LES RAPPORTS DU GRIP

LE COMMERCE EXTÉRIEUR DES ARMES DANS LE FÉDÉRALISME BELGE

Romain Leloup

GRIP
GROUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

2008/7

Ce rapport a été réalisé dans le cadre d'un projet soutenu
par la Présidence du Gouvernement wallon.

Les activités du GRIP sont soutenues
financièrement par

le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (ACTIRIS),
le Ministère de la Communauté française (service Education permanente),
le Fonds de la Recherche scientifique – FNRS,
le Ministère des Affaires étrangères du Luxembourg,
le Ministère des Affaires étrangères de Belgique,
le Fonds Maribel Social

© Groupe de recherche et d'information
sur la paix et la sécurité (GRIP)
rue de la Consolation, 70
B-1030 Bruxelles
Tél.: (32.2) 241.84.20
Fax: (32.2) 245.19.33
Courriel: admi@grip.org
Site Internet: www.grip.org

Le Groupe de recherche et d'information
sur la paix et la sécurité (GRIP)
est une association sans but lucratif.

Sommaire

Introduction 5

Le contexte 6
Le contexte européen 6
Le Code de conduite européen 6
Le groupe COARM 7
Le contexte belge 7
La loi de 1991, modifiée en 2003 7
La régionalisation de 2003 10

Quatre pôles, quatre méthodes 12
Introduction 12
Premier pôle : la Région flamande 12
Procédure d'octroi des licences 12
Rapport 13
Analyse et remarques 13
Deuxième pôle : la Région wallonne 15
Procédure d'octroi des licences 15
Rapport 15
Analyse et remarques 16
Troisième pôle : la Région de Bruxelles-Capitale 17
Procédure d'octroi des licences 17
Rapport 18
Analyse et remarques 18
Quatrième pôle l'État fédéral 18
Procédure d'octroi des licences 19
Rapport 19
Analyse et remarques 19

Quelle place pour la cohérence ? 20
L'accord de coopération du 17 juillet 2007 20
Que dit l'accord de coopération ? 20
Les mécanismes centraux 22
Théorie et pratique 23
L'article 10 en pratique 23
Conceptions contradictoires : le cas de l'Arabie saoudite 24
Le rôle du ministre fédéral : le cas de la Tanzanie 26

Considérations finales 28

Bibliographie 30

Annexes 32
Tableau 1 – Synthèse des licences d'exportations d'armes, par entités fédérées, de 2003 à 2008 32
Tableau 2 – Licences d'exportations d'armes accordées par la Belgique entre le 1er janvier 2003 et le 31 décembre 2007 33
Tableau 3 – Licences d'exportations d'armes accordées du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2007 par les entités fédérées 36

Introduction

Le commerce extérieur des armes[1] occupe, dans le système politique fédéral belge, une place très particulière. C'est une compétence sensible et complexe. D'un côté, elle touche à la politique intérieure car elle a trait à des aspects économiques et fait vivre une industrie bien implantée en Belgique, de l'autre, elle touche également à la politique extérieure car elle peut influer sur des aspects de sécurité internationale.

En Belgique, la compétence en matière de commerce extérieur des armes a été régionalisée pour l'essentiel en 2003. Pourtant, la politique étrangère de la Belgique relève toujours du pouvoir fédéral. Il est donc important de savoir si la régionalisation de ce commerce a eu un impact sur la cohérence de la politique étrangère de la Belgique.

Quelles sont les règles en vigueur ? Quels sont les mécanismes mis en place ? Il est utile de les analyser ainsi que d'offrir un aperçu de cette compétence telle qu'elle est exercée dans la fédération belge.

Il est impossible de donner une description exhaustive des règles à l'oeuvre dans notre pays tant le sujet est vaste et les digressions possibles nombreuses. De nombreux choix ont dû être opérés. Les règles en matière d'exportations d'armes offrent à ce niveau un excellent baromètre des différents choix politiques opérés et un accent sera mis sur leur analyse, au risque de reléguer les importations et le transit au second plan. De plus, les règles concernant les produits dits « à double usage » étant très particulière, elles ne trouvent pas leur place ici.

À côté des analyses des règles, des mécanismes et de leurs applications, une analyse chiffrée des différentes décisions prises par les quatre pôles est disponible en annexe. Les sources utilisées sont essentiellement des documents et rapports accessibles au public[2], mais également des entretiens gracieusement accordés par différents acteurs[3].

La structure sera divisée en trois parties.

Dans la première partie, nous analyserons le contexte de cette compétence en Belgique : le contexte européen d'une part avec le Code de conduite et le groupe COARM ; et le contexte belge d'autre part avec la loi du 5 août 1991 et ses modifications ainsi que la régionalisation de 2003, ses circonstances et ses conséquences.

Dans la deuxième partie, nous nous attacherons à étudier l'application que chaque pôle fait de cette compétence. Pour chaque pôle, nous analyserons la procédure d'octroi appliquée et la méthode de rapport utilisée à la lumière des choix politiques effectués et de la spécificité de l'industrie de l'armement dudit pôle.

Dans la troisième partie, nous évoquerons les moyens mis en place pour conserver la cohérence de la politique étrangère sur la base de l'Accord de coopération du 17 août 2007. Nous verrons également quelles en sont l'application pratique et les limites.

Enfin, nous terminerons par quelques considérations critiques.

1. Nous utiliserons cette expression pour désigner ce que la loi du 5 août 1991 appelle l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente.

2. Tous les rapports analysés sont disponibles sur www.grip.org

3. A cet effet, il est utile de rappeler que cette analyse est une version augmentée d'un travail réalisé au cours de mes études et que c'est dans ce cadre que plusieurs intervenants m'ont reçu.

Le contexte

Le contexte européen

Le commerce extérieur des armes est aujourd'hui en grande partie géré à l'échelle internationale. Il est impossible de recenser ici l'ensemble des règles internationales concernées et ce n'est d'ailleurs pas le propos traité ici. Néanmoins, il semble utile de rappeler quelques éléments qui auront ici une implication directe, notamment le contexte européen avec le Code de conduite et le COARM.

Le Code de conduite européen

Le Code de conduite européen en matière d'exportation d'armes[4] a été adopté en juin 1998 par le Conseil de l'Union européenne. Ce texte introduit une série de critères communs aux États membres (convenus dès 1991 et 1992) à respecter en cas d'exportation d'armes. Ce code a été développé comme un instrument de la PESC et marque une étape importante dans l'harmonisation des politiques européennes en matière d'exportation d'armes. C'est un document développé dans le cadre du deuxième pilier et à ce titre, il est non contraignant juridiquement, mais représente néanmoins une avancée politique considérable[5].

L'Europe désirant une harmonisation de ses politiques de commerce extérieur des armes, le poids politique de ce Code n'est pas négligeable. Les huit critères établis forment un cadre moral pour les différents États membres. La Belgique l'a bien compris et fut le premier pays à rendre ce Code contraignant sur son territoire par le biais de la loi du 26 mars 2003 sur laquelle nous reviendrons plus loin.

Notons que le 8 décembre 2008, les 27 États membres ont transformés ce Code en une Position commune, ce qui en fait actuellement un outil contraignant pour l'ensemble des États membres[6].

Les huit critères sont expliqués *in extenso* dans le Code. Ils concernent :

• Le respect des engagements internationaux des États membres de l'UE, en particulier des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations unies et de celles décrétées par la Communauté, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que d'autres obligations internationales.

• Le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale.

• La situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés).

• La préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales.

• La sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés.

• Le comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international.

• L'existence d'un risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées.

• La compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements[7].

Il est également utile de rappeler que les États membres ne doivent pas appliquer les interdictions aux restrictions commerciales au sein de l'Union européenne lorsqu'il s'agit de matériel militaire, comme l'article 296 du Traité d'Amsterdam le prévoit. Cela signifie qu'une licence sera toujours nécessaire, même vers un partenaire européen. En pratique, on constate qu'une telle demande de licence est toujours acceptée presque automatiquement[8].

4. Plus loin : le Code de conduite. Ce document est disponible sur le site www.grip.org

5. G. Castryck, S. Depauw, N. Duquet, *Het Vlaams wapenexportbeleid : een analyse van de juridische context*, Vlaams Vredesinstituut, octobre 2006, Bruxelles, p. 34.

6. Une explication et le texte de cette Position commune peuvent être trouvés sur le site du GRIP à l'adresse suivante: http://www.grip.org/20081208_position_commune.html

7. Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements, juin 1998, disponible sur www.grip.org

8. Notons qu'entre les pays du Benelux, le commerce est

Le groupe COARM

Le groupe COARM est le « groupe de travail du Conseil des ministres de l'Union européenne qui a pour objet l'échange d'informations et la mise en œuvre de consultations en matière de politique générale d'exportations d'armes en exécution de la Politique extérieure et de Sécurité commune »[9].

Conformément au huitième point du dispositif du Code de conduite européen, « chaque État membre de l'UE communiquera à ses autres partenaires de l'UE, à titre confidentiel, un rapport annuel concernant ses exportations de produits liés à la défense et sur la façon dont il a appliqué le code. Ces rapports feront l'objet d'un examen lors d'une réunion annuelle, qui se tiendra dans le cadre de la PESC »[10]. Le rapport annuel du COARM reprend l'essentiel des informations communiquées par les différents États membres.

Le contexte belge

La loi de 1991, modifiée en 2003

À l'échelle nationale, la compétence en matière d'exportation, d'importation et de transit d'armes est régie par la loi du 5 août 1991[11]. Cette loi établit les différents critères légaux (et donc contraignants, à l'inverse du Code de conduite) à appliquer en la matière. Les critères initiaux établis en 1991 ont subi un remaniement en 2003.

En 1991, l'article 4 de la loi reprenait les critères initiaux mis en place par le législateur. Selon ces anciens critères, une demande de licence d'exportation ou de transit devait être rejetée s'il apparaissait qu'elle contrevenait gravement aux intérêts extérieurs de la Belgique ou aux objectifs internationaux que poursuit la Belgique et, plus particulièrement, contribuerait à une violation manifeste des droits de l'homme (1).

Cette demande devait également être rejetée si le pays de destination faisait face à de graves tensions internes qui sont de nature à conduire à un conflit armé (2), était engagé dans une guerre civile (3), était dirigé par un gouvernement qui soutient des actions terroristes ou le commerce de la drogue, ou s'y prête (4), ou avait démontré qu'il ne respectait pas la clause de non-réexportation (5)[12].

En 1998, le Code de conduite européen apporte de nouveaux critères non contraignants. La Belgique fut le premier État membre à rendre ces critères contraignants sur son territoire par la modification de la loi de 1991 effectuée par la loi du 26 mars 2003.

L'introduction des critères européens n'a cependant pas effacé les critères présents dans la loi belge de 1991 mais non repris dans le Code de conduite. Le nouvel article 4 est ainsi rédigé (les annotations en gras sont de l'auteur) :

« Art. 4. § 1er. Toute demande de licence d'exportation ou de transit visée au présent titre est rejetée lorsque :

1° il apparaît que l'exportation ou le transit contreviendrait gravement aux intérêts extérieurs de la Belgique ou aux objectifs internationaux que poursuit la Belgique **(Ce critère existait dans la loi initiale mais n'est pas un critère européen)** ;

2° l'octroi de la licence est incompatible avec les obligations internationales de la Belgique et les engagements qu'elle a pris d'appliquer les embargos sur les armes décrétés par l'Organisation des Nations unies, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Union européenne **(Premier critère européen)** ;

3° la sécurité nationale des États membres de l'Union européenne et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle de pays amis ou alliés, est mise en danger **(Cinquième critère européen)** ;

entièrement libre, en ce compris le matériel militaire. Une licence n'est donc pas nécessaire dans les frontières du Benelux.

9. Tel que défini dans l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, ainsi que des biens et technologies à double usage, du 17 juillet 2007, M.B. 20/12/2007, p. 63356, disponible sur www.grip.org

10. Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements, juin 1998, disponible sur www.grip.org

11. Plus loin : la loi de 1991. Ce document est disponible sur le site www.grip.org

12. Version initiale de l'article 4 de la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, *M.B.*, 10.09.1991.

4° il existe suffisamment d'indications à l'égard d'un pays destinataire donné :

a) que l'exportation ou le transit y contribuera à une violation flagrante des droits de l'homme **(Deuxième critère européen)**, qu'il existe un risque manifeste que le bien dont l'exportation est envisagée serve à la répression interne ou lorsqu'il est établi que des enfants-soldats sont alignés dans l'armée régulière **(Ce dernier point est un critère ajouté par la loi belge mais qui peut s'entendre dans le premier critère européen)**. Il y aura lieu de faire preuve, dans chaque cas et en tenant compte de la nature de l'équipement en question, d'une prudence et d'une vigilance particulières en ce qui concerne la délivrance de licences pour des pays où de graves violations des droits de l'homme ont été constatées par les organismes compétents des Nations unies, le Conseil de l'Europe ou par l'Union européenne ;

b) que l'exportation provoque ou prolonge des conflits armés, aggrave des tensions ou des conflits **(Troisième critère européen)** ou en cas de guerre civile dans le pays de destination finale **(Critère ajouté par la loi belge mais qui peut s'entendre dans le troisième critère européen)**. II y a lieu de vérifier la nature des tensions, du conflit ou de la guerre civile et les responsabilités à cet égard avec toute la rigueur qui s'impose, de manière à pouvoir accorder une aide adéquate à des régimes démocratiques dont l'existence est menacée **(Cette phrase est une précision dans la loi belge, mais pas dans le Code de conduite)** ;

c) que l'exportation comporte un risque manifeste que le pays destinataire utilise le matériel en cause de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale **(Quatrième critère européen)** ;

d) que ce pays soutient ou encourage le terrorisme et la criminalité organisée internationale **(Sixième critère européen)** ;

e) qu'il existe un risque grave de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays de destination ou que le pays a démontré qu'il ne respecte pas la clause de non-réexportation **(Septième critère européen)**.

§ 2. Il sera tenu compte de la capacité technique et économique du pays destinataire, des besoins légitimes des États en matière de sécurité et de défense, et du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à ces besoins en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements **(Huitième critère européen)**. »[13] [14]

La loi du 26 mars 2003 introduit également d'autres obligations.

Premièrement, un article 4bis introduit une obligation d'échange et de transmission d'informations entre les États membres de l'UE. Il s'agit d'une retranscription presque parfaite du troisième point du dispositif du Code de conduite européen.

« Art. 4bis. La Belgique diffusera, par la voie diplomatique, des précisions sur les licences refusées pour des équipements militaires conformément au Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armements, en indiquant les motifs du refus. Les précisions à communiquer figurent à l'annexe A dudit Code européen sous la forme d'un formulaire.

Avant d'accorder une licence pour une transaction analogue à une transaction qui a été refusée par un ou plusieurs autres États membres au cours des trois dernières années pour une des raisons spécifiées à l'article 4 de la présente loi, et que l'État membre ou les États membres ont communiquée officiellement, la Belgique consultera ce(s) dernier(s). Si, après consultation, la Belgique décide néanmoins d'accorder une licence, elle en informera l'État membre ou les États membres ayant refusé l'exportation antérieure, en fournissant une argumentation détaillée. Le caractère confidentiel des refus et des consultations visés ci-dessus doit être préservé.

Le cas échéant, il peut être tenu compte des incidences de cette licence sur les intérêts économiques, sociaux, commerciaux et industriels de la Belgique, sans toutefois que ces facteurs puissent avoir une influence sur la manière dont les critères visés à l'article 4 sont appliqués. »[15]

---

13. Article 4 de la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, telle que modifiée par la loi du 26 mars 2003, *M.B.*, 07/07/2003, disponible sur www.grip.org

14. Pour une analyse plus fouillée de la comparaison entre l'ancien article 4 et la nouvel article 4, consulter N. Crutzen, *Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes*, Les rapports du GRIP, Bruxelles, 2003, p. 25-26 ; et G. Castryck, S. Depauw, N. Duquet, *Het Vlaams wapenexportbeleid : een analyse van de juridische context*, Vlaams Vredesinstituut, octobre 2006, Bruxelles, p. 72 et suivantes.

15. Article 4bis de la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage

Deuxièmement, la loi du 26 mars 2003 introduit un nouvel article 17 qui impose une obligation de rapport reprenant certaines informations exhaustivement listées. C'est notamment sur la base de cet article que nous analyserons la situation ainsi que son application dans les différents pôles au chapitre suivant.

« Art. 17. Le gouvernement remet annuellement aux Chambres législatives fédérales un rapport sur l'application de la présente loi.

Ce rapport comprendra entre autres les éléments suivants :

- l'évolution des exportations ;
- une analyse du commerce mondial et européen en matière d'armements ;
- les données relatives aux exportations, importations et au transit pour la Belgique ;
- les problèmes particuliers qui se sont posés ;
- les éventuelles modifications de la réglementation et des procédures en Belgique ;
- les initiatives internationales et européennes ;
- l'application du Code de conduite européen.

Dans le rapport visé, un chapitre distinct sera consacré à l'exportation de matériel et de technologies qui visent, dans le pays de destination, le développement de la capacité de production pour l'armement, les munitions et le matériel spécialement destiné à un usage militaire.

Le rapport susvisé comportera en outre un chapitre distinct consacré au suivi du respect des dispositions de la présente loi concernant le détournement de l'équipement concerné à l'intérieur des pays de destination et le respect de la clause de non-réexportation.

En outre, le gouvernement fournira tous les six mois un rapport concernant les licences accordées et refusées pour les marchandises relevant de la présente loi, avec, pays par pays, le montant total et le nombre de licences réparties par catégorie de destination et par catégorie de matériel.

Le rapport visé, présenté tous les six mois, fera en outre mention de manière distincte de la délivrance et du refus d'octroi de licences pour l'exportation de matériel et de technologies qui visent, dans le pays de destination, le développement de la capacité de production pour l'armement, les munitions et le matériel spécialement destiné à un usage militaire.

Sans préjudice des dispositions précitées, il sera veillé à ce qu'aucune information préjudiciable aux entreprises concernées ne soit communiquée.»[16]

Enfin, pour bien comprendre la situation belge, il faut savoir que l'Union européenne classe le matériel militaire soumis à licence d'exportation en 22 catégories définies par la liste commune des équipements militaires visés par le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements[17], ou Liste militaire (ci-après dénommées catégories ML), chacune correspondant à un type de produit bien défini. Or la législation belge est plus stricte et soumet également à licence une série de produits qui ne sont pas repris dans les 22 catégories ML. Ces produits sont repris dans les rapports flamands sous les catégories ML 23, 24, 25 et 26. Ces quatre catégories sont propres à la Flandre et ont essentiellement un but de classification administrative[18]. Les rapports bruxellois, wallons et fédéraux ne distinguent pas ces produits bien qu'ils entrent également en compte dans les chiffres des licences[19]. Cela explique le fait que les chiffres transmis par les différents pôles belges et par le COARM diffèrent quelque peu. En effet, les rapports des différents pôles belges reprennent les produits soumis à licence selon la loi belge. Ces chiffres sont transmis au COARM. Le COARM publie chaque année un rapport reprenant l'ensemble des données relatives au commerce extérieur des armes des différents pays européens, mais ne reprend que les produits rentrant dans les 22

militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, telle que modifiée par la loi du 26 mars 2003, *M.B.*, 07/07/2003, disponible sur www.grip.org

16. Article 17 de la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, telle que modifiée par la loi du 26 mars 2003, *M.B.*, 07/07/2003, disponible sur www.grip.org

17. Cette liste est disponible sur www.grip.org

18. La Flandre transmet dans ses rapports, pour chaque licence, le type de produit concerné en mentionnant sa catégorie ML. Les licences flamandes concernent néanmoins essentiellement des produits qui ne sont soumis à licence que par la loi belge ou qui entrent dans le mécanisme de la clause catch-all. C'est la raison pour laquelle la Flandre a créé les catégories ML 23, 24, 25 et 26 pour identifier plus clairement ces produits. Les catégories 24 et 25 concernent plus spécifiquement des produits soumis à licence par la clause catch-all.

19. La Wallonie, Bruxelles et l'État fédéral ne mentionnent pas les catégories ML dans les chiffres transmis par les rapports. Il est dès lors difficile de déterminer la part des produits soumis à licence par la seule loi belge par rapport aux chiffres totaux des licences.

catégories ML européennes[20]. Il existe donc une différence entre l'addition des chiffres belges et les chiffres européens, différence correspondant aux produits soumis à licence par la seule loi belge.

La régionalisation de 2003

La loi spéciale du 12 août 2003 a régionalisé l'essentiel de la compétence en matière d'exportation, d'importation et de transit d'armes[21].

La décision de régionaliser cette compétence a été prise dans un contexte de formation du nouveau gouvernement, près d'un an après les difficultés du gouvernement précédent à s'accorder sur l'envoi d'armes, fabriquées par la FN, au Népal. La licence concernant le Népal avait fait couler beaucoup d'encre car le Népal était une « jeune démocratie » qui faisait face aux attaques internes d'une guérilla maoïste. La décision du gouvernement belge avait fait l'objet de débats entre les partisans de l'octroi, qui représentaient également un contrat important et qui défendaient le Népal comme une jeune démocratie, et les partisans du refus, qui arguaient que le Népal faisait face à une guerre civile et qui s'appuyaient sur une décision de refus prise par l'Allemagne quelques mois plus tôt. Cette énième crise au sujet de licences d'exportation d'armes n'avait fait que souligner encore les relents communautaires qu'avaient toujours pris ces dossiers et qui opposaient, de manière très schématique mais pas absolue, le Nord du pays au Sud du pays.

La première conséquence législative de cette « crise du Népal » fut la modification importante de la loi de 1991 par la loi du 26 mars 2003 qui introduit les critères européens dans la loi belge, mais qui impose également une obligation annuelle de rapport. Nous avons abordé cette modification au point précédent.

La seconde conséquence législative est intervenue quelques mois plus tard, alors qu'un nouveau gouvernement sortait à peine des urnes après les élections législatives de juin 2003. La décision concernant le Népal n'étant pas complète, le dossier devait retomber sur la table d'un moment à l'autre. Afin d'éviter cette bombe à retardement, le gouvernement décida, dans l'urgence, au beau milieu de l'été et à la suite de débats menés très rapidement[22], de régionaliser la compétence.

Si la rapidité et la méthode de cette régionalisation fut assurément étonnante, cette décision de régionaliser n'était cependant pas une surprise en tant que telle et ne faisait, en quelque sorte, que s'appuyer sur un état de fait déjà existant[23]. Depuis 1991, où le gouvernement s'était déjà heurté à un dossier d'exportation d'armes vers le Moyen-Orient[24], la décision concernant des licences d'exportation d'armes revenait dans les faits à un ministre fédéral flamand ou francophone selon la langue du dossier. En effet, pour éviter une récupération communautaire de ces dossiers, un ministre fédéral francophone s'occupait des dossiers introduits par les firmes wallonnes et des dossiers introduits en français par les firmes bruxelloises, et un ministre fédéral néerlandophone s'occupait des dossiers introduits par des firmes flamandes et des dossiers introduits en flamand par des firmes bruxelloises.

Les conséquences de cette régionalisation sont évidemment multiples et pas nécessairement anodines.

---

20. Il est à noter que les rapports du COARM mentionnent les chiffres de chaque pays par catégorie ML. Les rapports belges étant une synthèse des rapports des différents pôles, et les rapports wallons, bruxellois et fédéraux ne mentionnant pas les catégories ML, il est impossible de classer les exportations belges par catégories ML. Dès lors, la Belgique est un des rares pays pour lesquels seuls sont donnés les chiffres totaux, laissant les lignes de ventilation par catégorie ML désespérément vides.

21. Une synthèse du déroulement de cette régionalisation peut être trouvée dans G. Castryck, S. Depauw, N. Duquet, *Het Vlaams wapenexportbeleid : een analyse van de juridische context*, Vlaams Vredesinstituut, octobre 2006, Bruxelles, p. 10 et suivantes ; sur cette régionalisation mentionnons également B. Adam, *Le projet de régionalisation des licences d'exportations d'armes*, Note d'analyse du GRIP, 23 juillet 2003, disponible sur www.grip.org

22. À cet égard, il est utile de consulter les documents suivants : Avis du Conseil d'État, Doc. Parl., Sén., sess. extr.,2003, n° 3-89/1 ; C.R.A., Ch. repr., sess. extr., 2003, séance du 30 juillet 2003 (PLEN 013), 04.25 ; Ann. Parl., Sénat., sess. extr., 2003, doc. 3-89, séance du 29 juillet 2003.

23. Dès 1991, les licences sont accordées par des comités ministériels créés sur une base régionale. Ce procédé est une exception à l'époque. De plus, il semble que cette solution ne devait être que provisoire. Dès 1991, la régionalisation est la solution définitive envisagée par le Conseil régional wallon. Pour les développements de la crise de 1991 et ses implications institutionnelles et juridiques, voir J.-L. Van Boxstael, « *Les compétences fédérales et régionales* », Revue belge de droit international, 1993/1, Bruxelles, p. 239.

24. Il s'agissait de licences à destination de l'Arabie saoudite, des Émirats arabes unis et du Sultanat d'Oman. Sur la crise politique de 1991, voir J. Kirkpatrick, « *Les armes ou la bombe. A propos d'une crise ministérielle* », Journal des procès n° 203, 31 octobre 1991, Bruxelles, p. 12 ; et J.-L. Van Boxstael, « *Les compétences fédérales et régionales* », Revue belge de droit international, 1993/1, Bruxelles, p. 239.

Tout d'abord, il faut constater que la loi n'a pas transféré l'ensemble de la compétence aux Régions, mais que l'État fédéral a gardé une partie de son pouvoir puisqu'il reste compétent en matière d'importation et d'exportation des armes et munitions de l'armée et la police[25]. Il n'y a donc pas trois, mais quatre pôles compétents en matière de commerce extérieur des armes : les trois Régions et l'État fédéral.

Ensuite, ces différents pôles sont tenus, dans l'exercice de leur compétence, d'appliquer la loi de 1991. Mais ces différents pôles, jouissant d'une certaine autonomie inhérente au système fédéral, ont également la possibilité de modifier cette loi et les critères définis analysés plus haut. Afin d'éviter l'application de critères différents par les quatre pôles sur le même territoire national, il existe des restrictions.

La première restriction se retrouve dans la loi elle-même. Le législateur spécial ayant anticipé cette possibilité prévoit dans le texte de la loi spéciale que les Régions sont tenues d'exercer leur compétence « dans le respect des critères définis par le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements »[26]. La formulation empêche donc les Régions d'adopter un régime de critères plus souples que les critères définis par le Code de conduite.

Une deuxième restriction se retrouve dans le cadre de l'UEBL (Union économique belgo-luxembourgeoise). L'UEBL instaure un régime commun en matière de licences d'exportation, d'importation et de transit de marchandises qui est également valable en matière de commerce extérieur de matériel militaire. L'accord précise qu'à côté des règles européennes en matière de licences d'exportation, d'importation et de transit de marchandise, toute réglementation concernant les restrictions et les barrières commerciales ainsi que les modalités d'exportation doivent être communes aux deux pays. Le commerce extérieur de la Belgique et du Luxembourg doit donc être entièrement harmonisé et les règles prises par l'un concernent évidemment l'autre.

Depuis le renouvellement du traité en 2002, les entités fédérées de la Belgique, en l'occurence les Régions, sont également parties. Toutes les parties sont donc liées par les mêmes critères.

La loi spéciale belge imposant aux Régions comme critères minima les critères du Code de conduite européen, on peut donc supposer que ceux-ci lient également l'autorité fédérale belge. Une modification de ces critères demanderait l'accord de chacune des cinq parties au traité UEBL (les trois Régions et les deux États belge et luxembourgeois)[27].

À l'époque de la régionalisation, plusieurs parlementaires s'étaient émus du fait que la cohérence de la politique internationale belge serait difficile à maintenir si les différents pôles commençaient à appliquer des critères différents. La remarque garde sa pertinence dans les faits, nous le verrons plus loin, mais l'encadrement européen et belgo-luxembourgeois rend une modification des critères assez complexe, du moins quant à un assouplissement. Nous pouvons dès lors affirmer que les huit critères européens forment un cadre juridique incontournable. C'est d'autant plus le cas depuis l'adoption de la Position commune du 8 décembre 2008[28].

Notons enfin que si les critères européens sont communs à l'ensemble des pôles, les Régions et l'État fédéral belge conservent une autonomie complète quant aux méthodes de rapport et aux modalités du contrôle parlementaire. On constate néanmoins qu'aucun pôle n'a jusqu'à présent fait usage de ce pouvoir, bien que certaines initiatives flamandes sur lesquelles nous reviendrons ont déjà été constatées. À défaut de modification, ce sont donc les obligations de la loi de 1991 qui s'appliquent automatiquement dans les différents pôles. Si les règles sont identiques, la pratique recèle souvent quelques divergences.

25. Loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, M.B., 20 août 2003, p. 41496, disponible sur www.grip.org

26. *Ibidem*. Notons que cette restriction ne concerne que les Régions. De même, elle ne concerne que les critères européens. Quid des critères établis uniquement par la loi belge ?

27. Concernant les implications de l'UEBL sur le commerce extérieur des armes voir : G. Castryck, S. Depauw, N. Duquet, *Het Vlaams wapenexportbeleid : een analyse van de juridische context*, Vlaams Vredesinstituut, octobre 2006, Bruxelles, p. 116 et suivantes.

28. Une explication et le texte de cette Position commune peuvent être trouvés sur le site du GRIP à l'adresse suivante: http://www.grip.org/20081208_position_commune.html

Quatre pôles, quatre méthodes

Introduction

Dans le présent chapitre, nous allons offrir un aperçu de la manière dont la compétence est exercée par les différents pôles. Il est évidemment impossible de décrire ici en détail toutes les subtilités de certaines procédures. Pour plus de détails, nous renverrons le lecteur aux rapports et documents mentionnés en notes. De même, en matière de procédure, nous avons choisi de ne décrire que les procédures ayant trait aux licences d'exportations car elles sont certainement les plus significatives.

Pour chaque pôle, nous allons analyser quelle procédure d'octroi est suivie pour les licences d'exportations, quelles informations se retrouvent dans les rapports publiés et les choix effectués par le pôle au regard de la nature de son industrie de l'armement et de son application de la loi de 1991.

Afin d'effectuer une comparaison correcte, nous nous sommes basés sur les rapports annuels de l'année 2006 de chaque pôle. Les rapports 2007, disponibles entre-temps, ne présentent pas de différences majeures. Des tableaux détaillés relatifs aux exportations d'armes de la Belgique entre 2003 et 2008 sont disponibles en annexe de ce rapport.

En outre, tous les rapports publiés entre 1993 et 2008 par le gouvernement fédéral et les entités fédérées en application de la loi de 1991 sont également disponibles sur le site internet du GRIP[29].

Premier pôle : la Région flamande

Procédure d'octroi des licences

La procédure flamande d'octroi des licences est décrite de manière très technique et schématique sur le site internet de l'autorité flamande[30]. Néanmoins cette description ne mentionne pas les éventuels rapports entre la Flandre et l'autorité fédérale. Une autre description, plus exhaustive, peut être trouvée dans les publications du Vlaams Vredesinstituut[31].

En Flandre, la compétence en matière de commerce extérieur des armes relève du ministère de l'Economie, des Entreprises, de la Science, de l'Innovation et du Commerce extérieur. De même, la commission parlementaire qui suit cette matière au gouvernement flamand est rattachée à la Commission pour l'Economie, le Travail et l'Economie sociale, et non à la Commission pour le Commerce extérieur, la Politique étrangère, la Coopération internationale et le Tourisme. La Flandre entend donc souligner le caractère essentiellement économique du commerce extérieur des armes.

De manière plus pratique, les demandes de licences sont traitées par le « Departement Internationaal Vlaanderen », et plus précisément par le « Dienst Controle Wapenhandel », le service du contrôle du commerce des armes. On voit donc que du côté administratif, l'accent est mis sur l'aspect international dû à la compétence du Commerce extérieur du ministre de tutelle.

La demande de licence doit être introduite auprès du Dienst Controle Wapenhandel. Elle est examinée tout d'abord sur le plan administratif et formel pour s'assurer que le dossier est complet, que les armes concernées sont autorisées, que le certificat de destination finale est bien présent... Si la demande n'est pas en ordre à ce stade, elle est refusée.

Après l'examen formel, un examen de fond de la demande est effectué. Trois avis sont rendus : technique, juridique et politique.

L'avis technique donne un aperçu des qualités techniques du produit concerné. Par là il est possible de déterminer les différents usages potentiels que pourrait en faire l'utilisateur final.

L'avis juridique donne un aperçu du respect des obligations et engagements internationaux du pays destinataire, tant d'un point de vue du droit humanitaire et des droits de l'homme que d'un point de vue des traités de non-prolifération et de contrôle des armements. Ce contrôle se fait bien sûr au regard du type de produit concerné. Par exemple, un produit faisant usage de la technologie nucléaire aiguillera en premier lieu l'avis sur le respect des conventions en la matière.

29. L'ensemble des rapports des différents pôles est rassemblé et disponible sur le site www.grip.org sous l'onglet « Thèmes de recherche », dans la rubrique « Belgique - Commerce des armes ».

30. http://www.vlaanderen.be/wapenhandel

31. G. Castryck, S. Depauw, N. Duquet, *Het Vlaams wapenexportbeleid : een analyse van de juridische context*, Vlaams Vredesinstituut, octobre 2006, Bruxelles, p. 109 et suivantes ; la suite du texte en est une traduction synthétique.

L'avis politique se base sur les différents critères légaux. Concrètement, l'avis offre une analyse qui suit la structure des huit critères du Code de conduite. Pour ce faire, l'autorité flamande se base essentiellement sur les « fiches pays » rédigées par l'autorité fédérale (voir plus loin).

Sur la base de ces trois avis, le « Dienst Controle Wapenhandel » rend un avis complet qu'il remet au ministre flamand compétent.

Le ministre choisit alors de suivre ou non l'avis rendu. Pour les « demandes sensibles », une commission d'avis a été mise sur pied depuis 2006. Elle est composée des fonctionnaires à la tête du Departement Internationaal Vlaanderen, du Département flamand de l'Economie, de la Science et de la Technologie (EWI) et de l'Institut pour le soutien à l'innovation par la science et la technologie en Flandre (IWT). L'accent a de nouveau été mis sur le caractère économique de la production d'armes en Flandre. Cette commission rend également un avis au ministre.

En fin de course, le ministre flamand compétent prend la décision. Si elle est positive, la licence est préparée par le Dienst Controle Wapenhandel, signée par le fonctionnaire à la tête du Departement Internationaal Vlaanderen et envoyée au demandeur.

Rapport

Les rapports annuels flamands[32] font aussi office de rapports semestriels. En effet, la où les autres Régions fonctionnent avec trois rapports (deux rapports semestriels confidentiels et un rapport annuel public), la Flandre a choisi la transparence et ne publie que deux rapports semestriels où le deuxième reprend les prescrits légaux du rapport annuel. Les rapports flamands rendent donc publiques beaucoup d'informations que les autres Régions préfèrent garder confidentielles. La Flandre publie également des rapports mensuels.

Les rapports flamands répondent à l'ensemble des prescrits de l'article 17 de la loi de 1991, à l'exception de la description de la procédure. Cette description peut néanmoins être trouvée sur le site internet du Dienst Controle Wapenhandel (voir plus haut).

Au niveau des informations concernant les licences elles-mêmes, chaque licence (qu'elle concerne une exportation, une importation ou un transit) est analysée distinctement, ce qui rend une analyse séparée plus aisée. Pour chaque licence, les informations transmises concernent : le montant de la licence, le pays de destination (pour les exportations) ou d'origine (pour les importations) ou les deux (pour les transits), le type de destinataire final (divisé en 1. autorité publique, 2. forces armées, 3. industrie de l'armement, 4. industrie, 5. commerçant, 6. particulier, 7. organisation internationale), et le type de produit (la catégorie ML).

Les chiffres concernant la réalisation des licences ne sont pas donnés.

Bien que le présent propos ne concerne pas ce type de biens, nous mentionnerons également que depuis 2007, la Flandre publie un rapport mensuel distinct concernant les biens à double usage.

Analyse et remarques

Situation de l'industrie de l'armement en Flandre[33]

L'industrie flamande de l'armement est relativement faible comparativement à l'industrie européenne. Pendant longtemps, la part de la Flandre dans le total belge a été nettement inférieur à la Wallonie. Ce n'est plus si évident. Pour l'année 2004, le montant total des licences d'exportation octroyées en Flandre a même dépassé celui de la Wallonie. C'est le résultat d'une augmentation de la demande en produits chers plus que du nombre de licences. Néanmoins, en 2005, une baisse a été constatée. En 2006, la part de la Flandre était d'ailleurs à nouveau nettement inférieure à celle de la Wallonie.

Sur la base des rapports flamands particulièrement transparents, il est possible de dresser un profil des exportations de la Flandre. Il apparaît que l'industrie flamande de l'armement concerne essentiellement des entreprises de haute technologie. Les produits militaires flamands les plus exportés sont des écrans de visualisation. Plus de la moitié des licences d'exportation accordées et près de 60 % du montant total de ces licences concernent ces écrans, principalement développés par la firme

32. Disponibles sur www.grip.org ainsi que sur www.vlaanderen.be/wapenhandel

33. L'analyse proposée ici est une traduction synthétique de G. Castryck, S. Depauw, N. Duquet, *Profielschets van de buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*, Vlaams Vredesinstituut, Bruxelles, 2006, p. 90.

Barco. Les deux autres produits principaux sont des appareils d'imagerie (développés par OIP) de des appareils militaires électroniques (développés par EADS DS Belgium). Ensemble, ces trois firmes additionnent presque 70 % des licences d'exportations flamandes et 90 % de leur montant.

Il faut également mentionner que 60 % du matériel militaire flamand exporté ne se retrouve pas sur la liste européenne des catégories ML. Ce sont surtout des produits qui tombent sous le coup de la procédure belge du catch-all (les écrans de visualisation, mais aussi, par exemple, les lumières pour aéroport militaire).

Sur la procédure d'octroi des licences

La procédure suivie en Flandre ne diffère pas énormément de ce qu'elle était lorsque la compétence était gérée par le fédéral.

Dans la procédure flamande, on remarquera que l'accent a souvent été mis sur l'aspect économique de la compétence plutôt que sur son aspect lié à la politique étrangère.

Sur les rapports

Les rapports publiés par la Flandre sont sans aucun doute les plus transparents de la fédération belge. Cette politique de transparence est principalement marquée par cinq éléments[34].

Premièrement, tous les rapports sont intégralement accessibles au public, en ce compris les annexes et tableaux. Le ministre conserve néanmoins le droit de rendre certaines informations éventuellement confidentielles, mais pour l'instant, les informations sont en pratique entièrement disponibles pour le Parlement et le public.

Deuxièmement, les informations concernant chaque licence sont extrêmement plus détaillées que lorsque les rapports émanaient du fédéral.

Troisièmement, les travaux parlementaires des commissions chargées du contrôle de ces rapports offrent des éclaircissements sur certains points du rapport. Ces travaux de commission, bien que le ministre compétent puisse en ordonner la confidentialité, sont en pratique entièrement publics.

Quatrièmement, le Dienst Controle Wapenhandel publie sur son site internet un rapport mensuel reprenant les décisions du mois précédent. Ces rapports mensuels sont ensuite intégrés dans le rapport semestriel.

Cinquièmement, un rapport mensuel reprenant les décisions concernant les produits à double usage est désormais également disponible sur internet.

La régionalisation du commerce extérieur des armes a donc marqué un énorme pas en avant quant à la transparence des informations disponibles publiées en Flandre. Néanmoins, certains estiment qu'on pourrait encore pousser la transparence plus loin en publiant également les chiffres réels des exportations.

Sur l'application de la loi de 1991

L'application extrêmement transparente que fait la Flandre de la loi de 1991 est un choix politique de l'ancienne ministre flamande de l'Economie et du Commerce extérieur Fientje Moermans (Open VLD).

L'avantage direct de ce choix est évidemment la possibilité d'un meilleur contrôle des décisions, ou à tout le moins un contrôle plus éclairé.

L'inconvénient éventuel se retrouve dans l'article 17 de la loi. Celui-ci dispose qu'aucune information préjudiciable aux entreprises concernées ne sera communiquée. Néanmoins, aucune entreprise n'a actuellement déposé de plainte en ce sens.

Certaines critiques signalent qu'il est facile d'opter pour la transparence maximale quand on sait que plus de 80 % des exportations d'armes flamandes se font vers des pays de l'Union européenne ou d'Amérique du Nord. On répondra que la politique de transparence choisie par la Flandre reste malgré tout la plus poussée du pays et qu'elle est louable à ce titre.

La Flandre est aussi le seul pôle au sein duquel une proposition a été introduite en vue de modifier la loi de 1991 et de la rendre plus transparente encore. Cette proposition de décret[35] ne vise pas à

34. Les cinq éléments proposés sont ceux présentés dans G. Castryck, S. Depauw, N. Duquet, *Het Vlaams wapenexportbeleid : een analyse van de juridische context*, Vlaams Vredesinstituut, octobre 2006, Bruxelles, p. 107.

35. Voorstel van decreet van de heren Jan Roegiers en Kurt De Loor houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, Nr 1591 (2007-2008) ; Texte et suivi du dossier disponibles sur www.vlaamsparlement.be et www.janroegiers.be. Fin octobre 2008, la procédure en est à la réception de l'avis du Conseil d'État, lequel corrige essentiellement des imprécisions de plume.

modifier les critères de la loi de 1991, cette option étant difficilement envisageable (voir plus haut), mais vise à introduire une méthode de rapport encore plus contraignante. Elle imposerait, entre autres, de communiquer les chiffres réels des exportations, de mentionner le motif des refus dans les rapports semestriels,... Il s'agit d'une initiative à suivre puisqu'elle aboutirait sur une législation différente de celle appliquée dans les autres pôles.

Deuxième pôle : la Région wallonne

Procédure d'octroi des licences[36]

En Wallonie, cette compétence est détenue par le ministre-président depuis la polémique sur la Tanzanie en 2005 (voir plus loin). Sur le plan administratif, la gestion a été confiée à deux organismes distincts, l'un relevant de la Direction Générale de l'Economie et de l'Emploi (DGEE) et l'autre de la Division des Relations internationales (DRI).

Depuis 2004, un Service licences a été mis en place au sein de la DGEE, afin de contrôler tous les aspects administratifs, techniques et économiques des demandes de licences.

D'autre part, depuis 2003, il existe un Service « Contrôle licence, analyse politique étrangère et droits de l'homme » qui prend en charge l'analyse politique des dossiers. C'est également ce service qui se charge de la représentation au sein des organismes internationaux.

Enfin, il existe également une commission d'avis. Celle-ci se réunit pour analyser les dossiers dits « très sensibles » et donner un avis au ministre. Elle est composée de différents responsables des parties concernés (DRI, DGEE, gouvernement, responsable « droits de l'homme » et responsable des dossiers ONU).

En pratique, toute demande de licence d'exportation d'armes est introduite auprès du Service licence de la DGEE qui procède à une première analyse pour s'assurer que le dossier est complet sur le plan administratif. Si le dossier est complet, il est transmis au cabinet du ministre-président.

À ce stade, une distinction est faite entre les dossiers « simples » et « sensibles ». Les dossiers « simples » sont directement soumis à l'approbation du ministre, et les dossiers « sensibles » sont transmis à la DRI pour instruction.

La DRI va alors effectuer une analyse complète du dossier sensible sur la base des critères du Code de conduite, des « fiches pays », des décisions antérieures des partenaires européens ainsi que des intérêts internationaux de la Belgique.

Si l'analyse est suffisante, le dossier est transmis au ministre-président avec une proposition de décision. Mais s'il apparaît que le dossier s'avère particulièrement sensible, la Commission d'avis est saisie.

La Commission d'avis fournit un avis de légalité, sur la base de la loi belge et du Code de conduite, et des avis consultatifs afin d'éclairer le gouvernement wallon.

S'il subsiste encore un doute, une analyse externe ou une consultation du SPF Affaires étrangères est envisageable.

Enfin, c'est au ministre-président que revient la décision finale, qui sera ensuite transmise au demandeur.

Rapport

En Wallonie, comme à Bruxelles, seuls les rapports annuels[37] sont rendus publics. Les rapports semestriels, comprenant des informations plus détaillées sont gardés confidentiels pour le Parlement.

Les rapports annuels wallons donnent énormément d'informations concernant le contexte dans lequel les licences sont octroyées (cadre légal, administratif, contexte international,...) mais beaucoup moins d'informations concernant les licences elles-mêmes, en comparaison avec les autres Régions.

Premièrement, les différentes obligations imposées par l'article 17 de la loi de 1991 sont effectivement bien remplies. Ces obligations concernent essentiellement des informations concernant le commerce extérieur belge, et plus particulièrement wallon, des armes. Sont également exposés de manière assez complète le cadre juridique belge, le Code de conduite, la procédure d'octroi et le cadre

36. Les informations reprises ici sont issues du « Rapport au Parlement wallon sur l'application de la loi du 5 août 1991, modifiée par les lois du 25 et du 26 mars 2003 relatives à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente », *Rapport annuel 2006*, p. 14 et suivantes.

37. Disponibles sur www.grip.org

administratif, ainsi qu'un exposé sur le commerce extérieur des armes en Europe et dans le monde ainsi qu'une liste reprenant les embargos auxquels la Belgique est liée.

Deuxièmement, nous avons les informations concernant les licences elles-mêmes. Ces informations sont plus difficiles à analyser. Pour chaque catégorie (exportations, importations et transits ; accordés ou refusés), le nombre de licences ainsi que le montant totalisé de chaque catégorie est communiqué. Cela signifie que nous avons le nombre et le montant total des licences d'exportations octroyées ainsi que le nombre et le montant total des licences d'exportations refusées. Il en est de même pour les importations et les transits. Des informations supplémentaires sont communiquées quant aux exportations. Sont communiqués le nombre total de pays concernés, le nom de chacun ainsi que le total de licences et le montant totalisé de celles-ci vers le pays. Par exemple, en 2006, 64 pays étaient concernés et 4 licences ont été accordées vers le Maroc pour un total de 1.322.218 €. Une distinction est également opérée entre les destinataires finaux, mais à nouveau, sans ventilation opérée. Par exemple, en 2006, sur 767 licences accordées en Wallonie, 487 concernaient des gouvernements et 280 des privés.

Troisièmement, la Région wallonne est la seule qui fournit également une estimation des chiffres de réalisation des licences[38]. Ce sont les chiffres des exportations réellement effectuées par rapport aux licences accordées. En 2006, les licences accordées totalisaient 760.000.000 € et les exportations effectives se chiffraient à 233.000.000 €. Le taux de réalisation est donc d'environ 30 %. En 2005, les licences accordées s'élevaient à 446.000.000 € et les exportations à 278.000.000 €. Le taux est donc de 63 %.

Analyse et remarques

Situation de l'industrie de l'armement en Wallonie

L'industrie de l'armement en Wallonie est surtout une industrie d'armement léger. Historiquement, les industries de l'armement wallon sont situées dans les bassins hennuyers et liégeois, où l'on retrouve aujourd'hui de grosses industries comme la FN ou CMI. La nature des produits wallons frappe plus directement les esprits. Il s'agit de fusils, de canons, de véhicules blindés,... Ces produits parlent plus que des composants électroniques. Il est plus facile de visualiser les dégâts directs qu'ils peuvent engendrer. C'est la raison pour laquelle les produits wallons sont plus souvent sources de polémiques.

En effet, en raison de la nature même de son industrie, la Wallonie est plus souvent amenée à traiter avec des destinations « sensibles ». Ces destinations représentaient plus d'un tiers du total des licences en 2005 (« ambiguës » 10 %, « sensibles » 23 % et « très sensibles » 5 %) et en 2006 (« ambiguës » 9,8 %, « sensibles » 26 % et « très sensibles » 2,7 %)[39]. On remarque une dépendance à l'égard du Moyen-Orient qui représente plus d'un quart des exportations, essentiellement vers l'Arabie saoudite[40]. Les autres clients importants sont situés en Amérique du Nord et dans l'Union européenne.

Sur la procédure d'octroi des licences

Avant la régionalisation, la compétence était divisée, au niveau fédéral, entre le SPF Affaires économiques et le SPF Affaires étrangères. La Région wallonne a décidé de garder une procédure comparable en divisant la compétence entre deux services : la DGEE pour les aspects techniques et économiques et la DRI pour les aspects politiques.

Il est possible de se demander si la situation économique interne de la Wallonie pourrait influencer une décision. En d'autres termes, vu l'importance des destinations sensibles dans les exportations wallonnes, plus sujettes à refus, la décision pourrait-elle être plus influencée par des arguments de protection de l'industrie interne que pour des raisons de politique étrangère ? Théoriquement, ce n'est pas le cas. La décision est prise par le ministre-président qui n'a pas de compétence économique et qui se base exclusivement sur les critères légaux. En pratique, cela semble respecté. En effet, les dernières années ont montré que les

38. La Wallonie se base sur une méthode de calcul exposée dans les rapports. Cette méthode ne permet d'obtenir qu'une estimation approximative. Ces chiffres sont donc à manipuler avec précaution.

39. Ces chiffres sont disponibles dans les rapports 2005 et 2006.

40. C. Dumas, L. Mampaey, *Radiographie de l'industrie de l'armement en Belgique*, Les Rapports du GRIP, Bruxelles, 2007, p. 19, disponible sur le site www.grip.org

décisions refusées concernaient des destinations différentes et des licences de montants divers. En bref, même un gros contrat intéressant pour l'industrie wallonne pourrait se voir refuser s'il ne satisfait pas aux critères de politique étrangère. Il ne semble pas avoir de lien direct entre les intérêts économiques internes et la politique d'octroi des licences. Cela semble logique, mais certaines affaires, comme le cas de la Tanzanie, avaient permis de forger certains doutes.

Sur les rapports

La méthode de rapport en Wallonie est probablement la plus complète en ce qui concerne le contexte de la compétence, mais la plus lacunaire en ce qui concerne les informations propres aux licences, comparativement aux autres Régions.

En ce qui concerne le contexte, les rapports wallons donnent beaucoup d'informations sur les cadres juridiques et administratifs et les obligations légales et internationales ainsi que des analyses de ses propres décisions (par exemple des tableaux de ventilation des licences par destination).

En ce qui concerne les licences-mêmes, les rapports wallons ne permettent pas une analyse fine. Il est en effet impossible d'analyser chaque licence séparément. Les chiffres sont noyés par destinations ou par région du monde. De plus la distinction des destinataires, faites entre « gouvernements » et « privés » est loin d'offrir une analyse précise comparée aux autres Régions.

Enfin, la Région wallonne est le seul pôle à offrir une information plutôt intéressante : les chiffres des exportations réelles[41]. Ces chiffres permettent d'analyser la part exacte de l'armement dans les exportations wallonnes. En 2006, les exportations d'armes représentaient 0,6 % des exportations wallonnes totales contre 0,78 % en 2005. À titre de comparaison, la moyenne mondiale selon le SIPRI se situe entre 0,49 et 0,6 %.

Sur l'application de la loi de 1991

La Wallonie affirme appliquer la loi de 1991 à la lettre[42]. En effet, la modification de 2003 avait renforcé l'obligation de rapport en la rendant plus méthodique. Néanmoins, ces obligations légales concernaient essentiellement les analyses et le contexte (ce que la Wallonie fait effectivement) mais pas les informations propres aux licences. La Wallonie respecte donc effectivement la loi et donne peu d'informations concernant les licences.

On peut y voir deux raisons.

La première rejette la faute sur la loi elle-même. La loi devrait imposer plus de transparence quant aux informations sur les licences accordées ou refusées.

La deuxième se trouve également dans la loi puisque son article 17 oblige une certaine confidentialité pour les informations dommageables aux entreprises concernées. La Wallonie respecte scrupuleusement cette obligation et conserve ces informations dans ses rapports semestriels.

Troisième pôle : la Région de Bruxelles-Capitale

Procédure d'octroi des licences

La description de la procédure suivie par la Région bruxelloise peut être trouvée dans le rapport annuel.

La compétence relève du ministre bruxellois ayant les Relations extérieures dans ses attributions. Sur le plan administratif, la compétence est gérée par le « Service licences » institué auprès de la Direction des Relations extérieures. Ce service s'occupe du traitement administratif des dossierw en ce compris les contrôles *a posteriori*.

Lorsqu'une demande est introduite, un premier examen contrôle si les armes concernées ne sont pas prohibées ou si le pays de destination n'est pas soumis à un embargo. Si c'est le cas, la demande est rejetée.

Si la destination finale présente un risque quelconque, le point de contact fédéral est contacté afin de consulter les « fiches pays ». Pour certains pays, une analyse complémentaire peut être demandée concernant la conformité aux critères de la loi de 1991. La Région bruxelloise essaye de travailler en étroite collaboration avec le SPF Affaires étrangères pour conserver la cohérence de la politique

41. La Wallonie se base sur une méthode de calcul exposée dans les rapports. Cette méthode ne permet d'obtenir qu'une estimation approximative. Ces chiffres sont donc à manipuler avec précaution.

42. L'attitude légaliste de la Région wallonne est exprimée par le ministre-président Demotte dans la Question orale de R. Miller (MR) à R. Demotte (PS), ministre-président du Gouvernement wallon sur « la loi de transparence des actes administratifs et les licences d'exportation d'armes », Commission des Affaires générales, Session 2007-2007, n° 110, 15.03.2008.

étrangère de la Belgique. Une analyse extérieure peut également être demandée.

Sur la base de ces informations, la décision est prise par le ministre puisque la décision finale revient toujours à la Région.

Rapport

La méthode des rapports bruxellois[43] ne diffère pas grandement de la méthode appliquée en Wallonie. Les obligations de la loi de 1991 sont remplies et les informations propres aux licences sont communiquées.

Les informations demandées par la loi sur le contexte sont très complètes. Cela comprend une analyse du cadre juridique (lois, traités et différents embargos), une analyse du cadre administratif et une analyse du contexte international (situation du commerce des armes sur les plans européen et mondial).

Les informations propres aux licences accordées et refusées sont plus diffuses. Il est de nouveau très compliqué d'analyser chaque licence séparément. Les informations sont communiquées par destination et non par licence. Cela signifie que pour chaque pays concerné, les informations suivantes sont transmises : le nombre de licences octroyées, le montant totalisé de ces licences, le type de destinataire (divisé entre 1. public, 2. industrie, 3. particulier et 4. autres) et le type de matériel (divisé entre 1. léger, 2. semi-léger, 3. lourd et 4. autres).

Ces informations sont communiquées pour les licences d'exportation et d'importation octroyées. Depuis la régionalisation, aucune licence de transit n'ayant été demandée et aucune licence d'exportation ou d'importation ayant été refusée[44], il n'y a pas d'informations les concernant.

Analyse et remarques

Situation de l'industrie de l'armement à Bruxelles

L'industrie bruxelloise de l'armement n'est pas une industrie importante au regard des autres Régions. En 2006, la valeur totale des exportations d'armes bruxelloises s'élevait à 25.834.428,75 € contre 199.576.501,19 € pour la Flandre, 760.407.610 € pour la Wallonie et 27.528.343 € pour le fédéral. L'importance relativement faible des exportations bruxelloises rend la valeur de celles-ci fort variable d'une année à l'autre. En effet, un ou deux gros contrat pourront modifier de manière significative la répartition géographique des clients ou la valeur totale des exportations d'armes[45].

Par ailleurs, il faut tenir compte du fait que la répartition géographique des dossiers se fait sur la base du siège social de l'entreprise. Beaucoup d'entreprises ont leur siège social à Bruxelles, et leur siège d'exploitation dans une autre Région. Si la répartition devait changer et se faire sur la base du siège d'exploitation, le nombre de licences demandées à la Région bruxelloise diminuerait drastiquement.

Sur les rapports

La méthode des rapports bruxellois est très classique et comparable à ceux publiés par la Région wallonne. Quelques différences sont malgré tout notables par rapport aux autres Régions. Les classifications des destinataires et du type d'armement sont plus précises qu'en Wallonie, mais moins qu'en Flandre. Ce type de différences entre Régions rend encore plus difficile les analyses comparatives. Notons également que ces rapports ne sont pas publiés sur le site internet de la Région bruxelloise.

Sur l'application de la loi de 1991

Bruxelles applique la loi de 1991 à la lettre. Tout comme en Wallonie, les informations imposées par la loi sont effectivement présentes, mais les informations propres aux licences sont extrêmement limitées. Il est difficile de pouvoir analyser une licence séparément. De nouveau, la raison invoquée est l'article 17 de la loi de 1991 qui interdit la divulgation d'une information dommageable aux entreprises concernées.

Quatrième pôle : l'État fédéral

Introduction

L'État fédéral est resté un pôle après la régionalisation. Il reste compétent en matière d'expor-

43. Disponibles sur www.grip.org
44. Sur la base des rapports publiés en 2004, 2005 et 2006.
45. C. Dumas, L. Mampaey, *Radiographie de l'industrie de l'armement en Belgique*, Les Rapports du GRIP, Bruxelles, 2007, p. 19, disponible sur www.grip.org

tation et d'importation d'armes pour l'armée et la police.

Procédure d'octroi des licences

Cette compétence est essentiellement gérée par le SPF Affaires économiques.

En pratique, les demandes proviennent principalement de l'armée, et dans une moindre mesure de la police, et sont adressées au SPF Affaires économiques.

Si la destination est considérée comme « simple » - ce qui est le plus souvent le cas - la licence est octroyée. Une licence est considérée comme « simple » si le pays de destination fait partie de l'UE ou de l'OTAN.

Si la destination est considérée comme « sensible » - ce qui est plus rarement le cas - ou s'il y a un moindre doute, un avis est demandé au SPF Affaires étrangères. L'analyse du SPF Affaires étrangères porte sur le pays de destination, mais également sur le dossier lui-même (ce qui n'est pas le cas avec les Régions). En fonction de l'avis des Affaires étrangères, la licence est octroyée ou pas. Même si la décision finale revient aux Affaires économiques, l'avis des Affaires étrangères a toujours été suivi jusqu'à présent. Il faut mentionner qu'aucune licence n'a encore été refusée par l'État fédéral depuis la régionalisation de la compétence en 2003.

Rapport

Il s'agit ici d'un point particulier. Depuis 2003, l'État fédéral est resté un pôle de licences d'exportation d'armes et reste donc soumis à la loi de 1991 et aux obligations de rapport qu'elle impose. Pourtant, l'État fédéral ne semble pas en respecter l'article 17.

Les rapports fédéraux[46], qu'il est difficile de se procurer, consistent en deux rapports semestriels d'une page chacun. Chaque rapport est en réalité un tableau qui reprend l'ensemble des décisions d'exportations et d'importations du semestre. Notons que la loi spéciale ne laisse, de manière fort logique, aucune compétence de transit au fédéral.

Chaque tableau reprend les pays de destination et l'ensemble des licences qui les concernent ainsi que la valeur totale de ces licences par pays. Il est donc impossible d'analyser séparément chaque licence.

Pour les décisions d'exportations concernant les pays hors-UE et hors-OTAN, le type de destinataire ainsi que la nature du produit concerné est mentionnée.

Ces rapports sont en réalité les tableaux récapitulatifs que le SPF Affaires économiques envoie au SPF Affaires étrangères chaque semestre.

Analyse et remarques

Les licences octroyées par l'autorité fédérale ne sont en majorité pas des licences problématiques. En 2006, sur 24 licences d'exportation, 21 étaient à destination de pays « simples » (UE + OTAN) et seules 3 étaient considérées comme « sensibles ». C'est évidemment très peu comparé à ce que l'État fédéral traitait avant 2003. Aucun refus n'ayant jusqu'à présent été constaté, il est difficile de voir quelle procédure serait appliquée dans ce cas. Il est évidemment improbable de voir l'État fédéral ne pas respecter la cohérence de la politique étrangère de la Belgique puisque celle-ci est définie par l'État fédéral lui-même.

Les critères imposés par la loi de 1991 sont bien appliqués, mais l'obligation de rapport imposée par son article 17 n'est pas respectée. Serait-ce dû à la faible importance des exportations d'armes fédérales? Il est permis d'en douter, car le montant de ces exportations (27.528.343 €) est comparable à celui de la Région bruxelloise (25.834.428,75 €).

L'exercice de cette compétence par l'État fédéral n'est manifestement pas mauvaise. Mais les rapports lacunaires rendent le contrôle de cette compétence difficile. Cette obligation de rapport existe afin de permettre un contrôle parlementaire éclairé. Sans rapport complet, il est difficile pour le Parlement d'exercer un contrôle efficace.

46. Disponibles sur www.grip.org

Quelle place pour la cohérence ?

L'accord de coopération du 17 juillet 2007

Le 17 juillet 2007, les Régions et l'autorité fédérale ont conclu un accord de coopération relatif au commerce extérieur des armes. Cet accord est le fruit de plusieurs années de négociations. En effet, dès la régionalisation, il est apparu que la coopération entre les différentes entités était essentielle dans l'exercice de cette compétence.

Entre la régionalisation en 2003 et l'accord de coopération intervenu en 2007, quatre années se sont écoulées. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce délai.

Tout d'abord, chaque régionalisation exige un certain temps d'adaptation nécessaire à la découverte et à l'organisation des services concernés. Dans la pratique, le personnel compétent au niveau fédéral a été divisé entre les quatre pôles. Cela n'était évidemment pas suffisant et chaque pôle a dû engager de nouvelles personnes afin de construire son propre service. Aujourd'hui encore, les différents pôles engagent des collaborateurs pour renforcer leur service. Afin de conclure un accord de coopération efficace, un peu de pratique de la compétence était nécessaire pour voir où se situaient les différents problèmes.

Ensuite, il s'agit d'une matière fort technique. Il est dès lors très complexe de mettre en place une coopération efficace. En particulier en ce qui concerne la transmission des informations au niveau européen. En effet, l'Europe considère la Belgique comme un acteur unique, mais en interne, il existe quatre pôles compétents. Il faut donc trouver un moyen de centraliser les informations et de les transmettre à l'Europe sans porter atteinte à la confidentialité de celles-ci et à l'autonomie des différents pôles.

Enfin, il a fallu concilier des positions parfois fort différentes, notamment en ce qui concerne le partage de la représentativité de la Belgique entre les différents pôles au sein des différents régimes et institutions internationales de contrôle des armements.

Ces différentes raisons ont rendu difficile la mise en place de l'accord de coopération et ont ralenti sa conclusion.

Que dit l'accord de coopération ?

L'accord de coopération concerne essentiellement quatre domaines : l'octroi ou le refus des licences ; les certificats de destination finale ; la participation aux forums internationaux concernant l'importation, l'exportation ou le transit d'armements et des biens et technologies à double usage ; et la diffusion d'informations destinées aux partenaires européens.

En ce qui concerne **l'octroi ou le refus des licences**, l'accord de coopération introduit le « point de contact fédéral ». Ce point de contact fédéral est en réalité un fonctionnaire fédéral rattaché au SPF Affaires étrangères et qui veille à une bonne coopération et à un échange d'information efficace entre les Régions. Il « transmet aux points de contacts régionaux une fois par semestre ou à la demande spécifique d'un point de contact régional la version la plus récente des analyses par pays (les « fiches pays ») établies par le SPF Affaires étrangères. Ces documents, qui seront actualisés, si nécessaire, au moins une fois par semestre, contiennent, quand cela se justifie, un chapitre spécifique sur la situation des droits de l'homme dans le pays. De concert avec le SPF Affaires étrangères, les Régions établissent une liste des pays au sujet desquels le point de contact fédéral transmettra tous les six mois une description de la situation des droits de l'homme aux points de contact régionaux »[47]. Il doit également mettre sur pied une liste « des pays au sujet desquels des informations sont échangées de manière plus active »[48].

Le point de contact fédéral doit également informer les points de contact régionaux de « toute information pertinente pour l'octroi ou le refus des licences émanant d'un partenaire européen ou international en application du Code de Conduite européen ou d'un régime de contrôle international »[49].

L'accord mentionne également que « les analyses par pays et les informations complémentaires ne constituent, en aucune manière, une prise de

47. Article 4 de l'Accord de coopération du 17 juillet 2007 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, ainsi que des biens et technologies à double usage, *M.B.*, 20/12/2007, p. 63356.

48. *Ibidem*, Art. 5.

49. *Ibidem*, Art. 6.

position par rapport à un dossier d'exportation spécifique n'entraînent aucune responsabilité de l'État fédéral pour l'octroi ou le refus d'une licence »[50]. C'est une conséquence évidente du caractère fédéral de la Belgique où l'autonomie de chaque entité doit être respectée. Pour ces mêmes raisons, et parce que c'est une compétence sensible, l'accord impose également que le caractère confidentiel de tous les documents soient respecté par toutes les parties[51].

Ensuite, et conformément au Code de conduite européen, tout refus de licence doit être communiqué au ministre des Affaires étrangères et aux ministres régionaux concernés dans les dix jours ouvrables, accompagné des précisions nécessaires et du motif du refus. Le service fédéral se charge ensuite de la communication aux partenaires étrangers[52].

Concernant la cohérence de la politique étrangère de la Belgique, l'article 10 de l'accord de coopération revêt une importance particulière. Il est intéressant de le lire dans son intégralité.

« Art. 10. Avant qu'un ministre régional n'accorde une licence pour une transaction globalement analogue à une transaction qui a été refusée par une autre Région au cours des trois dernières années, celle-ci devra être consultée. Dans ce cas le point de contact fédéral sera également informé. Celui-ci transmettra toutes les informations utiles dans les cinq jours ouvrables. Si le point de contact fédéral n'a pas réagi dans ce délai, il est réputé ne disposer d'aucun élément pertinent.

Si après consultation, un ministre régional décide d'accorder une licence pour une telle transaction, il en informera les deux autres ministres régionaux et le ministre des Affaires étrangères en fournissant une argumentation. »[53]

Il est pertinent de constater la similitude entre cet article et l'article 4bis de la loi de 1991 introduit en 2003 (voir plus haut point I.2.1). Le présent article 10 en est une copie presque parfaite. Pourtant l'article 4bis concernait une procédure internationale de transmission d'information entre États. On constate donc que la Belgique a introduit un mécanisme international d'échange d'information entre ses propres entités fédérées. Aussi étrange que cela puisse paraître, c'était avant tout indispensable. Cela répondait à une situation difficilement tenable. Auparavant, une région belge désirant accorder une licence aurait juridiquement dû passer par le niveau européen pour apprendre que la région voisine avait refusé cette licence un peu plus tôt. Il aurait été impensable qu'un même pays lance ainsi des informations contradictoires à ses partenaires européens[54]. L'accord de coopération a donc introduit un mécanisme interne d'échange d'information avant la transmission au niveau européen.

En ce qui concerne les **certificats de destination finale**, l'article 11 prévoit l'analyse des destinataires finaux, leur authentification et leur légalisation. Ceux-ci sont analysés par les postes diplomatiques belges à l'étranger. Cela signifie que le point de contact fédéral, sur demande des Régions, peut contacter les postes diplomatiques à l'étranger afin qu'ils « effectuent, dans la mesure de ses possibilités, des vérifications quant à l'affectation effective des fournitures à leur destination et usage déclarés »[55].

En ce qui concerne **la participation aux forums internationaux concernant l'importation, l'exportation ou le transit d'armements et des biens et technologies à double usage**, l'accord en détaille tous les aspects techniques. Il n'est pas nécessaire de tout mentionner ici. Il est cependant remarquable que la Région bruxelloise n'assume aucune représentation aux forums internationaux. La raison, invoquée dans le rapport annuel bruxellois, est due aux exportations relativement faibles de la Région bruxelloise.

Avant chaque forum international, une réunion est organisée entre les différents pôles afin de coordonner leurs positions. Schématiquement, le partage des participations aux forums internationaux peut être divisée comme suit : les forums internationaux relatifs à la sécurité internationale reviennent essentiellement à l'autorité fédérale et ceux relatifs aux aspects plus techniques reviennent essentiellement aux Régions. Par exemple, les réunions du COARM sont essentiellement menées par l'État fédéral tandis que les réunions

50. *Ibidem*, Art. 8.
51. *Ibidem*, Art. 8.
52. *Ibidem*, Art. 9.
53. *Ibidem*, Art.10.
54. Sur les contradictions de l'ancien mécanisme juridique, voir N. Crutzen, *Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes*, Les rapports du GRIP, Bruxelles, 2003, p. 13, disponible sur le site www.grip.org
55. *Ibidem*, Art. 11.

sur le « double usage » sont essentiellement menées par les Régions.

En ce qui concerne **la diffusion d'informations destinées aux partenaires européens**, l'article 14 impose au pôle porte-parole de la Belgique au sein d'un forum international la rédaction du rapport annuel à remettre audit forum. Les quatre pôles doivent échanger leurs informations lors d'une réunion de coordination préalable au forum. Chaque pôle reste néanmoins responsable des informations qu'il transmet. Quant aux informations ponctuelles avec l'étranger, le point de contact fédéral reste le pivot entre les entités fédérées et les pays étrangers.

Cet accord de coopération accorde beaucoup d'importance aux répartitions des représentations dans les différents forums internationaux. On pourra regretter néanmoins l'absence d'aboutissement dans les mécanismes de protection de la cohérence de la politique étrangère de la Belgique. Pour comprendre cela, il faut avoir un aperçu de la pratique.

Les mécanismes centraux

Le point de contact fédéral

Le point de contact fédéral existe depuis la régionalisation. L'accord de coopération ne fait que mettre sur papier son rôle : celui d'intermédiaire entre les différents pôles pour l'échange d'informations. Ce rôle peut être défini en trois aspects.

Un aspect pratique

Le point de contact s'occupe des analyses des « certificats de destination finale ». Ces analyses revêtent un aspect géopolitique. Pour exporter du matériel militaire, il est nécessaire de « légaliser » l'utilisateur final du produit. Cela ne pose généralement pas de problème si celui-ci est un gouvernement ou une personne publique officielle. C'est plus compliqué s'il s'agit d'un acteur non gouvernemental (ce qui est souvent le cas avec le « double usage »). C'est le point de contact qui se charge de communiquer avec les ambassades belges qui mènent une enquête sur le destinataire final dans le pays concerné.

Un aspect d'information dans le cadre des dossiers

Cette information se fait sur la base des critères du Code de conduite et uniquement sur demande expresse des Régions. Le point de contact élabore les « fiches pays » sur la base des informations transmises par les services diplomatiques bilatéraux. Ces « fiches pays » sont des rapports structurés comprenant une description de la situation dans le pays concerné. Ces fiches se concentrent essentiellement sur la situation politique ainsi que sur la situation des droits de l'homme du pays.

Il est important de comprendre que ces « fiches pays » ne sont que des descriptions. Comme le précise l'article 8 de l'Accord de coopération, « les analyses par pays et les informations complémentaires ne constituent, en aucune manière, une prise de position par rapport à un dossier d'exportation spécifique n'entraînent aucune responsabilité de l'État fédéral pour l'octroi ou le refus d'une licence »[56]. Ces fiches pays ne sont pas des analyses contraignantes et les Régions restent pleines maîtresses de leur décision. Cette autonomie des Régions est la base du système fédéral belge. Néanmoins, les critères du Code de conduite comprennent certains aspects de sécurité internationale auxquels les Régions sont tenues.

Le deuxième élément de cet aspect est l'élaboration par le point de contact d'une liste des destinations sensibles telle que prévue à l'article 5 de l'Accord de coopération. Cette initiative demande actuellement beaucoup de travail et de coordination.

Un aspect de coordination pour les réunions internationales

L'autorité fédérale représente la Belgique à toute une série de forums internationaux. Cela demande de la préparation et de la coordination. Au niveau fédéral, c'est le rôle du point de contact de s'en charger.

Coopération et cohérence : le « modus vivendi »

Le point de contact fédéral et les différents pôles travaillent ensemble. Il est vrai que beaucoup de fonctionnaires qui travaillaient au niveau fédéral avant la régionalisation et qui sont aujourd'hui répartis entre les différents pôles se connaissent. Ils ont travaillé ensemble au niveau fédéral et ont noué des contacts personnels. Mais cela a tendance à s'estomper puisque, et c'est normal,

56. Accord de coopération, Art. 8.

les fonctionnaires actuellement engagés connaissent moins les fonctionnaires des autres pôles. La collaboration, au départ personnelle, devient de plus en plus technique. Mais cette collaboration existe et se base sur ce que l'on pourrait appeler un « modus vivendi ».

Jusqu'à présent, aucune demande de licence parfaitement identique n'a encore été demandée dans deux pôles différents. Cela rend une fine comparaison difficile car aucune licence n'est comparable à une autre. Deux licences peuvent concerner des destinations différentes, des destinataires différents, des produits et un montant différents... Il est donc important de connaître toutes les caractéristiques d'une licence pour en comprendre l'octroi ou le refus. Or, ces informations complètes ne sont pas présentes dans les rapports publics des différents pôles. Comment un pôle peut-il dès lors ne pas prendre une décision contradictoire à celle d'un autre pôle de la même fédération belge ? Cela demande un échange d'informations très précis et très poussé qui n'est pas organisé dans les textes. Pourtant, jusqu'à présent, aucun problème majeur ne s'est présenté.

Comment cela se fait-il ? Tout cela est rendu possible grâce à ce que l'on pourrait appeler le « modus vivendi » et qui se base sur le postulat suivant : les fonctionnaires des différents pôles savent bien qu'une certaine cohérence doit être préservée dans la politique étrangère de la Belgique et qu'un contact régulier entre les différents pôles est nécessaire. Cela signifie que lorsqu'une décision sensible est prise par un pôle, il en informe rapidement les autres pôles (par téléphone ou par courriel) afin que ceux-ci en tiennent compte. Cet échange d'information n'existe que sur le plan purement informel, il n'a pas d'existence institutionnalisée et il n'est dû qu'au bon sens des fonctionnaires compétents.

Théorie et pratique

L'article 10 en pratique

L'application de l'article 10 de l'Accord de coopération semble plus complexe que sa rédaction rapide. Rappelons-nous ce que contenait l'article 10.

L'article 10 précise, dans sa première partie, qu'une Région désirant accorder une licence globalement analogue à une licence refusée par une autre Région au cours des trois dernières années doit consulter celle-ci. Bien que le cas ne se soit pas encore officiellement présenté, deux éléments permettent de s'interroger sur une éventuelle application pratique.

Premièrement, il serait intéressant de savoir ce que signifie des « transactions globalement analogues ». Quels critères seraient pris en compte ? Le seul critère de la destination est insuffisant et les autres éléments (type de produits, nombre de produits, destinataire final) sont différemment communiqués dans les rapports publiés par les pôles. Il est donc difficile pour un pôle de réaliser une analogie entre deux licences sans en connaître tous les éléments.

Deuxièmement, il serait intéressant de connaître la nature de la « consultation » imposée. La question est essentielle. La Région consultante doit-elle se contenter d'informer la Région consultée de son intention de prendre une décision contradictoire ou doit-elle demander des informations précises sur les caractéristiques de la licence refusée ? Ces informations relèvent de celles que la loi impose de garder confidentielles en vertu de l'article 17 de la loi de 1991 tel qu'il est interprété dans les Régions wallonnes et bruxelloises (c'est ce qu'il apparaît des informations, transmises ou pas dans leurs rapports) et pourtant elles sont primordiales pour définir le caractère analogue de deux licences. De même, le motif du refus portait-il sur la destination, sur le destinataire, sur le type de produits, sur la quantité de produit ? L'article 9 de l'accord de coopération demande de communiquer le motif du refus aux autres Régions, mais à nouveau, c'est contradictoire à l'interprétation de l'article 17 de la loi de 1991 qui est faite en Belgique. Car si les Régions ne considéraient pas cette information comme confidentielle, pourquoi ne la publieraient-elles pas ? Il est donc extrêmement compliqué de comparer correctement deux licences pour les déclarer analogues.

Sur le terrain, il existe ce que l'on a appelé le « modus vivendi ». Si une licence est refusée, le fonctionnaire communiquera le refus aux autres Régions de manière informelle. Mais quelles informations pourra-t-il transmettre ? Il existe un réel paradoxe entre d'une part la confidentialité de certaines informations et l'autonomie des Régions et d'autre part le nécessaire échange d'information concernant les refus de licences. Il est nécessaire de clarifier le cadre juridique de ces échanges.

La deuxième partie de l'article 10 de l'Accord de coopération impose à la Région qui déciderait d'octroyer une licence malgré le refus d'une licence analogue dans les trois ans qui précèdent par une autre Région de fournir une « argumentation » aux autres Régions et au ministre des Affaires étrangères.

Il serait intéressant de savoir ce que signifie une « argumentation ». Aucune précision ne vient définir le type d'argumentation à fournir. De plus, même si une « argumentation » est fournie, elle reste un problème purement interne à la Belgique. Qui pourra éventuellement refuser cette argumentation sans atteindre à l'autonomie régionale ? La conséquence sera qu'une Région aura accordé une licence similaire à une licence refusée par une autre Région. Sur le plan international, c'est une situation ridicule pour la cohérence de la politique étrangère de la Belgique puisqu'un même pays se permettrait d'envoyer des informations contradictoires à ses partenaires. Cette situation nécessite un encadrement plus fort bien qu'il touche au débat fondamental de cette matière : comment conserver la cohérence de la politique étrangère de la Belgique sans porter atteinte à l'autonomie des Régions qui est la base du fait régional ?

Il est également étonnant de constater que, si l'on s'en tient au texte de l'article 10, celui-ci ne concerne que les ministres des trois Régions et non l'État fédéral. Or l'État fédéral est également un pôle d'exportation. Cela signifie que si l'État fédéral refuse une licence, il ne serait théoriquement pas contraint d'en informer les Régions. Jusqu'à présent aucune licence n'a été refusée par l'État fédéral depuis la régionalisation, mais il serait intéressant de voir ce qui ce passerait si le cas devait se présenter. Il ne reste qu'à espérer qu'on pourra tenir compte du « modus vivendi » exposé plus haut.

Conceptions contradictoires : le cas de l'Arabie saoudite

On pourrait penser que ces considérations ne sont que pure théorie. Rien n'est moins sûr. Il existe déjà des pays sur lesquels les différents pôles ont des sentiments opposés. C'est notamment le cas de l'Arabie saoudite. Ce pays est l'exemple type de destination qui pourrait mettre à mal la cohérence de notre politique étrangère.

L'Arabie saoudite est un vieux client d'armes belges. Avant la régionalisation, ce pays pouvait représenter jusqu'à 36 % du total des exportations belges d'armement. Cela a considérablement diminué, mais l'Arabie saoudite représente encore aujourd'hui plus de 25 % des exportations wallonnes. Historiquement, ce pays a toujours acheté ses armes en Europe. En Belgique, les Saoudiens achètent essentiellement des armes et des blindés wallons. On comprend dès lors l'importance de ce client pour les entreprises wallonnes et qu'aucune licence vers l'Arabie saoudite n'a encore été refusée par le gouvernement wallon. Pourtant, la Flandre se montre moins complaisante envers ce pays.

En Wallonie, l'Arabie saoudite a toujours été un gros client. En 2006, les exportations d'armes vers ce pays s'élevaient à 173.573.153 € sur un total de 760.407.610 €. Cela représente 25,4 % des exportations d'armes wallonnes. La Région wallonne écrivait même, dans son rapport annuel de 2006, que « depuis toujours, l'Arabie saoudite est un importateur privilégié (voire même inconditionnel) des États membres de l'Union européenne »[57]. Si la rédaction est malheureuse, elle trahit cependant une certaine dépendance aux clients saoudiens. À la question d'un membre du Parlement wallon en octobre 2007 sur l'importante omniprésence du client saoudien dans les exportations wallonnes d'armement, le ministre-président expliquait qu'« *(...) en effet, les pays occidentaux considèrent généralement que l'Arabie saoudite contribue fortement au maintien d'une certaine stabilité régionale, notamment dans la péninsule arabique ; (...) de plus, sur le plan régional, les tensions croissantes entre communautés chiites et sunnites au Liban, en Irak et au Yémen font également craindre un embrasement de la situation en Arabie saoudite. À cet égard, ce pays, majoritairement sunnite, semble de plus en plus s'ériger comme le principal adversaire régional de l'Iran (principal soutien présumé de mouvements chiites tels le Hezbollah libanais). Pour toutes ces raisons, l'Arabie saoudite a décidé d'augmenter sensiblement ses achats de matériel militaire.*

Cela étant, elle a également décidé d'opérer un changement total de stratégie qui semble en faire aujourd'hui un élément de pacification. (...)

57. Rapport annuel wallon 2006, p. 56.

La communauté internationale dans son ensemble a décidé de soutenir cette politique régionale. À titre d'exemple, fin 2006, Tony Blair disait à ce propos : 'Notre relation avec l'Arabie saoudite est extrêmement importante pour notre pays en ce qui concerne le contre-terrorisme, la question globale du Moyen-Orient ainsi que la question israélo-palestinienne. L'intérêt stratégique passe avant tout'.

Sur le plan des licences d'exportation octroyées, cette vision est partagée par toutes les puissances occidentales, comme le montre l'octroi d'environ 350 licences européennes chaque année au profit de l'Arabie saoudite, ou le fait qu'aucun refus de l'Union européenne n'ait été enregistré ces dernières années, au regard des critères du Code de conduite européen. Il est clair que la Région wallonne partage l'analyse des pays européens. (...)

En ce qui concerne le risque de détournement, et comme déjà indiqué lors des interventions précédentes, ce risque est, par nature, particulièrement difficile à évaluer.(...) »[58] (l'auteur souligne).

En Flandre, les sentiments par rapport à l'Arabie saoudite sont extrêmement différents. La controverse s'est posée au début de l'année 2008 avec la demande par une entreprise d'une licence à destination du Royaume-Uni. En effet, le Royaume-Uni semblait avoir l'intention de réexporter les produits vers l'Arabie saoudite et certains parlementaires flamands s'en sont émus.

Dans les faits, il était improbable que la licence vers le Royaume-Uni soit refusée car la pratique veut qu'une licence vers un partenaire européen soit automatiquement accordée. Mais la question a amené le débat sur l'Arabie saoudite au Parlement flamand. Au cours du débat, un parlementaire VlaamsProgressieven, citant l'ancienne ministre Moerman (Open VLD), rappela que la situation des droits de l'homme reste problématique en Arabie saoudite, qu'on y pratique encore les exécutions publiques et que les droits de la femme y sont bafoués, que le deuxième critère du Code de conduite (respect des droits de l'homme) n'est donc pas respecté, qu'en ce qui concerne le troisième critère (la stabilité interne), la situation n'est pas meilleure et qu'en ce qui concerne le quatrième critère, les conflits étrangers et frontaliers ne garantissaient pas une sécurité et une stabilité régionales[59].

On constate donc que les sensibilités sont radicalement différentes en Flandre et en Wallonie. Là où la Wallonie affirme aider l'Arabie saoudite en tant qu'élément pacificateur, la Flandre affirme que sa stabilité interne laisse à désirer. Là où la Wallonie affirme vouloir renforcer le rôle de l'Arabie saoudite dans la sécurité régionale, cette même sécurité régionale est un argument qui joue contre cette destination en Flandre.

C'est tout le drame que représente le cas de l'Arabie saoudite : deux interprétations différentes des mêmes critères pour un même pays mais par deux autorités différentes.

Un tel conflit entre deux licences ne s'est encore jamais produit. Mais imaginons l'hypothèse où la Flandre refuserait une licence à destination de l'Arabie saoudite. Que se passerait-il en pratique ? La Wallonie se verrait certainement demander une licence à destination de l'Arabie saoudite dans les trois ans (en raison de la régularité du client saoudien) et ne pourrait pas la refuser. En effet, un tel refus serait une vraie perte pour l'économie wallonne. Elle appliquerait donc l'article 10 de l'Accord de coopération et serait contrainte à fournir une « argumentation ». L'argumentation porterait sans doute sur l'importance du client saoudien au niveau européen. Et quand bien même... quelle autorité pourrait refuser l'argumentation wallonne ? La licence wallonne serait donc acceptée et la Belgique se trouverait à vouloir accepter une licence qu'elle a elle-même refusée. Sera-t-elle alors contrainte à fournir une « argumentation détaillée » au pays qui l'avait auparavant refusé, c'est à dire elle-même, comme le prévoit le Code de conduite européen ? Avouons que la situation serait ridicule et désastreuse pour la position et le sérieux de la politique étrangère de la Belgique.

58. Question écrite du 19/10/2007 de R. Miller (MR) à R. Demotte (PS), ministre-président du Gouvernement wallon, concernant les exportations d'armes en Arabie saoudite, Session : 2007-2008, Année : 2007. Numéro : 13 (2007-2008) 1.

59. Interpellation de J. Roegiers (VlaamsProgressieven) à P. Ceysens (Open VLD), ministre flamande de l'Economie, des Entreprises, de la Science, de l'Innovation et du Commerce extérieur, sur l'exportation d'armes vers le Royaume-Uni avec l'Arabie saoudite comme possible destination finale, Réunion pléniaire du 30.01.2008, http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showJournaalLijn.action?id=511370

Le rôle du ministre fédéral : le cas de la Tanzanie

Dans tout système désirant garder une cohérence, il faut une personne qui garde un rôle d'arbitre, qui chapeaute le système. Dans un système fédéral, on pourrait imaginer que ce rôle reviendrait au pouvoir fédéral, voire au ministre fédéral compétent. Ce n'est pas le cas en Belgique, où l'autorité fédérale est placée sur pied d'égalité avec les entités fédérées et ne peut en aucun cas s'immiscer dans leur sphère d'autonomie. En effet, en matière de licence d'exportation d'armes (bien que cette matière comprenne des aspects évidents de politique étrangère), les Régions sont seules et uniques juges de leurs décisions. Il n'existe aucun moyen juridique permettant au pouvoir fédéral d'influer sur des décisions qui auront pourtant un impact sur la politique fédérale !

Puisqu'il n'existe aucun moyen juridique d'influence, il est intéressant de se demander s'il existe des moyens politiques d'influence. On peut alors se baser sur le cas de la Tanzanie en 2005.

En 2004, la firme wallonne New Lachaussée demande une licence pour exporter des armes à l'armée et la police de Tanzanie. Le ministre-président de l'époque J.-C. Van Cauwenberghe (PS) décide de refuser la licence sur la base de plusieurs avis qui mettaient en garde contre notamment un risque de prolifération dans la région tanzanienne.

Au début de l'année 2005, la même licence est à nouveau demandée. La ministre wallonne en charge des Relations extérieures de l'époque et qui vient de se voir attribuer la compétence, M.-D. Simonet (CDH), décide alors d'accorder la licence, argumentant qu'elle bénéficie des garanties nécessaires. Mais la presse critique vertement la décision. Même au sein de son propre parti, le CDH, la présidente J. Milquet ne la soutient pas. Le ministre des Affaires étrangères K. De Gucht (Open VLD) monte alors au créneau en affirmant que la décision wallonne va à l'encontre de la politique étrangère de la Belgique. Le 10 mars 2005, il rappelle au Sénat que la sanction fédérale a disparu avec la régionalisation, mais que néanmoins, « les arguments en défaveur de l'octroi de la licence sont évidents. On peut difficilement, d'une part, prétendre tenter de juguler le conflit en cours au Congo, insister sur l'accroissement des forces de la MONUC et le renforcement de son mandat, former des militaires pour rétablir la paix, viser un respect plus strict de l'embargo sur les armes et, d'autre part, installer une fabrique d'armes de l'autre côté de la frontière congolaise. La contradiction est telle que cet argument me semble difficilement pouvoir être ignoré ». Le ministre lit ensuite à la tribune une réaction du gouvernement wallon qui semblent revenir sur sa décision et qui charge la ministre wallonne compétente de consulter davantage. Le ministre De Gucht finit en affirmant qu'il a « l'impression que le gouvernement wallon exprime une orientation et que celle-ci va dans le bon sens. Mme Milquet a du reste déclaré qu'il s'agissait d'une décision tout à fait provisoire. J'ai bon espoir de réussir à convaincre le gouvernement wallon ; c'est à mon sens le meilleur moyen d'appréhender cette problématique »[60].

Le 24 mars, le gouvernement wallon suspend sa décision pendant trois mois durant lesquels le dossier est analysé à nouveau et une commission est envoyée en Tanzanie. Pourtant, près de trois mois plus tard, J.-C. Van Cauwenberghe (qui ne détient pas la compétence) fait des déclarations rappelant l'importance du contrat pour l'emploi wallon et laisse penser qu'il soutient la licence.

L'ambiance tendue qui règne lors de la réunion du gouvernement du 23 juin 2005 va finalement aboutir au refus de la licence, officiellement pour deux raisons : d'une part l'incompatibilité de la licence avec la politique étrangère de la Belgique et d'autre part le peu de garanties offertes par le régime tanzanien. Le gouvernement se base également sur l'avis de certains partenaires européens opposés à la licence.

Il est probable que le dilemme se soit joué ici entre les intérêts économiques internes et les enjeux de politique étrangère. En effet, le gouvernement wallon s'était engagé à offrir un « soutien spécifique » à l'entreprise New Lachaussée destiné à combler les dommages dus à la perte du contrat alors que c'est déjà le rôle du Ducroire. Au Sénat, la porte-parole du ministre avait affirmé que « le retrait de la licence d'exportation par le gouvernement wallon a entraîné la résiliation du contrat signé entre New Lachaussée et le ministère tanzanien de la Défense, ce qui constitue un fait couvert par la police d'assurance délivrée à cette société exporta-

60. Question orale de Mme S. de Bethune (CD&V) au ministre des Affaires étrangères sur « la licence d'exportation délivrée par la Région wallonne en vue de la modernisation d'une fabrique d'armes en Tanzanie » (n° 3-619), Sénat de Belgique, Annales 3-100, 10.03.2005, p. 42.

trice par l'Office national du Ducroire. En cas de survenance d'un tel sinistre, l'Office indemnise la perte causée par la résiliation du contrat en tenant compte des frais engagés pour son exécution ainsi que des montants éventuellement reçus par l'exportateur. (...) Dans ce dossier, la quotité garantie par l'Office représente à 95 % de la perte ». Le sénateur J. Dubié (Ecolo) répond que « l'entreprise a reçu la promesse des autorités wallonnes, et notamment du ministre de l'Économie, Jean-Claude Marcourt, d'une intervention visant à compenser les pertes subies. Il recevrait donc deux fois une compensation pour les mêmes frais »[61][62]. Il est donc permis de se demander si les motivations initiales concernaient bien des questions de politique étrangère.

Une conséquence particulière de cette affaire est le transfert de la compétence, au sein du gouvernement wallon, du ministère des Relations extérieures (tenu alors par la ministre Simonet) à la ministre-présidence (tenue alors par le ministre-président Van Cauwenberghe). La raison officielle avance une demande expresse de la ministre Simonet, mais on peut l'analyser, politiquement, comme un désaveu.

Quelles analyses pouvons-nous tirer du cas de la Tanzanie ? Dans un premier temps, il nous rappelle le caractère éminemment sensible du commerce extérieur des armes. Il est souvent très difficile de trouver un équilibre entre les intérêts économiques internes et les enjeux de politique étrangère. Un homme politique trouvera délicat de privilégier les enjeux internationaux quand les questions économiques internes touchent de plus près son électorat.

Dans un second temps, et c'est probablement plus marquant, les enseignements politiques quant à la cohérence de la politique étrangère de la Belgique sont capitaux. Il n'est pas sorcier de comprendre que l'attitude du ministre fédéral des Affaires étrangères a eu un rôle déterminant. Comme nous l'avions vu, il n'existe aucun argument juridique permettant à l'autorité fédérale d'influer sur une décision régionale. Mais dans le cas présent de la Tanzanie, nous pouvons penser qu'il existe néanmoins une influence politique. La position du ministre De Gucht quant à la licence a certainement joué dans la décision finale du gouvernement wallon.

Peut-on en tirer une règle générale ? C'est très difficile à dire. Le cas de la Tanzanie est l'unique cas du genre. Il est donc hasardeux d'en conclure une règle fixe. De plus, certains éléments viennent nuancer toute généralité.

Premièrement, il y a le caractère du ministre De Gucht. Pour exercer une telle influence politique, il faut tenir compte de la personnalité même du ministre. Une autre personnalité aurait-elle eu le même impact ?

Deuxièmement, il y a les éléments propres au cas. Le gouvernement avait refusé une licence vers la Tanzanie et il n'était pas judicieux de la part de New Lachaussée de redemander une telle licence dans les trois ans.

Troisièmement, l'influence du pouvoir fédéral aurait pu être ressentie différemment dans une autre Région. Les trois Régions ont chacune leur propre sensibilité et leur propre vision de leur autonomie. L'attitude de la Région aurait sans doute été différente en Flandre.

Mais les faits sont là. Le ministre fédéral a eu un impact politique sur la décision régionale et il est probable que d'autres « cas Tanzanie » se présenteront. Normalement, cela ne devrait plus se présenter si l'on tient compte du « modus vivendi » évoqué plus haut et à la conscience encore présente dans les différentes Régions de garder une politique étrangère cohérente. Mais pour combien de temps encore. Le cas de la Tanzanie pourrait alors jouer le rôle de précédent politique.

Enfin, il est utile de rappeler que le cas de la Tanzanie a été fort médiatisé et que le rôle de la presse et de l'opinion publique a également eu un impact sur la décision. L'opinion publique joue un rôle de gardien de la cohérence de la politique étrangère et son information doit donc être claire et disponible. On rappellera là encore l'importance de rapports complets et publics.

On peut conclure du cas de la Tanzanie qu'il existe malgré tout une certaine influence politique du fédéral et des médias sur les décisions des différents pôles même si aucun texte ne la consacre.

61. Demande d'explications de M. Josy Dubié au ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique Scientifique sur « la garantie du Ducroire à l'entreprise New Lachaussée pour un contrat de vente d'une usine de munition à la Tanzanie » (n° 3-1183), Sénat de Belgique, Annales 3-139, 08.12.2005, p. 56.

62. Il est à noter que la même question fut posée au ministre wallon de l'Economie Marcourt (PS) le 12 décembre 2005 en « Commission de l'Economie, du Tourisme et de la Politique agricole », comme cela apparait dans l'ordre du jour de cette commission. Le compte-rendu n'est pas publié.

Considérations finales

Le commerce extérieur des armes a été divisé, depuis la régionalisation de 2003, en quatre pôles : les trois Régions (Flandre, Wallonie et Bruxelles) et l'État fédéral (pour les licences en rapport avec les armes de l'armée et de la police). Chaque pôle doit appliquer la loi de 1991 sur le commerce extérieur des armes et respecter les engagements internationaux de la Belgique, mais chaque pôle jouit également d'une sphère d'autonomie. Ces pôles ne peuvent pas assouplir les critères imposés par le Code de conduite européen (devenu « Position commune » le 8 décembre 2008) mais peuvent définir leurs procédures d'octroi et leur méthode de rapport. La Flandre a opté pour la transparence, Bruxelles et la Wallonie appliquent la loi à la lettre et l'autorité fédérale respecte l'obligation de rapport de manière fort peu complète.

Il est donc extrêmement compliqué d'établir des comparaisons claires entre les pôles. Pour donner un exemple, en ce qui concerne les informations sur le destinataire transmises dans les différents rapports, chaque pôle fournit une classification différente. La Flandre a établi sept catégories différentes, Bruxelles en a trois, la Wallonie en a deux et l'autorité fédérale ne communique presque rien. Dans ces circonstances, il est fastidieux d'établir une analyse du commerce extérieur de la Belgique dans son ensemble et des différents exercices de cette compétence. Il faut néanmoins reconnaître que la régionalisation a permis de faire un pas en avant dans la transparence. Nous détenons aujourd'hui globalement plus d'informations sur les licences que par le passé. Mais ce n'est toujours pas suffisant. La régionalisation a également rendu la transparence très variable en fonction du pôle concerné et pourtant, une information claire, publique et utilisable constitue la base d'un contrôle effectif. Les rapports sont l'unique source d'information du grand public. C'est la raison pour laquelle il faut pousser plus loin la transparence. Un bon contrôle public constitue assurément un pilier de la cohérence de la politique étrangère de la Belgique.

Comment cette cohérence est-elle protégée ? Nous avons actuellement un problème de cohérence de la politique étrangère au niveau du commerce extérieur des armes. La pratique a jusqu'à présent préservé cette cohérence. Mais les Régions affirment de plus en plus que les licences dépendent de beaucoup d'éléments. Selon elles, il y a plusieurs critères qui définissent l'octroi des licences, et les aspects de politique étrangère n'en sont qu'une facette à côté d'autres motivations d'ordre économique. C'est un discours dangereux. On ne vend assurément pas des armes comme on vend des tapis. Le commerce extérieur des armes reste une compétence sensible qui a des répercussions sur la politique étrangère, et les aspects de sécurité et de stabilité internationales doivent passer avant les intérêts économiques internes. Mais cela représente bien sûr une difficulté pour les Régions. Placer les intérêts extérieurs avant les intérêts internes reviendrait à nier leur autonomie en plaçant la politique étrangère fédérale au-dessus d'eux. Dans cette situation, insister sur les aspects purement économiques du commerce extérieur des armes sonne comme un argument permettant de briser la cohérence.

Heureusement, il existe ce que nous avons appelé le « modus vivendi ». Ce « modus vivendi » est basé sur la conscience des entités fédérées de la nécessité de garder une politique étrangère commune et cohérente. Mais pour combien de temps encore ? Cette conscience n'est peut-être que conjoncturelle parce que l'État fédéral garde encore un certain pouvoir. Mais l'actualité nous rappelle que cela pourrait ne pas durer. Il est donc nécessaire de mettre sur pied un modèle, une structure juridique permettant de renforcer la cohérence et les échanges entre entités. Dans beaucoup de régimes fédéraux, le pouvoir fédéral garde, dans certaines matières, un droit d'injonction permettant au ministre fédéral d'influer sur une décision d'une entité fédérée qui contreviendrait à la politique générale de la fédération. Ce type de mécanisme n'existe pas dans le fédéralisme belge. Il représenterait pourtant un mécanisme parfaitement approprié à la compétence du commerce extérieur des armes telle qu'elle est appliquée en Belgique. En l'absence d'un tel mécanisme, la Belgique a mis sur pied le système défini par l'Accord de coopération. Nous avons vu que ce système était assurément incomplet.

Sans cadre juridique fort, d'autres moyens peuvent également garantir cette cohérence. Mais ces moyens ont tous une faiblesse évidente : ils sont trop aléatoires.

Premièrement, il y a le « modus vivendi » évoqué plus haut. Ce moyen a jusqu'à présent relati-

vement bien fonctionné, mais il est éminemment conjoncturel.

Deuxièmement, il y a le rôle politique du ministre fédéral des Affaires étrangères. Ce moyen peut avoir des conséquences efficaces, comme on l'a vu dans le cas de la Tanzanie. Mais son efficacité dépend de la personnalité même du ministre des Affaires étrangères et à sa capacité à peser réellement sur certains dossiers.

Troisièmement, il y a le rôle de l'opposition politique. Son rôle est en première ligne dans les commissions adéquates et son travail se base sur les rapports rédigés par le gouvernement concerné. Des rapports transparents sont donc la base d'un contrôle parlementaire efficace.

Quatrièmement, il y a l'opinion publique. L'opinion publique reste éminemment au fait des questions de politique étrangère et constitue un garde-fou essentiel. Si une décision controversée doit être prise, l'opinion publique sera principalement pour la décision sage. On a pu le constater lors des polémiques sur le Népal en 2003 et la Tanzanie en 2005. À cet effet, le rôle de la presse est essentiel. Et afin de pouvoir faire son travail correctement, la presse a besoin d'une information complète et disponible. C'est une des raisons pour laquelle la transparence des rapports doit être renforcée.

De par cette régionalisation, la Belgique navigue à contre-courant de tous les processus internationaux d'harmonisation. Les États tentent de plus en plus d'établir des régimes au niveau européen et mondial pour contrôler le commerce des armes et d'établir des procédures et des standards communs. En Belgique, nous avons décidé de diviser cette compétence entre les Régions et le pouvoir fédéral. De plus, cette régionalisation d'un aspect éminemment sensible de notre politique étrangère a eu lieu pour des raisons purement internes de pacification communautaire.

Faut-il dès lors refédéraliser ? Ce ne serait pas non plus une bonne idée. Le commerce extérieur des armes est une compétence bâtarde de notre système fédéral. Sa place n'est pas au niveau fédéral où elle est empoisonnée par les problèmes internes aux relents communautaires. Et sa place n'est pas au niveau régional car ses enjeux pèsent de tout leur poids sur la politique étrangère fédérale. Le commerce extérieur des armes est une compétence difficile qui peine à trouver sa place dans un système qui n'a de cesse de se redéfinir.

Bibliographie

Textes légaux

Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements, juin 1998

Loi spéciale du 12 août 2003 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, M.B., 20 août 2003, p. 41496

Loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, telle que modifiée par la loi du 26 mars 2003, *M.B.*, 07/07/2003

Accord de coopération du 17 juillet 2007 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, ainsi que des biens et technologies à double usage, *M.B.*, 20/12/2007, p. 63356

Documents parlementaires

Question orale de Mme S. DE BETHUNE (CD&V) au ministre des Affaires étrangères sur « la licence d'exportation délivrée par la Région wallonne en vue de la modernisation d'une fabrique d'armes en Tanzanie » (n° 3-619), Sénat de Belgique, Annales 3-100, 10.03.2005, p. 42

Demande d'explications de M. J. DUBIE (Ecolo) au ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique Scientifique sur « la garantie du Ducroire à l'entreprise New Lachaussée pour un contrat de vente d'une usine de munition à la Tanzanie » (no 3-1183), Sénat de Belgique, Annales 3-139, 08.12.2005, p. 56

Question écrite de R. MILLER (MR) à R. DEMOTTE (PS), ministre-président du gouvernement wallon, concernant les exportations d'armes en Arabie saoudite, Session : 2007-2008, Année : 2007. Numéro : 13 (2007-2008) 1, 19.10.2007

Question orale de R. MILLER (MR) à R. DEMOTTE (PS), ministre-président du gouvernement wallon sur « la loi de transparence des actes administratifs et les licences d'exportation d'armes », Commission des Affaires générales, Session 2007-2007, n°110, 15.03.2008

Interpellation de J. ROEGIERS (VlaamsProgressieven) à P. CEYSENS (Open VLD), ministre flamande de l'Economie, des Entreprises, de la Science, de l'Innovation et du Commerce extérieur, sur l'exportation d'armes vers le Royaume-Uni avec l'Arabie saoudite comme possible destination finale, Réunion pléniaire du 30.01.2008, http ://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showJournaalLijn.action ?id=511370

Voorstel van decreet van de heren J. ROEGIERS (VlaamsProgressieven) en K. DE LOOR (SP.A) houdende wijziging van de wet van 5 augustus 1991 betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, Nr 1591 (2007-2008) ; Texte disponible sur http ://www.janroegiers.be/

Rapports

Rapport au Parlement wallon sur l'application de la loi du 5 août 1991, modifiée par les lois du 25 et du 26 mars 2003 relatives à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, Rapport annuel 2006

Derde jaarlijks verslag en zevende halfjaarlijk verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militaire gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie, Periode 01 januari 2006 tot 31 december 2006

Rapport du gouvernement bruxellois au Parlement bruxellois concernant la loi de 1991 relative à l'exportation, à l'importation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes et de munitions, Période du 01.01.06 au 31.12.06

Rapport au Parlement fédéral sur l'application de la loi du 5 août 1991, modifiée par les lois du 25 et du 26 mars 2003 relatives à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, Période du 01.01.2006 au 31.06.2006

Rapport au Parlement fédéral sur l'application de la loi du 5 août 1991, modifiée par les lois du 25 et du 26 mars 2003 relatives à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente, Période du 01.07.2006 au 31.12.2006

Analyses

Castryck G., Depauw S., Duquet N., *Het Vlaams wapenexportbeleid : een analyse van de juridische context*, Vlaams Vredesinstituut, Bruxelles, octobre 2006

Castryck G., Depauw S., Duquet N. , *Profielschets van de buitenlandse handel in militaire goederen en de defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen*, Vlaams Vredesinstituut, Bruxelles, 2006

Crutzen N., *Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes*, Les rapports du GRIP, Bruxelles, 2003

Dumas C., Mampaey L., *Radiographie de l'industrie de l'armement en Belgique*, Les Rapports du GRIP, Bruxelles, 2007, p. 19

Annexes

Tableau 1 – **Synthèse des licences d'exportations d'armes, par entités fédérées, de 2003 à 2008**

(en millions d'euros courants)

Période	Région wallonne	Région flamande	Région de Bruxelles-Cap.	SPF Économie	**Totaux**
09/2003 - 12/2004	631,85	573,02	17,35	6,22	**1 228,44**
2005	446,02	155,45	10,20	36,75	**648,42**
2006	760,41	199,58	25,83	27,53	**1 013,35**
2007	620,99	270,31	8,91	99,78	**1 000,00**
2008		240,04		264,51	**504,55**
01/2008 - 06/2008	311,60		0,65		**312,25**
Totaux	**2 770,88**	**1 438,39**	**62,95**	**434,79**	**4 707,01**

Sources : rapports périodiques des gouvernements concernés à leur Parlement.
Note : Les régions wallonne et de Bruxelles-capitale n'ont pas encore publié les données relatives au deuxième semestre de l'année 2008.

Tableau 2 - **Licences d'exportations d'armes accordées par la Belgique entre le 1er janvier 2003 et le 31 décembre 2007**

(sommes pour la période, en euros courants)

	Valeur	% du total	Nbre
Union européenne	**1 135 003 299**	**32,08%**	**2 060**
Allemagne	372 909 004	10,54%	410
France	267 151 261	7,55%	500
Royaume-Uni	196 320 006	5,55%	355
Portugal	65 932 213	1,86%	19
Danemark	41 517 865	1,17%	46
Bulgarie	33 039 700	0,93%	5
Grèce	27 522 285	0,78%	35
Italie	24 117 452	0,68%	127
Slovénie	22 704 361	0,64%	38
Suède	15 106 710	0,43%	136
Pologne	13 264 717	0,37%	40
Tchèque (Rép.)	13 136 807	0,37%	33
Irlande	12 095 694	0,34%	28
Chypre	11 725 641	0,33%	20
Espagne	8 269 539	0,23%	148
Autriche	2 880 991	0,08%	70
Finlande	1 739 315	0,05%	25
Hongrie	1 655 050	0,05%	9
Roumanie	1 445 645	0,04%	2
Lettonie	1 058 737	0,03%	3
Lituanie	958 522	0,03%	6
Pays-Bas	423 738	0,01%	2
Slovaquie	27 100	0,00%	2
Malte	946	0,00%	1
Autres pays européens	**136 072 892**	**3,85%**	**405**
Suisse	66 823 228	1,89%	176
Norvège	34 600 647	0,98%	88
Turquie	26 734 911	0,76%	76
Serbie	3 528 565	0,10%	19
Islande	1 682 910	0,05%	12
Bosnie	1 000 000	0,03%	1
Russie	892 812	0,03%	11
Andorre	372 649	0,01%	10
Ukraine	339 328	0,01%	4
Géorgie	68 400	0,00%	5
Croatie	29 442	0,00%	3
Arménie	4 500	0,00%	1

Sources : COARM

Tableau 2 (SUITE) - **Licences d'exportations d'armes accordées par la Belgique entre le 1er janvier 2003 et le 31 décembre 2007**

(sommes pour la période, en euros courants)

	Valeur	% du total	Nbre
Amérique du nord	**1 070 413 665**	**30,25%**	**764**
États-Unis	1 030 609 993	29,13%	553
Canada	39 803 672	1,12%	211
Amérique centrale et Caraïbes	**22 902 737**	**0,65%**	**93**
Mexique	21 281 021	0,60%	51
Jamaïque	695 419	0,02%	7
Trinité et Tobago	280 636	0,01%	5
El Salvador	203 969	0,01%	8
Panama	137 374	0,00%	9
Guatemala	115 543	0,00%	5
Dominicaine (Rép.)	97 529	0,00%	3
Costa Rica	75 170	0,00%	2
Barbade	16 076	0,00%	3
Amérique du sud	**94 891 281**	**2,68%**	**229**
Venezuela	44 752 917	1,26%	20
Chili	24 392 117	0,69%	63
Brésil	23 599 445	0,67%	103
Argentine	1 463 125	0,04%	22
Pérou	482 545	0,01%	16
Uruguay	104 511	0,00%	4
Équateur	96 621	0,00%	1
Afrique du nord	**44 472 052**	**1,26%**	**46**
Maroc	37 951 392	1,07%	25
Algérie	4 911 514	0,14%	10
Tunisie	1 403 567	0,04%	10
Libye	205 579	0,01%	1
Afrique subsaharienne	**40 273 874**	**1,14%**	**86**
Mauritanie	16 048 634	0,45%	17
Afrique du Sud	10 004 121	0,28%	20
Bénin	5 657 000	0,16%	5
Congo RDC	3 571 697	0,10%	6
Nigéria	2 965 625	0,08%	6
Cameroun	1 140 361	0,03%	9
Botswana	646 157	0,02%	4
Burundi	161 000	0,00%	2
Maurice	29 365	0,00%	2
Ghana	27 829	0,00%	2
Sénégal	16 226	0,00%	1
Tanzanie	12 476	0,00%	1

Sources : COARM

Tableau 2 (SUITE) - **Licences d'exportations d'armes accordées par la Belgique entre le 1er janvier 2003 et le 31 décembre 2007**

(sommes pour la période, en euros courants)

	Valeur	% du total	Nbre
Burkina Faso	4 200	0,00%	2
Niger	2 709	0,00%	5
Congo (Rép. du)	1 410	0,00%	1
Kenya	1 190	0,00%	2
Madagascar	200	0,00%	1
Namibie	100	0,00%	1
Moyen-Orient	**726 671 173**	**20,54%**	**449**
Arabie Saoudite	501 680 319	14,18%	93
Jordanie	106 424 608	3,01%	39
Émirats Arabes Unis	30 511 246	0,86%	80
Israël	23 302 332	0,66%	40
Égypte	23 187 695	0,66%	15
Koweït	18 691 560	0,53%	27
Qatar	7 980 432	0,23%	19
Oman	7 378 583	0,21%	93
Bahreïn	6 863 090	0,19%	22
Liban	646 276	0,02%	20
Irak	5 032	0,00%	1
Asie du nord-est	**9 940 916**	**0,28%**	**60**
Taiwan	4 487 402	0,13%	15
Corée du Sud	3 390 548	0,10%	13
Japon	2 062 966	0,06%	32
Asie du sud-est	**94 095 483**	**2,66%**	**163**
Singapour	54 335 283	1,54%	30
Malaisie	19 180 554	0,54%	28
Indonésie	11 013 398	0,31%	21
Brunei	4 506 657	0,13%	60
Philippines	2 986 190	0,08%	7
Thaïlande	1 639 828	0,05%	13
Vietnam	282 381	0,01%	2
Timor oriental	151 192	0,00%	2
Asie du sud	**83 216 925**	**2,35%**	**56**
Inde	57 874 655	1,64%	37
Pakistan	25 222 765	0,71%	17
Maldives	119 505	0,00%	2
Océanie	**80 240 979**	**2,27%**	**102**
Australie	53 460 788	1,51%	64
Nouvelle Zélande	26 780 191	0,76%	38
TOTAUX	**3 538 216 202**	**100,00%**	**4 516**

Sources : COARM

Tableau 3 – **Licences d'exportations d'armes accordées du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2007 par les entités fédérées**

(en euros courants)

	Région wallonne		Région flamande		Région Bruxelles-Capitale		SPF Economie		Total Belgique	
	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre
États-Unis	516 274 323	183	125 588 684	16	4 907 915	7	5 656 618	5	652 427 540	211
Arabie Saoudite	277 393 448	38	-	-	1 500	1	-	-	277 394 948	39
France	101 912 222	183	40 600 226	28	129 970	54	15 170 000	5	157 812 418	270
Allemagne	84 744 892	122	65 137 891	64	7 025	6	5 000 000	2	154 889 808	194
Royaume-Uni	17 114 465	165	89 763 626	39	100 000	1	8 063 843	5	115 041 934	210
Jordanie	8 126 001	4	40 950	2	3 119 563	1	73 821 500	5	85 108 014	12
Suisse	17 427 495	66	40 536 523	9	9 800	5	250 000	2	58 223 818	82
Inde	8 141 563	12	40 804 493	24	-	-	-	-	48 946 056	36
Maroc	35 037 848	12	-	-	1 427 123	4	-	-	36 464 971	16
Norvège	26 823 585	28	465 705	4	-	-	2 500 000	2	29 789 290	34
Danemark	25 835 161	17	1 222 650	1	-	-	250 000	1	27 307 811	19
Émirats Arabes Unis	22 343 846	30	-	-	2 455 000	4	-	-	24 798 846	34
Australie	13 628 880	21	10 156 007	5	-	-	-	-	23 784 887	26
Koweït	11 459 074	14	9 524 765	1	-	-	-	-	20 983 839	15
Turquie	10 531 896	24	2 483 649	9	7 492 750	8	40 000	1	20 548 295	42
Italie	8 159 663	43	4 905 156	14	73 392	6	3 036 078	2	16 174 289	65
Pakistan	6 670 822	6	866 429	16	7 975 754	1	-	-	15 513 005	23
Portugal	12 038 467	4	-	-	1 000 000	1	-	-	13 038 467	5
Nouvelle Zélande	12 824 493	14	-	-	-	-	-	-	12 824 493	14
Singapour	5 754 169	16	6 812 161	3	-	-	-	-	12 566 330	19
Slovénie	12 406 466	12	18 249	1	-	-	-	-	12 424 715	13
Japon	578 344	14	11 666 000	2	-	-	-	-	12 244 344	16
Brésil	12 214 610	50	-	-	-	-	-	-	12 214 610	50
Venezuela	11 750 953	8	-	-	-	-	-	-	11 750 953	8
Mexique	11 297 764	24	-	-	-	-	-	-	11 297 764	24
Égypte	10 781 504	8	-	-	-	-	-	-	10 781 504	8
Malaisie	8 441 240	12	906 840	1	-	-	-	-	9 348 080	13
Grèce	9 125 093	9	-	-	-	-	-	-	9 125 093	9
Pologne	8 918 343	13	54 057	4	-	-	-	-	8 972 400	17
Canada	7 160 094	100	-	-	-	-	1 000 000	1	8 160 094	101
Suède	579 925	25	6 889 479	33	-	-	-	-	7 469 404	58
Irlande	7 260 723	10	117 315	3	-	-	-	-	7 378 038	13
Espagne	3 028 939	72	3 627 380	21	20 200	4	100 000	1	6 776 519	98
Bahreïn	6 507 997	13	-	-	-	-	-	-	6 507 997	13
Mauritanie	5 987 407	10	-	-	-	-	-	-	5 987 407	10
Israël	1 323 679	6	1 002 737	17	3 604 383	1	-	-	5 930 799	24
Indonésie	5 155 073	11	-	-	410 779	1	-	-	5 565 852	12
Qatar	5 130 795	14	-	-	-	-	-	-	5 130 795	14
Bulgarie	-	-	-	-	-	-	5 000 000	1	5 000 000	1
Congo RDC	-	-	-	-	-	-	4 555 382	6	4 555 382	6
Serbie	3 485 647	13	-	-	-	-	-	-	3 485 647	13
Corée du Sud	1 925 400	6	1 531 258	8	-	-	-	-	3 456 658	14

Sources : rapports périodiques des gouvernements concernés à leur Parlement.

Tableau 3 (SUITE) – **Licences d'exportations d'armes accordées du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2007 par les entités fédérées**

(en euros courants)

	Région wallonne		Région flamande		Région Bruxelles-Capitale		SPF Economie		Total Belgique	
	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre	Valeur	Nbre
Afrique du Sud	3 281 200	4	23 578	1	-	-	-	-	3 304 778	5
Chili	2 648 911	16	600 627	15	-	-	-	-	3 249 538	31
Tchèque (Rép.)	2 251 325	12	880 535	2	-	-	-	-	3 131 860	14
Nigéria	2 965 425	5	-	-	-	-	-	-	2 965 425	5
Bénin	-	-	-	-	-	-	2 704 000	4	2 704 000	4
Oman	2 321 763	26	18 398	1	-	-	-	-	2 340 161	27
Irak	-	-	2 295 286	1	-	-	-	-	2 295 286	1
Islande	1 681 910	10	-	-	-	-	-	-	1 681 910	10
Brunei	1 432 517	17	105 000	1	-	-	-	-	1 537 517	18
Autriche	1 281 703	26	158 099	4	-	-	-	-	1 439 802	30
Cameroun	4 248	1	-	-	1 129 183	1	-	-	1 133 431	2
Argentine	624 159	3	420 808	1	-	-	-	-	1 044 967	4
Lettonie	1 043 737	2	-	-	-	-	-	-	1 043 737	2
Bosnie	1 000 000	1	-	-	-	-	-	-	1 000 000	1
Lituanie	841 222	5	-	-	-	-	-	-	841 222	5
Hongrie	760 000	2	-	-	-	-	-	-	760 000	2
Russie	593 977	7	122 450	2	12 000	1	-	-	728 427	10
Finlande	723 553	16	-	-	-	-	-	-	723 553	16
Algérie	41 616	3	-	-	622 020	2	-	-	663 636	5
Tunisie	537 509	4	-	-	-	-	-	-	537 509	4
Botswana	449 000	1	-	-	-	-	-	-	449 000	1
Pérou	368 015	13	-	-	-	-	-	-	368 015	13
Pays-Bas	-	-	361 765	1	-	-	-	-	361 765	1
Libye	-	-	-	-	205 579	1	-	-	205 579	1
Chypre	171 582	8	25 380	1	-	-	-	-	196 962	9
Taiwan	132 652	3	59 251	2	-	-	-	-	191 903	5
Trinité et Tobago	168 588	1	-	-	-	-	-	-	168 588	1
Burundi	-	-	-	-	-	-	161 000	2	161 000	2
Philippines	139 169	5	-	-	-	-	-	-	139 169	5
Ukraine	117 000	1	-	-	-	-	-	-	117 000	1
El Salvador	105 320	6	-	-	-	-	-	-	105 320	6
Thaïlande	101 400	1	-	-	-	-	-	-	101 400	1
Colombie	-	-	89 031	5	-	-	-	-	89 031	5
Guatemala	79 528	1	-	-	-	-	-	-	79 528	1
Géorgie	66 200	1	-	-	2 200	4	-	-	68 400	5
Liban	66 378	9	-	-	-	-	-	-	66 378	9
Jamaïque	39 571	1	-	-	-	-	-	-	39 571	1
Ghana	1 635	1	-	-	26 194	1	-	-	27 829	2
Uruguay	19 003	3	-	-	-	-	-	-	19 003	3
Sénégal	16 226	1	-	-	-	-	-	-	16 226	1
Croatie	12 842	1	-	-	-	-	-	-	12 842	1
Tanzanie	-	-	-	-	12 476	1	-	-	12 476	1
Roumanie	8 193	1	-	-	-	-	-	-	8 193	1
Afghanistan	-	-	5 512	1	-	-	-	-	5 512	1
Arménie	-	-	-	-	4 500	1	-	-	4 500	1
Barbade	1 200	1	-	-	-	-	-	-	1 200	1
Panama	1 117	1	-	-	-	-	-	-	1 117	1
Madagascar	200	1	-	-	-	-	-	-	200	1
Totaux	**1 381 401 903**	**1 653**	**469 887 951**	**363**	**34 749 306**	**117**	**127 308 421**	**45**	**2 013 347 580**	**2 178**

Sources : rapports périodiques des gouvernements concernés à leur Parlement.

GRIP
GROUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

Fondé en 1979 à Bruxelles, le GRIP est un institut de recherche indépendant qui étudie les questions de défense, de sécurité et de désarmement. Par ses travaux, le GRIP veut contribuer à une meilleure compréhension de ces problématiques dans la perspective d'une amélioration de la sécurité internationale en Europe et dans le monde.

Adresse : rue de la Consolation, 70
B -1030 Bruxelles
Tél.: (32.2) 241.84.20
Fax: (32.2) 245.19.33
Courriel: admi@grip.org
Site web: http://www.grip.org
(bureaux ouverts du lundi au vendredi de 8h30 à 13h et de 13h30 à 17h)

Directeur : Bernard Adam

Coordination : Bernard Adam, Luc Mampaey, Caroline Pailhe, Marc Schmitz, Xavier Zeebroek

Recherche : Bernard Adam, Holger Anders, Georges Berghezan, Ilhan Berkol, Claudio Gramizzi, Luc Mampaey, Pierre Martinot, Caroline Pailhe, Cédric Poitevin, Federico Santopinto, Pamphile Sebahara, Marc Schmitz, Xavier Zeebroek

Secrétariat et administration : Dominique Debroux, Deyanira Martinez, Chantal Schamp

Centre de documentation : Alain Reisenfeld

Édition, relations publiques : Denys Detandt, Danièle Fayer-Stern, Sabine Fiévet, Marc Schmitz

Informatique : Pascal Derycke, Luc Mampaey

Conseil d'administration : Bernard Adam (administrateur délégué), Rik Coolsaet, Laurent Dumont, Jean-Paul Marthoz, Carl Vandoorne, Guy Vaerman.

LES PUBLICATIONS DU GRIP

Depuis sa fondation, le GRIP est surtout connu pour son travail d'édition. Au fil du temps, les publications ont changé, tant au niveau du contenu, de la présentation que de la périodicité. Depuis l'automne 1997, elles se présentent sous trois formes :

1. Les Nouvelles du GRIP

Une lettre d'information trimestrielle de 8 pages : regard sur les grands dossiers du moment, nouvelles insolites, aperçu des activités du centre, etc.

Cette lettre est envoyée d'office à tous les **membres du GRIP** en règle de **cotisation** de même qu'aux abonnés aux « Livres du GRIP ».

2. Les Livres du GRIP

Chaque année, le GRIP publie 5 ouvrages en collaboration avec les éditions Complexe, abordant les questions internationales dans les domaines de la géostratégie, de la défense et de la sécurité internationale.

Ces 5 ouvrages font partie de l'abonnement aux « Livres du GRIP » ; ils sont également disponibles en librairie et au GRIP.

3. Les Rapports du GRIP

Cette nouvelle collection (format A4, sans périodicité) valorise des travaux de recherche réalisés pour la plupart au GRIP.

Ces rapports sont envoyés d'office à tous ceux qui souscrivent un abonnement de soutien ; ils peuvent aussi être commandés au GRIP.

Tarifs 2008

	Belgique	Autres Europe	Autres Monde
1. Cotisation *Abonnement aux «Nouvelles du GRIP»*	15 euros	16 euros	18 euros
2. Les Livres du GRIP *Abonnement annuel aux 5 livres[1] et aux «Nouvelles du GRIP»*	80 euros	90 euros	95 euros
3. Abonnement complet[2] *Abonnement à toutes les publications (Rapports inclus)*	135 euros	150 euros	160 euros
4. Abonnement de soutien	250 euros	250 euros	250 euros

1. L'abonnement couvre 5 livres (équivalant à 10 numéros), plus le trimestriel «Les Nouvelles du GRIP».
2. L'abonnement annuel complet inclut la collection des Rapports (non périodiques), avec en moyenne six parutions par année.

Vous souhaitez vous abonner ?

Vous pouvez le faire par téléphone (02/241.84.20), par fax (02/245.19.33), par courriel (publications@grip.org) ou en nous envoyant votre demande d'abonnement, accompagnée de votre paiement, au GRIP, rue de la Consolation, 70 B -1030 Bruxelles.

Modes de paiement : **Belgique** (virement au compte 001-1711459-67 du GRIP à Bruxelles; virement au CCP 000-1591282-94 du GRIP à Bruxelles; bulletin de virement) / **France** (chèque barré; mandat postal international) / **Luxembourg** (soit verser au CCP 86464-37 du GRIP à Luxembourg; soit envoi d'un chèque au GRIP / **Autres pays** (virement au CCP 000-1591282-94 du GRIP à Bruxelles; mandat postal international / **Autre moyen de paiement** (carte de crédit - VISA, Eurocard, Mastercard - Précisez votre n° de carte et la date d'expiration.

LES RAPPORTS DU GRIP

5/01 **L'ONU face au terrorisme**, Sandrine Santo, 38p., 8,50 euros.

1/02 **La Chine et la nouvelle Asie centrale - De l'indépendance des républiques centrasiatiques à l'après-11 septembre**, Thierry Kellner, 40p., 8,50 euros.

2/02 **L'Union européenne et la prévention des conflits - Concepts et instruments d'un nouvel acteur**, Félix Nkundabagenzi, Caroline Pailhe et Valérie Peclow, 72p., 13 euros.

3/02 **L'Inde et le Pakistan - Forces militaires et nucléaires en présence**, Françoise Donnay, 40 p., 8,50 euros.

4/02 **Les exportations d'armes de la Belgique**, Bernard Adam, Sarah Bayés, Georges Berghezan, Ilhan Berkol, Françoise Donnay, Luc Mampaey et Michel Wéry, 72 p., 13 euros.

1/03 **Les relations arméno-turques - La porte close de l'Orient**, Burcu Gültekin et Nicolas Tavitian, 32p., 7 euros.

2/03 **La crise ivoirienne - De la tentative du coup d'Etat à la nomination du gouvernement de réconciliation nationale**, Claudio Gramizzi et Matthieu Damian, 45p., 9 euros.

3/03 **Enfants soldats, armes légères et conflits en Afrique - Les actions de la coopération au développement de l'Union européenne et de la Belgique**, Claudio Gramizzi, Félix Nkundabagenzi, Sophie Nolet et Federico Santopinto, 44p.

4/03 **Questions juridiques sur la régionalisation des licences d'armes**, Nicolas Crutzen, 28p., 7 euros.

1/04 **Le contrôle du courtage des armes - Prochaines étapes pour les Etats membres de l'UE**, Holger Anders, 34p., 7 euros.

2/04 **Bilan d'un an de guerre en Irak - Analyse des coûts et des éléments déclenchants**, Caroline Pailhe avec la collaboration de Valérie Peclow et Federico Santopinto, 52p., 9 euros.

3/04 **L'Union européenne et le renseignement - Perspectives de coopération entre les Etats membres**, Thierry Coosemans, 52p., 9 euros.

4/04 **Marquage, enregistrement, traçage des armes légères et de petit calibre: projet de convention**, Ilhan Berkol, 44p., 8,5 euros.

5/04 **Qui arme les Maï-Maï?** - **Enquête sur une situation originale**, Charles Nasibu Bilali, 26p., 7 euros.

1/05 **RDC - Ressources naturelles et transferts d'armes**, Anne Renauld, 33p., 7euros.

2/05 **Iran - Regard vers l'Est : la politique asiatique de la république islamique**, Mohammad-Reza Djalili et Thierry Kellner, 35p., 7 euros.

3/05 **Burundi - Armes légères et violence armée: quel impact sur les femmes**, Edward B. Rackley, 27p., 7 euros.

4/05 **Afrique de l'Ouest: Vers une Convention sur les armes légères**, Albert Chaïbou et Sadou Yattara, 20p., 6 euros.

5/05 **Afrique de l'Ouest: L'harmonisation des législations nationales sur les armes légères**, Hélène N.V. Cissé, 22p., 6 euros.

6/05 **Afrique centrale : l'harmonisation des législations nationales sur les armes légères**, Pierre Huybrechts et Ilhan Berkol, 105p., 15 euros.

7/05 **Guerres et déficits - Les deux piliers de l'économie des Etats-Unis**, Luc Mampaey, 31p., 7 euros.

8/05 **Le régime nucléaire - Les efforts de la communauté internationale en matière de désarmement et de non-prolifération**, Céline Francis, 40p., 8 euros.

1/06 **Trafics d'armes - Enquête dans la plaine de la Ruzizi (RDC-Burundi)**, Jacques Ntibarikure, avec la collaboration de Charles Nasibu Bilali, Nicolas Florquin et Georges Berghezan, 32 p., 7 euros.

2/06 **La Conférence internationale sur l'Afrique des Grands Lacs - Enjeux et impact sur la paix et le développement en RDC**, Pamphile Sebahara, 28 p., 7 euros.

3/06 **RD Congo - Acquis et défis du processus électoral**, Pamphile Sebahara, 21 p., 6 euros.

4/06 **Trafics d'armes - Enquête de terrain au Kivu (RDC)**, coordination Georges Berghezan, 46 p., 8,50 euros.

5/06 **Dépenses militaires et transferts d'armements conventionnels - Compendium 2006**, Luc Mampaey, 33p., 7,50 euros.

1/07 **Agenda humanitaire à l'horizon 2015 - Principes, pouvoir et perceptions**, collectif, 54p., 9 euros.

2/07 **La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre - Analyse et recommandations pour un plan d'action**, Ilhan Berkol, 55p., 9 euros.

3/07 **Afrique de l'Ouest - L'harmonisation des législations nationales sur les armes légères - Burkina Faso**, Luz Marius Ibriga et Salamane Yameogo, 24p., 6 euros.

4/07 **Radiographie de l'industrie d'armements en Belgique**, Clément Dumas et Luc Mampaey, 44p., 8 euros.

5/07 **Le traité de Lisbonne et l'action extérieure de l'Union européenne**, Federico Santopinto, 25p., 6 euros.

6/07 **La gestion administrative des armes en Belgique: documents d'exportation, importation, transit et détention**, Pierre Martinot, 44p., 8 euros.

7/07 **Dépenses militaires et transferts internationaux d'armements conventionnels - Compendium 2008**, Luc Mampaey, 38p., 8 euros.

8/07 **La législation américaine sur les transferts d'armes. Quels contrôles pour le premier exportateur mondial ?**, Caroline Pailhe, 24p., 6 euros.

1/08 **La décentralisation en RDC - Enjeux et défis**, Michel Liégeois, 20p., 5 euros.

2/08 **Côte d'Ivoire - La paix malgré l'ONU?**, Xavier Zeebroek, 40p., 8 euros.

3/08 **Les munitions au coeur des conflits - État des lieux et perspectives**, Pierre Martinot avec la collaboration d'Ilhan Berkol et Virginie Moreau, 34p., 7 euros.

4/08 **La problématique destination et utilisation finales dans les exportations d'armement**, Damien Callamand, 30p., 7 euros.

La liste complète des Rapports est disponible sur www.grip.org