



ceis

Coopération franco-allemande dans l'industrie de défense

Bilan et perspectives

Par Bertrand Slaski et Frederik Schumann

Juin 2015

Les notes  stratégiques

Les notes stratégiques

Policy Papers – Research Papers

Les auteurs souhaitent remercier l'ensemble des experts rencontrés au cours de cette étude.

Les idées et opinions exprimées dans ce document n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position de CEIS ou des experts rencontrés.



ceis

CEIS est une société de conseil en stratégie.

Notre vocation est d'assister nos clients dans leur développement en France et à l'international et de contribuer à la protection de leurs intérêts. Pour cela, nous associons systématiquement vision prospective et approche opérationnelle, maîtrise des informations utiles à la décision et

accompagnement dans l'action.

L'activité Défense et Sécurité de CEIS regroupe les expertises sectorielles et activités de CEIS dans ce domaine. La vingtaine de consultants et d'analystes du secteur Défense et Sécurité disposent d'un réseau international de plusieurs centaines d'experts et d'organisations.

Implanté à Bruxelles, le Bureau Européen de CEIS conseille et assiste les acteurs publics, européens ou nationaux, ainsi que les acteurs privés dans l'élaboration de leur stratégie européenne, notamment sur les problématiques de défense, sécurité, transport, énergie et affaires maritimes. CEIS - Bureau Européen participe également à des projets de recherche européens dans ces domaines. Pour mener à bien l'ensemble de ses missions, l'équipe s'appuie sur un réseau européen de contacts, d'experts et de partenaires.

Le SIA Lab est mis en œuvre et animé par CEIS qui agit sous la responsabilité de l'Architecte Intégrateur du SIA (Système d'Information des Armées), la société SOPRA Group. Ce concept innovant de la Direction Générale de l'Armement a pour objectif de détecter, expérimenter, et démontrer des briques technologiques sur étagère ou susceptibles d'être fournies par des PME/PMI innovantes ou des industriels.

Le SIA Lab vise à rapprocher les utilisateurs et concepteurs du Système d'Information des Armées (SIA) des potentiels fournisseurs de solutions, qu'ils soient industriels ou étatiques. C'est également un espace de réflexion et de discussion visant à cerner au mieux les besoins des utilisateurs et l'adéquation des solutions présentées.

Contact : CEIS

Défense & Sécurité

Axel Dyèvre – Directeur
adyevre@ceis.eu

Défense & Sécurité

280, boulevard Saint
Germain
F-75007 Paris
+33 1 45 55 00 20

Bureau Européen

Boulevard Charlemagne,
42
B-1000 Bruxelles
+32 2 646 70 43

SIA Lab

40, rue d'Oradour-sur-
Glâne
F-75015 Paris
+33 1 84 17 82 77

www.ceis.eu

www.sia-lab.fr

SOMMAIRE

LA COOPERATION FRANCO-ALLEMANDE DEPUIS 1963	6
UN DIALOGUE FRANCO-ALLEMAND SOUTENU	8
UN CERTAIN MANQUE DE CONVERGENCE	10
DES REUSSITES INDUSTRIELLES	11
UN RALENTISSEMENT DE LA COOPERATION	12
LA QUESTION CLE DES POLITIQUES D'EXPORTATION	15
VERS UN RENOUVEAU DE LA COOPERATION FRANCO-ALLEMANDE ?	17

La coopération franco-allemande depuis 1963

Dès 1963¹, l'Allemagne et la France se sont engagées par le Traité de l'Élysée dans une coopération de Défense. Par la suite, plusieurs projets ont été initiés dans le domaine de l'armement. À Bonn comme à Paris, l'un des objectifs visés par le général de Gaulle et le Chancelier Konrad Adenauer était de sceller la réconciliation entre la France et ce qui était alors la République Fédérale d'Allemagne, via la mise sur pied de projets répondants à des intérêts communs et permettant de développer la confiance réciproque. A l'époque, il n'était toutefois pas encore question d'intégration industrielle ou capitalistique entre les deux pays, ni même d'envisager de soutenir conjointement la promotion d'un produit conçu et réalisé ensemble vers les marchés export.

Avec la multiplication des programmes d'armement en coopération à partir du début des années 1960, le besoin se fait sentir pour les partenaires d'établir des règles permettant d'envisager de manière différenciée leurs politiques d'exportation, sans que soit remise en cause leur coopération industrielle. C'est ainsi qu'en 1972, la France et l'Allemagne représentées par les ministres de la Défense d'alors, Helmut Schmidt et Michel Debré, signent un accord global pour fixer des règles sur « *les exportations vers les pays tiers des matériels d'armement développés et/ou produits en coopération* ». Cet accord Debré-Schmidt stipule qu'« *aucun des deux gouvernements n'empêchera l'autre gouvernement d'exporter ou de laisser exporter dans des pays tiers des matériels d'armement issus de développement ou de production menés en coopération* » et que « *chacun des deux gouvernements s'engage à délivrer sans retard et selon les procédures prévues par les lois nationales les autorisations d'exportation nécessaires pour la fourniture de ces composants au pays exportateur* ».

¹ <http://france-allemande.fr/Conseil-franco-allemand-de-defense,046.html>

Le même document précise également qu' « *il ne pourra être fait usage qu'exceptionnellement de la possibilité de refuser l'autorisation d'exporter les composants d'un projet commun* » et que dans ce cas « *l'industriel du pays exportateur serait autorisé à rechercher, pour une partie ou pour l'ensemble des fournitures considérées, le concours d'autres sous-traitants* ».

Au fil des années, et particulièrement au vu de l'évolution des négociations sur le contrôle des armements entre les Etats-Unis et l'Union soviétique, les décideurs allemands et français ont aussi pris en compte dans leurs dialogues et projets la question plus globale de la sécurité de l'Europe et celle de l'autonomie de sa base industrielle et technologique.

Il en sera de même en 1982 avec la décision du Président F. Mitterrand et du Chancelier H. Kohl d'appliquer les clauses militaires du traité de l'Elysée et surtout de réaliser l'objectif d'aboutir à des conceptions communes.

Cette dynamique prévaudra encore en 1987, année importante de la coopération bilatérale², avec la formation du Conseil Franco-Allemand de Défense et de Sécurité (CFADS), composé des chefs d'Etat et de gouvernement et des ministres des Affaires Etrangères et de la Défense des deux pays³.

Progressivement, c'est au sein de l'Union européenne que la France et l'Allemagne ont commencé à traiter les affaires de politique étrangère et de sécurité, en s'appuyant sur les traités de Maastricht de 1992 et de Lisbonne en 2009. Les deux États ont ainsi été à l'initiative, rejoints par le Royaume Uni et l'Italie, de l'Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement – OCCAR – en 1998. Ils ont également donné l'impulsion politique, toujours

² Réalisation de l'exercice « Moineau Hardi », la plus grande manœuvre bilatérale depuis la signature du traité de 1963 et sans l'OTAN.

³ <http://www.france-allemande.fr/Le-Conseil-franco-allemand-de-275.html> Le chef d'Etat-major des armées et l'inspecteur général de la Bundeswehr y siègent à égalité.

avec le Royaume Uni, qui a amené à la création de l'Agence Européenne de Défense – AED – en 2004⁴.

Un dialogue franco-allemand soutenu

Ces efforts coordonnés ont fait émerger l'image d'un couple franco-allemand, sans lequel aucune avancée majeure ne saurait être faite en Europe particulièrement en matière de défense et de sécurité. Cette image a été réaffirmée récemment qu'il s'agisse de peser dans les négociations diplomatiques entre Moscou et Kiev, pour le règlement de la crise ukrainienne, ou de parvenir à un accord avec la Grèce lui permettant de redresser ses finances et son économie. Pour autant, malgré les ambitions affichées par Berlin et surtout par Paris pour ce qui est de l'autonomie et de l'indépendance capacitaires de l'Europe, l'OTAN est resté le garant militaire de la sécurité européenne.

Dans le domaine de la politique industrielle de défense, l'entente entre les deux pays amènera à la formation du groupe EADS en 2000, projet auquel l'Espagne sera associée⁵. Il manquera cependant d'élan et de continuité, comme la transformation récente du géant européen en témoigne. Devenu Airbus Group en 2014, la société s'est imposée comme l'un des leaders mondiaux de l'aéronautique civile sans connaître le même succès pour ses activités de défense.

Depuis les premières années de rapprochement, la qualité du dialogue franco-allemand dans le domaine de l'armement a considérablement progressé. Depuis quelques années maintenant, les deux pays s'associent respectivement lors de la préparation de leurs Livres blancs de la Défense. Par

⁴ http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/polit_0032-342x_2004_num_69_1_1280

⁵ Hors Eurocopter qui est franco-allemand uniquement.

ailleurs, l'année anniversaire du cinquantenaire du traité de l'Élysée (2013) a permis de constater l'intensité des discussions alors même qu'en 2011, un dialogue stratégique avait déjà été établi⁶.

Basé sur le principe de rencontres régulières, ce dernier est structurant dans l'avenir de la relation franco-allemande dans la mesure où il vise à définir une compréhension partagée des enjeux présents et à venir de la politique de sécurité ainsi qu'un cadre d'action pour concevoir une architecture de sécurité commune. A terme, il devrait permettre de favoriser, selon les termes du Général Castres, sous-chef d'état Major Opérations, « ... *une conscience commune d'une menace commune* », facteur indispensable à la consolidation d'un esprit de défense franco-allemand et plus largement européen⁷.

Par ailleurs, sur les plans capacitaire et industriel, il doit permettre aux deux pays de rechercher « ... *une approche commune des conséquences de l'évolution des contextes économiques et financiers, ainsi que du repositionnement américain, et de leurs impacts sur l'Europe de la Défense et de la Sécurité avant de développer une analyse capacitaire partagée ainsi qu'une vision coordonnée d'une base industrielle technologique et de défense binationale* »⁸.

⁶ <http://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/les-enjeux-de-la-cooperation-franco-allemande-de-defense>

⁷ <http://www.lesechos.fr/industrie-services/air-defense/021200943343-general-didier-castres-sous-chef-detat-major-operations-nous-faisons-face-a-des-crisis-mondialisees-1136656.php>

⁸ <http://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/les-enjeux-de-la-cooperation-franco-allemande-de-defense>

Un certain manque de convergence

Ce dernier point est capital dans la mesure où ces dernières années, force est de constater que la coopération franco-allemande ne s'est pas particulièrement illustrée par son dynamisme dans le lancement de nouveaux projets structurants et novateurs. Toute proportion gardée, c'est certainement l'une des raisons de la relative faiblesse de certaines activités de défense d'Airbus Group, sans parler de l'abandon du rapprochement avec BAE Systems en entre autres raisons une opposition allemande à ce projet.

En réaction, le géant européen de l'aéronautique a d'ailleurs choisi de se concentrer « uniquement » sur ses points forts, à savoir : l'aviation militaire, les missiles via sa participation dans MBDA, les lanceurs spatiaux et les satellites. Dans le même temps, à défaut d'avoir réalisé la « fusion du siècle » avec BAE Systems, il est entré dans une logique de cessions d'activités et de participations de ses activités militaires alors même qu'EADS devait originalement être l'agrégateur autour duquel l'industrie de Défense européenne allait se construire⁹.

Ce manque de convergence entre l'Allemagne et la France en matière de politique industrielle est également l'un des facteurs ayant permis aux industriels étrangers de se faire une place en Europe. Faute de solutions locales, dans le domaine des systèmes de drones aériens, pour ne citer que cet exemple maintenant bien connu, Américains et Israéliens, respectivement avec les familles de systèmes *Predator* et *Heron*, ont profité des attermoissements de Berlin et de Paris pour s'imposer sur ce segment nouveau et porteur de l'aéronautique.

⁹ Airbus envisage des ventes d'activités (branche CIS) et des cessions (Fairchild Controls, Rostock System-Technik, AvDef ESG et Atlas Elektronik). Ceci a amené d'ailleurs certains experts à dire que la fusion de la branche défense Cassidian avec la filiale spatiale Astrium, pour donner naissance à Airbus Defence and Space provenait des difficultés du groupe dans la défense. <http://www.challenges.fr/entreprise/20150415.CHA4971/defense-quand-dassault-decolle-airbus-deprime.html>

En somme, malgré la formation d'un groupe commun, EADS devenu Airbus, Allemagne et France ne sont pas parvenus à forger un cadre légal et un marché établissant un axe fort franco-allemand en matière de politique d'acquisition d'armement. Or, compte tenu de ses spécificités, le marché de la défense requiert justement un certain degré de soutien politique, surtout pour des Etats souhaitant préserver leur Base Industrielle et Technologique de Défense et de Sécurité (BITDS) et leur influence dans le monde.

Il faut observer que le cadre plus large de la Loi (*Letter of Intent*)¹⁰ qui regroupe six pays européens (Allemagne, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni et Suède) n'a pas permis non plus d'avancées majeures tant dans le domaine de l'harmonisation des besoins militaires que pour l'avenir de la BITDS européenne. C'est la raison pour laquelle d'ailleurs, certains décideurs politiques et experts des questions de défense européens appellent régulièrement à la mise en œuvre du principe de « préférence européenne » en matière d'acquisition de la part des pays membres de l'Union européenne. Dans une certaine mesure, il s'agirait de s'inspirer de la réussite du *Buy American Act* pour se doter d'un *Buy European Act*.

Des réussites industrielles

Au plan industriel, les premières décennies de la coopération franco-allemande dans le domaine de l'armement¹¹ ont vu de nombreuses réalisations :

- dans le domaine terrestre :
 - Missile d'Infanterie Léger Antichar (MILAN) en avril 1963 ;

¹⁰ <http://www.defense.gouv.fr/dga/international2/cooperation/la-loi-letter-of-intent>

¹¹ http://www.memoireonline.com/02/07/366/m_dynamiques-pertinences-moteur-franco-allemand-construction-pesd2.html

- Missile guidé antichar HOT (Haut subsonique Optiquement Téléguidé) en juin 1964 ;
- Missile sol-air courte portée ROLAND en octobre 1964.
- dans le domaine aéronautique :
 - signature du marché pour la production de 160 avions *Transall* C-130 en septembre 1964 ;
 - production de l'avion d'appui tactique *Alpha-Jet* (Dassault/Bréguet – Dornier) en février 1972 ;
 - accord sur la phase de définition de l'hélicoptère antichar en octobre 1979 ;
 - accord lié au développement d'un hélicoptère de combat pour les années 1990 par les deux ministres de la Défense en juillet 1987.
- dans le domaine de la recherche :
 - fondation de l'Institut de Recherches commun de St Louis (ISL) en avril 1959.

Il est manifeste que de la fin des années 50 à la fin des années 60, la coopération franco-allemande en matière d'armements a été un franc succès – avec les projets communs d'avions de transport *Transall* et d'appui tactique *Alpha-Jet* mais aussi de missiles sol-air ROLAND et antichars MILAN et HOT. La situation internationale réclamait alors un réarmement rapide des deux pays, l'urgence sécuritaire primant sur des aspects de politique intérieure.

Un ralentissement de la coopération

Cette réussite bilatérale, qui n'a cependant pas concerné le domaine naval, a ralenti à partir du début des années 1990 et ces différents programmes n'ont en effet pas eu de successeurs ou alors, ils n'ont pas été franco-allemands. Aucun nouveau programme d'armement structurant n'a vu le jour entre l'Allemagne et la France. Au contraire, annoncé en 1980, le projet du

Chancelier allemand H. Schmidt et du Président français V. Giscard d'Estaing de parvenir à un char de combat commun est resté sans suite. A partir de 1982, les forces allemandes ont opté pour une modernisation de leur *Leopard 2* et leurs homologues françaises pour le *Leclerc*. Pour sa part, le développement d'un système d'arme antinavire supersonique (ANS), lancé au début des années 1980 n'est tout simplement pas arrivé à son terme, abandonné par la France en 1992.

En outre, au cours de cette période, la France et l'Allemagne ont parfois opté pour des chemins divergents dans des domaines capacitaires pourtant structurants, et alors même que ces choix allaient avoir des conséquences durables sur leurs bases industrielles et leurs forces armées respectives. Leurs effets se font d'ailleurs encore sentir à ce jour.

L'avion de combat *Eurofighter* se fera par le consortium Eurofighter incluant les participants de Panavia (*Tornado*) et l'Espagne. Pour sa part, la partie française se lancera dans la conception du *Rafale* avec Dassault. Or, ces deux avions de combat sont dorénavant en compétition à l'export (Inde) alors que sur le marché européen, le F-35 de Lockheed Martin a déjà été retenu par les Pays-Bas, l'Italie et le Royaume-Uni¹².

Par ailleurs, en 1995, l'Allemagne remettra sa participation prévue dans le programme satellite militaire d'observation très haute résolution *Helios 2*, dont la France financera finalement 90%. Certains analystes estimaient alors que l'Allemagne ne souhaitait pas se rapprocher de la France dans un domaine majeur sous peine de provoquer l'ire des Etats-Unis. Berlin évoquera des besoins opérationnels différents et optera pour une autre solution avec l'observation radar (imagerie SAR) et la série de satellites SAR-Lupe.

Enfin, au début des années 1990, le remplacement des *Hawk* (*Homing All the Way Killer*) fournis par les Etats-Unis ne sera pas concrétisé alors qu'une

¹² Un choix sur lequel ils s'interrogent désormais eu égard aux dérives du prix de l'appareil dont plus personne ne peut dire combien il coûtera.

coopération franco-allemande était pourtant attendue dans le domaine de la défense aérienne et antimissile. A contrario, Berlin poursuivra sa coopération avec les Etats-Unis en optant pour des *Patriot (Phased Array Tracking to Intercept Of Target)* alors que la France se tournera vers une coopération avec l'Italie pour le développement de l'Aster SAMP/T.

Ce ralentissement de la coopération franco-allemande dans le domaine de l'armement peut s'expliquer par différents facteurs.

- un contexte international particulier (période des Dividendes de la Paix ; de la « fin de l'histoire ») entraînant une baisse des budgets de Défense, particulièrement en Europe ;
- le coût de la réunification allemande qui a très largement obéré ses budgets de Défense ;
- des calendriers et des besoins capacitaires différents ;
- une perception divergente sur la nécessité de disposer d'une BITDS autonome. Les Français voient dans ce domaine une nécessité en raison de la dissuasion nucléaire, là où les Allemands ont une approche beaucoup plus industrielle et économique ;
- des points de vue différents sur le degré d'autonomie à avoir dans le domaine militaire vis à vis de l'OTAN et dans celui de l'industrie de défense vis-à-vis des Etats-Unis ;
- une volonté réciproque de conserver de part et d'autre du Rhin ses savoir-faire, emplois et marchés, surtout en cette période durable de restriction budgétaire ;
- un certain nombre de rendez-vous industriels manqués comme le rachat d'Atlas Elektronik par le groupe d'électronique et de défense Thales, celui du missile BGT (Diehl) par l'europpéen MBDA et de Thales par EADS en 2004 puis 2006¹³ ;

¹³ <http://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/20140916tribaad62c267/armement-entre-consolidation-franco-allemande-et-nationalismes.html>.

- et quelques différences culturelles sur le rôle de l'Etat actionnaire et entrepreneur ainsi qu'en matière de politique d'exportation d'armement.

La question clé des politiques d'exportation

La question de l'appréciation des politiques d'exportations d'armement est déterminante dans l'avenir d'une éventuelle intégration technologique et industrielle entre l'Allemagne et la France dans le domaine de la défense. Les ventes à l'export représentent une part essentielle de l'activité de l'industrie de défense, surtout dans le contexte budgétaire que connaissent les pays de l'Union européenne.

Or, les ventes d'armes et d'équipements militaires sont au delà de l'aspect commercial et industriel, un acte politique dans lequel un Etat joue un rôle clé, puisqu'il a pouvoir d'autoriser ou non ces ventes. Par exemple, l'Allemagne s'interdit toutes ventes à des pays hostiles à Israël pour ne pas compromettre la sécurité de l'Etat hébreu. Et la crise en Ukraine depuis 2012 a vu les deux pays remettre en cause des contrats en cours avec la Russie.

En Allemagne, bien plus qu'en France, une partie de la classe politique demeure opposée de manière quasi dogmatique aux ventes d'armes¹⁴. Par exemple, le parti des Verts (Bündnis 90/Die Grünen), actuellement membre de l'opposition parlementaire, qualifie la politique d'exportation d'armement allemande de « laxiste ». Cette formation revendique notamment une suspension totale des ventes vers l'Arabie saoudite. Elle demande aussi le respect strict de la réglementation, c'est-à-dire l'arrêt des exportations vers

¹⁴ <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-03/saudi-arabien-ruistungsexport-union-kritik-gabriel> http://www.gruene-bundestag.de/themen/sicherheitspolitik/keine-kriegswaffen-nach-saudi-arabien_ID_4390940.html <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/005/1800576.pdf>

les régions en crise ainsi que vers les Etats qui ne respectent pas les droits de l'homme. Enfin, une justification des ventes par le maintien des emplois dans l'industrie invoquée par d'autres responsables politiques et par les industriels n'est pas compatible avec la loi, selon eux.

Cette opposition est incarnée aujourd'hui par le social-démocrate (SPD) Sigmar Gabriel, ministre de l'Economie, qui a déclaré qu'il trouvait « honteux » que son pays soit dans les principaux vendeurs d'équipements et de systèmes militaires au monde et que les industriels du secteur concerné devaient réfléchir à une conversion de leur production vers le domaine civil¹⁵. Cette ligne « dure » était justement celle dont la Chancelière Merkel a semblé vouloir se démarquer dans un premier temps, lorsque son gouvernement comptait des ministres libéraux (FPD). Une volonté qui a pu lui être reprochée par la suite avec en ligne de mire ses projets d'exportations notamment vers certains pays du Golfe dont l'Arabie saoudite, vers laquelle un projet de vente de chars lourds *Leopard 2* a fait polémique en 2011 avant d'être abandonné.

Pour l'heure, la dirigeante allemande reste prudente sur le sujet, et pour cause, il pourrait couter des voix à son parti au profit de S. Gabriel lors des prochaines élections présidentielles (2017). Pour autant, la politique de Sigmar Gabriel est critiquée par les partis CDU et CSU, partenaires du SPD dans la coalition gouvernementale. Souvent considérés comme proches de l'industrie de la défense, ils reprochent à Sigmar Gabriel de nuire aux relations diplomatiques et à l'économie de l'Allemagne. Ainsi, sa position aurait des conséquences sur la qualité de la relation de confiance avec les pays clients et entraînerait des pertes de marché pour l'industrie allemande¹⁶.

¹⁵ <http://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/20140911tribeddb22a34/armement-quand-berlin-trahit-l-esprit-de-la-cooperation-franco-allemande.html>

¹⁶ <http://www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2015-03/ruestungsindustrie-panzer-gabriel-rheinmetall-kmw/komplettansicht>

Vers un renouveau de la coopération franco-allemande ?

Cette thématique de l'exportation d'armement est surtout revenue en force dernièrement dans les discussions franco-allemandes en ces derniers temps autour de trois grands sujets d'actualité :

- en premier lieu, l'opposition allemande à des ventes d'armes françaises¹⁷ au motif qu'elles contenaient des technologies, des composants ou des produits allemands. Par exemple, fin 2012, Nexter, qui devait livrer à l'Arabie saoudite des véhicules blindés *Aravis* dotés de châssis Unimog et de moteurs Mercedes 4 cylindres diesel OM 924, a rencontré ce type de difficultés. Puis, l'Allemagne a mis son veto à la fourniture de missiles Milan ER (MBDA) au Qatar et de VAB Mk3 (RTD) au Liban en arguant du fait que ces produits comptaient des composants d'origine allemande. Cette remise en cause du fonctionnement issu de l'accord Debré-Schmidt en faisant de l'exception la règle n'a pas manqué de provoquer la colère des industriels français parfois soutenus par leurs décideurs politiques dont le ministre de l'Economie, Emmanuel Macron, mais aussi Laurent Fabius, le chef de la diplomatie française.
- ensuite, le projet de fusion entre les industriels de l'armement terrestre français Nexter et allemand Krauss Maffei Wegmann (KMW), pour former la société commune KANT. L'entreprise allemande est soupçonnée par certains en Allemagne de vouloir échapper aux règles de contrôle export de son pays en bénéficiant du cadre politique et légal français, supposé être moins contraignant. Ce qui en l'état ne serait pas possible, comme les exemples ci dessus le démontrent.

¹⁷ <http://www.opex360.com/2015/01/27/lallemagne-aurait-decide-de-restreindre-davantage-ses-exportations-darmes/>

- enfin, c'est l'un des sujets régulièrement évoqué par Thomas Enders, le président de nationalité allemande d'Airbus Group, dont la dernière sortie lors de conférence sur la sécurité organisée par le Handelsblatt a été on ne peut plus directe vis-à-vis des dirigeants allemands. Selon T. Enders : «*La politique allemande en matière d'exportation, telle qu'elle est menée actuellement, limite très sérieusement les options militaire, industrielle et politique de l'Allemagne en regard de toute coopération européenne future*»¹⁸. Il avait même ajouté qu'il envisageait d'implanter ses nouveaux programmes de construction d'hélicoptères en France plutôt qu'en Allemagne.

Toutefois, dorénavant, Allemagne et France devraient avoir plus de raisons que jamais de conjuguer leurs efforts dans le domaine de l'armement et plus largement dans celui de la défense.

Sur leur flanc Sud, les deux pays sont concernés par la déstabilisation profonde de la zone sahélo-saharienne et du pourtour méditerranéen, conséquences du « Printemps Arabe » de 2010. La présence d'Etats fragiles ou faillis, voire de zone de guerre comme la Syrie, y entraîne depuis plusieurs années une poussée migratoire incontrôlée vers l'Europe. Or, ces flux concernent au premier chef l'Allemagne et la France (mais aussi l'Italie). En outre, la faiblesse des Etats y facilite le développement d'activités criminelles et terroristes transnationales. Sur ce dernier point, le rayonnement de Daech dans cette partie du monde est de nature à compromettre la sécurité de certains pays européens.

C'est la raison pour laquelle, Paris a déployé des personnels militaires en Afrique (Sangaris/RCA et Barkhane/Mali), au Moyen-Orient (Chammal/Irak) mais aussi en France (Sentinelle) et qu'à Berlin, il est de moins en moins tabou d'évoquer l'emploi des forces armées en opérations extérieures.

¹⁸ http://www.lesechos.fr/14/10/2014/lesechos.fr/0203857710826_defense---le-patron-d-airbus-fusille-la-politique-de-berlin.htm

Sur le flanc Est cette fois, l'Allemagne et la France sont également concernées par la crise qui secoue l'Ukraine depuis 2012 et dont les développements restent très incertains. Cette zone de crise ouverte illustre la persistance du risque de guerre sur le continent européen, une menace qui semblait écartée depuis la fin des guerres dans les Balkans en 1999. Elle témoigne aussi de la nécessité d'une diplomatie franco-allemande cohérente pouvant s'appuyer sur l'ensemble des outils dont une puissance peut disposer y compris de forces militaires capables d'agir sur commande.

Dans le même temps, les deux Etats, comme tous ceux de la zone euro, évoluent depuis 2008 dans un contexte de crise économique et financière, ce qui constitue un facteur d'instabilité supplémentaire comme le démontrent les récents développements de la crise grecque¹⁹.

Néanmoins, signe des temps et de la prise de conscience de l'urgence de la situation, la France et l'Allemagne ont récemment annoncé des efforts budgétaires au profit de leur appareil de défense respectif. Si cette tendance n'est pas un changement fondamental pour les Français, elle marque en revanche une évolution importante outre Rhin.

Le renouveau de la coopération franco-allemande dans le domaine de l'armement s'est aussi récemment traduit par le lancement de programmes communs et une réflexion nouvelle sur la politique à mettre en œuvre en matière d'exportation dans ce domaine.

Ainsi, Berlin et Paris se sont entendues pour la réalisation d'un troisième satellite militaire d'observation du programme français CSO (Composante Spatiale Optique)²⁰ qui doit succéder aux satellites *Helios II*. Ce faisant, Berlin apportera une contribution de plus de 200M€ qui lui permettra de disposer

¹⁹ <http://www.lalibre.be/dernieres-depeches/afp/les-grandes-dates-de-la-crise-grecque-558ef26635705238f349208a>. Mi 2015, date de la présente note, l'évolution et l'issue de cette crise restent imprévisibles.

²⁰ Berlin financera sa construction à hauteur de 200M€ contre 100M€ pour Paris. CSO vise le remplacement des satellites *Helios*.

d'un accès important aux renseignements fourni par le système. Ce geste est significatif, l'Allemagne n'ayant pas de retour industriel en contrepartie.

Du reste, de manière plus générale dans le domaine de l'observation spatiale, il faut noter des avancées positives au travers programme Musis (*Multinational space based imaging system*), un projet qui n'est pas exclusivement franco-allemand d'ailleurs car associant l'Espagne, l'Italie, la Belgique et la Grèce²¹. Ce projet a pour objectif la réalisation d'un système spatial d'imagerie à des fins de défense et de sécurité, en relève des systèmes français *Hélios 2*, italien *Cosmo-SkyMed* et allemand *SAR Lupe*. Le développement d'une telle capacité tend vers davantage d'autonomie de l'Europe, et surtout une concentration de l'effort financier en lieu et place d'un saupoudrage n'ayant au final que peu de conséquences sur l'emploi en Europe et l'efficacité des forces.

Concernant le domaine des systèmes de drones aériens, ministres allemand et français de la Défense ont exprimé leur intention de trouver un successeur européen au système américain *Reaper*. Ici encore, le sujet a connu un développement récent avec la déclaration commune d'Ursula von der Leyen, de Jean-Yves Le Drian et de leur homologue italien, Roberta Pinotti, en faveur de la mise en œuvre des conclusions du Conseil européen relatives au développement d'un MALE européen à l'horizon 2025.

Cependant, au-delà des intentions, il reste à financer et à lancer rapidement un programme. Sans une action rapide en ce sens, il sera quasiment impossible aux groupes européens de se positionner sur le marché des MALE ISR armés ou non. Ce segment de l'aéronautique pourrait connaître le même destin que celui des avions de détection et de contrôle aéroporté (AWACS) : la France dispose d'appareils américains alors que la capacité allemande repose sur les moyens de l'OTAN. Dans le domaine des drones, la dernière initiative

²¹ http://www.lemonde.fr/economie/article/2015/03/30/a-la-france-les-satellites-d-observation-a-l-allemande-les-drones_4606001_3234.html

est venue des industriels qui ont proposé une organisation et une gouvernance pour construire un drone MALE européen, points indispensables à la réussite d'un programme d'armement. Il reste toutefois aux parties à s'entendre sur les perspectives à l'export du futur drone et surtout à fixer les règles communes qui fixeront sa vente à des pays étrangers.

Enfin, autre signal positif, après les rendez-vous manqués cités précédemment, la consolidation industrielle semble repartir avec la fusion en cours de négociations entre les industriels de l'armement terrestre Nexter et KMW (Krauss-Maffei-Wegmann), en vue de créer la société Kant. Sur ce dernier dossier, il reste toutefois un point important à régler entre Berlin et Paris en matière d'harmonisation des règles d'exportation²². En effet, sans une politique claire et partagée sur ce sujet sensible, il va s'avérer difficile de faire avancer les dossiers bilatéraux d'armement et de politique industrielle dont KANT. Comme précédemment évoqué, les informations rapportées par la presse en septembre 2014, évoquant l'accord Debré-Schmidt (ADS) et le veto allemand à certaines exportations françaises, l'illustrent²³.

Ici, davantage de débats ouverts permettrait d'éviter les erreurs ou les préjugés sur les éventuelles réticences allemandes et le supposé *forcing* français, d'autant plus que l'ADS est loin d'être exempt de toutes ambiguïtés comme en témoigne une réponse écrite faite par le ministère de la Défense français en réponse à une question parlementaire: « *...une ambiguïté subsiste s'agissant des modalités d'exportation des équipements développés sur fonds propres par un industriel de l'un des deux pays et contenant des composants fabriqués par un industriel de l'autre État. Dès l'été 2013, le ministre de la*

²² Concernant les armes de petit calibre, il faut noter une convergence entre les deux pays qui les considèrent comme une source de déstabilisation et une cause importante de morts violentes dans le monde.

²³ <http://www.latribune.fr/entreprises-finance/industrie/aeronautique-defense/20140911tribeddb22a34/armement-quand-berlin-trahit-l-esprit-de-la-cooperation-franco-allemande.html>

défense a en conséquence proposé à son homologue allemand d'engager une réflexion dans le but de clarifier ce type de situation »²⁴.

Plusieurs facteurs pourraient permettre de débloquer la situation : d'abord, les budgets de Défense ne sont plus suffisants pour des programmes nationaux majeurs, ensuite, il faut compenser les baisses d'investissements par l'export. Or, la compétition y est de plus en plus vive. Les groupes américains répondent à la diminution des dépenses du DoD (*Department of Defense*) par une agressivité renouvelée à l'international et dans le même temps, de nouveaux pays exportateurs émergent (Corée du Sud, Turquie, Brésil, Pakistan). De fait, seuls les groupes disposant de la taille critique pourront survivre.

Concernant précisément les ventes d'armes et d'équipements militaires, il faut observer que les fondamentaux allemands et français ne sont pas si différents. Logiquement, les deux Etats privilégient leurs alliés (OTAN et pays membres de l'Union européenne) et évitent les livraisons pouvant avoir un impact sur les équilibres régionaux ou à destination de pays dont les actes sont contraires au droit de l'homme. Ils disposent également de moyens de contrôle des exportations des biens et technologies à double usage et imposent un certificat d'utilisation finale (*End user certificate*).

En outre, ils sont dotés de mécanismes visant à décider rapidement sur les dossiers habituels et à statuer sur les cas jugés sensibles. Dans le premier cas, l'administration joue un rôle classique alors que dans le second, les autorités politiques tranchent au plus haut niveau de l'Etat.

- en Allemagne, les acteurs concernés sont respectivement : le *Bundessicherheitsrat* (ou BSR, Federal Security Council) qui est composé de neuf membres dont la Chancelière, le secrétaire général de la Chancellerie ainsi que les ministres des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Intérieur, de la Justice, des Finances de l'Economie ainsi que du

²⁴ <http://questions.assemblee-nationale.fr/q14/14-64414QE.htm>

Développement et de la Coopération international ; et le *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle* (BAFA, Federal Office for Economic Affairs and Export Control), placé sous le contrôle du ministère de l'Économie et de l'Énergie.

- en France, les acteurs impliqués sont respectivement le Conseil de défense et de sécurité nationale présidé par le Chef de l'État, éventuellement dans un format restreint, et composé du Premier ministre et des ministres de la Défense, des Affaires étrangères, de l'Intérieur, du Budget et de l'Économie ; et la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG), présidée par le secrétaire général de la Défense et de la sécurité nationale et composée des ministères chargés des Affaires étrangères, de la Défense et de l'Économie .

Une différence qui n'est pas insurmontable pourrait éventuellement être notée entre la France et l'Allemagne eu égard au rôle que peuvent jouer la DGA (Direction Générale de l'Armement) et les forces armées françaises en matière de soutien à l'exportation au profit des entreprises nationales. Il semble ici que les sociétés allemandes ne puissent jouir du même appui. Celui-ci se traduit notamment par l'organisation de démonstrations par des opérationnels et des campagnes de promotion commerciales par les représentants de la DGA présents en ambassade comme attachés d'armement.

Enfin, si rien n'empêche formellement la formation de KANT, pour que la future société commune ait toutes les chances de se développer de manière pérenne, il faut également savoir tirer les leçons du passé : la mise sur pied d'un outil industriel, aussi performant soit il, ne peut faire l'économie d'un travail préalable sur ses perspectives commerciales y compris à l'export. De fait, il convient de prévoir en amont de la création de KANT des règles encadrant sa politique commerciale ainsi que d'autres permettant la mise sur pied d'un marché franco-allemand dans le domaine du terrestre.

Ce dernier suppose des acquisitions coordonnées entre les deux pays à la fois pour soutenir KANT dans son développement mais aussi pour bénéficier d'économie d'échelle lors d'achats de matériels. Il faudra également prévoir une spécialisation des deux partenaires afin d'éviter des doublons coûteux. Ici, le modèle d'intégration industrielle initié par le missilier européen MBDA, pourrait être repris et étendu en faveur de la dépendance mutuelle. Une fois en place, le cadre de coopération franco-allemand pourrait également servir dans le cas d'un lancement de programme de drones MALE commun. Suffisamment souple pour être ouvert à d'autres Etats européens désireux de le rejoindre, il favorisera la formation d'un marché de défense européen autour du couple franco-allemand.

Publications récentes

MCO des moteurs d'hélicoptères militaires - Juin 2015 - English version available

Le SIA Lab – L'innovation au service de la Défense - Juin 2015

Systèmes d'information opérationnels et de communication (SIOC) en Europe - Avril 2015 - disponible en anglais

Afghanistan, Côte d'Ivoire, Libye, Mali, Centrafrique : Perspectives de 10 ans d'engagements extérieurs - Septembre 2014

Redimensionner notre dissuasion : Quels risques ? Quels gains ? Eclairages sur un débat d'actualité - Septembre 2014

Le MCO aéronautique : un enjeu pour la cohérence capacitaire des armées - Septembre 2014 – English version available

Les atouts stratégiques de la maîtrise de la troisième dimension - Septembre 2014

Une nouvelle approche du terrorisme - Mai 2013 - English version available

CEIS

Société Anonyme au capital de 150 510 €

SIRET : 414 881 821 00022 – APE : 741 G

280 boulevard Saint Germain – 75007 Paris

Tél. : 01 45 55 00 20 – Fax : 01 45 55 00 60

Tous droits réservés



ceis