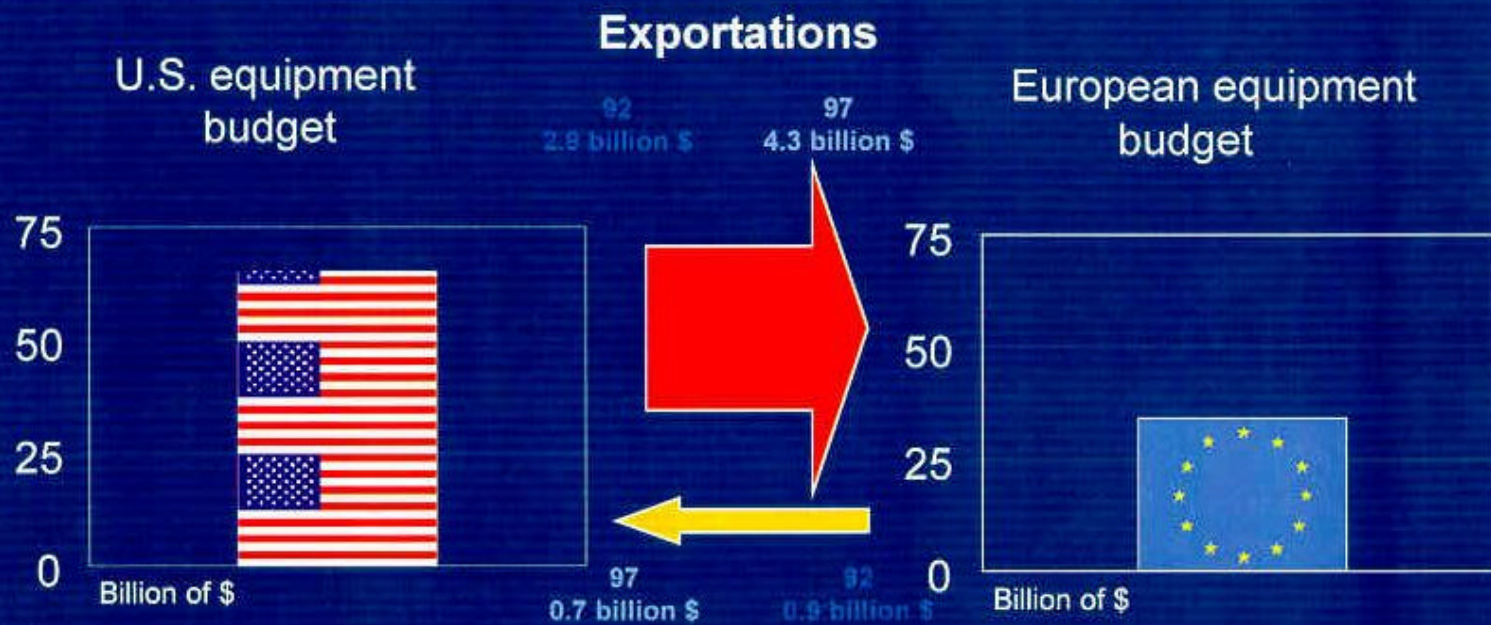
DEFENCE BUDGETS

Procurement as a percentage of the defence budgets



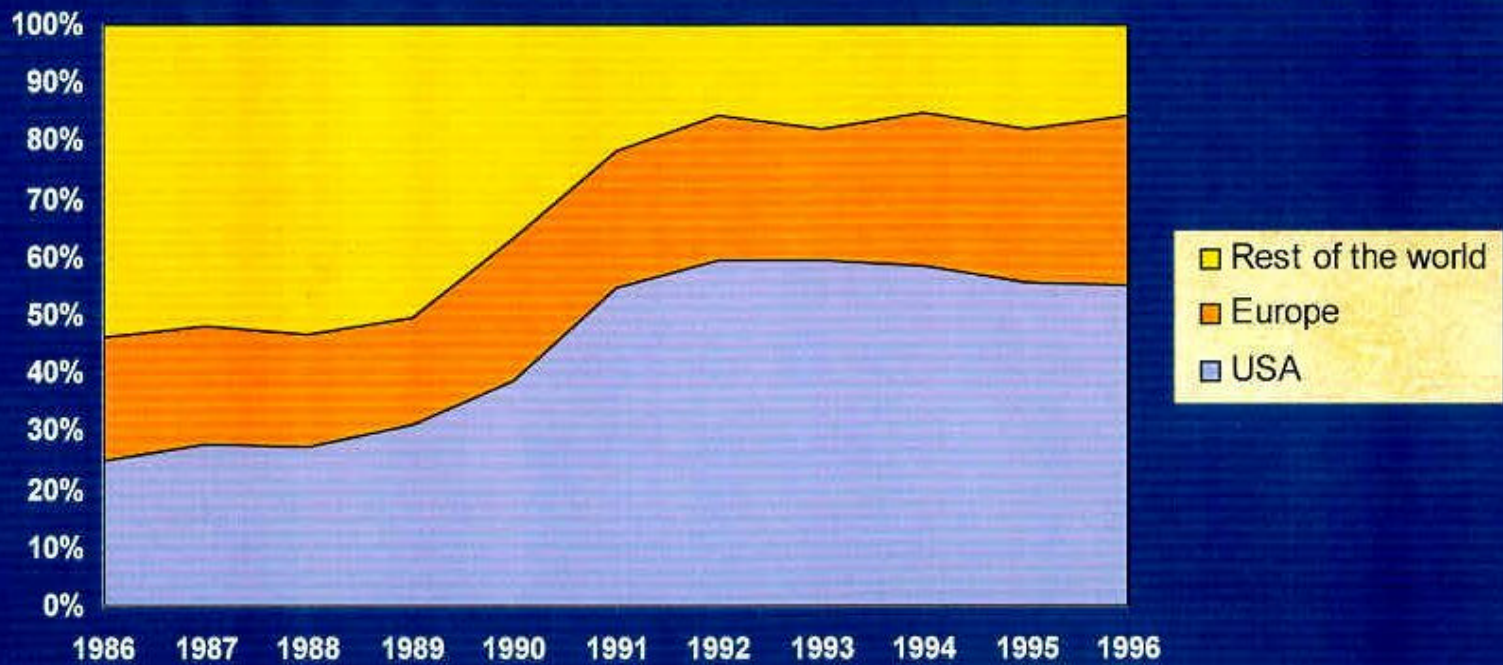
MILITARY EXPORTS

An unbalanced context between the United States and Europe: the illustration of military exports



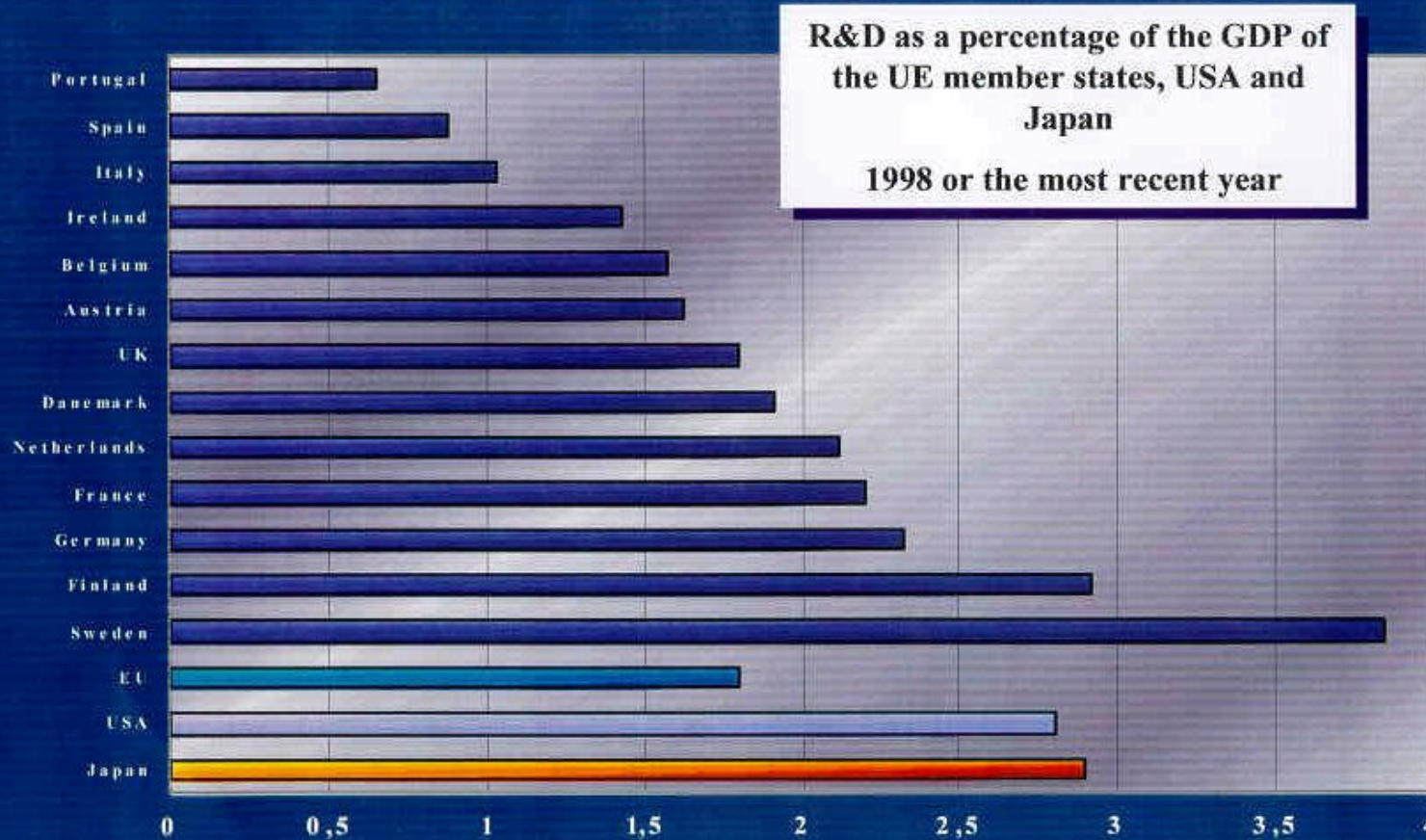
MILITARY EXPORTS

American exports increase



RESEARCH AND DEVELOPMENT

USA and Japan as world leaders



ANNEXE 2 : Stratégie de l'Union européenne.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions

LA STRATEGIE DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIERE D'INDUSTRIES LIEES A LA DEFENSE

La mise en œuvre d'une stratégie de l'Union pour accompagner les grandes transformations des industries européennes liées à la défense se révèle chaque jour plus nécessaire et urgente. La base industrielle et technologique de défense est en effet en même temps précieuse en termes de développement économique et indispensable en termes de capacités d'armement. Malgré le cri d'alarme et l'appel à l'action formulés par la Commission dans sa Communication de janvier 1996 sur l'industrie liée à la défense, la situation du secteur s'est dégradée depuis. L'emploi dans le secteur a diminué de 13% entre 1993 et 1995. L'Union européenne importait en 1995 des Etats Unis six fois la valeur de produits de défense qu'elle y exportait, alors que la proportion était environ cinq fois en 1990 et quatre fois en 1985. Il faut huit entreprises de défense européennes pour arriver en 1996 à 60 milliards de dollars de ventes, alors que les trois plus importantes entreprises américaines en réalisent 90 milliards. Cette tendance est encore plus inquiétante puisqu'elle compromet les objectifs politiques, solennellement fixés par le Traité de Maastricht, en matière de "définition à terme d'une politique de défense commune". La responsabilité essentielle en matière de restructuration de l'industrie de défense appartient aux Etats. Leur coopération dans le cadre de l'Union est cependant importante et les initiatives de la Commission ont le but de faciliter le développement d'une telle coopération.

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

Un projet de position commune relative à l'élaboration d'une politique européenne d'armement. La Commission invite le Conseil à adopter la position commune PESC qu'elle propose en vue d'ouvrir le débat sur les grandes questions touchant à une telle politique ainsi que favoriser l'engagement des Etats membres pour sa mise en place. Transferts intracommunautaires, marchés publics et régime douanier commun sont les domaines spécifiquement couverts par cette proposition.

Un plan d'action pour les industries liées à la défense. La Commission présente un tel plan qui décrit les domaines où l'action de l'Union est nécessaire dès maintenant. La Commission va prendre les initiatives appropriées pour développer dans le détail les mesures esquissées dans le plan.

La rapidité et l'importance des transformations en cours imposent que dès 1998 les premières actions de l'Union trouvent une traduction concrète.

1. LE CONTEXTE

L'industrie européenne liée à la défense connaît ces dernières années un processus de restructuration, qui est notamment façonné par le nouvel environnement de sécurité et de concurrence internationale. Ce processus entraîne, entre autres, des pertes d'emplois et des réductions des capacités productives. Le cadre national ne permet plus de restructuration d'une ampleur suffisante. Le cadre européen est désormais indispensable pour fournir les

solutions appropriées. Pour autant, il ne s'est pas encore affirmé en tant que source des règles régissant un marché européen pour les produits d'armement. De même, la définition progressive d'une politique européenne de défense est un objectif acquis, mais la défense commune, dans ses premiers pas, n'a pas donné lieu à l'identification de besoins européens précis en matière d'équipement de défense.

La responsabilité essentielle en matière de processus de restructuration appartient aux Etats en raison de la nature même du secteur. Il apparaît cependant que la coopération entre eux sur le plan européen est importante pour la réussite du processus. Les initiatives de la Commission visent à faciliter le développement d'une telle coopération.

Ce processus de restructuration et de consolidation de l'industrie liée à la défense, qui doit se réaliser à l'échelle européenne, ne peut pas se développer sans l'élimination du cloisonnement des marchés et sans un cadre politico-institutionnel de référence clair et sûr. L'Union européenne se doit d'engager des actions nécessaires à la réalisation de ce cadre réglementaire. L'urgence en est renforcée dès lors que l'on observe que le concurrent le plus important, l'industrie des Etats-Unis, est à un stade bien plus avancé de sa consolidation, avec l'appui ouvert et concret de l'Administration. Ses succès à l'exportation sur les marchés internationaux sont étroitement liés à la dimension des entreprises américaines et à leur relation privilégiée avec les pouvoirs publics. La Communication sur l'industrie aérospatiale, qui expose cette différence frappante de situation de part et d'autre de l'Atlantique, appelle à réagir au niveau européen et fournit des pistes qui sont également valables pour d'autres secteurs de l'industrie liée à la défense.

L'Union a reconnu la nécessité de se doter d'une stratégie dans ce domaine dès l'été 1995, lorsque le Conseil a établi un Groupe de travail "Politique européenne d'armements" avec le mandat de suggérer des mesures concrètes dans les domaines susceptibles d'être traités dans le cadre de l'Union. Ces recommandations pouvaient se situer soit dans le cadre communautaire soit dans celui de la PESC. Après plus de deux ans de travail, on peut constater que, même si le groupe n'a pas été en mesure de formuler ces recommandations, ses travaux ont utilement progressé dans la définition des caractéristiques propres à ce secteur ainsi que dans l'identification des domaines prioritaires d'action.

Le Traité d'Amsterdam donne un cap pour les développements futurs d'une telle politique. En effet, le nouveau Traité stipule (art. J.7.1) que "la définition progressive d'une politique de défense commune sera étayée, dans la mesure où les Etats membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armements". La Déclaration relative à l'UEO qui figurera en annexe au Traité d'Amsterdam et qui a été adoptée par le Conseil de l'UEO le 22 juillet 1997, prévoit la coopération entre l'UE et l'UEO dans le domaine de l'armement "dans le contexte de la rationalisation du marché européen de l'armement et de l'établissement d'une agence européenne de l'armement".

La prochaine mise en place de l'OCCAR (Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement) dans le cadre UEO avec des responsabilités importantes en matière de gestion de programmes communs d'armements représente une étape fondamentale dans le processus conduisant à l'établissement de l'Agence européenne d'Armement. Cette Agence, ayant des responsabilités étendues pour tous les aspects ayant trait à la définition et à l'organisation de la demande de produits d'armements, facilitera la restructuration et consolidation de l'industrie européenne de défense. Les initiatives de la Commission s'inscrivent dans ce processus, en contribuant à créer l'environnement propice à l'établissement dans des délais rapprochés d'une telle Agence. Pour assurer l'efficacité économique, la création d'un marché européen des biens de défense et l'établissement de l'Agence ne devraient pas être dissociés. Les règles de fonctionnement respectives devraient être développées d'une façon complémentaire de sorte à établir un cadre global

homogène. La mise en place de l'OCCAR et le développement vers l'Agence devront prendre pleinement compte de l'acquis de l'Union. Dans cette perspective et dans le cadre de l'élaboration de la politique européenne d'armement, des liens plus efficaces devront être établis entre les institutions de l'Union et le Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO).

Déjà en janvier 1996, la Commission a présenté une Communication sur les défis auxquels est confrontée l'industrie européenne liée à la défense, en indiquant les grandes lignes d'une action de l'Union. La stratégie indiquée par ce document a été approuvée par le Parlement européen qui, en juin 1997, a adopté une résolution circonstanciée sur les initiatives à prendre par l'Union. Le Comité économique et social a également donné son approbation à la Communication de la Commission. La Commission a tissé des liens étroits avec l'industrie liée à la défense et, au travers des réunions et discussions, les actions les plus substantielles à engager à court et moyen terme ont pu être définies.

Force est de constater que depuis l'adoption de la Communication en janvier 1996 la situation de l'industrie de la défense s'est encore dégradée. Le cri d'alarme lancé alors par la Commission n'a pas été suivi par l'action au niveau européen. D'après les données BICC (Bonn International Center for Conversion) 1997, l'emploi dans l'industrie liée à la défense de l'Union a diminué de 13% entre 1993 et 1995. D'après les chiffres du "U.S. Arms Control & Disarmament Agency", l'Union européenne importait en 1995 des Etats Unis six fois la valeur de produits de défense qu'elle y exportait, alors que la proportion était d'environ cinq fois en 1990 et quatre fois en 1985. Du fait de leur consolidation, les trois plus grande entreprises de défense américaines ont eu en 1996 plus de 90 milliards de dollars de ventes, alors qu'il fallait les huit plus grandes entreprises européennes pour totaliser 60 milliards de ventes. Ceci devrait être considéré à la lumière d'un marché intérieur unique pour les sociétés américaines qui est nettement plus important que l'ensemble de tous les marchés des Etats membres. Depuis 1990, le marché de la défense a diminué significativement dans les Etats membres à la suite de la guerre froide. Les Etats-Unis, où le déclin a été similaire, ont réagi à cette nouvelle situation en restructurant leur industrie liée à la défense. Le marché européen est encore trop fragmenté, le niveau des échanges intracommunautaires d'équipement de défense est étonnamment faible en comparaison des acquisitions totales des Etats membres.

Cette tendance à la dégradation de l'outil industriel est encore plus inquiétante puisqu'elle compromet les objectifs solennellement fixés par les Etats membres. Le Traité d'Amsterdam, qui a été finalisé lors du Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997 et signé le 2 octobre, prévoit pour la première fois que "la politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune... qui pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi" (art. J.7, premier alinéa). L'Alliance Atlantique, lors de sa réunion Ministérielle de juin 1996 et du Sommet de Madrid de juillet 1997, tout en appuyant l'émergence en son sein de l'Identité européenne de Sécurité et de Défense, a développé un certain nombre d'orientations à cet effet. Or, il ne peut y avoir de politique européenne de défense ou d'Identité européenne de Défense sans une base technologique et industrielle européenne qui soit saine et compétitive.

2. LA STRATEGIE DE L'UNION

La mise en œuvre d'une stratégie de l'Union pour accompagner les grandes transformations de l'industrie européenne de la défense se révèle chaque jour plus nécessaire et urgent. Les principales entreprises du secteur ainsi que leur Association au niveau européen appellent les institutions de l'Union à l'action. Le paysage de l'industrie

européenne liée à la défense change rapidement, moins rapidement cependant que celui de l'industrie américaine. Les facteurs qui déterminent ces changements continueront à être à l'œuvre. La Communication sur l'industrie aérospatiale européenne met en lumière ces transformations aux Etats-Unis et appelle à un sursaut européen. Dans aucun Etat membre, l'industrie aérospatiale ne peut seule demeurer performante et compétitive. La consolidation à l'échelle européenne des activités civiles et militaires est vitale. Ce même constat peut être dressé pour d'autres secteurs de l'industrie liée à la défense. Là aussi, les pouvoirs publics doivent accompagner par leur action au niveau européen ces transformations du secteur industriel. Les entreprises ont besoin rapidement d'un cadre de référence politique et juridique sur et transparent.

La Communication de la Commission de janvier 1996 a provoqué un large débat qui a été marqué notamment par la résolution adoptée par le Parlement européen en mai 1997 qui soutient fortement les idées de la Communication. Les travaux au sein du Conseil, Groupe "Politique européenne d'armements" (Polarm) ont permis d'examiner les positions des Etats membres et de dégager un certain nombre de points de convergence :

- Tout d'abord, l'Union doit préserver la base industrielle et technologique de son industrie liée à la défense. Cette base industrielle, de plus en plus duale, est précieuse en termes de développement économique et indispensable en termes de capacités d'armement. Il y a donc des raisons touchant, d'une part, à la volonté de construire l'Europe de la défense et, d'autre part, à la compétitivité et à l'emploi dans des secteurs productifs d'importance cruciale.

- Ensuite, l'Union représente un des cadres privilégiés pour une action dans ce domaine. Il est complémentaire à d'autres, tels que les cadres nationaux ou ceux fournis par les organisations de défense auxquelles la plupart des Etats membres participent. Le cadre communautaire a fait ses preuves pour l'achèvement du marché européen pour les produits civils ; ses instruments peuvent également être utiles pour les produits de défense. Un tel marché serait hautement bénéfique à l'industrie de la défense. A cet effet l'Union doit utiliser d'une façon combinée la gamme d'instruments, législatifs ou autres, du premier ou du deuxième pilier.

- Enfin, la combinaison de ces différents moyens d'actions est rendue nécessaire par la spécificité de l'industrie de la défense. Celle-ci est à la fois élément important de l'appareil productif et instrument essentiel pour la politique étrangère et de sécurité. L'action de l'Union européenne doit prendre en compte cette spécificité notamment à travers l'adaptation des moyens relevant de la Communauté.

En conclusion, et sans attendre la mise en place du nouveau cadre institutionnel dans toutes ses composantes, il importe d'initier dès maintenant les actions qui s'avèrent urgentes en matière de sauvegarde de la base industrielle et technologique de défense.

3. LES INITIATIVES DE LA COMMISSION

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

Un projet de position commune relative à l'élaboration d'une politique européenne d'armement. La Commission saisit le Conseil d'un projet de position commune au titre de l'art. J.2 du Traité sur l'Union européenne. Le recours à cet instrument PESC trouve sa justification dans la dimension de politique étrangère et de défense de toute action de l'Union dans le domaine des armements. La position commune, proposée par la Commission, établit un certain nombre de principes et indique les premiers domaines d'action, et cela à la lumière des travaux menés jusqu'ici par le Conseil. Transferts intracommunautaires, marchés publics et régime douanier commun sont les domaines spécifiquement couverts par cette proposition. Ces domaines ont déjà fait l'objet de

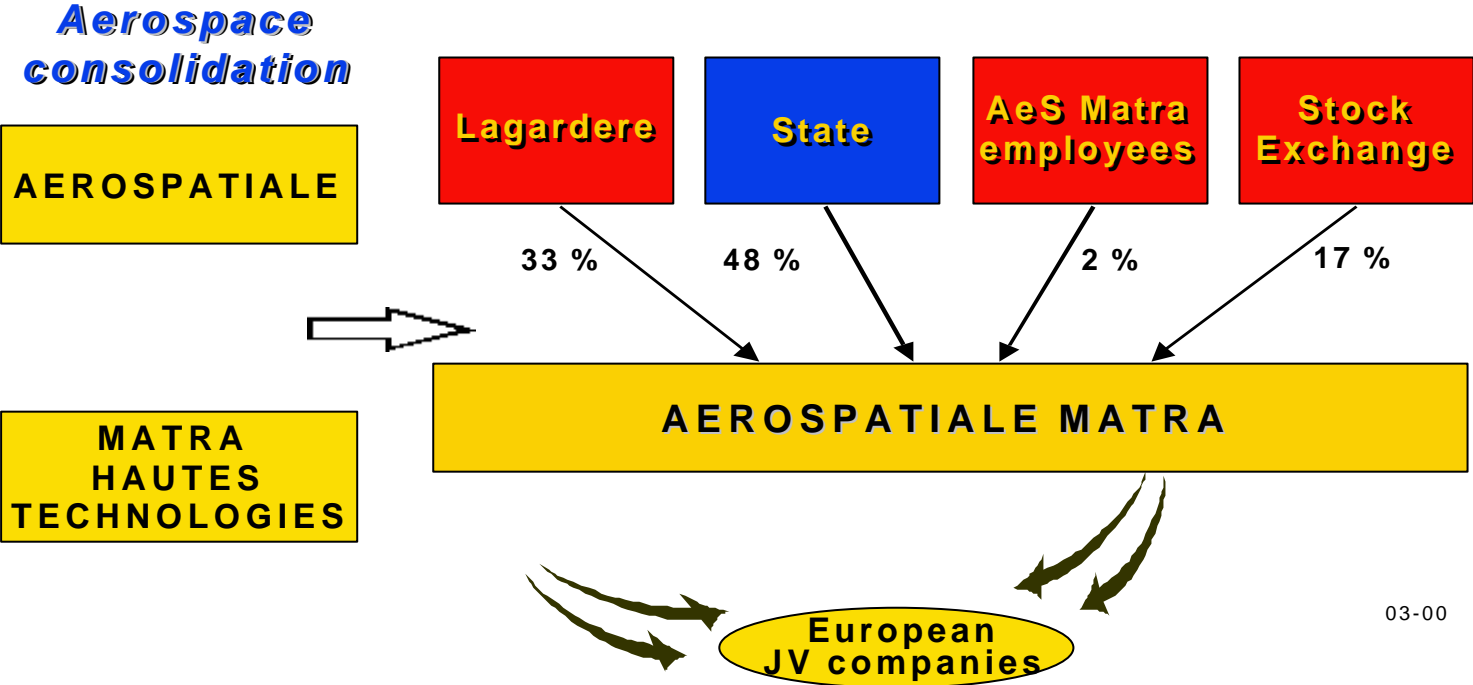
travaux par le Conseil en ce qui concerne spécifiquement les armements. En plus, ils ont l'avantage que les mesures de l'Union peuvent s'appuyer sur un important acquis communautaire. Cette proposition de position commune doit permettre d'ouvrir le débat sur les grandes questions touchant à la politique européenne d'armements, en impliquant directement le niveau politique approprié à la prise de décision. Elle veut donc favoriser l'engagement politique des Etats membres pour la mise en place progressive d'une véritable politique européenne d'armements.

Un plan d'action pour les industries liées à la défense. La Commission a établi l'inventaire des domaines où l'action au niveau européen lui semble nécessaire, en identifiant les mesures à prendre dès maintenant pour progresser vers la concrétisation d'un véritable marché européen des produits de la défense. Ces mesures peuvent soit nécessiter des actions législatives soit être adoptées dans le cadre des instruments déjà à la disposition de l'Union. Le plan d'action a été établi à l'intention des institutions de l'Union, des Etats membres, mais aussi de l'industrie européenne de défense. La Commission prendra les initiatives appropriées pour développer dans le détail les mesures esquissées dans le plan.

La Commission estime qu'une prise de position du Conseil sur la stratégie de l'Union pour les industries liées à la défense est urgente. Les actions envisagées fixent en effet le cadre et le programme des initiatives à venir au niveau de l'Union européenne. La rapidité et l'importance des transformations en cours imposent que dès 1998 les premières actions de l'Union trouvent une traduction concrète.

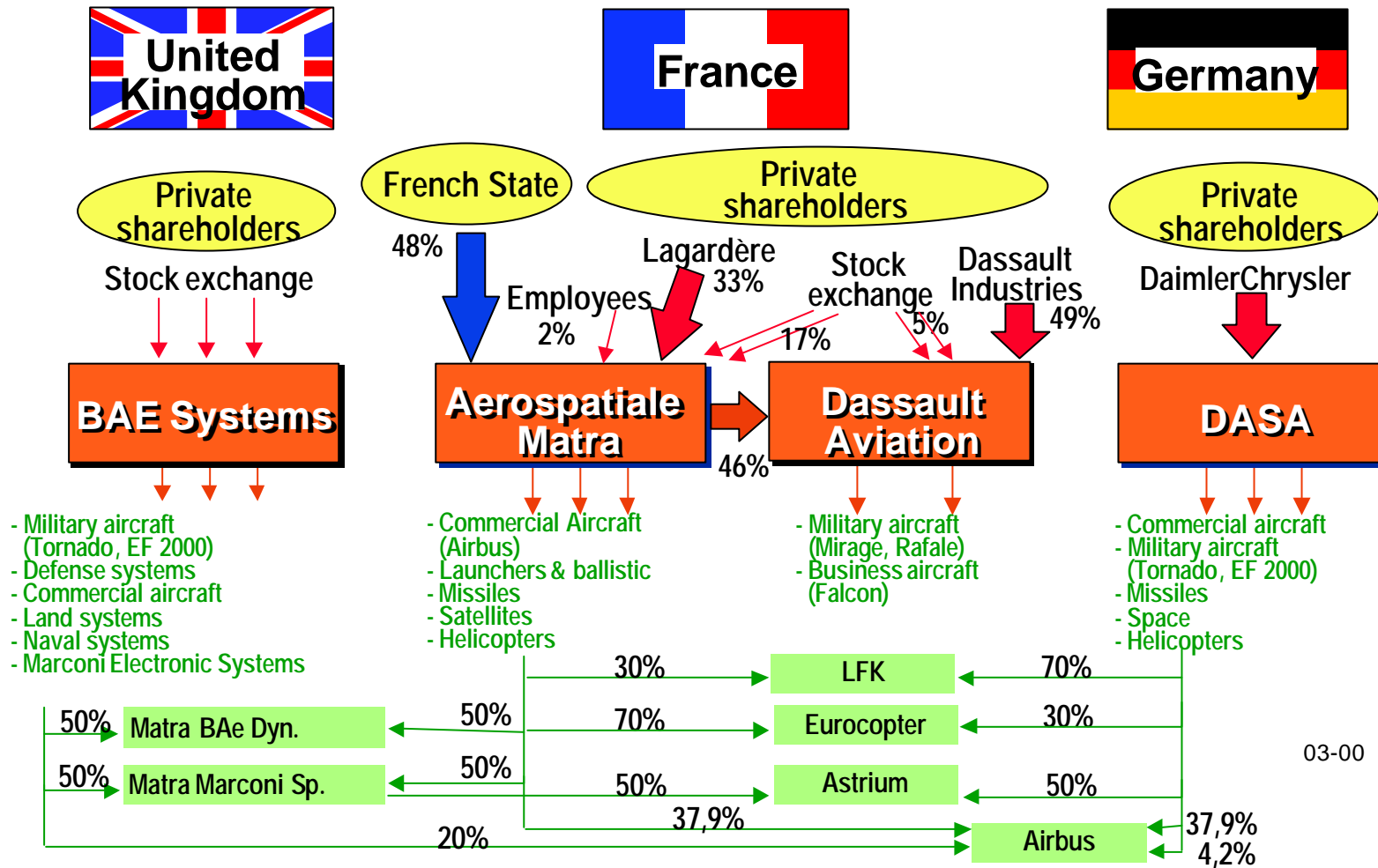
La Commission invite les industries européennes liées à la défense et les autres acteurs concernés à coopérer à la mise en œuvre du plan d'action.

ANNEXE 3 : Nouveau panorama industriel

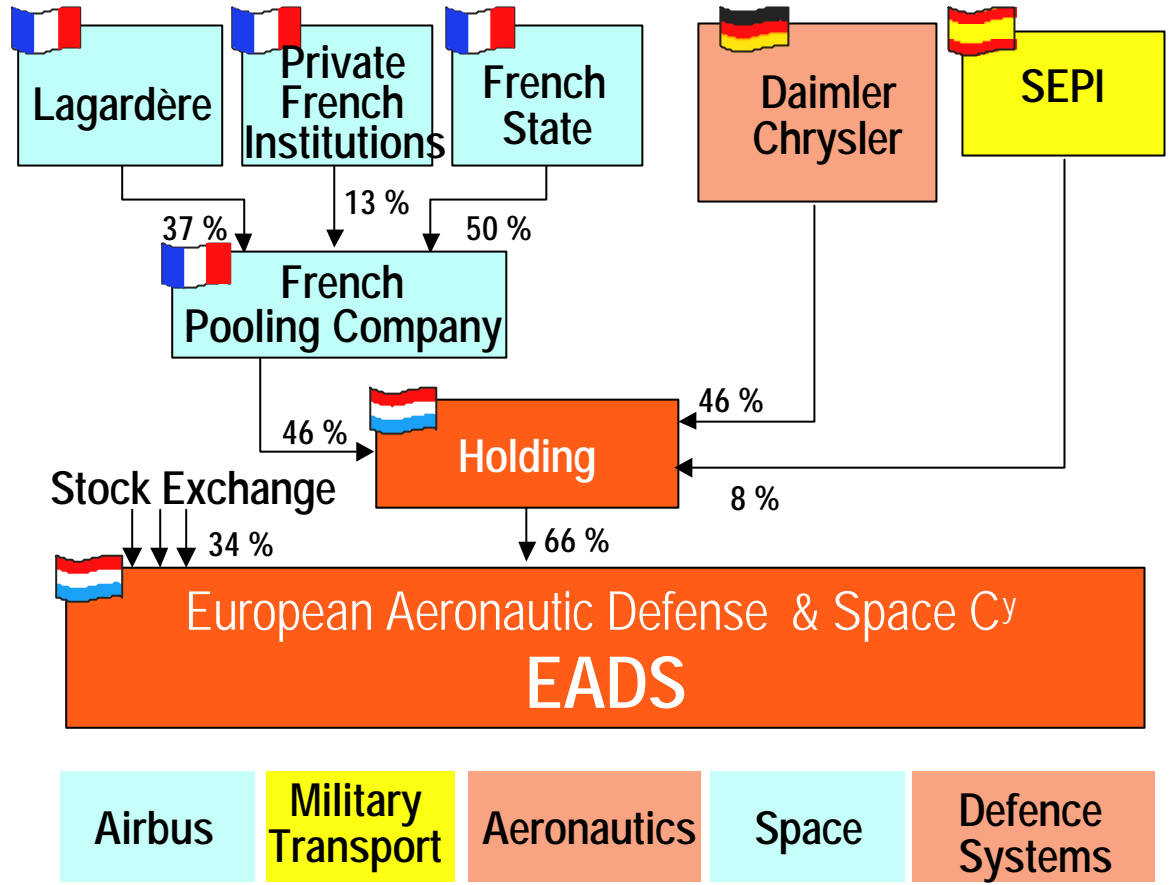


03-00

European Aerospace Industries : 1999



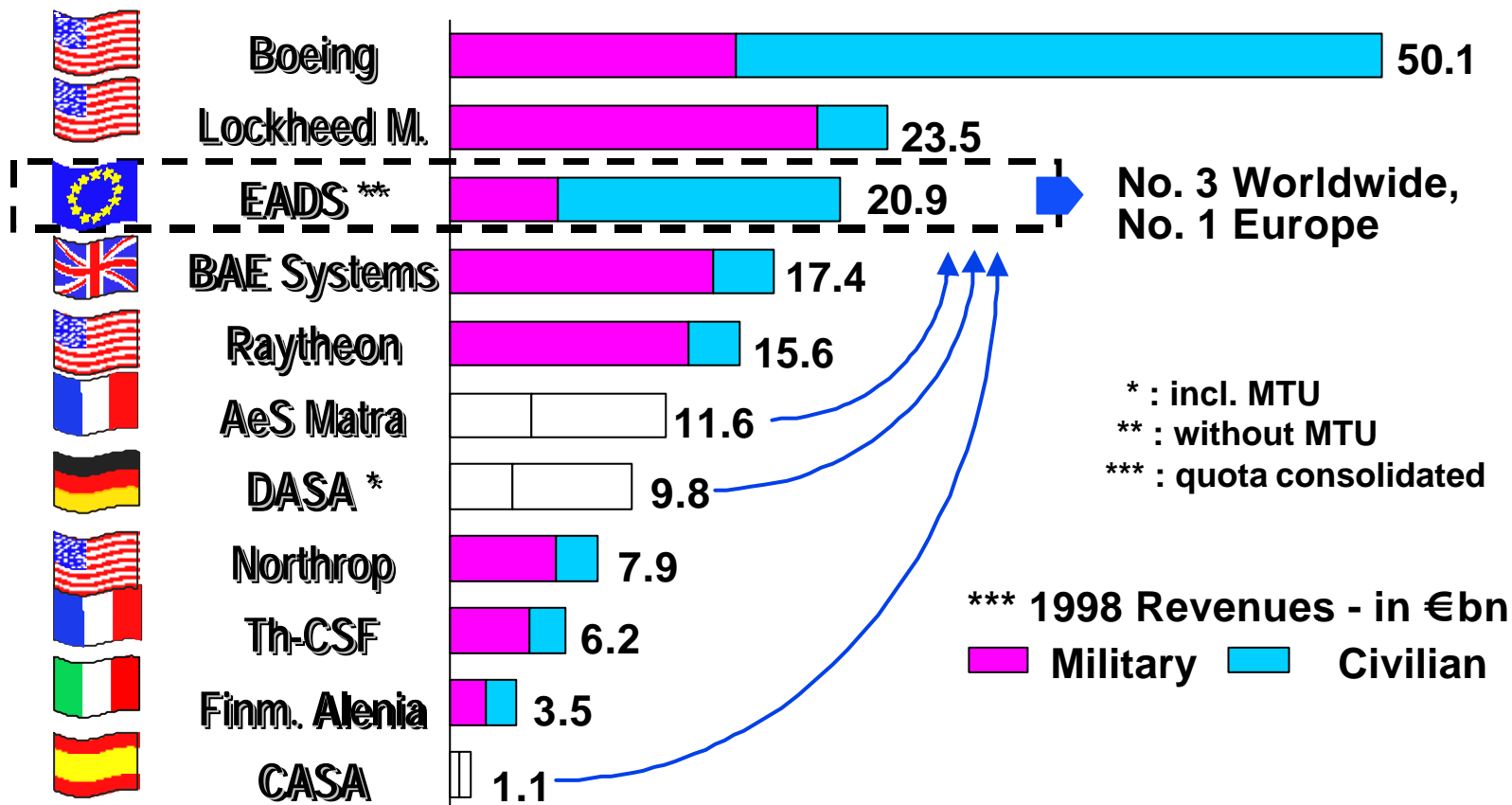
EADS shareholder structure (2000)



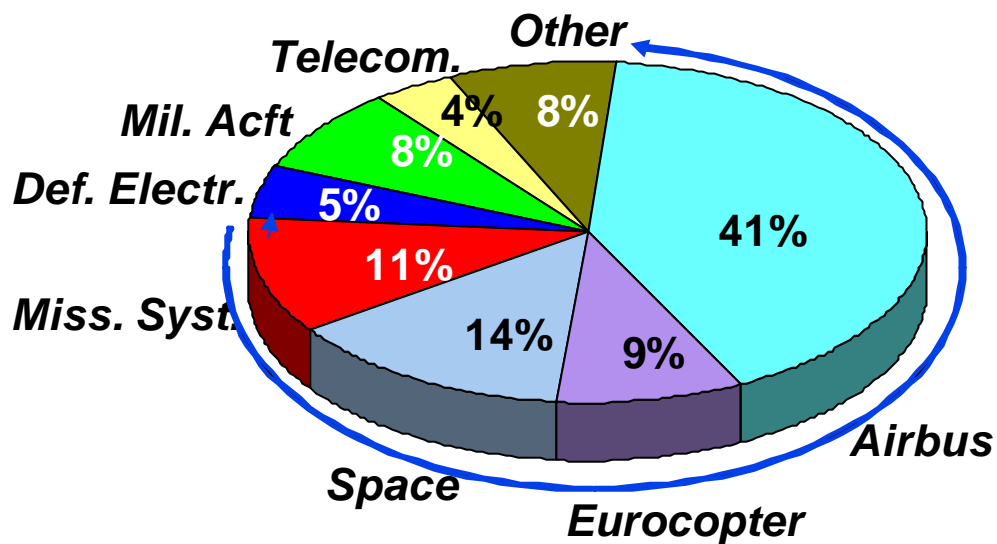
03-00

EADS : No. 3 Worldwide

* incl. MTU
 ** without MTU
 *** Quota consolidated



EADS : single company with an excellent complementarity



Revenues 1998 :

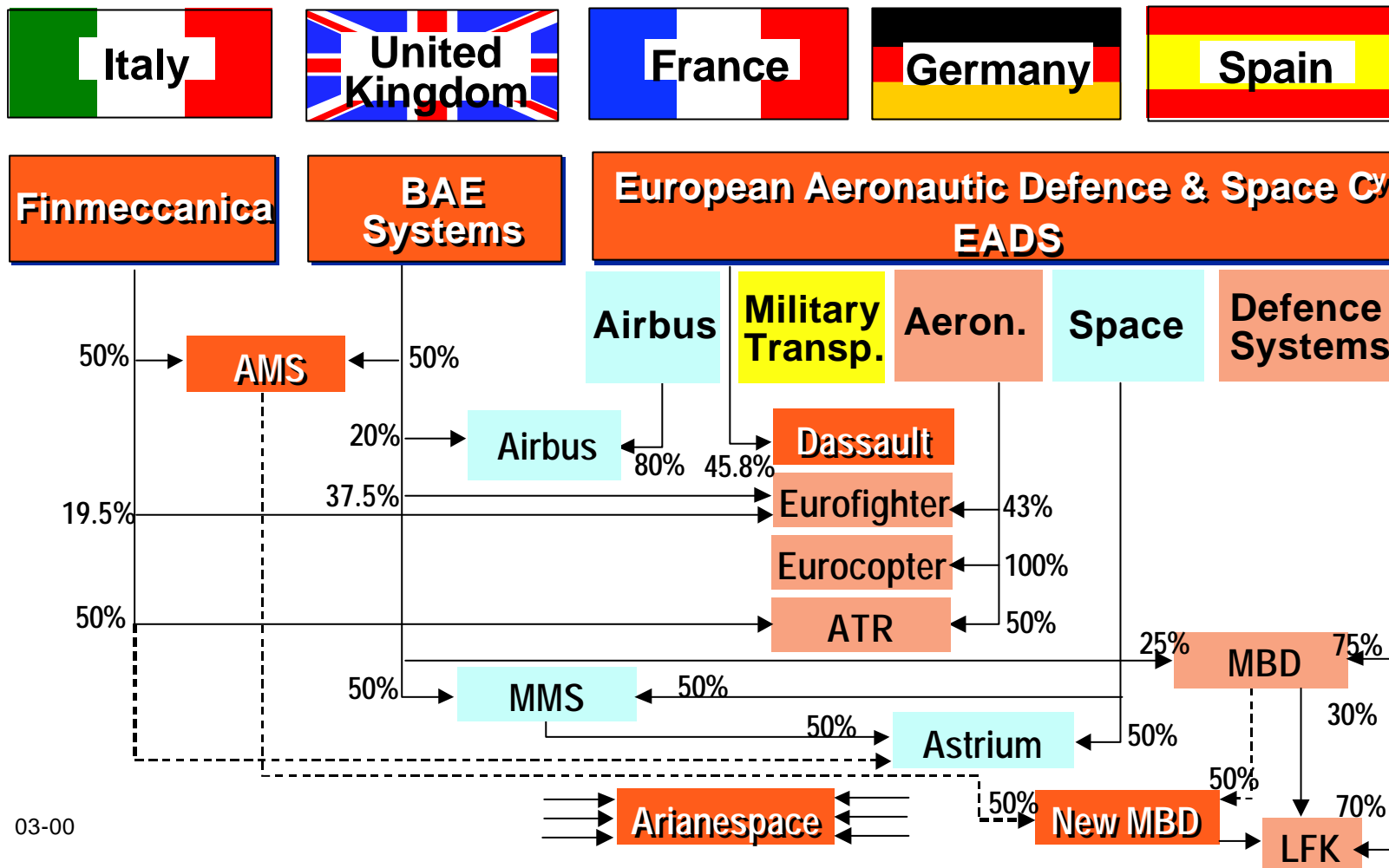
€20.9 bn

Employees 1998 :

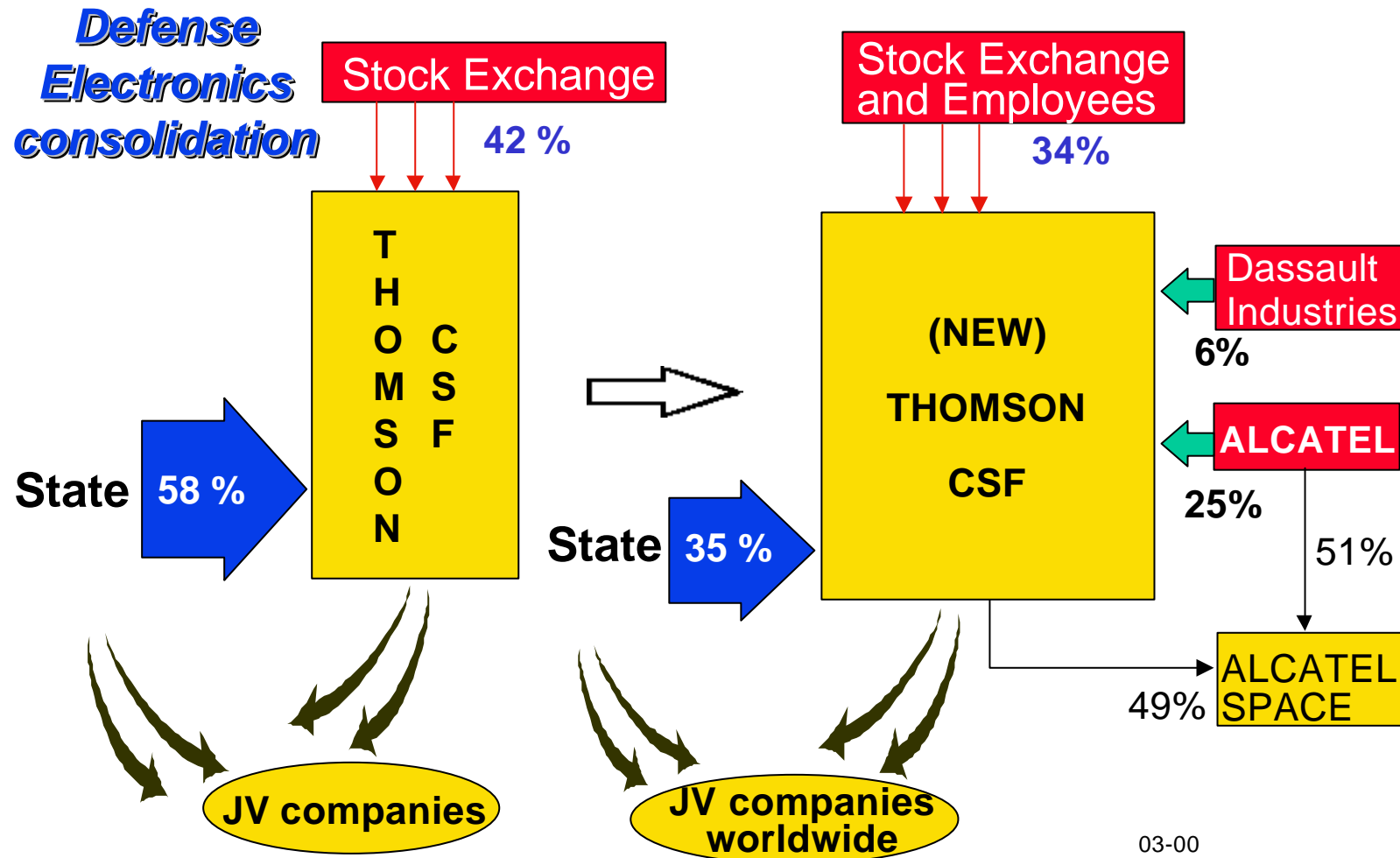
96,000

More than 70% of the combined businesses of AeS MATRA, DASA and CASA had already been organised in successful **partnerships and joint ventures** . Now they will be integrated

European Aerospace Industries : 2000



Thomson-CSF restructuring



ANNEXE 4 : Extrait de la LOI.

extrait de la lettre d'intention (LOI) concernant les mesures destinées à faciliter les restructurations de l'industrie européenne de défense signée entre l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume Uni et la Suède en juillet 1998

chapitre « harmonisation des besoins opérationnels »

1.19. Les parties ont l'intention de mener une analyse de leurs capacités militaires adaptées au spectre de missions de leur forces armées qui tienne compte des différentes caractéristiques de ces missions. Les parties se fonderont sur cette analyse pour rechercher une harmonisation des besoins opérationnels de leurs forces armées.

les futures capacités des forces doivent refléter les défis posés par les opérations potentielles (y compris les opérations de maintien et de soutien de la paix), par l'interopérabilité et par les développements de la technologie. Les parties devraient dériver des capacités identifiées comme d'intérêt commun des domaines pour lesquels une harmonisation est jugée possible.

1.19.2. les parties identifieront aussi des projets à un stade peu avancé susceptibles de faire l'objet de recherche, développement et acquisition en coopération.

1.19.3. les parties examineront également les possibilités d'harmoniser leurs procédures de base applicables à leurs programmes d'armement (cycle d'acquisition des matériels de défense).

ANNEXE 5 : organisation potentielle du programme ATF.

