

LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE L'ARMEMENT :
LA MÉTHODE DES « PETITS PAS »
HÉLÈNE MASSON*

« La politique de défense est une politique particulière, aussi bien sur le plan national que sur le plan européen. Elle appartient par nature aux domaines de souveraineté les plus sensibles et fait appel à des moyens essentiellement nationaux¹. » Extraite du rapport du groupe défense de la Convention sur l'avenir de l'Europe, cette remarque sur la spécificité des questions de défense met en évidence le défi d'une nouvelle rédaction du volet Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) du futur traité sur l'Union européenne. Dans ce cadre, l'interrogation subsiste quant à la place qui sera faite au principal instrument de la politique de défense, la politique d'armement. Si l'armement reste aujourd'hui une prérogative nationale, on constate que, par petites touches successives, ce domaine s'est progressivement « européenisé ». Trois raisons peuvent expliquer l'instillation de cette dimension européenne : la nécessité de renforcer la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) en la rendant crédible sur le plan des capacités technologiques et des moyens industriels, l'exigence d'interopérabilité des équipements de défense des États européens, et la nécessité de favoriser la restructuration des industries de défense afin de maintenir la compétitivité de la base industrielle et technologique de défense européenne face à la concurrence américaine. Les années 1990 ont vu l'édification des premiers mécanismes de coopération en armement. Conçus à l'échelon intergouvernemental, leur efficacité reste conditionnée par l'existence d'un consensus entre ses États fondateurs. Une fois les premiers contours de la coopération esquissés, les États se montrent très prudents dans la concrétisation de leurs déclarations politiques. Depuis 1999, le besoin de rationaliser les mécanismes de coopération existants se fait jour et, avec lui, resurgit la question de l'intégration de la politique d'armement des États membres de l'Union européenne (UE) et de la cohérence des actions entreprises dans le cadre PESC et dans le cadre communautaire.

Une coopération sur le mode intergouvernemental

La réticence des États membres de l'UE à accepter des délégations de souveraineté dans des domaines jugés stratégiques et sensibles transparaît dans la manière dont la question armement est abordée au sein des traités fondateurs de l'Union. L'édification d'une architecture institutionnelle et juridique particulièrement complexe semble vouloir masquer les divergences interétatiques sur la portée à conférer à la Politique étrangère et de sécurité commune. L'absence de consensus entre les Quinze et la volonté du noyau dur des États producteurs d'armement de préserver leur autonomie de décision aboutissent à la création de structures de coopération *ad hoc* dans le domaine de l'armement.

PESC, armement, article 296 : un compromis difficile

- Le volet armement dans le traité sur l'Union européenne (TUE)

En 1991, l'institution de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) s'est traduite dans le traité de Maastricht par l'introduction d'un système institutionnel particulier. L'Union européenne regroupe trois entités différentes dénommées « pilier ». Le premier pilier correspond à la dimension communautaire, c'est-à-dire à l'ensemble des dispositions du traité instituant la Communauté européenne, la CECA et Euratom (politiques communautaires, Union économique monétaire, etc.). La PESC forme le deuxième pilier². Le troisième pilier

concerne la coopération policière et judiciaire³. Alors que le premier pilier applique des procédures communautaires, les deux autres piliers recourent à des procédures de coopération de type intergouvernemental. L'équilibre des pouvoirs n'est pas identique selon que le Conseil, la Commission européenne et le Parlement européen agissent dans le cadre du premier, du deuxième ou du troisième pilier.

Les premières dispositions concernant la PESC apparaissent au sein du Titre V du traité de Maastricht. La PESC fait l'objet d'une définition particulièrement extensive dans l'article J.4.1. La mise en place d'une politique de défense commune forme l'un de ses objectifs.

Article J.4.1 du traité de Maastricht :

« La politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune ».

L'Union de l'Europe occidentale⁴ (UEO) est désignée comme le cadre institutionnel privilégié par l'Union dans la mise en œuvre de ses décisions et de ses actions ayant des implications dans le domaine spécifique de la défense. Ces dispositions ne remettent pas en cause le développement de coopérations bilatérales ou multilatérales dans le cadre de l'UEO et de l'OTAN.

Article J.4 du traité de Maastricht :

« 2. L'Union demande à l'Union de l'Europe occidentale (UEO), qui fait partie intégrante du développement de l'Union européenne, d'élaborer et de mettre en œuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense. Le Conseil, en accord avec les institutions de l'UEO, adopte les modalités pratiques nécessaires. [...].

5. Le présent article ne fait pas obstacle au développement d'une coopération plus étroite entre deux ou plusieurs États membres au niveau bilatéral, dans le cadre de l'UEO et de l'Alliance atlantique, dans la mesure où cette coopération ne contrevient pas à celle qui est prévue au présent titre ni ne l'entrave. »

La dimension institutionnelle des relations Union européenne-UEO-OTAN et les questions de procédures prennent le pas sur toutes autres considérations sur le contenu du volet sécurité-défense. La formulation quelque peu « alambiquée » de l'article J.4 résulte du difficile compromis trouvé par les représentants des États membres pour rassembler les partisans de la préservation du rôle primordial de l'Alliance atlantique dans le maintien de la sécurité européenne (Royaume-Uni, Pays-Bas, Portugal, Danemark, Irlande) et les États favorables à la mise en place d'une défense commune avec l'UEO en tant que « composante défense de l'Union » (France, Allemagne).

La question de la coopération dans le domaine de l'armement ne fait pas l'objet d'un article à part entière dans le corps du traité. Elle est seulement évoquée en annexe dans la déclaration n° 30 sur « le rôle de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et sur ses relations avec l'Union européenne et avec l'Alliance atlantique ». L'UEO se voit charger de formuler une politique de défense européenne commune et de veiller à sa mise en œuvre concrète en développant plus avant son propre rôle opérationnel. L'examen et la détermination des missions, des structures et des moyens appropriés, couvrant un certain nombre de mesures spécifiques, participeront au renforcement de ce rôle opérationnel. L'une des mesures proposées concerne la création d'une Agence européenne des armements.

Déclaration n° 30 sur le rôle de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), paragraphe C, annexée au traité de Maastricht

« une coopération renforcée en matière d'armement en vue de créer une Agence européenne des armements ».

Une nouvelle étape est franchie en 1997. L'article 17.1 du traité d'Amsterdam fait référence explicitement à la coopération « armement ».

Article 17.1 du TUE

« [...] La définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armements. »

La déclaration n° 3 relative à l'UEO annexée à l'acte final de la conférence d'Amsterdam prévoit que l'UEO élabore, en collaboration avec l'Union européenne, des arrangements visant à renforcer la coopération entre les deux organisations, notamment la « coopération dans le domaine de l'armement ». Au sein de l'UEO, le Groupe armement de l'Europe occidentale (GAEO) est reconnu comme « instance européenne de coopération en matière d'armement ». Le GAEO prend la suite des activités du Groupe européen indépendant des programmes (GEIP) créé en 1976 par les treize pays européens⁵ de l'OTAN. Cette succession est le résultat du transfert des fonctions du GEIP à l'UEO, décidé en décembre 1992 par les ministres de la Défense⁶ de l'UEO.

Déclaration n° 3 relative à l'UEO, annexée à l'acte final de la conférence d'Amsterdam :

« La coopération dans le domaine de l'armement, en tant que de besoin dans le cadre du Groupe armement de l'Europe occidentale, en tant qu'instance européenne de coopération en matière d'armement, de l'UE et de l'UEO dans le contexte de la rationalisation du marché européen de l'armement et de l'établissement d'une agence européenne de l'armement. »

Selon la structure en piliers, la dimension sécurité-défense, dans laquelle se trouve le volet « armement », relève du deuxième pilier. Ce dernier est doté de procédures de décision et d'instruments juridiques spécifiques, qui permettent aux États membres de garder la mainmise sur les questions défense et armement.

- Des procédures de décision et des instruments juridiques spécifiques

Le Conseil européen, qui réunit les chefs d'État et de gouvernement des États membres et le président de la Commission européenne, se voit reconnaître un rôle majeur d'impulsion politique. Il est chargé de définir les principes et les orientations générales de la PESC⁷. Le traité d'Amsterdam étend son pouvoir d'orientation aux « matières ayant des implications en matière de défense ». Les décisions politiques prises par les chefs d'État et de gouvernement sont traduites en actions par le Conseil⁸. Selon l'article 18 du TUE, la présidence de l'Union européenne, qui préside le Conseil et le Conseil européen, représente l'Union pour les matières relevant de la PESC et détient la responsabilité de la mise en œuvre des décisions prises en vertu du titre V. L'article 21 du TUE stipule que la présidence tient informer le Parlement européen et le consulte sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC. Le secrétaire général du Conseil l'assiste dans sa tâche. Depuis le traité d'Amsterdam, ce dernier exerce également les nouvelles fonctions de haut représentant PESC (HR PESC). En effet, selon l'article 26 du TUE, le HR PESC « assiste le Conseil pour les questions relevant de la PESC, en contribuant notamment à la formulation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions politiques et, le cas échéant, en agissant au nom du Conseil et à la demande de la présidence, en conduisant le dialogue politique avec des tiers ». Cette nouvelle fonction doit pallier les conséquences de l'exercice semestriel de la présidence sur la visibilité et la cohérence des travaux de l'Union dans ce domaine.

On constate que les institutions communautaires n'ont pas de compétences reconnues dans le cadre du deuxième pilier. Cela se traduit par la relative marginalisation, au sein du processus de décision, des deux principaux acteurs institutionnels de l'Union, le Parlement européen et la Commission européenne. En dehors de l'obligation d'information du Parlement européen, ce dernier peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil. Il procède annuellement à un débat sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la PESC. Quant à la Commission européenne, détentrice d'un quasi-monopole du pouvoir de proposition dans le cadre du premier pilier, elle n'a qu'un statut de « partenaire pleinement associé » au sein du deuxième pilier. Elle partage le droit de soumettre des initiatives avec la présidence, les États membres et le HR PESC.

Ni directive ni règlement comme dans le premier pilier ; les positions communes, actions communes, décisions, déclarations et, depuis le traité d'Amsterdam, stratégies communes, forment le panel d'instruments juridiques utilisés dans le deuxième pilier. Alors que le traité de Maastricht prévoit uniquement la possibilité pour le Conseil européen de fixer les priorités pour les actions communes, celui d'Amsterdam dispose qu'il décide directement à l'unanimité des « stratégies communes qui seront mises en œuvre par l'Union dans des domaines où les États membres ont des intérêts communs importants⁹ ». Le Conseil recommande ces stratégies communes au Conseil européen et les met en œuvre, notamment en arrêtant deux types d'actes juridiques à valeur obligatoire : la position commune et l'action commune. La première définit la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique¹⁰. La seconde concerne certaines situations où une action opérationnelle coordonnée des États membres est jugée nécessaire¹¹. Contrairement à l'action commune, la position commune ne nécessite pas au préalable une orientation générale du Conseil européen. Bien que les actions communes soient considérées plus ambitieuses que les positions communes, le Conseil utilise, le plus souvent dans le cadre de la PESC, des déclarations qui expriment une prise de position de l'Union vis-à-vis d'un problème de politique internationale. Elles n'ont pas d'effets contraignants.

Ainsi, le traité sur l'Union européenne institue-t-il pour la PESC un équilibre des pouvoirs particuliers et des instruments juridiques spécifiques. Mais, plus important, les décisions intéressant la sécurité et la défense sont prises exclusivement à l'unanimité, véritable marque du caractère intergouvernemental du deuxième pilier.

Article 23.2 du TUE

« [...] le Conseil statue à la majorité qualifiée :

[...] Le présent paragraphe ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense. »

Enfin, l'engagement des États apparaît de nature essentiellement politique. La PESC étant exclue du champ de compétence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), le non respect d'une décision PESC par un État ne peut faire l'objet d'une sanction de nature juridictionnelle. La création d'un régime dérogatoire concernant les équipements militaires dans le traité sur les Communautés européennes (TCE) illustre également cette volonté des États membres de l'UE de préserver leur autonomie de décision en matière de politique de défense. Les principaux États producteurs d'armements ne veulent pas voir remettre en cause leur politique d'acquisition d'équipements de défense, leur politique d'exportation et les relations particulières établies avec leurs industries nationales d'armement.

- L'article 296 du traité instituant les Communautés européennes (TCE) ou comment déroger aux règles du marché commun

L'article 296 du TCE¹³ introduit une possibilité de déroger aux règles du marché commun pour ce qui concerne la sécurité nationale dans le domaine de la production ou du commerce d'armes, de munitions et de matériels de guerre. Seuls les armements présents sur une liste, votée par le Conseil à l'unanimité, sont concernés. Cette liste date de 1958. Jamais rendue publique, elle n'a toujours pas fait l'objet d'une remise à jour.

Article 296 du traité instituant les Communautés européennes (version consolidée 24 décembre 2002)

« 1. Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle aux règles ci-après :

a) aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité ;
b) tout État membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre ; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires.

2. Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut apporter des modifications à la liste, qu'il a fixée le 15 avril 1958, des produits auxquels les dispositions du paragraphe 1, point b, s'appliquent. »

Sur le fondement de l'article 296, le secteur de l'armement échappe aux directives communautaires sur la passation des marchés publics, sur le contrôle des concentrations et des aides d'État. Ainsi peut-on lire dans l'article 2.b de la directive 93/96/CEE du Conseil en date du 14 juin 1993 et portant sur la coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures :

Directive 93/96/CEE du Conseil portant sur la coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures (14 juin 1993).

« 1. La présente directive ne s'applique pas :

[...]

b) aux marchés des fournitures lorsqu'ils sont déclarés secrets ou lorsque leur exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité, conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives en vigueur dans l'État membre considéré, ou lorsque la protection des intérêts essentiels de la sécurité de l'État membre l'exige. »

Pendant les années 1990, les États membres réalisent la plupart des acquisitions d'équipements de défense sans mise en concurrence, privilégiant leurs fournisseurs nationaux. Les règles communautaires de libre-circulation des marchandises ne sont pas appliquées pour les biens d'armement, chaque transfert d'un bien d'armement vers un autre État membre ou vers un pays tiers étant soumis à une autorisation préalable des autorités nationales de contrôle. Les États s'exonèrent des droits à l'importation lors d'achats d'équipements de défense à des pays tiers et n'hésitent pas à invoquer l'article 296 pour éviter de notifier à la Commission européenne les concentrations à l'œuvre au sein de leur industrie domestique de défense.

En effet, si la Commission européenne n'exerce pas de contrôle véritable sur des fusions et des concentrations concernant des productions strictement militaires, la situation est différente quand l'opération concerne des produits « non destinés à des fins spécifiquement militaires » ou des produits « civils et militaires ». La notification doit être pratiquée et la

Commission s'attache à contrôler les possibles affectations de la concurrence. La lecture de l'article 296 doit alors s'appréhender en lien avec l'article 298¹⁴. Ce dernier stipule que, si la concurrence est faussée, la Commission européenne détient un pouvoir limité de dialogue et de conciliation avec l'État intéressé. Le constat d'un usage abusif de l'article 296 peut, le cas échéant, aboutir à une saisine de la Cour de justice par la Commission ou un État membre.

Article 298 du TCE

« Si des mesures prises dans les cas prévus aux articles 296 et 297 ont pour effet de fausser les conditions de la concurrence dans le marché commun, la Commission examine avec l'État intéressé les conditions dans lesquelles ces mesures peuvent être adaptées aux règles établies par le présent traité.

Par dérogation à la procédure prévue aux articles 226 et 227, la Commission ou tout État membre peut saisir directement la Cour de justice, s'il estime qu'un autre État membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus aux articles 296 et 297. La Cour de justice statue à huis clos. »

Malgré l'introduction de la PESC au sein des traités sur l'Union européenne, l'instauration d'une structure en piliers et la création d'un régime dérogatoire pour les armements sont à l'origine d'importantes tensions dues à l'existence de deux approches : l'une communautaire, défendue par la Commission européenne, et l'autre intergouvernementale, soutenue par le Conseil de l'Union européenne. Dès lors, les initiatives concernant la mise en œuvre d'une Politique européenne de l'armement ont été peu nombreuses durant les années 1990 et leur portée fortement limitée.

1991-1998 : une capacité de décision inexistante ou bridée

• Le GAEO : un forum de discussion

Les traités de Maastricht et d'Amsterdam désignent le GAEO, rattaché à l'UEO, comme l'instance européenne de coopération dans le domaine de l'armement. Réuni au niveau des ministres de la Défense et des directeurs nationaux d'armement (DNA), le GAEO a pour mission de contribuer au dialogue et à la recherche de positions communes dans trois domaines :

- l'harmonisation des besoins opérationnels et le développement en commun de programmes d'équipements (commission I) ;
- le renforcement de la recherche et technologie (R&T) de défense (commission II) ;
- l'ouverture des marchés internationaux d'armement à la concurrence européenne et le maintien d'une base industrielle et technologique de défense (commission III).

Bien que les pays membres du GAEO se soient accordés, dans le cadre de la commission I, sur l'intérêt de développer en commun des programmes d'équipements dans des secteurs déterminés, la portée des travaux des sous-groupes, créés à cet effet, s'est trouvée considérablement limitée par la complexité des procédures de passation des contrats. Ces dernières nécessitent pour être engagées l'autorisation des différentes autorités nationales. En matière de R&T, la commission II dispose d'instruments¹⁵ destinés à faciliter et à intensifier les coopérations. Elle bénéficie du soutien d'une cellule de recherche, dont le programme EUCLID¹⁶ représente le principal instrument.

La question de la rationalisation du marché européen des équipements de défense est à l'origine de nombreuses initiatives, résultats des travaux de la commission III. Dès 1990, les ministres de la Défense du GEIP avaient signé un accord non contraignant, le *Coherent Policy Document* (CPD), dans le but d'établir des principes devant faciliter l'ouverture à la concurrence internationale des marchés européens d'équipements de défense¹⁷. Repris par le GAEO, une première démarche a consisté en la publication d'un bulletin mensuel d'information sur les commandes d'équipements prévues par les États membres, destiné aux industriels et aux organismes nationaux d'acquisitions. Ces derniers devaient annoncer les contrats supérieurs à un million d'euros, en excluant les équipements déjà compris dans le champ d'application des marchés publics communautaires, les armes nucléaires, les systèmes de propulsion nucléaire, les navires de guerre, les agents antitoxiques et radioactifs, ainsi que les équipements cryptographiques. Chaque bulletin comprend une présentation des futurs achats, les appels d'offres, les contrats passés sans mise en concurrence et dans le cadre d'un appel d'offre concurrentiel, et les opportunités pour les fournisseurs de deuxième rang. Une seconde initiative a concerné l'établissement de critères de mise en concurrence¹⁸ dans le cadre de l'attribution des contrats. Une liste de règles communes a été élaborée. Les principales concernent la non-discrimination et l'égalité de traitement, la transparence et l'objectivité des critères de sélection et d'attribution et la publicité des projets d'achats. Dans la pratique, les États se sont montrés particulièrement prudents dans l'application de ces principes et dans la diffusion d'informations.

En effet, il ne s'agit pas de règles contraignantes dont l'application est soumise à contrôle. L'absence de personnalité juridique du GAEO, l'application de la règle de l'unanimité pour toute décision, et les besoins antagonistes des États producteurs d'armement et de ceux ne disposant pas d'une base industrielle de défense ont eu raison de l'efficacité du GAEO, réduit petit à petit au rang de simple forum de discussions sur les questions armement. Pour pallier ces obstacles, le Conseil des ministres de l'UEO décide le 19 novembre 1996 la création d'un organisme subsidiaire de l'UEO, l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAE) en vertu de l'article VIII (2) du traité de Bruxelles modifié. Cette organisation jouit, dans le cadre de la personnalité juridique de l'UEO, de l'autonomie structurelle, administrative, contractuelle, financière et comptable. Destinée à préfigurer l'Agence européenne de l'armement prévue dans le traité de Maastricht, ses activités se limitent pour l'instant à la passation de contrats dans le domaine de la recherche de défense.

Aux prises à de fortes contraintes internes et externes, les décisions prises par le GAEO ont été très peu mises en application. Ces mêmes contraintes se retrouvent au sein de l'Union européenne. Arc-boutés sur la non-atteinte de leurs prérogatives et la défense de leurs intérêts nationaux, les États ne manifestent aucune volonté réelle de s'entendre à quinze sur les questions d'armement. Ces derniers prennent bien garde d'empêcher toute velléité d'action de la Commission européenne dans ce domaine, le noyau dur d'États producteurs d'armement privilégiant les avancées au travers des coopérations restreintes.

- L'Union européenne ou le dilemme communautaire/intergouvernemental

Les premières réflexions sur le thème de la Politique européenne de l'armement (PEA) ont été lancées en juillet 1995 avec la création auprès du Comité des représentants permanents de l'UE¹⁹ d'un groupe *ad hoc*, POLARM, composé des représentants des quinze États membres de l'UE et de la Commission européenne. Le groupe POLARM se voit assigner comme mission d'approfondir une première analyse réalisée par un groupe informel d'experts UE/UEO-GAEO sur la PEA. Créé au sein du deuxième pilier, son mandat l'autorise à faire des recommandations aussi bien dans le cadre communautaire (premier pilier) que dans le

cadre intergouvernemental (deuxième pilier). Ses discussions portent plus spécifiquement sur les transferts d'armements intracommunautaires, la normalisation technique et la politique d'acquisition. À la demande du Conseil, le groupe POLARM s'attache à définir les caractéristiques propres du secteur lié à la défense. Son texte est approuvé par le Conseil le 10 décembre 1996.

POLARM, « Définition des caractéristiques propres du secteur lié à la défense », décembre 1996

- Les conditions d'exploitation de l'industrie et la demande pour ses produits tiennent compte de considérations d'ordre politique, stratégique et de sécurité ;
- 90 % de la production communautaire sont concentrés dans 5 États membres (France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Suède) ;
- Les États sont clients et dans de nombreux cas propriétaires des industries de défense ;
- Valeur technologique à long terme du secteur ;
- Confidentialité des informations ;
- Coûts de recherche et de développement très importants, d'où l'importance des aides d'État ;
- Constat d'une synergie croissante entre les technologies civiles et militaires ;
- Rappel de l'adoption par le Conseil de critères communs à appliquer dans le domaine des exportations d'armes, et ce dans le but d'harmoniser les politiques des États membres dans ce domaine.

Il en ressort trois éléments fondamentaux. D'une part, l'importance de maintenir et d'assurer la compétitivité de la Base industrielle et technologique de défense (BITD) pour permettre l'édification concrète de l'Europe de la Défense. D'autre part, l'intérêt à des fins d'efficacité d'utiliser de manière combinée les instruments du premier et du deuxième pilier. Enfin, la reconnaissance de la spécificité de l'industrie de défense, à la fois élément de l'appareil productif et instrument pour la politique étrangère et de sécurité. À ces réflexions, la Commission européenne souhaitera associer les premières actions.

Malgré le rôle limité dévolu à la Commission européenne pour les questions d'armements par le traité sur l'Union européenne, cette dernière s'attache à démontrer les avantages de l'application des règles communautaires aux marchés des équipements de défense, et ce par l'intermédiaire de différentes initiatives lancées entre les années 1996 et 1998. C'est par le biais de l'industrie que la Commission européenne entend exercer ses compétences dans ce secteur, en vertu de l'article 157 du TUE²⁰.

Article 157 du TCE (ex-article 130)

« 1. La Communauté et les États membres veillent à ce que les conditions nécessaires à la compétitivité de l'industrie de la Communauté soient assurées.

À cette fin, conformément à un système de marchés ouverts et concurrentiels, leur action vise à :

- accélérer l'adaptation de l'industrie aux changements structurels ;
 - encourager un environnement favorable à l'initiative et au développement des entreprises de l'ensemble de la Communauté, et notamment des petites et moyennes entreprises ;
 - encourager un environnement favorable à la coopération entre entreprises ;
 - favoriser une meilleure exploitation du potentiel industriel des politiques d'innovation, de recherche et de développement technologique.
2. Les États membres se consultent mutuellement en liaison avec la Commission et, pour autant que de besoin, coordonnent leurs actions. La Commission peut prendre toute initiative utile pour promouvoir cette coordination. »

Dès les années 1991-1992, la Direction générale de la Commission européenne en charge de l'industrie publie trois études sur les moyens de maintenir la compétitivité du secteur de l'armement²¹. Ces dernières font l'objet d'un accueil très réservé de la part des États membres.

La première réglementation communautaire²² dans ce domaine porte sur les biens à double usage, c'est-à-dire entendus comme « les biens susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire »²³. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 1993, le principe de libre circulation intraeuropéenne des marchandises ne concerne pas les équipements militaires. Or la Commission européenne considère que la simplification des échanges intracommunautaires des biens à double usage, en facilitant la circulation des composants et des sous-ensembles, favoriserait les coopérations et les accords industriels et contribuerait à assurer la garantie d'approvisionnement entre États membres. Suivant sa proposition, le Conseil adopte en décembre 1994, une réglementation européenne commune sur les échanges intracommunautaires et l'exportation des biens à double usage. Un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage est ainsi institué. Il repose sur deux instruments juridiques : un règlement fondé sur l'article 113 du traité (n° 3381/94) et une action commune dans le cadre PESC (94/942/PESC). Ses modalités sont détaillées dans le règlement tandis que l'action commune contient en annexe la liste générale des biens dont l'exportation est subordonnée à la présentation d'une autorisation individuelle d'exportation²⁴. Le contrôle opéré sur les biens à double usage donne lieu à l'établissement d'une classification en trois catégories des biens concernés :

- les biens civils et technologiques n'ayant aucun usage militaire, pour lesquels le principe de libre circulation s'applique ;
- les biens destinés aux forces armées ayant un usage militaire mais ne constituant pas des équipements de défense hautement sensibles pouvant relever en partie du droit communautaire ;
- les biens stratégiques et technologiques « hautement sensibles » essentiels pour la politique et la sécurité de l'État et relevant de l'article 296.

Fort de ces premiers pas, la Commission européenne fait part aux États membres de sa volonté de s'impliquer directement dans les affaires d'armement, en contribuant aux restructurations des industries de défense en Europe. Alors qu'un important mouvement de restructuration est à l'œuvre outre-Atlantique, elle interpelle industriels et États membres sur l'urgence d'adapter le secteur de l'armement à la nouvelle conjoncture internationale, par le biais de deux communications à caractère horizontal et trois communications à caractère sectoriel adoptées en 1996 et 1997.

Communications à caractère horizontal :

1. *Les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense — contribution en vue d'actions au niveau européen*, 24 janvier 1996²⁵.

2. *Mettre en œuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense*, 12 novembre 1997²⁶.

Communications à caractère sectoriel :

1. *The European Union and Space : Fostering applications, markets and industrial competitiveness*, 1996²⁷

2. *L'industrie aérospatiale européenne face au défi mondial*, 24 septembre 1997²⁸.

3. *Towards a new european shipbuilding policy*, octobre 1997²⁹.

La première communication, en date de 1996, dresse les grandes lignes d'une stratégie d'action de l'Union visant à faciliter les restructurations industrielles dans le secteur de la défense. Le décloisonnement des marchés nationaux en Europe apparaît prioritaire. En 1997, profitant des nouvelles avancées de la dimension sécurité défense dans le traité d'Amsterdam, la Commission réédite ses propositions. On peut lire : « Le traité sur l'Union européenne de même que le nouveau traité d'Amsterdam offrent un cadre d'action dans le domaine des industries liées à la défense en appelant à une coopération plus étroite entre l'Union européenne et l'Union de l'Europe occidentale. Pour cette coopération, la Commission européenne propose de mettre son expérience légale et administrative en soutien de cette nouvelle relation »³⁰. Elle intègre dans sa deuxième communication le texte du groupe POLARM sur la définition des caractéristiques propres du secteur lié à la défense et les éléments d'analyse des trois communications sectoriels (espace, aéronautique, naval) lesquelles mettent en évidence la lenteur des concentrations industrielles et l'étroitesse des marchés domestiques en Europe par rapport aux États-Unis. Tout en reconnaissant officiellement les spécificités et les particularités du secteur de l'armement ainsi que la responsabilité des États dans les restructurations, la Commission européenne considère qu'il existe une réelle compétence communautaire pour le secteur industriel de l'armement. Instruments communautaires et instruments PESC doivent être simultanément utilisés dans la mise en œuvre d'un grand marché européen pour les produits de défense. Elle préconise ainsi une « approche globale », par l'intermédiaire d'un projet de position commune et d'un plan d'action.

La Commission saisit le Conseil d'un projet de position commune sur une Politique européenne d'armement couvrant les transferts intracommunautaires, les marchés publics et le régime douanier commun. Elle souligne qu'elle souhaite de cette façon « favoriser l'engagement politique des États membres pour la mise en place progressive d'une véritable Politique européenne d'armements »³¹. Par cette position commune, la Commission européenne entend éviter les obstacles liés à l'application au secteur de l'armement de l'article 296.

Projet de position commune relative à l'élaboration d'une Politique européenne de l'armement, décembre 1997³² :

« Article 1 : Dans l'application de la présente position commune, il sera tenu compte des spécificités du domaine de l'armement [...].

Article 2 : Le Conseil considère que le développement d'une Politique européenne d'armement efficace implique la mise en œuvre d'instruments relevant de la PESC et du cadre communautaire.

Article 3 : Le Conseil note que la PEA est liée aux politiques communautaires, notamment industrielles, commerciale, douanière, régionale, de concurrence, d'innovation et de recherche.

Article 4 : Le Conseil note que la Commission a présenté un plan d'action pour les industries liées à la défense qui fait notamment appel à différents instruments communautaires et qu'elle prendra les initiatives appropriées pour assurer sa mise en œuvre. [...]

Article 5 : Dans le respect de l'article M du traité sur l'UE, les mesures suivantes seront adoptées dès que possible suivant les procédures appropriées :

1. en matière de circulation des biens :

— un système simplifié applicable aux transferts intracommunautaires comportant des garanties en matière d'exportation et de réexportation ainsi que des mécanismes de contrôle et de surveillance ;

— des principes, règles et mécanismes de transparence et de nondiscrimination dans le domaine des acquisitions, inspirés des règles communautaires existantes en matière de marchés publics ;

2. en matière douanière :

Le Conseil s'engage à élaborer avant le 31 décembre 1998 une liste commune des matériels qui pourraient être exemptés du tarif douanier commun, compte tenu des besoins des États membres en matière de défense et de l'intérêt d'encourager le développement d'une PEA.
[...]. »

Quant au plan d'action³³, présenté sous forme de quatorze propositions, il cherche à rendre effectif un marché européen des équipements de défense. Ses objectifs sont d'établir les conditions nécessaires au renforcement de la compétitivité de l'industrie européenne liées à la défense, en préservant la BITD et en favorisant son intégration dans l'ensemble de l'économie afin d'éviter les doublons dans le domaine civil et dans le domaine militaire, et de créer les conditions préalables nécessaires à l'établissement d'une identité européenne de sécurité et de défense.

1. Simplification des transferts intracommunautaires avec la mise en place d'un régime simplifié d'octroi de licences ;
2. Création d'un statut d'entreprise européenne ;
3. Marchés publics avec la mise en place d'un ensemble approprié de principes, règles et mécanismes d'acquisition, privilégiant l'ouverture à la concurrence, le maintien des capacités et des technologies clés ;
4. Recherche et développement technologiques : complémentarité PCRD et programmes de recherche nationaux ;
5. Rationalisation des normes (système de normes homogène pour les programmes relatifs aux équipements de défense) ;
6. Harmonisation des dispositions relatives aux droits de douane pour l'importation d'équipements militaires ;
7. Promotion des transferts de technologies afin de faciliter l'exploitation civile des technologies de défense ;
8. Politique de concurrence : le contrôle communautaire de la concurrence et des aides d'État devra tenir compte de la spécificité du secteur de l'armement ;
9. Suivi de l'application de réglementation sur l'exportation de biens et technologies à double usage et établissement d'un code de conduite sur les exportations d'armes conventionnelles ;
10. Fonds structurels : aide à la reconversion économique et à la diversification ;
11. Fiscalité directe et indirecte (nouvelles directives sur les intérêts et redevances) ;
12. Principes de l'accès au marché (suppression des obstacles rencontrés par les exportateurs européens et droits de douanes) ;
13. Étalonnage des performances (évaluation des performances dans le secteur des industries de défense) ;
14. Élargissement (évaluer la situation de l'industrie de défense dans les pays d'Europe centrale et orientale).

Malgré la déclaration du Conseil européen de Cologne sur le renforcement de la PESD en juin 1999, le Conseil n'adopte pas le projet de position commune, analysé au sein du groupe POLARM et fortement édulcoré. Quant au plan d'action, il ne débouche sur aucun résultat concret. Inexorablement, l'approche de la Commission se heurte aux réticences des États membres à communautariser le secteur des industries de défense.

C'est donc logiquement dans le cadre du deuxième pilier PESC, qu'une initiative intergouvernementale sur le volet exportation d'armement voit le jour. Ce dernier fait l'objet d'un code de conduite adopté le 8 juin 1998 par le Conseil. Son ambition est de « promouvoir les principes de transparence et de responsabilité de la part des États exportateurs d'armement pour les transferts vers les pays tiers » et de « faciliter l'harmonisation des politiques d'exportation de matériels de guerre des États membres ». Il vise ainsi à prévenir toute

compétition déloyale entre producteurs et à clarifier les règles applicables aux projets en coopération. Le code de conduite se fonde sur le cadre global fourni par les huit critères définis par les gouvernements des États membres lors des Conseils européens de Luxembourg (28-29 juin 1991) et de Lisbonne (26-27 juin 1992) et destinés à introduire des principes éthiques dans le commerce des armes. Ces critères sont censés permettre d'« instaurer des normes communes élevées qui seraient considérées comme le minimum en matière de gestion et de modération dans le domaine des transferts d'armes conventionnelles par tous les États membres ».

Les huit critères communs en matière d'exportations d'armement :

- 1) respect des engagements internationaux des États membres de l'UE ;
- 2) respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale ;
- 3) situation intérieure dans le pays de destination finale ;
- 4) préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales ;
- 5) 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 ;
- 6) comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale (attitude envers le terrorisme, nature de ses alliances et respect du droit international) ;
- 7) 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 ;
- 8) compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire.

Le code prévoit un dispositif pour la notification en cas de refus et un mécanisme de consultation et d'échanges d'information. Le 13 juin 2000, le Conseil adopte une liste commune d'équipements couverts par le code de conduite, constituée à partir de listes nationales et internationales. Ce dernier se trouve également chargé de l'établissement d'un rapport annuel sur l'application du code, lequel fera lui-même l'objet d'un rapport de la part de la commission des Affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense du Parlement européen. Véritable avancée vers la définition de pratiques communes en matière d'exportations d'armement, le code de conduite laisse cependant à l'État exportateur, le monopole de la décision finale. Déclaration politique, il ne permet pas de recours juridique en cas de non-respect par les États membres de leur engagement. La forme et le contenu des premiers rapports sur son application reflètent les réticences des États membres à agir dans ce domaine et à communiquer des informations. Le premier de ces rapports, en date du mois de novembre 1999³⁴, n'est composé que de quatre pages. Les deuxième³⁵ et troisième³⁶ rapports publiés en avril et en décembre 2001 ne sont guère plus convaincants. Seul le dernier rapport, en date du mois de novembre 2002, esquisse une liste des exportations d'armes de chacun des États membres de l'UE répartie par pays destinataires.

Cette volonté étatique de rester au centre des questions d'armement transparaît dans la création de structures intergouvernementales, hors GAEO et hors institutions de l'Union.

- La solution des structures *ad hoc*

En effet, la portée limitée des travaux du GAEO et la complexité des mécanismes de l'UE incitent les principaux États producteurs d'armement à créer deux structures *ad hoc* de coopération, l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) et la LoI (Letter of Intent).

En décembre 1993, la France et l'Allemagne s'entendent sur l'importance de poser les bases d'un dialogue sur la définition d'objectifs et de principes communs de coopération, avec

comme résultat ultime la création d'une structure commune d'armement. Cette initiative, bilatérale au départ, s'est trouvée renforcée avec l'agrégation trois ans plus tard, du Royaume-Uni et de l'Italie. Les discussions à quatre aboutissent, le 9 septembre 1998, à la signature d'une convention portant création de l'OCCAR. Les États fondateurs lui donnent pour mission de coordonner, conduire et faire exécuter les programmes d'armement qu'ils décident de lui confier et de lancer des activités communes de préparation de l'avenir.

Convention « portant création de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement », 9 septembre 1998 :

Article 8

« L'OCCAR assure les tâches suivantes ainsi que toute autre fonction qui peut lui être confiée par les États membres :

- (a) gestion de programmes en coopération [...], ainsi que les activités de recherche ;
 - (b) gestion des programmes nationaux des États membres qui lui sont confiés ;
 - (c) élaboration des spécifications techniques conjointes pour le développement et l'acquisition d'équipements définis en commun ;
 - (d) coordination et planification d'activités de recherche conjointes [...];
 - (e) coordination des décisions nationales concernant la base industrielle commune et les technologies communes ;
 - (f) coordination des investissements et de l'utilisation des centres d'essais.
- »

Les principes de fonctionnement de l'OCCAR visent à réduire les coûts et à éviter les duplications d'investissements industriels. Ainsi, la nouvelle organisation privilégie-t-elle la constitution d'équipes de programme intégrées transnationales. Contrairement aux coopérations antérieures, l'OCCAR pratique la globalisation du juste retour industriel sur plusieurs programmes et plusieurs années. En effet, dans la majorité des programmes d'équipements menés en coopération, les États appliquaient la règle du juste retour. Appréciée annuellement programme par programme, cette dernière établit que le pourcentage de contribution financière des États doit se retrouver dans le niveau de participation de son industrie. Fortement contraignante, cette règle a eu pour conséquence, au cours des années 1990, de créer des montages industriels inefficients, allant jusqu'à la duplication et dans certains cas le triplement des chaînes de montage.

Convention « portant création de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement », 9 septembre 1998 :

Article 5

« Pour permettre le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne, les États membres renoncent, dans les programmes de coopération, à un calcul analytique du juste retour industriel programme par programme, pour le remplacer par la recherche d'un équilibre global multiprogramme et pluriannuel. »

Selon le texte de cette convention, l'organisation est ouverte à d'autres États européens à condition qu'ils en acceptent les règles et les principes de fonctionnement. En janvier 2001, l'obtention de la personnalité juridique donne à l'OCCAR les moyens de recevoir des engagements pluriannuels de la part des États et de conclure en leur nom des contrats avec les industriels. Dès lors, l'OCCAR s'est attaché à suivre un calendrier d'intégration de programmes à court et à long terme et à élaborer un ensemble de règles communes, notamment en matière d'acquisitions, de contrats, de financement et de gestion des programmes.

À cette première initiative concrète destinée à structurer la demande et à rendre plus efficace et plus rentable la gestion des programmes en coopération s'est jointe une seconde initiative

intergouvernementale visant à harmoniser les conditions d'application des réglementations nationales des principaux pays producteurs d'armement, la LoI. Dans la droite ligne des réflexions menées au sein du GAEO, les ministres de la Défense des quatre États fondateurs de l'OCCAR ainsi que ceux de l'Espagne et de la Suède se sont accordés sur l'importance d'harmoniser leurs réglementations nationales dans un certain nombre de domaines. L'objectif est de réduire les obstacles au bon fonctionnement des groupes transnationaux de défense en voie de constitution et ainsi de contribuer à l'édification d'une Politique européenne commune de sécurité et de défense. Les négociations multilatérales débouchent sur la signature à Farnborough en juillet 1998 d'une lettre d'intention (*Letter of Intent*) dite LoI, suivie le 27 juillet 2000 d'un accord-cadre juridiquement contraignant, ayant valeur de traité international. Six domaines sont concernés :

1. la sécurité d'approvisionnement,
2. les procédures applicables aux transferts et aux exportations,
3. la sécurité de l'information,
4. la R&T de défense,
5. le traitement des informations techniques,
6. l'harmonisation des besoins militaires et des procédures d'acquisition.

Accord-cadre, 27 juillet 2000 :

Article 1

« Les objectifs du présent accord sont :

- (a) d'établir un cadre pour faciliter les restructurations de l'industrie de défense en Europe ;
- (b) d'assurer une consultation opportune et effective sur les questions posées par les restructurations de la base industrielle de défense européenne ;
- (c) de contribuer à établir la sécurité des approvisionnements des parties pour les articles de défense et les services de défense ;
- (d) de rapprocher, simplifier et réduire, lorsqu'il y a lieu, les procédures nationales de contrôle des exportations applicables aux transferts et exportations de biens et technologies militaires ;
- (e) de faciliter les échanges d'informations classifiées entre les parties ou leurs industries de défense respectives dans des conditions de sécurité qui ne compromettent pas la sécurité de ces informations classifiées ;
- (f) de promouvoir la coordination d'activités de recherche communes pour accroître la base des connaissances de pointe et encourager ainsi le développement et l'innovation technologiques ;
- (g) de définir des principes pour la communication, le transfert, l'utilisation et la propriété des informations techniques, afin de faciliter les restructurations et le fonctionnement ultérieur des industries de défense respectives des parties ;
- (h) de promouvoir l'harmonisation des besoins militaires de leurs forces armées. »

Les États parties reconnaissent que les restructurations industrielles conduisent à la création de « Sociétés transnationales de défense » (STD), donc à l'acceptation d'une dépendance réciproque. Selon l'article 4 du traité, les États arrêtent des mesures propres à assurer la sécurité des approvisionnements au bénéfice mutuel de toutes les parties, ainsi qu'une répartition et un entretien équitables et efficaces des actifs, activités et compétences ayant une importance stratégique.

Bien que les STD soient libres d'exercer leur jugement commercial pour répartir les capacités industrielles en fonction d'une logique économique, les États signataires peuvent exprimer leur souhait de conserver des activités, des actifs et des installations stratégiques essentiels sur le territoire national pour des raisons de sécurité nationale. Un comité exécutif est chargé

de superviser la concrétisation de ces propositions. La LoI se présente ainsi davantage comme un cadre de réflexions dans le domaine industriel que comme une structure commune de gestion de programmes, telle l'OCCAR.

Les six États signataires de la LoI représentent 90 % de la production des armements en Europe. Cependant, les États non membres de l'OCCAR et de la LoI forment 45 % du marché européen des équipements de défense. L'absence d'implication de neuf États membres de l'Union apparaît de plus en plus problématique dans le contexte des consolidations industrielles menées à partir de la fin des années 1990. Et, pourtant, ces États possèdent des niches d'excellence et se tournent de plus en plus souvent pour des raisons de coût vers des fournisseurs américains. À ces considérations d'ordre industriel et commercial viennent s'ajouter, au tournant des années 1990-2000, des considérations d'ordre politique et stratégique. En effet, la crise du Kosovo a joué un rôle de catalyseur des insuffisances de l'Union européenne dans le domaine du déploiement des moyens militaires adaptés à la gestion de crise. Un saut qualitatif majeur dans le domaine de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) est ainsi franchi au cours de l'année 1999, et confirmé depuis lors. Liée aux progrès accomplis dans le domaine de la PESD, la définition d'une véritable Politique européenne de l'armement a retrouvé sa place dans l'agenda politique européen.

Vers une intégration des politiques d'armement des États membres de l'Union européenne ?

La France, le Royaume-Uni et l'Allemagne sont les principaux protagonistes de la relance du volet sécurité-défense au sein de la PESC et, avec elle, de sa dimension armement. La dispersion des mécanismes interétatiques de coopération créés dans les années 1990 conduit leurs États fondateurs à envisager une rationalisation du cadre institutionnel existant. Rassérénée par ce nouveau contexte politique, plus favorable aux questions de coopération armement, et par l'évolution du paysage industriel de défense européen, la Commission européenne cherche à reprendre l'initiative, tout en ménageant, cette fois-ci, plus clairement les États.

La nécessité de rationaliser les mécanismes de coopération en matière d'armement

- La nouvelle dynamique à l'œuvre depuis 1999 : l'approche opérationnelle désormais privilégiée

Lors du Conseil européen de Cologne des 3-4 juin 1999, les Quinze se prononcent en faveur d'un renforcement de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), en tant que composante de la PESC. Ils s'accordent sur l'importance de disposer d'une capacité d'action autonome, et ce pour la crédibilité extérieure de l'UE. Dans ce cadre, les États s'engagent à faire « des efforts soutenus pour renforcer la base industrielle et technologique de défense » et à « améliorer encore l'harmonisation des besoins militaires ainsi que la programmation et la fourniture d'armements, de la façon que les États membres jugeront appropriés ». Ils décident le transfert des fonctions de l'UEO dans l'UE.

Conclusions de la présidence, Conseil européen de Cologne :
Annexe III : Déclaration du Conseil européen de Cologne concernant le renforcement de la Politique européenne commune en matière de sécurité et de défense, 3-4 juin 1999

« 2. [...] Nous reconnaissons aussi la nécessité d'accomplir des efforts soutenus pour renforcer la base industrielle et technologique de la défense, que nous souhaitons compétitive et dynamique.

Nous sommes déterminés à favoriser la restructuration des industries européennes de défense dans les États concernés. Avec les industriels, nous œuvrerons à une collaboration plus étroite et plus efficace des industries de défense. Nous chercherons à améliorer encore l'harmonisation des besoins militaires ainsi que la programmation et la fourniture des armements, de la façon que les États membres jugeront appropriée. »

Au cours du Conseil européen d'Helsinki des 10-11 décembre de la même année, une nouvelle étape est franchie. Les Quinze acceptent de doter l'Union de capacités militaires nécessaires au déploiement d'ici 2003 et dans un délai de 60 jours, d'une force de 50 000 à 60 000 hommes. De nouvelles structures politiques et militaires permanentes placées sous l'autorité du Conseil voient alors le jour : le Comité politique et de sécurité (COPS), le Comité militaire de l'Union européenne (CMUE) et l'État-major de l'Union européenne (EMUE). Elles assureront l'orientation politique et la direction stratégique des opérations. Il ressort d'un travail sur les capacités militaires nécessaires à la réalisation de l'objectif fixé à Helsinki et d'un recensement des forces et des moyens existants l'identification des lacunes européennes dans une cinquantaine de domaines stratégiques, tels que les systèmes de commandement de contrôle et de communication, le renseignement stratégique et la surveillance et protection des troupes engagées, le transport stratégique et la capacité d'engagement effectif.

Depuis 2001, les présidences successives de l'Union européenne s'attachent à trouver des solutions au comblement de ces lacunes. L'approche opérationnelle prend le pas sur une approche purement institutionnelle. Ainsi, la présidence belge de l'UE charge-t-elle les quinze directeurs nationaux de l'armement (DNA) et les responsables de la planification de défense, réunis pour la première fois le 7 novembre 2001, d'établir un dispositif destiné à combler les lacunes capacitaires. Pour chacune d'entre elles, ces derniers proposent la création d'un groupe capacitaire composé d'experts et animé par un ou plusieurs États membres. Le fonctionnement des groupes repose sur deux principes fondamentaux : contribution volontaire des États et respect des décisions nationales. Cette méthodologie forme la colonne vertébrale du « Plan d'action européen sur les capacités » (ECAP), adopté par les ministres de la Défense le 19 novembre 2001. Dix-neuf groupes capacitaires se réunissent au cours de l'année 2002. Leur mandat les charge d'affiner le besoin opérationnel commun, de recenser les capacités existantes, d'analyser les projets en cours et à venir, et d'établir des recommandations sur les accords et besoins futurs, les coopérations et le partage ou la mise en commun des ressources et des moyens. Coordonnées par la *Headline Task Force* (HTF)³⁷, sous l'autorité du comité militaire de l'Union européenne, les groupes rendent les résultats de leurs travaux en mars 2003. Responsable de leur évaluation, le Conseil devra le cas échéant prendre des décisions destinées à solutionner les insuffisances de l'Union.

Afin d'inciter les États à s'engager concrètement dans le lancement de programmes d'armement, les DNA de l'UE, qui se réunissent désormais semestriellement, proposent de pérenniser ces réunions de groupes, tout en les transformant en « groupes de projet ». Le 18 novembre 2002, leur proposition est entérinée par les quinze ministres de la Défense. Cette volonté de voir se prolonger et s'institutionnaliser la démarche ECAP apparaît clairement dans la préconisation de la France de créer au niveau européen l'équivalent de la Conférence des directeurs nationaux d'armement de l'OTAN (CDNA). En novembre 2001, la déclaration des ministres de la Défense des six pays membres de la LoI sur le lancement d'un premier « programme européen d'acquisition et de technologie » (ETAP) pour le développement conjoint, et avec le concours des industriels européens, du futur système de combat aérien³⁸ (SCAFE) illustre ce besoin de passer de l'identification des lacunes à la concrétisation de

programmes communs de recherche dans des domaines clés et ayant des effets structurants pour l'industrie européenne de défense.

Le deuxième semestre 2002 et le premier trimestre 2003 connaissent une intensification des débats sur le volet « armement » de la PESD. À la recherche de plus de cohérence dans les cadres de coopération existants, les représentants des États membres de l'UE orientent leurs discussions sur l'enjeu de la création d'une agence européenne de l'armement (AEA), projet ancien, datant du traité de Maastricht mais toujours reporté.

- L'intensification des débats sur la création d'une agence européenne de l'armement

Les réunions du groupe Défense de la convention sur l'Avenir de l'Europe³⁹ donnent l'opportunité aux États membres d'exprimer leur point de vue sur les moyens de renforcer le volet armement de la PESD. Le mandat du groupe⁴⁰ le convie à élaborer des propositions sur la meilleure façon dont l'Union européenne pourrait disposer de structures institutionnelles, d'instruments et de capacités militaires appropriés pour assurer l'efficacité de son action extérieure. Parmi ses objectifs figurent l'identification des mécanismes assurant le respect par les États membres de leur engagement en matière de capacités, par l'établissement de critères et d'un « pacte », l'inscription des différentes formes de coopération en matière d'armement dans le traité et les modalités de fonctionnement d'une future agence européenne de l'armement. Le chapitre III du rapport du groupe Défense, rendu le 16 décembre 2002, souligne que le développement des capacités dépend du développement de l'armement. Ainsi est-il proposé la création d'une « Agence européenne d'armement et de recherche stratégique », sur une base intergouvernementale. Intégrant les structures *ad hoc* et les coopérations existantes (OCCAR, LoI, initiatives du GAEO, cellule recherche de l'OAE0), l'Agence interviendrait à la fois dans le domaine de l'acquisition d'équipements de défense et dans celui de la recherche de défense.

Rapport final du groupe VIII Défense, Bruxelles, 16 décembre 2002 :

« III. Capacités et armements : vers une agence européenne.

« 64. Le développement des capacités est lié au développement de l'armement. Dans ce contexte, l'établissement, sur une base intergouvernementale, d'une agence européenne d'armement et de recherche stratégique a été soutenu par une grande partie du groupe. Les premières tâches de l'agence seraient de veiller à satisfaire les besoins opérationnels, ce qui se traduirait par la promotion d'une politique d'acquisition harmonisée des États membres, ainsi que par un soutien à la recherche en matière de technologie de la défense, y compris en matière de systèmes spatiaux militaires. Au sein de cette agence seraient intégrées, avec un label européen, les coopérations plus étroites déjà existantes dans le domaine de l'armement entre certains pays membres (OCCAR, LoI). L'agence devrait également avoir pour mission de renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense. Elle devrait reprendre également les éléments appropriés de la coopération que la plupart des États membres développent au sein du GAEO. [...] »⁴¹

Concernant les modalités de participation, le texte évoque la participation de l'ensemble des États membres, tout en acceptant la possibilité d'établir des groupes composés d'un nombre restreint d'États engagés dans la réalisation de projets spécifiques (recherche, développement et acquisition), et ce à partir des principes de fonctionnement des coopérations actuelles, telle l'OCCAR. Certains projets pourraient être également ouverts sur une base *ad hoc* à des pays non membres de l'Union européenne (membres du GAEO non-membres de l'Union). Le chef de l'Agence pourrait formuler des recommandations sur les règles applicables au secteur de l'armement dans la perspective d'un marché européen des équipements de défense. L'Agence

aurait pour fonction de mettre en œuvre un « mécanisme de surveillance et d'évaluation » de la manière dont les États remplissent leur engagement dans le domaine des capacités, et de promouvoir le cas échéant le lancement de programmes d'équipements. Cette évaluation passerait par le suivi, d'une part, d'une série d'objectifs, parmi lesquels la proportion du budget de défense par rapport au PIB, en particulier la proportion des dépenses d'équipement et des dépenses de recherche dans le budget de défense, et, d'autre part, de l'état de préparation des forces, y compris les capacités de déploiement des forces et leur interopérabilité. Le groupe Défense propose d'institutionnaliser la réunion informelle des ministres de la Défense par la formation d'un « conseil Défense » aux côtés du conseil Affaires générales. Par l'intermédiaire d'un rapport annuel réalisé par l'Agence, ce nouveau conseil aurait pour mission de suivre les engagements étatiques et d'adapter les objectifs de capacités de l'Union à l'évolution des besoins et de la situation internationale. Trois déclarations bilatérales, franco-allemande, franco-britannique et anglo-italienne, renforcent ces propositions en faveur d'une politique commune d'acquisition et de production d'armement. Quelques éléments présentés dans le chapitre III du rapport du groupe Défense s'inspirent en partie des propositions franco-allemandes déposées le 22 novembre 2002. Les deux États proposent d'inscrire dans le traité les fonctions d'une « Politique européenne d'armement », dont la création progressive d'un « marché européen de l'armement », moyennant des procédures spécifiques, telles que l'adaptation de l'article 296 du TCE et la création d'une « Agence européenne de l'armement ». Ils mettent avant tout en évidence la nécessité de permettre aux États qui le désirent d'utiliser l'instrument des « coopérations renforcées » dans le domaine sécurité-défense de la PESC.

Propositions conjointes franco-allemandes pour la Convention européenne dans le domaine de la Politique européenne de sécurité et de défense (Prague, 21 novembre 2002) :

« 2- Flexibilité dans le domaine de la Politique européenne de sécurité et de défense

[...] C'est pourquoi l'instrument de la coopération renforcée doit être également utilisable pour la PESD. [...] Ces coopérations renforcées pourraient s'appliquer notamment dans le domaine :

- des forces multinationales dotées de capacités de commandement intégrées, sans préjudice de leur emploi dans le cadre de l'OTAN,
- de l'armement et des capacités (cf. points 3 et 4),
- de la gestion des ressources humaines, de la formation et du développement de doctrines communes. »

Ce nouvel instrument de coopération a été introduit dans le cadre du titre VII du traité d'Amsterdam afin de favoriser une coopération plus étroite entre les États membres de l'Union soucieux d'aller au-delà de l'intégration prévue dans les traités⁴². Il stipule cependant que les États ne peuvent recourir à ce mécanisme dans le deuxième pilier-PESC. Entré en vigueur le 1^{er} février 2003, le traité de Nice révisé les modalités d'application des coopérations renforcées. Tout en acceptant désormais sa mise en œuvre pour la PESC, le volet sécurité-défense en reste exclu.

Article 27 B du traité de Nice :

« Les coopérations renforcées en vertu du présent titre portent sur la mise en œuvre d'une action commune ou d'une position commune. Elles ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense. »

Pour la France et l'Allemagne, revenir sur cette disposition faciliterait le développement des capacités et la recherche d'une harmonisation des besoins et d'une mise en commun des ressources, en introduisant souplesse et flexibilité. L'instrument des coopérations renforcées est présenté comme l'un des éléments clés du dispositif proposé dans le but de développer

une politique d'armement en Europe. Trois fonctions lui sont assignées : le soutien et la coordination de la R&T de défense, le renforcement de la BITD, la constitution d'un marché européen de l'armement. Les deux États soulignent que l'harmonisation des besoins opérationnels militaires et l'acquisition de matériels devraient s'effectuer dans le cadre intergouvernemental. L'« Agence européenne de l'armement » aura sa place au sein de ce dernier. Elle s'appuiera sur l'OCCAR progressivement élargie. Seules les questions relatives aux transits, à la sécurité des informations, à la propriété intellectuelle, aux tarifs douaniers et à la recherche appellent une adaptation du cadre communautaire.

Propositions conjointes franco-allemandes pour la Convention européenne dans le domaine de la Politique européenne de sécurité et de défense (Prague, 21 novembre 2002) :

« 4- Développement d'une Politique européenne de l'armement Notre effort commun pour améliorer nos capacités rend nécessaire une meilleure articulation des coopérations engagées en matière d'armement et le renforcement de la base industrielle et technologique de défense.

— Afin de doter l'Union des capacités nécessaires, il conviendra de développer l'harmonisation des besoins opérationnels et de la préparation du futur, et une politique d'armement devant avoir pour fonctions : le soutien et la coordination de la recherche et de la technologie de défense, le renforcement de la base industrielle et technologique de défense (BITD) et la constitution à terme d'un marché européen de l'armement ;

— Il conviendra également de définir les moyens pour répondre à ces objectifs :

- cadre intergouvernemental pour une définition harmonisée des besoins opérationnels militaires dans le but d'une planification européenne ;
- cadre intergouvernemental en recourant le cas échéant à une agence, en s'appuyant sur l'OCCAR progressivement élargie, pour l'acquisition de matériels développés dans le cadre de programmes multinationaux ;
- coopérations renforcées : pour certains domaines de la Loi et de l'OCCAR (sécurité des approvisionnements, organisation des exportations, traitement des informations sensibles ; renoncement aux compensations industrielles et ouverture réciproque des marchés) ; *cf.* point 2 ;
- adaptation du cadre communautaire, y compris de l'art. 296 du TCE, aux spécificités de l'armement : pour les transits, la sécurité des informations, la propriété intellectuelle, les tarifs douaniers, et la recherche (en s'appuyant, pour ce dernier domaine, sur les programmes-cadres de recherche et de développement). »

Le 4 février 2003, au sommet du Touquet, dans une déclaration commune sur le renforcement de la coopération européenne en matière de sécurité et de défense, la France et le Royaume-Uni précisent le rôle et les objectifs de la future Agence, qu'ils baptisent « Agence intergouvernementale de développement et d'acquisition des capacités de défense ». Cette Agence regrouperait aussi bien des missions de définition et d'harmonisation des besoins opérationnels que des missions de coordination des activités de recherche militaire et de gestion de programmes d'équipements menés en coopération.

Déclaration sur le renforcement de la coopération européenne en matière de sécurité et de défense, Le Touquet, 4 février 2003 :

« 3) [...]

a) Nos deux pays proposent que l'Union se fixe de nouveaux objectifs, après avoir évalué l'objectif global d'Helsinki qui arrive à échéance à la fin de cette année. Pour pouvoir conduire plusieurs opérations simultanément et agir avec une réactivité accrue, l'Union devrait se fixer des objectifs quantitatifs (indicateurs pertinents de dépenses de défense) et qualitatifs (disponibilité, efficacité militaire, déployabilité, interopérabilité et soutenabilité des forces).

b) Afin de soutenir cette dynamique, une agence intergouvernementale de développement et d'acquisition des capacités de défense pourrait être mise en place au sein de l'UE. Notre intention est d'assurer que les capacités nécessaires pour les missions actuelles et futures de la PESD soient définies de manière détaillée à travers le mécanisme de développement des capacités, et mises en service de manière aussi performante que possible en termes d'efficacité et de rapport coût/qualité. L'objectif de l'agence serait donc de promouvoir une approche globale de développement des capacités par tous les États membres de l'UE.

À cette fin, cette agence regrouperait les fonctions suivantes :

- l'identification d'objectifs qualitatifs et quantitatifs mentionnés plus haut et l'évaluation des capacités nécessaires
- des méthodes d'acquisition performantes
- la coordination de la recherche et technologie de défense
- l'harmonisation des besoins militaires
- la promotion de solutions multinationales de comblement des lacunes identifiées
- la gestion de programmes en coopération, à partir du développement et de l'élargissement progressif de l'OCCAR
- le renforcement d'une base industrielle et technologique de défense compétitive sur le plan international, à partir des procédures identifiées dans l'accord-cadre issu de la Lettre d'Intention et à travers un rôle consultatif sur la régulation du secteur de l'armement, par exemple sur l'adaptation du cadre communautaire. »

Le 21 février 2003, c'est à l'Italie d'entrer à son tour en scène et, dans une déclaration commune avec le Royaume-Uni, de se prononcer en faveur de la création d'une « agence d'acquisition et des capacités ».

UK Italy Summit Declaration : Defence and Security, 21 février 2003

« [...] Military Capabilities.

[...] 12. We have therefore agreed today to :

[...] Work with our European partners towards the creation of a European defence capabilities and acquisition agency which would incorporate, at the appropriate time, existing bodies such as WEAG/WEAO, OCCAR and LoI, and both identify and evaluate performance against the requirement as cost-effectively as possible.

We will take this initiative forward on the basis of good practice developed in OCCAR and LoI and we will work together towards the progressive opening of defence markets ».

Ces différentes appellations, « Agence européenne d'armement et de recherche stratégique », « Agence européenne de l'armement », « Agence intergouvernementale de développement et d'acquisition des capacités de défense », « Agence d'acquisition et des capacités », illustrent l'absence d'une définition claire du périmètre de ses missions, de sa capacité réelle de décision et de son autonomie d'action. Seul, semble acquis, son caractère intergouvernemental. Quant à la question relative à ses moyens et à son financement, les États n'y font aucune allusion, du moins pour le moment. Le seul aspect concret en matière de coopération armement apparaît dans la déclaration franco-britannique. Il concerne les coopérations industrielles en cours.

Déclaration sur le renforcement de la coopération européenne en matière de sécurité et de défense, Le Touquet, 4 février 2003 :

« [...] La France et le Royaume-Uni chercheront également à mettre en place une coopération industrielle autour de leurs nouveaux programmes d'acquisition de porte-avions. La décision prise par le Royaume-Uni pour son programme national ouvrira de nouveaux domaines de coopération. »

En effet, l'évolution du paysage industriel de défense européen a eu des répercussions sur la politique d'achat des États européens. On constate une réorientation des stratégies nationales d'acquisitions vers une ouverture plus large à la concurrence internationale, laissant ainsi la porte ouverte à des coopérations industrielles de grande ampleur.

- Un catalyseur : les restructurations et les coopérations industrielles en Europe

Confrontées à une baisse structurelle des marchés, ainsi qu'à un durcissement de la concurrence, les industries de défense européennes ont dû adopter de nouvelles stratégies pour survivre, sous peine de voir se dégrader rapidement leurs équilibres comptables et financiers. La pression des lois du marché a progressivement pénétré un secteur qui en était jusqu'alors protégé. Le modèle de l'entreprise nationale ancrée sur un territoire national et dépendante des commandes étatiques a vécu. Après une première phase de privatisations, un mouvement de restructuration s'engage au niveau national puis européen à partir de 1998. L'urgence d'une intégration s'est faite tout particulièrement ressentir dans les secteurs aérospatial et de l'électronique de défense, en raison de leur environnement hautement concurrentiel, de l'étendue de la gamme des technologies à maîtriser et de l'importance des investissements à réaliser. Les concentrations horizontales s'imposent dans les principaux pays producteurs d'armement, comme en France et en Allemagne, à l'exception du Royaume-Uni où l'industrie privilégie une stratégie de concentration verticale. Elles donnent naissance à trois groupes européens de dimension mondiale, EADS, Thales et BAE Systems. Par l'entremise de *joint ventures* et de partenariats, les États européens qui possèdent des capacités industrielles plus modestes sont également impliqués dans ce vaste mouvement de restructuration à l'échelle européenne. L'objectif de ces restructurations industrielles, outre celui d'éviter les doublons, de mettre en commun les ressources de R&D, d'augmenter la gamme des produits et d'atteindre une taille critique suffisante, est d'obtenir un accès plus large aux marchés. Selon Sandra Mezzadri, « en devenant transnationales, les entreprises « fusionnent » elles-mêmes leurs marchés domestiques et créent ainsi un nouveau marché également transnational⁴³ ». Ces changements du côté de l'offre se répercutent sur l'organisation de la demande.

Les principaux États producteurs d'armement acceptent progressivement d'ouvrir leur marché domestique à la concurrence internationale. Dans ce domaine, le Royaume-Uni montre la voie. La nouvelle politique d'acquisition britannique se présente comme un véritable catalyseur du décloisonnement progressif des principaux marchés publics d'armement en Europe. Depuis 1998, le Royaume-Uni, dans le cadre de sa politique dite « *Best value for money* », systématise le recours à la mise en concurrence au niveau international pour ses programmes nationaux d'équipements, en dehors des domaines jugés trop sensibles⁴⁴ (terrorisme, nucléaire, défense contre les attaques radiologiques et bactériologiques). Cette initiative a ainsi permis à Thales de soumissionner aux plus importants appels d'offres britanniques. Récemment, le 30 janvier 2003, après une compétition très dure, le gouvernement britannique décidait d'associer Thales à BAE Systems sur le programme des futurs porte-avions, d'où la référence au sein de la déclaration du Touquet à la coopération industrielle franco-britannique dans le secteur naval.

Le poids économique des grands groupes travaillant pour la défense se trouve en effet considérablement renforcé par l'existence de coopérations sur les programmes d'équipements de défense. Tel est par exemple le cas pour EADS et ses partenaires industriels, avec le programme d'avion de transport militaire A400M, le programme d'hélicoptère NH-90 et le Tigre, ou pour MBDA avec le système de défense aérienne PAAMS et le missile d'interception aérienne METEOR. Cependant, ces initiatives communes se caractérisent par

une forte instabilité, liée à la fragilité de l'engagement des États participants. Il n'est pas rare qu'un État annonce unilatéralement son retrait du projet ou une évolution de ses besoins⁴⁵. En revanche, le handicap que représente pour les industriels européens l'absence d'une stratégie commune dans le domaine de la recherche et de l'acquisition laisse les coudées franches aux firmes américaines. Acquisitions, prises de participation, nouvelles formes innovantes de compensations industrielles, telle est la panoplie utilisée depuis trois ans par les géants américains pour s'assurer une place en Europe. Dans ce contexte, le lancement du programme américain d'avion de combat F-35 constitue un véritable défi pour l'industrie européenne de défense. Le Royaume-Uni, les Pays-Bas, le Danemark, la Norvège et l'Italie ont accepté de participer, à des degrés variables, au développement de ce programme de monoréacteur furtif, concurrent futur majeur de l'avion de combat français Rafale de Dassault Aviation, de l'europeen Eurofighter Typhoon de BAE Systems, EADS et Alenia Aerospazio, et du Gripen de SAAB. Plus de 4 milliards de dollars en provenance des États européens serviront au financement du programme F-35, soit environ 18 % du montant total du développement. Après l'adhésion du Royaume-Uni et de l'Italie au programme JSF, l'avenir du programme de R&T ETAP/SCAFE, destiné à poser les fondations des systèmes aériens de combat européens futurs, paraît fortement remis en cause. Le risque d'une dépendance européenne à l'égard des États-Unis devient l'argument choc de la Commission européenne, qui tente par là même de justifier l'engagement d'actions communautaires censées renforcer la base industrielle et technologique de défense en Europe.

Quand la Commission européenne tente de reprendre l'initiative

- Omniprésence dans le secteur aérospatial

Le caractère fortement dual des grands groupes européens présents dans les domaines aéronautique et spatial ainsi que l'importance de leur investissement en R&D, permettent à la Commission européenne de jouer un rôle indirect dans les restructurations industrielles et de s'impliquer dans des programmes ayant des retombées dans le domaine de l'armement. Par l'intermédiaire du Programme-cadre de recherche et de développement (PCRD), elle participe au financement de recherche intéressant la défense. Ainsi, parmi les sept domaines thématiques du 6^e PCRD (2003-2006), deux d'entre eux, l'aéronautique⁴⁶ et les nanotechnologies, auront-ils des retombées dans le secteur civil et militaire ? Suite au rapport d'un groupe d'experts présidé par le commissaire Philippe Busquin, « L'Aéronautique européenne : une vision pour 2020 »⁴⁷, la commission a lancé un « conseil consultatif pour la recherche aéronautique » (ACARE), ayant pour mission de réaliser et de promouvoir un calendrier stratégique pour la recherche (*Strategic Research Agenda-SRA*), base de la planification des programmes de recherche — en particulier les programmes nationaux et européens — dans le secteur aéronautique.

Dans le domaine spatial, la Commission européenne joue un rôle moteur que ce soit dans la définition d'une politique spatiale européenne ou dans sa mise en œuvre avec des projets tels que Galileo⁴⁸ et GMES⁴⁹. Depuis septembre 2000, les responsables de l'Union, en étroite coopération avec l'ESA, ont en effet décidé de doter l'Union d'une véritable stratégie commune. Parmi les raisons qui fondent cette décision, la Commission souligne le rôle sans cesse croissant des applications spatiales dans la mise en œuvre effective de la PESD. Elle considère que le système GMES peut fournir à l'Europe des capacités d'observation et de surveillance nécessaires à la collecte de renseignement et à la gestion de crise. Ces capacités renforceront à l'avenir l'autonomie de décision et d'action de l'Union dans le domaine de la défense et de la sécurité.

Communication de la Commission « L'Europe et l'Espace : ouvrir un nouveau chapitre »⁵⁰, septembre 2000 :

« 4.3.4. Aspects relatifs à la Politique européenne commune de sécurité et de défense.

[...] La constitution d'une force de réaction rapide sous la responsabilité de l'UE a conduit à la création de nouvelles structures de décision et invite à une optimisation des dispositifs européens en matière de renseignement.

Afin d'atteindre les objectifs de la PECSD, l'UE doit être en mesure de faire appel à toute une gamme de moyens militaires (initialement mis en place par l'UEO) et civils (mis en place par l'UE) pour la collecte de renseignements et la gestion des crises. L'exploitation des possibilités de double usage et la consolidation des plans des États membres en matière de communications, de collecte du renseignement et de satellites d'observation pourraient avoir des avantages significatifs. En offrant un cadre politique adapté pour coordonner les efforts pertinents de recherche et de développement dans ce domaine, GMES peut contribuer à fournir à l'Europe des capacités d'observation et de surveillance mondiales cohérentes.

[...]. »

Le *Livre vert* sur la « Politique spatiale européenne » met en exergue les conséquences néfastes de l'existence de doublement et de fragmentation des activités de recherche et développement. Face à l'avance des États-Unis dans ce domaine, la Commission appelle les États membres à mutualiser leurs moyens et à mieux prendre en compte les caractères communs existants entre les technologies spatiales à finalité civile et militaire.

*Livre vert, Politique spatiale européenne*⁵¹, 21 janvier 2003 :

« 2.3. Renforcer la sécurité des citoyens La PESD, qui va progressivement compléter le chantier de l'intégration européenne, ambitionne de doter l'Union de la capacité de décider et d'agir de manière autonome en vue d'une approche globale de la gestion des crises, y compris la prévention des conflits, au moyen de divers instruments, civils et/ou militaires (cf. « tâches de Petersberg »).

[...]

Les systèmes spatiaux forment le principal outil de collecte, transmission et distribution d'information sur un plan global et le seul qui soit physiquement non intrusif, grâce aux capacités offertes par exemple par les systèmes de communication large bande et d'imagerie à base optique, infrarouge ou radar, dont les performances connaissent des progrès spectaculaires. Une composante spatiale en soutien à une capacité de prise de décision rapide contribuerait à rendre crédible et efficace la PESD.

Dans une certaine mesure, les déficits critiques de gestion des crises ont une relation directe avec la maîtrise des technologies spatiales, ceci étant valable pour tous les acteurs — civils et militaires — de la gestion de crises, qu'ils agissent ensemble ou séparément.

En Europe, l'espace peut jouer un rôle unique au bénéfice de la convergence de processus divers vers des buts communs. Les capacités strictement militaires demeurent en effet largement un sujet du ressort des États membres, de sorte qu'il existe plusieurs programmes satellitaires différents.

[...]

Par ailleurs, il existe de nombreux caractères communs entre les technologies spatiales à finalité civile et militaire, de sorte qu'il paraît adéquat de combiner au mieux les moyens, compte tenu notamment de l'évolution des performances des systèmes commerciaux, des pressions budgétaires en Europe, et du fossé technologique qui s'est creusé entre les deux rives de l'Atlantique. [...]. »

Au-delà de ce soutien à la recherche, la Commission entend favoriser la compétitivité des industries aérospatiales et de défense par l'établissement d'une véritable politique industrielle. Elle bénéficie du soutien du Parlement européen qui s'est prononcé début 2002 en faveur d'une actualisation de son plan d'action de 1997⁵².

- Pour une politique industrielle dans le secteur de la défense

Un rapport d'un groupe de haut niveau sur l'aéronautique et une Communication de la Commission sur la « politique industrielle dans une Europe élargie », publiés dans le deuxième semestre 2002, préparent le terrain à la publication d'un nouveau texte de propositions sur les industries de défense. Le premier, le rapport STAR 21⁵³ en date du 16 juillet 2002, présente cinq recommandations destinées à donner les moyens aux industries du secteur aérospatial de maintenir leur compétitivité face à leurs concurrentes américaines :

Rapport « STAR 21 », 16 juillet 2002 :

1. ouverture des marchés avec des règles de concurrence unique et assouplissement du « Buy American Act »,
2. développement d'une politique de recherche coordonnée afin de trouver un financement de 100 Md en 20 ans pour la R&D,
3. création d'un « ciel unique », avec l'UE comme organe de décision et de contrôle dans tous les domaines de l'aviation civile,
4. harmonisation des besoins opérationnels, des équipements et des budgets de défense, réduction des déficits capacitaires,
5. développement d'une politique spatiale cohérente assortie de budgets nécessaires, basée sur les projets Galileo et GMES.

La Commission renchérit au sein d'une communication sur la politique industrielle⁵⁴. Elle y reconnaît l'importance de tenir compte des besoins et des caractéristiques spécifiques de chaque secteur, dont celui de la défense, reprenant ainsi les principaux éléments du texte de 1996 du groupe POLARM. Consciente de l'échec de sa communication de 1997, la Commission met en évidence le fait que l'industrie de défense se trouve aujourd'hui dans une situation critique en matière de compétitivité car le processus de consolidation reste inachevé, les efforts de R&D sont insuffisants, le marché européen est réduit et fragmenté. Jusqu'à présent les instruments communautaires utilisés l'ont été essentiellement dans le cadre du soutien à la recherche. Cela lui paraît désormais insuffisant.

La politique industrielle dans une Europe élargie⁵⁵, 11 décembre 2002 :
« [...] Même si l'Europe a stimulé l'émergence d'un acteur compétitif sur le plan mondial dans le domaine de l'aviation civile et a opéré des percées significatives dans d'autres secteurs (hélicoptères, satellites et lanceurs), la compétitivité de l'industrie est menacée par la conjonction des facteurs suivants :

- la consolidation insuffisante de l'industrie au niveau européen : malgré les efforts visant à surmonter la segmentation géographique des marchés, le processus de consolidation à travers l'Europe demeure inachevé ;
- les efforts fragmentés et dispersés en matière de R&D ;
- un marché intérieur inachevé : sur les marchés de la défense, la fragmentation demeure la règle, par suite d'exigences nationales incompatibles, et le plan d'action proposé par la Commission en 1997 dans la communication : « Mettre en œuvre la stratégie de l'Union européenne en matière d'industries liées à la défense » n'a pas connu de suivi concret, essentiellement du fait du manque d'engagement des États membres. En outre, les États membres ont hésité à adopter une approche commune en matière de marchés publics de la défense. [...] ;
- la baisse générale de la demande : les industries de la défense ont dû faire face à des marchés déprimés depuis la fin de la guerre froide, [...].

C'est pourquoi l'industrie se trouve dans une situation critique en matière de compétitivité et une action rapide et déterminée est nécessaire pour inverser cette tendance. [...]. »

C'est ainsi qu'en mars 2003, dans une nouvelle communication, intitulée « Vers une politique communautaire en matière d'équipements de défense »⁵⁶, la Commission européenne préconise d'améliorer la qualité du cadre réglementaire régissant le traitement des armements en Europe. Alors que les États membres ont choisi de mener l'essentiel de leurs travaux dans le domaine de l'armement en dehors du traité CE, la faible contribution des politiques communautaires (premier pilier), notamment en matière de commerce, de développement, de marché intérieur, de recherche et de concurrence, risque aux yeux de la Commission d'influer sur la compétitivité des entreprises de haute technologie travaillant pour la défense, et donc sur la mise en œuvre de la PESD.

Les questions de commerce et de production d'armements se situant au croisement de la politique de défense et de la politique industrielle, la Commission propose d'instituer un ensemble de règles communes en matière d'équipements de défense, qui relèveraient du premier pilier et du deuxième pilier. Ce cadre global plus cohérent devrait apporter une plus grande sécurité juridique et permettre une application uniforme de la législation. Ces règles tiendront compte des spécificités de l'armement, limitant dès lors le recours à l'article 296. La Commission indique que « l'application fréquente de l'article 296 du TCE a mené à la fragmentation des marchés et des industries au niveau national »⁵⁷ tout en ajoutant qu'il « devrait néanmoins être possible d'améliorer la situation dans le cadre des dispositions des traités actuels »⁵⁸. La jurisprudence de la CJCE⁵⁹ et les dernières adaptations⁶⁰ du régime communautaire des contrôles des exportations de biens et technologies à double usage démontrent que l'interprétation de l'exception de l'article 296 est de plus en plus restrictive. Ainsi la commission propose-t-elle d'appliquer la méthode communautaire dans les domaines suivants :

- Transferts intracommunautaires : élaboration d'ici 2004 d'un instrument réglementaire.
- Concurrence : poursuite des réflexions sur l'application des règles communautaires dans le secteur de la défense.
- Passation des marchés : recherche d'un accord sur les règles de passation de marché à appliquer aux équipements de défense en fonction de leur degré de sensibilité, présentation d'ici 2003 d'une communication interprétative des implications des arrêts de la CJCE et publication d'un *Livre vert* en 2004.
- Normalisation : élaboration d'un « manuel de normalisation » dans le secteur de la défense.
- Biens à double usage : plus grande implication de la Commission dans les travaux des régimes internationaux de contrôle des exportations.
 - Recherche : organisation auprès des États membres et de l'industrie en 2003 d'une consultation visant à identifier les besoins communs et d'élaborer un programme de recherche lié à la sécurité, lancement d'un projet pilote sur la « sécurité globale ».

La proposition du groupe Défense de la Convention sur l'avenir de l'Europe concernant la future Agence européenne de l'armement est à peine effleurée dans le dernier chapitre, et ce pour signaler qu'il « serait censé de faire appel aux mécanismes et instruments communautaires ». Par contre, la Commission européenne évoque la création de plusieurs agences chargées de contrôler le futur cadre communautaire des équipements de défense⁶¹. Tirant les leçons de l'absence de retombées de la communication de 1997, ce nouveau texte paraît moins ambitieux dans ses termes.

Ainsi ne s'agit-il plus d'un « plan d'action » mais de « propositions d'action ». Plus prudente, la Commission reconnaît le rôle central des États dans le soutien de la BITD et leur suggère de lancer des actions appropriées dans le cadre du deuxième pilier. Cette nouvelle communication marque surtout le point de départ de vastes consultations auprès des acteurs concernés, tant publics que privés, au cours des mois à venir. La future publication d'une communication interprétative des implications des arrêts de la CJCE concernant l'article 296 et d'un *Livre vert* devraient fournir de nouveaux éléments en faveur d'une mobilisation des Quinze sur l'élaboration d'une Politique européenne de l'armement et d'une plus grande implication de la Commission européenne. Quelques jours après son adoption, les États membres de l'UE ont fait explicitement référence à cette nouvelle communication sur une Politique européenne en matière d'équipements de défense, dans le cadre du Conseil européen de Bruxelles des 20-21 mars 2003. Le Conseil européen reconnaît comme un objectif prioritaire le développement des contrats de R&D dans le domaine de la défense pour promouvoir les capacités et stimuler la compétitivité de la BITD. Les conclusions de la présidence évoquent également la création « d'une Agence intergouvernementale de développement et d'acquisition des capacités de défense ».

Conclusions de la présidence, Conseil européen de Bruxelles⁶², 20-21 mars 2003 :

« 35. Le Conseil européen reconnaît le rôle que les activités de R&D dans le domaine de la défense et de la sécurité pourraient jouer pour promouvoir les technologies de pointe et stimuler ainsi l'innovation et la compétitivité ; se félicite de la communication de la Commission intitulée « Vers une politique de l'UE en matière d'équipements de défense » ; invite le Conseil à analyser le rôle des contrats de R&D dans le domaine de la défense dans le cadre des activités générales de R&D dans l'Union, y compris la création éventuelle par le Conseil d'une Agence intergouvernementale de développement et d'acquisition de capacités de défense. »

Ces dix dernières années, la multiplication des structures européennes de coopération dans le domaine de l'armement a mis en exergue les difficultés d'harmonisation des politiques nationales d'armement des États européens. Largement conçue en termes institutionnels et sous l'angle de la demande, la coopération armement connaît depuis l'année 2000 d'importantes évolutions dues aux avancées institutionnelles de la PESD, aux restructurations industrielles européennes et à la stratégie offensive menée par les firmes américaines. Progressivement mais, irrémédiablement, l'environnement de la politique d'armement des États s'en est trouvé redessiné. À bien des égards, le Royaume-Uni s'est avéré le pays le plus réactif dans l'adaptation de ses structures d'acquisitions et de sa politique d'achat. L'État britannique est, avec l'État français, à l'origine d'impulsions décisives dans les discussions sur l'édification d'une Europe de l'armement. Actuellement, deux défis majeurs représentent une mise à l'épreuve sans précédent de la volonté des États européens de progresser dans cette voie. Le processus d'adhésion, qui fait passer l'Union européenne de quinze à vingt-cinq, rend toujours plus complexe la construction d'une vision partagée sur les questions armements entre les principaux États producteurs d'équipements de défense et les États non producteurs. Dans le cadre de la crise irakienne, l'alignement britannique sur la stratégie américaine et les dissensions entre la France et les États-Unis grippent fortement le moteur franco-britannique. De sa relance dépendra la concrétisation des déclarations politiques sur l'Agence européenne de l'armement.

Europe de l'armement Chronologie 1948-2003

1948	Traité de Bruxelles créant l'Union occidentale.
1949	Traité de l'Atlantique Nord créant l'OTAN.
1954	Traité de Bruxelles modifié créant l'Union de l'Europe occidentale (UEO).
1976	Création du Groupe européen indépendant des programmes (GEIP). Création du Groupe européen des industriels de défense (EDIG).
Octobre 1984	Déclaration de Rome : réactivation de l'UEO.
28-29 juin 1991	Le Conseil européen de Luxembourg définit 7 critères destinés à introduire des principes éthiques dans le commerce des armes.
1991	Création d'un groupe <i>ad hoc</i> sur les questions d'exportation d'armement (COARM) auprès du Conseil de l'Union européenne (COREPER), dans le cadre du 2 ^e pilier. La DG Industrie de la Commission européenne finance une étude sur « <i>Les industries duales en Europe</i> ». Signature du <i>Coherent Policy Document</i> (CDP) par les États membres du GAEO.
7 février 1992	Signature du traité de Maastricht. Ce traité dote l'Union européenne d'une Politique européenne de sécurité commune (PESC). Déclaration sur l'UEO annexée au traité de Maastricht : mise en œuvre des aspects militaires confiés à l'UEO ; possibilité de création d'une Agence européenne de l'armement.
26-27 juin 1992	Le Conseil européen de Lisbonne définit un 8 ^e critère concernant les principes éthiques dans le commerce des armes.
19 juin 1992	Déclaration de Petersberg.
1992	La DG Industrie de la Commission européenne finance les études : « <i>Les coûts de la non-Europe dans les marchés publics de défense</i> » et « <i>Defence related industries in the European community. Toward structural adjustment</i> ».
1993	Inauguration du centre satellitaire de l'UEO à Torrejon.
Mai 1993	Création du Groupe armement de l'Europe occidentale GAEO (qui remplace le GEIP créé en 1976) à 13 pays par transfert d'activités de l'OTAN à l'UEO.
1 ^{er} décembre 1993	L'Allemagne et la France annoncent leur volonté de créer une structure d'armement commune.
7 décembre 1993	À Baden-Baden, l'Allemagne et la France définissent les objectifs et les principes de leur coopération.

19 décembre 1994	Règlement 3381/94/CE du Conseil du 19 décembre 1994 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage.
26 juillet 1995	Création d'un groupe <i>ad hoc</i> sur la Politique européenne d'armement (POLARM) auprès du Conseil de l'Union européenne (COREPER), dans le cadre du 2 ^e pilier.
24 janvier 1996	Communication de la Commission européenne : « <i>Les défis auxquels sont confrontés les industries européennes liées à la défense — contribution en vue d'actions au niveau européen</i> ».
7 juillet 1996	L'Italie et le Royaume-Uni s'associent à la démarche de coopération de la France et de l'Allemagne.
12 novembre 1996	Création de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR-structure transitoire sans personnalité juridique) par l'Allemagne, la France, l'Italie, et le Royaume-Uni.
18-19 novembre 1996	Déclaration d'Ostende. Les ministres de la défense du GAEO créent l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAE0) avec un statut d'organisme subsidiaire de l'UEO doté de la personnalité juridique. Les directeurs nationaux d'armement sont chargés d'étudier la possible création d'un « <i>partenariat européen pour l'armement</i> ». Signature par les ministres du GAEO du MoU THALES, accord technique relatif aux laboratoires chargés de la recherche européenne en matière de défense.
9 décembre 1996	Adoption à Nuremberg du concept commun franco-allemand en matière de défense et de sécurité.
10 décembre 1996	Adoption par le Conseil du document : « <i>Définition des caractéristiques propres du secteur lié à la défense</i> » rédigé par le groupe POLARM.
17 juin 1997	Signature du traité d'Amsterdam. Le traité ajoute les opérations de gestion de crise (missions de Petersberg) aux responsabilités de l'Union. L'article J.7.1 souligne que « <i>la définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armements</i> ». La déclaration de l'UEO annexée à l'Acte final du traité d'Amsterdam fait référence à l'étude d'une « <i>coopération renforcée en matière d'armement en vue de créer une Agence européenne des armements</i> ». Le GAEO est reconnu comme l'« <i>instance européenne de coopération en matière d'armement</i> ».
24 septembre 1997	Communication de la Commission européenne : « <i>L'industrie</i>

aérospatiale européenne face au défi mondial ».

- Novembre 1997 Lors de la réunion ministérielle d'Erfurt, décision des ministres du GAEO d'élaborer un plan directeur en vue de la création d'une Agence européenne de l'armement. Création d'un groupe d'experts nationaux.
- 12 novembre 1997 Communication de la Commission européenne : « *Mettre en œuvre la stratégie de l'Union européenne en matière d'industries liées à la défense* ».
- décembre 1997 Déclaration commune du Royaume-Uni, de la France et de l'Allemagne sur la nécessité de restructurer les industries électroniques de la défense et de l'aérospatiale.
- 20 avril 1998 L'Italie et l'Espagne se joignent à la déclaration commune du Royaume-Uni, de la France et de l'Allemagne.
- 8 juin 1998 Adoption par le Conseil d'un code de bonne conduite sur les exportations d'armement.
- Juillet 1998 Signature de la *Letter of Intent* (LoI) à Farnborough, par la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Espagne, la Suède et l'Italie.
- 9 septembre 1998 Signature de la Convention portant création de l'OCCAR par l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.
- 17 novembre 1998 À Rome, les ministres du GAEO conviennent que le « *plan directeur pour l'Agence européenne de l'armement* » servira de base à la poursuite du développement de l'AEA.
- 4 décembre 1998 Déclaration franco-britannique sur la défense européenne lors du Sommet de Saint-Malo. Les deux pays reconnaissent que « *l'Union européenne doit avoir la capacité de lancer des actions autonomes, soutenue par des forces militaires crédibles, avec les moyens de les mettre en place afin de répondre à d'éventuelles crises internationales* ».
- 24-25 avril 1999 Sommet de Washington et lancement par l'OTAN de l'initiative sur les capacités de défense (DCI).
- 3-4 juin 1999 Conseil européen de Cologne.
Confirme la déclaration de Saint-Malo :
« *L'Union européenne doit disposer d'une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires, avoir les moyens de décider d'y recourir et être prête à le faire afin de réagir aux crises internationales, sans préjudice des actions entreprises par l'OTAN* ».
Décision d'inclure les moyens de l'UEO nécessaires pour mener des missions de Petersberg dans l'UE, d'ici fin 2000.
Désignation d'un haut représentant permanent pour la PESC.
Décision sur les organes à créer au sein du 2^e pilier PESC de l'UE : réunion des ministres de la Défense au Conseil, un Comité politique et de sécurité (COPS) composé de diplomates ; un Comité militaire européen (CME) composé de généraux représentant les CEMA européens ; un État-major européen (EME).
- 13 septembre 1999 Javier Solana est nommé Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne et Haut Représentant pour la PESC.

Novembre 1999	Premier rapport du Conseil sur l'application du code de conduite dans le domaine des exportations d'armes.
10-11 décembre 1999	Conseil européen d'Helsinki. Définition d'un « objectif global » (<i>headline goal</i>) : l'Union européenne doit être en mesure, d'ici 2003, d'assurer de manière autonome les « missions de Petersberg » et ainsi d'être capable de réunir 50 à 60 000 hommes, dans un délai de 60 jours, et les maintenir sur un théâtre d'opérations pendant un an.
23-24 mars 2000	Conseil européen de Lisbonne. Confirmation des mesures adoptées à Helsinki.
19-20 juin 2000	Conseil européen de Feira. Confirmation des mesures adoptées à Helsinki et adoption des principes directeurs devant régir les relations avec les pays non-membres de l'UE.
27 juillet 2000	Signature d'un accord cadre par les six pays de la LoI.
20 novembre 2000	Conférence d'engagement des forces à Bruxelles. Définition d'un « objectif global des capacités ». Élaboration d'un catalogue de forces.
7-8 décembre 2000	Conseil européen de Nice. Établissement de manière permanente du Comité politique et de sécurité (COPS), du Comité militaire de l'Union européenne (CMUE), et de l'État-major de l'Union européenne (EMUE).
28 janvier 2001	L'OCCAR est dotée de la personnalité juridique.
Avril 2001	Deuxième rapport du Conseil sur l'application du code de conduite dans le domaine des exportations d'armes.
12 octobre 2001	Réunion informelle des ministres de la Défense de l'UE.
7 novembre 2001	1 ^{re} réunion informelle des directeurs nationaux d'armement (DNA) et des responsables de la planification de défense. Définition d'une méthodologie visant à combler les lacunes capacitaires (création de groupes d'action sur la base du volontariat).
19-20 novembre 2001	Conférence d'amélioration capacitaire (CIC) à Bruxelles. Déclaration sur l'amélioration des capacités militaires européennes et Plan d'action européen sur les capacités (ECAP). Déclaration commune des six pays de la LoI sur un Programme européen d'acquisition de technologie (ETAP) dans le domaine des Systèmes européens de combats aériens futurs (SCAFE). Le président de l'Assemblée de l'UEO annonce son soutien à la proposition de la présidence belge en vue de créer un conseil permanent des ministres de la défense.
Décembre 2001	Troisième rapport du Conseil sur l'application du code de conduite dans le domaine des exportations d'armes.
14-15 décembre 2001	Conseil européen de Laeken. La défense européenne est déclarée opérationnelle. ECAP

	approuvé par les chefs d'État et de gouvernement.
Janvier 2002	Inauguration de l'OCCAR à Bonn.
Février 2002	Lancement des groupes capacitaires (processus ECAP).
22-23 mars 2002	Réunion informelle des ministres de la Défense de l'UE à Saragosse.
29 avril 2002	2 ^e réunion informelle des DNA de l'UE.
13-14 mai 2002	Conseil Affaires générales élargi aux ministres de la Défense.
12 juin 2002	Réunion UE-Industries à Madrid.
21-22 juin 2002	Conseil européen de Séville. Les Quinze entérinent le rapport du COPS qui conseille de poursuivre les travaux sur les questions d'armement.
01 juillet 2002	Début de la présidence danoise de l'UE et de la présidence grecque pour les questions Défense.
01 janvier 2002	Début de la présidence française de la LoI.
Juillet 2002	Lancement, dans le cadre de la Convention sur l'avenir de l'Europe, du Groupe VIII Défense, présidé par Michel Barnier.
4 octobre 2002	Réunion informelle des ministres de la Défense de l'UE.
Novembre 2002	4 ^e rapport du Conseil sur l'application du code de conduite dans le domaine des exportations d'armes.
4 novembre 2002	3 ^e réunion informelle des DNA de l'UE. Proposition de transformer les « groupes capacitaires » en « groupes de projets ».
14 novembre 2002	Symposium LoI États-Industries à Paris.
18 novembre 2002	Conseil Affaires générales élargi aux ministres de la Défense de l'UE.
21-22 novembre 2002	Sommet de l'OTAN, à Prague.
21 novembre 2002	Propositions conjointes franco-allemandes pour la Convention européenne dans le domaine de la Politique européenne de sécurité et de défense.
10 décembre 2002	Rapport du Groupe VIII Défense de la Convention, « <i>Rapport Barnier</i> ».
12 décembre 2002	Sommet européen de Copenhague.
16 décembre 2002	Déclaration commune adoptée par l'UE et l'OTAN sur une coopération plus étroite entre les deux organisations dans le domaine de la gestion de crises et de la prévention des conflits (« Accord Berlin + »).
22-23 janvier 2003	40 ^e anniversaire du traité d'amitié franco-allemand.
4 février 2003	Sommet franco-britannique du Touquet.
6 février 2003	Déclaration de huit États européens et des dix États du groupe de Vilnius en faveur de l'intervention américaine en Irak.

17 février 2003	Conseil européen extraordinaire consacré à la crise irakienne.
21 février 2003	Sommet anglo-italien sur les questions de défense et de sécurité.
Mars 2003	Rapports des groupes capacitaires (processus ECAP).
11 mars 2003	Communication de la Commission : « <i>Défense européenne — Questions liées à l'industrie et au marché : vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense</i> ».
14-15 mars 2003	Conseil informel Défense (Athènes). Signature du Pacte de sécurité entre l'UE et l'OTAN par le ministre des Affaires étrangères Georges Papandréou, président en exercice du Conseil des ministres de l'UE, et le Secrétaire général de l'OTAN lord Robertson.
20-21 mars 2003	Conseil européen de Bruxelles. Conclusions de la présidence : « [...] 35. <i>Le Conseil européen reconnaît le rôle que les activités de R&D dans le domaine de la défense et de la sécurité pourraient jouer pour promouvoir les technologies de pointe et stimuler ainsi l'innovation et la compétitivité; se félicite de la communication de la Commission intitulée « Vers une politique de l'UE en matière d'équipements de défense » ; invite le Conseil à analyser le rôle des contrats de R&D dans le domaine de la défense dans le cadre des activités générales de R&D dans l'Union, y compris la création éventuelle par le Conseil d'une agence intergouvernementale de développement et d'acquisition de capacités de défense.</i> »
31 mars 2003	L'Eurofor, force militaire de l'Union européenne composée de 350 soldats, remplace les militaires de l'OTAN, présents depuis deux ans en Macédoine.
11 avril 2003	Réunion informelle des DNA de l'UE.
16 avril 2003	Réunion informelle du Conseil européen à Athènes. Cérémonie de signature du traité d'adhésion des nouveaux États membres à l'Union européenne.
29 avril 2003	Sommet sur la défense européenne en présence des chefs d'État et de gouvernement de la France, de l'Allemagne, de la Belgique et du Luxembourg.

* Chargée de recherche, Fondation pour la Recherche Stratégique.

1. La Convention européenne, *Rapport final du groupe VIII Défense*, Bruxelles, 16 décembre 2002, 29 p., p. 10.

2. Titre V du TUE.

3. Titre VI du TUE.

4. Instituée par le traité de Bruxelles de 1948. L'Union de l'Europe occidentale (UEO) comprend à l'origine le Royaume-Uni, la France et les États du Bénélux. Elle s'est progressivement élargie à dix membres pleins, appartenant à l'Union et à l'OTAN (Allemagne et Italie en 1954, Espagne et Portugal en 1988, et Grèce en 1995). S'y ajoutent cinq observateurs (membres de l'Union mais pas de l'OTAN, à l'exception du Danemark) : Danemark, Irlande, Autriche, Finlande et Suède ; six membres associés (membres de l'OTAN mais pas de l'Union) : Hongrie, Islande, Norvège, Pologne, République tchèque, Turquie ; sept partenaires associés : Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Slovaquie, Roumanie. 5. Les dix États membres de l'UEO plus la Turquie, la Norvège et le Danemark (en dehors de l'Islande).

6. Le GEIP a été créé en 1976 à Rome. Il avait pour mission de permettre une utilisation plus efficace des budgets en matière de recherche, de développement et d'acquisition, d'accroître la standardisation et l'interopérabilité des armements, de faciliter la coopération et d'assurer le maintien d'une assise industrielle et technologique solide dans le domaine de la défense européenne.
7. Article 13 du Titre V du TUE consolidé.
8. Dénommé également « Conseil de l'Union européenne » ou encore « Conseil des ministres ».
9. Article 13.2 du TUE consolidé.
10. Article 15 du TUE consolidé.
11. Article 14 du TUE consolidé.
12. Situation en 2002.
13. Ex-article 223 du traité de Rome.
14. Ex-article 225.
15. Programme EUCLID, procédure Eurofinder. THALES, SOCRATE, EUROPA, sous-groupes centres d'essais. Voir Hélène Masson, « La recherche de défense : une assurance pour l'avenir de la PESD », in Fondation pour la Recherche Stratégique, *Annuaire stratégique et militaire 2002*, Paris, Odile Jacob, 2002, 298 p., p. 113-143.
16. Coopération européenne pour le long terme dans le domaine de la défense.
17. EDEM : *European Defence Equipment Market*.
18. Juste retour, soutien aux pays dont l'industrie de défense est en voie de développement, meilleur coût-qualité, sécurité d'approvisionnement, etc.
19. Le Conseil est aidé dans ses travaux par le comité des représentants permanents de l'UE (COREPER).
20. Ex-article 130.
21. *Les Industries duales en Europe, 1991 ; Les coûts de la non-Europe dans les marchés publics de Défense, 1992 ; Défense related industries in the European community. Toward structural adjustment* 1992.
22. Règlement 3381/94/CE du Conseil du 19 décembre 1994, instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage, *JOCE* n° L 367, 31 décembre 1994, modifié par le règlement 837/95 du 10 avril 1995, *JOCE* n° L 90, 21 avril 1995.
23. *Op. cit.*, article 2 §a.
24. Annexe I de la décision 94/942/PESC du Conseil, du 19 décembre 1994 relative à l'action commune concernant le contrôle des exportations de biens à double usage.
25. COM (96) 0010.
26. COM (97) 583.
27. COM (96) 617.
28. COM (97) 466.
29. COM (97) 470.
30. COM (97) 583, Annexe 1, p. 1.
31. COM (97) 583, Annexe 1, p. 6.
32. Projet de position commune relative à l'élaboration d'une Politique européenne d'armements, COM (97) 583 finale/ANNEXE I, p. 1-4.
33. Plan d'action pour les industries liées à la défense, COM (97) 583 finale/ANNEXE II, 10 p.
34. *JO C* 315 du 3 septembre 1999, (11384/1999 — C5 -0021/2000COS).
35. *JO C* 379 du 29 décembre 2000, (13177/1/2000. 2001/2050(COS)).
36. *JO C* 351 du 11 décembre 2001, (2001/C351/01).
37. Groupe composé d'experts nationaux et d'officiers de l'état-major de l'UE.
38. Avions de combat, pilotés ou non, missiles de croisière.
39. Le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 a décidé de convoquer une convention chargée de réfléchir aux réformes de fonctionnement de l'UE dans la perspective de son élargissement.
40. Michel Barnier, mandat du groupe « Défense », CONV 246/02, Bruxelles, 10 septembre 2002, 8 p.
41. La Convention européenne, *Rapport final du groupe VIII Défense*, Bruxelles, 16 décembre 2002, 29 p., p.22.
42. Ce nouveau type de coopération doit respecter un certain nombre de conditions : concerner un domaine ne relevant pas de la compétence exclusive de la Communauté, favoriser la réalisation des objectifs de l'Union, respecter les principes des traités, n'être utilisé qu'en dernier ressort et concerner une majorité d'États membres.
43. Sandra Mezzadri, « L'ouverture des marchés de la défense : enjeux et modalités », *Publications occasionnelles*, Institut d'études de sécurité de l'UEO, février 2000, p. 33.
44. The Ministry of Defence Policy Papers, *Defence industrial Policy*, Paper n° 5, Ministry of Defence UK, octobre 2002, 22 p.
45. Retrait britannique des programmes *Trimilsatcom* et *Horizon* en 1999 ; retrait italien du programme *A400M* (l'Italie, dont les entreprises réalisent un nombre de plus en plus important d'activités avec les industriels américains, a privilégié les propositions alternatives américaines, achat de 20 avions C-130 J Hercules, au lieu de commander les 16 exemplaires prévus d'A400M) ; choix du gouvernement britannique de prendre en leasing pour une période de sept ans quatre Boeing C-17, malgré sa décision en faveur de l'A400M et du Meteor ; révision à la baisse des commandes d'A400M et de Meteor par l'Allemagne liée à la réduction de son budget défense.
46. Décision n° 1513/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative au sixième Programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration contribuant à la réalisation de l'espace européen de la recherche et à l'innovation (2002-2006), *JOCE* n° L 232, 29 août 2002.
47. *Aeronautics: a vision for 2020. Meeting society needs and winning global leadership*, Report of the group of personalities, January 2001, 26 p.
48. Système européen de navigation par satellite. Le programme Galileo est une initiative lancée par l'Union européenne et l'Agence spatiale européenne (ESA).

49. *Global Monitoring for Environment and Security* (GMES) est une initiative de la Commission européenne et des agences et organisations du domaine spatial, dont l'objectif est la surveillance et la protection de la planète.
50. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *L'Europe et l'Espace : ouvrir un nouveau chapitre*, Bruxelles, 27 septembre 2000, COM(2000) 597 final, 25 pages, p. 17. Voir également Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Vers une Politique européenne de l'espace*, Bruxelles, 7 décembre 2001, COM (2001) 718 final, 34 pages.
51. *Livre vert, Politique spatiale européenne*, présenté par la Commission, Bruxelles, 21 janvier 2003, COM(2003) 17 final, 32 p., p. 24-25.
52. *Proposition de résolution sur les industries de défense*, déposée par Elmar Brok, au nom de la commission des Affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense du Parlement européen, 12 décembre 2001, 3 p.
53. *Strategic Aerospace for the 21st Century — STAR 21*, prepared by the European Advisory Group on Aerospace, Brussels, European Commission, July 2002, 44 p.
54. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, *La politique industrielle dans une Europe élargie*, COM (2002) 714 final, Bruxelles, 11 décembre 2002, 42 p.
55. *Op. cit.*, p. 38-39.
56. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Défense européenne — Questions liées à l'industrie et au marché. Vers une politique communautaire en matière d'équipements de défense*, 11 mars 2003, COM (2003) 113 final, 21 p.
57. COM (2003) 113 final, *op. cit.*, p. 9.
58. COM (2003) 113 final, *op. cit.*, p. 9.
59. Arrêts *Werner et Leifer*, CJCE, affaire 70/94, 17 octobre 1995 ; *The queen, ex parte Centro - Com Srl contre HM treasury et Bank of England*, CJCE, 14 janvier 1997 ; *Commission c/ Espagne*, CJCE, affaire C414/97, 16 septembre 1999.
60. Dernier rectificatif au règlement (CE) n° 149/2003 du Conseil du 27 janvier 2003 portant modification et mise à jour du règlement (CE) n° 1334/2000 instituant un régime communautaire des contrôles des exportations de biens et technologies à double usage, *JOCE* n° L 30, 5 février 2003. Ce règlement communautaire fait suite au lancement en 2001 par la Commission d'une procédure contre douze États membres qui invoquaient l'article 296 en matière fiscale pour importer des biens militaires en suspension des droits de douane.
61. Programme en collaboration, R&T, achats d'équipements disponibles dans le commerce, etc.
62. Conclusions de la présidence, Conseil européen de Bruxelles, 20-21 mars 2003, 37 p., p. 15.