

RESTRUCTURATIONS, DÉRÉGLEMENTATION

De mauvaises fées sur le berceau

LOIN D'ÊTRE UN ACCIDENT, CE QUE L'ON A APPELÉ, EN FRANCE, L'« AFFAIRE CLEARSTREAM-EADS » RÉVÈLE L'ÉVOLUTION DU MARCHÉ DE L'ARMEMENT SUR LE VIEUX CONTINENT. DEPUIS VINGT ANS, SOUS L'ÉGIDE DE L'UNION EUROPÉENNE, LA DÉRÉGULATION ET L'APPÂT DU GAIN ONT MODELÉ LE PAYSAGE INDUSTRIEL. LA « GUERRE AU TERRORISME » FAVORISE LES MARCHÉS MILITAIRES. L'ÉMERGENCE D'UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DE DÉFENSE NE PEUT QU'EN PORTER LA MARQUE.

PAR LUC MAMPAEY *

GIGANTESQUE duperie ou investissement ? Emportés par la vague d'optimisme qui a suivi la fin de la guerre froide, en Europe comme aux États-Unis, les pouvoirs publics ont mis en œuvre de vastes programmes de reconversion-diversification du secteur de l'armement (bases militaires superflues, industries d'armement en surcapacité...). Entre 1991 et 1999, les initiatives de la Commission européenne ont drainé plus de 900 millions d'euros. Ce financement couvrant tout au plus 50 % des dépenses prévues par les États membres, et s'ajoutant parfois à des initiatives nationales, ce sont presque 2 milliards d'euros qui ont été « investis ».

Pourtant, alors que les contribuables pensaient participer à la réalisation d'un monde plus pacifique, la logique marchande et les dangers inhérents à une mondialisation prédatrice (1) ont permis une extension inédite du « système industriel militaro-sécuritaire ». En effet, ce sont les enjeux économiques et industriels – et non une volonté politique réelle – qui ont conduit à la mise en place de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), par le traité de Nice signé en décembre 2000. Ils influenceront durablement ses orientations.

Les États-Unis avaient donné le tempo dès 1993. Conscient du fait qu'il ne serait plus possible de garantir des contrats aussi juteux que sous l'administration Reagan, le département de la défense a encouragé un spectaculaire

processus de concentration dans le secteur de l'armement. Ce processus fut entièrement laissé à la discrétion des actionnaires et des institutions qui composent le capital financier (fonds mutuels, fonds de pension, etc.), du moins jusqu'à l'avis défavorable rendu en 1998 par le département de la justice contre le projet d'acquisition de Northrop Grumman par Lockheed-Martin, pour un montant de 8,3 milliards de dollars (2). Depuis 2001, les fusions entre grands maîtres d'œuvre ont repris de plus belle. On retiendra, parmi les plus importantes, l'acquisition de Newport News Shipbuilding et de TRW par Northrop Grumman en 2002, pour respectivement 2,6 et 7,8 milliards de dollars, l'acquisition de Titan par L-3 Communications, pour 2,65 milliards de dollars, dans le courant de l'année 2005, et, en 2006, l'achat d'Anteon par General Dynamics, pour 2,2 milliards de dollars.

La volonté de contrôler l'ensemble de la filière technologique, et donc de freiner l'entrée d'éventuels concurrents, a eu pour effet de placer certaines sociétés en position de quasi-monopole. Leur capacité d'influence sur les pouvoirs publics s'en est trouvée renforcée, contribuant à la militarisation de la politique étrangère (3). Un temps délaissé au profit de la nouvelle économie, le secteur de l'armement a alors progressivement reconquis la confiance des investisseurs. Dès 1999 et les premières augmentations du budget de la défense (en particulier les dépenses d'acquisition de matériel, qui étaient en baisse continue depuis 1986), les indices boursiers du secteur de l'arme-

ment et de la sécurité sont repartis à la hausse. L'éclatement de la bulle spéculative du Nasdaq au printemps 2000 renforcera le mouvement. Mais ce sont surtout les attentats du 11 septembre 2001 qui offriront aux investisseurs institutionnels, rentiers et autres spéculateurs un nouvel effet d'aubaine. Le 17 septembre 2001, première journée de réouverture de Wall Street après les attentats, les titres du secteur ont enregistré des gains de 15 à 30 %...

Cinq ans plus tard, l'enthousiasme des investisseurs reste intact, comme en témoigne la hausse régulière de l'indice Spade Defense Index (DXS), composé des cinquante-sept entreprises les plus représentatives des marchés de l'armement et de la sécurité. La trajectoire de l'indice DXS dément de manière cinglante l'affirmation des économistes néoclassiques selon laquelle les marchés financiers observent avec répulsion l'usage de la violence militaire.

Exit les dividendes de la paix. Le XXI^e siècle s'ouvre sous le signe des dividendes de la guerre.

Ce nouvel environnement mêlant terreur et euphorie financière – bien plus que la volonté d'approfondir la construction communautaire – explique la subite montée en puissance des questions militaires dans les affaires de l'Union européenne. Jusqu'au tournant des années 1980, l'échec de la Communauté européenne de défense (CED), après son rejet par la France le 30 août 1954, avait eu pour conséquence de mettre à l'écart des débats sur l'intégration européenne toutes les questions de défense et d'armement. La production d'armes était le plus souvent confiée à des arsenaux et entreprises d'État, au cœur des prérogatives régaliennes de sécurité et de souveraineté. Elle bénéficiait d'un régime particulier dérogeant à la réglementation communautaire sur la concurrence et les marchés publics.

(1) Lire Claude Serfati, *Impérialisme et militarisme : l'actualité du XXI^e siècle*, Page deux, coll. « Cahiers libres », Lausanne, 2004.

(2) En 1998, au nom de la réglementation antitrust, l'administration américaine avait mis son veto à la fusion des deux groupes.

(3) Lire aussi Luc Mampaey et Claude Serfati, « Les groupes de l'armement et les marchés financiers : vers une convention "guerre sans limites" ? », dans François Chesnais (sous la dir. de), *La Finance mondialisée*, La Découverte, Paris, 2004.

CE TEMPS EST RÉVOLU : au milieu des années 1990, les gouvernements de l'Union européenne ont favorisé l'intégration de leurs entreprises d'armement. Il s'agissait de mettre fin à la logique des « champions nationaux » et d'euro-péaniser la production d'armement pour mieux contrer la concurrence des grands groupes américains. Cette stratégie repose sur une politique de privatisation et sur la priorité donnée aux marchés.

Trois objectifs sont fixés : compétitivité de l'industrie de l'armement, ouverture des marchés et facilitation des exportations d'armes. Ces objectifs correspondent, en fait, aux intérêts des nouveaux actionnaires et sont le résultat d'une stratégie efficace d'un secteur (et de ses lobbies bruxellois) bien déterminé à faire prévaloir ses intérêts menacés par les partisans d'une Europe « puissance tranquille » et pacifique⁽⁴⁾.

Les changements institutionnels des années 1990 illustrent bien ce processus. Ainsi, en 1997 déjà, le Groupe armement de l'Europe occidentale (GAEO) a été consacré comme instance européenne de coopération en matière d'armement par l'Union de l'Europe occidentale (UEO), bras armé de l'Union européenne. Groupe informel de dix-neuf pays (les seize pays européens de l'Alliance atlantique, auxquels s'ajoutent l'Autriche, la Finlande et la Suède), le GAEO avait pour but l'ouverture des marchés nationaux de défense à la concurrence européenne et le renforcement de la base industrielle et technologique de défense (BITD) de l'Union européenne.

Les initiatives se sont ensuite multipliées, jusqu'à la création, le 12 juillet 2004, d'une Agence européenne de défense (AED), dans le but de favoriser la création d'un marché européen concurrentiel pour l'armement. Le 21 novembre 2005, un code de conduite (5) non contraignant visant à libéraliser les marchés de l'armement est également adopté par les ministres de la défense (6).

C'est sous la pression de leurs industriels de l'armement, par résignation bien plus que par conviction, que les pays membres de l'Union se sont résolus à mettre fin aux protectionnismes nationaux qui prévalaient depuis des décennies sur les marchés de l'armement du continent. Le résultat de ce processus de concentrations-privatisations est spectaculaire, et trois groupes européens figurent désormais parmi les dix plus grands producteurs mondiaux : BAE Systems (Royaume-Uni), European Aeronautics Defense and Space (EADS, Pays-Bas) et Thales (France).

Cependant, alors que les groupes américains sont tous cotés en Bourse et contrôlés très majoritairement par les investisseurs institutionnels (institutions financières, fonds de pension et fonds mutuels détiennent généralement entre 70 et 100 % du capital), l'industrie européenne apparaît comme un enchevêtrement complexe de participations croisées, joint-ventures et collaborations dans lequel il est bien difficile de comprendre qui contrôle quoi.

Au terme de ce processus marqué par un retrait significatif de l'Etat, l'emploi a fondu de quelque 40 %. Les deux premiers producteurs européens d'armement, la France et le Royaume-Uni, ont perdu à eux seuls plus de deux cent mille emplois entre 1991 et 2000. Malgré cela, les milieux d'affaires et financiers estiment que cette restructuration est inachevée et ne cachent pas leur impatience de voir l'Etat s'effacer complètement.

Ainsi, dans un bref rapport publié en 2002, les analystes d'Ernst & Young – l'un des plus importants bureaux de consultants du monde – répètent à l'envi que ce sont les actionnaires des groupes de l'armement, et non les clients (donc les gouvernements), qui doivent être « les arbitres ultimes du management et des stratégies (7) ». Ils soulignent que c'est sur la base de la croissance et des performances globales de leur société que les investisseurs jugeront les dirigeants d'entreprise, et « non sur leur aptitude à servir les intérêts d'un gouvernement particulier ou d'un groupe de gouvernements ». Une entreprise ne devrait

donc accepter un contrat de son ministère national de la défense que « pour autant que la rentabilité de l'offre soit suffisamment attractive ». Ils invitent les industriels européens à ne pas se laisser distraire par leurs attaches traditionnelles et régionales sur le Vieux Continent, mais à se développer là où se trouvent les meilleures possibilités de croissance, c'est-à-dire aux Etats-Unis.

Ces déclarations, représentatives des préoccupations des milieux d'affaires et de la finance, pourraient sembler contradictoires avec la position défendue par plusieurs gouvernements

qui se sont officiellement inquiétés des larges transferts de propriété vers des investisseurs institutionnels ou groupes industriels américains. General Dynamics a, en effet, mis la main sur l'autrichien Steyr-Daimler-Puch Spezialfahrzeug en 2003 et sur l'espagnol Santa Barbara en 2001, pourtant deux grands de l'armement terrestre européen. Le groupe Carlyle a, de son côté, procédé à l'acquisition de l'italien FiatAvio ainsi que de 30 % du britannique Qinetiq en 2003, tandis que Kohlberg Kravis Roberts avalait l'allemand MTU Aero Engine. L'offensive américaine est donc bien visible, et cette liste pourrait s'allonger.

Stratégies de verrouillage

POUR LES ETATS actionnaires européens, l'heure devrait donc plutôt être à l'élaboration de stratégies de verrouillage et d'ancrage du capital, en soumettant à l'accord gouvernemental toute participation de capitaux étrangers aux industries européennes d'armement qui dépasserait un certain pourcentage (8). Et donc à confirmer, malgré les spectaculaires privatisations, une présence étatique toujours significative, particulièrement dans l'armement terrestre et la construction navale.

Cependant, ces réflexes protectionnistes pèsent peu dans le rapport de forces qui s'est installé entre l'Etat et le capital financier depuis le tournant des années 1990. Sous la coupe de la finance et des exigences de rentabilité des actionnaires, l'industrie de l'armement devient la locomotive de la PESD. Cette étrange configuration de la production d'armement dans l'Union européenne correspond à l'émergence de la « filière inversée » décrite par l'économiste américain John Kenneth Galbraith. Une filière classique suppose que les ordres cheminent du consommateur au marché,

puis du marché au producteur. Dans la filière inversée, « c'est l'entreprise de production qui pousse ses tentacules pour contrôler ses propres marchés, bien mieux, pour diriger le comportement de marché et modeler les attitudes sociales de ceux qu'apparemment elle sert (9) ».

Cette configuration incite à la militarisation de l'Europe et à l'augmentation des budgets nationaux de défense, comme le prévoyait le traité constitutionnel (10). Ainsi biaisée par une logique financière à courte vue, la PESD ne favorisera pas l'affirmation politique de l'Union européenne. Elle porte même les germes de son affaiblissement.

LUC MAMPAEY.

(4) Bernard Adam, « La force par le droit », *Enjeux internationaux*, n° 12, « L'Europe, "puissance tranquille" ? », Paris, avril 2006.

(5) Lire « L'Union européenne adopte un code de conduite pour libéraliser le marché de l'armement », note d'analyse du GRIP, 28 novembre 2005, www.grip.org/bdg/g0999.html

(6) En adoptant le code de conduite, les gouvernements, emmenés par le noyau dur des Etats producteurs d'armements (Royaume-Uni, France, notamment), reprennent au passage l'initiative par rapport à la Commission européenne, dont ils craignent les incursions dans ce secteur stratégique. Voir *Livre vert sur les marchés publics de défense*, Commission européenne, COM (2004) 608 final, 23 septembre 2004.

(7) Ernst & Young, « Europe's aerospace and defence sector : An industry at the crossroads septembre 2002. »

(8) Voir notamment le rapport d'information présenté à l'Assemblée nationale par MM. Bernard Deflesselles et Jean Michel, n° 2202, 23 mars 2005.

(9) John Kenneth Galbraith, *Le Nouvel Etat industriel*, Gallimard, Paris, 1989.

(10) Voir « Champ libre à la militarisation de l'Europe. Regard critique sur la "Constitution" et l'Agence européenne de défense », note d'analyse du GRIP, 13 juin 2005, www.grip.org/bdg/g1046.html

ET PROFITS DANS L'INDUSTRIE DE L'ARMEMENT

de l'Europe de la défense

