

Les transferts d'armes belges vers le Moyen-Orient

Par **Cédric Poitevin**, Chercheur au GRIP

28 avril 2008

Résumé

Traditionnellement, le Moyen-Orient est une destination privilégiée des exportations mondiales d'armement. Cette région est en effet très demandeuse de nouveaux matériels militaires et bénéficie d'importantes liquidités grâce aux revenus pétroliers.

Depuis des décennies, la Belgique, presque uniquement par le biais des exportations wallonnes, est parvenue à se créer une place dans ce marché particulier, notamment en tissant des relations commerciales soutenues avec un des États de la région, l'Arabie saoudite.

Pourtant, ces transferts belges, comme ceux des autres États, suscitent de nombreuses interrogations, notamment concernant l'utilisation non souhaitée qui pourrait être faite des armes exportées, comme la répression interne ou le risque qu'elles soient détournées par des groupes terroristes.

Abstract

Belgian arms transfers to the Middle East

Traditionally, the Middle East is a privileged destination of world arms exports. This region is indeed very keen on new military equipment it can buy easily thanks to oil revenues.

For decades, Belgium, almost exclusively through Walloon exports, managed to obtain a share of this market, particularly by building continuing trade relations with one of the states in the region, Saudi Arabia.

Yet these Belgian transfers, like those of other states, raised many questions, especially concerning the unintended use that could be made of exported arms, such as internal repression or the risk of diversion by terrorist groups.

1. Introduction

En février 2008, Patricia Ceysens, ministre flamande de l'Économie et du Commerce extérieur, a été mise sur la sellette par une partie de son Parlement régional pour avoir autorisé une exportation de 200 blindés vers le Royaume-Uni. Certains parlementaires lui reprochaient en effet d'avoir tenté de dissimuler l'identité du destinataire final de l'exportation : l'Arabie saoudite, un pays dont les forces de sécurité ne sont pas connues pour leur respect scrupuleux des droits de l'homme¹. Si cette polémique a mis en lumière la complexité des transferts internationaux d'armements, elle a également posé la question de la pertinence d'exporter ce type si particulier de marchandise vers des régions sensibles, comme le Moyen-Orient².

En effet, plus que dans toute autre région du monde, le contexte politique du Moyen-Orient est marqué par l'instabilité des relations entre les États ainsi que par la fragilité interne d'un certain nombre d'entre eux. De plus, la grande disponibilité des ressources énergétiques attise les convoitises des grandes puissances mondiales qui s'impliquent dans la région de multiples façons : accords commerciaux et de coopération en tout genre (technologie, culture, économie, etc.), coopération au développement, investissements divers (notamment dans la rénovation d'infrastructures énergétiques), etc.

Une autre facette de cette implication internationale est l'approvisionnement militaire. Depuis la fin de la Guerre froide, le Moyen-Orient est une des régions du monde qui a importé le plus d'armements. En effet, l'approvisionnement militaire de la région semble être une réponse automatique des puissances étrangères aux défis auxquels leurs alliés locaux doivent faire face. En outre, les grandes disponibilités de capitaux dont certains États du Moyen-Orient bénéficient grâce aux revenus pétroliers, leur permettent de payer comptant leurs importations d'armes, ce qui fait de ces pays des partenaires commerciaux convoités³ par les sociétés exportatrices.

Cette Note se propose de faire le point sur les récentes exportations belges vers le Moyen-Orient en répondant aux questions suivantes : quelle est la place de cette région sensible dans les exportations belges ? Quels sont les États qui bénéficient de ces transferts ? Les autorités belges compétentes pour les exportations d'armes ont-elles des politiques identiques en la matière ?

L'aperçu des exportations belges vers le Moyen-Orient se fera en deux temps. La première partie analyse les tendances récentes (2002-2006) des exportations au regard des pays destinataires. Pour des raisons pratiques, cette analyse sera basée sur les rapports annuels établis par l'UE et reprenant les exportations de ses États membres (aussi appelés rapports COARM). La deuxième partie esquisse la répartition entre les autorités compétentes (régions et fédéral) des exportations de la Belgique vers le Moyen-Orient, au regard des chiffres fournis par les différentes entités pour l'année 2006.

-
1. En décembre 2007, la ministre flamande de l'Économie et du Commerce extérieur a octroyé une licence d'exportation pour un montant de 56,2 millions d'euros vers le Royaume-Uni, mais dont la destination finale était l'Arabie saoudite. En réalité, la firme flamande Mol Cy (située à Hooglede) devait assembler 116 blindés (pour le transport de troupes, d'engins de commando et de contrôle ainsi que pour des canons à eau et des ambulances) et livrer 84 kits d'assemblage à la société britannique BAE Systems, qui devait ensuite les exporter vers la Garde nationale saoudienne, organe chargé de protéger la famille royale contre toute rébellion interne. A la fin du mois de mars 2008, selon les informations dont nous disposons, le matériel n'avait pas encore été livré. Voir par exemple « Des pièces détachées encombrantes », dans *La Libre Belgique* du 4 février 2008, disponible sur http://www.lalibre.be/index.php?view=article&art_id=399777
 2. Aux fins de cette étude, l'expression « Moyen-Orient » se rapporte aux 15 pays suivants : l'Arabie saoudite, le Bahreïn, l'Égypte, les Émirats arabes unis, l'Irak, l'Iran, Israël, la Jordanie, le Koweït, le Liban, Oman, le Qatar, la Syrie, le Yémen et les territoires administrés par l'Autorité palestinienne. Pour plus de détails sur ce choix, voir le chapitre 1 (« Quel Moyen-Orient ? ») de C. Poitevin, *Transferts d'armes vers le Moyen-Orient : qui arme qui et pourquoi*, Note d'analyse du GRIP, 21 mars 2008, disponible sur <http://www.grip.org/bdg/pdf/g0935.pdf>
 3. Pour un aperçu des tendances récentes des transferts d'armes vers le Moyen-Orient, voir C. Poitevin, *op. cit.*

2. Quelle place pour la Belgique dans le commerce international d'armements ?

Un acteur non négligeable du commerce mondial

Malgré sa petite taille, la Belgique dispose d'une industrie de l'armement significative, dont la plus grande partie de la production est destinée à l'exportation. Pour cette raison, la Belgique dispose d'une place qui est loin d'être négligeable sur le marché international de l'armement⁴.

Ainsi, selon le SIPRI, la Belgique a été le 17^e plus gros exportateur mondial pour la période 2002-2006, avec des revenus estimés à 331 millions USD (aux prix et taux de change de 1990)⁵. Si cela ne représente que 0,3 % du total mondial, cette somme fait néanmoins de la Belgique le 9^e plus gros exportateur de l'Union européenne. De plus, ce chiffre est vraisemblablement sous-estimé étant donné qu'une part non négligeable de la production belge concerne des armes qui, comme les armes légères et de petit calibre, ne sont pas reprises dans la classification du SIPRI.

Les implications de la régionalisation des compétences

La Belgique a été le premier pays de l'UE à transposer dans sa législation les critères du Code de conduite européen en matière d'exportations d'armes. Par conséquent, les autorités doivent évaluer toute demande d'exportation au regard de ces 8 critères et d'un critère supplémentaire ajouté par le législateur belge concernant la présence d'enfants-soldats dans l'armée régulière du pays importateur⁶.

Une deuxième caractéristique de la législation belge tient au fait que les compétences en matière de politique d'importation, d'exportation et de transit d'armes et de biens à double usage relèvent depuis 2003 non plus de l'autorité du gouvernement fédéral mais bien de celle des différentes régions du pays.

Cette régionalisation des compétences pose surtout un problème de cohérence politique : en effet, les décisions en matière de commerce des armes, de politique étrangère et de coopération au développement de la Belgique, qui sont pourtant trois compétences intimement liées, ne sont désormais plus prises aux mêmes niveaux de pouvoir.

Il y a aujourd'hui 4 instances différentes qui octroient des licences d'exportations d'armes dans notre pays : les gouvernements bruxellois, flamand et wallon (pour les demandes émanant d'entreprises ayant leur siège social sur leur sol) et le gouvernement fédéral (pour les demandes en provenance de l'armée et de la police fédérale).

4. Pour plus d'informations sur le secteur de l'armement en Belgique, C. Dumas et L. Mampaey, *Radiographie de l'industrie de l'armement en Belgique*, Rapport du GRIP 2007/4, disponible sur http://www.grip.org/pub/rapports/rg07-4_industriebe.pdf

5. *SIPRI Yearbook 2007. Armaments, disarmaments and international security*, SIPRI, Oxford University Press, 2007, p. 422.

6. Les 8 critères du Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements sont : 1°) le respect des engagements internationaux des États membres de l'UE, en particulier des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations unies et de celles décrétées par la Communauté, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales ; 2°) le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale ; 3°) la situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés) ; 4°) la préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales ; 5°) la sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés ; 6°) le comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international ; 7°) l'existence d'un risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées ; 8°) la compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements. Le texte complet du Code de conduite est disponible sur <http://www.grip.org/bdg/g1608.html>

Il y avait donc potentiellement 4 manières différentes d'envisager les exportations d'armes alors qu'il n'y a qu'une seule politique étrangère belge. La signature en juillet 2007 d'un accord de coopération entre les 3 régions et le gouvernement fédéral a permis de remédier à ce problème de cohérence⁷.

La régionalisation des compétences, combinée à la grande dépendance de la production belge d'armement vis-à-vis du marché extérieur, n'a fait que renforcer un trait particulier de ce secteur dans notre pays : il n'y a « pas de politique industrielle spécifique à la défense, ni d'ailleurs d'intérêts géostratégiques qui pourraient la soutenir et la justifier »⁸. Par conséquent, les exportations d'armement sont également évaluées par les décideurs politiques à l'aune de la préservation de l'emploi local.

Par ailleurs, cette atomisation des compétences pose un problème de transparence étant donné que chaque entité a choisi une politique propre de communication des données compliquant singulièrement toute tentative de comparaison des exportations pour chaque région⁹. Il n'existe, par exemple, aucune donnée exploitable pour 2003, l'année du transfert des compétences, étant donné le hiatus entre l'arrêt de la publication des données par le gouvernement fédéral et leur reprise par les régions¹⁰.

3. Tendances récentes des exportations belges (2002-2006)

Place de la Belgique dans les transferts internationaux vers le Moyen-Orient (SIPRI)

Selon le SIPRI, entre 2002 et 2006, les exportations de la Belgique vers le Moyen-Orient s'élèvent à 88 millions USD (prix et taux de change 1990), ce qui représente 0,4 % du total des transferts internationaux vers cette région. Ce chiffre fait de la Belgique le 11^e plus gros exportateur, très loin derrière le trio de tête composé par les États-Unis (10 446 millions USD, soit 48 % du total mondial), la France (4 854 millions USD, 22,3%) et la Russie (3 155 millions USD, soit 14,5 %) ¹¹.

Si les chiffres du SIPRI permettent de brosser le tableau mondial des exportations vers le Moyen-Orient, ils sous-évaluent vraisemblablement les transferts réalisés par la Belgique, étant donné qu'ils ne prennent pas en compte certains types d'armements, comme les armes légères et de petit calibre (ALPC). Pour cette raison, notre analyse des tendances récentes des transferts belges vers le Moyen-Orient se basera sur les rapports annuels de l'UE¹².

Place de la Belgique dans les transferts internationaux vers le Moyen-Orient (COARM)

Sur les 5 dernières années, les licences d'exportations belges octroyées pour le Moyen-Orient ont représenté près de 703 millions EUR, soit 18,5 % du total des licences accordées par les autorités belges

7. Voir l'Accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'importation, l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, ainsi que des biens et technologies à double usage du 17 juillet 2007 et publié au Moniteur belge le 20 décembre 2007, disponible sur <http://www.grip.org/bdg/pdf/g0930.pdf>

8. C. Dumas et L. Mampaey, *op. cit.*, p.5.

9. Pour plus de détails sur ce point, voir C. Dumas et L. Mampaey, *op. cit.*, p. 16 et suivantes.

10. Le seul chiffre utilisable pour cette année 2003 est celui du rapport annuel des exportations des États membres de l'UE (rapport COARM) et qui renseigne des licences octroyées pour une somme de 666 millions d'euros.

11. Pour un aperçu des tendances récentes des transferts d'armes vers le Moyen-Orient, voir C. Poitevin, *op. cit.*, disponible sur <http://www.grip.org/bdg/pdf/g0935.pdf>

12. L'analyse de la tendance récente des exportations belges vers le Moyen-Orient se base sur les rapports annuels du COARM pour les années 2002 à 2006, qui donnent un chiffre global des licences d'exportations octroyées par la Belgique (i.e. les régions et le fédéral) ainsi qu'une répartition de ces autorisations par pays destinataire. Les chiffres des exportations effectives n'ont pas été pris en compte car les données sont souvent manquantes. Bien que les chiffres (exprimés en euros dans l'année courante) sont ceux des licences d'exportation octroyées, ils demeurent pertinents pour évaluer les exportations réalisées par la Belgique, notamment parce qu'une très grande partie de ces licences donneront lieu, par la suite, à des exportations.

(tableau 1)¹³. A titre de comparaison, la part des autorisations d'exportations vers le Moyen-Orient pour l'ensemble de l'UE est de 23 %. Notre pays se trouve donc légèrement en deçà de la moyenne de l'Union.

Tableau 1 : Répartition par destination des licences d'exportations accordées en Belgique entre 2002 et 2006 (en euros aux prix et taux de change de l'année)

	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Arabie saoudite	155 341 131	42 984 961	104 704 442	76 595 968	173 573 153	553 199 655
Emirats arabes unis	12 421 411	2 080 402	3 012 816	619 182	18 459 084	36 592 895
Israël	13 641 937	3 148 534	0	14 232 708	511 867	31 535 046
Egypte	16 528 977	1 149 964	11 253 852	2 375	80 000	29 015 168
Jordanie	708 792	6 633 870	247 316	14 476 358	3 716 193	25 782 529
Koweït	1 465 280	5 844 946	159 755	1 227 785	1 123 061	9 820 827
Bahreïn	3 470	21 575	900	332 618	6 189 950	6 548 513
Oman	276 081	1 781 952	2 579 498	535 915	285 812	5 459 258
Qatar	21 319	2 556 020	0	293 617	995 240	3 866 196
Liban	1 265 397	24 391	155 507	400 000	66 378	1 911 673
Irak	0	0	0	5 032	0	5 032
Autorité palestinienne	0	0	0	0	0	0
Iran	0	0	0	0	0	0
Syrie	0	0	0	0	0	0
Yémen	0	0	0	0	0	0
Moyen-Orient	201 673 795	66 226 615	122 114 086	108 721 558	205 000 738	703 736 792
% M-O dans Monde	17,60	9,94	22,47	19,70	23,32	18,59
Monde	1 145 839 299	666 083 692	543 544 520	551 970 999	879 043 274	3 786 481 784

Sources : 5^e, 6^e, 7^e, 8^e et 9^e rapports annuels établis en application du point 8 du dispositif du Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armes¹⁴.

La répartition des exportations belges vers le Moyen-Orient est typique d'un État membre de l'Union européenne : les destinations privilégiées sont les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG)¹⁵ (87,4 % du total régional) et, dans une moindre mesure, Israël (4,48 %), l'Égypte (4,1 %) et la Jordanie (3,7 %) tandis que l'Iran, la Syrie, le Yémen et l'Autorité palestinienne ne font l'objet d'aucun octroi de licences.

Au sein même du CCG, l'Arabie saoudite emporte la part du lion avec 78,3 % du total du Moyen-Orient et 14,6 % de l'ensemble des autorisations délivrées par la Belgique. Ce chiffre impressionnant représente pourtant une diminution drastique des tendances observées précédemment : entre 1996 et 2002, Riyad a pris à son compte 41 % des autorisations d'exportation belges¹⁶. Comme le tableau 2 l'illustre, c'est principalement la Wallonie qui exporte vers l'Arabie saoudite, particulièrement friande des armes légères et de petit calibre produites dans cette région (voir plus bas).

La place prépondérante des pays du CCG tant dans les exportations belges qu'européennes n'est pas étonnante. En effet, les dirigeants des monarchies du Golfe entretiennent des bonnes relations politiques et stratégiques avec les pays occidentaux et disposent, surtout durant les périodes de hausse des prix des hydrocarbures, d'énormes liquidités qu'ils sont souvent enclins à investir dans des contrats d'armements.

13. Sur l'ensemble de la période 2002-2006, la Belgique a octroyé des licences d'exportation pour un montant total d'un peu plus de 3 786 millions EUR, soit 3,3 % du total de l'UE.

14. Ces rapports sont disponibles sur le site du GRIP à l'adresse suivante : http://www.grip.org/research/com_be.html#rapgov

15. Le Conseil de coopération du Golfe est une organisation régionale regroupant 6 États de la péninsule arabique (l'Arabie saoudite, le Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, Oman et le Qatar).

16. Voir B. Adam et alii, *Les exportations d'armes de la Belgique*, Rapport du GRIP 2002/4, p. 18, disponible sur https://www.grip-publications.eu/pub/rapports/rg02-4_exportbe.pdf

Dès lors, cette combinaison de santé financière et de bonne entente stratégique fait de ces pays des destinations idéales pour les exportations européennes.

Par ailleurs, il faut souligner qu'Israël ne représente qu'une part modeste des exportations belges vers le Moyen-Orient (moins de 5 %). En effet, bien que l'État hébreu soit un pays ami des États membres de l'UE, la relation qui les unit est loin d'être aussi forte qu'avec Washington. De plus, les exportations vers Israël font souvent débat au sein de l'UE, principalement pour des raisons de respect de droits humains par les forces de sécurité israéliennes, de sécurité interne et de stabilité régionale¹⁷.

4. Répartition des exportations selon les autorités compétentes en Belgique (2006)

Tableau 2 : Répartition par exportateur et par destinataire des licences d'exportations octroyées vers le Moyen-Orient en 2006

	Région wallonne	Région flamande	Région bruxelloise	SPF Economie	Total
Arabie saoudite	173 573 153				173 573 153
Emirats arabes unis	16 004 084		2 455 000		18 459 084
Koweït	1 123 061	9 524 765			10 647 826
Bahreïn	6 189 950				6 189 950
Jordanie	25 130		3 119 563	571 500	3 716 193
Qatar	995 240				995 240
Israël	260 459	251 237			511 696
Oman	285 812				285 812
Egypte	80 000				80 000
Liban	66 378				66 378
Autorité palestinienne					0
Irak					0
Iran					0
Syrie					0
Yémen					0
Moyen-Orient	198 603 267	9 776 002	5 574 563	571 500	214 525 332
% M-O dans Monde	26,12	4,90	21,58	2,08	21,17
Monde	760 407 610	199 576 501	25 834 429	27 528 343	1 013 346 883

Sources : Rapports des Gouvernements fédéral et régionaux à leur Parlement respectif concernant l'application de la Loi du 5 août 1991, telle que modifiée par les Lois du 25 et du 26 mars 2003, relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente¹⁸.

17. En 2006, les États membres de l'UE ont accordé 610 licences d'exportation d'armes vers Israël pour plus de 127 millions d'euros. Ils ont également refusé 27 licences (soit près de la moitié des refus pour le Moyen-Orient) invoquant à 18 reprises le 2e critère du Code de conduite (risque que le bien exporté ne serve à la répression interne), à 19 reprises le 3e critère (risque que le bien exporté ne soit utilisé afin de provoquer ou de prolonger des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale) et à 17 reprises le 4e critère (risque que le bien exporté soit utilisé de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale).

18. Ces rapports, ainsi que ceux des années précédentes, sont disponibles sur le site du GRIP à l'adresse suivante : http://www.grip.org/research/com_be.html#rapgov. Le tableau 2 se base sur les rapports annuels publiés par les différentes entités compétentes en matière d'exportation d'armes en Belgique. Il reprend les licences octroyées (et non pas les exportations effectives) pour l'année 2006. Il n'a pas été possible de faire le même exercice pour les années précédentes, 2006 étant la première année où le rapport annuel du gouvernement wallon propose des données chiffrées par pays de destination finale.

Si les rapports européens d'exportations dressent un tableau général des destinations des transferts belges vers le Moyen-Orient, ils ne permettent toutefois pas d'analyser la répartition de ces exportations selon les autorités compétentes pour l'octroi des licences en Belgique. Il faut, pour cela, se tourner vers les rapports d'exportations des 3 régions et du ministère fédéral de l'Économie. Cependant, l'exercice ne s'avère possible que pour l'année 2006 qui est la première où le gouvernement wallon s'est ajusté aux normes des autres autorités compétentes en fournissant des données détaillées par pays importateur (tableau 2).

La majeure partie des transferts belges vers le Moyen-Orient est le fait d'entreprises ayant leur siège en Wallonie (92,5 %), les exportations flamandes ne comptant que pour 4,5 %¹⁹.

Étant donné la stabilité de la répartition des pays destinataires de ces 2 régions, il est plus que probable qu'une étude des exportations des années précédentes permettrait d'établir des chiffres du même ordre. Par contre, une telle extrapolation ne peut être faite en ce qui concerne la Région bruxelloise et le fédéral dont la répartition des exportations varie fortement d'une année à l'autre, notamment en raison de leur plus faible volume.

La part du Moyen-Orient dans les exportations varie également d'une région à l'autre. En Wallonie, cette région compte pour plus du quart des transactions réalisées (26,1 %) et vient en deuxième position après l'Amérique du Nord (38,7 %) mais juste avant l'UE (22,7 %). Le Moyen-Orient n'est, par contre, que la quatrième région d'exportation de la Flandre en 2006 (4,9 %) après l'UE (44,8 %), l'Amérique du Nord (36,6 %) et l'Asie du Nord-est (5 %).

C'est donc principalement en raison des transferts en provenance de Wallonie que le Moyen-Orient est, avec 21,1 % du total national, la troisième région d'exportation des entreprises belges après l'Amérique du Nord (36,7 %) et l'Union européenne (27,8 %).

Par ailleurs, indépendamment du volume des exportations wallonnes et flamandes vers le Moyen-Orient, le type de matériel vendu par chaque région influence de manière décisive la structure de leurs exportations.

En effet, les sociétés wallonnes produisant majoritairement des ALPC, des munitions et des explosifs, elles ne peuvent compter majoritairement que sur des contrats militaires ponctuels²⁰. Elles doivent aussi chercher à diversifier au maximum leurs pays clients, qui se trouvent principalement hors de l'UE et de l'Amérique du Nord.

La situation est différente en Flandre où les entreprises produisent majoritairement des composants aéronautiques, électroniques et optiques, qui sont des biens à double usage (c'est-à-dire susceptibles d'avoir une utilisation à des fins civiles ou à des fins militaires). Ce type de matériel est le plus souvent exporté vers les autres États de l'UE et l'Amérique du Nord afin d'être intégré dans des systèmes d'armement sophistiqués²¹. Pour ces raisons, ces sociétés peuvent tabler sur des contrats de longue durée et d'une valeur financière significative, qui leur permettent de focaliser leur production vers un nombre plus réduit de clients.

Cependant, ces différences selon le type de matériel exporté tendent à s'estomper car la production d'ALPC toujours plus pointues nécessite de plus en plus la maîtrise de technologies avancées (systèmes de guidage, composants électroniques et optiques, etc.).

19. Selon le rapport 2006 de l'UE, les exportations belges vers le Koweït se sont élevées à 1 123 061 EUR tandis que l'addition des chiffres des autorités compétentes en Belgique renseigne un chiffre de 10 647 826 EUR. Ce hiatus provient du type de matériel comptabilisé par les différentes instances : en effet, la Région flamande, au contraire des autres régions, prend en compte les biens et technologies à double usage passant sous la clause « catch all » qui permet aux autorités d'octroyer ou non une licence d'exportation pour du matériel qui n'est pas repris par les listes européennes des biens militaires ou à double usage. L'exportation flamande de 2006 vers le Koweït relève vraisemblablement de cette démarche et n'est donc pas pris en compte par le rapport de l'UE.

20. A ce propos, voir notamment le chapitre 1 (« Military Demand and Supply : Products and Producers ») de *Small Arms Survey 2006. Unfinished Business*, Oxford Press University, p. 7-36.

21. Cette situation comporte d'autres implications que les transferts « classiques » d'ALPC. En effet, dans l'hypothèse d'une livraison flamande d'un composant électronique destiné à être intégré dans un système d'armes produit aux États-Unis, le gouvernement flamand n'a aucun contrôle sur une éventuelle exportation du système d'armes (et donc une réexportation du matériel flamand) vers une destination sensible ou non.

5. Le cas de l'Arabie saoudite

La place particulière que l'Arabie saoudite occupe dans les exportations belges, et surtout wallonnes, suscite un certain nombre d'interrogations, notamment concernant la compatibilité de ces transferts avec les critères du Code de conduite européen.

En effet, lorsque les États-Unis ou la France envoient à Riyad des batteries de missiles ou des avions de combat, l'observateur extérieur est en droit de se demander quelles implications ces transferts ont sur la sécurité de l'Arabie saoudite et sur la stabilité du Moyen-Orient (4^e critère du Code de conduite). Armer Riyad revient-il à alimenter la course régionale aux armements ou permet-il de maintenir une certaine stabilité en contrant la montée en puissance de l'Iran, hostile à l'Arabie saoudite ?

Si les transferts d'ALPC, comme celles qui sont produites en Wallonie, paraissent nettement moins susceptibles de mettre à mal l'équilibre du Moyen-Orient, ils peuvent cependant susciter des inquiétudes d'un autre ordre.

Premièrement, étant donné les états de services déplorables des forces de l'ordre saoudiennes (et en particulier de la Muttawa, la police religieuse), il existe un risque non négligeable que les armes exportées vers Riyad, si elles sont destinées aux forces de l'ordre, servent à la répression interne et à commettre des violations des droits humains (2^e critère)²².

Deuxièmement, il existe un risque que le matériel exporté soit détourné à l'intérieur du pays de destination ou qu'il soit réexporté (7^e critère). En effet, dans un cas au moins, des armes des forces de sécurité saoudiennes sont tombées entre les mains d'un groupe terroriste lié au réseau Al-Qaïda²³, ce qui pose également la question délicate de l'attitude du gouvernement saoudien à l'égard du terrorisme, dont les États membres de l'UE doivent aussi tenir compte (6^e critère)²⁴.

Enfin, un dernier problème important (et indépendant de la nature du matériel exporté) est la persistance de rumeurs de corruption dans le cadre des transferts d'armements à destination de Riyad (7^e critère)²⁵, comme l'illustre l'épisode des contrats passés avec le Royaume-Uni dans les années 80 (voir encadré).

22. Voir par exemple les derniers rapports annuels du Département d'État américain et les rapports annuels d'Amnesty International, respectivement disponibles sur <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100605.htm> et <http://www.amnesty.org/fr/region/middle-east-and-north-africa/west-gulf/arabie-saoudite>

23. Lors d'un raid en mai 2003 contre les groupes armés d'opposition liés au réseau Al-Qaïda, les autorités saoudiennes ont découvert des fusils, des explosifs et des munitions provenant de la Garde nationale saoudienne. Lorsque, une semaine plus tard, du matériel similaire et de la même provenance est utilisé par des terroristes dans un attentat à Riyad qui fait 34 morts (dont 14 ressortissants occidentaux), la responsabilité des dirigeants, ou à tout le moins celle de la Garde nationale, apparaît clairement engagée. Pour plus de détails, voir notamment *Small Arms Survey 2004. Rights at Risk*, Oxford Press University, 2004, p. 55

24. Rappelons qu'à l'inverse des autres critères du Code de conduite, l'examen du 6^e critère doit se faire indépendamment du type de matériel exporté et de son destinataire. Comme le signifie le Guide d'utilisation du Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armes, « l'accent n'est pas mis, au cours de l'évaluation, sur l'identité et la nature de l'utilisateur final de l'équipement à exporter. En réalité, l'analyse porte sur le comportement du pays acheteur [ndr : notamment à l'égard du terrorisme] plutôt que sur d'éventuelles préoccupations suscitées par le risque qu'un transfert particulier puisse avoir des conséquences négatives particulières ». Voir Guide d'utilisation..., p. 75, disponible sur http://www.grip.org/bdg/pdf/st05179_re01_fr06.pdf

25. Si la question de la corruption n'est pas explicitement envisagée dans l'intitulé du 7^e critère du Code de conduite, le Guide d'utilisation du Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements demande que les autorités compétentes, lorsqu'elles évaluent une demande de licence d'exportation au regard du 7^e critère, répondent, entre autres, aux questions suivantes à propos du pays destinataire : « des instruments juridiques et des mesures administratives efficaces ont-ils été mis en place pour prévenir et combattre la corruption ? » ; « si les pouvoirs publics sont l'importateur, les pouvoirs publics/l'organisme public concerné sont-ils dignes de confiance à cet égard ? » ; « existe-t-il un motif de soupçonner que les pouvoirs publics/l'organisme public concerné ne sont pas dignes de foi ? » ; « si une entreprise est l'importateur, l'entreprise a-t-elle été précédemment associée à des opérations inopportunes ? ». Voir *Guide d'utilisation du Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements*, 12 juin 2007, Référence PESC 748 COARM 40. Disponible en anglais sur <http://www.grip.org/bdg/pdf/g4381.pdf>

Affaire « Al Yamamah »

En 1985, le Royaume-Uni a passé un contrat avec l'Arabie saoudite portant sur la vente de 72 avions de combat Tornado et 30 avions de combat Hawk. Le contrat, aussi connu sous le nom de « Al Yamamah » (le pigeon, en arabe), a été renouvelé en 1993 pour 48 Tornados supplémentaires. Enfin, la dernière partie de la transaction signée en 2005 portait sur 72 avions de combat Eurofighters Typhoons, ce qui en a fait le plus grand contrat d'armement conclu par le Royaume-Uni (environ 43 milliards de livres sterling).

A partir de 2003, le *Serious Fraud Office* (Bureau britannique de détection des fraudes) a mené une enquête sur des faits de corruption en rapport avec ces contrats. A la suite de certaines indiscretions dans la presse, il est apparu que les transactions auraient été majorées afin de verser des commissions à toute une série de personnes impliquées, dont le ministre saoudien de la Défense de l'époque, qui aurait touché jusqu'à 600 millions de livres sterling.

L'enquête a finalement été suspendue en décembre 2006 vraisemblablement en raison de pressions des autorités saoudiennes, le Premier ministre britannique Tony Blair justifiant cette décision par la priorité que son gouvernement donnait à l'intérêt national.

Malgré cela, certaines langues se sont déliées comme celle d'Ian Gilmour, ministre britannique durant les années 80, qui déclarait dans les colonnes du *Guardian* : « *ou vous faites des affaires [avec l'Arabie saoudite] et êtes corrompus, ou vous n'êtes pas corrompus mais vous ne faites pas d'affaires... Si vous payez des pots-de-vin à des personnes haut placées [en Arabie saoudite], le fait que cela soit illégal au regard de la législation saoudienne n'importe pas du tout.* »²⁶

L'intérêt de cet exercice n'est pas de noircir le tableau mais plutôt d'en saisir toutes les nuances. En effet, Riyad est manifestement un client régulier et très en demande du savoir-faire wallon. Pour autant, ces considérations financières ne peuvent être le seul critère pour juger de la pertinence de vendre des armes au royaume saoudien. Les autorités compétentes doivent en effet prendre en compte d'autres préoccupations comme le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale, le risque de détournement du matériel exporté ou encore le problème de la corruption.

6. Le problème de la nationalité du capital

Un autre problème récurrent en Belgique est celui de la nationalité du capital. En effet, à l'exception notable de la Fabrique nationale - FN (dont l'unique actionnaire est la région wallonne), les entreprises belges d'armement sont de plus en plus contrôlées par des décideurs et des actionnaires étrangers²⁷.

Concernant le Moyen-Orient, le problème se pose de manière aigüe à propos d'OIP Sensor, une société spécialisée dans les systèmes optiques militaires. Basée en Flandre, cette firme est devenue en 2003 une filiale du groupe israélien Elbit Systems Ltd et a depuis lors exporté à de nombreuses reprises vers Israël. Ces transferts ont été l'objet de débats houleux en Flandre, notamment lors de l'offensive israélienne au Liban en 2006 : deux exportations avaient alors été effectuées (et donc autorisées par le gouvernement flamand) alors même que le gouvernement fédéral se disait préoccupé par le caractère disproportionné

26. Voir par exemple *The unlovable Saudis*, article du *Guardian*, disponible sur <http://www.guardian.co.uk/baefiles/page/0,,2095803,00.html>, le site spécial du *Guardian* consacré aux pratiques de la firme BAE System <http://www.guardian.co.uk/world/bae>. D'autres informations sur cette affaire sont disponibles sur le site de la BBC, et notamment sur <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/6729489.stm>, ou encore sur S. Lilley, *BAE System's Dirty Dealings*, CorpWatch, 1er novembre 2003, disponible sur <http://www.corpwatch.org/article.php?id=9008>

27. Voir à ce sujet C. Dumas et L. Mampaey, *op. cit.*, p.13-16.

des opérations menées par l'armée israélienne. Pourtant, dans ce cas-ci, le matériel exporté était destiné à être réexporté par Elbit Systems Ltd vers les États-Unis²⁸.

Aujourd'hui que la guerre au Liban est terminée, le dilemme qui se pose aux autorités flamandes demeure : quelle décision doivent-elles prendre lorsqu'OIP Sensor demande une licence d'exportation vers Israël sans réexportation ultérieure ? Faut-il privilégier l'emploi local et autoriser le transfert ou le refuser en invoquant le respect des 2^e et 3^e critères du Code de conduite européen ?

7. Conclusion

A côté des grandes puissances qui inondent le Moyen-Orient d'armements lourds et coûteux, la Belgique, presque uniquement par le biais des exportations wallonnes, est parvenue à se faire une place dans le commerce d'armes vers le Moyen-Orient. Si la valeur financière de ces transferts belges est modeste en comparaison avec d'autres pays, leur implication politique n'en demeure pas moins significative, notamment en raison de la nature du matériel vraisemblablement exporté par les sociétés wallonnes.

En effet, quel que soit le volume des transactions effectuées vers le Moyen-Orient, se pose toujours la question de leur compatibilité avec les critères du Code de conduite européen.

En particulier, trois points semblent capitaux : le respect des droits humains par les forces de sécurité du pays importateur, les pratiques douteuses dans la conclusion de contrats par le pays qui est le principal client des sociétés wallonnes au Moyen-Orient et enfin, le risque que des armes exportées soient détournées et tombent entre les mains de groupes criminels ou terroristes.

De manière plus générale, du Liban à l'Iran en passant par l'Irak, les perspectives politiques au Moyen-Orient incitent peu d'observateurs à l'optimisme et devraient être au centre des préoccupations de toute entité ou État envisageant d'exporter du matériel militaire dans cette région sensible.

* * *

Mots clés :

transferts, exportations, armes, armement conventionnel, Belgique, Moyen-Orient, Arabie saoudite,

Citation :

POITEVIN Cédric, *Les transferts d'armes belges vers le Moyen-Orient*, Note d'Analyse du GRIP, 28 avril 2008, Bruxelles.

URL : <http://www.grip.org/bdg/pdf/g0923.pdf>

28. Rapport mensuel du gouvernement flamand (juillet-août 2006), p. 1, disponible sur http://iv.vlaanderen.be/nlapps/data/docattachments/rapport_wha_200607-08.pdf

