

# Note d'Analyse

Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité  
70 Rue de la Consolation, B-1030 Bruxelles  
Tél.: +32.2.241 84 20 - Fax : +32.2.245 19 33  
Internet : [www.grip.org](http://www.grip.org) - Courriel : [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)

Réf. GRIP DATA : G1016  
Date d'insertion : 16/05/2002

## Les enjeux de l'accord cadre sur la restructuration de l'industrie européenne de l'armement (Farnborough, 27 juillet 2000)

par, **Luc Mampaey**, attaché de recherche au GRIP

Les concentrations, redéfinitions de périmètres d'activités, rationalisations et internationalisations qui caractérisent les industries européennes de l'armement ont considérablement modifié les relations entre l'Etat et l'industrie, sans toutefois remettre fondamentalement en cause l'action prépondérante de l'Etat, en tant que client, sponsor et régulateur du secteur de l'armement. Cependant, si les responsables politiques restent unanimement convaincus que l'Etat doit continuer à jouer un rôle dans le contrôle et la régulation de l'industrie européenne de l'armement, l'évolution du marché de l'armement les incite néanmoins à s'interroger sur les méthodes de régulation et de contrôle qui resteront à leur disposition dans un paysage européen recomposé ou en mutation sur les questions de production d'armements.

Alors que l'offre s'est dans une très large mesure réorganisée sous la direction des industriels – l'intervention des gouvernements portant davantage sur la tactique que sur la stratégie – l'Etat n'a pas pour autant renoncé à ses prérogatives en ce qui concerne la demande et le cadre réglementaire du marché, au premier rang duquel figurent naturellement les conditions d'exportation.

Ces dernières années, l'absence de vision européenne commune sur les aspects stratégiques, juridiques et techniques des productions d'armements a souvent été dénoncée par les industriels comme un obstacle à l'internationalisation de l'industrie européenne de l'armement. Parallèlement, les ministres de la Défense européenne restaient réticents à soutenir pleinement le processus de rationalisation et de restructuration dans la mesure où ils cherchaient d'abord à s'assurer que ces mutations ne mettraient pas en péril leur approvisionnement et qu'ils conserveraient un accès à tous les types de matériels même si les décisions industrielles conduisaient à les produire dorénavant hors des frontières nationales. Les industriels de l'armement estimaient pour leur part que la disparité des règles et législations au sein de l'Union européenne, particulièrement en matière de contrôle des transferts de matériels et de technologies de défense, ne leur permettait pas de donner de telles assurances.

C'est dans le but de sortir de cette impasse que les ministres de la Défense des six principaux pays européens producteurs d'armement (Allemagne, France, Espagne, Italie, Royaume-Uni, Suède) ont signé, le 6 juillet 1998 à Londres, une [lettre d'intention \(« Letter of Intent », Lol\)](#) [ii][i] qui précisait les objectifs et les principes que se fixaient leurs gouvernements pour encourager les restructurations transnationales de l'industrie de défense en Europe tout en préservant leurs intérêts. Les travaux consécutifs à la Lol ont ensuite conduit à la signature d'un [accord cadre \(« Framework Agreement Concerning Measures to Facilitate the Restructuring and Operation of the European Defence Industry »\)](#) [iii][ii] par les ministres de la Défense des six nations concernées, à Farnborough, le 27 juillet 2000. Cet accord a pour objectif de fournir un cadre politique et juridique commun et contraignant pour mettre en place un environnement favorable à l'édification d'une industrie européenne plus compétitive et plus solide sur le marché mondial de la défense, en établissant des mesures concrètes pour une coopération accrue dans six domaines : la sécurité de l'approvisionnement, les procédures d'exportation, la gestion des informations classifiées, le traitement des informations techniques, la recherche et la technologie et l'harmonisation des besoins militaires :

- la sécurité d'approvisionnement : les Etats veulent s'assurer que la restructuration de l'industrie ne constituera pas une entrave à leur approvisionnement en biens et services de défense nécessaires à la préservation de leurs intérêts essentiels de sécurité. Lors des opérations de restructurations décidées par les industriels, la garantie d'approvisionnement reposera essentiellement sur un principe d'interdépendance et de confiance réciproque entre les gouvernements. Les opérations de restructurations industrielles transnationales feront l'objet d'une concertation préalable.
- les procédures d'exportation : l'accord souhaite aboutir à une convergence en matière de politiques d'exportation d'armes conventionnelles afin de faciliter la circulation des biens de défense entre les pays signataires de la Lol ; trois domaines présentent des avancées substantielles :
  - simplifications administratives ;
  - recherche d'une convergence et d'une pérennité des politiques d'exportation vers des pays tiers préservant le principe de contrôle étatique;
  - harmonisation des procédures pour la gestion des réexportations.

Les mesures prévues s'appliquent aux transferts réalisés, d'une part, dans le cadre de programmes en coopération intergouvernementaux, d'autre part, dans le cadre de coopérations industrielles ayant fait l'objet d'un agrément préalable des Etats. Deux principales mesures sont considérées :

- établissement d'une licence globale couvrant tous les transferts vers un pays signataire de la Lol pour un usage national ;

- adoption de principes régissant le contrôle des exportations vers des pays non Lol (principe des destinations a priori autorisées, équivalent à une sorte de « Liste blanche »).
- la sécurité de l'information : les Etats veulent s'assurer que des mesures de sécurité appropriées en vue de la protection des informations classifiées sont en vigueur au sein des sociétés transnationales de défense, sans pour autant imposer des restrictions inutiles à la circulation des personnels, des informations et des matériels. Les mesures visent à assurer la protection de l'information classifiée dans les sociétés de défense, notamment transnationales, tout en harmonisant et en allégeant les réglementations nationales pour faciliter la circulation de l'information.
- la recherche et la technologie (R&T) : la R&T revêt un caractère indispensable pour conserver une base industrielle et technologique de défense, mais elle s'effectue dans un cadre budgétaire contraint. L'accord vise à accroître la concertation et la coordination entre les pays de la Lol en s'appuyant sur les institutions européennes déjà existantes. Les principales avancées du projet reposent sur :
  - l'échange d'informations entre les Etats sur leurs programmes, politiques et stratégies de R&T ;
  - la possibilité de confier à une agence exécutive la gestion de fonds de recherche délégués.
- le traitement des informations techniques : il s'agit de diminuer les restrictions actuellement imposées à la communication et à l'utilisation des informations techniques, qui risquent de faire obstacle au fonctionnement efficace d'une société transnationale de défense, tout en veillant au respect du droit de propriété et de confidentialité des informations techniques. Le projet d'accord prévoit des principes et mesures structurants pour réduire les restrictions imposées à la communication et à l'utilisation des informations techniques dans les sociétés transnationales de défense.
- l'harmonisation des besoins opérationnels : les travaux ont pour but de rechercher une harmonisation des besoins opérationnels entre les six nations. Le projet d'accord organise la concertation entre Etats pour harmoniser le processus de planification, programmation et acquisition des équipements.

L'objectif énoncé par ces accords étant incontestablement de « faciliter la restructuration d l'industrie de la défense », il est intéressant de relever certaines dispositions de ces accords, ainsi que les commentaires officiels qui les ont suivis. On pourra aisément constater que cet accord est également un moyen, pour les gouvernements, de rappeler les limites qu'ils entendent fixer à la rationalité économique et à l'autonomie des groupes industriels de l'armement en matière d'organisation, de détention du capital et d'organisation spatiale du travail.

Ainsi en ce qui concerne la sécurité de l'approvisionnement, les Etats signataires admettent que les restructurations et l'eupéanisation de secteur de la défense implique l'interdépendance entre les Etats et reconnaissant aux entreprises la liberté de redistribuer leurs activités entre les différents territoires, mais ils insistent simultanément sur leur droit de reconstituer une capacité propre d'approvisionnement dans certains cas exceptionnels (mais non précisés) justifiés par leur sécurité nationale, et se réservent la possibilité de maintenir sur leurs territoires respectifs certaines compétences stratégiques spécifiques.

Il n'est donc pas question pour les Etats d'abandonner leurs prérogatives, ou de laisser de nouvelles structures s'y substituer. C'est du moins le sens de l'analyse du ministère français de la Défense qui considère que « l'accord engage ainsi la voie d'un processus conduisant à introduire progressivement la notion d'interdépendance mutuelle dans certains domaines, en complément à la notion d'indépendance nationale » [iii][iii]. De côté de la DGA, le message est plus clair encore : s'exprimant le 9 décembre 1999 au sujet de la Loi lors d'un point de presse du ministère français de la défense, Jean Fournet, directeur de la coopération des affaires industrielles de la DGA indiquait en effet que « il s'agit de faciliter les restructurations et, par conséquent, aider les industriels à se marier, sans pour autant détruire le niveau de sécurité nécessaire s'agissant d'équipements de défense, sans pour autant que les Etats perdent un certain nombre de prérogatives essentielles en matière de souveraineté » [iv][iv].

Il est trop tôt pour mesurer la portée de ces exceptions aux principes généraux d'interdépendance et de liberté organisationnelle des industries, de même que la portée de ces déclarations relatives aux prérogatives nationales. Cependant, il est évident qu'une interprétation extensive de ces possibilités d'exceptions – scénario d'autant plus probable que nous avons déjà l'expérience de l'interprétation extrêmement large que les Etats ont tendance à donner à l'article 296 du traité d'Amsterdam (ancien art. 223) – pourrait rapidement conduire à une dilution des principes généraux encourageant *de facto* la pérennité d'une approche nationale souverainiste des productions de défense.

Le principe de la licence globale (GPL, Global Project Licence, article 12) pour les transferts d'équipements et de composants entre les partenaires d'un programme en coopération ainsi que les règles selon lesquelles sera établie, et modifiée le cas échéant, la liste des destinations potentielles a priori autorisées (article 13) soulèvent également certaines questions.

Nous retiendrons en particulier que les industries auront naturellement accès à cette liste mais pourront aussi, selon une procédure imprécise, demander qu'un pays y soit ajouté. L'article 13.2.(a) reste vague sur les règles retenues pour l'établissement de la liste, mais précise néanmoins que celles-ci incluent les critères du Code de Conduite européen en matière

[exportations d'armements](#) [v][v]. Par contre, l'article 13.2.(b) ne se réfère nullement à ce même Code lorsqu'il s'agit d'énoncer les critères qui justifieraient le retrait d'un pays de la liste : il adopte un énoncé singulier et interprétable à souhait indiquant qu'un pays ne pourra en être retiré que dans le cas d'un changement significatif dans sa situation interne, une guerre civile générale, une sérieuse détérioration des droits humains, ou si son comportement devient une menace pour la paix, la sécurité et la stabilité régionale et internationale. Il est manifeste que ces modifications majeures aux règles d'exportations s'inscrivent dans une logique exclusivement industrielle et marchande, peu soucieuse de l'esprit du Code de Conduite qui, bien que non contraignant et imparfait, doit cependant rester une référence pour l'harmonisation des procédures européennes.

A l'évidence, si en tant que clients les Etats traitent de plus en plus les industries de l'armement comme des industries normales, ils remettent aussi progressivement en place un ensemble de nouvelles règles destinées à assurer leurs prérogatives, ici en tant que sponsors et régulateurs, là en ce qui concernent les exportations ou la sécurité de leurs approvisionnements respectifs. Cet accord confirme le rôle prépondérant qu'entend conserver l'Etat, tout en rencontrant largement les préoccupations de l'industrie ; l'un et l'autre y trouveront leur compte. Il est cependant déconnecté d'une indispensable réflexion globale sur la défense européenne. Celle-ci suppose la transparence, une reconnaissance du rôle fondamental des Parlements et des ONG, mais surtout la conscience que la défense européenne a d'autres dimensions que militaires.

---

**Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité**

70 Rue de la Consolation, B-1030 Bruxelles  
Tél.: +32.2.241 84 20 - Fax : +32.2.245 19 33  
Internet : [www.grip.org](http://www.grip.org) - Courriel : [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)

Copyright © GRIP - Bruxelles/Brussels, 1997-2002 - [Webmaster](#)

La reproduction des informations contenues sur ce site est autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et du nom de l'auteur.

Reproduction of information from this site is authorised, except for commercial purposes, provided the source and the name of the author are acknowledged

---

[i][i]. GRIP, Letter of Intent (London, 6 July 1998), <http://www.grip.org/bdg/g1015.html>

[ii][ii]. GRIP, Framework Agreement (Farnborough, 27 July 2000) <http://www.grip.org/bdg/g1014.html>

[iii][iii]. Ministère français de la défense,

<http://www.defense.gouv.fr/actualites/dossier/d65/dossier.html> (accédé le 7 mai 2002)

[iv][iv]. idem

[v][v]. GRIP, Code de Conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armements, <http://www.grip.org/bdg/g1606.html>