

Avril 2022

Le storytelling armé à la française :

Démystifier le discours de la France sur ses politiques d'exportation d'armes

Industries de défense, politique étrangère et conflits armés

EMMA SOUBRIER¹



Le soutien à cette publication a été fourni en partie par
une subvention de la Carnegie Corporation of New York.

© 2021 by the World Peace Foundation. All rights reserved.
Photo: [724 UAE Air Force Dassault Mirage 2000-9](#), Kurush
Pawar (CC BY-SA 2.0)

AUTEUR

Emma Soubrier est actuellement chercheuse invitée à l'Institute for Middle East Studies de l'Université George Washington, à Washington DC. Elle est également Non-Resident Fellow à l'Arab Gulf States Institute in Washington (AGSIW, États-Unis) et chercheuse associée au Centre Michel de l'Hospital, Université Clermont Auvergne (UCA, France). Ses recherches portent sur les relations internationales, les dynamiques de sécurité et l'économie politique du commerce des armes au Moyen-Orient, en particulier dans la région du Golfe. Un domaine clef de son travail concerne l'évolution des dynamiques de pouvoir à la fois entre les fournisseurs d'armes et leurs États clients à l'international et entre les acteurs impliqués dans ces dossiers au sein des pays producteurs, en raison des lignes de plus en plus floues entre les dimensions politiques, économiques et stratégiques du commerce des armes.

La **World Peace Foundation** est une fondation exclusivement affiliée à la Fletcher School de l'Université Tufts qui a pour objectif d'assurer un leadership intellectuel sur les questions relatives à la paix, à la justice, et à la sécurité. Nous sommes convaincus qu'une recherche et un enseignement innovants sont essentiels pour relever les défis permettant d'amener la paix dans le monde. Nous sommes également convaincus que cette recherche et cet enseignement devraient aller de pair avec le plaidoyer et l'engagement pratique pour répondre aux questions les plus épineuses. Afin de répondre à la violence organisée qui sévit aujourd'hui, nous avons non seulement besoin de nouveaux instruments et de nouveaux outils, mais également d'une nouvelle vision de la paix. Notre défi est donc de réinventer la paix.

Le programme "**Industries de défense, politique étrangère et conflits armés**" est financé en partie par la Carnegie Corporation of New York et réalisé en partenariat avec OpenSecrets. Il pose la question suivante : pourquoi le commerce mondial des armes s'est-il avéré, en dépit de mécanismes de réglementation solides dans les principaux pays exportateurs et d'efforts de surveillance internationale, remarquablement résistant à des contrôles efficaces - ce qui a entraîné des conséquences néfastes directes sur les situations de conflit ? Pour plus d'informations sur le projet, y compris des graphiques interactifs, des recherches quantitatives et des études de cas d'autres pays, consultez le site : <https://sites.tufts.edu/wpf/defense-industries-foreign-policy-and-armed-conflict/>. Visit: <https://sites.tufts.edu/wpf/defense-industries-foreign-policy-and-armed-conflict/>

TABLE DES MATIÈRES

AUTEUR	3
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	5
Conclusions principales	6
Recommandations politiques	6
Introduction	8
Contexte, règles et discours	10
Les exportations d'armes françaises: quelques tendances récentes	10
Le dispositif français de contrôle des exportations d'armes	11
Le discours sur de la politique d'exportation d'armes de la France	13
Mise à l'épreuve du discours français : cinq études de cas de conflit	16
Russie/Ukraine : la présence d'un conflit armé n'est pas un facteur suffisant ni déterminant pour justifier une retenue	16
Libye : les décisions d'octroi de licences dépendent de leur impact potentiel sur les intérêts nationaux	19
Syrie : fournir des armes dans un conflit pour aider à protéger les populations peut être « la bonne chose à faire »	21
Yémen : les ventes d'armes sont consubstantielles à la politique étrangère française, donc incontestables	23
Philippines : les nouvelles opportunités commerciales méritent d'être envisagées, même dans un contexte de conflit persistant	26
Identifier les obstacles actuels et les améliorations possibles	28
La problématique du délai d'utilisation des armes	29
La problématique des armes défensives et offensives	30
Une rhétorique soigneusement calibrée au service d'une responsabilité mouvante	31
Si tout est stratégique, alors rien ne l'est : démystifier l'argument de « l'autonomie stratégique »	32
Conclusion	33
ANNEXE 1 : GRAPHIQUES	35
ENDNOTES	43

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Depuis 2011, les conflits armés augmentent de manière constante à l'échelle mondiale. Nombre de ces conflits ont pour théâtre le Moyen-Orient, et impliquent certains des plus grands importateurs d'armes au monde, comme l'Arabie saoudite et les Émirats Arabes Unis (ci-après, ÉAU). La multiplication de ces conflits révèle les incohérences des dispositifs de contrôle d'exportations d'armes des plus grands exportateurs d'armes au monde, comme la France. À travers l'analyse de cinq études de cas de conflits (Russie/Ukraine 2014-2015, Libye, Syrie, Yémen, Philippines), le présent rapport met en lumière l'écart entre le discours et les pratiques de la France en matière d'exportation d'armes.

La France affirme que sa politique d'exportation se fait dans le plus grand respect de ses engagements internationaux, et la prise en compte des situations de conflit. Elle est notamment engagée au titre de la position commune du Conseil de l'Union européenne (UE), qui stipule que les États membres sont tenus de refuser toute licence d'exportation susceptible de provoquer ou de prolonger un conflit armé interne ou entre États (critères 3 et 4). Le présent rapport démontre que la France a, en réalité, exporté des armes vers des parties au conflit à de nombreuses reprises, et que l'écart entre son discours et sa politique d'exportation d'armes est plus grand qu'il n'y paraît.

À la lumière des cinq études de cas de conflits ici présentées, le rapport analyse les autres arguments qui composent ce *storytelling* à la française. Il comporte deux piliers principaux : d'une part, l'idée selon laquelle les processus français de contrôle des exportations seraient en l'état suffisamment « stricts, transparents et responsables », et, de l'autre, que les ventes d'armes constitueraient un soutien déterminant à l'autonomie stratégique de la France et à ses intérêts de politique étrangère. Cette dernière priorité inclut un besoin essentiel pour la France : celui de rester un fournisseur de long terme fiable, et de maintenir les partenariats stratégiques souvent associés à ce commerce des armes.

Le rapport établit que ces arguments sont au mieux incomplets, sinon erronés. En outre, ils entravent toute possibilité de débat fructueux concernant un éventuel changement de cap. La démystification et l'analyse rigoureuse de la validité de ces arguments semblent d'autant plus nécessaires que l'évolution de la dynamique des conflits armés à travers le monde appelle une responsabilité politique redoublée dans le commerce mondial des armes. Ceci à plus forte raison qu'en l'absence de contrôle, ces dynamiques portent en réalité atteinte à l'autonomie stratégique de la France et à ses intérêts de politique étrangère, notamment en raison de l'influence croissante des États clients sur leurs fournisseurs et de la déstabilisation durable provoquée par les (re)transferts d'armes vers des acteurs non-gouvernementaux.

Ce rapport, qui s'appuie sur des sources documentaires et des entretiens, entend renouveler les assises du débat sur les ventes d'armes en France. Il vise à amorcer un dialogue sur la possible révision du dispositif français de contrôle des exportations, à l'aune des objectifs stratégiques inhérents à la fabrication et à l'exportation d'armes, et ce sans compromettre le respect des engagements internationaux et le maintien de la sécurité internationale.

Conclusions principales

1

La guerre et les conflits armés ne sont ni un facteur suffisant, ni un facteur déterminant régissant les décisions de la France en matière de licences d'exportation d'armes.

2

Les décisions d'octroi de licences découlent d'une évaluation faite à huis clos qui priorise la **promotion d'objectifs politiques et la protection d'intérêts critiques en matière de sécurité.**

3

Parce qu'ils sont considérés comme des *actes de gouvernement*, c'est-à-dire des actes souverains inhérents à la politique étrangère française, les décisions d'octroi de licences **ne sont sujettes à aucun contrôle, et ne s'accompagnent d'aucun devoir de responsabilité politique vis-à-vis de parties indépendantes** au-delà du seul cercle des initiés.

4

Ce que la plupart des acteurs et des spécialistes impliqués dans le processus de contrôle des exportations veulent dire lorsqu'ils affirment que les processus de contrôle des exportations d'armes sont « transparents et responsables », **c'est qu'ils sont efficaces et fiables, et ne requièrent donc aucun examen supplémentaire.**

5

La France insiste sur **le respect de la lettre plutôt que l'esprit de la loi**, ce qui transparaît dans la manière dont elle traite la question de la temporalité (risque d'utilisation *immédiate* dans un conflit armé), et le distingue entre armes défensives et offensives.

Recommandations politiques

1

Allonger la durée réglementaire de référence, pour permettre d'évaluer la probabilité qu'un client potentiel provoque ou prolonge un conflit armé (critère 3 de l'UE), ou utilise ces armes de manière agressive contre un autre pays (critère 4 de l'UE).

2

Mettre en œuvre les recommandations tirées de précédentes évaluations des processus de contrôle des armes, notamment celles du rapport Maire et Tabarot sur le contrôle français des exportations d'armes, présenté à l'Assemblée nationale en novembre 2020.

3

Renforcer les dispositifs de responsabilisation des États clients, afin de limiter le risque d'utilisation des armes en cas de manquement aux engagements internationaux de la France.

4

Conférer un pouvoir de contrôle au Parlement, pour examiner les processus d'octroi de licences d'exportation d'armes, et rétablir la confiance nationale et étrangère à leur endroit.

5

Promouvoir l'émergence d'un débat stratégique novateur, qui dépasserait les clivages binaires (soit résolument pour, soit résolument contre le commerce des armes) qui dominent les discours aujourd'hui. Ce débat peut être mené grâce à des efforts de coordination et de rationalisation des processus à échelle européenne. Il peut également être conduit grâce à des initiatives qui donneraient aux armes une place moins prépondérante dans les partenariats stratégiques si centraux dans la politique étrangère de la France.

Introduction

L'année 2011 a marqué un tournant dans les conflits armés à travers le monde. Alors que peu de nouveaux conflits avaient émergé entre le milieu des années 1990 et les années 2000, on observe une inflexion nette de cette tendance lors de la deuxième décennie du nouveau millénaire². Le nombre de conflits mineurs (au moins 25 décès liés aux combats sur une année, ci-après BRD pour « Battle Related Deaths ») et de guerres (au moins 1 000 BRD³), commence à augmenter en 2011, avant de monter en flèche après 2013. En 2014-2015, le monde atteint un niveau de BRD « sans précédent dans la période de l'après-guerre froide⁴ », franchissant un seuil inédit depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale de 56 conflits actifs en 2020⁵.

L'autre tendance majeure dans ces conflits, qui, pour nombre d'entre eux, ont lieu au Moyen-Orient, est l'implication croissante de certains des plus grands importateurs d'armes au monde. Si l'on se réfère aux 10 principaux pays importateurs d'armes de 1991 à 2020 (graphique 1), on constate que plus de la moitié d'entre eux ont été impliqués dans au moins un nouveau conflit mineur ou une nouvelle guerre depuis 2011, notamment l'Inde (1er plus grand importateur), la Chine (2e), l'Arabie saoudite (3e), la Turquie (5e), l'Égypte (6e) et les ÉAU (7e).

Parce qu'elles ont mis en lumière les incohérences des dispositifs de contrôle des plus grands exportateurs d'armes du monde, ces évolutions et leur confluence renforcent la nécessité d'établir une plus grande responsabilité en matière de commerce mondial des armes. Comme l'a souligné Sam Perlo-Freeman dans son étude portant sur les 11 principaux pays exportateurs d'armes depuis 2000, ces derniers ont, dans leur grande majorité, fait preuve de très peu de retenue en matière de transferts d'armes vers les parties au conflit⁶, et ce indépendamment de leurs politiques affichées en la matière. C'est notamment le cas des États-Unis⁷, du Royaume-Uni⁸, et de la France, objet de la présente étude.

La France se targue d'exporter des armes dans le « respect absolu [de ses] engagements internationaux [... et] la prise en compte des situations de conflit et des risques d'atteintes graves aux Droits de l'Homme⁹. » Elle dispose d'un cadre juridique et réglementaire complet au niveau national, et elle est engagée au titre de la position commune du Conseil de l'UE, qui vise à empêcher l'exportation d'armes susceptibles de provoquer ou de prolonger un conflit armé interne ou entre États. Cependant, la France a exporté des armes vers des parties au conflit à de nombreuses reprises. Elle semble d'ailleurs être l'un des exportateurs pour lesquels le conflit entraîne même une *plus grande* probabilité de transferts d'armes¹⁰.

Comment expliquer un tel décalage entre le discours de la France sur ses contrôles d'exportation d'armes et ses pratiques ? Quels autres facteurs entrent en jeu, supplantent et démentent la retenue affichée face aux conflits armés ? Qui sont les acteurs et quels sont les processus impliqués dans les décisions françaises d'octroi de licences d'exportation ? Voici quelques-unes des questions auxquelles ce rapport entend répondre, en proposant de déchiffrer et de démystifier les politiques d'exportation d'armes de la France.

En décembre 2021, la signature d'un contrat de 19 milliards de dollars entre Paris et Abu Dhabi pour l'achat de 80 avions de combat *Rafale* et de 12 hélicoptères militaires, a été saluée par la ministre française de la Défense Florence Parly, qui y voyait « un accord historique [...] consolidant un partenariat stratégique plus fort que jamais », « contribuant directement à la stabilité de la région », et qui serait le gage d'une « excellence industrielle française au sommet¹¹. » Cette rhétorique enlevée était à mille lieues de l'inquiétude que ces ventes d'armes alimentent des conflits dans la région. Les organisations de la société civile ont, à de multiples reprises, dénoncé le fait que les ventes d'armes attisaient les conflits au Yémen et en Libye¹², et ont appelé à la retenue dans les transferts d'armes conventionnelles vers l'Arabie saoudite et les ÉAU. La dénonciation des politiques

La France semble d'ailleurs être l'un des exportateurs pour lesquels le conflit entraîne même une plus grande probabilité de transferts d'armes.

d'armement existantes a notamment conduit à la création d'une mission d'enquête sur le contrôle du Parlement français¹³. La mission a publié un rapport présenté par les députés Maire et Tabarot à l'Assemblée nationale en novembre 2020¹⁴, mais son impact politique a été jusqu'ici très limité. En revanche, les discours enjoués des officiels français sur le contrat *Rafale* avec les ÉAU illustrent clairement le discours de la France en matière d'exportation d'armes.

Sur la période 2011-2020, la France a occupé la troisième place en matière

d'exportation mondiale d'armes (environ 7 % des exportations), derrière les États-Unis (35 %) et la Russie (23 %). Les ventes à l'origine de ce classement se sont assorties d'un récit positif de grandeur nationale (« Cocorico !¹⁵ »), notamment parce que les ventes d'armes ont historiquement contribué à alimenter la base industrielle et technologique de de défense nationale, et sont à ce titre considérées comme l'une des pierres angulaires de l'autonomie stratégique du pays. Les arguments favorables aux exportations d'armes comprennent également l'idée que ces dernières sont un atout pour l'économie nationale, et un vecteur d'influence efficace dans le domaine de la politique étrangère¹⁶. Toutefois, ces deux affirmations ont été démenties par de nombreux chercheurs et experts travaillant sur le commerce mondial des armes¹⁷. Ceci permet de souligner un fait majeur : les arguments traditionnellement mobilisés pour justifier l'exportations d'armes françaises, y compris lorsque leur conformité aux engagements internationaux peut effectivement être contestée, ont été au mieux incomplets, sinon erronés. Il convient donc d'analyser plus avant ce discours.

La première section de ce rapport revient sur les récentes exportations d'armes de la France, et sur son dispositif de contrôle des exportations, avant d'en souligner les traits les plus distinctifs : un cadre rhétorique qui présente les ventes d'armes comme constitutives de l'autonomie stratégique du pays, et repose sur l'idée que les processus de contrôle des exportations d'armes françaises sont suffisamment « stricts, transparents et responsables ».

La deuxième section de ce rapport explore comment chaque dimension de ce discours est illustrée (ou non) par les fluctuations des exportations d'armes françaises dans cinq études de cas de

conflits : Russie/Ukraine 2014-2015, Libye, Syrie, Yémen, Philippines. Ces exemples couvrent divers scénarios : l'arrêt net des exportations d'armes associé au décret d'un embargo sur leur vente après l'éclatement d'un conflit armé (Russie/ Ukraine) ou de violence unilatérale (Libye) ; la poursuite des ventes d'armes en dépit du déclenchement et de la poursuite d'une guerre (Yémen) ; et des cas de retenue qui sont soit contestables (Syrie), soit en trompe-l'œil, s'agissant en fait de cas de non-vente (Philippines).

Ces cinq études de cas permettent un examen approfondi du discours caméléon et évolutif de la France sur ses décisions d'exportations d'armes. Tout en confirmant que la guerre ou le conflit armé ne sont ni un facteur suffisant, ni un facteur déterminant dans ces décisions, ces études de cas mettent en lumière d'autres éléments majeurs, comme la nécessité de conserver une place de fournisseur d'armes fiable et de maintenir des partenariats stratégiques qui se trouvent au cœur de la politique étrangère française. Sur ces bases, la dernière section analyse plus avant les principaux obstacles inhérents aux pratiques actuelles, et propose des pistes constructives sur la manière dont elles pourraient être surmontées.

Ce rapport s'appuie sur l'analyse de plus de 50 sources documentaires et sur 12 entretiens conduits auprès de responsables politiques et d'experts engagés dans le contrôle des exportations d'armes françaises. Il entend jeter les bases d'un dialogue futur sur la manière dont le dispositif français de contrôle des exportations pourrait être repensé, pour s'aligner sur les objectifs stratégiques associés à la fabrication et à l'exportation d'armes, sans compromettre le respect des engagements internationaux de la France et le maintien de la sécurité internationale.

Contexte, règles et discours

Les exportations d'armes françaises: quelques tendances récentes

Sur la période 2016-2020, la France s'est hissée au troisième rang des plus grands exportateurs d'armes au monde, avec une part du marché mondial total de 8,2 %. Elle a réalisé la plus forte augmentation d'exportations d'armes (44 %) par rapport à la période 2011-2015, dépassant en cela les quatre autres plus grands exportateurs d'armes au monde (États-Unis, Russie, Allemagne et Chine¹⁸), et ce en dépit d'une légère baisse enregistrée en 2020, suite à une réduction de 41 % des exportations par rapport à 2019. Cette baisse de courte durée fait suite à un « bond spectaculaire¹⁹ » lors de la période précédente (72 % de 2015 à 2019, soit le plus haut niveau d'exportations d'armes françaises depuis 1990, sur une période de cinq ans).

La manière dont la baisse des ventes de 2020 est abordée dans le rapport au Parlement sur les exportations d'armes françaises (2021) est intéressante. On y lit que quelques semaines peuvent faire la différence lors d'une année où un gros contrat a été comptabilisé. Ainsi, « les résultats d'une seule année ne permettent pas de tirer des enseignements » et la baisse « ne reflète pas une tendance de fond²⁰. » Ces justifications, qui ne figuraient pas dans les rapports précédents à un moment où les chiffres étaient jugés meilleurs, montrent combien les performances d'exportation de l'industrie de la défense sont considérées comme un symbole de grandeur.

La plupart des armes françaises sont exportées vers la région Afrique du Nord et Moyen-Orient (ci-après, ANMO). Sur la période 2016-2020, elle a reçu 48 % des exportations d'armes françaises,

contre 36 % pour l'Asie et l'Océanie²¹. Au cours de la dernière décennie, la moitié des 10 premiers importateurs d'armes françaises étaient issus de la région ANMO, notamment l'Égypte (15,5 % des exportations totales de 2011 à 2020), le Qatar (10,8 %), le Maroc (7,3 %), l'Arabie saoudite (5,8 %) et les ÉAU (5,1 %), qui, pris ensemble, représentaient un volume de 44,6 % des ventes d'armes françaises sur cette période. En outre, le poids relatif de cette région dans les exportations d'armes françaises a augmenté au cours de la dernière décennie. En effet, de 2001 à 2010, seuls deux pays du Moyen-Orient figuraient parmi les dix premiers importateurs français : les ÉAU en première position (23,9 % des exportations totales) et l'Arabie saoudite en quatrième position (7,9 %). Ces deux pays représentaient 31,7 % des ventes d'armes françaises au cours de cette période²².

Ces tendances récentes importent car nombre de nouveaux conflits déclarés depuis 2011 se sont précisément déroulés au Moyen-Orient, et ont impliqué certains des plus grands importateurs d'armes françaises. Si l'on regarde les 7 principaux importateurs d'armes françaises depuis 1991 (graphique 2), on constate que quatre d'entre eux – les ÉAU, l'Égypte, l'Arabie saoudite et le Qatar – figurent parmi les belligérants d'au moins une des études de cas de conflit analysées dans ce rapport. Ce constat soulève donc des questions quant aux contrôles des exportations d'armes de la France.

Le dispositif français de contrôle des exportations d'armes

Le dispositif français de contrôle des exportations d'armements repose sur un cadre législatif et réglementaire national « précis et complet²³ », régi par un « principe général de prohibition ». En d'autres termes, il est illégal de vendre des

armes, sauf autorisation de l'État et sous son contrôle, ce qui « conduit à soumettre l'ensemble du secteur de la défense et de ses flux au contrôle étatique²⁴. » Alors qu'il peut sembler logique et normal que toute exportation d'armes requière une autorisation de l'État, le principe général de prohibition est souvent mis en avant comme une illustration de la rigueur du dispositif français de contrôle. À ceci s'ajoute le principe de « refus implicite », énoncé dans l'article R2335-46 du Code de la défense français, qui prévoit que « passé un délai d'instruction de neuf mois, l'absence de réponse de l'administration vaut décision de rejet²⁵. »

En vertu du Code de la défense français²⁶, toutes les exportations militaires sont soumises à une licence accordée par le Premier ministre, sur la base d'une recommandation de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (ci-après, CIEEMG). Cette commission est composée de fonctionnaires de plusieurs ministères (défense, affaires étrangères, économie et finances). Elle est responsable devant le Premier ministre et est présidée par le Secrétariat général pour la défense et la sécurité nationale (ci-après, SGDSN). Il convient également de souligner que le Premier ministre peut, à tout moment et sur la base de l'avis de la CIEEMG, suspendre, modifier, annuler ou révoquer des licences précédemment accordées, par exemple pour permettre à la France de respecter ses engagements internationaux ou de protéger ses intérêts critiques de sécurité. Les procédures de contrôle des exportations sont appliquées selon « une politique gouvernementale détaillée et approuvée » et la politique d'exportation d'armes de la France est « conforme à la loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025 et met en pratique les directives à l'export associées²⁷. »

Ces directives présentées dans le rapport au Parlement peuvent être déclinées selon trois axes. Deux axes soutiennent les exportations d'armes, pour répondre aux besoins légitimes de défense des partenaires (premier axe) et pour « donner les moyens nécessaires à notre industrie et à l'industrie européenne pour disposer des capacités cohérentes avec nos ambitions stratégiques et notre modèle d'armée²⁸ » (troisième axe). Le deuxième axe, quant à lui, renforce le respect des engagements internationaux en matière de maîtrise des armements, de désarmement et de non-prolifération. À cet égard, la France applique la position commune du Conseil de l'UE, modifiée en 2019, et le Traité sur le commerce des armes (ci-après, TCA), à la négociation duquel la France a activement participé, et qu'elle a été l'un des premiers États à ratifier en 2014.

La position commune du Conseil de l'UE a été établie en 2008 pour définir un cadre commun régissant le contrôle des exportations de technologies et d'équipements militaires. Elle identifie huit critères que les États membres doivent prendre en compte lorsqu'ils étudient une demande de licence d'exportation d'armes. Conformément à ces derniers, les États membres de l'UE doivent refuser une licence d'exportation :

- si cela est incompatible avec leurs propres obligations et engagements internationaux (critère 1)
- s'il existe un risque manifeste que la technologie ou les équipements militaires dont l'exportation est envisagée servent à la répression interne ou servent à commettre des violations graves du droit international humanitaire (ci-après, DIH) (critère 2)

- si cela risque de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale (critère 3), et
- s'il existe un risque manifeste que le destinataire envisagé utilise la technologie ou les équipements militaires dont l'exportation est envisagée de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale (critère 4)²⁹.

Les États membres de l'UE sont également invités à prendre en compte les questions liées à « la sécurité nationale des États membres » et « celle des pays amis et alliés » (critère 5), le comportement de l'acheteur à l'égard de la communauté internationale, en particulier « son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international » (critère 6), le risque de détournement ou de réexportation de la technologie ou des équipements militaires dans des conditions indésirables (critère 7) et la compatibilité des exportations envisagées avec « la capacité technique et économique du pays destinataire » (critère 8)³⁰.

Le TCA est quant à lui présenté dans le rapport au Parlement comme « le premier instrument international juridiquement contraignant visant à mieux réglementer les transferts d'armes conventionnelles et à renforcer la lutte contre le trafic illicite³¹. » Cet ensemble de règles est complet et cohérent, comme l'a rappelé la déclaration de l'UE lors de la septième conférence des États Parties au TCA à Genève en 2021 : « Depuis l'adoption de la position commune 2008/944 de l'UE sur les exportations d'armes, les États membres de l'UE sont légalement tenus

d'évaluer les demandes de licence pour l'exportation d'armes conventionnelles en fonction de huit critères. Ces critères sont conformes au TCA³². »

Selon le gouvernement français, la France dispose de « l'un des [dispositif de contrôle des exportations] les plus complets au monde³³ », car ses décisions d'exportation se fondent sur des critères déterminés par toutes les instances internationales régissant la coopération en matière d'exportation d'armes, et auxquelles la France adhère. Toutefois, il a aussi été souligné que le Code de la défense français « n'intègre pas explicitement le TCA ou la position commune de l'UE, et ne précise pas non plus s'ils peuvent être invoqués devant les tribunaux³⁴. »

Comme le souligne le ministère des Affaires étrangères, le contrôle des exportations est fondé sur des considérations relatives à ces cadres réglementaires, ainsi que sur « les impératifs nationaux de souveraineté et de sécurité³⁵. » Dans son rapport de 2016 sur le contrôle français du commerce des armes, le ministère de la Défense qualifie la délivrance des autorisations d'« acte souverain » exercé dans le cadre de la politique étrangère, de défense et de sécurité de la France³⁶. Tous ces aspects sont au cœur du discours de la France sur ses ventes d'armes.

Le discours sur de la politique d'exportation d'armes de la France

Historiquement, les exportations d'armes de la France ont été étroitement associées aux principes structurants de sa politique étrangère et au maintien de son statut singulier sur la scène mondiale. Ceci implique une indépendance totale des décisions, qui ne sauraient être dictées par une puissance extérieure, en particulier les deux superpuissances

mondiales, les États-Unis et l'Union soviétique, pendant la guerre froide. Comme l'explique Lucie Béraud-Sudreau³⁷, depuis la présidence du général Charles de Gaulle, les exportations d'armes sont entendues comme une voie d'accès à l'autonomie stratégique, en favorisant le maintien de la base industrielle et technologique de défense française, et en permettant à la France de ne pas se plier totalement à l'hégémonie états-unienne. De la même manière, l'achat d'armes françaises a été présenté aux pays importateurs comme un gage de non-alignement, ce qui est parlant. À partir des années 1960, lorsque la France impose notamment un embargo à Israël avant le début de la guerre des Six Jours³⁸, les exportations d'armes françaises sont présentées comme essentielles pour son indépendance stratégique³⁹, mais aussi pour celle de ses clients. En 1982, Charles Hernu, alors ministre de la Défense de François Mitterrand, va jusqu'à déclarer que la France pourrait être « un leader des pays non-alignés⁴⁰ » grâce à ses exportations d'armes. Cet argument de la troisième voie illustre bien l'approche de la France. Celle-ci repose sur un objectif de promotion des ventes d'armes plutôt que sur leur restriction, et va jusqu'à investir le département de soutien aux exportations du ministère français de la Défense de la responsabilité du traitement des licences. La fin de la guerre froide a balayé cet argument, et a conduit à un affaissement temporaire de la demande (graphique 3). Entre-temps, le discours français de contrôle des exportations d'armes s'est transformé. Il est aujourd'hui parfaitement résumé par l'administration française comme suit : « La France exerce un contrôle strict, transparent et responsable sur ses exportations de matériels de guerre⁴¹. »

La plupart des personnes impliquées dans les décisions d'exportation d'armes

défendent la supposée rigueur du dispositif de contrôle. Elles affirment qu'il est en fait très difficile d'exporter du matériel français, et que les règles sont appliquées de manière stricte. Lorsqu'on leur demande pourquoi il n'y a pas davantage de contrôle politique des exportations d'armes, comme l'ont fait quatorze ONG dans un communiqué de presse en novembre 2020, exhortant la France à « mettre fin à l'opacité sur les ventes d'armes » et à « instaurer un véritable contrôle parlementaire⁴² », de nombreuses personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont répondu que le dispositif de contrôle actuel était efficace, et que toute réglementation supplémentaire serait par conséquent superflue. Le glissement rhétorique de la *transparence* à l'*efficacité*, et la défense inexpugnable de la rigueur du dispositif de contrôle, sont caractéristiques de la plasticité des discours entourant ces sujets.

La malléabilité des définitions transparaît aussi clairement dans les entretiens conduits auprès de professionnels travaillant pour l'industrie de l'armement. Ils y expliquent que les échanges informels entre l'administration et l'industrie jouent un rôle clef dans le maintien d'un processus de contrôle rigoureux et efficace. Par exemple, une entreprise ayant fait une demande de licence peut être contactée par une personne du ministère, qui lui demandera de se rétracter pour ne pas avoir à refuser publiquement la demande. Ceci « pourrait sans cela créer des tensions politiques avec un partenaire⁴³. » Bien que l'ampleur et la portée de ces échanges informels et intraçables ne soient pas mesurables, la remarque est précieuse pour ce qu'elle témoigne autant du caractère politique de la prise de décision en matière de contrôle des exportations d'armes, que des liens

étroits qui unissent l'État et l'industrie de la défense.

La rigueur de ce dispositif de contrôle est toutefois contestée par certains universitaires et experts. Un article de 2015 traitant des différences de dispositifs de contrôle d'exportations d'armes d'un pays européen à l'autre, explique par exemple que la rigueur des contrôles effectués par la France sont inférieurs ou moins systématiques que ceux d'autres pays⁴⁴. Cette étude de Lucie Béraud-Sudreau, Samuel Faure et Michael Sladeczek postule que ni le cadre institutionnel des relations entre l'État et l'industrie⁴⁵, ni les marges de décision dont disposent les décideurs gouvernementaux⁴⁶, ni même la dépendance de l'industrie de défense nationale aux exportations⁴⁷ ne permettent d'expliquer ces variations. Le niveau de contrôle appliqué aux transferts d'armes serait en fait surtout facteur du rôle décisionnaire du Parlement, et de la saillance de la question des ventes d'armes dans l'opinion publique⁴⁸.

L'argument de la transparence⁴⁹ s'appuie notamment sur la publication du rapport annuel au Parlement sur l'exportation des armements français, qui fournit depuis 2000 des données détaillées sur la valeur et la catégorie des licences accordées et des armes exportées vers chaque pays. La publication régulière de ce rapport faisait partie d'une initiative plus large visant à renforcer le dispositif français de contrôle d'exportations d'armes. Le gouvernement socialiste, arrivé au pouvoir en 1997 et à l'initiative de cette réforme, estimait qu'il était absurde de demander à la division de soutien aux exportations d'armes de statuer sur les demandes de licences, étant donné leur perméabilité aux conflits d'intérêts⁵⁰. La responsabilité du contrôle des exportations d'armes a été transférée à la division politique du

ministère de la Défense, à la faveur de ce que Lucie Béraud-Sudreau a qualifié de « parenthèse éphémère », cependant cette mesure a été annulée et abrogée en 2008⁵¹. Ceci montre que c'est la promotion et non la restriction des exportations d'armes qui continue d'être priorisée. Cela met également à mal la transparence présumée des dispositifs de contrôle, comme les décideurs politiques et les acteurs de la société civile n'ont pas manqué de le souligner ces dernières années.

En effet, en 2017, des sénateurs communistes ont déposé une loi visant à renforcer le contrôle du commerce des armes. Celle-ci soulignait que « certaines données essentielles manquent [dans ces rapports], comme le nombre de refus et les raisons de ces refus de délivrer des licences, ainsi que les destinataires finaux des matériels⁵². » Par exemple, le rapport au Parlement de 2021 indique que la disposition de « refus implicite » a été appliquée à 28 demandes en 2020⁵³, mais ne dit rien de ce qui a présidé à ces décisions, ce qui empêche toute évaluation extérieure de ces dernières. On ne sait pas non plus comment ce principe est mis en œuvre, puisqu'il a été officiellement annulé par l'article 15 du décret 2018-1195 du 20 décembre 2018. En juin 2020, un chargé de plaidoyer sur les armes d'Amnesty International France, Aymeric Elluin, a lancé une campagne « Silence, on arme ! », qui révélait qu'en dépit des progrès (pour la première fois, le rapport au Parlement incluait des données du rapport annuel du TCA), « encore beaucoup [restait] à faire, et de manière urgente, pour améliorer la transparence de la France⁵⁴. » Il s'agirait notamment de fournir des données désagrégées par catégories d'armes et par pays sur les livraisons, et de mettre à disposition des informations plus détaillées sur les

spécificités des licences accordées et des systèmes livrés.

L'argument de la responsabilité repose sur l'idée que la France est une puissance mondiale disposant de règles claires en matière de contrôle d'exportation d'armes, et qu'elle les applique de manière fiable. Le glissement linguistique de la *responsabilité* à la *fiabilité* mérite d'être souligné, car de nombreux acteurs de la société civile et ONG l'entendent au sens de *responsabilité politique*, auquel le dispositif français de contrôle des exportations d'armes échappe précisément, au titre que les contrôles sont suffisamment fiables. On peut, en guise d'illustration, mentionner les comparaisons France/Allemagne, souvent

Le niveau de contrôle appliqué aux transferts d'armes serait en fait surtout facteur du rôle décisionnaire du Parlement, et de la saillance de la question des ventes d'armes dans l'opinion publique.

mobilisées par les acteurs français du système de contrôle actuel : « nous faisons ce que nous disons, contrairement à d'autres qui prétendent suspendre les exportations d'armes vers un certain pays, tout en continuant à les transférer par l'intermédiaire d'un pays tiers⁵⁵ » (en référence à un fabricant d'armes implanté en Italie et appartenant à Rheinmetall, qui a vendu des bombes à l'Arabie saoudite alors que Berlin avait imposé un embargo sur les ventes d'armes allemandes à Riyad⁵⁶). La tension entre les deux pays est de surcroît exacerbée par le blocage des exportations de certaines armes

françaises, qui incluait des composants allemands soumis à l'embargo. Ceci ne les empêche pas, au demeurant, de chercher à établir un plus grand terrain d'entente⁵⁷. De la même manière, le fait que les États-Unis puissent bloquer les ventes d'armes françaises lorsqu'elles incluent des composants soumis à la réglementation états-unienne du trafic international d'armes (International Traffic in Arms Regulation, ci-après ITAR), est au cœur des tensions entre Washington et Paris, et se traduit souvent par des appels à un plus grande clarté sur les politiques d'exportation états-uniennes. La querelle sur le pacte de sécurité AUKUS, et l'annulation connexe de l'accord sur les sous-marins avec l'Australie en octobre 2021, sont une illustration probante de ces tensions : le président Joe Biden et le président Emmanuel Macron ont fait part de leur souhait d' « entamer un dialogue stratégique entre les États-Unis et la France sur le commerce de la défense, afin d'établir une vision commune sur l'accès au marché de la défense et les questions d'exportation⁵⁸. »

Le fait que les acteurs français défendent leur fiabilité au titre de leur droit souverain à exporter sans être contraint par une tierce partie peut, somme toute, sembler ironique. Il n'est pas non plus anodin que les concurrents de la France sur le marché mondial des armes qui ont eux-mêmes continué à exporter directement ou indirectement tentent de tirer le meilleur parti de ces obstacles. Au final, toutefois, tout ceci en revient au même narratif : pour la France, les ventes d'armes demeurent un « produit dérivé de l'autonomie stratégique⁵⁹ », pour elle-même et potentiellement pour ses clients. Dans le contexte actuel de recrudescence des tensions entre les États-Unis et la Russie, et de concurrence stratégique entre les États-Unis et la Chine, la France aspire

manifestement à réaffirmer son statut revendiqué de troisième voie, y compris dans le champ des ventes d'armes. Comme nous allons le voir à présent, ce discours occupe une place centrale dans la manière dont la France aborde la question des licences d'exportation d'armes, et dans la manière dont elle défend des transactions qui contreviennent potentiellement aux engagements qui sont les siens dans le cadre de la position commune de l'UE (critère n°3).

Mise à l'épreuve du discours français : cinq études de cas de conflit

Russie/Ukraine : la présence d'un conflit armé n'est pas un facteur suffisant ni déterminant pour justifier une retenue

L'interruption de la vente de navires de guerre *Mistral* à la Russie en 2015 sur fond de conflit en Ukraine est le seul exemple récent et clair où la retenue a été mise en lien avec l'existence d'un conflit armé, et ce en aval de la signature du contrat. À première vue, les faits sont assez simples : un contrat pour deux navires d'assaut amphibies *Mistral* a été signé en 2011 à un moment où il n'y avait « aucune raison de penser que la situation pourrait se dégrader en Géorgie et certainement pas en Ukraine »⁶⁰, ce qui est arrivé par la suite. Après que les troupes russes ont pris le contrôle de la région ukrainienne de Crimée en mars 2014 et abattu un avion de la Malaysian Airlines survolant l'espace aérien ukrainien en juillet 2014, l'UE a imposé un embargo sur toute nouvelle exportation d'armes ou de biens à double usage vers la Russie, et a conduit la France à annuler son contrat d'1,3 milliard de dollars. Ces mesures,

parfaitement conformes à la position commune du Conseil de l'UE, notamment les critères 3 et 4, ont été prises alors que le TCA entré en vigueur en décembre 2014, ce qui les rendait d'autant plus appropriées. Cependant, la séquence des événements et leur logique sous-jacente sont bien plus complexes.

Dès sa signature, le contrat concernant ces navires de guerre a trouvé un écho défavorable en Europe et ailleurs : les États baltes membres de l'UE, la Pologne et les États-Unis s'y étaient notamment opposés au titre que cette vente « renforcerait potentiellement la capacité [de la Russie] à conduire des agressions contre ses voisins⁶¹ ». Comme le soulignent Roy Isbister et Yannick Quéau, bien que les États membres de l'UE « se soient presque tous opposés à l'accord sur les *Mistral* [...] cette opposition ne s'est pas inscrite dans le cadre de leur obligation légale d'appliquer la position commune de l'UE à toutes les exportations d'armes proposées⁶² », fait que les auteurs attribuent soit à une méconnaissance du cadre, soit à un pragmatisme cynique. Cet exemple donne néanmoins des pistes sur ce qui a pu pousser la France à conclure cet accord en premier lieu. Une fois qu'il est devenu clair que le contrat devait être annulé, les démarches ont été particulièrement longues : la livraison a simplement été mise en attente en septembre 2014, avant d'être officiellement suspendue en novembre 2014. Le contrat n'a été annulé qu'à l'été 2015, lorsqu'un accord prévoyant le remboursement des deux navires à Moscou a été conclu entre la France et la Russie. En l'espèce, le fait que l'embargo de l'UE n'ait pas été appliqué aux contrats existants peut être imputé à la réticence du gouvernement de François Hollande (2012-2017) à annuler le contrat *sine die*⁶³. En réalité, chaque étape de ce

contrat, de sa signature aux retombées de son annulation, fournit de nombreuses informations sur l'approche de la France concernant ses exportations d'armes et leur contrôle.

En 2011, François Fillon, alors Premier ministre, aurait soutenu que la vente d'armes à la Russie était nécessaire pour garantir la paix et la stabilité en Europe, car « il serait impossible d'appeler à la stabilité continentale en partenariat avec la Russie si nous refusons de lui vendre des armes⁶⁴. » Ceux qui ont suivi de près les processus de décisions à l'origine de ce contrat expliquent également qu'« il y avait une véritable conviction partagée par Fillon et [le président de l'époque] Sarkozy que cela pourrait faire partie d'une réouverture politique vers Moscou favorisée par la présidence de Dmitri Medvedev⁶⁵ », positionnement qui faisait écho à la politique de réinitialisation des relations avec la Russie (*Russian Reset*) que défendait l'administration Obama en 2009.

En France, comme dans d'autres grands pays exportateurs d'armes, les ventes d'armes sont souvent vues au prisme des opportunités politiques potentielles associées, qu'il s'agisse de renforcer un partenariat stratégique établi ou d'en établir de nouveaux. Cette perspective prend souvent le pas sur d'autres facteurs, tels que le possible déclenchement d'un conflit ou d'une guerre, y compris lorsque ces risques ont été identifiés. Dans le cas du *Mistral*, une personne interrogée, partie prenante de l'étude préliminaire sur la faisabilité de la vente, a déclaré que le contrat avait une chance sur deux de contrevenir aux critères 3, 4 et 5 de la position commune de l'UE, mais que « le jeu en valait la chandelle, puisque nous sommes dans un système où tout ce qui n'est pas strictement interdit est techniquement réalisable⁶⁶. » L'idée que

l'applicabilité de la règle est flexible parce que la lettre de la loi reste ouverte à interprétation est fréquemment invoquée sur ces sujets, en France comme ailleurs.

La réticence de la France à annuler immédiatement le contrat en 2014 permet de mieux cerner l'approche et le processus français de décisions en matière de vente d'armes. Les principales considérations étaient d'ordre économique : éviter les pénalités financières encourues en cas de non-respect d'un contrat signé, et minimiser le risque que la France soit perçue comme un partenaire peu fiable si elle faisait marche arrière. Des répercussions commerciales étaient possibles sur le long terme, ce qui pouvait mettre en péril d'autres contrats d'armement (comme la vente de *Rafale* à l'Inde). La nécessité de préserver une réputation de partenaire fiable dans le commerce mondial des armes est une clef majeure pour comprendre les choix de la France. Il convient de souligner que les décideurs étudient de toute évidence « l'effet des exportations proposées sur leurs intérêts économiques, sociaux, commerciaux et industriels, » ce que l'article 10 de la position commune de l'UE les enjoint à faire, de manière très large. Cependant, leur application de l'article s'arrête là, en dépit des recommandations selon lesquelles « ces facteurs ne doivent [toutefois] pas affecter l'application des [...] critères⁶⁷. »

Il a également été avancé que l'annulation du contrat en octobre 2014 reviendrait à « qualifier la Russie d'ennemie, ce qui [est] en l'état une vision subjective, [et que] seule la résolution de la crise ukrainienne dans des conditions satisfaisantes [devrait] être le critère permettant la livraison ou non du bateau⁶⁸. » Selon Jean-Pierre Maulny, cette approche explique que la France se

soit en parallèle opposée à une décision du sommet de l'OTAN de septembre 2014 à Newport de livrer des armes à l'Ukraine, pour éviter une escalade des tensions. Les registres commerciaux du SIPRI montrent qu'alors que le Canada, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Pologne, les États-Unis et les ÉAU avaient commencé à livrer des armes à l'Ukraine en 2014-2015, la France, elle, a attendu 2018 pour signer un accord prévoyant la livraison de 12 hélicoptères de transport, suivi de 20 bateaux de patrouille en 2020 à l'Ukraine. Ici encore, on constate que la priorité est clairement donnée au fait que la France soit identifiée comme un exportateur fiable d'armes, plutôt qu'à la prévention de l'utilisation des armes françaises dans les conflits. Il a en effet été révélé en mars 2022 que la règle selon laquelle l'embargo ne s'appliquait pas aux contrats signés avant son imposition (« clause grand-père ») avait permis à la CIEMMG d'autoriser des livraisons d'équipements à la Russie jusqu'en 2020. Les systèmes de modernisation des chars, des avions de combat et des hélicoptères russes (caméras à image thermique, systèmes de navigation et détecteurs infrarouges), pourraient être utilisés aujourd'hui dans le conflit ukrainien⁶⁹.

De fait, cette étude de cas montre que la présence d'un conflit pèse moins dans les décisions d'octroi de licences d'exportation d'armes que la nécessité d'être reconnu comme fournisseur fiable sur le marché mondial des armes. Il convient d'ajouter que des navires de guerre *Mistral* initialement destinés à la Russie ont été vendus à l'Égypte, conformément à un contrat annoncé en septembre 2015. Bien que l'on ne sache pas si le gouvernement Hollande avait ou non connaissance de l'envoi des navires vers Le Caire au moment de

l'annulation du contrat avec Moscou⁷⁰, trois autres faits méritent être ici soulignés. Le premier est que la vente à l'Égypte était liée à un autre conflit : une source diplomatique a déclaré que Le Caire avait l'intention de poster l'un des deux navires en mer Rouge, « le rendant ainsi disponible pour de futures opérations au Yémen⁷¹ », quoique ce point soit discutable⁷². Le deuxième est que depuis 2015, la Russie et la France sont devenues les deux principaux fournisseurs d'armes de l'Égypte (graphiques 4 et 5), sur fond de tensions entre Le Caire et Washington⁷³. La vente des *Mistral* a donc pu jouer un rôle dans le renforcement de la présence russe sur le marché de l'armement égyptien⁷⁴. Le troisième et dernier point est que l'accord sur les *Mistral* avec le Caire, tout comme l'accord de 5,6 milliards de dollars signé entre la France et l'Égypte en 2015 pour la livraison de 24 *Rafale*, d'une frégate multi-missions (ci-après, FREMM) et de missiles de croisière, ont été en partie financés par l'Arabie saoudite et les ÉAU⁷⁵.

Libye : les décisions d'octroi de licences dépendent de leur impact potentiel sur les intérêts nationaux

Le cas libyen est composite. Le niveau de retenue (ou d'absence de retenue) de la France et d'autres fournisseurs (notamment les États-Unis, la Russie et l'Allemagne) dans les transferts d'armes face à un ou plusieurs conflits armés dépend de qui est considéré comme un belligérant. L'Uppsala Conflict Data Project (ci-après, UCDP) identifie le gouvernement libyen comme le seul acteur étatique impliqué dans l'usage de la violence étatique et de la violence unilatérale (contre les civils) depuis 2000⁷⁶. Cependant, la Libye a été le théâtre de nombreuses autres guerres par procuration, conduites par

des acteurs extérieurs, ce qui change considérablement la donne. Lorsque l'on élargit l'étude à ces autres parties, il devient clair que les décisions d'octroi de licences ont reposé sur un calcul visant à déterminer l'impact potentiel des exportations sur les objectifs politiques et stratégiques français bien plus que sur les conflits armés.

La crise libyenne débute en février 2011 lorsque les forces de sécurité ouvrent le feu sur des manifestants à Benghazi, et que les violences se muent rapidement en rébellion d'ampleur nationale. Tandis que les groupes cherchant à chasser le colonel Mouammar Kadhafi du pouvoir formaient un organe intérimaire, le Conseil national de transition (ci-après, CNT), et que Kadhafi refusait de quitter le pouvoir, le Conseil de sécurité des Nations Unies (ci-après, CSNU) a adopté la résolution 1973, « exigeant un cessez-le-feu immédiat en Libye, y compris la fin des attaques actuelles contre les civils, qui, selon le CSNU, pourraient constituer des 'crimes contre l'humanité' [...et imposant] une interdiction de tous les vols dans l'espace aérien du pays, soit une zone d'exclusion aérienne⁷⁷. » Une coalition multi-états est intervenue dans le pays pour la faire appliquer. En plus des membres de l'OTAN que sont le Canada, la France, l'Italie, l'Espagne, le Royaume-Uni et les États-Unis, cette coalition comprenait la Jordanie, le Qatar, la Suède et les ÉAU. Au titre de ce que le mandat de l'ONU ne mentionnait que la protection des civils, l'UCDP ne considère pas les membres de cette coalition comme des parties au conflit en 2011⁷⁸. Cette année-là, les pertes en Libye ont atteint le niveau de la « guerre » (au moins 1 000 BRD en un an).

La France finalise la livraison des missiles antichars *Milan* que le gouvernement libyen lui avait acheté en 2007 quelques

semaines seulement avant que la guerre n'éclate. Lorsque cet accord avait été signé, la France avait aussi tenté de conclure une vente de 14-28 *Rafales* avec Mouammar Kadhafi, en vain. S'il apparaît à première vue que Paris a exporté des armes vers une zone de guerre en 2011, ce n'est en fait pas le cas puisque la guerre n'a éclaté qu'après la livraison, et qu'aucune arme n'a été vendue à Tripoli par la suite. Un embargo sur les armes a en effet été imposé par l'ONU au gouvernement libyen dès le début de la guerre, suite à quoi plusieurs de ses fournisseurs d'armes traditionnels ont rejoint la coalition contre lui. La guerre elle-même a été cyniquement décrite comme une « publicité » pour l'avion de combat produit par Dassault⁷⁹, et a effectivement incité plusieurs pays à l'acheter par la suite. Par ailleurs, même si la France semble avoir suspendu ses exportations d'armes en réponse au déclenchement du conflit⁸⁰, l'histoire ne s'arrête en fait pas là.

En effet, cette affirmation peut être nuancée en s'appuyant sur un point majeur : le gouvernement libyen n'était pas la *seule* partie au conflit. Outre les membres de la coalition eux-mêmes, il convient de mentionner les rebelles libyens, à qui la France a parachuté des armes, ce que la Russie a dénoncé à l'époque comme une « violation grossière de l'embargo sur les armes⁸¹. » En 2011, les rebelles ont également reçu des cargaisons qataries de « ce qui a été décrit comme des armes défensives, mais qui comprenait des missiles antichars *Milan*⁸². » Un an plus tard, dans un contexte qui avait déjà bien évolué, ces livraisons, approuvées par l'administration Obama, faisaient l'actualité : on se demandait alors comment des armes que les États-Unis destinaient aux « rebelles libyens »

étaient tombées entre les « mains des djihadistes⁸³. »

La situation en Libye n'a fait que se complexifier au fil du temps. Après la fin de la première guerre civile libyenne en octobre 2011, certaines milices ont refusé de désarmer et de s'intégrer aux forces libyennes, entraînant une deuxième guerre civile entre mai 2014 et octobre 2020. Un nombre croissant d'acteurs extérieurs ont dès lors tenté de protéger leurs intérêts sur place, à commencer par les ÉAU et l'Égypte. Les deux pays faisaient au départ partie de la coalition, avaient maintenu des forces spéciales en Libye, avant de soutenir l'Armée nationale libyenne (ci-après, ANL), dirigée par Khalifa Haftar. L'été 2014 marque un tournant avec le début des frappes aériennes émiriennes et égyptiennes sur les milices libyennes⁸⁴. À partir de 2018, l'ANL a également reçu le soutien de la Russie : le commandement états-unien pour l'Afrique a déclaré que pas moins de 2 000 mercenaires du groupe Wagner auraient combattu aux côtés de l'ANL⁸⁵. Notons également que la Turquie est intervenue militairement en 2020 pour soutenir le gouvernement el-Sarraj, reconnu par l'ONU et également soutenu par le Qatar.

Si l'on considère chacun de ces pays (les ÉAU, l'Égypte, la Russie, le Qatar, la Turquie) comme partie au conflit, alors l'absence de retenue de la France apparaît plus distinctement. Les graphiques des livraisons d'armes aux ÉAU (graphiques 7, 8 et 9), à l'Égypte (graphiques 4, 5 et 6) et au Qatar (graphiques 10, 11 et 12) montrent que les exportations françaises vers les premiers n'ont jamais cessé, et qu'un pic des exportations a eu lieu vers les deux autres. Le soutien de Doha au gouvernement el-Sarraj était surtout politique et financier après 2014, ce qui fait de ces exportations un cas non-

probant en lien avec le conflit en Libye⁸⁶, contrairement à l'Égypte et aux ÉAU. Comme l'a révélé une enquête de 2019, Haftar a reçu le soutien aérien des *Rafales* que la France avait vendus à l'Égypte⁸⁷. Une autre enquête a révélé en 2020 que les ÉAU ont utilisé un *Mirage* 2000-9 français lors d'une frappe aérienne sur un centre de détention pour réfugiés en 2019, que le groupe d'experts de l'ONU a qualifié de violation grave du DIH. Quelques mois plus tard, les entreprises françaises Dassault, Thales et MBDA ont signé un contrat de maintenance des *Mirages* aux ÉAU⁸⁸.

Dans sa réponse à l'enquête de 2020, le gouvernement français a déclaré qu'il respectait bien l'embargo de l'ONU, qui s'appliquait « aux fournitures d'armes, à la formation et à l'assistance à destination ou en provenance de la Libye », mais pas aux exportations censées bénéficier à d'autres États. Le gouvernement a aussi fait valoir que l'embargo prévoyait des exemptions « sous réserve, le cas échéant, de l'approbation ou de la notification du Comité des sanctions contre la Libye, pour certaines activités⁸⁹. » Bien que l'examineur souligne que la position de la France n'a pas de fondement clair, son attachement à prouver qu'elle respecte la loi importe en soi.

En plus de confirmer que le conflit armé n'est pas un facteur déterminant dans les décisions d'octroi de licences, et que la France met l'accent sur le respect de la lettre et non nécessairement l'esprit de la loi, ce cas démontre une fois de plus que les facteurs politiques semblent l'emporter sur les considérations juridiques. Il convient en effet de rappeler que l'Égypte et les ÉAU soutiennent tous deux Haftar, dont la France a soutenu l'offensive « en grande partie en raison de son discours anti-terroriste⁹⁰. » La découverte incommode de missiles français dans une base utilisée par les

forces loyales à Haftar en juin 2019 a même soulevé des questions concernant l'étendue du rôle direct de la France dans le conflit, même si elle a nié les avoir fournis⁹¹. La centralité des facteurs politiques est en tout cas illustrée par la réaction française à l'entrée d'un autre pays sur le théâtre libyen : la Turquie, qui est intervenue à un stade ultérieur du conflit, et menaçait les objectifs et intérêts d'Abu Dhabi et du Caire. Paris a critiqué le « jeu dangereux » et la « responsabilité historique et criminelle » d'Ankara en Libye, et a appelé à la « fin des ingérences étrangères ». Comme l'a souligné Bruno Stagno Ugarte, responsable du plaidoyer à Human Rights Watch, l'indignation du président Macron était très sélective : il gardait « un silence complice sur les ingérences répétées de l'Égypte et des ÉAU⁹² », tout en dénonçant la Turquie. Notons également que peu de temps auparavant, Paris et Berlin avaient interdit les exportations d'armes vers la Turquie dans le cadre de l'offensive militaire contre les Kurdes en Syrie⁹³, mesure prise au titre que ce « conflit armé [...] touchait directement l'intérêt national français⁹⁴ », d'après une personne interviewée.

Syrie : fournir des armes dans un conflit pour aider à protéger les populations peut être « la bonne chose à faire »

De prime abord, le cas syrien ressemble à une instance de retenue totale d'exportations d'armes françaises. Cependant, on peut, là encore, émettre plusieurs réserves. Premièrement, il s'agit d'une instance de non-vente plutôt que de l'interruption de transferts d'armes en réponse à un conflit armé. Deuxièmement, les décisions prises dans le cadre de ce conflit confirment que l'approbation ou la suspension des transferts d'armes sont le fruit de considérations éminemment

politiques, plutôt que juridiques. La France (comme les États-Unis) a réalisé des exportations mineures vers les parties au conflit pendant les années de guerre⁹⁵. Il convient de revenir sur le déroulement de ce conflit, avant d'examiner si et de quelle manière les armes françaises sont entrées dans l'équation.

La crise syrienne débute en mars 2011 par des manifestations appelant à davantage de libertés. Celles-ci sont durement réprimées par les forces de sécurité de Bachar el-Assad. La situation dégénère rapidement, la militarisation de l'opposition conduisant *in fine* à l'éclatement d'une véritable guerre civile, situation grandement compliquée par la multiplicité des acteurs en jeu. L'Iran et la Russie figurent parmi les influences extérieures ayant rejoint le conflit aux côtés du gouvernement syrien en 2015. Les acteurs non-étatiques syriens opposés au régime et à ses alliés ont reçu un soutien direct ou indirect des États-Unis, de la Turquie et de certains pays du Golfe, notamment le Qatar. Certaines de ces factions se sont regroupées pour former l'Armée syrienne libre (ci-après, ASL). Après 2016, l'implication de la Turquie dans le conflit syrien s'intensifie. Elle prend la forme d'opérations militaires contre l'État islamique en 2016-2017, conduites avec le soutien des États-Unis, du Royaume-Uni et de la Russie ; d'un soutien apporté à une autre coalition de groupes armés contre le gouvernement syrien, l'Armée nationale syrienne (ci-après, ANS, également connue sous le nom d'ASL soutenue par la Turquie), et enfin – et surtout – d'une campagne contre les Kurdes en 2018, 2019 et 2020. Depuis 2011, la Syrie est dans un état de guerre permanent (au moins 1 000 BRD par an).

Contrairement à ce qui s'est passé en Libye, Paris n'a pas vendu d'armes aux acteurs étatiques impliqués dans le conflit

syrien, mais ceci s'inscrit dans un cadre préexistant d'absence de ventes, et non de réaction au conflit. La France n'a pas vendu d'armes à la Syrie depuis la fin des années 1970/le début des années 1980, lorsqu'elle exportait des hélicoptères légers et des missiles antichars à Damas. Elle n'a pas non plus vendu d'armes à l'Iran depuis le milieu des années 1970⁹⁶. Quant à la Russie, troisième acteur étatique de ce camp, elle a bel et bien acheté des armes à la France (notamment des hélicoptères légers commandés en 2012 et livrés en 2013), mais ces contrats ont été signés avant que Moscou ne soit impliquée en Syrie. Ceci dit, comme souligné précédemment en lien avec l'Ukraine, les décisions françaises d'octroi de licences vers la Russie n'étaient de toute façon pas déterminées par l'existence d'un conflit armé.

Un exemple de retenue qui semble plus clairement imputable à l'existence d'un conflit armé est celui de la Turquie. La France a interdit toute exportation d'armes vers Ankara au moment de son offensive contre les Kurdes en 2019. Le critère 3 ou le critère 4 de la position commune du Conseil de l'UE a pu jouer un rôle dans cette décision, sans qu'elle ne constitue pour autant un facteur suffisant ou déterminant. D'après l'une des personnes interviewées dans le cadre de ce rapport, l'interdiction réclamée par la France et l'Allemagne montre que « l'évaluation des risques avant les exportations d'armes se concentre principalement sur le risque d'utilisation de l'équipement militaire contre les forces armées ou les intérêts de la France, en plus des considérations relatives à nos engagements internationaux et aux besoins de notre base industrielle et technologique de défense⁹⁷. »

Les « exportations mineures de la France vers les parties au conflit » concernaient

les groupes armés non-étatiques : comme l'a confirmé le président français François Hollande en 2015, la France (tout comme les États-Unis) a transféré des armes (notamment des canons de 20 mm, des lance-roquettes et des missiles antichars) aux rebelles syriens en 2012, en dépit de l'embargo européen sur les armes (décrété en juin 2011 et levé en mai 2013). Le président Hollande a fait valoir que la décision avait été prise une fois qu'ils avaient eu « la certitude que [les armes] iraient dans des mains sûres⁹⁸. » Cependant, cette affirmation comporte trois limites.

Premièrement, il est souvent extrêmement difficile de s'assurer que des armes demeurent entre des « mains sûres ». La libre circulation des armes en Irak des années 1970 aux années 1990 a permis à l'État islamique d'accéder à un vaste arsenal léthal⁹⁹. Par la suite, Al-Qaïda en Irak a joué un rôle clef dans la création du Front al-Nusra en Syrie, à qui l'organisation fournit de l'argent, de l'expertise et des combattants¹⁰⁰. Deuxièmement, un rapport de l'ONU publié en juin 2013 a détaillé les crimes de guerre et les abus commis par les forces d'opposition syriennes, quoiqu'ils soient moins effroyables dans leur ampleur que ceux commis par les forces du gouvernement et par les milices alliées¹⁰¹. Le rapport appelle à la retenue en matière de transferts d'armes, « compte tenu du risque évident que les armes puissent être utilisées pour commettre de graves violations des droits humains ou du droit international¹⁰². » Troisièmement, il a été établi que l'armement externe de groupes rebelles tend à « prolonger les guerres civiles, les rendant plus sanglantes et plus difficiles à résoudre... [et] c'est exactement ce qui s'est passé en Syrie¹⁰³. »

Les professionnels français des

exportations d'armes interrogés dans le cadre de cette étude ont affirmé à plusieurs reprises que les transferts d'armes aux acteurs syriens en dépit (ou à cause) du conflit armé était « la bonne chose à faire pour protéger les populations¹⁰⁴ » de la répression violente du régime de Bachar el-Assad, et que cette action était « parfaitement cohérente avec la politique étrangère de la France¹⁰⁵ », qui avait clairement pris son parti dans le conflit. Ces bons sentiments, également mobilisés dans le cas de la Libye, n'ont pas conduit à une politique similaire face à d'autres répressions violentes, qu'il s'agisse du « meurtre systématique et généralisé d'au moins 1 150 manifestants par les forces de sécurité égyptiennes en juillet et août 2013 [qui s'apparente probablement] à des crimes contre l'humanité¹⁰⁶ », ou de la répression sanglante de l'opposition bahreïnienne en 2011, pour laquelle Manama a reçu le soutien militaire de l'Arabie saoudite et des ÉAU. Là encore, le silence était « parfaitement cohérent avec la politique extérieure de la France ».

Le deuxième argument que les personnes interrogées ont avancé est que les transferts d'armes litigieux étaient très limités dans le cas de la Syrie. Il serait donc « ridicule de mettre la France sur un pied d'égalité avec la Russie, l'Iran ou la Turquie, compte tenu de leur implication massive sur ce territoire¹⁰⁷. » Ce même raisonnement était appliqué à d'autres puissances ayant fourni des armes aux rebelles, comme les États-Unis. Bien que cette remarque soit pertinente, il est primordial de souligner que les (re) transferts d'armes vers des acteurs non-étatiques demeurent un sujet brûlant en termes de stabilité régionale de long terme, et de souligner à quel point il est urgent que les États se saisissent de cette question sur des terrains de

conflit comme la Libye, la Syrie et, aujourd'hui, le Yémen. Ce dernier cas de conflit représente d'ailleurs une instance de transfert d'armes autrement plus volumineux.

Yémen : les ventes d'armes sont consubstantielles à la politique étrangère française, donc incontestables

Le Yémen est l'un des cas où la France a affiché une retenue limitée voire inexistante face au déclenchement et à la poursuite d'un conflit armé, à l'instar des États-Unis, du Royaume-Uni et de nombreux exportateurs d'armes. En fait, même lorsque les exportations d'armes françaises ont chuté de 41 % en 2020, les performances globales d'exportation d'armes du pays se sont maintenues grâce à des ventes à l'Arabie saoudite, alors principale partie au conflit au Yémen¹⁰⁸, et ce en dépit d'un désaveu public. En 2020, 14 organisations de la société civile ont réclamé l'établissement d'un contrôle parlementaire sur les ventes d'armes, affirmant que la guerre au Yémen rendait ce changement d'autant plus urgent : « Il a été démontré que les ventes d'armes françaises sont responsables de certaines violations graves du droit humanitaire, notamment au Yémen [...] où ces violations ont des conséquences dramatiques pour la population civile¹⁰⁹. » De manière plus générale, les Français ont plus dénoncé la poursuite des exportations françaises, et ils ont demandé davantage de comptes au gouvernement, dans le cas de la guerre au Yémen que pour tout autre conflit analysé dans ce rapport. Ce désaveu ayant entraîné des actions en justice, sous l'impulsion d'ONG comme Action Sécurité Éthique Républicaines (ci-après, ASER) et Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ci-après, ACAT) notamment, il

s'agit aussi du cas pour lequel la ligne du gouvernement a été le plus clairement énoncée.

Le conflit au Yémen commence en 2014 lorsque les Houthis¹¹⁰ prennent le contrôle de la capitale Sana'a et marchent sur le palais présidentiel en janvier 2015. Ce soulèvement entraîne la démission du président Abd Rabbu Mansour Hadi. Ce dernier demande¹¹¹ à l'ONU qu'une zone d'exclusion aérienne soit mise en place pour les aéroports aux mains des rebelles, et réclame l'intervention « des forces du Bouclier du Golfe pour mettre fin à cette expansion houthie soutenue par l'Iran¹¹². » En mars 2015, une « coalition dirigée par l'Arabie saoudite » entame une campagne militaire contre les Houthis. Depuis, la guerre fait rage, le conflit incluant d'autres groupes armés sur le terrain, notamment le Conseil de transition du Sud (ci-après, STC), soutenu par les ÉAU, le mouvement *al-Islah*, affilié aux Frères musulmans, ainsi que des loyalistes, soutiens du gouvernement. La résolution 2216 de l'ONU, adoptée le 14 avril 2015, a exprimé le soutien international « à la légitimité du président du Yémen, Abdo Rabbo Mansour Hadi ». La résolution fait explicitement porter aux Houthis la responsabilité de mettre un terme aux violences dans le pays, tout en exigeant qu'ils « s'abstiennent de toute provocation ou menace envers les États voisins¹¹³. » De manière notoire, la résolution 2216 sert jusqu'à ce jour de couverture juridique aux opérations de la coalition – mais pas aux violations du DIH, bien entendu.

La « coalition dirigée par l'Arabie saoudite » était officiellement composée du Bahreïn, de l'Égypte, de la Jordanie, du Koweït, du Maroc, du Qatar, de l'Arabie saoudite, du Soudan et des ÉAU, mais dans ce rapport, nous étudions tout particulièrement les cas de l'Arabie saoudite et les ÉAU, soit les principaux belligérants internationaux

depuis le déclenchement du conflit¹¹⁴. Cette étude ne traite pas du cas de l'Égypte en raison de sa participation minimale à la guerre (qui s'explique par son implication passée dans le borbier yéménite dans les années 1960). Le cas du Qatar n'est pas analysé plus avant car Doha était un acteur relativement mineur, qui a quitté la coalition lorsque la crise diplomatique avec ses voisins a éclaté en 2017. Qui plus est, ce n'est pas la guerre au Yémen mais les tensions politiques avec l'Arabie saoudite et les ÉAU en 2014 (qui voient les deux pays rappeler leurs ambassadeurs du Qatar), qui sont à l'origine du pic de contrats d'armement signés avec la France en 2015 (graphique 12). Le Qatar a cherché à sécuriser son partenariat stratégique avec la France et d'autres pays, dans un contexte de pressions croissantes de la part de ses voisins du Golfe, ce que confirme la signature d'une deuxième série de contrats d'armement en 2018¹¹⁵. Ces transactions n'avaient donc rien à voir avec la guerre au Yémen, même si elles montrent une fois de plus que la participation d'un pays à une guerre n'est pas un obstacle aux ventes d'armes françaises, même si elle n'en est pas la raison.

Les graphiques des livraisons d'armes aux ÉAU (graphiques 7, 8 et 9) et à l'Arabie saoudite (graphiques 13 et 14), montrent qu'il n'y a pas eu d'arrêt net des exportations françaises vers ces deux pays, bien qu'il y ait eu une nette baisse des commandes de Riyad après le début de la guerre (graphique 15). Même si les livraisons françaises à l'Arabie saoudite ont légèrement augmenté, elles sont restées inférieures à celles en provenance du Royaume-Uni et bien en deçà de celles des États-Unis. Ceci pourrait expliquer pourquoi la France a été épargnée par les critiques sur ses exportations d'armes à la coalition plus longtemps que les deux

autres pays. Ceci explique en outre peut-être la légèreté avec laquelle les dirigeants politiques ont accueilli ces critiques et y ont répondu.

Lors d'une interview de février 2018, Florence Parly a apporté une réponse des plus singulières aux questions pressantes qui lui étaient adressées concernant les bombes françaises larguées par l'Arabie saoudite au Yémen : ces armes n'étaient « pas censées être utilisées¹¹⁶. » Le président Macron a accueilli les appels à plus de responsabilité avec un certain dédain, comme en atteste sa réponse à ceux qui réclamaient l'arrêt des ventes à l'Arabie saoudite, soulignant notamment le meurtre de Khashoggi. En octobre 2018, le président a qualifié ces appels de « pure démagogie » : « Quel est le lien entre les ventes d'armes et le meurtre de M. Khashoggi ? Je comprends le lien avec ce qui se passe au Yémen, mais il n'y a aucun lien avec Monsieur Khashoggi¹¹⁷. » En réalité, ce meurtre a rarement été avancé comme seul motif d'arrêter les exportations, étant généralement mobilisé comme une raison parmi de nombreuses autres, mais il suffit en lui-même pour s'opposer à ces ventes, en vertu du critère 6 de la position commune de l'UE¹¹⁸.

Sans surprise, ces non-réponses et ces esquives altières n'ont pas permis d'épancher la soif de réponses du public et des journalistes. La mobilisation de l'opinion publique et des ONG contre les ventes d'armes à l'Arabie saoudite et aux ÉAU « susceptibles d'être utilisées illégalement contre des civils au Yémen¹¹⁹ » s'est élargie. Elle a notamment conduit à la création d'une mission d'information parlementaire sur le contrôle des exportations d'armement en novembre 2018. Comme l'ont révélé des documents militaires secrets rédigés en septembre-octobre 2018 et publiés par Disclose dans le rapport « Made in France »

en avril 2019¹²⁰, des armes françaises ont bel et bien été utilisées au Yémen, et ont causé la mort de civils.

Comment le gouvernement français explique-t-il cette situation ? Le plus souvent, il s'abstient de le faire, ou esquive la question. Les responsables répondent le plus souvent que les équipements français ne sont utilisés que de manière défensive. Même après que le rapport « Made in France » a révélé que des chars et des missiles à guidage laser, entre autres systèmes vendus à l'Arabie saoudite et aux ÉAU, avaient été utilisés de manière offensive, la CIEMMG a répondu que « ces exportations ne se sont pas interrompues en bloc après 2015, mais leur autorisation au cas par cas [a naturellement fait] l'objet d'une vigilance renforcée » et qu'« à [leur] connaissance, les armes françaises dont disposent les membres de la coalition [ont été pour l'essentiel placées] en position défensive¹²¹. » Le président Macron a également soutenu ces décisions d'exportation en mobilisant deux autres arguments : celui de la « guerre contre le terrorisme » et la garantie que ces armes n'étaient « pas utilisées sur des civils », deux affirmations pour lesquelles Aymeric Elluin d'Amnesty International a demandé des preuves¹²², en vain. Comme le note Saferworld, « pour de nombreux pays producteurs d'armes bien installés, l'approvisionnement du conflit au Yémen révèle les contradictions entre obligations légales, engagements politiques et déclarations publiques d'une part, et prise de décision et conduite réelles d'autre part¹²³. »

Comme l'a rapporté le journaliste Jean Guisnel en 2017, lors des discussions sur l'octroi de licences d'exportation à l'Arabie saoudite, un gros contrat d'armement a été découpé en trois tranches. La première a été jugée conforme

aux engagements internationaux de la France, car elle concernait des fournitures destinées à la Garde nationale saoudienne, qui n'intervient pas en dehors des frontières. La deuxième a été approuvée car les armements n'étaient « pas directement utilisables au Yémen en raison des délais de mise en œuvre. » La troisième, qui concernait les munitions destinées au Yémen, a été au départ refusée par la CIEMMG, avant d'être approuvée au plus haut niveau de responsabilité par le Président Hollande. « Faut-il s'en étonner ? Pas vraiment... », conclut le journaliste¹²⁴. En effet, comme l'affirment souvent les responsables français¹²⁵, l'Arabie saoudite et les ÉAU sont les « partenaires stratégiques » de la France, et les ventes d'armes sont considérées comme un axe structurant de ces relations bilatérales. Parce que les exportations d'armes sont entendues comme un « acte de gouvernement », un acte souverain indissociable de la politique étrangère française, elles sont à l'abri de toute critique formulée en dehors du cercle des principaux initiés, voire de toute critique formulée en son sein, si le Président le décide.

Le cas du Yémen illustre clairement le décalage considérable qui peut exister entre le discours de la France sur le contrôle de ses exportations d'armes et la mise en œuvre de sa politique. La manière dont le gouvernement a répondu aux interrogations de la société civile n'a pas permis d'apaiser les inquiétudes. Les services du renseignement français ont convoqué et demandé des comptes aux journalistes qui ont divulgué les documents classifiés, connus sous le nom de Yemen Papers (publiés dans « Made in France »)¹²⁶. Le gouvernement a également convoqué Jean-Claude Alt et Benoît Muracciole de l'ASER¹²⁷, l'une des deux associations ayant intenté des procès

contre les ventes d'armes à l'Arabie saoudite et aux ÉAU, pour contraindre le gouvernement à « rendre public les dossiers sur les exportations de matériel de guerre¹²⁸. » Ces exemples s'apparentent à des tentatives d'intimidation des médias et d'étouffement des critiques en général, ce qui contredit une fois de plus les affirmations de transparence.

Philippines : les nouvelles opportunités commerciales méritent d'être envisagées, même dans un contexte de conflit persistant

De prime abord, les Philippines semblent être un cas rare dans lequel la France a fourni des armes pendant les années de conflit mineur (au moins 25 BRD par an) mais non pendant les années de guerre (au moins 1 000 BRD), contrairement aux États-Unis et au Royaume-Uni. On peut dès lors se demander ce qui explique la retenue française dans le cas particulier des Philippines. On constate, à y regarder de plus près, qu'il s'agissait d'une instance de non-vente plutôt que de retenue. En outre, malgré la poursuite du conflit, la France cherche de plus en plus à exporter des armes dans le pays.

Selon l'UCDP, les Philippines sont dans un état constant de conflit au moins mineur depuis 2000 et ont par deux fois franchi le seuil de l'état de guerre (en 2000 et en 2017) en raison d'une recrudescence des conflits. Divers conflits armés et des instances de violence unilatérale sont à l'origine de ces décès. Les conflits sont nombreux aux Philippines. Il y a d'abord un conflit entre le gouvernement et la *New People's Army*, branche armée du Parti communiste des Philippines, qui débute dans les années 1970. Il existe ensuite un conflit entre le gouvernement et les mouvements séparatistes Moro, comme le Front de libération islamique Moro, qui

a pris fin grâce à un accord de paix ratifié en 2014. Il existe également un conflit armé interne avec des groupes djihadistes locaux, comme Abou Sayyaf, depuis les années 1980¹²⁹. Enfin, ces dernières années, de nombreux civils ont trouvé la mort dans le cadre de la « guerre contre la drogue », conduite par le président Rodrigo Duterte depuis son entrée en fonction le 30 juin 2016. Cette politique a entraîné la mort de plus de 12 000 Philippins au cours de ses 14 premiers mois¹³⁰ à la tête de l'État, dont plus de 2 500 sont imputables à la Police nationale philippine.

Les registres commerciaux du SIPRI indiquent que la France n'a livré des armes aux Philippines qu'à une seule reprise ces deux dernières décennies, en 2019. Ce transfert (le premier depuis 1996), comprenait deux sonars anti-sous-marins pour équiper des hélicoptères vendus par le Royaume-Uni¹³¹. La France n'a donc exporté aucune arme majeure aux Philippines qui aurait pu provoquer ou prolonger ses divers conflits armés. Cela étant dit, absence d'exportations ne signifie pas nécessairement retenue, car cela peut tout aussi bien traduire l'absence de nouvelles opportunités sur le marché. En effet, il n'y avait pas de lien bilatéral établi entre les Philippines et la France. Par ailleurs, le niveau des dépenses militaires et le volume d'importation d'armes sont historiquement moins élevés aux Philippines que dans d'autres pays. Au sein de ce marché relativement limité, les États-Unis sont le principal fournisseur d'armes, avec une percée notable de la Corée du Sud, de l'Indonésie et d'Israël depuis 2014.

Toutefois, cette situation pourrait être amenée à changer : en dépit de la poursuite du conflit, la France pourrait devenir un partenaire de sécurité plus

central des Philippines et un plus grand fournisseur d'armes du pays. En 2016, deux jours après l'élection du président Duterte, Paris et Manille ont signé un accord de défense visant à accroître la coopération entre les forces armées françaises et philippines, « ainsi que la promotion de la coopération bilatérale de défense en ce qui concerne les équipements de défense, la logistique et l'industrie de la défense¹³². » Cet accord est une réponse aux inquiétudes suscitées par les manœuvres de la Chine en mer de Chine méridionale. La priorité donnée à la sécurité maritime dans ces liens en pleine consolidation est confirmée par un accord de 2019 conclu entre les deux pays pour l'achat de 40 missiles sol-air portables *Mistral* français pour équiper des frégates. En parallèle, cet accord a ouvert le champ des possibles. Depuis sa signature, la France a octroyé un nombre croissant de licences d'exportations à destination des Philippines : de 80 millions d'euros et 167 millions d'euros en 2014 et 2015, la valeur annuelle de ces licences franchit le seuil de 500 millions d'euros en 2016 (1 741 millions d'euros), pour culminer en 2019 (4 439 millions d'euros) et en 2020 (2 524 millions d'euros)¹³³.

Ce nouveau partenariat pourrait être amené à s'élargir encore davantage. En février 2021, la nouvelle ambassadrice de France à Manille, Michèle Boccoz, a déclaré que la France s'engageait à « continuer d'accélérer la coopération croissante entre les Philippines et la France sur les questions de défense et de stratégie » ; le président Duterte a de son côté salué la participation active de Paris à la modernisation de la défense philippine et aux programmes « Build, Build, Build¹³⁴. » L'accélération de ces échanges pourrait les rapprocher de la relation militaire que les États-Unis entretiennent avec Manille, que Miles

Ashton et Bill Hartung qualifient de dangereuse répétition des dynamiques de la guerre froide¹³⁵. À l'inverse, les tensions croissantes entre les États-Unis et la Chine pourraient aussi amener la France à renouer avec un discours de la troisième voie, surtout si les relations entre les États-Unis et les Philippines se tendent sous l'administration Biden¹³⁶. Le cas philippin pourrait ainsi devenir un cas d'école permettant d'établir si la France fait preuve de retenue lorsqu'une nouvelle opportunité de commerce d'armes se présente qui est rendue possible ou nourrie par des tensions et même par un véritable conflit armé, ou si elle tente au contraire de s'en saisir.

Si la France tentait de combler un vide laissé par les États-Unis, ou si la politique de diversification des fournisseurs¹³⁷ pratiquée par Manille amenait Paris à occuper une place plus prépondérante sur ce marché, on se retrouverait dans une situation similaire à ce qui s'est passé en Égypte en 2014¹³⁸. Dans ce type de cas, le discours justifiant les exportations d'armes est une variation sur le thème de : « si nous ne vendons pas, d'autres le feront », ce qui est problématique lorsque ces décisions enfreignent *in fine* les engagements internationaux de la France. Ceci indique en outre que, dans le contexte actuel de prolifération des fournisseurs et de consolidation d'un marché d'acheteurs, aucun exportateur d'armes n'est totalement indispensable. La prise en compte de ce contexte est une variable cruciale permettant de comprendre pourquoi la France met l'accent sur le fait d'être perçue comme un partenaire fiable, ainsi qu'on a pu l'observer dans d'autres études de cas.

Identifier les obstacles actuels et les améliorations possibles

L'une des conclusions des entretiens menés dans le cadre de cette étude est la prégnance de l'argument selon lequel la France respecte en fait globalement la loi. La plupart des personnes interrogées ont affirmé que les contrôles étaient efficaces et que les processus étaient fiables. Elles ont, dans le même temps, ajouté d'importants bémols : « l'existence de contrôles efficaces ne veut pas forcément dire que l'on a une bonne politique¹³⁹ », et « la France, comme beaucoup d'autres exportateurs, met l'accent sur le respect de la lettre de la loi, ce qui pose la question de savoir si *l'esprit* de la loi est respecté¹⁴⁰. » Les dirigeants français ont mobilisé ces discours à leur avantage pour se prémunir des critiques, ce qui transparaît dans la manière dont ils abordent les problématiques liées à la temporalité des exportations et au distinguo entre armes défensives et armes offensives. Or, ces ambiguïtés rhétoriques et juridiques n'exemptent pas seulement les responsables français de revoir cette politique et de l'amender : elles les en empêchent. Le nœud du problème réside dans la croyance indéfectible en l'idée que les ventes d'armes sont un soutien essentiel à l'autonomie stratégique du pays. Cette idée préside aujourd'hui à la plupart des discussions concernant la pertinence ou non d'accorder une licence d'exportation, même lorsque celle-ci porte précisément atteinte à l'autonomie stratégique de la France et à ses intérêts de politique étrangère. L'heure est donc venue de démystifier ces discours et d'ouvrir un nouveau chapitre dans le débat sur les ventes d'armes.

La problématique du délai d'utilisation des armes

Les débats sur le bien-fondé de l'octroi d'une licence d'exportation portent souvent sur le risque d'utilisation immédiate des armes dans un conflit armé. Cette question a notamment été soulevée lors de discussions sur les ventes potentielles à la Russie et à l'Arabie saoudite, à un moment où il était très probable qu'un équipement soit directement utilisé pour soutenir leurs efforts militaires en Ukraine et au Yémen. À l'inverse, le fait qu'il y ait peu de risque qu'un client potentiel utilise tout de suite les armes dans un conflit devient un argument important en faveur de l'octroi de licences. En privé, les responsables reconnaissent qu'il était heureux que le Qatar ne soit plus engagé dans la guerre au Yémen au moment de la première livraison de *Rafale* début 2019 (le contrat avait été signé en mai 2015). Ce même argument du délai d'utilisation est avancé pour les ÉAU, au sujet d'un contrat signé en 2021, les premières livraisons étant prévues au plus tôt en 2026. Ces exemples soulèvent plusieurs questions. Premièrement, ils attestent de la nécessité de repenser la temporalité du risque, car il est en effet impossible d'affirmer avec certitude au moment de la livraison qu'aucune utilisation directe des armes ne sera faite dans un conflit armé. Deuxièmement, ils attirent l'attention sur le fait que ces questions sont plus saillantes aujourd'hui en raison de l'implication directe ou indirecte des principaux pays receveurs d'armes françaises (graphique 2) à des conflits armés, fait relativement nouveau¹⁴¹. Rétrospectivement, les campagnes saoudiennes occasionnelles au Yémen en 2009 peuvent être lues comme les signes avant-coureurs de ce changement de dynamique. En dehors de cet exemple,

les ÉAU et l'Arabie saoudite n'avaient toutefois mené leurs propres guerres nulle part avant l'été 2014. Lorsqu'ils l'ont fait, en revanche, ils disposaient déjà de bon nombre des armes qu'ils ont utilisées dans le conflit.

Sur la base de ces remarques, quelques ajustements pourraient être apportés aux autorisations de licences. Dans un effort collectif visant à endosser leur responsabilité, en tant que pays exportateurs d'armes, d'empêcher de futurs conflits, la France et d'autres pays pourraient décider ensemble **d'allonger la durée réglementaire de référence** permettant d'évaluer la probabilité qu'un client potentiel provoque ou prolonge un conflit armé (critère 3 de l'UE), ou utilise ces armes de manière agressive contre un autre pays (critère 4 de l'UE). Ceci permettrait de combler les lacunes actuelles qui permettent une reprise des exportations dès lors que la participation à une guerre prend fin, et ce même lorsqu'il est très probable qu'elle reprenne rapidement.

Une meilleure coordination au niveau européen, et peut-être à terme avec les États-Unis, permettrait également d'éviter les situations dans lesquelles les autres pays qui « vendront si nous ne le faisons pas » sont en fait des alliés.

La problématique des armes défensives et offensives

L'autre argument courant qui permet de justifier l'octroi de licences d'exportation est la nature supposément défensive des armes. Cet argument est souvent mobilisé dans le cadre de partenariats stratégiques

entre la France et le destinataire. C'est ce qui transparait clairement dans l'exemple des ventes à l'Arabie saoudite lors de son intervention au Yémen, plus particulièrement celui des canons *Caesar* qui devaient être stationnés à sa frontière sud pour protéger le territoire saoudien d'éventuelles incursions houthies. « À ma connaissance, les armes françaises ne sont pas utilisées à titre offensif dans la guerre au Yémen », déclarait encore la ministre de la Défense Florence Parly¹⁴² en mai 2019. Les Yemen Papers révélés par Disclose ont prouvé que certains de ces canons étaient utilisés à titre offensif, pour « soutenir les troupes loyalistes et les forces armées saoudiennes dans leur progression en territoire yéménite¹⁴³. » Et le gouvernement français avait connaissance des faits : les documents classifiés de 2018 étaient destinés au président Macron, au Premier ministre

ainsi qu'aux ministres des Affaires étrangères et de la Défense.

L'argument de l'utilisation strictement défensive des canons *Caesar*,

tout comme celui du délai d'utilisation, confirment qu'en France comme ailleurs (la même ligne a été avancée par l'administration Biden), les décideurs politiques tentent de respecter la lettre de la loi, et aiment sans doute à croire qu'ils en respectent l'esprit. « Ce qui est intéressant, » comme le soulignait Pieter Wezeman à l'époque, « c'est que les services de renseignements français ont été chargés de compiler ce [rapport classifié, ce qui] suggère que la situation est source de suffisamment de préoccupations dans les cercles du

Le nœud du problème réside dans la croyance indéfectible en l'idée que les ventes d'armes sont un soutien essentiel à l'autonomie stratégique du pays.

gouvernement pour que l'on s'informe sur la situation au Yémen¹⁴⁴. » Compte tenu de ces préoccupations légitimes, les décideurs politiques pourraient aller plus loin et **renforcer les mécanismes de responsabilisation des clients**, pour réduire le risque que l'utilisation des armes contrevienne aux engagements internationaux de la France. C'était d'ailleurs l'une des recommandations du rapport Maire et Tabarot sur le contrôle des exportations d'armes françaises¹⁴⁵.

L'une des personnes interviewées a identifié une autre difficulté : « le texte lui-même [de la position commune de l'UE et du TCA] n'est pas suffisant. Ce que nous avons aujourd'hui est une loi sans décrets d'application, donc bien sûr chaque partie l'interprète comme cela lui convient le mieux¹⁴⁶. » Il existe bien un « Guide de l'utilisateur » de la position commune 2008/944/PESC du Conseil, établi par le groupe COARM¹⁴⁷. Cependant, le fait que l'interprétation et l'applicabilité des textes soient laissées à la discrétion (souvent pragmatique) de chacun des acteurs reste problématique. Comme l'indique le rapport Maire et Tabarot, c'est précisément pour cette raison qu'il convient de **conférer des pouvoirs de contrôle au Parlement**, afin que les décisions d'autorisation puissent être soumises à davantage de vérifications indépendantes. En l'absence de tels mécanismes, la responsabilité politique du gouvernement est une cible mouvante, *a fortiori* lorsque la lettre de la loi est dévoyée pour s'aligner sur les priorités politiques.

Une rhétorique soigneusement calibrée au service d'une responsabilité mouvante

Un article traitant des exportations militaires françaises de 2020, publié

mi-2021 sur le site officiel vie-publique.fr, illustre parfaitement le calibrage subtil des termes du débat sur les ventes d'armes : « les ventes d'armes françaises ont baissé de 41 % [...]. Comme en 2019, l'Europe reste le premier client de la France¹⁴⁸. » Ce point est intéressant : 25 % des commandes en 2020 provenaient bien de pays européens, cependant le premier client unique de la France était l'Arabie saoudite, représentant un chiffre d'affaires de 703,9 millions d'euros, soit plus que le total consolidé des ventes aux pays de l'UE (697,7 millions d'euros). L'article ajoute 493,2 millions d'euros provenant d'« autres pays européens » pour en arriver à la conclusion que l'Europe était le « premier client », ce qui évince de manière commode l'Arabie saoudite du tableau, ou du moins des gros titres. Ceci reflète du reste un intérêt réel pour le développement d'un marché européen pérenne. Comme indiqué en juillet 2020 dans le « Rapport sur les exportations d'armes : mise en œuvre de la position commune 2008/944/PESC » du Parlement européen, « un marché européen viable réduirait la dépendance aux exportations d'armes vers des pays tiers¹⁴⁹. » On peut aussi y voir une validation implicite du poids de l'opinion publique dans les processus d'élaboration des politiques publiques, « ne serait-ce que pour éviter les risques de réputation ou d'image¹⁵⁰. »

L'autre bouclier rhétorique utilisé par les responsables politiques afin de se prémunir contre d'éventuelles récriminations publiques, est celui de la « guerre contre le terrorisme ». En 2019, en réponse aux critiques visant les ventes d'armes annoncées à l'Arabie saoudite et aux ÉAU, le président Macron a déclaré que ces pays étaient « des alliés de la France et des alliés dans la lutte contre le terrorisme¹⁵¹. » Dans le même

temps, des organisations de la société civile ont souligné à maintes reprises que la rhétorique de la « guerre contre le terrorisme » permettait à divers régimes clients de justifier de nombreux abus¹⁵². Reste à déterminer si les décideurs politiques cherchent à apaiser l'opinion publique par ce discours ou à garder intacte leur conviction que s'ils dévoient peut-être les règles, ils ne les enfreignent pas. Cependant, toute tentative d'évaluation objective des mécanismes de prise de décisions se heurte au fait que les décisions d'octroi de licences sont des « actes de gouvernement » et échappent à ce titre à tout examen, comme souligné plus haut au sujet du Yémen. C'est particulièrement le cas lorsqu'un accord implique une relation bilatérale identifiée comme « partenariat stratégique ». Ce casse-tête pourrait être résolu par des initiatives visant à **donner aux armes une place moins prépondérante dans la mise en place et le maintien de ces partenariats stratégiques** qui sont au cœur de la politique étrangère française. Ici, émerge toutefois une autre problématique plus large : les débats sur les ventes d'armes, y compris à des parties en conflit, sont souvent contrariés par l'idée que ce commerce est bénéfique pour l'autonomie stratégique de la France, et, à ce titre, intouchable.

Si tout est stratégique, alors rien ne l'est : démystifier l'argument de « l'autonomie stratégique »

L'une des idées qui persiste en France à l'heure actuelle est que le commerce d'armes favorise l'autonomie stratégique du pays. Une personne interviewée a par exemple affirmé que les ventes d'armes à l'Arabie saoudite, aux ÉAU et à l'Égypte, laissaient très largement le public indifférent, et ce indépendamment de l'implication de ces pays au Yémen

et en Libye, et que leur indifférence se muerait vraisemblablement en soutien effectif si la question suivante leur était posée : « mettriez-vous en péril l'autonomie stratégique de la France pour quelques vies yéménites¹⁵³? » Au-delà de l'inexactitude de cette affirmation (un sondage YouGov de 2018 a montré que 75 % des Français souhaitaient une suspension des exportations d'armes vers les pays engagés dans la guerre au Yémen¹⁵⁴), cet argument importe car il atteste de la croyance selon laquelle *toutes* les ventes d'armes, presque *par définition*, contribuent à l'autonomie stratégique du pays, quel que soit ce que l'on entend par là. En réalité, ceci n'est justement pas clairement défini, et échappe donc à tout examen potentiel.

Le contrôle des exportations d'armes en France peut être amélioré non seulement en remettant en question l'idée que les décisions sont alignées sur la lettre – sinon l'esprit – des lois nationales et internationales, mais aussi en mesurant si et comment ces décisions contribuent effectivement à l'autonomie stratégique française. De fait, nombre d'exportations approuvées au nom de cette quête d'autonomie finissent par mettre cette dernière et, plus largement, les intérêts stratégiques de la France, en péril¹⁵⁵. L'articulation entre un « besoin existentiel » autoproclamé « d'exporter des armes », bien ancré dans la psyché de nombreux décideurs politiques en France, et une détermination croissante des États clients à tirer le meilleur parti de leur attractivité sur un marché d'acheteurs consolidé (pour obtenir à la fois de meilleures spécificités techniques des systèmes d'armes et des concessions politiques de la part de leurs partenaires) signifie que l'autonomie de la politique étrangère de la France peut en réalité être remise en question¹⁵⁶.

On mentionnera, entre autres défis, le risque que des technologies sensibles soient détournées vers des tiers, qui pourraient en faire usage contre les forces armées ou les intérêts français par la suite, ou encore le risque qu'un « régime ami » d'aujourd'hui devienne un ennemi de demain. Bien que ces questions cruciales soient probablement étudiées au cas par cas lors des discussions présidant aux décisions d'octroi de licences, l'opacité persistante de ces dernières alimente la méfiance générale, en plus de réduire le débat à une opposition presque caricaturale (et surtout imaginaire) entre deux blocs monolithiques qui seraient, pour l'un, totalement favorable aux ventes d'armes, et pour l'autre, résolument opposé. Cette situation est d'autant plus néfaste qu'elle empêche la tenue d'un débat constructif et potentiellement porteur de nouvelles solutions sur la meilleure manière de servir les intérêts du pays à long terme, aux niveaux individuel comme collectif (au sein de l'UE, par exemple).

Conclusion : renouveler les assises du débat sur les ventes d'armes

Une évaluation dépassionnée des objectifs jugés essentiels et non-négociables dans le cadre de la fabrication et de l'exportation d'armes (comme le maintien des compétences, les investissements en R&D, etc.) permettrait de jauger chaque contrat à l'aune d'intérêts nationaux et régionaux bien identifiés et de déterminer s'il s'agit du meilleur moyen de les servir. Ces échanges permettraient de se départir des veilles antiennes qui structurent le débat sur le commerce des armes¹⁵⁷ et permettraient de le recentrer sur

des préoccupations concrètes. Ceci permettrait de réévaluer la manière dont la France, en coordination avec d'autres, pourrait relever ces défis sans enfreindre ses engagements internationaux et ses propres intérêts stratégiques à l'avenir.

Cependant, la tenue de tels échanges constructifs est rendue difficile, voire impossible, en raison de l'ostinato du discours de la rationalisation, qui a cours chez de nombreux dirigeants politiques et dans de nombreux médias, discours qui est au mieux incomplet, sinon erroné, comme ce rapport a été l'occasion de le démontrer. Ce discours utilisé comme arme, et le manque de transparence sur ces sujets en France, est fort dommageable car il alimente une méfiance généralisée à l'endroit des armes. Parce que ces questions sont traitées à huis clos, celles et ceux qui défendent l'adoption de meilleures politiques oublient parfois que les processus de contrôle des exportations d'armes existent pour que les ventes soient *autorisées*, dans le cadre de limites établies, et non interdites. A cet égard, le fait que le dispositif français de contrôle des exportations soit réputé reposer sur un « principe de prohibition » est lui aussi contre-productif, tant cette illusion rhétorique ne dit rien de la permissivité du processus d'octroi de licences, observé tout au long de cette étude.

À l'heure actuelle, les discussions sont largement dominées par des groupes pour ainsi dire immiscibles, qui ne se parlent ni ne s'écoutent, tant ils semblent être en profond désaccord sur l'idée même que les ventes d'armes puissent être bénéfiques dans certains cas ou néfastes dans certains cas. Il convient donc de renouveler les assises du débat, et de favoriser l'émergence d'une communauté plus large et plus inclusive d'acteurs disposant des clés nécessaires

à l'évaluation et à la hiérarchisation des objectifs et des solutions afférentes aux ventes d'armes et au contrôle des exportations.

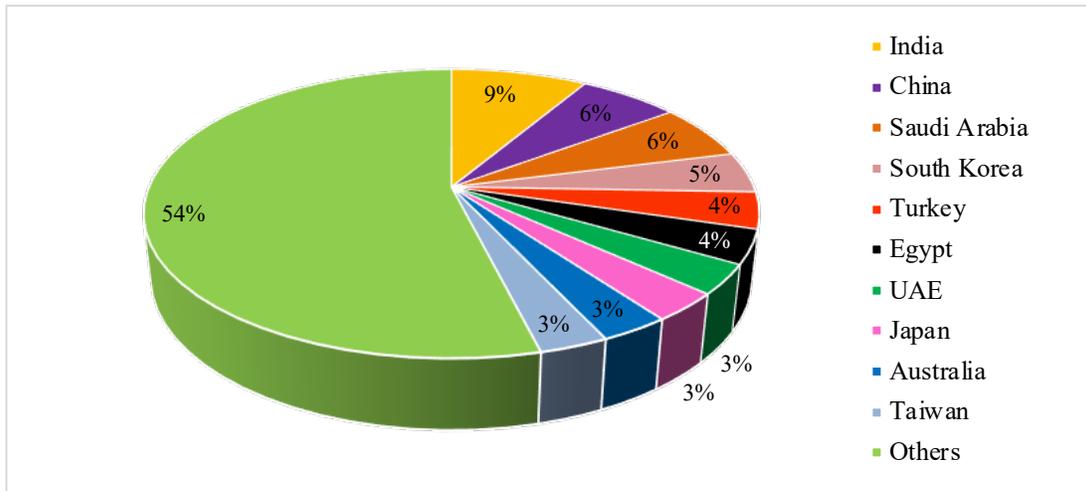
De nombreuses personnes interviewées dans le cadre de cette recherche ont concédé que les processus pouvaient ou devaient être améliorés. Bien que des délibérations minutieuses entourent les décisions d'octroi de licences, celles-ci ne sont pas totalement fiables, en raison de leur opacité et du risque de collusion entre les parties prenantes, notamment entre les décideurs politiques et les industriels de la défense. Bien entendu, ce problème se pose aussi dans de nombreux autres pays exportateurs d'armes. Aux États-Unis, Jodi Vittori a souligné l'existence d'un « système d'extorsion mutuelle » entre l'industrie de la défense et des dirigeants politiques clefs y compris au sein de l'exécutif, qui « conforte[rait] la position des gouvernements prédateurs au Moyen-Orient qui continuent d'alimenter la violence et l'instabilité⁵⁸. »

Un contrôle accru est donc nécessaire dans de nombreux pays, dont la France. Et, lorsque ce processus de contrôle sera mis en œuvre, celles et ceux qui en auront la responsabilité devront le prendre au sérieux. Nombre de personnes interviewées dans le cadre de cette étude ont mentionné un exemple probant de dysfonctionnement en la matière, qui figure dans le documentaire d'Anne Poiret « Mon pays fabrique des armes » (2018). Lors d'une rencontre avec un membre de la commission parlementaire de la Défense, qu'elle interrogeait au sujet du rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France, la réalisatrice a obtenu une réponse stupéfiante : ce responsable politique ne l'avait même pas lu⁵⁹. Bien que l'on puisse espérer que cette situation soit

conjoncturelle, elle confirme la nécessité de donner un nouveau souffle au débat sur le commerce des armes, dont les conséquences sur le terrain demeurent considérables.

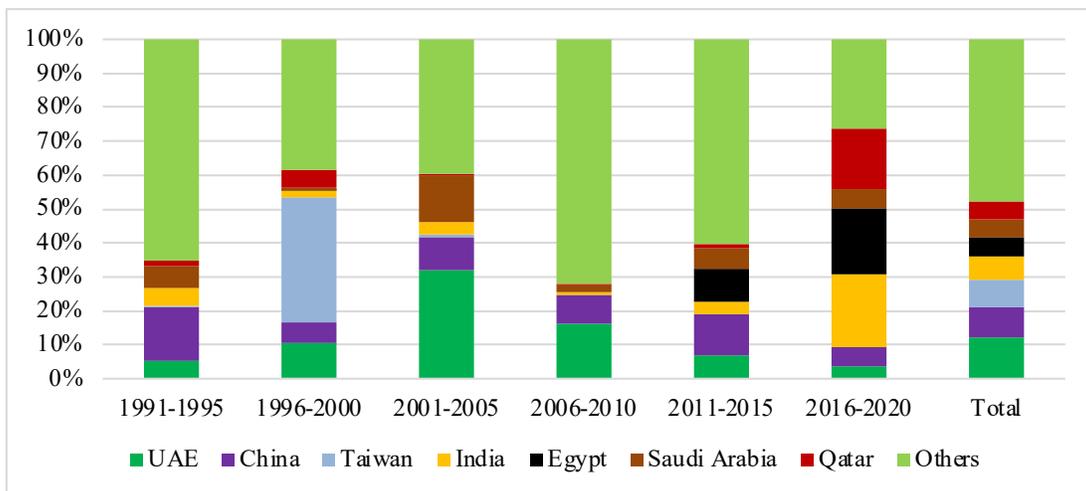
ANNEXE 1 : GRAPHIQUES

Graphique 1 : Les 10 plus grands importateurs mondiaux d'armes, en pourcentage (1991-2020)



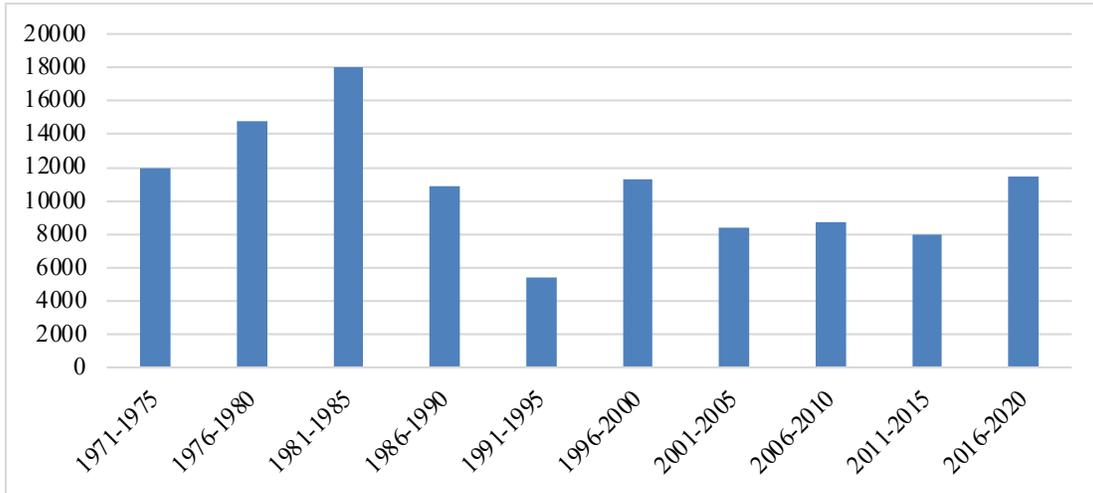
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Top List TIV Import Table, générée le 25 février 2022

Graphique 2 : Les 7 principaux clients d'armes françaises, en pourcentage (1991-2020)



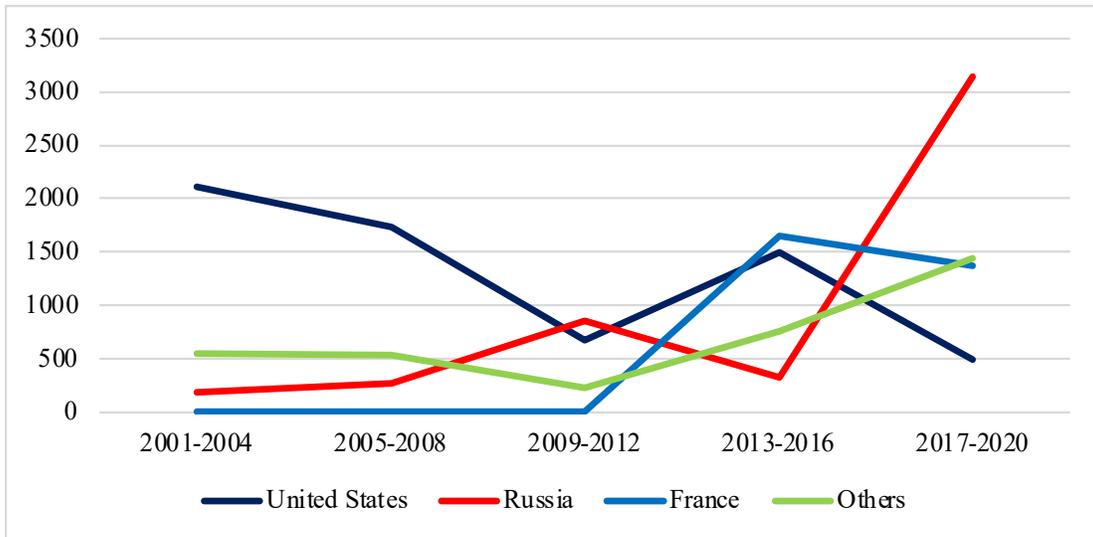
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 25 février 2022.

Graphique 3 : Exportations d'armes françaises, en TIV (1971-2020)



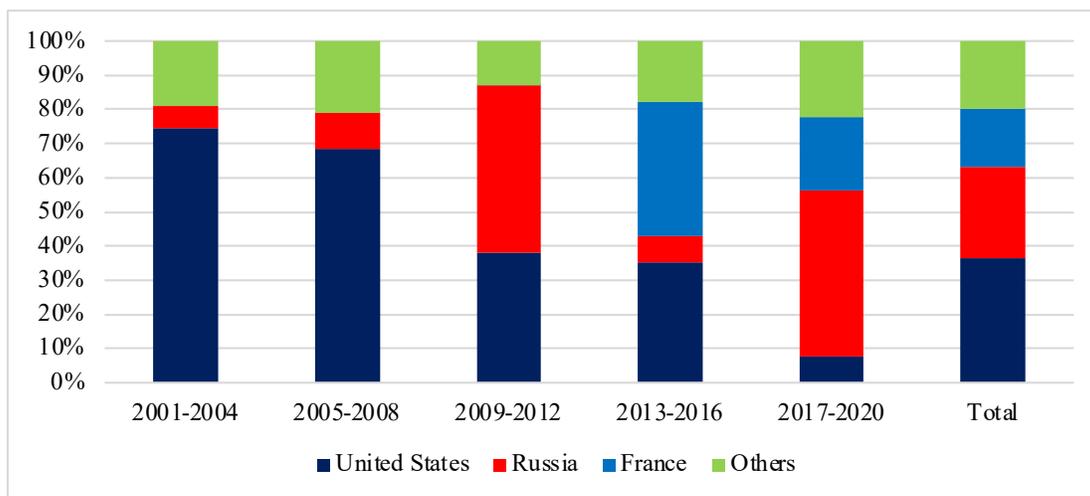
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 25 février 2022.

Graphique 4 : Importations d'armes de l'Égypte, en TIV (2001-2020)



Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 5 : Importations d'armes de l'Égypte, en pourcentage (2001-2020)



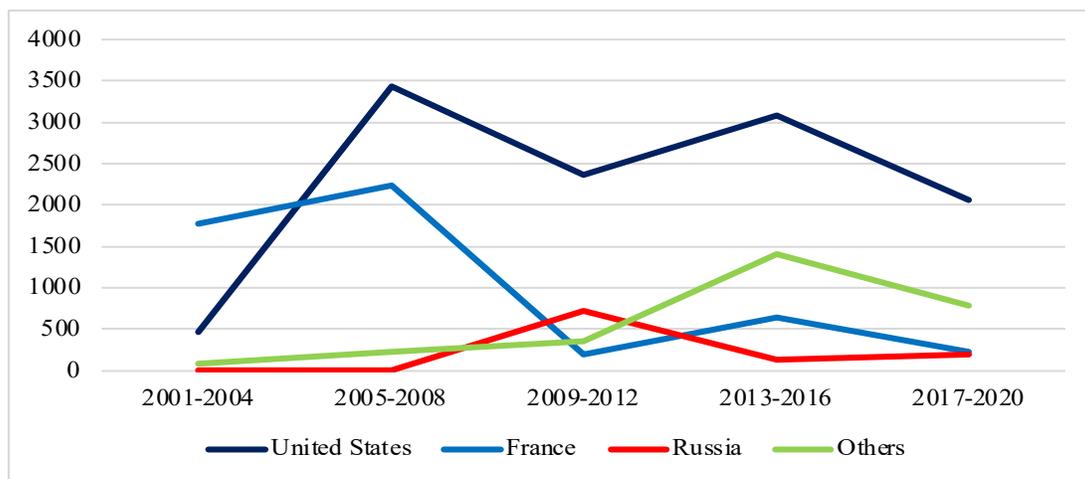
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 6 : Relations d'armement France-Égypte, en millions d'euros (2001-2020)



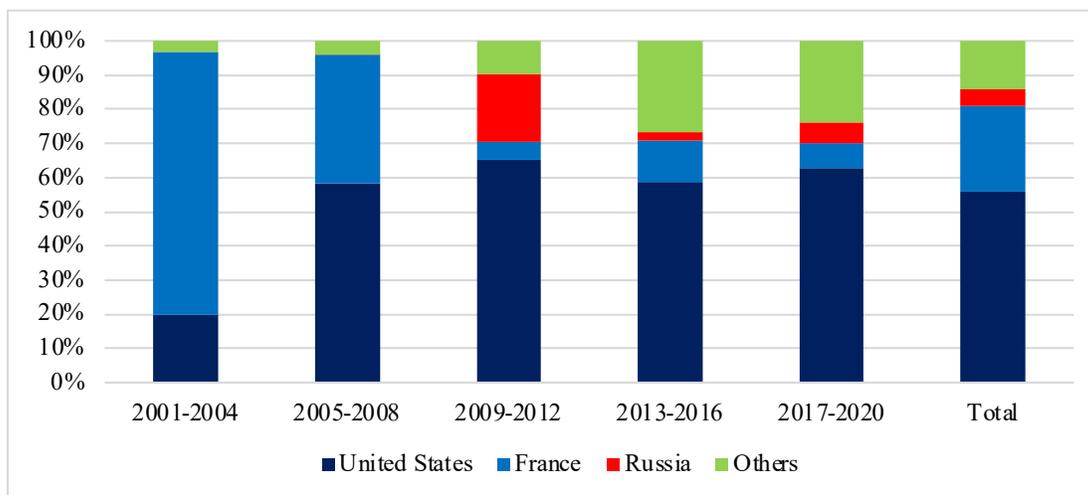
Source : Rapports au Parlement (2000 ; 2006 ; 2010 ; 2020) sur les exportations d'armement.

Graphique 7 : Importations d'armes des ÉAU, en TIV (2001-2020)



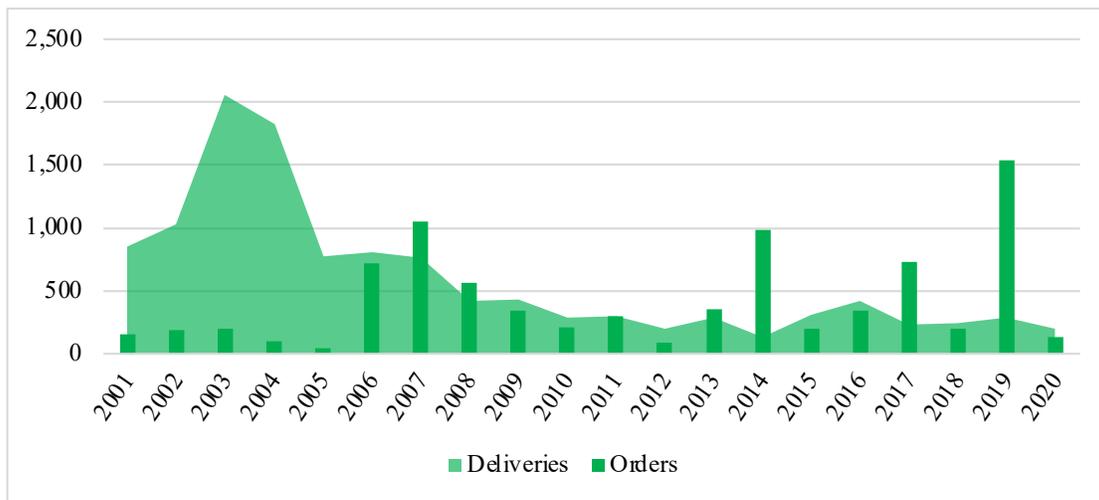
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 8 : Importations d'armes des ÉAU, en pourcentage (2001-2020)



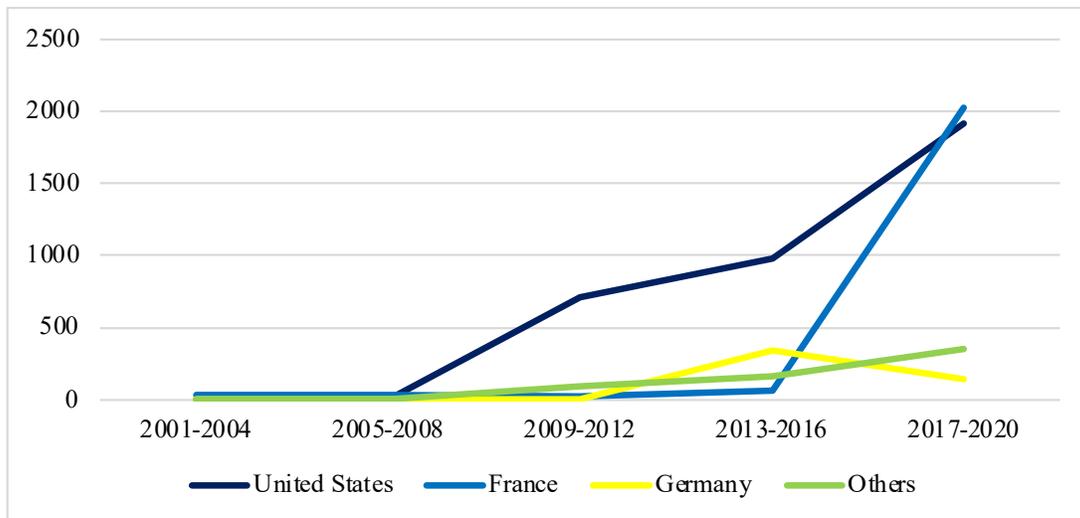
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 9 : Relations d'armement France-ÉAU, en millions d'euros (2001-2020)



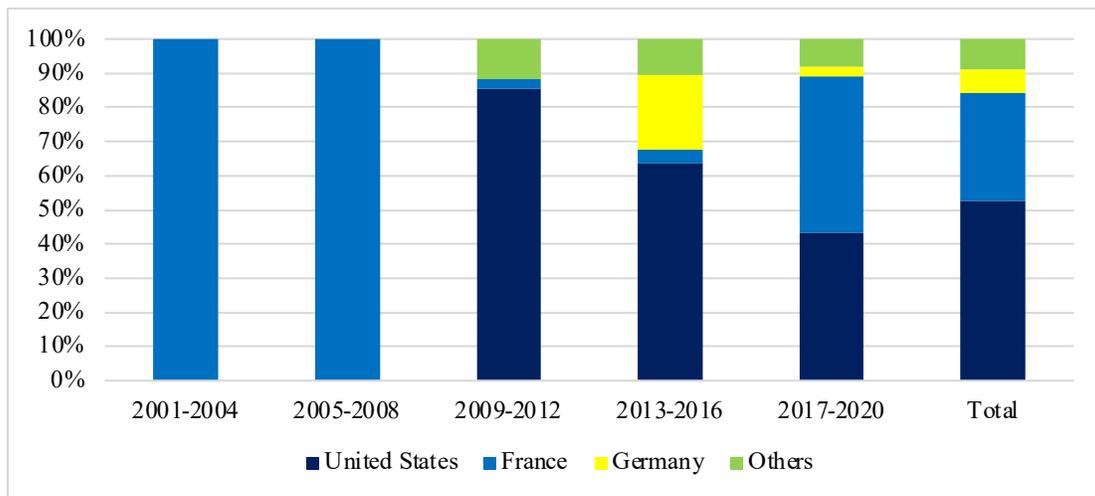
Source : Rapports au Parlement (2000 ; 2006 ; 2010 ; 2020) sur les exportations d'armement.

Graphique 10 : Importations d'armes du Qatar, en TIV (2001-2020)



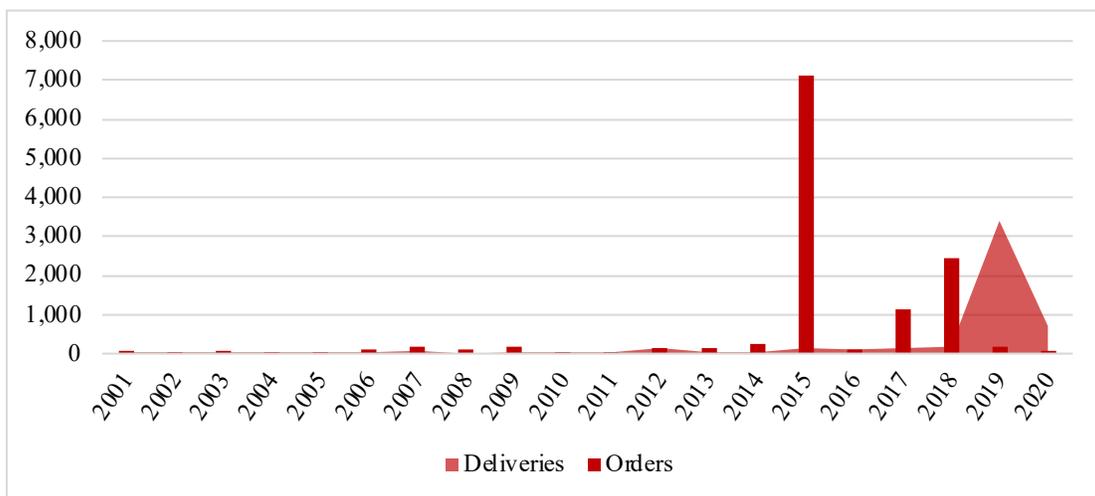
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 11 : Importations d'armes du Qatar, en pourcentage (2001-2020)



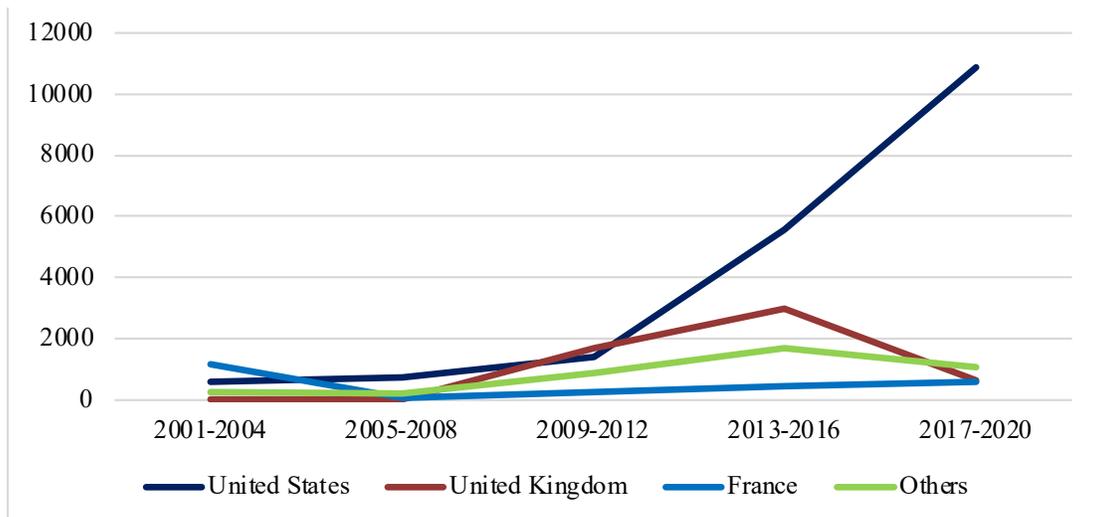
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 12 : Relations d'armement France-Qatar, en millions d'euros (2001-2020)



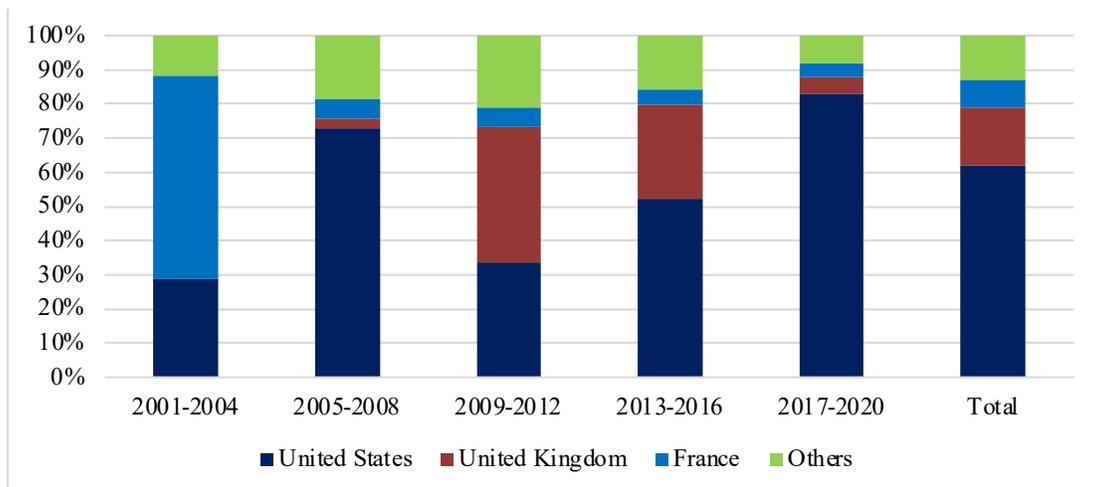
Source : Rapports au Parlement (2000 ; 2006 ; 2010 ; 2020) sur les exportations d'armement.

Graphique 13 : Importations d'armes de l'Arabie Saoudite, en TIV (2001-2020)



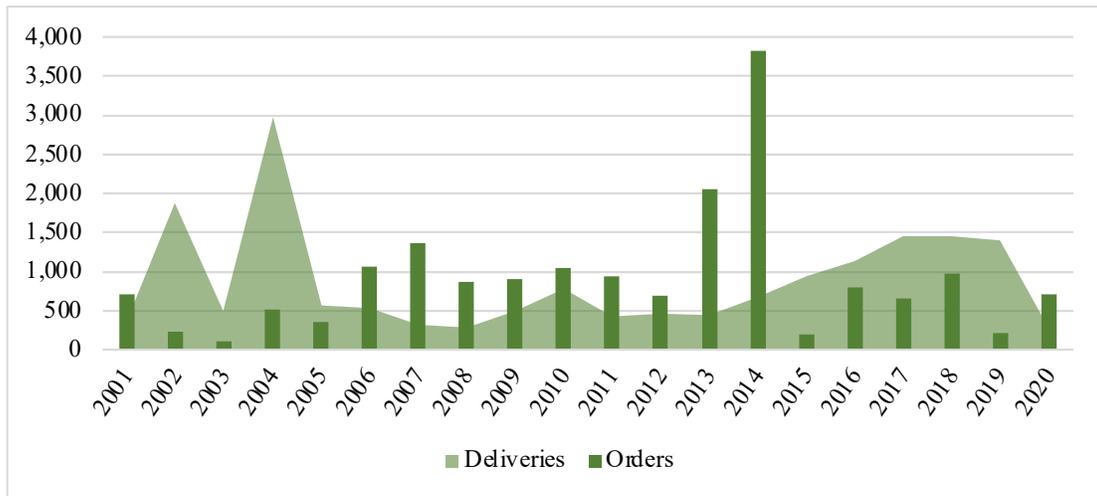
Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 14 : Importations d'armes de l'Arabie Saoudite, en pourcentage (2001-2020)



Source : SIPRI Arms Transfers Database, Importer/Exporter TIV Table, générée le 10 février 2022.

Graphique 15 : Relations d'armement France-Arabie saoudite, en millions d'euros (2001-2020)



Source : Rapports au Parlement (2000 ; 2006 ; 2010 ; 2020) sur les exportations d'armement.

NOTES DE FIN

- 1 L'auteure tient à remercier Lucie Béraud-Sudreau, Bridget Conley, Jennifer Erickson, Aude-Emmanuelle Fleurant, Sam Perlo-Freeman, Yannick Quéau et Anna Stavrianakis pour leurs remarques constructives pendant l'élaboration de cette recherche. Un grand merci également à Elisabeth Fauquert pour son remarquable travail de traduction.
- 2 Håvard Strand et Håvard Hegre, "Trends in Armed Conflict, 1946–2020." Peace Research Institute Oslo (PRIO), *Conflict Trends*, 3 (2021), p. 4.
- 3 Cette classification est tirée du Projet de données sur les conflits d'Uppsala (UCDP), qui fournit des données sur les conflits étatiques, les conflits non-étatiques, ainsi que sur la violence unilatérale. Pour plus d'informations, consulter : UCDP, Recorded Fatalities in UCDP Organized Violence 1989-2020, disponible en ligne : <https://ucdp.uu.se>
- 4 Kendra Dupuy et al., "Trends in Armed Conflict, 1946–2015." PRIO, *Conflict Trends* (2016), p. 4.
- 5 Strand and Hegre, *op. cit.* p. 2.
- 6 Voir Sam Perlo-Freeman, "Business as Usual. How major weapons exporters arm the world's conflicts." World Peace Foundation (mars 2021), disponible à l'adresse suivante : <https://sites.tufts.edu/wpf/business-as-usual/>; voir également la série de graphiques interactifs basés sur cette recherche sur le site "Who arms wars ?", disponible en ligne : <https://whoarmswar.tufts.edu/>.
- 7 Jennifer Erickson, "On the Front Lines: Conflict Zones and US Arms Exports." World Peace Foundation (mars 2022), disponible en ligne : <https://sites.tufts.edu/wpf/defense-industries-foreign-policy-and-armed-conflict/>
- 8 Anna Stavrianakis, "Missing in Action: UK arms export controls in war and armed conflict." World Peace Foundation (mars 2022), disponible en ligne : <https://sites.tufts.edu/wpf/defense-industries-foreign-policy-and-armed-conflict/>
- 9 Ministère de la Défense, « Rapport au parlement sur les exportations d'armement 2012. » (1^{er} octobre 2012), disponible en ligne : <https://www.vie-publique.fr/rapport/32931-rapport-au-parlement-2012-sur-les-exportations-darmement>, p. 17.
- 10 Perlo-Freeman, *op. cit.*, p. 5. D'autres travaux affirment l'inverse. (Voir par exemple : Cécile Fauconnet, Julien Malizard et Antoine Pietri, "French arms exports and intrastate conflicts: An empirical investigation." *Defence and Peace Economics*, 30:2 (2019), p.176-196). Ces auteurs affirment que « les exportations mondiales [d'armes conventionnelles majeures] ont tendance à renforcer l'instabilité, tandis que les exportations françaises d'armes conventionnelles majeures sont négativement corrélées à l'intensité des conflits intra-étatiques ». Cependant, leur étude analyse les conflits de 1992 à 2014, et il n'est pas certain que ces conclusions soient toujours valables si la période d'analyse était prolongée jusqu'en 2020, étant donné des changements observables dans les tendances des conflits armés au niveau mondial, et les développements au Yémen et en Libye, par exemple.
- 11 "UAE signs 'historic' deal to buy 80 French-made Rafale fighter jets." *France 24* (3 décembre 2021), disponible en ligne : <https://www.france24.com/en/diplomacy/20211203-france-s-macron-heads-to-uae-aiming-to-secure-major-rafale-fighter-jet-sale>
- 12 Nikolaj Nielsen, "Exposed: French complicity in Yemen and Libya." *EUobserver* (18 novembre 2020), disponible en ligne : <https://euobserver.com/investigations/150097>
- 13 Parmi les initiatives plus récentes, on peut citer une pétition d'Amnesty France pour une plus grande transparence dans le commerce des armes, qui a reçu plus de 145 000 signatures : <https://twitter.com/amnestyfrance/status/149319754365999236>.
- 14 Voir : Observatoire des armements et Rosa-Luxemburg Stiftung, "Parliamentary Oversight of Arms Exports." (30 mars 2021), disponible en ligne : <https://www.rosalux.eu/kontext/controllers/document.php/752.6/f/ff65b7.pdf>
- 15 Cette expression de la fierté nationale française, que l'on pourrait résumer à « trois hourras pour la France ! », est souvent utilisée dans les articles de presse annonçant un nouveau contrat d'armement, le dernier classement de la France et ses performances générales en matière d'exportations d'armes, voir : "Ventes d'armes : 2016, une année record pour la France." *Capital* (20 janvier 2017), disponible en ligne : <https://www.capital.fr/entreprises-marches/ventes-darmes-2016-une-annee-record-pour-la-france-1201008>.
- 16 À Abu Dhabi, le président Macron a par exemple déclaré : « Ces contrats sont importants pour l'économie et créent des emplois en France », ajoutant qu'« à un moment où [les ÉAU] se posent sans doute plus de questions sur d'autres partenaires historiques [en référence aux États-Unis], [...] ils renforcent la position de la France. » (John Irish, "Cementing ties with France, UAE places \$19 bln order for warplanes, helicopters." *Reuters* (3 décembre 2021), disponible en ligne : <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/frances-macron-nears-uae-rafale-fighter-jet-deal-2021-12-03/>.
- 17 Sur l'argument de l'économie nationale, voir : Jonathan D. Caverley, "Dispelling Myths About U.S. Arms Sales and

American Jobs”, Frederic Wehrey et Michele Dunne (eds.), *From Hardware to Holism: Rebalancing America’s Security Engagement With Arab States*, (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2021) ; voir également : Bill Hartung, “Biden’s Arms Sales Policy In 2021: A Year of Missed Opportunities.” *Forbes* (4 janvier 2022), disponible en ligne : <https://www.forbes.com/sites/williamhartung/2022/01/04/bidens-arms-sales-policy-in-2021-a-year-of-missed-opportunities/> ; Jean-Paul Hébert, *Les exportations d’armement: à quel prix?* (Paris: La Documentation française, 1998). Sur l’argument de l’influence dans la politique étrangère, voir : A. Trevor Thrall, Jordan Cohen et Caroline Dorminey, “Power, Profit, or Prudence? US Arms Sales since 9/11.” *Strategic Studies Quarterly*, 14: 2 (2020), p. 100-126 ; Lotje Boswinkel, “More Arms, Less Influence? Europe-Gulf Relations Amid Regional Militarization.” *The Arab Gulf States Institute in Washington* (12 novembre 2021), disponible en ligne : <https://agsiw.org/more-arms-less-influence-europe-gulf-relations-amid-regional-militarization/>.

18 Pieter D. Wezeman, Alexandra Kuimova et Siemon T. Wezeman, “Trends in International Arms Transfers.” Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (mars 2021), p. 4. Les données du SIPRI prennent en compte les livraisons effectives et expriment les transferts d’armes en « valeur d’indicateur de tendance » (*trend-indicator value*), une valeur calculée selon la méthodologie détaillée dans la section « Sources et méthodes » de sa base de données sur les transferts d’armes, voir : <https://www.sipri.org/databases/armstransfers/sources-and-methods>.

19 Christina Mackenzie, “Here’s what’s behind France’s 72% jump in weapons exports.” *Defense News* (10 mars 2020), disponible en ligne : <https://www.defensenews.com/global/europe/2020/03/10/heres-whats-behind-frances-72-jump-in-weapons-exports/>.

20 Ministère de la Défense, « Rapport au Parlement sur les exportations d’armement 2020. » (2021) disponible en ligne : https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-11/france_2020.pdf.pdf, p. 42.

21 Wezeman *et al.*, *op. cit.*, p. 4.

22 SIPRI Importer/Exporter TIV Tables, disponible en ligne : <https://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>.

23 Ministère de la Défense, “France and Arms Trade Control 2016 (FY 2014).” (2016), disponible en ligne : https://www.sipri.org/sites/default/files/2017-10/france_report_2014_eng.pdf, p. 12.

24 France Diplomatie (Ministère de l’Europe et des Affaires étrangères), « Contrôle des exportations de matériels de guerre » (2019), disponible en ligne : <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/security-disarmament-and-non-proliferation/disarmament-and-non-proliferation/trade-transport-and-export-of-arms-and-sensitive-material/article/export-controls-on-war-material>

25 Ministère des Armées, « Rapport au Parlement sur les exportations d’armement de la France 2021. » (juin 2021), p. 34.

26 Plus précisément, voir partie 2, livre III, partie 3 de la partie législative ; et partie 2, livre III, partie 3 de la partie réglementaire.

27 Ministère des Armées, « Rapport au Parlement sur les exportations d’armement de la France 2021 », *op. cit.*, p. 10.

28 *Ibid.*

29 Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant les règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d’équipements militaires (JO L 335 du 13.12.2008, p. 99), modifiée par la décision du Conseil (PESC) du 16 septembre 2019 (JO L 239 du 17.9.2019), disponible en ligne : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02008E0944-20190917>, p. 16.

30 *Ibid.*

31 Ministère des Armées, « Rapport au Parlement sur les exportations d’armement de la France 2021 », *op. cit.*, p. 15.

32 Déclaration de l’UE sur la mise en œuvre du traité, TCA Septième conférence des États parties à Genève, 30 août - 3 septembre 2021, disponible en ligne : [https://thearmstradetry.org/hyper-images/file/EU%20-%20Treaty%20Implementation%20CSP7%20\(final\)/EU%20-%20Treaty%20Implementation%20CSP7%20\(final\).pdf](https://thearmstradetry.org/hyper-images/file/EU%20-%20Treaty%20Implementation%20CSP7%20(final)/EU%20-%20Treaty%20Implementation%20CSP7%20(final).pdf)

33 France Diplomatie, « Contrôle des exportations de matériels de guerre » (2019), *op. cit.*

34 Saferworld, “Domestic accountability for international arms transfers: Law, policy and practice.” Briefing du groupe d’experts du TCA n° 8 (août 2021), p. 27.

35 France Diplomatie, « Contrôle des exportations de matériels de guerre » (2019), *op. cit.*

36 Ministère de la Défense, “France and Arms Trade Control 2016”, *op. cit.*, p. 6.

37 Lucie Béraud-Sudreau, “French Arms Exports: The Business of Sovereignty.” London: The International Institute for Security Studies (IISS) (2020), en particulier p. 19-26.

- 38 Gary J. Bass, "When Israel and France Broke Up." *The New York Times* (31 mars, 2010), disponible en ligne : <https://www.nytimes.com/2010/04/01/opinion/01bass.html>
- 39 Edward A. Kolodziej, *Making and Marketing Arms: The French Experience and Its Implications for the International System*, (Princeton: Princeton University Press, 1987).
- 40 Charles Hernu, ministre de la Défense de 1981 à 1985, cité dans Lucie Béraud-Sudreau, *French Arms Exports*, p. 25. Le contexte de cette déclaration est intéressant. Des missiles Exocet que la France avait vendu à l'Argentine avant la guerre des Malouines ont par la suite été utilisés sur deux navires britanniques, le HMS Sheffield et l'Atlantic Conveyor. Alors qu'un embargo avait été décrété à l'encontre de l'Argentine, il a été par la suite révélé qu'une équipe technique française avait séjourné en Argentine pendant toute la durée de la guerre. Mike Thomson, "How France helped both sides in the Falklands War." *BBC* (6 mars 2012), disponible en ligne : <https://www.bbc.com/news/magazine-17256975>.
- 41 France Diplomatie, « Contrôle des exportations de matériels de guerre » (2019), *op. cit.*
- 42 "A call for the establishment of parliamentary control over French arms sales." *International Federation for Human Rights* (FIDH), (26 novembre 2020), disponible en ligne : <https://www.fidh.org/en/region/europe-central-asia/france/call-for-parliamentary-control-over-french-arms-sales>.
- 43 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 44 Lucie Béraud-Sudreau *et al.*, "Réguler le commerce des armes par le Parlement et l'opinion publique : Comparaison du contrôle des exportations d'armement en Allemagne, France, Royaume-Uni et Suède." *Politique européenne* (2 : 48, 2015), p. 82-121.
- 45 Marc R. DeVore et Moritz Weiss, "Who's in the cockpit? The political economy of collaborative aircraft decisions." *Review of International Political Economy* (21: 2, 2014), p. 497-533.
- 46 Voir : Samy Cohen, *La défaite des généraux: le pouvoir politique et l'armée sous la Cinquième République* (Paris: Fayard, 1994) and Bastien Irondelle, *La réforme des armées en France. Sociologie de la décision* (Paris: Presses de Sciences Po, 2011).
- 47 En Suède, où un contrôle beaucoup plus strict des exportations d'armes est appliqué, les industries de défense sont dépendantes à 65 % du marché international, alors que cette dépendance est estimée à 25 % à 40 % en France.
- 48 Lucie Béraud-Sudreau *et al.*, « Réguler le commerce des armes », *op. cit.*
- 49 « Toutes les informations sur les exportations françaises sont disponibles en ligne et mises à jour annuellement dans un rapport remis au Parlement et dans le rapport de la France remis au Secrétariat du Traité sur le commerce des armes. Ces informations concernent le contexte stratégique, le cadre réglementaire et les éléments statistiques relatifs aux exportations françaises. » Voir France Diplomatie, « Contrôle des exportations de matériels de guerre » (2019), *op. cit.*
- 50 Lucie Béraud-Sudreau, *French Arms Exports*, *op. cit.*, p. 88.
- 51 Pour une analyse approfondie des enjeux qui sous-tendent ce changement, voir Lucie Béraud-Sudreau, "Un changement politisé dans la politique de défense : Le cas des ventes d'armes," *Gouvernement et action publique* (3: 3, 2014), p. 79-103.
- 52 Sénat – Session extraordinaire de 2016-2017, « Proposition de loi visant à renforcer le contrôle sur le commerce des armes et relative à la violation des embargos. » (31 juillet 2017), disponible en ligne : <https://www.senat.fr/leg/ppl16-695.html>.
- 53 Ministère des Armées, « Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France 2021. », *op.cit.*, p. 33.
- 54 Amnesty International, « Transparence sur les ventes d'armes de la France. Un rapport annuel 2020 entre avancées et omissions. » *Amnesty International France* (2 juin 2020), disponible en ligne : <https://www.amnesty.fr/presse/la-france-a-rendu-public-mardi-2-juin-2020-son-rapport>.
- 55 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 56 Silvia Sciorilli Borrelli, "Italian stalemate lets German firm profit from Saudi arms sales." *Politico* (19 décembre 2018), disponible en ligne : <https://www.politico.eu/article/italian-stalemate-lets-german-firm-profit-from-saudi-arms-sales/>.
- 57 Yannick Quéau et Léo Gehin, « L'ombre d'un doute. Les divergences franco-allemandes en matière d'exportation d'armes. » Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) (31 mars 2021), disponible en ligne : <https://grip.org/ombre-doute-divergences-franco-allemandes-exportation-armes/>.
- 58 Michel Rose et John Irish, "France, U.S. seek to ease tension over arms export rules." *Reuters* (29 octobre 2021), disponible en ligne : <https://www.reuters.com/world/france-us-seek-ease-tension-over-arms-export-rules-2021-10-29/>.

- 59 Lucie Béraud-Sudreau, *French Arms Exports*, *op. cit.*, p. 19.
- 60 Jean-Pierre Maulny, « L'annulation du contrat Mistral : le choix de la raison. » *Institut de Relations Internationales et Stratégiques* (IRIS) (20 août 2015), disponible en ligne : <https://www.iris-france.org/62358-lannulation-du-contrat-mistral-le-choix-de-la-raison/>.
- 61 Résolution présentée à la Chambre des représentants des États-Unis par Mme Ileana Ros-Lehtinen le 16 décembre 2009, disponible en ligne : <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-111hres982ih/html/BILLS-111hres982ih.htm>.
- 62 Roy Isbister et Yannick Quéau, "An ill wind: How the sale of Mistral warships to Russia is undermining EU arms transfer controls", Saferworld et GRIP (novembre 2014), p. 5.
- 63 *Ibid.*
- 64 Josh Rogin, "Proposed French arms sale to Russia faces mounting opposition on Capitol Hill." *Foreign Policy* (18 décembre 2009), disponible en ligne : <https://foreignpolicy.com/2009/12/18/proposed-french-arms-sale-to-russia-faces-mounting-opposition-on-capitol-hill/>.
- 65 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022). Pour en savoir plus sur « les rebondissements de l'affaire des Mistral », voir Béraud-Sudreau, *French Arms Exports*, *op. cit.*, p. 127-131.
- 66 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 67 Position commune du Conseil de l'UE, *op. cit.*, Article 10.
- 68 Jean-Pierre Maulny, « L'annulation du contrat Mistral : le choix de la raison », *op. cit.*
- 69 Disclose, "WAR IN UKRAINE: How France delivered weapons to Russia until 2020." (14 mars 2022), disponible en ligne : <https://disclose.ngo/en/article/war-in-ukraine-how-france-delivered-weapons-to-russia-until-2020>.
- 70 L'Égypte, ainsi que l'Arabie Saoudite, avaient certainement fait part de leurs intentions d'acheter les navires, voir Hélène Sallon, « Mistral : l'Arabie saoudite et l'Égypte sont prêtes à tout pour acheter les deux navires. » *Le Monde* (7 août 2015), disponible en ligne : https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/08/07/l-egypte-et-l-arabie-saoudite-candidates-au-rachat-des-mistrals_4715520_3212.html.
- 71 Jean-Baptiste Vey et John Irish, "France, Egypt agree 950 million euro Mistral warship deal." *Reuters* (23 septembre 2015), disponible en ligne : <https://www.reuters.com/article/us-france-egypt-mistral-idUSKCN0RN18Z20150923>.
- 72 Cette question est détaillée plus loin dans l'étude de cas sur le Yémen.
- 73 Elise Labott, "U.S. suspends significant military aid to Egypt." *CNN* (10 octobre 2013), disponible en ligne : <http://edition.cnn.com/2013/10/09/world/meast/us-egypt-aid/> ; Hicham Mourad, « France-Egypte : les raisons d'un réchauffement. » *Confluences Méditerranée* (96: 1, 2016), p. 89.
- 74 Jonathan Wade et Ian Litschko, "Egypt's Mistral Purchase and Its Impact on Russia-Middle East Relations." *Geopolitical Monitor* (14 September 2015), disponible en ligne : <https://www.geopoliticalmonitor.com/egypts-mistral-purchase-and-its-impact-on-russia-middle-east-relations/>.
- 75 David Butter, "Egypt and the Gulf: Allies and Rivals." Chatham House (avril 2020), disponible en ligne : <https://www.chathamhouse.org/2020/04/egypt-and-gulf>.
- 76 UCDP, "Recorded Fatalities in Libya 2000-2020," disponible en ligne : <https://ucdp.uu.se/country/620>.
- 77 Nations Unies, « Le Conseil de sécurité approuve une 'zone d'exclusion aérienne' au-dessus de la Libye, autorisant 'toutes les mesures nécessaires' pour protéger les civils, par un vote de 10 en faveur et 5 abstentions. » (17 mars 2011), disponible en ligne : <https://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm>.
- 78 Pour la même raison, l'UCDP ne compte pas les pertes (militaires et civiles) liées à la campagne internationale.
- 79 Andrew Rettman, "Libya strikes showcase French warplane." *EUobserver* (28 mars 2011), disponible en ligne : <https://euobserver.com/news/32083>.
- 80 Sam Perlo-Freeman, *op. cit.*, p. 16.
- 81 "Russia slams France's 'crude violation' of Libya arms embargo." *France 24* (30 juin 2011), disponible en ligne : <https://www.france24.com/en/20110630-russia-accuses-france-crude-violation-rebel-arms-drop-libya-un-embargo>.
- 82 Ian Black, "Qatar admits sending hundreds of troops to support Libya rebels." *The Guardian* (26 octobre 2011), disponible en ligne : <https://www.theguardian.com/world/2011/oct/26/qatar-troops-libya-rebels-support>.
- 83 James Risen, Mark Mazzetti et Michael S. Schmidt, "U.S.-Approved Arms for Libya Rebels Fell Into Jihadis' Hands." *The New York Times* (5 décembre 2012), disponible en ligne : <https://www.nytimes.com/2012/12/06/world/africa/weapons-sent-to-libyan-rebels-with-us-approval-fell-into-islamist-hands.html>.

- 84 Patrick Kingsley, Chris Stephen et Dan Roberts, "UAE and Egypt behind bombing raids against Libyan militias, say US officials." *The Guardian* (26 août 2014), disponible en ligne : <https://www.theguardian.com/world/2014/aug/26/united-arab-emirates-bombing-raids-libyan-militias>.
- 85 Kali Robinson, "Who's Who in Libya's War?" *Council on Foreign Relations* (18 juin 2020), disponible en ligne : <https://www.cfr.org/in-brief/whos-who-libyas-war>.
- 86 Le rôle du Qatar est abordé plus loin au sujet du conflit au Yémen.
- 87 Yann Philippin, René Backmann et Antton Rouget, "How French warplanes sold to Egypt helped Libyan warlord Khalifa Haftar." *Mediapart* (29 septembre 2019), disponible en ligne : <https://www.mediapart.fr/en/journal/international/290919/how-french-warplanes-sold-egypt-helped-libyan-warlord-khalifa-haftar>.
- 88 Les enquêtes ont été menées par Lighthouse Reports et le Global Legal Action Network (GLAN), ainsi que par des partenaires médiatiques tels que Arte Journal, Mediapart et EU Observer. Les conclusions du projet peuvent être consultées ici : <https://euarms.com/landing>. Voir aussi les rapports à Antton Rouget, "The French firms servicing UAE's Mirage jets used in support of Libyan warlord." *Mediapart*, (17 novembre 2020), disponible en ligne : <https://www.mediapart.fr/en/journal/international/171120/french-firms-servicing-uae-s-mirage-jets-used-support-libyan-warlord>; et sur le site internet de la chaîne Arte ici : <https://www.arte.tv/sites/story/reportage/euarms/>.
- 89 Valentina Azarova, responsable au GLAN du projet sur les exportations d'armes de l'UE, "Case 2: French companies servicing the UAE's breaches of the UN Libya embargo", disponible en ligne : <https://euarms.com/landing/1jH13JoU3zZ-ciVExaEFzfJ>.
- 90 Anas El Gomati, "Haftar's Rebranded Coups." *Carnegie Endowment for International Peace* (30 juillet 2019), disponible en ligne : <https://carnegieendowment.org/sada/79579>.
- 91 Agence France-Presse à Paris, "Missiles found at base of Libyan warlord are ours, France admits." *The Guardian* (10 juillet 2019), disponible en ligne : <https://www.theguardian.com/world/2019/jul/10/missiles-found-at-base-of-libyan-warlord-are-ours-france-admits>.
- 92 Bruno Stagno Ugarte, "Macron's Selective Indignation over Libya." *Human Rights Watch* (17 juillet 2020), disponible en ligne : <https://www.hrw.org/news/2020/07/17/macrons-selective-indignation-over-libya#>.
- 93 "Germany and France ban arms exports to Turkey after military offensive against Kurds in Syria." *CNBC* (12 octobre 2019), disponible en ligne : <https://www.cnb.com/2019/10/12/germany-bans-exports-of-arms-to-turkey-after-syria-offensive.html>.
- 94 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 95 Perlo-Freeman, *op. cit.*, p. 14.
- 96 La Syrie et l'Iran sont deux exemples-types de la prévalence des facteurs politiques « lorsque le fournisseur et le destinataire avaient une relation hostile, ou lorsque le destinataire était considéré par les fournisseurs (occidentaux) comme un 'paria' bien avant le début de la guerre » (Perlo-Freeman, *op. cit.*, p. 5).
- 97 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 98 « La France aurait livré des armes aux rebelles syriens malgré l'embargo européen. » *L'Orient-Le Jour* (6 mai 2015), disponible en ligne : <https://www.lorientlejour.com/article/923739/la-france-aurait-livre-des-armes-aux-rebelles-syriens-malgre-lembargo-europeen.html>.
- 99 "How Islamic State got its weapons." Amnesty International (12 janvier 2018), disponible en ligne : <https://www.amnesty.org.uk/how-isis-islamic-state-isis-got-its-weapons-iraq-syria>.
- 100 Tim Arango, Anne Barnard et Hwaida Saad, "Syrian Rebels Tied to Al Qaeda Play Key Role in War." *The New York Times*, (8 décembre 2012), disponible en ligne : <https://www.nytimes.com/2012/12/09/world/middleeast/syrian-rebels-tied-to-al-qaeda-play-key-role-in-war.html>.
- 101 Sophia Besch et Beth Oppenheim, "Up in Arms: Warring over Europe's Arms Export Regime." Brussels: Center for European Reform (septembre 2019), disponible en ligne : https://www.cer.eu/sites/default/files/pbrief_arms_export_9.9.19.pdf, p. 8.
- 102 Conseil des droits de l'homme de l'ONU, "Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic." (4 juin 2013).
- 103 Marc Lynch, *The New Arab Wars: Uprisings and Anarchy in the Middle East* (New York: PublicAffairs, 2016), p. 130.
- 104 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 105 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 106 HumanRightsWatch, "Egypt: Rab'a Killings Likely Crimes against Humanity," 12 août 2014, <https://www.hrw.org/news/>

[2014/08/12/egypt-raba-killings-likely-crimes-against-humanity.](https://www.rfi.fr/en/france/20210602-france-weapons-exports-drop-41-percent-for-2020-saudis-still-biggest-buyers)

107 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).

108 "France weapons exports drop 41 percent in 2020, Saudis still biggest buyers." *Radio France International* (2 juin 2021), disponible en ligne : <https://www.rfi.fr/en/france/20210602-france-weapons-exports-drop-41-percent-for-2020-saudis-still-biggest-buyers>.

109 "A call for the establishment of parliamentary control over French arms sales." FIDH (26 novembre 2020), disponible en ligne : <https://www.fidh.org/en/region/europe-central-asia/france/call-for-parliamentary-control-over-french-arms-sales>.

110 Les Houthis sont un groupe qui réclame depuis des décennies une plus grande intégration économique du Nord et la valorisation de l'héritage zaydite (chiite) au Yémen et a développé une rhétorique anti-impérialiste inspirée du discours révolutionnaire iranien.

111 Le président Abd Rabbu Mansour Hadi a annulé sa démission en septembre 2015.

112 "Yemen calls on Arab neighbors for military intervention against Houthi rebels." *DW* (23 mars 2015), disponible en ligne : <https://www.dw.com/en/yemen-calls-on-arab-neighbors-for-military-intervention-against-houthi-rebels/a-18335466>.

113 Résolution 2216 du Conseil de sécurité des Nations unies (14 avril 2015), disponible en ligne : <https://www.un.org/press/en/2015/sc11859.doc.htm>.

114 « En mars 2015, les Saoudiens et les Émiriens ont informé la Maison Blanche qu'ils préparaient une intervention militaire au Yémen. 'M.B.S. nous a dit qu'il voulait que nous les accompagnions, mais qu'ils y allaient quand même', m'a confié un ancien fonctionnaire du département d'État. Pendant des années, l'administration Obama avait dit aux Saoudiens qu'ils devaient avoir plus de poids dans la région ; il semblait à présent que M.B.S. mettait leur bluff à l'épreuve. » Dexter Filkins, "A Saudi Prince's Quest to Remake the Middle East." *The New Yorker* (9 avril 2018), disponible en ligne : <https://www.newyorker.com/magazine/2018/04/09/a-saudi-princes-quest-to-remake-the-middle-east>.

115 Emma Soubrier, « Le Qatar dans la crise du Golfe : Une petite musique indépendante. » *RAMSES 2020*, Institut français des relations internationales (septembre 2019), p. 249.

116 Agence Reuters, « Yémen : Parly tente de justifier les ventes d'armes à l'Arabie. » *Reuters* (9 février 2018), disponible en ligne : <https://www.reuters.com/article/y-men-france-armement-parly-idFRKBN1FT1WL-OFRTF>.

117 Agence Reuters "Macron slams calls to halt arms sales to Saudi as populist." *Reuters* (26 octobre 2018), disponible en ligne : <https://www.reuters.com/article/us-saudi-khashoggi-france-idUSKCN1N01XV>.

118 « L'attitude de l'acheteur à l'égard de la communauté internationale, concernant notamment son attitude vis-à-vis du terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international », voir la position commune du Conseil 2008/944/CFSP.

119 Jan van der Made, "NGOs urge France to give parliament control over arms sales." *Radio France International* (16 novembre 2020), disponible en ligne : <https://www.rfi.fr/en/france/20201116-ngo-s-demand-france-to-give-parliament-control-over-arms-sales>.

120 Disclose, "Made in France." (15 avril 2019), disponible en ligne : <https://made-in-france.disclose.ngo/en/>.

121 Cité sur : Arte, "Yemen: des Armes Made in France." Disponible en ligne : <https://www.arte.tv/sites/story/reportage/yemen-des-armes-made-in-france/>.

122 "Macron 'assume' la livraison d'armes à l'Arabie saoudite, malgré la guerre au Yémen." *Le Monde* (9 mai 2019), disponible en ligne : https://www.lemonde.fr/international/article/2019/05/09/guerre-au-yemen-une-ong-fait-un-recours-en-urgence-contre-le-depart-de-france-d-un-cargo-saoudien-charge-d-armes_5459971_3210.html.

123 Saferworld, "Domestic accountability for international arms transfers.", *op. cit.*, p. 51.

124 Jean Guisnel, « Armement ; la France, supermarché de l'Arabie saoudite. » *Le Point* (20 mars 2017), disponible en ligne : https://www.lepoint.fr/editos-du-point/jean-guisnel/armement-la-france-supermarche-de-l-arabie-saoudite-20-03-2017-2113291_53.php.

125 Pour la dernière illustration en date, se référer aux discours du Président Macron et de la ministre Florence Parly concernant la signature du contrat de 19 milliards de dollars entre Paris et Abu Dhabi en décembre 2021.

126 "French intelligence summons journalists after release of classified report on arms in Yemen." *France 24* (26 avril 2019), disponible en ligne : <https://www.france24.com/en/20190426-france-journalists-summoned-questioning-dgsi-classified-report-french-arm-exports-yemen>.

127 Jean-Claude Alt et Benoît Muracciole, « Aser : L'ONG qui dérange les ventes d'armes françaises. » *Politix* (18 dé-

- cembre 2019), disponible en ligne : <https://www.politis.fr/articles/2019/12/aser-long-qui-derange-les-ventes-darmes-francaises-41191/>
- 128 “NGOs bring case against French customs over weapons exports.” *Reuters* (23 septembre 2021), disponible en ligne : <https://www.reuters.com/world/europe/ngos-bring-case-against-french-customs-over-weapons-exports-2021-09-23/>.
- 129 Cartographie des organisations militantes, “Abu Sayyaf Group.” Université de Stanford (août 2018), disponible en ligne : <https://cisac.fsi.stanford.edu/mappingmilitants/profiles/abu-sayyaf-group>.
- 130 Lindsay Murdoch, “It’s unacceptable children are deemed collateral damage in Duterte’s war on drugs.” *The Sydney Morning Herald*, (24 août 2017), disponible en ligne : <https://www.smh.com.au/world/its-unacceptable-children-are-deemed-collateral-damage-in-dutertes-war-on-drugs-20170824-gy305e.html>.
- 131 D’après les registres commerciaux du SIPRI, en 1996, la France a vendu aux Philippines une douzaine de canons remorqués, qui ont été livrés un an plus tard.
- 132 “Philippines signs defence deal with France amid South China Sea tension,” *Radio France International* (14 mai 2016), disponible en ligne : <https://www.rfi.fr/en/asia-pacific/20160514-philippines-signs-defence-deal-france-china-sea-tension-grows>.
- 133 Action extérieure de l’UE, “Licenses – Detailed Overview.” (2020), disponible en ligne : <https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/ea00a7e5-39aa-4cdb-aeb8-c00ff33db725/state/analysis>. Comme détaillé dans ce rapport, les licences incluent notamment des « aéronefs », des « véhicules terrestres » ainsi que des « équipements d’imagerie ou de contre-mesure ».
- 134 Joyce Ann L. Rocamora, “France to ‘step up’ defense, strategic cooperation with PH: envoy.” *Philippines News Agency* (11 février 2021), disponible en ligne : <https://www.pna.gov.ph/articles/1130337>.
- 135 Miles Ashton et William Hartung, “The Philippines is a frontline of another cold war.” *The Hill* (27 novembre 2021), disponible en ligne : <https://thehill.com/opinion/international/583236-the-philippines-is-a-frontline-of-another-cold-war>.
- 136 Emma Soubrier, “A New U.S. Weapons Exports Policy: Transformed or Simply Revamped?” *The Arab Gulf States Institute in Washington* (27 septembre 2021), disponible en ligne : <https://agsiw.org/a-new-u-s-weapons-exports-policy-transformed-or-simply-revamped/>.
- 137 Gabriel Honrada, “Philippines opts for Turkish over US helicopters.” *Asia Times* (11 mars 2022), disponible en ligne : <https://asiatimes.com/2022/03/philippines-opts-for-turkish-over-us-helicopters/>.
- 138 Emma Soubrier, « Géopolitique de l’armement : évolutions et mécanismes. » *Institut d’Études de Géopolitique Appliquée*, (juillet 2021), disponible en ligne : <https://www.institut-ega.org/l/geopolitique-de-larmement-evolutions-et-mecanismes/>.
- 139 Entretien avec l’auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 140 Entretien avec l’auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 141 Marc Lynch explique que les pressions arabes ayant conduit à l’intervention en Libye dénotent dans l’histoire récente de la région, car son ordre régional se « fonde sur le principe de la souveraineté des États ». C’est ce qui a rendu l’invasion du Koweït par Saddam Hussein si marquante en 1990, tout comme d’autres exceptions comme « l’intervention de l’Égypte au Yémen dans les années 1960 et la très brève incursion de la Syrie en Jordanie en 1970 » (Lynch, p. 80).
- 142 Benjamin Dodman, “France under pressure to come clean over arms exports in Yemen war.” *France 24* (20 avril 2019), disponible en ligne : <https://www.france24.com/en/20190420-france-arms-exports-yemen-saudi-uae-khashoggi-disclose>.
- 143 *Disclose, op. cit.*
- 144 Cité dans Benjamin Dodman, “France under pressure to come clean over arms exports in Yemen war.”, *op. cit.*
- 145 « Synthèse du rapport d’information sur le contrôle des exportations d’armement présenté par M. Jacques Maire et Mme Michèle Tabarot, députés, au nom de la commission des affaires étrangères de l’Assemblée nationale. » (18 novembre 2020), disponible en ligne : http://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/commissions/CAffEtran/PDF/Summary_of_the_report.PDF.
- 146 Entretien avec l’auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 147 Conseil de l’UE, “User’s Guide to Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing the control of exports of military technology and equipment.” COARM 153, CFSP/PESC 683 (16 septembre 2019), disponible en ligne : <https://www.consilium.europa.eu/media/40659/st12189-en19.pdf>.

- 148 « Ventes d'armes : des exportations françaises en baisse en 2020. », *Vie publique.fr* (14 juin 2021), disponible en ligne : <https://www.vie-publique.fr/en-bref/280292-ventes-darmements-baisse-des-exportations-francaises-en-2020>.
- 149 Parlement européen, "Report on Arms export: implementation of Common Position 2008/944/CFSP." (17 juillet 2020), disponible en ligne : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0137_EN.html, p. 8.
- 150 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 151 "Macron says military equipment sales to ally Saudi Arabia part of 'war on terror.'" *Arab News* (9 mai 2019), disponible en ligne : <https://www.arabnews.com/node/1494861/business-economy>.
- 152 Voir FIDH, la Ligue française des droits de l'homme (LDH), l'Observatoire des armements et le Cairo Institute for Human Rights Studies (CIHRS), "Egypt: A Repression Made in France." (juin 2018), disponible en ligne : <https://www.fidh.org/IMG/pdf/382873255-egypt-a-repression-made-in-france.pdf>.
- 153 Entretien avec l'auteure, Paris, France (janvier 2022).
- 154 Agence Reuters, "Poll shows most French oppose arms sales to Saudi-led Yemen coalition." *Reuters* (25 mars 2018), disponible en ligne : <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-france-poll-idUSKBN1H202M>.
- 155 Par exemple, une source qui a fourni à Disclose des documents classifiés (divulgués sous le nom d'« Egypt Papers ») sur la responsabilité de la France dans les crimes commis par le régime d'Al-Sisi, déclare à propos de l'opération Sirli (l'opération secrète à laquelle la Direction du renseignement militaire a prêté son concours dans le désert occidental égyptien) qu'« elle est critiquée en interne parce qu'elle ne sert pas les intérêts de la France, et parce qu'elle participe à des cibages qui ne contribuent pas à la lutte contre le terrorisme » (Disclose, "Le silence n'est plus une option." (26 novembre 2021), disponible en ligne : <https://disclose.ngo/fr/article/source-memos-terreur-egypte>).
- 156 Emma Soubrier, "The Weaponized Gulf *Riyal Politik(s)* and Shifting Dynamics of the Global Arms Trade." *Economics of Peace and Security Journal*, 15: 1 (Avril 2020), p. 49-57.
- 157 Voir World Peace Foundation (Tufts University), "Myths of the Global Arms Industry," disponible en ligne : <https://sites.tufts.edu/wpf/myths-of-the-global-arms-trade-myth-1/>. Le premier mythe est que « [d]es dépenses militaires plus élevées sont synonymes de sécurité accrue » ; le deuxième mythe est que « [l]es dépenses militaires sont motivées par des préoccupations sécuritaires » ; le troisième mythe est qu'il est possible de « contrôler l'endroit où les armes sont achetées et la manière dont elles sont utilisées » ; le quatrième mythe est que « [l]es industries nationales de l'armement créent de l'emploi dans des secteurs technologiquement innovants » ; le cinquième mythe est que « [l]a corruption dans le commerce des armes n'est un problème que dans les pays en développement » ; le sixième mythe est que « [l]a sécurité nationale exige un secret absolu » ; enfin, le septième mythe est que « [c]e n'est pas le moment ».
- 158 Jodi Vittori, "A mutual extortion racket : the military industrial complex and US foreign policy: the case of Saudi Arabia and UAE." Transparency International Defense & Security Program (décembre 2019), p. 40. Elle poursuit : « Dans ce cercle vicieux, le Congrès et l'industrie sont prisonniers d'un système d'extorsion mutuel, où l'industrie fournit de l'argent et d'autres appuis lors des élections présidentielles et législatives, et, plus tard, des emplois lucratifs. En retour, les entreprises de défense bénéficient de l'argent du contribuable états-unien par l'entremise de contrats fédéraux et donc l'accès à des contrats lucratifs avec des régimes du Moyen-Orient. »
- 159 Marie-Hélène Soenen, « 'Mon pays fabrique des armes' : les deux séquences à ne manquer sous aucun prétexte." *Télérama* (24 octobre 2018), disponible en ligne : <https://www.telerama.fr/television/mon-pays-fabrique-des-armes-je-me-suis-confrontee-six-mois-a-lomerta-de-ladministration,n5863246.php#0>.



**WORLD
PEACE
FOUNDATION**

World Peace Foundation
at The Fletcher School

Tufts University
169 Holland Street, Suite 209
Somerville, Massachusetts 02144 USA
ph +1.617.627.2255
fx +1.617.627.3178
www.worldpeacefoundation.org



**THE FLETCHER
SCHOOL**

TUFTS UNIVERSITY