

L'EUROPE DES ARMES

Trafics et exportations vers le tiers monde



GRIP
informations

Bernard ADAM - Wilhelm AGRELL - Bruno BARRILLOT
Claude CHEYSSON - Gilbert GIRONDEAU - Gérard GRELLET
Ernst GULCHER - Jean-Paul HEBERT - Michael KLARE
Eric REMACLE - Marc SCHMITZ - Bernard VOCERODE - Arié ZAKS

Les exportations d'armes françaises: une rentabilité toute relative

Les difficultés de l'industrie d'armement en France ne semblent pas terminées. Même si les commandes ont été à la hausse en 1988. Il est temps de se poser des questions essentielles.

Quel est l'intérêt réel des exportations d'armes? Que rapportent-elles vraiment à l'économie ou à la défense? Voici un bilan nuancé et peu optimiste...

Les arguments économiques ont pesé très lourd ces dernières années sur les ventes françaises d'armements, particulièrement aux pays du tiers monde. Alors que l'opinion était peu favorable aux ventes d'armes, l'augmentation continue du chômage et les difficultés de secteurs industriels anciens ont contribué à modifier ce point de vue et à créer une acceptation résignée, qui peu à peu ne s'est même plus embarrassée de précautions (ne pas vendre à des pays en guerre, par exemple): la cause paraissait entendue, les ventes d'armes étaient profitables. Mais depuis deux ans les difficultés des firmes françaises se sont accumulées. En 1987, les livraisons comptabilisées à l'exportation sont en sensible régression par rapport à l'année précédente - d'après les statistiques douanières (1) 31,2 milliards de francs (français) en 1987 au lieu de 38,3 en 1986 - et ce pour la première fois depuis 1960, si l'on excepte un léger fléchissement en 1969. La situation ne paraît guère devoir se modifier puisque fin août 1988 on apprend que le Koweït ne commandera finalement pas les Mirage 2000 dont la vente paraissait acquise en février (on disait même à ce moment que ce contrat était plus sûr que la commande jordanienne...). En décembre 1988, les discussions reprenaient cependant entre la France et le Koweït.

Ces difficultés remettent-elles en cause l'analyse économique des exportations françaises d'armements? Quelles perspectives peut-on tracer?

Une rentabilité fascinante

L'analyse du poids économique des armements est rendue difficile par la très forte charge idéologique qui pèse sur le sujet et qui fait que la discussion (ou l'établissement même) des données apparaît facile-

(1) Les données douanières diffèrent sensiblement des données du ministère de la Défense mais ont l'avantage de présenter sans discontinuité les résultats concernant non seulement les exportations mais aussi les importations, et donc de calculer le fameux "solde" qui impressionne tant.

ment comme superflue: les chiffres sont des symboles dans ce domaine et l'on ne se préoccupe que médiocrement d'arriver à établir des informations rigoureuses: ainsi le montant des exportations françaises d'armement varie-t-il suivant les sources (ministère de la Défense, documents parlementaires, statistiques du commerce extérieur) dans une proportion de 1 à 3 certaines années...!

De plus les contours du "complexe militaro-industriel" censé promouvoir ces ventes sont très flous: un certain nombre de responsables militaires ne sont pas très favorables aux exportations parce qu'ils jugent préférable que les armes les plus modernes restent prioritairement à la disposition des forces françaises et qu'ils voient d'un mauvais oeil l'éventualité que des armes françaises puissent être retournées contre nos propres soldats. Certains délégués généraux à l'armement n'ont pas hésité à écrire qu'ils "n'avaient pas spontanément un grand enthousiasme exportateur" (2). Quant aux décideurs politiques, si leur discours a évolué dans le sens d'une justification des ventes, il a fallu attendre les années quatre-vingt pour que ceci soit dit ouvertement. Pourtant les ventes se font; et pas seulement parce que les industriels y poussent. Elles sont justifiées par deux types d'arguments: primo, la fourniture d'armes permet aux pays acheteurs d'échapper à l'hégémonie des deux superpuissances; secundo, l'industrie d'armement profite des avantages économiques de l'exportation.

Les arguments économiques sont impressionnants: le marché français est trop étroit; les ventes permettraient donc d'allonger les séries et ainsi de répartir sur un plus grand nombre d'unités les coûts fixes (études et développement) qui s'accroissent au fur et à mesure que les armements deviennent des produits technologiquement plus sophistiqués. Cet abaissement des coûts unitaires serait encore accentué par "l'effet d'apprentissage" qui fait que le temps nécessaire pour fabriquer une unité diminue quand le rang de fabrication est plus important. Enfin ces ventes d'armes, largement excédentaires par rapport aux importations, procureraient des ressources appréciables en devises et seraient un facteur d'amélioration notable du commerce extérieur. Qu'en est-il réellement?

Un solde trompeur

Du seul point de vue économique, le solde des transferts d'armements (3), bien que largement positif pour la France, ne suffit pas à indiquer des effets bénéfiques: la seule signification indiscutable de ce solde c'est que les ventes d'armes sont plus importantes que les achats... C'est-à-dire une évidence. Mais on ne peut pas en conclure que la situation est positive pour la France ni que l'effet est nécessairement favorable sur le commerce extérieur: pour pouvoir tirer cette conclusion, il faut en effet déterminer ce que ces exportations ont coûté en réalisation et en promotion. Trois facteurs ici doivent être comptabilisés, qui vont nuancer les conclusions: les importations induites, les compensations, les aides à l'exportation.

Les *importations induites* sont les différents "inputs" nécessaires à la production d'armements (matières premières, produits intermé-

(2) Jean-Laurens Delpech, "Entretien avec..." *Revue Défense nationale*, juin 1976.

(3) Voir tableau.

Exportations d'armes françaises: le cas du Maroc

"Souvent nous nous vendons à nous mêmes tout en livrant la marchandise aux autres"

Environ la moitié des exportations d'armes françaises sont destinées à des pays insolubles. Le plus souvent un épais brouillard entoure les opérations financières liées à ces ventes. Mais dans le cas du Maroc, le voile s'est levé et certains accords entre Paris et Rabat sont désormais connus. Olivier Postel-Vinay les décrit dans un article paru dans *Science et Vie**. En voici quelques extraits:

"Notre troisième client était (...) le Maroc (1,1 milliard de dollars sur cinq ans). Ce pays non pétrolier est traditionnellement aidé par la France. Sa dette extérieure était déjà de 5,5 milliards de dollars en 1978. Elle atteignait 9,6 milliards à la fin de 1982. C'est dire que, pendant que nous livrons à ce pays 1,1 milliard d'armements, celui-ci s'endettait de 4 milliards. Ce chiffre de 1,1 milliard peut être utilement confronté à celui de l'aide publique (civile, en principe) apportée par la France au Maroc. Pour la période 1979-1983, celle-ci a atteint 2,87 milliards de francs français (soit environ la moitié du montant correspondant à nos ventes d'armements).

Mais l'aide publique de la France ne représente qu'une partie des flux financiers allant de l'Etat et des banques françaises vers le pays concerné. Considéré comme l'une des "danseuses" du Trésor (français), le Maroc a ainsi bénéficié, à partir de 1984, de plusieurs accords de "restructuration" de sa dette. Ce type d'accord signifie en pratique (sinon en théorie) que les créanciers (Etats ou banques) acceptent de passer l'éponge sur une partie de la dette.

Le Maroc a bénéficié d'un accord de restructuration de sa dette publique multilatérale, d'un accord de restructuration de sa dette à l'égard des banques, et en outre d'accords particuliers avec la France (notamment ce qu'on a appelé les "accords Delors"). Rien qu'à l'égard de notre pays, le Maroc devait en effet quelque 12 milliards de francs français à la fin de 1983.

Bien que la chose soit tenue secrète, il s'est avéré qu'un volet des négociations engagées par Jacques Delors (à l'époque ministre des Finances) avec le Maroc a porté sur la dette militaire. Selon certaines sources, l'"ardoise" marocaine portait sur 3,5 milliards de francs français. Bien que le montant réel soit resté rigoureusement secret, il est certain qu'une partie des armes que la France a livrées au Maroc, armes qui apparaissent comme des ventes dans notre balance commerciale, ont, en fin de compte, été payées par nous-mêmes.

Cela ne nous a pas empêchés de continuer à livrer des armes au Maroc. Notamment - d'après les annuaires du SIPRI - des blindés, des hélicoptères, des missiles Exocet et Milan. A quelles conditions? La situation financière du pays ne s'est pas améliorée. Au retour d'une visite officielle à Rabat en mai dernier, Laurent Fabius a déclaré que le service de la dette marocaine ne sera probablement pas honoré en 1985 (...)

Dans la plupart de ces cas de figure, la France semble jouer le rôle d'un marchand fou qui garantirait à ses clients de payer lui-même leurs achats. On peut tourner la chose autrement, comme le fit en 1979 un rapport du Sénat: "Souvent, nous nous vendons à nous-mêmes tout en livrant la marchandise aux autres".

* "Exportations d'armes: qui paie?", Olivier Postel-Vinay, dans *Science et Vie*, novembre 1985.

Le véritable coût des exportations d'armements

"Les exportations de matériels militaires entraînent également des coûts propres. D'abord, les modèles fabriqués pour la production nationale sont rarement exportés tels quels: la plupart du temps ils sont adaptés aux spécifications de l'acheteur, soit en fonction des besoins opérationnels du pays acheteur, soit en fonction des conditions naturelles (sable, chaleur...). Ainsi les missiles Shahine du contrat avec l'Arabie saoudite (35 milliards de francs en 1984) étaient-ils des dérivés du système Crotale, spécialement conçus pour les besoins saoudiens. De même le char AMX-40 a-t-il été développé, à partir d'éléments de base de l'AMX-30, en fonction des conditions naturelles du Moyen-Orient. Même dans le cas de matériels de série, l'importance des parties spécifiques à l'exportation est loin d'être négligeable: celles-ci représentent 20 à 25% de la valeur des exportations de Mirage, 20% des exportations d'hélicoptères Super-Frelon, 32,5% des ventes d'hélicoptères Gazelle.

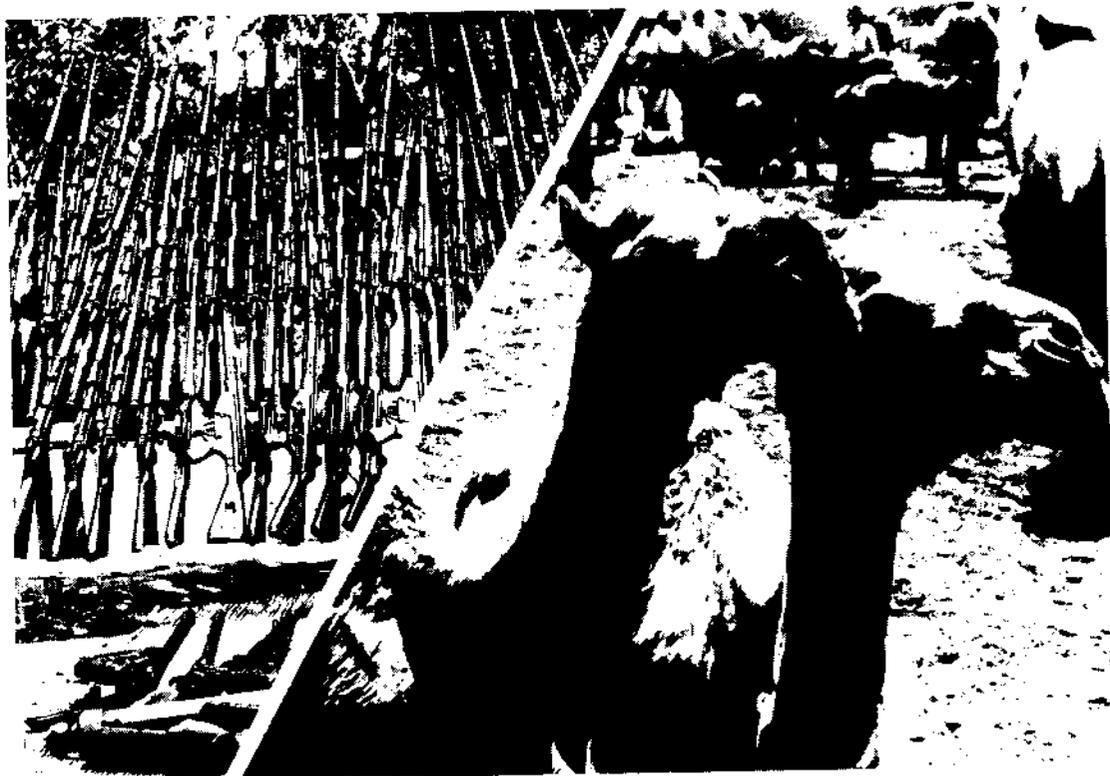
Cette diversité des modèles entraîne deux contraintes particulières. D'une part, elle contribue à faire de l'exportation une activité "dévoreuse de matière grise" (rapport Boucheron) par le surcroît de spécialistes qu'elle requiert pour l'adaptation des produits ou leur conception spécifique. D'autre part, elle multiplie les difficultés de la gestion des rechanges et pièces détachées: pour la plupart des pays clients (du Moyen-Orient en particulier), c'est la France qui reste fournisseur de celles-ci. La multiplication des spécifications gonfle les listes de pièces, les références et le coût de la gestion des stocks. A Roanne, où le GIAT gère les pièces d'AMX-30 il existait, rien que pour l'Arabie saoudite, 40.000 références spécifiques; et c'était avant la conclusion du contrat Shahine...

De même, l'exportation entraîne des frais de traduction (en anglais...) de la documentation technique. Même si des efforts sont faits pour diffuser des documents d'entretien en français, la domination de l'anglais est telle que les traductions doivent quand même être faites; or l'essentiel du coût ici est fonction du coût de la traduction et non du nombre d'exemplaires imprimés. On peut situer l'importance de cette documentation en rappelant que pour un modèle d'Airbus, les manuels de maintenance (définition et textes) représentent 21000 pages, les manuels de schémas de principe et de câblages 4500 pages, les catalogues illustrés de pièces 18000 pages, soit environ 45000 pages (150 kilos), la mise à jour annuelle de cette documentation revenant à 30 millions de dollars... De même, dans le cas de co-production, la fourniture de la "liasse" (les plans pour reproduire l'appareil) est très onéreuse."

Armée française ou client étranger: à qui la priorité?

"Les arbitrages pour les fournitures de matériels peuvent être difficiles quand les besoins nationaux et étrangers se révèlent concurrents quant aux desiderata de livraison: le problème s'est posé pour les AMX-10; il a surtout été sensible pour les AMX-30, gros succès d'exportation. L'importance des commandes étrangères et les négociations avec les clients ont conduit dès 1974 à retarder le calendrier de livraison des matériels français d'un an, pour l'ensemble du programme. La satisfaction des besoins étrangers peut parfois se faire au détriment de la défense nationale: on se souvient du prêt de 5 Super-Etendard à l'Irak en 1983. La remise en route des chaînes de production pour une série aussi courte aurait manifestement été une opération extrêmement dispendieuse. D'où, dans l'impossibilité de ne pas répondre à cette demande, le "prêt" de cinq appareils, prélevés sur ceux de l'aéronavale. Cinq peut paraître une quantité faible mais elle est à rapporter au nombre de Super-Etendard acquis par l'aéro-navale, soit soixante et onze (ce qui ne veut pas dire autant d'appareils disponibles).

Extraits du livre de Jean-Paul Hébert, *Les ventes d'armes*, Ed. Syros, 1988.



diaires). On en connaît les proportions, entre autres par des tableaux d'échanges inter-industriels. Or, il se trouve que les armements modernes sont des produits particuliers qui intègrent de plus en plus de technologie et nécessitent en moyenne plus d'importations que l'ensemble des productions d'une économie. La différence entre exportations de "guerre" et exportations "de paix" a même été calculée dans différents travaux de Jacques Aben (4) qui montrent que la différence est d'environ 16%. Quand un milliard d'exportations "de paix" nécessitent 217 millions de consommations préalables, un milliard d'exportations "de guerre" demandent, elles, 315 millions de francs d'achats à l'étranger: l'effet sur le commerce extérieur est donc réduit d'autant.

De plus, le phénomène des *compensations* limite de plus en plus les rentrées en devises engendrées par les exportations d'armements: ces compensations sont devenues un des arguments déterminants dans la compétition qui oppose les principaux vendeurs d'armes pour emporter des marchés. On ne s'est pas privé en France, lors de l'achat aux Etats-Unis des avions Awacs, de souligner l'importance de la charge de travail qui devrait revenir aux entreprises françaises; la compensation jouait "dans le bon sens". Mais, précisément parce que la France est le troisième vendeur d'armes mondial, le plus souvent la compensation joue dans le sens inverse. Il s'agit d'opérer au profit de l'acheteur un certain "rééquilibrage" du contrat: transfert à celui-ci d'une partie de la charge de travail (fabrication de composants, de

Des fusils en échange de chameaux ... pourquoi pas? Pour emporter un marché, certains pays s'engagent dans les accords de troc les plus curieux.

(4) Voir entre autres: Jacques Aben, "Commerce de guerre, commerce de paix", *Revue Défense nationale*, février 1985.

parties du matériel, d'unités entières, sous-traitance de l'entretien...), production sous licence ou coproduction. Mais ces compensations peuvent aussi être moins techniques et plus comptables: achats en retour à l'industrie du client (achats d'avions Xingu au Brésil ou d'avions Casa 212 à l'Espagne, en contrepartie de ventes d'hélicoptères Super-Puma).

Ces transactions peuvent être quasiment des accords de troc: raisins de corinthe contre équipements radars, blue-jeans contre camions mais plus souvent (et pour des montants plus importants) paiement par cargaison de pétrole (non sans que les fluctuations de cours ne fassent naître des difficultés: ainsi du litige entre Abu Dhabi et la société Dassault).

Enfin, l'effet sur le commerce extérieur ne peut être apprécié sans qu'on fasse état des *aides à l'exportation*. Celles-ci ne concernent pas que les exportations d'armes bien entendu, elles concernent aussi les grands contrats civils: assurances diverses, risque économique, bonifications d'intérêts, prêts à des Etats étrangers représentaient en 1984 (dernière année publiée) 15,5 milliards pour 125 milliards de contrats (pour moitié militaires). Les Mirage 2000 achetés par l'Inde ont été payés grâce à une avance française de 80% du montant, en dollars, remboursable sur 10 ans. Selon le *Financial times*, les hélicoptères Super-Puma vendus au Brésil (environ un milliard FF) l'ont été grâce à un crédit représentant... 185% du contrat. On voit dès lors qu'on ne

Le solde des transferts d'armements

(en milliards FF courants)

	Commandes reçues	Livraisons effectuées (d'après le ministère de la Défense)	Livraisons (d'après douanes)	Importa- tions (douanes)	Solde: export/ import (douanes)
1975	16,60	8,30	3,84	0,52	3,31
1976	17,20	11,60	6,45	1,04	5,41
1977	27,10	14,70	7,86	1,15	6,71
1978	23,20	17,30	12,46	1,25	11,21
1979	25,20	20,46	12,07	1,03	11,03
1980	37,30	23,40	20,15	4,04	16,11
1981	33,80	28,50	26,30	5,35	20,94
1982	41,60	28,90	26,10	6,27	19,83
1983	29,10	33,10	28,04	6,88	21,16
1984	61,80	41,90	37,11	5,73	31,39
1985	44,50	43,90	35,96	5,19	30,77
1986	25,30	43,90	38,31	4,10	34,21
1987	27,30	--	31,20	4,78	26,42

peut se borner à enregistrer un chiffre brut de ventes d'armes: il faut défalquer les "frais de vente" de l'Etat.

Si tout ce qui précède est appliqué aux ventes françaises, on s'aperçoit qu'il est tout à fait douteux que ces ventes soient bénéfiques, du seul point de vue de la comptabilité économique. Surtout si l'analyse intègre l'importance du soutien que l'Etat accorde aux sociétés d'armements.

La notion de soutien ne désigne pas le fait que l'Etat achète aux firmes leurs productions: il s'agit du système très diversifié d'aides que l'Etat peut déployer pour permettre aux sociétés d'entreprendre des études, de financer des développements, de bénéficier de garanties de reprise, de garanties de l'Etat. En particulier, c'est l'ensemble des "avances", remboursables suivant contrat mais après délai et dans des conditions très favorables (5): ces aides, particulièrement importantes parce qu'elles interviennent "à la marge" (c'est-à-dire en complément des autres actions étatiques) représentent annuellement plus que le "bénéfice" que déclarent les entreprises du secteur de l'armement.

Bref, économiquement parlant, les exportations d'armements ne sont pas, du point de vue de la collectivité, d'un si bon rapport qu'on le répète complaisamment. Mais un certain discours "économiste" a l'avantage de contourner les interrogations politiques sur la nature de ces ventes. Quelles armes? Pour quels pays? Pour faire face à quelle

(5) Pour plus de détails voir J-P Hébert, *Les ventes d'armes*, éd. Syros-Alternatives 1988, Coll. Alternatives économiques, chapitre 7.

Ce qu'ont rapporté les exportations françaises en 1984:

3 milliards FF au lieu des 31 milliards FF annoncés

Dans son livre *Les ventes d'armes*, Jean-Paul Hébert a recalculé l'effet réel des exportations d'armes françaises. Les livraisons déclarées officiellement pour 1984 représentent 37,11 milliards FF, auxquels il faut d'abord soustraire 5,73 milliards FF d'importations pour obtenir le solde net des exportations. Il reste 31,39 milliards FF. Or, selon les travaux de Jacques Aben (voir texte), pour chaque milliard FF d'armes exportées, les entreprises françaises doivent acheter pour 315 millions FF à l'étranger. En 1984, ces achats à l'étranger devaient donc représenter 9,89 milliards FF. En retranchant cette somme des 31,39 milliards FF, il ne reste plus que 21,5 milliards FF. De plus, Jean-Paul Hébert estime que les multiples accords de compensation, si nécessaires pour décrocher des contrats sont tels qu'en réalité il faudrait vraisemblable-

ment diviser par deux ces 21,5 milliards: il ne reste plus que 10,75 milliards FF. Enfin, selon les documents officiels publiés en 1987, il s'avère que les aides publiques à l'exportation (assurance crédit, risque économique, bonifications d'intérêt, prêts à des Etats étrangers...) ont représenté 15,5 milliards FF en 1984. En supposant que ces aides concernent dans la même proportion les contrats civils et militaires et sachant que ces derniers représentaient la moitié des contrats totaux, les aides publiques à l'exportation de matériel militaire ont représenté 7,75 milliards FF. En retranchant ce dernier montant des 10,75 milliards FF, il ne reste plus en définitive que 3 milliards FF, véritable "bénéfice" des ventes d'armes françaises à l'étranger. On est loin des 31 milliards FF officiels...

B.Ad.

menace? Pour rétablir quel équilibre? Le retournement économique que l'on constate actuellement est-il durable? Quelles peuvent en être les conséquences pour la politique française de ventes d'armes?

Repenser les ventes d'armes

Echec du Mirage 2000 face au Tornado en Arabie saoudite, échec du canon de 155 mm face aux Bofors suédois en Inde (même si l'échec n'est pas total puisque les tubes de ces canons suédois seront fabriqués par une société française): ces deux gros contrats ont sonné l'alarme. Mais depuis, sont venus s'ajouter les échecs du Mirage 2000 en Indonésie, en Suisse, au Koweït, l'échec de l'Alphajet face au Hawk en Suisse, l'échec du char AMX 40 en Arabie saoudite. Certes, des contrats ont été négociés avec le tiers monde depuis le début de l'année 1987: Chine, Arabie Saoudite, Maroc, Qatar, Inde, Cameroun, Egypte, Brésil, Equateur, Jordanie, Venezuela... Mais il est évident que la période de rapide développement des ventes française est close. On peut même prévoir avec un modèle simple (6) qu'elles seront revenues en 1990 à peu près au niveau qu'elles avaient quinze ans plus tôt (en francs constants). De ceci il découle trois interrogations pour l'avenir:

- Quelle sera l'ampleur des effets sur les entreprises? La chute risque d'être d'autant plus rude que la progression avait été importante. La contraction à prévoir concerne aussi bien les emplois que les capacités de production.
- La politique française de ventes d'armes en sera-t-elle modifiée dans ses principes? La discussion actuelle sur la vente de SNA au Canada concerne un matériel qui jusqu'à présent n'était pas "exportable" ... Où mène cette voie nouvelle? L'Arabie saoudite désire elle aussi se constituer une flotte sous-marine. De quel type? Ce qui est exportable ici peut-il réellement ne pas l'être là? Quel est le coût politique et stratégique de cette distinction?
- Quels seront les effets sur la politique de production d'armements, sachant que celle-ci est en outre soumise à une contrainte qui devient de plus en plus prégnante. La montée des prix des matériels, due à leur complexité technologique? Avec des sociétés en moins bonne situation économique et des systèmes très coûteux, le programme de la loi 1987-1991 pourra-t-il être tenu? Ne faut-il pas dès maintenant envisager des révisions plutôt que de les faire trop tard?

(6) *Les ventes d'armes*,
op cit, pages 167-168.