

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DÉFENSE : REGARDS CROISÉS SUR TROIS CONTINENTS

AMÉRIQUE DU NORD - EUROPE - AMÉRIQUE DU SUD

YVES BÉLANGER - AUDE-E. FLEURANT
HÉLÈNE MASSON - YANNICK QUÉAU

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DÉFENSE: REGARDS CROISÉS SUR TROIS CONTINENTS

Yves Bélanger - Aude Fleurant
Hélène Masson - Yannick Quéau

L'économie de défense mondiale traverse actuellement une importante phase de mutation dont l'issue est encore largement indéterminée. Cette transition est provoquée par le déplacement partiel des moteurs de la croissance des dépenses militaires vers de nouveaux pôles, en particulier en Asie. Cependant, l'actualité géopolitique de cette zone et l'affirmation de la puissance chinoise occultent parfois les dynamiques à l'œuvre dans l'Atlantique. Ces dernières sont pourtant riches d'enseignements dans le cadre de la mondialisation de l'industrie de défense.

Les textes réunis dans ce cahier examinent donc la trajectoire récente de l'Europe, des États-Unis et de l'Amérique du Sud dans un espace transatlantique en phase de *tricontinentalisation*. Ils mettent en perspective les choix que les acteurs gouvernementaux et industriels font dans un contexte économique et sécuritaire fluctuant. La démarche révèle les tensions sous-jacentes au processus ainsi que l'interpénétration des logiques économiques et politiques qui le soutienne. La pression exercée sur les budgets de défense des pays de la zone Atlantique Nord, dont l'industrie est encore dépositaire des capacités techno-industrielles militaires les plus avancées, et la croissance soutenue des économies émergentes conduisent acheteurs et clients à adopter de nouvelles stratégies industrielles de défense afin de s'ajuster aux nouveaux paramètres du marché des armements



IRSEM
Ecole Militaire
1 Place Joffre – case 46
7500 PARIS SP 07

<http://www.defense.gouv.fr/irsem>

ISSN : 2110-0809

ISBN : 978-2-11-129680-0



LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

AMÉRIQUE DU NORD – EUROPE – AMÉRIQUE DU SUD

**YVES BELANGER - AUDE FLEURANT
HELENE MASSON - YANNICK QUEAU**

Mai 2012

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document
n'engagent que leurs auteurs.
Elles ne constituent en aucune manière une
position officielle du ministère de la défense.

ISSN : 2110-0809 ISSN : encours d'attribution
ISBN : 978-2-11-129680-0

Cahiers de l'IRSEM déjà parus :

Hors série : LES FRONTIERES DE L'UNION EUROPEENNE OU LES ETATS-UNIS D'EUROPE ?

- 1. ACTION EXTERIEURE ET DEFENSE, L'INFLUENCE FRANCAISE A BRUXELLES**
- 2. LE PLAN OBAMA-MCCHRYSTAL, L'AXE DU MOINDRE MAL**
- 3. STRATEGIE OPERATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES : QUELLE "DOCTRINE" POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?**
- 4. LE PARLEMENT EUROPEEN DANS LA PSDC**
- 5. QUELLE STRATEGIE D'INFLUENCE EN APPUI AUX OPERATIONS MILITAIRES ?**
- 6. L'APPROCHE GLOBALE DANS LA GESTION CIVILO-MILITAIRE DES CRISES : ANALYSE CRITIQUE ET PROSPECTIVE DU CONCEPT**
- 7. UN MUTANT JURIDIQUE, L'AGRESSION INTERNATIONALE ?**
- 8. LES DEFITS STRATEGIQUES AFRICAINS : EXPLORATION DES RACINES DE LA CONFLICTUALITE**
- 9. KAPISA, KALACHNIKOV ET KORRIGANLES DEFITS POLITIQUES ET STRATEGIQUES EN SOMALIE**

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

L'Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire (IRSEM) a été créé en 2009 par le ministère de la défense pour lancer de nouvelles pistes de réflexion stratégique et promouvoir la recherche sur les questions de défense. Ses 35 chercheurs permanents, assistés par une équipe de soutien de 12 personnes, réunissent les approches académiques et militaires dans une perspective multidisciplinaire. En étroite collaboration avec les principales autorités du ministère (État-Major des Armées, Secrétariat Général pour l'Administration, Direction Générale de l'Armement, Délégation aux Affaires Stratégiques, Enseignement Militaire Supérieur), et en lien avec le tissu français de la recherche universitaire et des *think tanks*, l'IRSEM vient compléter les expertises opérationnelles et d'aide à la décision, par une réflexion stratégique conceptuelle qui participe d'un effort plus large pour développer l'excellence de la recherche, de la formation et de la documentation sur le site de l'École Militaire.

L'ensemble des **manifestations scientifiques** organisées par l'IRSEM est annoncé sur son site : www.defense.gouv.fr/irsem

Autres productions de l'IRSEM :

- **5 collections** sont consultables en ligne: Les Cahiers, Les Études, *The Paris Papers*, Les Fiches de l'Irsem, et notre Lettre d'information électronique.
- **1 revue** académique (Les Champs de Mars) est éditée à la Documentation Française.
- L'ensemble de nos **manifestations scientifiques** est annoncé sur le site de l'IRSEM (www.defense.gouv.fr/irsem).

Un **programme Jeunes Chercheurs** vise à encourager l'émergence d'une relève stratégique, grâce à un séminaire mensuel, à des bourses doctorales et postdoctorales, et à un soutien financier et logistique

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

BIOGRAPHIES:

Yves Bélanger est directeur de l'Observatoire de l'économie politique de la défense (OEPD). Il est professeur titulaire au département de science politique de l'Université du Québec à Montréal.

Aude Fleurant est directrice du domaine d'études "Armement et économie de défense" à l'Institut de recherche stratégique de l'école militaire (IRSEM).

Hélène Masson est maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) où elle pilote le pôle de recherche "Défense et industrie".

Yannick Quéau est chercheur associé à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et à l'Observatoire de l'économie politique de la défense (OEPD).

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DÉFENSE: REGARDS CROISÉS SUR TROIS CONTINENTS

PRÉFACE

Ce cahier est le fruit d'une collaboration entre l'Observatoire de l'économie politique de la défense (OEPD), la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) et l'Institut de recherche stratégique de l'école militaire (IRSEM). Il conclut un travail amorcé à l'automne 2011, les premiers jalons ayant été posés en novembre à l'occasion du colloque portant sur les relations transatlantiques et organisé par l'Institut d'études internationales et mondialisation (IEIM) de l'Université du Québec à Montréal. Dans le cadre d'un panel consacré à l'industrie de défense, nous explorons le rôle grandissant de l'Amérique latine dans des échanges transatlantiques qui ne sont plus confinés à une dynamique nord-nord.

Pour introduire la problématique tricontinentale, le texte **d'Yves Bélanger** met en lumière la profonde phase de mutation que traverse l'économie de défense à l'échelle mondiale. L'auteur analyse ainsi le déplacement de certains moteurs de la croissance du marché et les conséquences de cette transition sur les stratégies développées par les industriels de l'armement. Il constate que l'hémisphère sud-américain est désormais considéré comme stratégique et qu'il constitue ainsi une cible privilégiée des industriels de défense, en particulier européens, mais aussi américains, qui doivent aujourd'hui composer avec des contraintes budgétaires modifiant leur approche en matière d'exportation.

Le chapitre réalisé par **Aude Fleurant** étudie le cas américain. L'auteure constate que l'État mobilise l'ensemble des leviers à sa disposition pour orienter les processus en cours dans un sens conforme à ses intérêts en dépit d'un contexte budgétaire difficile. Elle analyse la convergence entre la vision portée par l'administration et les stratégies industrielles, particulièrement en ce qui concerne la capacité des firmes américaines de

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

se projeter à l'international. Confronté aujourd'hui à certaines conséquences de décisions prises dans les années 1990, le gouvernement propose un cadre d'action renouvelé aux entreprises nationales de défense, dont la pérennité et la capacité technologique continuent d'incarner l'un des axes centraux de sa politique de défense et de sécurité.

Hélène Masson procède quant à elle à un état des lieux de la situation européenne dans le domaine de l'armement, mettant en évidence sa complexité et l'incertitude qui règne quant à l'avenir de l'industrie à un horizon de 5 à 10 ans. La fragmentation de l'offre et de la demande, la faiblesse des marchés domestiques, la concurrence féroce que se livrent les entreprises du vieux continent pour les marchés d'exportation et le transfert de compétences à l'étranger effectué dans le cadre des demandes de compensations sont autant de phénomènes qui font craindre, à terme, un étiolement de la BITD européenne. De plus, le fort niveau de pénétration de firmes en particulier britanniques et italiennes au marché états-unien, ajoute des contraintes à leur action hors du cadre nord-américain qui viennent amplifier les défis que doit relever l'industrie européenne de défense aujourd'hui.

Finalement, **Yannick Quéau** explore la dynamique sud-américaine à partir de l'examen des approches mises en œuvre par le Brésil, la Colombie, le Venezuela, le Chili et l'Argentine. Il éclaire le caractère diversifié des politiques nationales dans le domaine de l'économie de défense et explore les facteurs pouvant expliquer ces différences. Il met ainsi en évidence le rôle structurant du Brésil dans l'instauration d'une logique compétitive à l'échelle du continent compte tenu de ses moyens, mais aussi de ses velléités d'influence régionale. La volonté de Brasilia de mettre en place des coopérations bilatérales avec les États de la zone suscite en effet chez ces derniers la crainte de se voir enfermer dans une relation qui leur est défavorable, ce qui motive la recherche de voies alternatives. Dans cette dialectique de coopération/concurrence, les pays d'Amérique du Sud

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

s'alimentent en technologies et en capacités industrielles auprès des pays de l'Atlantique Nord et, en premier lieu, auprès des Européens tout en s'efforçant globalement de dépasser un espace atlantique qui est synonyme pour eux de tutelle technologique. De nouveaux entrants sur le marché régional (Russie, Chine, Inde, Afrique du Sud, Israël) profitent déjà de cette dynamique

** Les auteurs tiennent à remercier le professeur Dorval Brunelle, directeur de l'ÉIM, pour l'occasion offerte de participer au colloque international "Communautés transatlantiques: asymétries et convergences" tenu à l'Université du Québec à Montréal au mois de novembre 2011.*

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

SOMMAIRE

Biographies:.....	iii
Préface.....	iv
1 Économie de défense et industrie militaire, la mondialisation à l'heure du repli budgétaire.....	1
Le marché de l'armement et sa base industrielle de défense	11
2 Moteurs et conséquences des mutations de l'industrie de défense américaine	24
2.1 Les années d'abondance	27
2.1.1 L'importance des relations transatlantiques Nord-Nord	34
2.1.2 La place de l'Amérique du Sud.....	37
2.2 2008-2012, les moteurs du changement	41
2.2.1 Un processus engagé à l'aube de la crise économique et financière	42
2.2.2 4 grands axes d'intervention.....	69
2.3 "Keep ahead of the curve" : continuité et tensions dans l'approche américaine	77
3 L'industrie de défense européenne et les marchés d'Amérique du nord et d'Amérique latine : entre attractivité et maîtrise des risques	82
3.1 Marché européen de la défense : le temps des incertitudes....	83
3.1.1 Crédits d'équipement et politique d'austérité budgétaire...	83
3.1.2 Ouverture à la concurrence et renégociation de contrats....	88
3.1.3 Des industriels face aux choix de coopération de la France et du Royaume Uni.....	90
3.2 L'heure des restructurations	94
3.3 La conquête du marché de la défense américain : nouvelles approches stratégiques en environnement contraint.....	98
3.3.1 Un marché défense et sécurité toujours attractif	98

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

3.3.2	BAE Systems et Finmeccanica : des liens transatlantiques historiques	100
3.3.3	Repositionnement et stratégie indirecte de pénétration du marché	103
3.3.4	Contraintes règlementaires et risques ITAR	105
3.4	Le Brésil, exemple des opportunités et des risques liés à la conquête de nouveaux marchés en Amérique latine	107
3.4.1	Des fournisseurs européens face aux ambitions de puissance du Brésil	108
3.4.2	Parade stratégique.....	113
3.5	Conclusion	115
4	Moteurs et limites du développement de l'industrie de défense en Amérique du Sud	116
4.1	La dynamique budgétaire régionale.....	119
4.2	Les moteurs des processus sud-américains d'acquisition en armements	126
4.3	Les stratégies nationales	131
4.3.1	Le Brésil : entre risques internes et ambitions globales assumées.....	132
4.3.2	Le Venezuela : l'imposant partenaire russe	139
4.3.3	La Colombie : au-delà du plan éponyme	142
4.3.4	Le Chili : les alliés de Washington comme voie de contournement	144
4.3.5	L'Argentine : un temps de retard.....	147
4.4	Les défis des États sud-américains : consolider les BID locales, s'affranchir de la dépendance technologique, exporter et vivre avec le géant brésilien	149
4.5	Conclusion : ambitions, menaces et atlantisme.....	154
5	Que révèle la mise en perspective des démarches des trois continents?	160
	Et la France ?	167

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Marché et contrôle industriel : quelques données, en milliards de dollars	18
Tableau 2 : Évolution du niveau de dépendance des principaux groupes face au marché de la défense, en pourcentage.....	20
Tableau 3 : Exemples de restructurations 2008-2009	60

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Répartition des dépenses militaires mondiales, 1988	3
Figure 2 : Répartition des dépenses militaires mondiales, 2010	4
Figure 3 : Évolution des dépenses militaires mondiales par pays et régions(base 100 : année 2000),.....	5
Figure 4 : Évolution des dépenses militaires de la Chine, du Japon et de l'Inde, en milliards de dollars constants	7
Figure 5 : Évolution du taux de croissance anticipé des budgets affectés aux achats de matériels, dans trois pays européens, en pourcentage, 2010-2015	9
Figure 6 : Évolution des dépenses militaires mondiales, 1990-2009, moyenne décennale en milliards de dollars constants (2010)	13
Figure 7 : Évolution des ventes d'armes dans les pays en développement, 1990-2009, moyenne décennale en millions de dollars constants (2010) .	14
Figure 8 : Évolution des livraisons d'armes dans les pays en développement, 1980-2010, en millions de dollars constants (2010)	23
Figure 9 : Evolution des dépenses militaire des Etats-Unis, 1948-2011 en G\$ constants (2012)	27
Figure 10 : Evolution du budget du DoD 2000-2010 en G\$ constants (2012)	29
Figure 11 : Evolution des budgets d'investissements du DoD 2000-2011 en G\$ constants (2012).....	30
Figure 12 : Evolution de CA défense combiné des 7 chefs de file défense des Etats-Unis, 2000-2010 en \$M.....	32
Figure 13 : Part défense (foncé) et part "autres marchés" (pâle) dans le chiffre d'affaires de 7 chefs de file de la défense, 2000-2010, en %	33
Figure 14 : exemples de présence des 7 chefs de file américains en Europe	35

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 15 : 5 principaux Etats européens récipiendaires des exportations de défense des Etats-Unis, 2002-2009 en valeur de livraison (\$M EU courants)	36
Figure 16 : Exportations militaires américaines par région de destination, 2003-2010, valeur de livraisons en M\$É.U. courants (2010).....	37
Figure 17 : Principaux pays clients, 2002-2009 (\$M É.U. courants))	39
Figure 18 : Évolution du budget de la défense américaine, de base et OCO, en G\$ US de 2012	50
Figure 19 : FYDP dans la proposition budgétaire de 2013).....	56
Figure 20 : Dépenses de défense en Europe 2006-2010 : en prix courants et constants (G€).....	82
Figure 21 : Dépenses d'équipement 2009-2010 en Europe (G€)	84
Figure 22 : Dépenses de R&D (dont R&T) 2009-2010 en Europe (G€)	84
Figure 23 : Emploi, secteur Aéronautique et Défense 2010.....	93
Figure 24 : P6 grands groupes d'aéronautique et de défense en Europe ..	94
Figure 25 : Classement des principaux groupes de défense européens dans le TOP 100.....	95
Figure 26 : Comparaison Europe/Etats-Unis des budgets d'équipement, R&D et R&T, 2006-2010 (G€).....	98
Figure 27 : Présence de BAE Systems et Finmeccanica aux Etats-Unis (2010)	101
Figure 28 : Groupes européens : comparaison des ventes réalisées aux Etats-Unis (données 2010).....	102
Figure 29 : Répartition par pays des dépenses militaires en Amérique du Sud, 2005-2010 (en milliards USD constants de 2009).....	120
Figure 30 : Évolution des budgets de défense des 5 principales puissances militaires d'Amérique du Sud, 2000-2010 (en milliards USD de 2009)	120
Figure 31 : Évolution des transferts d'armes en Amérique du Sud selon l'origine (en milliards USD constants de 1990)	
Figure 32 : Évolution des budgets d'acquisition dans les 5 principales puissances militaires d'Amérique du Sud, 2008-2015 (en milliards USD de 2011)	123

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 33: Évolution des dépenses militaires en Amérique du Sud*,
2000-2010 125

Figure 34: Répartition par pays des dépenses mondiales en R&D,
2010 150

Figure 35: Évolution des budgets de R&D militaire, 2008-2015.151

1 ÉCONOMIE DE DÉFENSE ET INDUSTRIE MILITAIRE, LA MONDIALISATION À L'HEURE DU REPLI BUDGÉTAIRE

Yves Bélanger

Le présent texte vise à faire le point sur deux questions soit (1) la trajectoire du marché mondial de l'armement, lui-même directement tributaire du niveau des dépenses militaires et (2) celle de la base industrielle de défense qui l'alimente.

Grâce aux données diffusées par les gouvernements on dispose d'une assez bonne évaluation de l'économie de défense mondiale. Selon une compilation effectuée par le Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), celle-ci, en fait celle qui est officielle, aurait totalisé 1 560 milliards de dollars en 2010¹. Il est plus difficile de chiffrer le marché de l'armement touchant plus spécifiquement la production et l'entretien des matériels ainsi que les services rendus aux forces armées par l'industrie. La valeur en cause est notamment tributaire de politiques changeantes. L'analyse de la structure des dépenses des pays permet de constater qu'elle correspond à environ 43% des dépenses militaires, ce qui la situerait autour de 700 milliards de dollars.

Les données du SIPRI nous livrent une information qui permet de constater le côté fluctuant de l'économie de défense. Depuis la fin de la guerre froide, en 1989, à l'échelle mondiale, les dépenses militaires sont passées, en dollars constants², de 1441 milliards à 980 milliards en 1999, une baisse de 32% du pouvoir d'achat, pour reprendre par la suite le chemin de la

¹ En dollars constants de 2009

² Idem

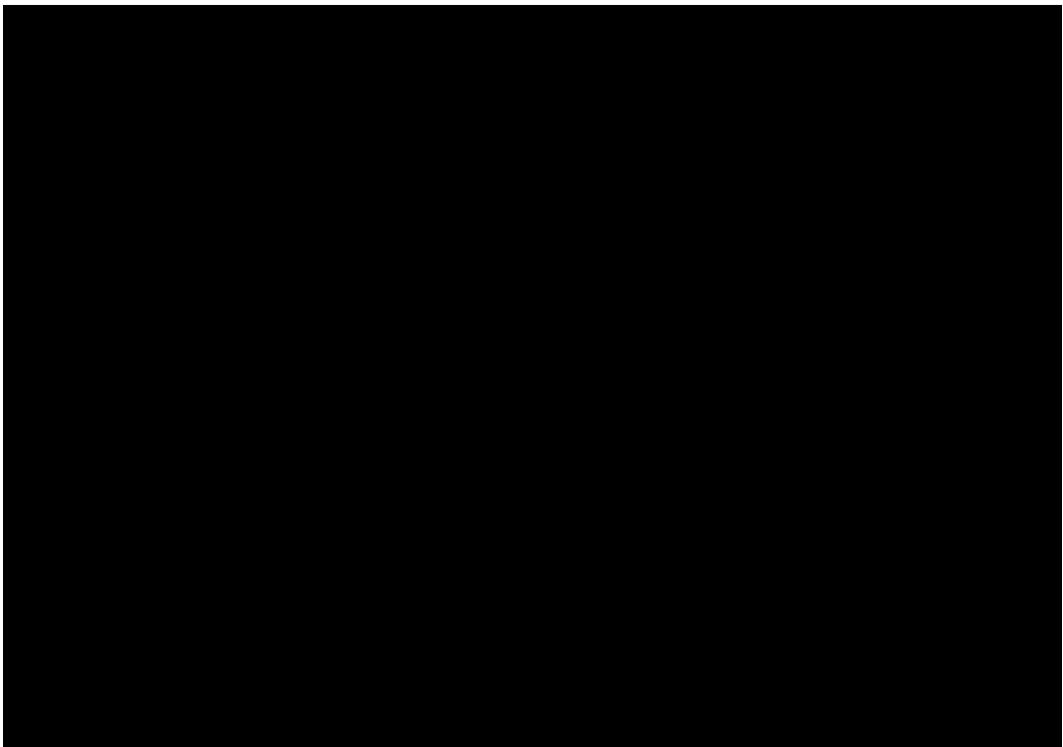
LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

croissance et atteindre 1560 milliards de dollars en 2010 (+59%). Une analyse plus détaillée permet de comprendre que cette fluctuation est essentiellement redevable aux États-Unis qui sont à l'origine de 46% des dépenses militaires de la planète (voir les figures 1 et 2). Le cycle américain croissant des années 2000 est la conséquence directe des guerres en Irak et en Afghanistan et plus globalement de la guerre contre le terrorisme. Plus de 1 200 milliards de dollars ont été consacrés aux conflits afghan et irakien, ce qui a amené les corps militaires du pays à doubler leurs dépenses en dix ans (2000-2010).

Un processus de réduction de l'effort budgétaire a toutefois été entrepris en 2011 et, si la situation économique du pays ne s'améliore pas significativement, le mouvement baissier risque de persister au moins jusqu'en 2015. Il faut s'attendre à une décroissance du budget de la défense américain susceptible de se situer autour de 25%. Les États-Unis vont néanmoins demeurer la principale source d'alimentation de l'économie de défense mondiale mais le pays ne sera plus le vecteur de croissance qu'il a été au cours des années 2000. Si la baisse des budgets militaires américains atteint le niveau prévu il faut s'attendre à ce que les dépenses mondiales entrent dans une nouvelle phase de contraction. Mais il ne faut pas conclure pour autant que toutes les régions du monde s'inscriront dans la même dynamique. En fait l'étude du tracé suivi dans les différentes régions (figure 3) permet de dégager des constats variés sur la trajectoire suivie par l'économie de défense planétaire.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

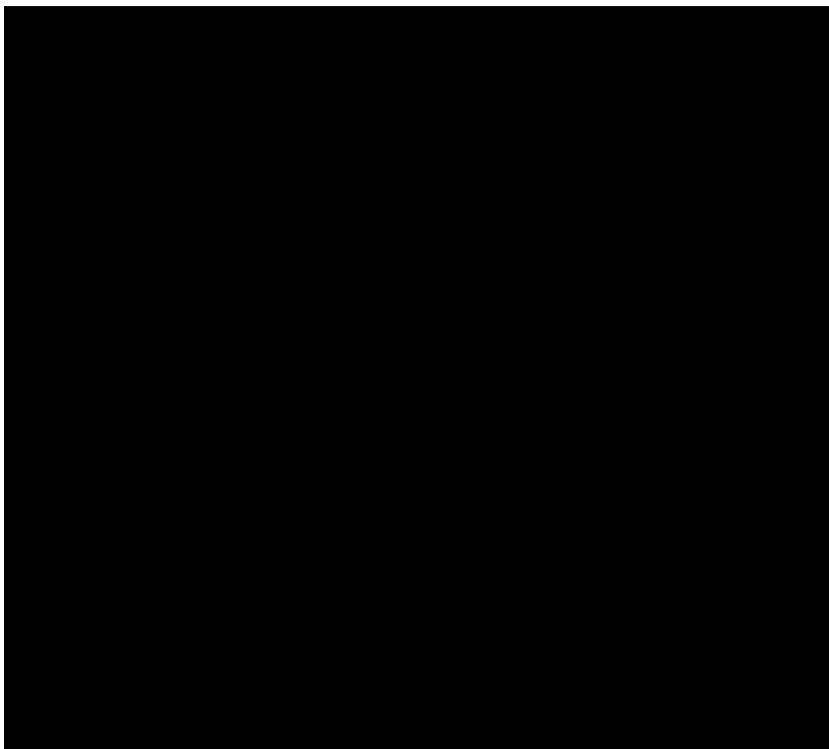
Figure 1 : Répartition des dépenses militaires mondiales, 1988



Source : à partir des données du SIPRI.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

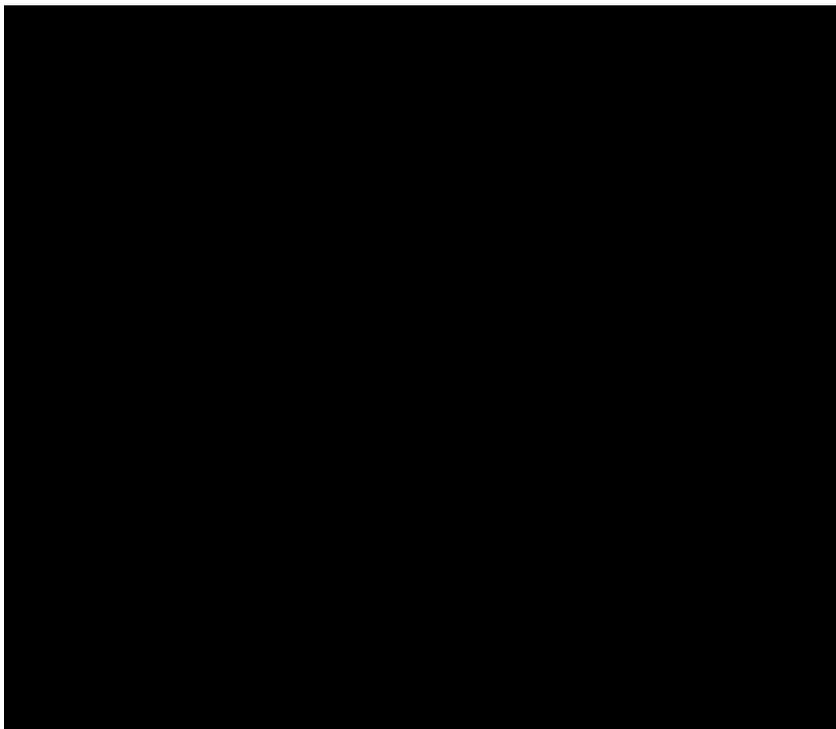
Figure 2 : Répartition des dépenses militaires mondiales, 2010



Source : à partir des données du SIPRI

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 3 : Évolution des dépenses militaires mondiales par pays et régions(
base 100 : année 2000),



e= estimés

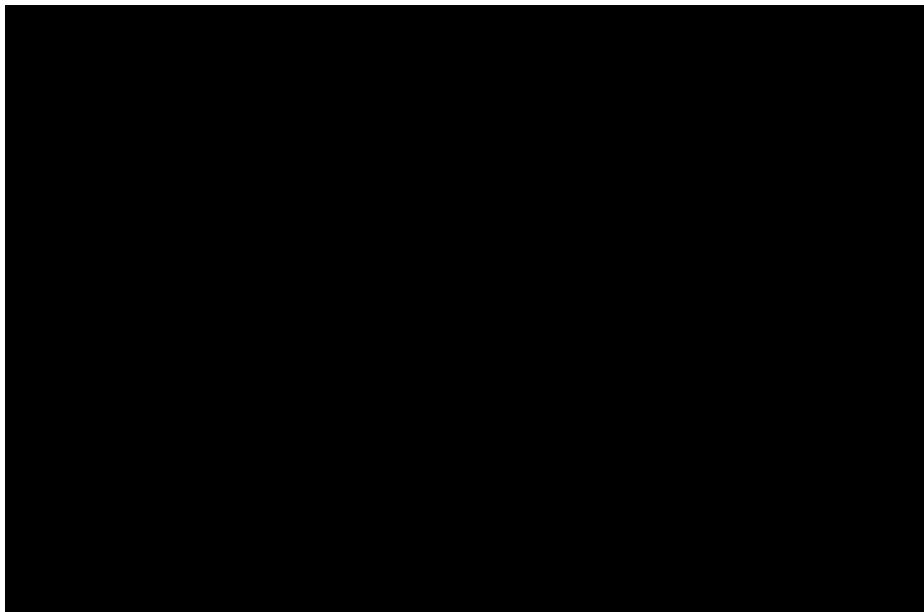
Source : à partir des données du SIPRI.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Le pôle le plus actif est l'Asie où trois puissances dont les zones d'influence se chevauchent et aux politiques parfois conflictuelles (sur le nucléaire, la maîtrise des mers, etc.) dominent. Il s'agit de la Chine, du Japon et de l'Inde. La part des dépenses militaires de la région redevable à ces trois pays s'est accrue sensiblement en 20 ans (de 60% à 69%). L'ouverture de l'OMC à la production chinoise en 2001 a initié un processus d'enrichissement qui a rendu possible un investissement national de plus en plus consistant dans le secteur de la défense. Cette Chine est l'acteur face auquel la plupart des nations de la région se redéfinissent ces années-ci. Même les États-Unis ont annoncé qu'ils concentreraient leurs efforts militaires sur la zone pacifique au cours des prochaines années. Ils sont à la recherche d'une politique apte à promouvoir leur domination tout en concédant à la Chine ce qu'elle estime essentiel à sa sécurité. Mais à Washington une certaine inquiétude prévaut. Plus lent, le décollage de l'économie indienne a également initié un processus de réinvestissement en défense. À l'inverse, les problèmes économiques du Japon et les limites imposées par sa constitution se sont traduits par un plafonnement des fonds officiellement affectés à la défense. Quoi qu'il en soit, l'Asie est aujourd'hui la deuxième source de l'activité économique militaire en importance et les puissances de la région aspirent (la Chine au premier chef) à la construction de bases industrielles en défense aptes à soutenir les aspirations politiques nationales. Les entreprises militaires du territoire gagnent en influence bien que leur centre d'intérêt premier demeure encore largement national.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 4 : Évolution des dépenses militaires de la Chine, du Japon et de l'Inde, en milliards de dollars constants



Source : À partir des données du SIPRI.

La Russie est un cas particulier. Cette puissance détrônée dans les années 1990 s'est, sous Poutine, engagée dans un processus qui vise à lui permettre de retrouver le lustre d'autrefois. Le gouvernement Poutine estime que la modernisation de son industrie doit s'incarner simultanément dans une amélioration de la productivité, l'acquisition de nouvelles capacités technologiques et une réduction du prix des matériels. Des partenariats avec l'Ouest sont envisagés en vue d'y parvenir. Le

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

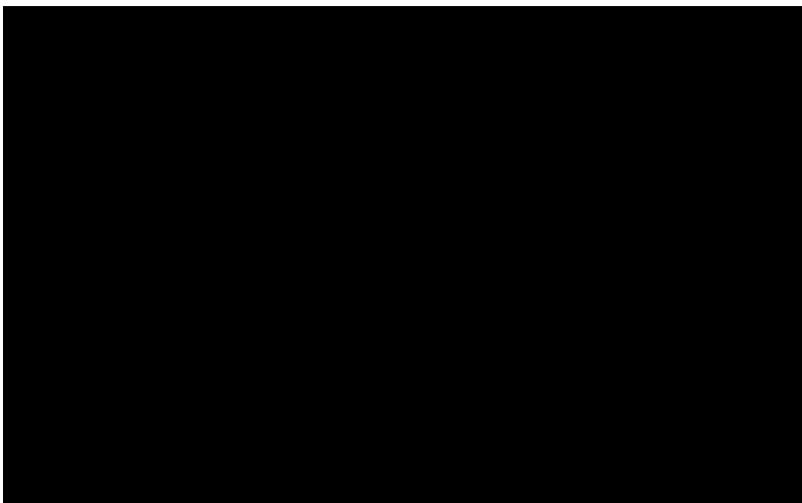
gouvernement projette des budgets en croissance et des investissements conséquents dans la modernisation des usines les plus prometteuses.

L'Amérique latine ne pèse pas d'un poids aussi décisif dans l'économie de défense planétaire, il s'agit néanmoins d'une autre région qui a connu une croissance significative depuis la fin des années 1990 (+68%). Cette évolution est essentiellement le fait de deux pays soit le Brésil qui, annuellement, est à l'origine de 45% et 50% des dépenses de la région et de la Colombie où le budget de défense a doublé en 10 ans. Dans ce dernier pays, la demande sécuritaire des États-Unis a nourri le marché national. La région est également habitée par un sentiment d'indépendance qui incite certains gouvernements à rechercher une plus grande autonomie en matière de production d'armement (voir le texte de Yannick Quéau). Le Brésil demeure le principal véhicule de croissance des dépenses régionales et son intention est clairement de se doter d'une industrie nationale capable de contribuer au rayonnement du pays sur la scène internationale.

Sous l'impulsion des conflits qui ont ponctué l'évolution de la région (guerre Iran-Irak, guerre du Liban, guerre du Golfe, guerre d'Irak, etc.) les trois dernières décennies ont fait du Moyen-Orient une composante du marché mondial très fréquentée par les pays producteurs d'armes. Au fil des dernières années un important processus de modernisation des matériels militaires a été entrepris et rien n'indique qu'il pourrait s'interrompre, même si le « printemps arabe » ouvre la porte à un renouveau certain.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 5 : Évolution du taux de croissance anticipé des budgets affectés aux achats de matériels, dans trois pays européens, en pourcentage,



Source : Jane's.

L'Europe de l'Ouest est la seule région du monde où le pouvoir d'achat lié aux dépenses militaires n'a pas progressé depuis les années 2000, une réalité qui ne semble pas être sur le point de changer (voir le texte d'Hélène Masson). En fait des réductions budgétaires sont attendues dans tous les pays importants, incluant le Royaume-Uni, l'Allemagne et la France comme le montre la figure 5. Sur l'ensemble du continent, le débat sur la pertinence d'associer une perte d'influence au tracé des dépenses militaires se poursuit. Il va de soi que l'accès aux marchés étrangers est plus crucial que jamais pour l'industrie de défense en place qui demeure la plus importante au monde après celle des États-Unis.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Au cours des années 2000 on s'est beaucoup demandé si la communauté internationale s'engageait dans une nouvelle course aux armements. Avec le recul dont nous disposons maintenant on peut affirmer que cela n'est pas le cas, du moins en Occident. L'actuel mouvement de réinvestissement semble moins le fait d'un processus global d'envergure planétaire que la conséquence du positionnement recherché actuellement par les puissances montantes du BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine). Où ces quatre pays s'arrêteront-ils? Il est évidemment difficile de répondre à cette question, mais on peut affirmer que tant que la recherche d'influence pourra s'appuyer sur la prospérité économique et une bonne demande intérieure, le processus risque de se poursuivre.

Dans la perspective tricontinentale développée dans le présent ouvrage, il faut retenir qu'ensemble l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Amérique latine sont aujourd'hui à l'origine de 68% des dépenses militaires mondiales, ce qui fait de cet espace, de très loin, le principal marché de la planète, une réalité qui n'est pas appelée à changer à court terme, même si l'Asie progresse à un bon rythme. Mais il faut aussi garder à l'esprit que les régions les plus importantes, soit les États-Unis et l'Europe, entrent dans une période de contraction qui oblige les acteurs à revoir les politiques gouvernementales et les stratégies commerciales appliquées au marché de la défense. L'Amérique latine est le seul territoire apparemment promis à la croissance pour ce qui est de l'avenir prévisible et cette croissance sera principalement tributaire du Brésil, ce qui place ce pays au fronteau du marché des années 2010.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Le marché de l'armement et sa base industrielle de défense

Dans le contexte que nous venons de décrire, le marché de l'armement et l'industrie qui l'alimentent ont évolué. Deux phénomènes doivent être mis en évidence. Le premier concerne la transformation de la nature des échanges internationaux en défense de plus en plus conditionnés par les aspirations industrielles et technologiques des nouvelles puissances économiques. Le second phénomène renvoie à l'émergence d'une industrie militaire de plus en plus globalisée.

On ne peut plus parler d'échanges internationaux en défense dans les années 2010 comme on le faisait il y a trente ans. À l'époque les transferts de technologies et de capacités de production liés aux ventes d'armes étaient plus circonscrits qu'ils ne le sont aujourd'hui. En fait les pays importateurs formulent de plus en plus de nouvelles exigences qui donnent notamment lieu à des politiques de retombées industrielles (offsets) en défense plus conséquentes. Ces politiques exploitent une pratique courante qui permet à un gouvernement de demander une compensation pour ses achats en équipements militaires. Ces exigences ne sont pas toujours directement liées à l'achat en cause mais elles découlent le plus souvent d'une volonté de dégager des avantages structurels à la transaction. Actuellement environ 130 pays réclament des retombées de la part de leurs fournisseurs de systèmes de défense et 60% d'entre eux formulent ce genre d'exigence depuis moins de 15 ans. La popularité croissante des retombées industrielles les rend aussi de plus en plus lourdes à gérer. Aux États-Unis, les contrats impliquant des retombées économiques représentaient autrefois entre 30% et 40% de l'ensemble des ventes à l'étranger. Depuis quelques années, ils en totalisent autour de

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

70%³. On sait depuis longtemps que la formule des retombées industrielles est susceptible de faire émerger de nouveaux producteurs et donc, à terme, d'accroître la concurrence à l'échelle internationale, mais la pratique est bien enracinée et on voit mal comment faire machine arrière.

Cette évolution fait réagir les intégrateurs en défense (OEM) et les pays producteurs d'armement, dont les États-Unis. Washington considère de plus en plus que les attentes des uns et des autres en retombées minent la capacité à maintenir une base industrielle fonctionnelle et suffisante sur son propre territoire (voir le texte d'Aude Fleurant). En fait, les ventes d'armes contribuent de moins en moins au soutien des usines et de l'emploi des pays producteurs et favorisent de plus en plus l'exportation de technologies. Les firmes vivent parfois difficilement cette situation car elles sont prises entre deux feux. D'un côté leurs clients exigent plus d'activité économique sur leur territoire et, de l'autre côté, leurs gouvernements leur demandent de faire preuve de loyauté en produisant et en embauchant localement. Mais comme les exportations sont vues aujourd'hui par les producteurs occidentaux comme une source d'activité susceptible de compenser la baisse des ventes au niveau national, ceux-ci essaient de ne pas se fermer de portes et, le plus souvent, acceptent de jouer le jeu de l'acheteur.

Il est difficile de chiffrer les politiques de retombées en termes d'impact sur la production. Mais, en étudiant l'évolution des ventes d'armes on peut se forger une première opinion sur le sujet. Selon l'enquête réalisée périodiquement par le service de recherche du Congrès des États-Unis⁴, pendant les décennies 1990 et 2000 la valeur moyenne des livraisons d'armes destinées aux nouveaux pays industrialisés (NPI) et aux pays en

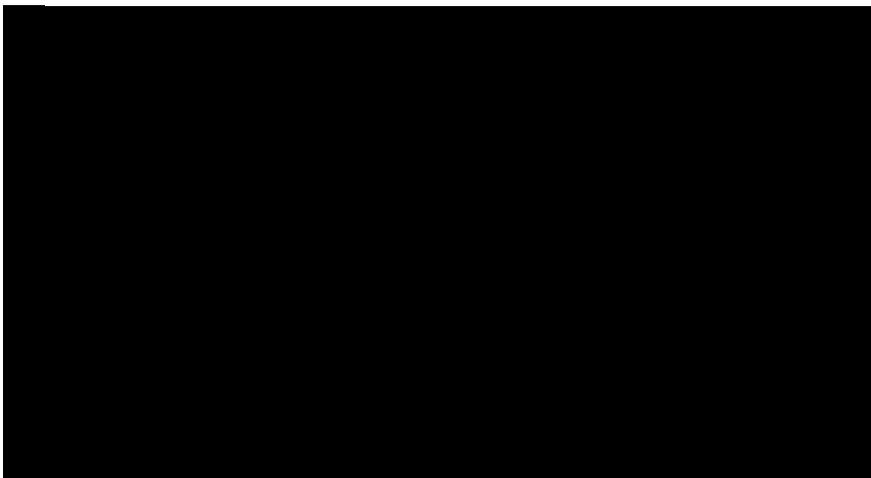
³ U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, *Offsets in Defense Trade, Fifteenth Study*, décembre 2010.

⁴ Richard F. Grimmett, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2003-2010*, CSR Report for Congress, 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

développement (PD) a diminué significativement. En fait la moyenne décennale des ventes d'armes a décréu de 28% (figure 7) entre 1990-1999 et 2000-2009, mais celle des dépenses militaires a, de son côté, progressé de 18% (figure 6). La production locale dans les NPI et PD s'est donc probablement accrue, une remarque qui nous ramène aux pays du BRIC.

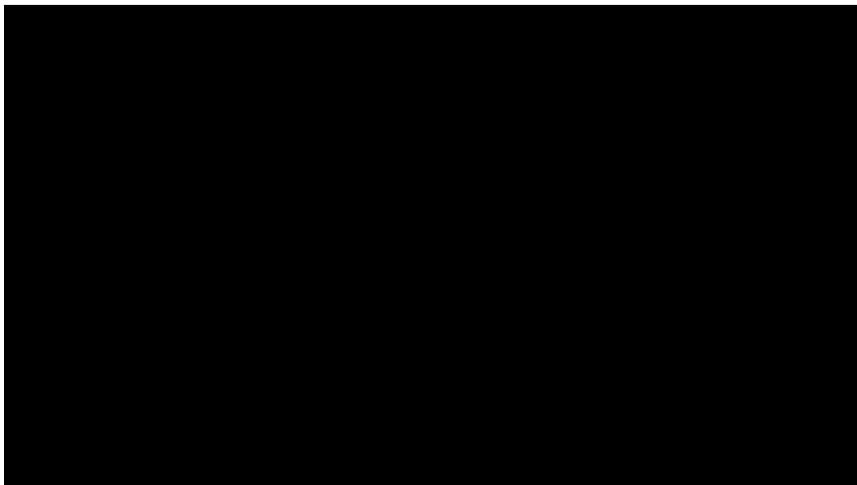
Figure 6 : Évolution des dépenses militaires mondiales, 1990-2009, moyenne décennale en milliards de dollars constants (2010)



Source : SIPRI, *SIPRI Yearbooks*. Années variées.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 7 : Évolution des ventes d'armes dans les pays en développement, 1990-2009, moyenne décennale en millions de dollars constants (2010)



Source : Richard Grimmett, *Conventionnal Arms Transfers to Developing Nations*, Reports for Congress, années variées.

En effet ces pays du BRIC occupent ici les premières loges car la recherche de retombées en défense est une partie intégrante de leur politique industrielle. L'Inde dont le budget de défense croît rapidement et qui est à l'origine de 10% des achats d'armements sur la scène internationale formule par exemple de nouvelles exigences depuis que son plan de modernisation des armements a été réécrit en 2010⁵. Le pays favorise ouvertement les partenariats entre donneurs d'ordres étrangers et fabricants de composants nationaux. Toutefois les investisseurs étrangers ne peuvent détenir plus de 26% d'éventuelles co-entreprises. Ce dernier

Laxman K Behera, *India's Defence Budget 2012-13*, Institute for Defence Studies and Analyses, 20 mars 2012.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

groupe est d'ailleurs autorisé depuis peu à prendre en charge la gestion d'une partie des exigences en retombées industrielles. La manœuvre allège le fardeau imposé aux fabricants étrangers, mais elle permet en même temps de veiller à une intégration plus accomplie des entreprises indiennes aux programmes d'armement.

De son côté le Brésil incite les firmes étrangères (européennes notamment) à s'installer sur son territoire et à procéder à des transferts de technologies. Ses attentes en retombées sont enchâssées dans le cadre d'une politique industrielle élaborée qui place l'accent sur la défense. Par ailleurs un décret signé en septembre 2011 crée un statut fiscal particulier pour les fabricants d'équipement militaire. La réduction de taxes y est devenue un outil susceptible de contribuer au renforcement de la base industrielle de défense nationale et à la réduction de la dépendance stratégique face aux pays producteurs d'armes étrangers.

Quant à elle, la Chine exige de ses fournisseurs une contribution active au développement et à la modernisation de sa base industrielle de défense nationale. Pékin a intégré à son nouveau plan quinquennal l'objectif de se doter d'une industrie militaire de classe mondiale apte à soutenir le rayonnement chinois dans le monde. On cherche ici à se donner accès à des outils susceptibles de contribuer à transposer dans l'univers militaire la puissance industrielle et économique du pays. Rappelons que la Chine occupe le sixième rang des exportateurs d'armement et compte bien améliorer sa performance.

Enfin la Russie a des problèmes avec son industrie nationale souvent dépassée au plan technologique et dont les produits sont hors de prix. Elle achète depuis peu des équipements étrangers et pose à son tour des exigences en matière de transfert de technologie et de gestion de production. Le gouvernement russe estime que la reconstruction de son complexe industriel militaire passe, en partie du moins, par l'instauration d'une collaboration avec les producteurs d'armes occidentaux. Il vient

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

donc d'autoriser les investissements étrangers dans certaines entreprises stratégiques privatisées ou en voie de l'être. Son objectif est de faire franchir à sa base industrielle de défense une étape technologique qui lui permettra de percer dans les technologies futuristes comme les armes à énergie dirigée.

Dans les pays occidentaux l'attitude face aux attentes du BRIC et autres NPI oscille entre le désir de libéraliser les échanges militaires et les ambitions de se mieux positionner dans le marché global. Or, de nombreux analystes annoncent depuis les années 1990 l'avènement d'une industrie de défense mondialisée. Il faut dire que cette thèse a vu le jour dans un contexte de domination presque absolue des États-Unis et on estimait, sans doute à raison, que l'ère de la globalisation des grandes firmes américaines avait sonnée. À l'époque celles-ci dominaient de façon outrageante les ventes d'armes internationales et s'engageaient, pour plusieurs, dans un processus d'expansion internationale de leur base de production. Mais les armes ne sont pas du dentifrice et des règles, nombreuses, en régissent la vente et la production. La guerre contre la terreur déclenchée par Washington a d'ailleurs mené à un resserrement des contrôles, contribuant probablement à freiner le mouvement d'expansion planétaire des fabricants américains.

Par ailleurs, le système a engendré une industrie qui ne fonctionne pas nécessairement selon les critères de compétitivité. De nombreuses entreprises sont d'abord et avant tout formatées pour répondre à des besoins militaires spécifiques. On comprendra sans peine que les achats de compétiteurs et les fusions d'entreprises ne constituent plus, pour les gouvernements et très spécifiquement celui des États-Unis, la solution à l'adaptation de l'industrie comme on a pu le penser dans les années 1990. Plus de concentration risque en effet de mener à moins de compétence en plus de diminuer le niveau de la concurrence. Les métiers où la présence d'un nombre conséquent d'acteurs industriels fait en sorte que des achats

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

et fusions d'entreprises demeurent envisageables dans un cadre **national** sont aujourd'hui peu nombreux (véhicules de transport, certains systèmes électroniques, logiciels). Quelques pays comme le Royaume-Uni et le Canada se sont ouverts à la concurrence étrangère. Même les États-Unis misent maintenant sur une plus grande présence étrangère pour réintroduire un peu de concurrence dans leur marché intérieur et abaisser le coût des équipements. Ils viennent d'ailleurs de revoir à la baisse les contrôles sur les investissements étrangers dans le domaine de la défense.

Dans la zone atlantique on a assisté à un mouvement de transatlantisation qui a amené en premier lieu les firmes américaines à prendre pied en Europe et, à partir de la fin des années 1990, diverses sociétés européennes à se doter de filiales américaines. Ce mouvement de transatlantisation est loin d'être complété. En effet, il existe toujours de nombreux freins nationaux à la prise de propriété d'entreprises nationales par des firmes étrangères. Néanmoins tous les grands intégrateurs de défense sont aujourd'hui présents sur les deux rives de l'Atlantique et ont développé des partenariats dispersés dans le monde. On peut toutefois affirmer que les fabricants européens sont plus internationalisés que leurs vis-à-vis américains. Chez ces derniers l'enracinement hors de la zone OTAN est principalement articulé aux grands alliés que sont l'Australie et les Émirats arabes unis. Quelques firmes seulement telles Lockheed-Martin et General Dynamics se sont implantées dans les pays du BRIC. Elles s'y retrouvent aux côtés des groupes européens les plus importants comme BAE Systems, Thales et EADS. Le sommet de la pyramide industrielle travaille donc à sa mondialisation et impose sa nouvelle réalité à la chaîne d'approvisionnement. C'est d'ailleurs en vue de faire évoluer les choses que se poursuivent des manœuvres visant le regroupement de fabricants de deuxième et de troisième niveau actuellement. Plusieurs nouveaux pays industrialisés savent que le processus est en cours et espèrent que leur politique de retombées leur permettra aussi de s'intégrer à la nouvelle chaîne d'approvisionnement mondiale. La délocalisation de la production

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

est un sujet sans doute totalement absent du débat sur le devenir de l'industrie de défense, mais il n'en demeure pas moins pertinent.

Par ailleurs on est aujourd'hui confronté à un noyau de leaders plus spécialisé en défense qu'il ne l'a été dans le passé. Entre 1989 et 2009 le niveau de dépendance à l'endroit du marché militaire est passé d'un niveau moyen de 48% à 67% dans les dix plus grands groupes de défense. La part du marché captée par ces leaders s'est également accrue sensiblement, passant de 22% à 33%. La valeur des ventes de ce bloc d'entreprises a augmenté substantiellement passant de 62 milliards de dollars à pas moins de 230 milliards de dollars. Cette valeur a donc presque quadruplé en dollars courants ou plus que doublé en dollars constants.

Tableau 1 : Marché et contrôle industriel : quelques données, en milliards de dollars

	1989	2010
Dépenses militaires mondiales	650 milliards\$	1 620 milliards\$
Équipements, entretien et services assumés par l'industrie	280 milliards\$	700 milliards\$
C.A. des 100 entreprises les plus importantes	170 milliards\$	410 milliards\$
C.A. des 10 leaders	62 milliards\$	230 milliards\$

Sources : SIPRI et *Rapports annuels* des entreprises.

Les mouvements d'adaptation face à l'actuel repli des budgets de défense sont contradictoires. La lecture des plans formulés par les entreprises donne à penser qu'un certain nombre d'entre elles recherchent un

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

équilibre entre les revenus d'origine militaire et les revenus d'origine civile. Mais l'action d'autres groupes indique qu'une nouvelle vague de reconcentration en défense demeure une option ouverte. Le groupe L-3 par exemple s'est départi de sa filiale de services en défense devenue Engility. ITT s'est fragmentée en trois entités qui ont isolé ses activités de défense (ITT Exelis). Northrop Grumman a de son côté laissé partir sa division maritime spécialisée dans les navires de guerre (Huntingdon Ingalls). Ces « spin-off » pavent-ils la voie à l'émergence d'une industrie de défense non seulement mondialisée, mais aussi plus surspécialisée qu'elle ne l'est déjà?

Il ne faut donc pas s'étonner de constater que le groupe formé des leaders industriels en défense perde de l'influence à une échelle plus large. En 1970 12 firmes militaires figuraient dans la liste des 100 plus grandes entreprises de la revue *Fortune*. En 1990 elles étaient 7. Dans le relevé 2011, leur nombre est tombé à 4. Même si, vue de l'intérieur, l'industrie de défense se globalise et que ses porte-drapeaux semblent plus impressionnants que jamais, en réalité l'espace économique qui est le leur se secondarise et il ne faut plus s'attendre à ce que leur relance soit nécessairement considérée comme le relais essentiel d'une quelconque croissance économique.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Tableau 2 : Évolution du niveau de dépendance des principaux groupes face au marché de la défense, en pourcentage

	1989*	2001	2010
Lockheed-Martin	74	71	78
BAE Systems	42	77	95
Boeing	24	38	49
Northrop Grumman	85	79	81
General Dynamics	84	71	74
Raytheon	61	91	91
EADS	44	20	27
Finmeccanica		51	58
L-3 Communications		75	83
United Technologies	21	16	21
Thales	78	66	57
SAIC		51	74

** Les données de cette colonne concernent le noyau d'origine du groupe identifié dans la colonne de gauche. Il faut approcher les chiffres avec prudence car plusieurs prises de contrôle ont changé les entreprises en question au cours des années 1990-2000.*

Source : SIPRI.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

En fait la performance économique de l'industrie de défense est critiquée. Les gouvernements s'impatientent face au faible rendement proposé par l'industrie de défense. En 20 ans le pouvoir d'achat des forces armées a diminué de 30% à 40% et, actuellement, la priorité des gouvernements est plus de mettre fin à cette dérive que de secourir les fabricants. Dans tous les grands pays occidentaux, l'heure est donc aux économies et aux réductions de coût. Pour l'industrie il faut maintenant concilier cette mission avec le patriotisme économique dont se revendiquent diverses forces politiques, notamment à Washington, tout en soutenant la réorganisation de la base industrielle de défense. Il s'agit donc d'un exercice d'équilibre complexe qui est au fond le reflet des contradictions qui traversent nos sociétés en cette époque de mondialisation.

L'environnement tricontinental sous étude dans cet ouvrage serait sans doute le terrain de jeu par excellence de la globalisation si le nationalisme économique n'était pas si vigoureux en Amérique latine. Ce dernier continent est convoité depuis longtemps par les grandes entreprises européennes et américaines et certaines s'y sont implantées, mais il faut reconnaître que le mouvement n'a pas l'ampleur attendue. Mais les perspectives de croissance de la demande pourraient bien bouleverser les choses au cours des années à venir. Pour l'instant le marché est au Nord et notamment aux États-Unis, pays convoité par les fabricants européens et même par les principaux groupes brésiliens. Le théâtre tricontinental est donc un espace d'interpénétration tout à fait stratégique pour les entreprises et l'importance du marché en cause est indéniable. Il reste maintenant à évaluer sa capacité à capter l'intérêt d'acteurs économiques de plus en plus attirés par le marché asiatique et ses promesses de croissance.

Deux notions permettent de situer l'incidence économique des dépenses militaires. La première, soit l'économie de défense, évoque l'activité économique liée au domaine de la défense et donc des dépenses affectées

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

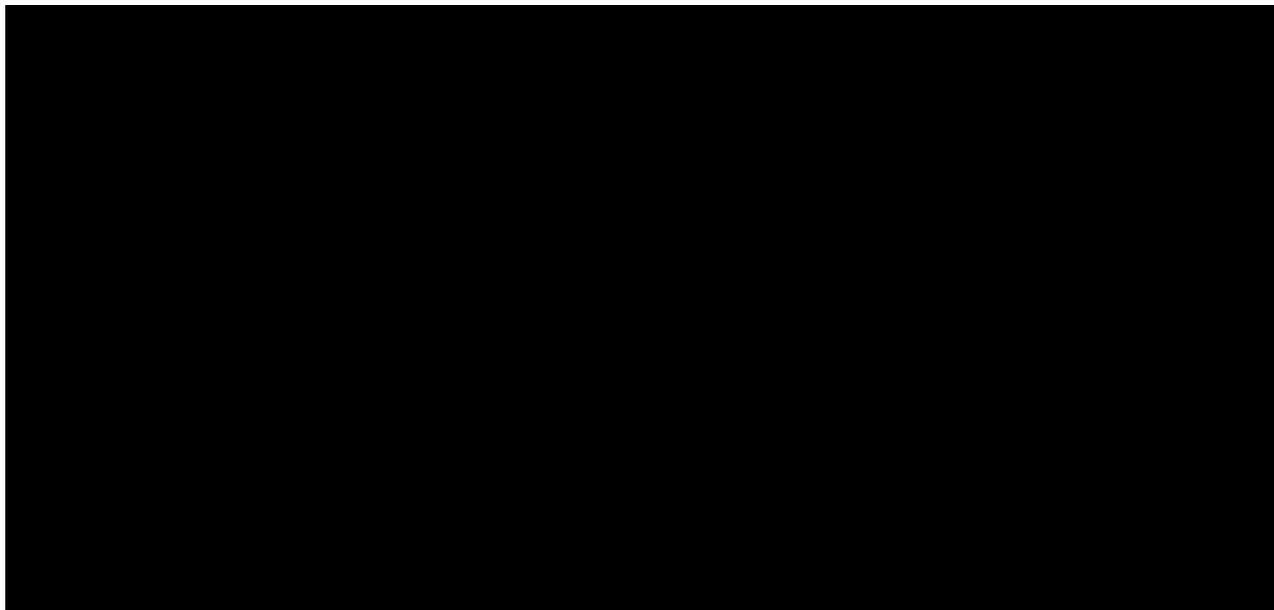
à des fonctions militaires. On y retrouvera des données relatives aux déboursés en main-d'œuvre, en services et en matériels de toute sorte. La seconde notion, plus restrictive, concerne le marché de l'armement. Le concept de marché renvoyant au lieu d'équilibre entre l'offre et la demande, il est donc ici question d'échanges d'armements et, par extension, de services associés à l'armement. On regroupera sous ce titre l'ensemble des transactions effectuées aux échelles nationales et internationales propres à la production et à l'entretien de l'armement.

Tout comme l'économie de défense, le marché de l'armement est le fruit de l'histoire et plus précisément de l'héritage du 20^{ième} siècle. À la fin de la guerre froide pas moins de 84% des dépenses mondiales étaient concentrées dans la zone couverte par l'OTAN et le Pacte de Varsovie. Depuis les années 1990 cette proportion diminue. Elle s'est établie à 68% en 2010, mais la baisse de pourcentage est surtout tributaire des budgets de l'ex-union soviétique et de ses pays satellites.

Un autre pays de l'ancien bloc de l'Est maintenant intégré à l'OTAN, la Pologne, est engagé dans une injection de ressources en défense continue depuis 1993. Ce pays est d'ailleurs considéré par les puissances de l'Ouest comme étant le nouvel allié le plus susceptible de maintenir une force militaire et une industrie de défense conséquentes

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 8 : Évolution des livraisons d'armes dans les pays en développement, 1980-2010, en millions de dollars constants (2010)



LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

2 MOTEURS ET CONSÉQUENCES DES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DÉFENSE AMÉRICAINNE

Aude-Emmanuelle Fleurant

Les mutations profondes du panorama de l'économie de défense mondiale observables à l'heure actuelle sont en bonne partie attribuables à la dynamique à l'œuvre aux États-Unis. En effet, le colossal dispositif de défense de la superpuissance traverse une importante phase de transition provoquée par 1) un recentrage palpable de sa politique de défense et de sa posture géostratégique globale et 2) par l'impact de la crise économique sur les finances du gouvernement fédéral. Ce n'est certainement pas la première fois que la défense américaine s'adapte à ce qu'elle considère être un changement significatif de son environnement politico-stratégique et économique. À l'image de ce qui s'est produit par le passé, cette période voit émerger de nombreuses analyses et prédictions sur l'avenir de l'outil militaire de Washington et de l'industrie qui le soutient matériellement. Le réalisme de certaines études est parfois difficile à évaluer d'autant qu'elles sont formulées en pleine campagne pour l'élection présidentielle de novembre 2012⁶.

Il faut reconnaître que les enjeux sont majeurs. Non seulement le département américain de la Défense (DoD) gère le plus important budget militaire de la planète, il incarne aussi le plus gros acquéreur de biens et de services au monde avec une enveloppe

⁶ Nous faisons ici référence à une étude commandée par l'AIA à PWC aux États-Unis sur les bénéfices en termes économiques et d'emplois des dépenses militaires. La méthodologie privilégiée, qui ne fait pas la distinction entre industrie aérospatiale civile et défense, tend à donner un portrait qui confère un poids démesuré à cette filière et qui fausse globalement le portrait de l'emploi en particulier.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

d'investissements⁷ se chiffrant, pour 2012, à un peu plus de 175G\$⁸. Une partie significative de cette somme va directement dans les coffres d'une industrie d'armement dont le cœur est dépositaire des compétences les plus avancées et qui est capable de piloter les projets technologiques les plus audacieux dans le marché. Or, l'infléchissement de la politique de défense du pays conjugué à la réduction des budgets de défense entraîne une révision des besoins actuels et futurs en termes capacitaires qui a inévitablement un impact sur la base industrielle de défense dont les plus importants représentants dépendent largement des contrats du Pentagone.

Tel qu'ils se dessinent actuellement, les divers éléments soutenant le renouvellement de l'approche des États-Unis en matière de défense et de sécurité sont susceptibles de modifier les relations que la superpuissance entretient avec le reste du monde, y compris dans leurs dimensions politiques et industrielles. Les impacts se feront nécessairement sentir dans l'écheveau complexe de coopérations/concurrences qui caractérise les liens transatlantiques dans l'économie de défense depuis la fin de la guerre froide. Cette dynamique est également susceptible de se transposer dans les grands marchés sud-américains, autrefois la composante la plus effacée dans la dynamique militaro-industrielle tricontinentale.

Comme dans toute phase de transition, des tendances contradictoires apparaissent, Elles sont les reflets d'intérêts divergents, d'ordres du jour concurrents et d'appréciations

⁷ Achat (Procurement) et Recherche, développement, test et évaluation (RDT&E). Exclut les sommes destinées aux opérations outre-mer (*Overseas Contingency Operations* ou OCO) ainsi que les achats effectués par le biais de la catégorie Opérations et maintenance (O&M).

⁸ États-Unis. 2012. Département de la Défense. *DoD National Defense Budget Estimates for FY 2012*. Washington, mars.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

contrastées de la place et du rôle de la défense dans la politique étrangère et dans l'économie nationale. À titre d'exemple, une certaine confusion est créée par le débat qui fait rage dans la communauté des analystes budgétaires sur la profondeur des compressions anticipées pour le prochain programme quinquennal, une discussion qui est complexifiée par la menace du déclenchement d'un dispositif législatif visant à forcer Washington à respecter des plafonds de dépenses. Un autre vecteur de contradictions est la conjoncture électorale et s'exprime par le poids disproportionné que revêt la politique intérieure dans le dossier de la défense ainsi que par la clameur des diverses études activement soutenues par des lobbies plus actifs que jamais. Même si la vague actuelle de transformation n'a pas l'ampleur de celle des années 1990, elle comporte le potentiel de modifier durablement et en profondeur le profil de l'économie de défense américaine, particulièrement l'industrie. Dans ce foisonnement de recommandations, un examen attentif de la démarche amorcée par l'administration Obama s'avère indispensable afin d'identifier les éléments clés du processus enclenché et les principales motivations qui le soutiennent. Il s'agit de fournir des pistes d'analyse et d'interprétation capables d'éclairer le sens et la logique des changements en cours au regard des objectifs que se sont fixés les Américains.

Ce chapitre consacré aux États-Unis se déroule en trois temps. D'abord, il procède à une brève revue des évolutions des années 2000 pour situer l'amplitude et la profondeur des mutations qui se déploient actuellement dans l'économie politique de défense américaine. Cette section comprend également un aperçu des relations de la superpuissance avec ses alliés et partenaires européens ainsi qu'avec les pays d'Amérique du Sud. Ensuite, il poursuit avec une analyse détaillée des principaux axes qui

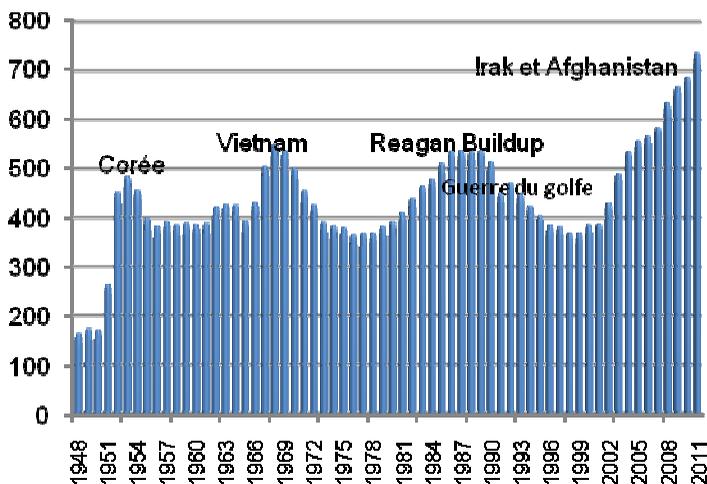
LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

articulent l'approche mise de l'avant par le gouvernement d'Obama. Elle se termine sur les interprétations possibles que l'on peut en faire et les impacts sur la dynamique tricontinentale.

2.1 Les années d'abondance

Le sens des stratégies d'adaptation mises en œuvre aujourd'hui doit être compris et évalué à la lumière de la politique menée pendant les années 2000 et de ses conséquences sur le marché et l'industrie de défense américaine. En effet, la première décennie du nouveau millénaire a vu l'augmentation la plus importante des dépenses militaires des États-Unis depuis la Seconde Guerre mondiale.

Figure 9: Evolution des dépenses militaire des Etats-Unis, 1948-2011 en G\$ constants (2012)



Source : budget du département de la Défense des États-Unis 2012.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

La figure 9 illustre à la fois le caractère cyclique des dépenses militaires et la corrélation entre leur hausse et les conflits majeurs menés par la superpuissance dans la seconde moitié du 20e siècle, à une exception près: celle des années 1980. Nommée le *Reagan Buildup*, la croissance de la décennie n'est pas imputable à la conduite d'une guerre à proprement parler, mais reflète plutôt une phase de regain des tensions est-ouest, que certains ont nommé la Seconde Guerre froide⁹. On constate également que chaque sortie de guerre a donné lieu à une décroissance substantielle ainsi qu'à un ajustement du format de la défense américaine. Dans certains cas, comme les suites de l'intervention au Vietnam, des décisions importantes ont été prises, par exemple celle de mettre fin à la conscription et de passer à une armée complètement professionnelle (*all-volunteer force*)¹⁰.

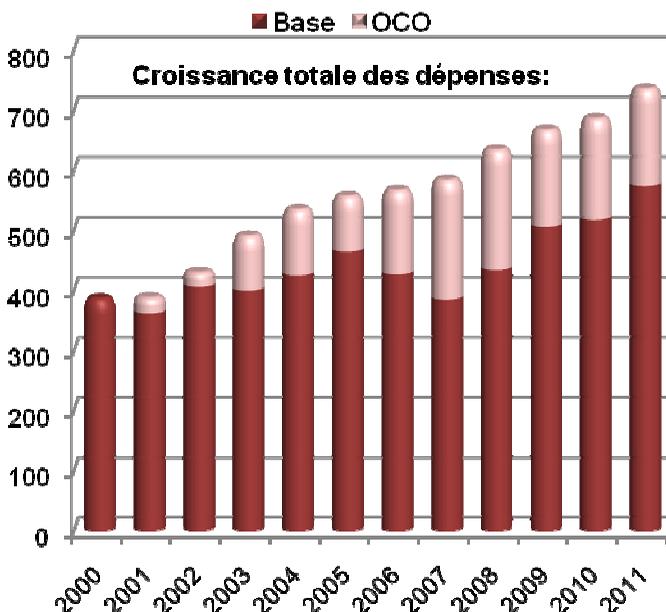
S'inscrivant dans la même dynamique, les guerres d'Irak et d'Afghanistan ont mené à une hausse appréciable des budgets de défense du pays. En combinant les sommes supplémentaires dégagées spécifiquement pour les opérations outremer et ce que les Américains nomment le budget « de base » du Pentagone, soit les montants injectés en soutien aux activités normales du DoD, on observe en fait une augmentation totale de 90 % pour l'ensemble la décennie 2000.

⁹. Voir entre autres Cox, Michael. 1990. « Whatever Happened to the Second World War? Soviet-American Relations: 1980-1988 ». *Review of International Studies*, 16:2: 155-172.

¹⁰ Les autorités américaines ont mis fin à la conscription en 1973. Voir Rostker, Bernard D.2006. *I Want You! The Evolution of the All-Volunteer Force*. Rand Research Report. Santa Monica.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 10: Evolution du budget du DoD 2000-2010 en G\$ constants (2012)



Source: budget du département de la Défense des États-Unis 2012.

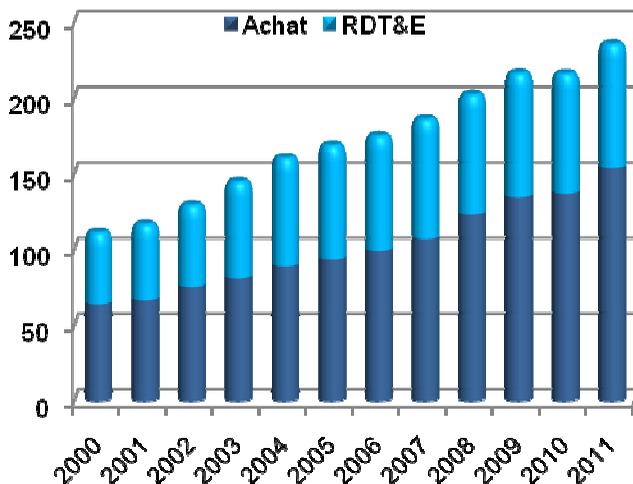
La part de cette croissance imputable aux opérations est significative¹¹, mais le budget dit de « base » n'est pas en reste, avec près 48,6 % de hausse pour la série. Or, c'est ce budget d'affaires courantes qui soutient la majeure partie des investissements, soit les achats et la recherche et développement - approximativement le tiers des dépenses annuelles du Pentagone - et qui profite

¹¹ L'évaluation de la croissance du budget OCO en lui-même est trompeuse, car ce dernier n'existait pas avant 2001. On peut d'ailleurs constater qu'en dollars constants, le budget de base diminue et c'est celui des OCO qui amène les dépenses au niveau de 2000.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

directement à l'industrie. L'examen de l'évolution de ces catégories de dépenses pour la même période affiche clairement une trajectoire similaire à celle des dépenses totales.

Figure 11: Evolution des budgets d'investissements du DoD 2000-2011 en G\$ constants (2012)



Source: budget du département de la Défense des États-Unis 2012.

Ces augmentations de l'enveloppe dédiée spécifiquement à l'acquisition (+ 136 % achats + 50% R&D) viennent d'abord alimenter le développement et la mise en production de programmes techniquement ambitieux et coûteux comme le Système de combat du futur¹², le système de défense antimissile et

¹² *Future Combat System*: pierre angulaire du projet de modernisation de l'armée de terre américaine, projet ambitieux visant à créer une bulle opérationnelle par la mise en réseau de tous les composants actifs dans le théâtre, du fantassin au drone en passant par le véhicule de patrouille.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

l'avion de combat interarmes, mieux connue sous le nom de F-35, pour ne nommer que ceux-ci. Or, ces derniers, déjà chers compte tenu de la complexité des systèmes d'armes et de leurs exigences techniques, ont pesé de plus en plus lourdement dans le budget face à des dépassements de calendrier et de coûts, et face à des difficultés majeures dans les phases de tests et de développement. Dans son rapport annuel sur les acquisitions de 2010, le DoD estime ainsi que depuis leur lancement¹³, la facture totale des 95 programmes majeurs en cours s'élève à \$1 720 000 G\$ ÉU. Selon le Vérificateur général du gouvernement fédéral, les hausses les plus substantielles des deux dernières années sont à mettre au compte de dix grands projets¹⁴. Le F-35, dont les déboires défraient l'actualité, trône en tête de liste, mais aussi l'aéronef à rotor basculant V-22 des Marines, le futur porte-avions CVN 21 et le programme de véhicules résistants aux mines et explosifs artisanaux.

Il va sans dire que cette dynamique budgétaire représente une manne pour les groupes constituant le cœur des capacités techno-industrielles de défense du pays. L'impact des investissements du DoD est en effet clairement observable dans la progression du chiffre d'affaires (CA) des sept principaux fournisseurs du Pentagone (cf. figure 2D). Entre 2000 et 2010, le CA combiné attribuable aux commandes de défense de ces entreprises augmente de plus de 170 %, atteignant la somme totale de 179G\$ en 2010. Une fraction relativement faible de ce montant, oscillant entre 5 % et 17 % selon les firmes, provient des ventes à l'étranger.

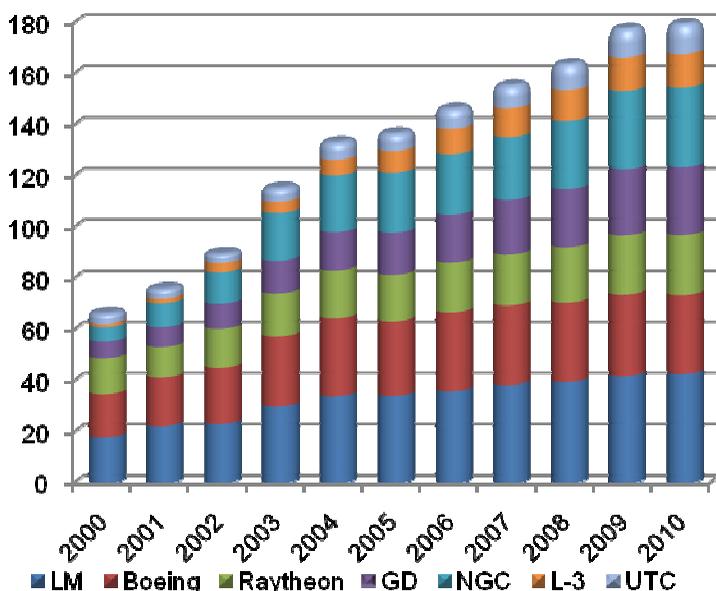
¹³ Certains programmes encore en cours ont été entrepris dans la seconde moitié des années 1990. Voir États-Unis. Sous-secrétaire Acquisition, Technologie et Logistique. 2011. *Annual Industrial Capabilities Report to Congress*, septembre.

¹⁴ Government Accountability Office. 2011. *Defense Acquisitions. Assessments of selected weapons programs. Report to Congressional Committees*, Mars.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Les données soutiennent donc l'hypothèse que l'importante croissance du budget d'acquisition et l'adoption, par l'administration Bush, d'une attitude peu favorable aux exportations pour plusieurs marchés en croissance, mènent les chefs de file à concentrer leurs énergies sur le marché national.

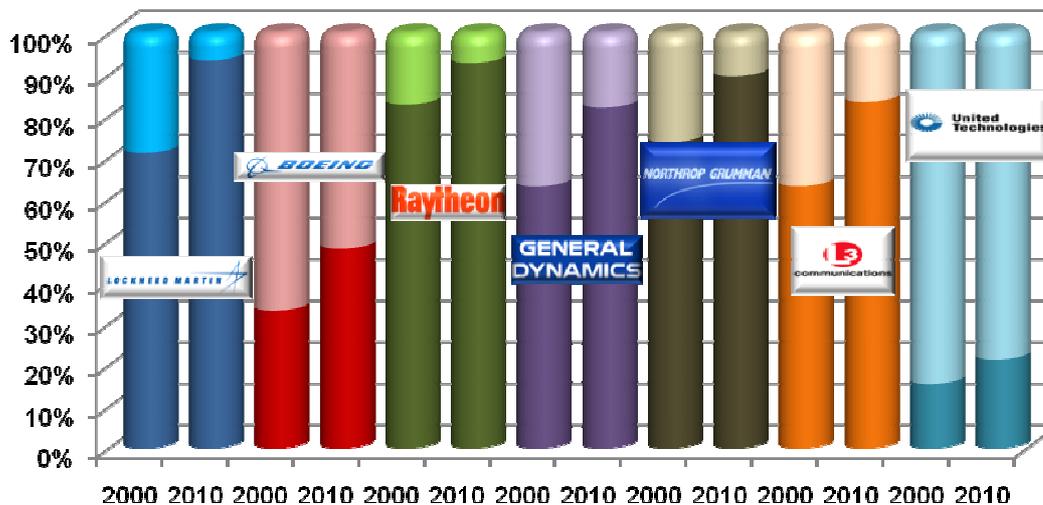
Figure 12: Evolution de CA défense combiné des 7 chefs de file défense des Etats-Unis, 2000-2010 en \$M



Source: à partir de Defense News 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 13: Part défense (foncé) et part "autres marchés" (pâle) dans le chiffre d'affaires de 7 chefs de file de la défense, 2000-2010, en %



Source: à partir de Defense News 2011

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

La figure 13 permet quant à elle de constater que les ventes de ces groupes réalisées dans d'autres marchés que celui de la défense diminuent pendant les années 2000. Même si, dans certains cas, elles augmentent en valeur absolue, ces hausses sont complètement éclipsées par la croissance des ventes militaires, ce qui, en bout de piste, marque un recul relatif de leurs CA commerciaux. Manifestement, la diversification des activités ne fait pas partie des priorités de ces géants pendant la période.

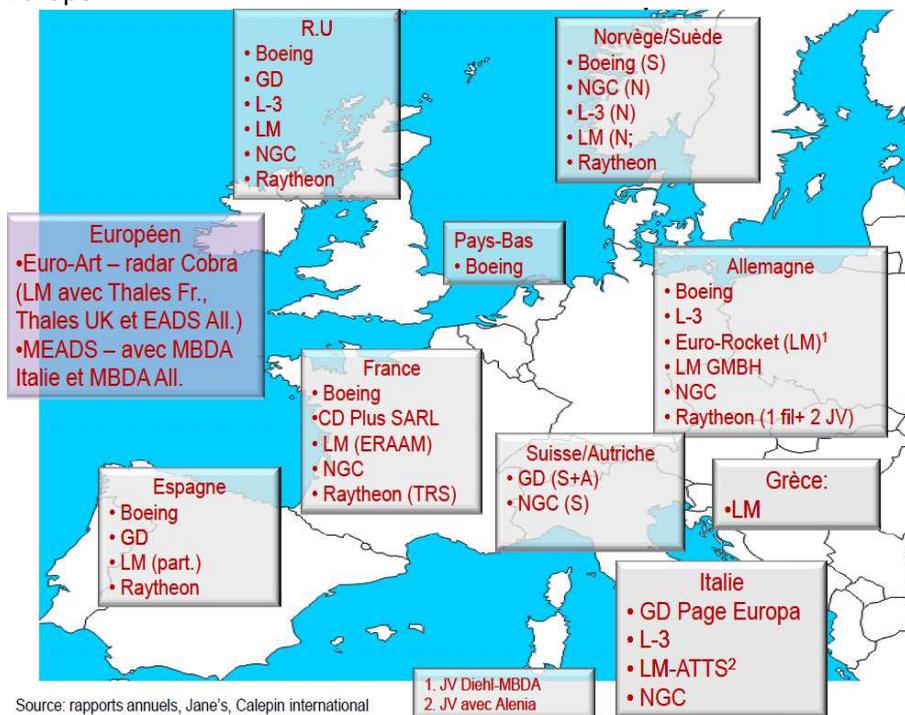
2.1.1 *L'importance des relations transatlantiques Nord-Nord*

Les années 2000 ont également été le théâtre d'importants mouvements industriels-militaires entre les deux rives de l'océan atlantique Nord¹⁵. La présence des firmes états-uniennes sur ce continent prend des formes diverses : la création de coentreprises, telles que Thales-Raytheon Systems (TRS); l'acquisition de groupes de défense nationaux, ce qu'a fait General Dynamics en particulier, qui a mis sur pied une division « systèmes de combat terrestres européens » suite à l'acquisition d'une entreprise suisse (Mowag), espagnole (Santa-Barbara), autrichienne (Steyr) et allemande (EKW); et la mise sur pied de sites d'entretien et de soutien dans le cadre d'achats des plateformes majeures (F-16 en Grèce par exemple).

¹⁵ Le texte suivant explore plus en détail la dynamique européenne qui n'est pas traitée ici.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 14: exemples de présence des 7 chefs de file américains en Europe

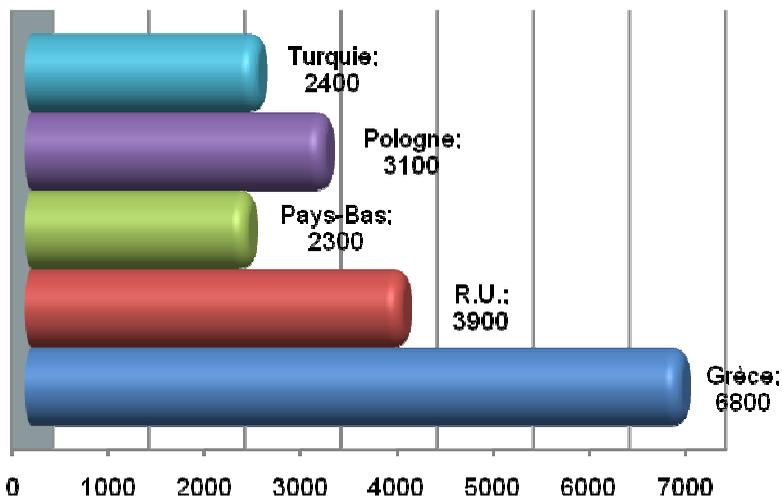


Par ailleurs, comme le montre la figure 14, les exportations américaines à destination de l'Europe représentent aussi un montant significatif en valeur de contrats réalisés par le biais du *Foreign Military Sales Program* (FMS). Plusieurs de ces marchés comprennent des demandes de compensations industrielles directes ou indirectes, ce qui explique en partie la présence de sites des fournisseurs américains dans les principaux états clients. Par contre, ces données ne tiennent pas compte des marchés passés directement entre un État et une entreprise (*Direct Military Sales*) ni des échanges intrafirmes. Dans cette optique, elles n'incarnent qu'une

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

fraction de l'échange de biens et de services de défense entre les deux rives de l'Atlantique, les données disponibles pour les autres types d'échanges étant très fragmentaires.

Figure 15: 5 principaux Etats européens récipiendaires des exportations de défense des Etats-Unis, 2002-2009 en valeur de livraison (\$M EU courants)



Source: Grimmet 2010.

Même s'il est difficile à identifier avec précision, le volume de transactions transatlantiques paraît assez élevé pendant les années 2000, malgré des périodes creuses attribuables à un accroissement des tensions entre les États-Unis et certains pays d'Europe, comme celle succédant au désaccord sur la guerre d'Irak. Un rapport de l'Assemblée nationale de la France de 2005 estime ainsi qu'entre 1998-2002, le Vieux continent a été le théâtre

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

de 297 opérations d'investissements étrangers, majoritairement d'origine américaine, ciblant des firmes actives dans les marchés de défense, pour une valeur approximative totale de \$ 45G¹⁶. De manière plus précise, *Jane's* recensait pour 2007 18 transactions au profil défense/sécurité des États-Unis vers l'Europe pour une valeur de \$ 6.6G¹⁷ et note également qu'à partir de 2008, le nombre et la valeur des transactions américaines en Europe diminuent considérablement alors que les entreprises adoptent des stratégies de gestion de crise en cherchant à préserver leurs liquidités et que face à la stagnation des budgets européens, elles recentrent graduellement leurs efforts vers de nouveaux marchés considérés plus porteurs¹⁸.

2.1.2 La place de l'Amérique du Sud

L'approche américaine envers les pays du sud de l'hémisphère tranche assez nettement par rapport à celle observée avec les partenaires européens. Selon plusieurs auteurs¹⁹, la décennie 2000 aurait été caractérisée par une certaine négligence de l'Amérique latine par un Washington mobilisé par les conflits en Asie centrale et au Moyen-Orient. Ceci dit, l'élection de gouvernements ouvertement anti-américains dans plusieurs pays du centre et du sud du continent a également suscité beaucoup de prudence chez les dirigeants de la superpuissance, menant, entre autres, au refus d'y transférer des capacités militaires.

¹⁶ Deflesselles, Bernard et Jean Michel (députés). 2005. *Rapport d'information déposé par la Commission de la Défense nationale et des Forces armées sur la participation des capitaux étrangers aux industries européennes d'armement*, Rapport no 2202, Assemblée nationale de la France, 23 mars

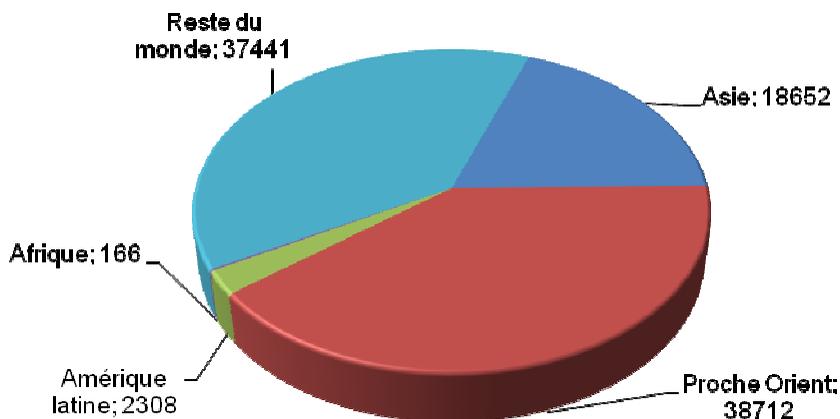
¹⁷ Anderson, Guy. 2010. "Transatlantic M&A slump belies European appetite for US targets", *Jane's Defence Weekly*, 4 mai.

¹⁸ Idem.

¹⁹ Barshefsky, Charlene, James T. Hill Shannon K. O'Neil. 2008. *U.S.-Latin America Relations: A New Direction for a New Reality*, Independent task force report No. 60, Council on Foreign Relations.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 16: Exportations militaires américaines par région de destination, 2003-2010, valeur de livraisons en M\$É.U. courants (2010)



Source: Grimmet 2011.

On constate à la figure 16 que pour une bonne partie de la période à l'étude, les ventes militaires à l'étranger (FMS) à destination de l'Amérique latine sont modestes comparées à ce qui est observé pour l'Asie et le Moyen-Orient. La présence des groupes états-uniens en territoire latino-américain paraît également limitée, selon les rares données publiques disponibles. Il est ainsi frappant de voir qu'à l'échelle hémisphérique, le principal client des États-Unis est en fait le Canada²⁰, un partenaire de défense et de sécurité privilégié depuis la Seconde Guerre mondiale, suivi

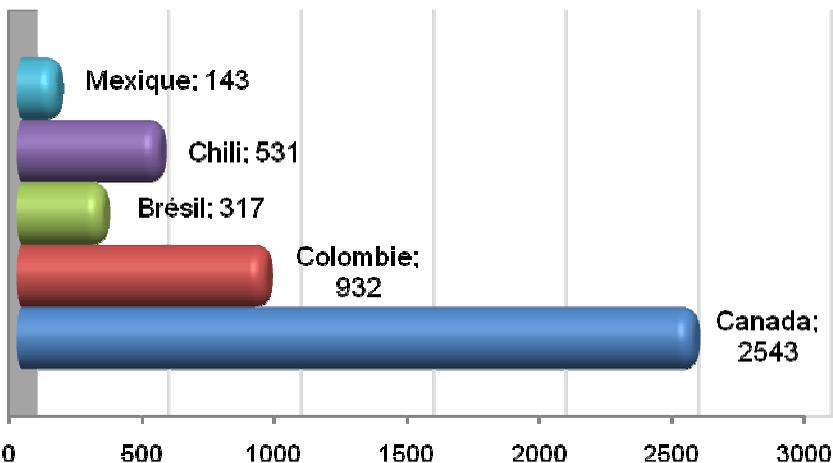
²⁰ Ce texte exclut intentionnellement le Canada, car le caractère particulier des ententes qui lient ce pays aux États-Unis en matière d'économie et d'industrie de défense en fait un cas à part. .

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

d'un autre proche allié, la Colombie, situé cependant loin derrière en termes de volumes de contrats.

Il faut toutefois demeurer circonspect face à ces classements qui peuvent varier significativement d'une année à l'autre. En effet, compte tenu 1) de la nature de ce qui est comptabilisé (les ventes de gré à gré) et 2) de la relative étroitesse des budgets d'acquisition de plusieurs des pays de l'hémisphère et donc du poids démesuré de certains programmes, la signature de contrats majeurs auprès de fournisseurs américains peut faire grimper de plusieurs échelons la position d'un pays client. Le Canada, par exemple, a conclu plusieurs marchés importants auprès de fournisseurs américains depuis 2005 (Chinook, C-130J, C-17, par exemple), ce qui explique en partie sa position de tête à la figure 21.

Figure 17: Principaux pays clients, 2002-2009 (\$M É.U. courants)



Source: Grimmet 2011

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

On doit globalement retenir trois grands éléments de la trajectoire des années 2000 utiles à la fois pour comprendre le sens des choix faits en matière d'économie politique de la défense depuis 2008 ainsi que pour mieux en cerner les conséquences sur la dynamique tricontinentale. D'abord, la croissance phénoménale du budget d'acquisition américain et l'intérêt représenté par les projets formulés, qui a mené l'industrie de défense à se concentrer sur le marché domestique et à faire passer au second plan les stratégies visant à la fois à diversifier sa présence géographique et le profil de son offre. Ensuite, malgré les importants remous de la relation entre les États-Unis et l'Europe, le processus de transatlantisation Nord-Nord s'est poursuivi sur l'ensemble de la décennie. Enfin, le profil un peu plus secondaire de l'Amérique latine dans l'approche américaine.

D'un point de vue stratégique, l'unilatéralisme dont fait preuve l'administration de G.W. Bush dans la gestion de plusieurs dossiers internationaux et la militarisation accrue de la politique étrangère menée par la superpuissance n'ont pas manqué d'irriter plusieurs alliés, en particulier en Europe. L'augmentation spectaculaire du budget de la défense et l'investissement massif dans la modernisation des équipements en soutien à cette préférence pour une action internationale individuelle et musclée a aussi amorcé une phase intensive de « réarmement » du pays, une sorte de course à la technologie militaire ayant pour objectif de creuser le fossé avec les concurrents militaires anticipés, dont la Chine²¹. Jusque dans une certaine mesure, elle provoque une réponse analogue chez d'autres acteurs craignant de voir des choix leur être imposés, ou d'être marginalisés en cas de non-adhésion à la ligne de conduite dictée

²¹ C'est à partir de 2000 que la Chine est clairement identifiée comme le concurrent le plus probable des États-Unis dans le domaine militaire, confirmée par l'inscription à la Loi sur la défense de 2000 (NDAA) de l'obligation pour le DoD de soumettre annuellement au Congrès un rapport sur les capacités militaires du pays.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

par les États-Unis notamment dans le cadre de la guerre globale au terrorisme²². En conséquence, ces derniers font eux aussi le choix de mettre à profit la croissance caractéristique de la période pour rebâtir leur outil de défense. Ainsi, la posture politico-économique de défense des États-Unis pendant la décennie 2000 a sans doute conditionné le déplacement des moteurs de la croissance militaire avec lequel elle tente aujourd'hui de composer.

2.2 2008-2012, les moteurs du changement

Compte tenu de sa position et de son influence dans les affaires de défense à l'échelle internationale, les conséquences de la triple impulsion d'un changement dans la formulation des besoins, d'une contraction de la demande interne et d'une modification des paramètres de l'action de la BID se feront vraisemblablement sentir au-delà des frontières de la superpuissance. Rappelons que la dernière stratégie d'ajustement combinant des aspects politiques, budgétaires et industriels, celle des années 1990, a créé les conditions de l'émergence d'une industrie militaire américaine amincie et très intégrée ayant rehaussé; de plusieurs crans ses compétences par le biais de fusions et acquisitions accélérées en anticipation des projets ambitieux qui allaient se matérialiser au début des années 2000²³. La dimension et le calibre de ces nouveaux joueurs ont suscité de l'inquiétude dans les pays producteurs européens, qui ont accéléré les processus de regroupements industriels transnationaux dans

²² Pempel, T.J. 2008. "How Bush bungled Asia: militarism, economic indifference and unilateralism have weakened the United States across Asia" *The Pacific Review*, 21,5: 547-581.

²³ Fleurant, A.-E. et Yves Bélanger. 2011. « L'industrie de défense américaine en redéfinition » *Géoeconomie*, Printemps.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

l'aéronautique, le spatial et l'électronique, donnant eux aussi naissance à de grands intégrateurs²⁴, ce qui, au final, a modifié de manière déterminante le profil du marché.

2.2.1 *Un processus engagé à l'aube de la crise économique et financière*

Même si la crise économique constitue un incitatif puissant à repenser à la fois l'approche politique et économique du DoD, la mise en œuvre de plusieurs des éléments qui caractérisent le processus en cours est antérieure à l'annonce d'une réduction des dépenses du Pentagone. Pour nous, ceci indique deux choses: d'abord, qu'à la fois les autorités du Pentagone et l'industrie anticipaient une réduction des dépenses militaires du pays à court terme; ensuite, que des inquiétudes quant au fonctionnement de la BID appelaient une réévaluation de l'approche de l'État dans ce domaine. Ces observations soutiennent l'hypothèse que la réforme actuelle ne constitue pas un exercice visant uniquement à composer avec les contraintes financières, certes sévères, avec lesquelles se démène Washington, mais qu'elle accompagne une volonté de recentrage durable du dispositif de défense américain en réponse à une nouvelle lecture des grandes tendances de l'environnement international.

On peut regrouper en quatre grands ensembles les moteurs des changements qui affectent la défense américaine aujourd'hui.

Premièrement, le remaniement de la politique de défense du pays, en particulier la volonté clairement affichée par l'administration Obama de se désengager rapidement des conflits d'Irak et d'Afghanistan et son insistance croissante sur l'Asie Pacifique comme point de focalisation de l'attention stratégique de la superpuissance.

²⁴ Hébert, Jean-Paul, Yves Bélanger et Peter Lock. 2000. *Naissance de l'Europe de l'armement*. Cahier stratégique, Cirpes, École des hautes études en sciences sociales.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Deuxièmement, le niveau élevé d'inquiétudes concernant la situation budgétaire et économique du pays, qui mobilise l'attention des décideurs sur les questions de contrôle des coûts et de rationalisation des activités du département de la Défense (DoD).

Troisièmement, l'introduction de changements significatifs dans l'approche industrielle de défense, en vue d'en renouveler les principaux leviers. Quatrièmement, le fait que l'industrie elle-même met en œuvre des stratégies de repositionnement au plan national et mondial, reflet de sa propre appréciation des tendances de fond qui façonneront son marché à court et à moyen termes.

A) Le « glissement » stratégique

Compte tenu de la position dominante des États-Unis en matière de défense et de sécurité, les changements dans l'approche économique et industrielle sont généralement liés à des modifications d'envergure variable dans sa politique de défense et de sécurité. L'actuelle période de transition n'échappe pas à cette dynamique. Après plus d'une décennie de conduite d'opérations majeures et dans le contexte contraignant de la plus importante crise économique que traverse le pays depuis les années 1930, la volonté de clore cet épisode est palpable. Comme ce volet ne constitue pas le cœur du propos de ce texte, son objectif est avant tout de mettre rapidement en relief les éléments centraux de la nouvelle politique de défense proposée par l'administration qui éclairent les choix budgétaires et de politique industrielle du Pentagone pour apprécier la cohérence d'ensemble du projet qui est envisagé aujourd'hui.

L'analyse de l'environnement mondial effectué par les États-Unis et les moyens que le pays compte mettre en œuvre pour protéger ses intérêts participent d'un effort de fond aspirant à reconquérir ce qui est globalement perçu par la superpuissance comme une perte d'influence. L'outil militaire, considéré comme l'un des principaux arcboutants, sinon la clé de voûte, de l'hégémonie américaine depuis la fin de la guerre froide,

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

incarne donc l'un des principaux leviers actionnés pour parvenir aux objectifs de relégitimation de son rôle dans le monde.

Un pessimisme de mise

Depuis qu'elle occupe la Maison-Blanche, l'équipe pilotée par Obama adopte une vision plutôt pessimiste de l'avenir des relations internationales. Que ce soit la Revue quadriennale de défense, la stratégie de sécurité nationale, la stratégie militaire nationale ou le succinct document d'orientation stratégique paru le 5 janvier 2012, l'environnement international est considéré comme une source de « défis majeurs » et « de plus en plus compétitif »²⁵ pour la sécurité et pour la prospérité des États-Unis. L'avenir est ainsi présenté comme une « ère de conflits persistants » une approche qui n'incite pas à baisser de manière significative la garde militaire du pays.

Cette lecture est accompagnée d'un discours sur l'indispensable renouvellement du leadership des États-Unis face à ce qui est présenté comme son possible déclin²⁶. Les bilans mitigés des guerres d'Irak et d'Afghanistan auraient en effet miné la crédibilité du pilier militaire de la puissance du pays dans des régions où la légitimité de son rôle et de son influence est contestée par plusieurs acteurs. La crise de 2008 et ses conséquences très contrastées sur l'économie mondiale auraient également fragilisé sa capacité à façonner les dossiers stratégiques de la gouvernance internationale d'une manière conforme à ses intérêts et à y rallier une majorité d'acteurs. Les défis posés actuellement par les pays

²⁵États-Unis. Département de la Défense. 2012. *Sustaining U.S Global Leadership: Priorities for the 21st Century*, Washington, Mars.

²⁶ Voir entre autres États-Unis. Joint Chief of Staff. 2012. *Chairman's Strategic Direction to the Joint Force*, février.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

émergents polarisent, en quelque sorte, les craintes de perte de vitesse et de déclassement de la superpuissance.

Face à cette analyse, la nouvelle politique de défense américaine s'articule globalement le long de 3 axes.

1. Un redéploiement des capacités vers l'Asie Pacifique en réponse aux inquiétudes suscitées par la volatilité dans certaines régions et par la montée en puissance de plusieurs joueurs, au premier chef la Chine. Ce « pivot » se fait entre autres au prix d'un désengagement significatif d'Europe ce qui la rétrograde concrètement dans l'ordre des priorités du Pentagone²⁷. Il se matérialise également par la multiplication de protocoles d'ententes (MoU) avec de nombreux pays de la zone, appréhendant la montée en influence et en assurance de la Chine, en particulier dans les endroits névralgiques. L'idée centrale de cet axe est d'apporter une « présence militaire stabilisatrice » propre à rassurer les partenaires tout en créant les conditions d'un appui plus prononcé sur les capacités disponibles dans la région, entre autres par le biais des transferts d'armement et d'entraînements conjoints²⁸.

Malgré ce glissement perceptible du centre de gravité vers l'Asie, le Moyen-Orient incarne toujours une priorité, mais l'angle d'approche de la zone change. Cela s'exprime notamment par le retrait accéléré des troupes des théâtres irakien et afghan, pondéré en partie par une coopération plus étroite avec les pays de la région et en particulier les États du Golfe pour la lutte au terrorisme extrémiste ainsi que la prolifération d'armes de destruction massive et des vecteurs, en clair l'Iran.

²⁷ The Economist. 2012. « The Downgrading of Europe; Rebalancing of Americas Forces ». *The Economist*, no 8767, 14 janvier.

²⁸ Manyin, Mark E. et al. 2012. *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia*. CRS Report to Congress, mars.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

2. La volonté clairement exprimée d'éviter, à l'avenir, des engagements terrestres longs et coûteux. Les autorités optent désormais pour une approche privilégiant les opérations ciblées et rapides s'appuyant sur les forces spéciales et des équipements de haute technologie, ce qui se traduit concrètement par une réduction sensible des effectifs de l'armée de terre et du corps des Marines²⁹ et fait passer au second plan l'approche contre-insurrectionnelle et de stabilisation, qui « n'incarne plus le gabarit de dimensionnement des forces américaines »³⁰.
3. Une approche capacitaire comportant deux volets distincts:
 - a) un retour de la « préparation du futur » comme guide à l'identification des capacités. Cette idée marque tacitement une distance face au discours du « Next-War-Itis de Gates »³¹ qui avait mené à un recentrage de priorités en matière d'équipement sur les besoins plus immédiats du DoD alors que les opérations majeures menées rencontraient d'importantes difficultés. Dans le document d'orientation stratégique, la « préparation du futur » s'appuie notamment sur le maintien de la projection de la force, sur le développement de capacités permettant de contrecarrer les dénis d'accès de zones et sur le maintien d'une force polyvalente d'un format réduit, mais s'appuyant sur des équipements technologiquement avancés, en particulier le domaine du C4/C5ISR, les systèmes autonomes et le cyberspace³².

²⁹ On indique une réduction de 80 000 soldats de l'armée de terre et de 20 000 Marines. *États-Unis. Département de la Défense. 2012. Defense Budget Priorities and Choices.* Janvier.

³⁰ États-Unis. Département de la Défense. 2012. *Sustaining U.S Global Leadership: Priorities for the 21st Century* op.cit. p. 6.

³¹ États-Unis. Département de la Défense. Secrétaire Robert Gates. 2008. *Remarks to the Heritage Foundation*, Colorado Springs, 13 mai disponible à <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1240>

³² Dale, Catherine et Pat Towell. 2012. *In Brief: Assessing DOD's New Strategic Guidance.* CRS Report to Congress, janvier.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

b) La notion de « réversibilité » qui selon les autorités, permet de gérer les risques inhérents à un environnement international incertain et volatile. Très proche de la « reconstitution » de la *Base Force Review* de 1990³³, la réversibilité comprend implicitement l'idée d'un seuil de réduction de certaines capacités au-delà duquel la perte de compétences est permanente. Cette politique s'adresse en particulier aux activités de R&D et de production, ainsi qu'à la main d'œuvre spécialisée qui les rendent possibles. Elle tend ainsi à limiter d'emblée la profondeur des compressions dans certaines catégories de dépenses et/ou à justifier la mise en place de mécanismes visant à préserver des segments stratégiques de la BID face à des rationalisations drastiques³⁴.

Plusieurs volets de cette revue des orientations stratégiques, en particulier les modalités de sa mise en œuvre restent cependant floues et font actuellement débat. Par exemple, le nouveau gabarit de formatage des armées, qui comprend l'objectif de « faire obstacle à l'atteinte des buts poursuivis par un agresseur opportuniste ou de lui imposer des coûts insoutenables s'il va de l'avant », ne précise pas les moyens qu'implique concrètement l'imposition de « coûts insoutenables à un adversaire ». Rappelons cependant que le document a été entrepris à l'initiative de l'exécutif, non à la demande du Congrès et formulé en soutien à une stratégie visant à éviter ou à enrayer ce que le gouvernement estime être la principale menace à la défense du pays, soit les coupes indiscriminées

³³ Graham, David R. et al. 1993. *Reconstitution And Defense Conversion*. Virginie: Institute for Defense Analyses, janvier.

³⁴ Idem.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

prévues par le mécanisme de séquestration comprises dans la loi sur le contrôle budgétaire de 2011³⁵.

B) L'épineuse situation financière

Sur le plan économique, la profondeur et la persistance de la récession qui affecte le pays s'impose à l'agenda des décideurs et mène en priorité à la recherche de solutions aux difficultés du gouvernement fédéral. Avec un déficit de \$ 15 500G³⁶ et une marge de manœuvre extrêmement limitée sur les *entitlements*, la défense, avec 60 % des dépenses discrétionnaires, incarne une cible privilégiée de mesure d'austérité en procurant aux autorités une flexibilité que n'ont pas d'autres postes budgétaires. Ceci dit, au sein du budget même, toutes les catégories ne sont pas également malléables. Les soins de santé pour les militaires, un des facteurs majeurs de croissance du budget pendant la décennie 2000 comptabilisé dans l'enveloppe de l'O&M, sont moins faciles à comprimer que les acquisitions³⁷, ce qui impose d'importantes contraintes au DoD pour tout exercice de réduction. Dans cette optique, l'enjeu de l'heure pour le Pentagone est de garder le contrôle sur les compressions budgétaires qui vont cibler en priorité le programme d'investissement.

La possibilité de réduire l'enveloppe du DoD est une idée qui surgit sporadiquement dans la communauté de défense depuis 2008, année du coûteux sauvetage de plusieurs institutions financières américaines par la banque fédérale. Cependant, à ce moment, la possibilité de comprimer les dépenses militaires se heurte à la conduite des opérations majeures,

³⁵ Dreazen, Yochi J. 2011. "For top U.S. military officer, economy emerges as major concern". *National Journal* December 9.

³⁶ Au premier mars 2012.

³⁷ Selon Williams, les coûts des soins de santé au prorata des troupes en services actifs auraient augmenté par un facteur de 2.5 entre 1999 et 2010 Williams, Cindy. 2010. *Statement on the U.S. Defense Budget Before the Committee on the Budget of the United States*, 23 février.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

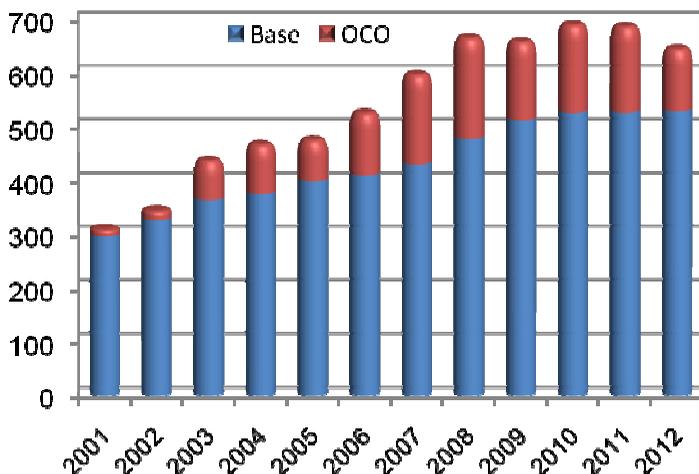
nécessitant quotidiennement des fonds substantiels³⁸. La principale conséquence de cette situation est que la décroissance budgétaire, assez largement anticipée depuis l'arrivée d'Obama au pouvoir, ne s'est matérialisée qu'à partir de 2011 selon les données actualisées disponibles et que la majeure partie des réductions ont été réalisées dans le budget d'opérations suite au retrait de 33 000 soldats entre 2011 et 2012³⁹.

³⁸ Daggett, Stephen. 2010. *Costs of Major U.S. Wars*. Crs Report for Congress, juin.

³⁹ MacAskill, Ewen et Patrick Wintour, 2010. "Afghanistan withdrawal: Barack Obama says 33,000 troops will leave next year", *The Guardian*, London, 23 juin.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 18 : Évolution du budget de la défense américaine, de base et OCO, en G\$ US de 2012



Source: à partir de département de la Défense 2012.

La figure 18 montre que le budget de base augmente ainsi de 3,4 % entre 2009 et 2012, et que ce sont les *Overseas Contingency Operations* (OCO), les sommes consacrées aux opérations, qui sont réduits de près de 21 % pour la même période. Cette dynamique tend à indiquer que la véritable bataille pour le budget de base du Pentagone, celui qui finance les achats, la R&D et qui profite directement à l'industrie, n'a pas encore atteint son apogée⁴⁰.

⁴⁰ Jeremy Herb. 2012. "Fight over Defense budget has familiar ring", *The Hill*, 21 février 2012.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Une gestion budgétaire sous tension

Conscient de la vulnérabilité du budget de base de la défense et en particulier de l'enveloppe des acquisitions dans un contexte de marasme économique, Robert Gates, alors secrétaire à la Défense, pose graduellement les bases d'une approche qui cherche à conserver au Pentagone une certaine latitude sur le plan financier en anticipant les blocages pouvant être formulés par les législateurs⁴¹. La stratégie adoptée repose sur trois grands piliers formulés à la fois en réponse aux poids de la récession sur les finances publiques du pays et face à l'évolution de la situation politique intérieure, caractérisée par la relation très conflictuelle qui se développe avec le Congrès sur le dossier du mode de gestion de la dette et du déficit.

Le premier pilier est incarné par la révision des programmes majeurs d'armement (*Major Defense Acquisition Programs* ou MDAP) via l'annulation, le plafonnement, l'échelonnement calendaire et la restructuration de plusieurs projets à grande visibilité et donc vulnérables. À première vue spectaculaire, car devant permettre des économies de \$ 330G, l'ampleur de la rationalisation est cependant plus nuancée qu'il n'y paraît: près de 40 % des programmes qui disparaissent reviennent dans le portefeuille de projets sous une autre forme⁴². Par exemple, la portion véhicules terrestres du FCS se retrouve désormais sous le programme de

⁴¹ Le rôle décisif du Congrès en matière de budget de la défense fait en sorte que le processus est fortement tributaire du climat qui règne entre l'exécutif et le législatif et que les propositions qui sont faites par le Pentagone sont souvent formulées en fonction d'une phase de négociation. Voir Jen Dimascio, 2011, « Gates hopes to preempt Congress », *Politico*, 5 janvier et Bumiller, Elisabeth et Thom Shanker. 2012. «Panetta to Offer Strategy for Cutting Military Budget. *New York Times*, 2 janvier.

⁴² Weisgerber, Marcus.2011. » Pentagon Phantom Savings ». *Defense News*, 16 mai.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Véhicules de combat habités⁴³. Il est d'ailleurs intéressant de noter à cet égard qu'entre 2009 et 2010, le nombre de MDAP a en fait augmenté, passant de 87 à 95, même si leur valeur totale a diminué⁴⁴. De plus, comme le souligne Harrison du CSBA, plusieurs projets sont à une étape tellement préliminaire de leur développement que leur impact tangible sur le budget d'acquisition reste difficile à évaluer.

Le second pilier consiste en une restructuration des pratiques du DoD, dont la majeure partie vise à recadrer la relation avec le secteur privé⁴⁵. Trois grands volets soutiennent cet axe d'intervention: 1) « l'internalisation » (*insourcing*), soit le rapatriement de certaines responsabilités privatisées dans le giron de l'État, en particulier celles liées à la gestion des programmes d'armement⁴⁶, motivée par un bilan négatif de l'approche confiant au gestionnaire de programme (*lead system integrator*)⁴⁷ la responsabilité de définir les moyens d'atteindre les objectifs de performance du système, un partage des tâches qui ouvrirait la porte à phénomènes inflationnistes bien connus⁴⁸; 2) une réforme de l'acquisition intitulée *Better Buying Power* dont l'objectif est d'améliorer la productivité de l'industrie, de limiter les turbulences dans les MDAPs et de maximiser l'apport du dollar-défense dans une ère de contraintes⁴⁹ et 3)

⁴³ Feickert, Andrew et Nathan Jacob Lucas. 2009. *Army Future Combat System (FCS) "Spin-Outs" and Ground Combat Vehicle (GCV): Background and Issues for Congress*. CRS Report for Congress, 30 novembre.

⁴⁴ Diminution en grande partie attribuable à la fin de plusieurs programmes, notamment du C-17. Selected Acquisition Reports 2006 à 2010. Disponibles en ligne au <http://www.acq.osd.mil/ara/am/sar/>

⁴⁵ Riposo et al. 2011. *A Methodology for Implementing the Department of Defense's Current In-Sourcing Policy*, Rand Technical Report, Santa Monica.

⁴⁶ États-Unis. Département de la Défense. 2010. *Quadrennial Defense Review Report*. Février.

⁴⁷ Hopkins-Loudin, Kathlyn. 2010. "Lead Systems Integrators: A Post-Acquisition Reform Retrospective." *Defense Acquisition Review Journal*, 17, 53:27-44.

⁴⁸ Notamment celui de l'expression « rampante » de nouvelles exigences techniques pendant sa mise en œuvre (*requirements creep*).

⁴⁹ Ashton B. Office of the Undersecretary of defense (AT&L). 2010. Memorandum For Acquisition Professionals. *Better Buying Power: Mandate for Restoring Affordability and Productivity in Defense Spending*, 28 juin.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

« l'Initiative d'efficacité »⁵⁰ qui consiste en une série de mesures de rationalisation administratives⁵¹ devant permettre au Pentagone de récupérer \$87G. L'idée centrale est de réduire les frais généraux de verser les sommes ainsi épargnées dans le budget d'achat, en particulier la reconstitution des compétences internes en matière de gestion de programmes⁵².

Dans les trois cas, la réception est plutôt mitigée. L'internalisation crée d'emblée une levée de boucliers de la part de l'industrie de services qui craint de perdre des marchés, ce qui en ralentit l'implantation et en limite les ambitions. Les mesures proposées dans l'initiative d'efficacité, quant à elles, n'impressionnent pas les divers analystes de la scène politico-militaire de Washington⁵³ alors que le *Better Buying Power* passe en bonne partie sous le radar des commentateurs et analystes de la scène politico-militaire américaine. Il est vrai que les réformes de l'acquisition constituent une activité quasi constante du DoD depuis McNamara et que celle proposée par Ashton Carter ne propose pas d'éléments suffisamment nouveaux pour capter un auditoire avant tout préoccupé par la situation économique nationale.

Le troisième pilier de l'approche élaborée par Gates est tributaire de l'intensification des tensions entre l'exécutif et le législatif suite à l'élection de mi-mandat qui modifie le profil du Congrès en donnant une victoire aux

⁵⁰ Efficiencies Initiative en anglais, voir Carter, Ashton B. Office of the Undersecretary of defense (AT&L). 2010. Memorandum For Acquisition Professionals. *Better Buying Power: Guidance for Obtaining Greater Efficiency and Productivity in Defense Spending* 14 septembre.

⁵¹ Réduction du nombre de postes de cadres; rationalisation des Commandements de combat; limites imposées au recours à des fournisseurs privés de services et à des consultants; consolidation de l'ensemble des activités TI du Pentagone, etc.

⁵² Carter, Ashton B. Office of the Undersecretary of defense (AT&L). 2010. *Memorandum For Acquisition Professionals*. 14 septembre.

⁵³ Daggett, Stephen. 2010. *Preliminary Assessment of Efficiency Initiative Announced by Secretary of Defense Gates on August 9, 2010*, CRS Memorandum, 12 août.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

républicains en chambre et en diminuant la majorité démocrate au sénat. La nouvelle configuration crée en effet un blocage majeur autour la méthode à adopter pour rétablir les finances publiques qui mobilise la totalité de l'appareil politique fédéral. Face à cette situation, deux processus distincts vont s'enclencher de manière séquentielle et vont entrer en interaction. Le premier est la conduite de la revue stratégique de défense, démarrée au printemps 2011 et présentée comme la condition essentielle du paramétrage d'une contribution de l'ordre de \$400G du Pentagone à un effort global de réduction du déficit sans provoquer un affaiblissement de l'outil de défense⁵⁴. Le second est l'adoption à l'été de la Loi de contrôle budgétaire face à l'incapacité de trouver un terrain d'entente entre la Maison-Blanche et le Congrès sur cet enjeu. Le *Budget Control Act* inclut en fait un dispositif conçu pour favoriser l'atteinte d'un compromis sur les moyens de la rigueur budgétaire, nommé la « séquestration ». Si l'entente ne se matérialise pas, des coupes indiscriminées seront appliquées à l'ensemble des postes de dépenses discrétionnaires de 2013 à 2021⁵⁵. La disposition soulève d'importantes inquiétudes au DoD, qui la considère globalement préjudiciable à ses activités. Leon Panetta qui prend le relais de Gates en avril 2011, la qualifie d'ailleurs publiquement de « mécanisme de fin du monde » qui comporte le potentiel de mener à une « force militaire fantôme », une expression issue de la période post-Vietnam pour décrire l'état général de préparation au combat des armées⁵⁶.

L'important malaise autour d'une hypothétique séquestration illustre la crainte de la perte de contrôle sur la nature et l'ampleur des compressions.

⁵⁴ États-Unis. Département de la Défense. 2011. *Joint Press Briefing. Presenter of Defense Robert M. Gates and Vice Chairman of the Joint Chiefs of Staff Gen. James Cartwright*, Briefing Transcript, 21 avril.

⁵⁵ Congressional Budget Office. 2012. *Final Sequestration Report for Fiscal Year 2012*. 12 janvier.

⁵⁶ En anglais, *readiness*.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Les responsables militaires et civils du DoD répètent sur toutes les tribunes qu'ils estiment que la défense fait largement sa part et qu'elle ne peut aller au-delà des initiatives mises en œuvre depuis 2009 sans fragiliser durablement la posture militaire du pays. À cet égard, il est intéressant de noter que le budget de 2012, validé par le Congrès en décembre 2011, n'inclut aucune provision en cas de séquestration, ni la proposition budgétaire de 2013 actuellement sous étude, ce qui a d'ailleurs été reproché au Pentagone⁵⁷. Plusieurs analystes chevronnés de la scène politique américaine sont d'ailleurs sceptiques quant à la mise en œuvre du mécanisme du Budget Control Act, les dossiers étant en quelque sorte gelés jusqu'à l'élection de novembre 2013⁵⁸.

Aperçu de la direction budgétaire actuelle

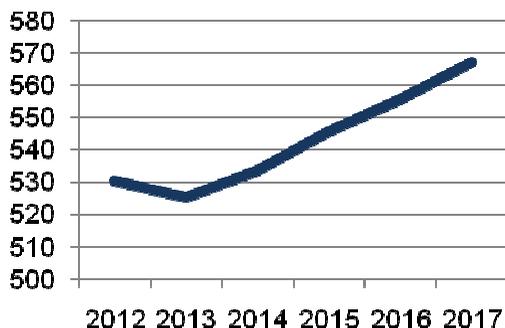
Les priorités budgétaires 2013-2014 rendues publiques au mois de février 2012 signalent une transition vers une nouvelle phase dont l'issue est encore très incertaine. De manière assez cohérente avec la démarche annoncée par Obama, les éléments de budget sont dévoilés peu de temps après la parution du document d'orientation stratégique discuté plus haut. Il est aussi très rapidement suivi de l'annonce formelle du retrait des troupes d'Afghanistan pour 2013, un an plus tôt que ce qui avait été donné à entendre et que ce qui était anticipé par la plupart des analystes. Il est clair que cette décision a un impact important sur le processus d'allocation des ressources du DoD pour le prochain programme quinquennal.

⁵⁷ États-Unis. Département de la Défense. 2012. « Budget Briefing. Presenter: Robert Hale, Under Secretary of Defense (Comptroller), and Lieutenant General Larry Spencer (USAF), Director, Force Structure, Resources and Assessment, Joint Staff (J8) » Transcript, 13 février 2012.

⁵⁸ Voir Adams, Gordon. 2012. « Sequester Rules: Or Does it? » *The Will and the Wallet, A Stimson Institute Project*; Clark, Charles S. 2012. "Fiscal Stalemate Will Drag on into 2013, Analysts Forecast" *Government Executive*, 8 mars.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 19 : FYDP dans la proposition budgétaire de 2013



La proposition présidentielle pour le budget quinquennal affiche une hausse plutôt modeste de 7 % en dollars courants entre 2013 et 2017. Rapportés à l'inflation (dollars constants de 2012), les montants de la figure 19 incarnent en fait une très légère décroissance de 0,3 %.

Source: DoD proposition budgétaire 2013.

Cette progression est présentée comme devant permettre d'épargner \$259,4G sur cinq ans. Il faut noter que cette réduction de \$259,4G est évaluée par rapport à la proposition quinquennale du budget de 2012, qui anticipait une croissance plus importante que celle proposée en 2013. Le montant diminue en fait les ressources *futures* du Pentagone et repose sur l'objectif que s'est donné l'administration de procéder des compressions budgétaires de \$487G dans la défense pour la période 2012-2021⁵⁹.

Le creux le plus significatif de la proposition budgétaire dans son ensemble, c'est-à-dire le budget de base et les OCO, est observable en 2013. Compte tenu du retrait d'Irak et d'Afghanistan, ce sont logiquement les budgets OCO qui subissent la majeure partie des réductions avec une décroissance de \$ 26,6G, soit 23 %. Pour ce qui concerne les opérations, le titre O&M du budget de base augmente de \$ 11,5G. et selon les

⁵⁹ États-Unis. Département de la Défense. 2012. « Budget Briefing. Presenter: Robert Hale, Under Secretary of Defense (Comptroller), and Lieutenant General Larry Spencer (USAF), Director, Force Structure, Resources and Assessment, Joint Staff (J8) » Transcript, 13 février 2012

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

documents budgétaires soumis par les services, cette hausse vient partiellement du transfert de fonds OCO. Ceci dit, il ne faut pas surestimer l'impact de cette dynamique, le budget O&M couvrant un spectre très diversifié d'activités, dont la réparation et la remise à niveau d'équipements utilisés en théâtre. Tous les autres postes du budget de base diminuent : les effectifs de 4,7 %, les achats (*procurement*) de 5,5 % et la R&D de 2,8 %. Il semble que les allocations pour la recherche et le développement soient moins mises à contribution que les autres titres, ce qui reflète peut-être la volonté de maintien de la suprématie technico-militaire exprimée dans le document d'orientation stratégique.

En l'état actuel, la proposition quinquennale mène à la stabilisation du budget au niveau de l'inflation⁶⁰, comme l'avait annoncé Obama dans son allocution accompagnant le dévoilement de la *Strategic Guidance*:

*Over the past ten years, since 9/11, our defense budget grew at an extraordinary pace. Over the next ten years the growth in the defense budget will slow, but the fact of the matter is this—it will still grow... In fact, the defense budget will still be larger than it was toward the end of the Bush Administration*⁶¹.

L'approche adoptée par l'administration peut être envisagée comme la promotion d'une alternative cherchant à instaurer un terrain d'entente avec le Congrès sur le budget du DoD et ainsi esquiver le mécanisme de séquestration. Une partie de l'argumentation mise de l'avant instrumentalise la perception du déclin du pays et s'appuie sur un certain sentiment de vulnérabilité et de perte de terrain sur le plan économique et

⁶⁰ Jonathan Masters 2012. À *Defense Budget at the Crossroads*, Council on Foreign relations, 7 février 2012, disponible au <http://www.cfr.org/us-strategy-and-politics/defense-budget-crossroads/p27318>

⁶¹ États-Unis. Maison-Blanche. 2012. *Remarks by the President on the Defense Strategic Review*, 5 janvier.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

technologique. Pour de nombreux analystes, cette approche liant étroitement nouvelles orientations stratégiques et budgétaires est en quelque sorte « préemptive » et cherche avant tout à convaincre le Congrès à isoler le budget de la défense de la séquestration.

C) Une offre en plein repositionnement

Depuis 2008, l'industrie américaine d'armement déploie de nouvelles stratégies de positionnement qui indiquent clairement qu'elle anticipait des changements dans son environnement d'affaires⁶². Boeing par exemple, s'attendait à une réduction de ses activités spatiales et défense dès 2007 et a entamé un processus de rationalisation l'année suivante⁶³. Ceci tend à indiquer que certains des éléments moteurs de l'élaboration de ces nouveaux plans d'affaires ne sont pas initialement liés aux impacts de la crise. Même si les contraintes que fait peser la récession sur le Pentagone constituent aujourd'hui la donnée centrale guidant l'effort de restructuration, ce qui donne l'impulsion de départ aux démarches en cours paraît davantage tributaire de facteurs plus structurels, notamment la fin prévisible d'une portion du cycle de modernisation débuté en 1998⁶⁴, l'annulation ou l'abandon de certains programmes, le retrait d'Irak et d'Afghanistan et l'émergence de nouveaux besoins.

Bien que chaque projet corporatif soit modulé en fonction des objectifs des entreprises et de leurs principales compétences, la dépendance du cœur de la BID américaine au marché militaire national crée une certaine convergence dans les approches. On observe en effet une appréciation assez commune des changements actuels et anticipés de la demande de leur principal client, et la relation de proximité qu'elles entretiennent avec

⁶² Spade index janvier 2012.

⁶³ Anselmo, Joseph. 2008. « Boeing Restructuring Its Defense Business » *Aviation Week and Space technology*, février.

⁶⁴ Paul McLeary. 2012. « U.S. Army Targets Vehicle Industrial Base » *Aviation Week & Space Technology*, 3 avril.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

l'État tout comme la nature des contraintes qui lui sont imposées, notamment en matière de transfert d'armes, tendent à générer des réponses similaires en termes d'adaptation. Dans cette optique, le processus à l'œuvre est en bonne partie attribuable à l'analyse que font les firmes de la direction de prendre le DoD en matière d'investissements futurs ainsi que de l'encadrement et du soutien qui lui sera apporté pour assurer sa pérennité dans un nouveau contexte.

La centralité persistante du marché interne

Les stratégies formulées par le noyau dur de l'industrie de défense américaine pour faire face aux mutations de la demande intérieure, qui représente pour les principales entreprises autour de deux tiers de leurs chiffres d'affaires, s'articulent globalement le long de trois grands axes : la restructuration, la scission d'actifs et la diversification du portefeuille. Confrontés à l'arrivée à la fin de cycles de production, à l'annulation, au rééchelonnement et aux réductions de commandes, les groupes consolident leurs structures et rationalisent leurs activités en procédant à des fermetures et à des mises à pieds à partir de 2008-2009. Cette dynamique conduit la plupart des firmes à procéder à des fusions d'unités et à une réorganisation de leurs opérations dans les segments les plus touchés.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Tableau 3: exemples de restructurations 2008-2009

Groupe	Licenciements	Motivation
Boeing	11 000	Réduction de cadence de l'entretien de l'avionique du C-130 et de production C-17
General Dynamics (division C4)	1 000	Révision à la baisse du programme de modernisation des <i>Brigade Combat Teams</i> de l'armée
Northrop Grumman division spatiale	1 000	Prévision des réductions d'investissements du DoD dans ce secteur
Lockheed Martin	600	Annulation du contrat d'hélicoptère présidentiel
Raytheon (division missiles)	225	Abandon de plusieurs projets de munitions guidées prévus dans le cadre du défunt FCS

Sources : à partir de *Jane's* et du WSJ.

Une partie des remaniements effectués est aussi tributaire de la scission d'actifs (*spinoffs*), une caractéristique notable des stratégies des firmes, qui vise à favoriser un recentrage sur le cœur de métier face à ce qui s'annonce de plus en plus comme une ère d'austérité budgétaire. En se déchargeant d'activités parfois non négligeables, les firmes réduisent aussi leur taille et leur empreinte dans certains marchés. En 2010, Northrop Grumman se départit ainsi de ses activités navales, donnant naissance à une nouvelle entreprise, Huntington-Ingalls Industries; toujours en 2010, ITT laisse aller sa division défense qui se nomme maintenant Exelis; en 2011, L-3 annonce qu'au premier trimestre de 2012, elle va donner son

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

indépendance à son unité « services gouvernementaux », et prend soin de conserver les activités cyber, sécurité et renseignement qui s’y réalisaient. Ces décisions cherchent essentiellement à maintenir la valeur actionnariale face aux pressions budgétaires actuelles et anticipées et à se débarrasser de composants moins profitables⁶⁵.

Une autre motivation à se séparer de certaines composantes du groupe ainsi se trouve dans l’annonce en 2009-2010 d’une application plus rigoureuse des règles sur le conflit d’intérêts organisationnel (OCI)⁶⁶. Ces dernières interdisent à une entreprise de conseiller le gouvernement en matière technique ou d’acquisition via une de ses filiales tout en soumettant des propositions sur des projets liés de près ou de loin à ces services par la voie d’autres divisions. Les OCI auraient ainsi mené LM, NG, ITT et SAIC à se débarrasser en 2010 de leurs branches chargées des analyses techniques et scientifiques (SETA)⁶⁷, dont l’importance a crû de manière significative au cours du dernier quart de siècle face à la complexification des exigences techniques liées aux MDAPs et à la réduction des compétences internes au DoD dans ce domaine, une situation que l’initiative d’internalisation entend corriger⁶⁸.

Enfin, la recherche d’une diversification des activités représente un élément central des stratégies poursuivies par les grands groupes. Celle-ci est pour beaucoup caractérisée par l’achat de firmes de taille modeste ayant des expertises de niches dans des marchés considérés « adjacents » à celui de la défense et largement identifiés comme étant porteurs à plus

⁶⁵ Anderson, Guy. 2011. « L-3 spin-off mirrors break-up of the majors ». *Jane's Defence Weekly*, 29 juillet.

⁶⁶ Stack, Jean. 2011. « 5 M&A trends dominating the market ». *Washington Technology*, 21 mars.

⁶⁷ Scientific, Engineering, Technical and Analytical Services.

⁶⁸ Averell, James H. 2010. *The Economic Crisis and Its Impact on the DIB: Defense Industrial Base Forecasts 2010-2020*, DCMA Industrial Analysis Center, 27 avril.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

long terme, comme le cyber et le C4ISR/C5ISRTA ainsi que par l'intérêt croissant porté aux activités de soutien et d'entretien.

L'acquisition de petites entreprises relativement jeunes, particulièrement dans le cyber (autour de dix ans d'existence), soutien l'hypothèse que la démarche vise avant tout à se procurer des compétences absentes du portefeuille dans des domaines considérés comme proche du cœur de métier, et qu'elles n'ont pas pour objectif pour l'instant de donner accès à de nouveaux marchés. Selon *Jane's*⁶⁹, cette approche de type « boîte à outils » est attribuable au fait que pour les intégrateurs, l'absence de direction claire du marché des TI et du cyber en défense fait en sorte qu'il est prématuré de se spécialiser et risqué de placer leurs billes au mauvais endroit.

Par ailleurs, d'autres segments ayant moins de visibilité font aussi l'objet d'une attention soutenue de la part des grands maîtres d'œuvre. De manière peut-être un peu surprenante, on retrouve désormais les énergies renouvelables dans les domaines d'activités de LM, alors que Boeing et Siemens signent à l'été 2011 un partenariat stratégique pour répondre aux besoins du DoD en matière de réseau intelligent de distribution d'énergie⁷⁰ et que General Dynamics annonce en mars 2012 son entrée dans le marché de l'éolien⁷¹. L'intérêt d'acteurs que l'on associe plus spontanément à des avions de combat ou à des sous-marins nucléaires envers ce marché est essentiellement imputable au plan de relance de 2009. Ce dernier confiait en effet au Pentagone une enveloppe de \$ 420M en soutien au développement d'avenues alternatives pour rendre sa

⁶⁹ Jane's Information Group. 2012. « Briefing: The Rise and Fall: Early Year M&A Activity ». *Jane's Defence Weekly*, 16 mars

⁷⁰ Nick Wakeman. 2012. « Boeing, Siemens create alliance to chase energy opportunities ». *Washington Technology*, 12 août.

⁷¹ General Dynamics. 2012. Communiqué de presse. « General Dynamics Enters Wind Energy Business », 8 mars, <http://www.gdsatcom.com/email/3-8-12.htm>.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

consommation d'énergie plus efficace et dégageait \$ 4,26G pour l'amélioration des colossales infrastructures du DoD, avec un important volet dédié aux mises à niveau en matière de consommation d'énergie⁷².

On observe également un intérêt accru envers les activités de soutien et d'entretien de la part des firmes, tributaire de deux grands facteurs. D'abord, l'intégration croissante de TI dans les systèmes d'armes, qui en complexifient les aspects de maintien en condition opérationnelle et qui augmentent parfois considérablement les coûts de soutien. Par exemple, le contrat *operations, maintenance and sustainment* (OM&S) du système de défense antimissile à mi-trajectoire octroyé au tandem Boeing-Northrop Grumman⁷³, d'une valeur de \$ 7,3G sur 7 ans⁷⁴, comporte des éléments de développement, d'ingénierie de systèmes, de gestion de configuration, de remise à niveau et d'opération dont plusieurs volets peuvent paraître hors de portée des firmes d'OM&S au profil plus classique. L'approche développée dans ce domaine pour le programme plurinationnel F-35 illustre également la volonté du maître d'œuvre de conserver le contrôle sur cette portion d'activités⁷⁵ qui, par le passé, était confiée à des sous-traitants spécialisés. Ensuite, l'arrivée en fin de cycle de production de plusieurs programmes démarrés à la fin de la décennie 1990 combinée aux contraintes budgétaires, qui limitent le lancement de nouveaux programmes mène à un regain d'intérêt envers les activités permettant

⁷² US DoD. Department of Defense Information Related to the American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (Recovery Act), <http://www.defense.gov/recovery/>

⁷³ Ground-Based Mid Course Defense.

⁷⁴ Staff, 2012. Boeing Beats Lockheed in GMD Sustainment Award, *Aviation week and space technology* 12 janvier.

⁷⁵ Gill, Luke. 2003. « F-35 Joint Strike Fighter Autonomic Logistics Supply Chain » Lockheed-Martin Corporation, <http://opim.wharton.upenn.edu/fd/forum/pdf/Gill.pdf>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

d'allonger la durée de vie des systèmes en service, par la mise à niveau et l'entretien⁷⁶.

Remarquablement, une caractéristique absente de l'actuel processus de réorganisation est le regroupement des grandes organisations entre elles. L'important niveau actuel de concentration de l'industrie rend en effet très difficile une phase de fusions/acquisitions à l'échelon des maîtres d'œuvre en vue de consolider les capacités par filière. À l'exception notable de l'achat de Goodrich par UTC et de Force Protection par General Dynamics en 2011, les propositions en ce sens sont rares et scrutées de manière approfondie par l'État qui a d'ailleurs déjà indiqué qu'il serait peu favorable à des transactions de cette nature.

À l'assaut des marchés extérieurs

Face au déplacement des moteurs de la croissance dans le marché mondial, les stratégies de tous les « super-primés » comprennent désormais des éléments visant à faire croître la part des ventes internationales dans leurs chiffres d'affaires. Les exportations ne sont donc plus considérées comme la « cerise sur le gâteau », mais deviennent un axe intégral de leurs stratégies d'adaptation et de croissance. Un article de la revue Fortune indique que LM entend augmenter ses ventes à l'étranger de 12 % à 20 % de ses revenus en 2012, alors que la division défense et sécurité de Boeing veut faire passer les siennes de 17 % à 25 %. Pour parvenir à ces objectifs, les entreprises actionnent l'ensemble des leviers à leur disposition et se montrent prêtes à se plier aux conditions dictées par le client. En Inde, un État ouvertement identifié comme une priorité par le noyau dur de l'industrie américaine, les entreprises courtisent assidument les firmes locales pour se positionner avantageusement dans un marché complexe qui exige des compensations industrielles directes et des

⁷⁶ États-Unis. Département de la Défense. 2011. *Annual Industrial Capabilities Report to Congress*, Op.cit.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

transferts de technologies pour les contrats majeurs⁷⁷. LM crée ainsi en 2011 une coentreprise avec Tata pour le C-130⁷⁸; Raytheon indique l'existence de partenariats avec huit firmes indiennes et des rumeurs circulent quant à l'établissement d'une coentreprise avec Bharat Electronics; Northrop Grumman signe en 2011 un protocole d'entente avec le chantier naval Pipavav.

Ces efforts bénéficient directement du soutien de l'administration Obama qui s'est attelée à créer des conditions plus favorables aux échanges de défense, comme c'est justement le cas pour l'Inde avec l'allègement de certaines restrictions en matière de transferts de biens à double usage⁷⁹. Il est vrai que les règles américaines de contrôle à l'exportation de biens sensibles sont considérées comme étant les plus contraignantes au monde et qu'elles sont présentées par l'industrie depuis les années 1990 comme un frein majeur à sa capacité à rayonner à l'échelle internationale. Cependant, la lenteur, la difficulté et le risque d'échec généralement associés aux initiatives de réformes de cette législation mènent le gouvernement à opter pour une approche « à la carte », qui implique l'adoption d'assouplissements au cas par cas. Notons que sur ce plan, la Maison-Blanche multiplie les partenariats et les protocoles d'ententes en matière de défense et de sécurité avec les pays dans les zones où l'on observe une augmentation sensible des dépenses militaires et des tensions géopolitiques, comme en Asie Pacifique⁸⁰. Ceci a même conduit un

⁷⁷ États-Unis. Département du Commerce. 2012. *Offsets in Defense Trade. Sixteenth Study*, janvier.

⁷⁸ Choudhury, Santanu . 2011. « Lockheed Martin, Tata Form India JV » *Wall Street Journal*, 14 février.

⁷⁹ Juster, Kenneth I. et Ajay Kuntamukkala. 2010. *Unleashing U.S.-India Defense Trade*, CNAS Working Paper, octobre.

⁸⁰ Par exemple avec le Vietnam et les Philippines.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

représentant de l'industrie à confier à un reporter de *Jane's* que la « Chine incarnait leur meilleur agent de ventes » dans la zone⁸¹

Selon la *Defense Security Cooperation Agency* (DSCA), 2011 se révèle une année record en termes de ventes militaires américaines à l'étranger⁸² (*Foreign Military Sales* ou FMS), avec \$ 34,8G en valeur de contrats⁸³. Les données recueillies par le *Congressional Research Service* indiquent que les récipiendaires sont essentiellement les pays en développement : sur des livraisons⁸⁴ mondiales d'un montant de \$52,2G effectuées par les États-Unis entre 2007-2010, 60 % sont destinées au Moyen-Orient, à l'Asie et à l'Afrique. De ce volume, la moitié des ventes est imputable au Moyen-Orient⁸⁵.

Bien que les pays à forte croissance suscitent évidemment un intérêt soutenu, les grands intégrateurs américains concentrent aussi leurs efforts sur les marchés de ce qui est considéré par Washington comme la « ceinture intérieure » d'alliés très proches que sont le Canada, le Royaume-Uni et l'Australie. Ces pays ont tous affiché des hausses significatives de leurs budgets militaires dans les années 2000 en appui au lancement d'importants projets en capital. Ils sont également tous liés aux États-Unis par d'étroites ententes de coopération et d'assistance militaire mutuelle. En 2011, un accord de libre-échange en matière de défense avec la superpuissance entre en vigueur en Australie, et celui du Royaume-Uni

⁸¹ Reuben F Johnson. 2012. "China is our best sales agent, say US contractors", *Jane's Defence Weekly*, 1er mars.

⁸² Selon Grimmett, les FMS couvrent la grande majorité des exportations de matériel militaire américain. Voir Grimmett, Richard. 2011. *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2003-2010*, CRS report to congress, 22 septembre

⁸³ Defense Security Cooperation Agency. 2012. Fiscal Year 2011 *Foreign Military Sales Exceed \$30B*. Communiqué. <http://www.dsca.mil>.

⁸⁴ On constate souvent un décalage entre les montants liés aux ententes, souvent plus élevés que ceux des livraisons. Ceci est attribuable à toutes sortes de facteurs comme un changement de gouvernement qui annule une décision de son prédécesseur, l'irruption de difficultés économiques nationales menant à une réévaluation de l'achat, etc.

⁸⁵ Grimmett. 2011. Op.Cit.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

est officiellement en place depuis le 13 avril 2012⁸⁶. Le Canada, quant à lui, est lié à la superpuissance sur le plan des échanges de matériel de guerre depuis la signature de l'Entente de partage de la production de défense en 1956.

Les principales caractéristiques des stratégies de repositionnement du cœur de l'industrie américaine mettent en lumière le fait que sa priorité demeure le marché intérieur, comme en témoigne le ciblage de compétences acquises essentiellement en réponse aux besoins anticipés du Pentagone. Les ventes à l'international sont de plus en plus envisagées comme une dimension stratégique et perdent en quelque sorte le statut de « petit plus » intéressant, mais non essentiel aux activités de la firme. Cependant, il est difficile pour l'heure de savoir si cette tendance est durable. Un effort semblable vers l'international avait émergé dans les années 1990 pour compenser la décroissance abrupte des dépenses d'acquisition du DoD, mais la dynamique s'est révélée éphémère face au caractère finalement limité des marchés de l'époque et surtout face à la reprise des années 2000 caractérisée par le lancement de projets ambitieux. Ceci dit, les changements qui affectent aujourd'hui l'économie de défense mondiale ne semblent pas temporaires, ce qui est confirmé par la direction que prend le renouvellement de la stratégie industrielle de défense du pays à l'heure actuelle.

D) la redéfinition de la politique industrielle de défense

La préservation des capacités technos-militaires les plus avancées constitue l'un des piliers centraux et pérennes de l'approche sécuritaire des États-Unis depuis les années 1950. Peu importe le contexte géopolitique, la nécessité de la supériorité des armements destinés aux forces armées est systématiquement justifiée par les orientations de la

⁸⁶ Bell, Matthew. 2012. « US-UK Defence Treaty Comes into Force ». *Jane's Defence Industry*, 13 avril.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

politique de défense, ce qui conditionne une bonne partie des investissements du Pentagone. Face à une période de marasme, les contraintes exercées sur les acquisitions sont ainsi perçues comme représentant un risque direct à cet impératif et par extension, à la défense nationale. D'ailleurs, depuis un an, la crise économique et les difficultés qu'elle provoque au plan budgétaire sont indirectement caractérisées tant par les autorités politiques que militaires comme étant la principale menace à la sécurité du pays⁸⁷.

En réaffirmant explicitement l'impératif de sophistication des équipements, le document d'orientation stratégique publié en janvier 2012 ne dévie pas de la ligne de conduite instituée au début de la guerre froide. Les impacts pressentis des compressions sur le cœur de la base industrielle de défense américaine y sont en effet pris en compte d'emblée et le message global élaboré par ses rédacteurs se veut rassurant sur ce plan. Depuis sa parution, les responsables du DoD mettent d'ailleurs à profit les diverses tribunes qui leur sont offertes pour expliquer le sens de leur démarche et pour répéter que les choix effectués en termes de budgets et d'industrie sont responsables et visent à renforcer le leadership américain en cette période trouble.

L'environnement à forte saveur électorale explique sans doute en partie ce discours alliant une certaine manipulation du sentiment de déclin et un propos rassurant sur l'avenir de l'outil militaire. Une lecture rapide des rapports annuels des grands intégrateurs pour l'exercice 2011 montre que ces derniers font aussi l'analyse qu'un objectif central de la proposition

⁸⁷ Samuelson, Robert J. 2012. « Budget sequestration would be a dagger to defense” Washington Post, 5 mars; dans une lettre adressée à Panetta en novembre 2011, les sénateurs Graham et McCain indiquaient par ailleurs que « The sequester is a threat to the national security interests of the United States, and it should not be allowed to occur” Graham, McCain Statement On Secretary Panetta’s Letter Detailing ‘Devastating’ Impact of Sequester, 14 novembre.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

stratégique de janvier est de permettre au DoD de conserver un contrôle sur le processus budgétaire pour éviter de fragiliser certains programmes et l'industrie qui les rendent possibles, tout en tentant de rationaliser d'autres capacités, comme c'est le cas actuellement des véhicules terrestres⁸⁸. Il semble donc que le document de janvier soit en bonne partie pensé en fonction du jeu complexe de la politique intérieure américaine dans la foulée d'une échéance présidentielle.

En fait, le remodelage des principaux paramètres du soutien et de l'encadrement apportés par l'État à l'industrie est en cours depuis 2009-2010. Ceci indique que dans un premier temps, les autorités ont pris rapidement acte du repositionnement de l'offre en cours depuis 2008 et que dans un second temps, on estime que les changements anticipés dans le budget d'investissement comportent le potentiel de fragiliser des volets stratégiques de la BID ou encore, que certaines priorités du Pentagone peuvent entrer en conflit avec les efforts mis en œuvre par les entreprises⁸⁹. Une clarification à la fois des principes généraux guidant l'action publique et ses attentes à l'endroit de la BID s'est ainsi imposée face à la nécessité d'accompagner l'importante phase de transition que traverse actuellement l'économie de défense de la superpuissance.

2.2.2 4 grands axes d'intervention

La volonté de mitiger les effets négatifs des processus à l'œuvre à l'échelle nationale et mondiale, voire de profiter d'occasions offertes par les conséquences de certaines dynamiques pour atteindre des objectifs plus précis, comme c'est le cas avec les règles à l'exportation, se retrouve dans les grandes lignes directrices destinées à l'industrie publiées de manière

⁸⁸ Paul McLeary. 2012. « U.S. Army Targets Vehicle Industrial Base ». *Aviation Week & Space Technology*, 3 avril.

⁸⁹ États-Unis, Département de la Défense. 2011. *Annual Industrial Capabilities Report to Congress*. Op.Cit. To Congress, septembre.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

sommaire entre 2010 et 2011. Celles-ci peuvent être globalement regroupées en quatre grands thèmes.

Le premier concerne la composition de la BID, en particulier le cœur de l'industrie composé plus spécifiquement des « joyaux de la couronne », les grands intégrateurs. Leur fort niveau de concentration, une des principales conséquences des restructurations des années 1990, devient en effet une source croissante de préoccupations pour l'administration pendant la décennie 2000, celle-ci considérant qu'elle n'a pas toujours l'heure juste sur les prix. Dans plusieurs cas, seules deux firmes sont en mesure de soumettre des offres pour un MDAP et la participation d'une entreprise étrangère à un concours national en vue d'y insuffler un peu de concurrence peut se révéler un processus risqué et coûteux pour celle qui tente sa chance, comme en font foi les tribulations d'EADS dans le cadre du programme de ravitailleurs⁹⁰. Ainsi, un des premiers éléments qui émerge décisivement de la mise à jour de la politique industrielle de défense est le fait que d'autres fusions à cet échelon de l'industrie se verront probablement opposer un veto.

La plupart des observateurs s'attendaient à ce que le gouvernement se montre peu réceptif à une nouvelle vague de consolidation du noyau dur de l'industrie compte tenu de la centralité du principe de concurrence pour l'octroi des contrats majeurs. Quelques-uns ont évoqué la possibilité que la situation favorise en fait une ouverture accrue du marché américain aux alliés européens ou encore la création de groupes transatlantiques⁹¹. Même si l'exécutif semble intéressé par cette proposition, les conditions nécessaires ne semblent pas réunies pour le moment. La situation précaire de l'emploi et le rapport de force politique à Washington créent un

⁹⁰ Lemer, Jeremy. 2011. « Boeing Beats EADS to \$35bn US Tanker Prize » *Financial Times*, 25 février.

⁹¹ Voir entre autres Hamilton, Daniel S (dir.). 2010. *Shoulder to Shoulder : Forging a Strategic US-EU Partnership*. Johns Hopkins University, Center for Transatlantic Relations.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

environnement politique inhospitalier à la présence accrue d'intérêts étrangers dans ce champ d'activités. Il ne faut pas perdre de vue que la défense représente l'un des derniers bastions de l'intervention de l'État dans l'économie et qu'elle permet aussi aux législateurs d'avoir un impact palpable dans leurs circonscriptions.

Le second thème de la politique industrielle militaire est la volonté d'examiner la situation des acteurs industriels ayant moins de visibilité, ceux des couches médianes, les PME, les nouveaux arrivants, ceux issus des scissions ainsi que les prestataires de services. À travers cet ensemble, on constate qu'une attention particulière est portée aux firmes de taille intermédiaire, qu'elles soient déjà actives dans le marché militaire ou non⁹². L'intérêt plus prononcé envers ce groupe semble tributaire du fait qu'il performe plutôt bien dans le contexte difficile qui prévaut, comparé à leurs collègues logées en haut ou en bas de la pyramide.

Trop grosses pour obtenir les financements réservés aux PME ou trop petites pour remporter des programmes plus ambitieux, les contraintes avec lesquelles ces entreprises composent du fait de leur position dans la « chaîne alimentaire » techno-industrielle les auraient menées à être plus agiles et plus réactives que leurs consœurs de plus grande taille, avec une administration moins lourde et des prix plus intéressants. Pour certaines d'entre elles, les palettes d'expertises seraient également considérées mieux adaptées aux besoins émergents du Pentagone, ceux situés dans la zone grise entre technologies et services propres aux TI et au cyber⁹³. Ces firmes semblent donc mieux trouver leur place dans le marché en recomposition et il est possible que des partenariats ou des regroupements se forment à cette échelle, dans l'objectif d'atteindre une

⁹² Wasserbly, Daniel. 2012. "AUSA: Army monitoring lower-tier industry" *Jane's Defence Weekly*, 28 février.

⁹³ Marjorie Censer, 2012. « Tough budget environment presents opportunity for mid-size contractors », *Washington Post*, 2 avril.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

masse critique leur donnant accès à de plus gros contrats. Elles devront toutefois rassurer le DoD sur leur pérennité, un enjeu central pour la défense dont les programmes s'étalent sur 25-30 ans.

Celles au profil plus civil (*non-heritage firms*) sont, quant à elles présentées comme des sources d'innovation intéressantes dont la défense gagnerait à tirer davantage partie, une idée défendue dans les années 1990 avec le concept d'intégration civile-militaire de la base technologique américaine. On souhaite les voir s'investir davantage dans le marché militaire pour pouvoir bénéficier de cette créativité à moindres coûts. Ceci dit, hormis quelques phrases exprimant le souhait de ramener les démarches administratives du Pentagone à leur plus simple expression, les modalités concrètes devant soutenir cet axe d'intervention et soulever l'intérêt de ces joueurs paraissent encore assez floues.

Étroitement lié au second, le troisième thème majeur de la politique proposée est celui de la vulnérabilité de la BID, en particulier pour ce qui concerne sa chaîne d'approvisionnement et certains segments de son activité manufacturière⁹⁴. Dans les dernières années, on est arrivé au constat qu'un nombre croissant de fabricants de composants et de pièces ainsi que de fournisseurs de matériaux rares ont été délocalisés. Cette situation rend des interruptions d'approvisionnement possibles, que ce soit par la voie d'un conflit ou d'une catastrophe naturelle, des scénarii qui mettent le gouvernement américain très mal à l'aise⁹⁵. Ceci dit, cette situation est le résultat direct de choix fait dans les années 1990 d'intégrer

⁹⁴ Jane's Defence. 2012. « US announces global strategy for supply-chain security” *Country Risk Daily Report*, 26 janvier.

⁹⁵ États-Unis. Département du Commerce. 2010. Defense Industrial Base Assessment. Counterfeit Electronics, janvier;; la problématique des terres rares aussi; ici truc sur l'industrie de défense comme infrastructure critique??

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

la base commerciale dans l'acquisition défense et de procéder à des achats sur étagère pour les composants largement disponibles⁹⁶.

Face à cette situation qui fait aujourd'hui émerger de nouveaux problèmes, il n'est pas surprenant que le bilan de santé commandé pour l'ensemble des segments stratégiques de la BID comprenne une demande d'évaluation de la chaîne de valeur et de sa dépendance à des sources extérieures, qu'elles soient de propriété étrangère ou des filiales de groupes américains implantées à l'étranger. Des enquêtes détaillées pour chacun des secteurs prioritaires ont été lancées en 2010 afin d'obtenir les données préalables à la mise en œuvre de processus d'ajustement sectoriels⁹⁷.

Enfin, le dernier thème concerne la mondialisation de l'industrie. On reconnaît d'emblée que les firmes américaines de défense ont désormais un profil plus internationalisé malgré la persistance de leur ancrage au marché national. L'analyse mise de l'avant est que cette tendance va s'approfondir dans un contexte marqué; par une contraction/stagnation des marchés occidentaux et par le dynamisme des marchés en croissance, dont plusieurs exigent des bénéfiques industriels locaux tangibles. Dans ce contexte, l'État fait le choix d'apporter un soutien sélectif au processus.

Celui-ci se concrétise de trois grandes manières. D'abord, par une nouvelle proposition de réformes du lourd et contraignant dispositif de règles à l'exportation du pays. Imprégnée de la logique de la guerre froide, la législation ITAR fait l'objet de tentatives répétées de refonte depuis les années 1990. Toutes ont achoppé sur des considérations de politique

⁹⁶ États-Unis. Département de la Défense. 1994. *Memorandum. Specifications and Standards: A New Way of Doing Business (Perry's Memo)*. 29 juin.

⁹⁷ Voir le Bureau of Industry and Security pour les rapports d'évaluation des cartes de circuits imprimés, de machine outils à cinq axes et sur le graphite haute-densité. <http://www.bis.doc.gov/defenseindustrialbaseprograms/osies/defmarketresearchrpts/default.htm>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

étrangère et de sécurité portées par les comités du Congrès responsables de ces questions, la *Defense Trade and Security Initiative* de 1999 ayant abouti à des changements d'une portée limitée⁹⁸. Le scepticisme est également de mise aujourd'hui à Washington en ce qui concerne les possibilités de succès de la réforme proposée par Obama, et la réalité est que les difficultés entourant le budget fédéral, puis l'échéance électorale ont fait passer le dossier au second plan des priorités. Il semble en effet peu probable qu'une décision soit rendue avant novembre en cette matière. Ceci dit, le caractère stratégique que revêt aujourd'hui l'exportation pour les maîtres d'œuvre, et le lobbying intensif que ceux-ci mènent auprès des législateurs pourrait porter ses fruits.

Un second axe est incarné par un regain des efforts en vue d'établir davantage de coopération bilatérale de défense, en particulier dans les pays de zones où les budgets militaires sont en croissance et où la concurrence est forte sur ce plan. En Asie Pacifique, en plus des partenariats de plus longue date avec des pays comme les Philippines, la République de Corée et bien entendu le Japon et les États de l'ANZUS, les États-Unis signent une entente de libre-échange avec le Vietnam en 2011 et cherchent à établir des relations plus étroites avec la Malaisie et le Cambodge. Depuis 2009, la superpuissance se rapproche aussi du Myanmar par la mise en œuvre d'une politique « d'engagement » cherchant, de l'avis de nombreux analystes, à délayer un peu l'influence écrasante de la Chine dans son économie et dans ses affaires internes⁹⁹. L'Amérique latine, une autre région où la concurrence est forte en matière de défense et de sécurité, n'est pas en reste, avec la signature d'un traité de coopération de défense avec Brasilia en 2011 alors que des discussions

⁹⁸ Else, Daniel H., Leland Cogliani. 2001. *Defense Trade Security Initiative: Background and Status*. CRS Report to Congress.

⁹⁹ Janes Information Group. 2012. « Myanmar external affairs 2012 ». *Jane's Sentinel Security Assessment - Southeast Asia*, 12 mars.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

sont en cours avec le Pérou pour approfondir ce volet des relations entre les deux pays.

« L'aide militaire », gérée en grande partie par le département d'État est ainsi présentée comme un outil de politique étrangère. En fait, la signature de traités de libre-échange commerciaux ou de coopération dans le domaine civil crée les conditions nécessaires pour une extension de la collaboration dans le domaine de la défense, ce qui est le cas actuellement de la démarche menée avec le Vietnam. Il est intéressant de noter qu'en Asie Pacifique, plusieurs pays sont en fait demandeurs d'une contribution accrue de Washington pour faire contrepoids à la Chine, particulièrement ceux ayant des contentieux territoriaux et de circulation maritime avec celle-ci, ce qui arrange certainement Washington en lui permettant de rayonner plus largement dans la région.

Le troisième et dernier axe du volet international de la nouvelle politique industrielle de défense se retrouve dans les traités de libre-échange en matière de défense avec le Royaume-Uni et l'Australie. Très représentatives du sentiment que ces pays incarnent, avec le Canada, un noyau dur d'alliés avec lesquels l'échange de biens et de services militaires ne doit pas être entravé, ces ententes bilatérales confèrent d'emblée un rapport de force largement favorable à l'industrie américaine, une situation avec laquelle le Canada compose depuis les années 1950 et qui a eu des impacts majeurs sur le profil et l'évolution de sa propre industrie de défense. Il est vrai que l'interpénétration entre les économies de défense de ces pays et de celle des États-Unis paraît élevée, même si les données sur le niveau d'échanges sont parcellaires. Ces traités vont faciliter encore davantage les implantations américaines et les exportations australiennes et britanniques vers les États-Unis. Pour l'heure, il semble que le geste se limite à ces partenaires et la mesure paraît donc d'une portée limitée. Ceci étant dit, il n'est pas impossible d'imaginer qu'une approche similaire soit

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

développée pour le Japon, qui vient tout juste de lever les restrictions qu'il s'imposait depuis les années 1970 en matière d'exportation de défense.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

2.3 "Keep ahead of the curve" : continuité et tensions dans l'approche américaine

Manifestement, la révision des ambitions hégémoniques de la superpuissance n'est pas à l'ordre du jour de l'administration Obama. La politique privilégiée continue de faire la part belle à la puissance militaire, dont l'une des composantes centrales est le maintien de l'avantage technologique. Selon le document d'orientation stratégique de janvier 2012, le centre de gravité des défis posés à la superpuissance a muté dans le contexte des années 2000, tant en termes d'origine géographique probable et que de celui des espaces de conflits¹⁰⁰, et les conséquences de cette transition renforcent l'objectif de primauté des États-Unis et les moyens de l'assurer, soit le développement et la mise à disposition de systèmes d'armes avancés.

Il est intéressant de noter qu'aujourd'hui, comme à la fin des années 1990, l'approche développée s'appuie sur une nouvelle doctrine, l'Air-Sea Battle, qui s'adresse en priorité aux capacités de déni d'accès et qui met l'accent sur les technologies à même de les contrer et de garder la main sur l'évolution d'une opération dans une zone contestée. Lors d'une conférence de presse présentant la manière dont le Pentagone articule sa compréhension de l'Air-Sea Battle, l'un des intervenants souligne en effet que

[As the title of the slide suggests], anti-access/area denial is about systems, it's about technologies and capabilities. It's not about a specific actor. It is not about a specific regime. It's about our ability

¹⁰⁰ Le cyberspace devient une dimension à part entière de l'espace de combat.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

*to confront those systems and overcome them no matter where they are or how they're presented*¹⁰¹.

Ainsi, l'adoption de l'Air-Sea Battle vise à outiller les États-Unis pour que ses forces armées conservent leur marge de manœuvre et vient justifier divers projets d'investissements comme une nouvelle génération de porte-avions, des projets en ISTAR et pour la guerre électronique et un bombardier à long rayon d'action.

La situation financière actuelle du gouvernement fédéral soulève immédiatement la question des ressources disponibles pour s'offrir ces capacités. Coïncée par l'inflation des coûts liés au personnel militaire, par la dérive de la facture des programmes majeurs, l'administration pilote aujourd'hui des mesures de gestion conservatrices d'envergure limitée - énième réforme de l'acquisition, recherche d'efficacités - dont l'impact budgétaire risque fort d'être décevant. La réalité est que le DoD procède à des compressions de ses frais administratifs, de personnel civil et d'infrastructure depuis les années 1990 et que l'espace exploitable commence à être étroit. Les dépenses liées aux effectifs sont moins faciles à manier, entre autres en raison de leurs liens avec les *entitlements*¹⁰² et les gains réalisés sur ce plan se font essentiellement par le biais de l'abaissement des plafonds de recrutement.

Cela laisse donc le programme d'acquisition, dont l'avenir est largement tributaire de l'évolution de la situation économique encore très incertaine du pays. Si les principaux indicateurs reviennent durablement au vert après l'élection de novembre, il est probable que les aspects les plus épineux de la gestion budgétaire de programme d'achat du DoD passent à l'arrière-

¹⁰¹ États-Unis. Département de la Défense. 2011. *Background Briefing on Air-Sea Battle by Defense Officials from the Pentagon*, 9 novembre.

¹⁰² La réforme proposée de Tricare, le programme de soins de santé pour les vétérans, permettrait d'économiser \$12,1G sur 10 ans, soit 2,5 % du \$487G.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

plan. Si le rétablissement économique n'est pas au rendez-vous, l'administration américaine fera face à des choix douloureux qu'elle ne semble pas disposée à faire dans le contexte électoral actuel. Il est d'ailleurs toujours possible que le mécanisme de séquestration prenne la décision à la place des autorités. Ceci dit, prévu pour 2013, ce dernier fait aujourd'hui l'objet d'une campagne de dénonciation acharnée pilotée par les représentants du DoD et par l'industrie, dont l'objectif est de soustraire le DoD à la confiscation indiscriminée des ressources qu'il implique en soulignant les impacts dévastateurs potentiels sur l'outil militaire. Au moment d'écrire ces lignes, des groupes de législateurs des deux partis ont rejoint leurs rangs et travaillent à court-circuiter le dispositif. Compte tenu de la lecture pessimiste de l'environnement politico-stratégique international et de la configuration des alliances au Congrès sur ce dossier, les probabilités que la séquestration soit appliquée à la défense semblent diminuer, mais elles ne sont pas complètement évacuées de l'équation. Le secrétaire à la Défense Panetta admettait d'ailleurs récemment en conférence de presse que le DoD allait se préparer à cette éventualité à partir de l'été. La question des acquisitions reste donc entière. Alors que les autorités du pays actualisent une politique qui pérennise une fois de plus la ligne de conduite privilégiée depuis la guerre froide en matière de technologie et donc de programmes, il n'est pas surprenant de voir resurgir les mêmes difficultés budgétaires que celles qui ont ponctué le panorama de l'acquisition américaine depuis McNamara et on risque fort de voir la résolution du problème une fois de plus remise à plus tard.

De l'avis de plusieurs analystes, l'approche politico-économique adoptée n'est de toute manière pas suffisante pour enrayer le déclin relatif des États-Unis dans le domaine économique de défense, que ce soit l'érosion graduelle de sa primauté militaire face à la montée en puissance de ses concurrents pressentis ou que ce soit par une multiplication des acteurs "qui comptent". Certains auteurs allant jusqu'à préconiser la mise en place

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

graduelle d'une stratégie de repli (*retrenchment*) contrôlée pour limiter les dégâts¹⁰³.

Au-delà de son caractère téléologique, la grille décliniste pose, pour nous, deux écueils majeurs pour l'examen des tenants et aboutissants de la phase de transition. Premièrement, il escamote un aspect important de la dynamique à l'œuvre, soit les conséquences des interactions entre les choix de la superpuissance dans le domaine économique-militaire avec ceux du reste du monde. En effet, avec le recul, on peut faire l'analyse que le réarmement américain des années 2000, dont l'un des principaux objectifs était de faire faire un bond technologique aux capacités militaires du pays, a conditionné le démarrage de projets de modernisation dans plusieurs États craignant de se voir déclassés sur ce plan. Adossé à des croissances économiques appréciables, ce processus les a conduits à investir dans leur outil industriel militaire, déclenchant le changement de la cartographie observable aujourd'hui. L'unilatéralisme qui caractérise la politique étrangère de l'époque les incite aussi à faire passer une partie du processus de construction de compétences nationales par l'acquisition de ces capacités identifiées par les autorités du Pentagone comme représentant une menace significative à la liberté d'action des États-Unis dans des zones névralgiques contestées. Vu sous cet angle, on doit admettre que les États-Unis ont été, au moins en partie, les artisans de l'effritement de leur puissance.

Deuxièmement, les discours déclinistes s'appuient parfois sur une vision sélective des phénomènes propres à l'économie et à l'industrie de défense. En dépit des problèmes budgétaires chroniques, le fossé technologique militaire entre les États-Unis et le reste du monde ne paraît pas encore menacé à court et à moyen termes par les efforts d'États comme le Brésil,

¹⁰³ MacDonald, Paul K. et Joseph M. Parent. 2011. "Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment." *International Security*, printemps.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

la Turquie, l'Inde ou même la Russie, qui a pris un retard important dans plusieurs filières¹⁰⁴. Le cas de la Chine semble plus difficile à évaluer, les avis sur les capacités du pays dans certains secteurs clés étant très divergents. Une partie des inquiétudes sur ce plan réside dans la dissémination des capacités industrielles au travers de l'accroissement des demandes de transferts de technologie intégrées dans les programmes majeurs dessinés par les pays qui veulent devenir des acteurs dans le domaine de la production de défense (voir le texte d'Yves Bélanger). Les États-Unis, premier exportateur mondial d'armement en valeur de contrat, compose avec des demandes de bénéfiques compensatoires depuis un moment et Washington n'est généralement pas reconnu comme un proliférateur de technologies militaires classiques, imposant aux firmes nationales des règles assez strictes sur ce plan. La volonté de pousser les entreprises à se projeter davantage à l'international est d'ailleurs soutenue par une proposition de réformes de l'encadrement législatif des transferts d'armes, dont la teneur tend à indiquer que l'État souhaite octroyer plus de souplesse à celles-ci pour leurs démarches internationales, mais pas à n'importe quel prix.

Compte tenu de l'importance des États-Unis dans l'économie de défense mondiale, il est inévitable que les décisions qui y sont prises soient déterminantes à l'échelle du système international et qu'elles constituent une variable d'ajustement pour les autres acteurs. Les autorités américaines semblent miser sur le fait que ce sera encore le cas pour cette phase et instrumentalisent le discours sur le déclin pour présenter la défense comme un des principaux moyens de l'éviter.

¹⁰⁴ Que le pays tente s'efforce de combler, y compris en recourant à des fournisseurs étrangers.

3 L'INDUSTRIE DE DÉFENSE EUROPÉENNE ET LES MARCHÉS D'AMÉRIQUE DU NORD ET D'AMÉRIQUE LATINE : ENTRE ATTRACTIVITÉ ET MAÎTRISE DES RISQUES

Hélène Masson

Maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS)

L'environnement externe des entreprises de défense se caractérise par une complexité croissante, liée à l'évolution des contraintes politiques, réglementaires, économiques, et technologiques. L'approche des marchés d'Amérique du nord et d'Amérique latine par les industries de défense européennes en offre une bonne illustration. Si ces marchés demeurent synonymes d'opportunités commerciales et de nouvelles dynamiques industrielles, ils sont également le lieu d'une concurrence exacerbée et d'une relation client/fournisseur particulière. Ce texte propose ainsi quelques clés de lecture quant à la stratégie des groupes de défense européens sur ces marchés internationaux. Une première partie s'intéressera aux conséquences sur les maîtres d'œuvre et équipementiers européens des choix budgétaires et des nouvelles orientations des politiques d'acquisitions et de coopération des principaux Etats producteurs d'armement. Une seconde partie portera sur l'évolution de la présence de ces mêmes industriels européens outre-Atlantique dans un contexte d'incertitudes budgétaires et réglementaires. En dernier lieu, l'analyse de la stratégie de pénétration du marché de défense brésilien, nous permettra d'exemplifier l'évolution des exigences des clients export dans le domaine des transferts d'informations et de technologies.

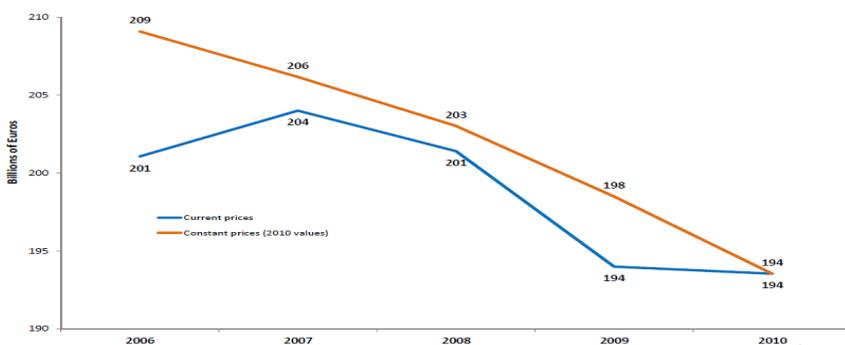
LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

3.1 Marché européen de la défense : le temps des incertitudes

3.1.1 Crédits d'équipement et politique d'austérité budgétaire

Les dernières statistiques publiées par l'Agence européenne de Défense (AED) confirment la tendance baissière des budgets de défense en Europe¹⁰⁵. Depuis le milieu des années 2000, cette décroissance est régulière. Globalement, les dépenses de défense sont passées de 201 milliards d'euros (G€) en 2006 (1,77 % du PIB) à 194 G€ en 2010 (1,61 % du PIB), soit une diminution d'environ 2% par an et en pourcentage cumulé de 7%.

Figure20: Dépenses de défense en Europe 2006-2010 : en prix courants et constants (G€)



¹⁰⁵ Maria Leonor Pires, *Defence Data: EDA participating Member States in 2010*, EDA, Brussels, 18.01.2012.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Source: Maria Leonor Pires, *Additional Defence Data Statistics 2010*, EDA, Brussels, 16.12.2011, p.3

Si, les dépenses d'équipement affichent une légère hausse entre 2009 et 2010 au sein des principaux Etats européens producteurs d'armement (Royaume Uni, France, Allemagne, Italie et Suède), la contraction des budgets de recherche et développement (R&D) est, quant à elle, déjà bien engagée, comme le montrent les graphiques ci-après. Quant à la recherche fondamentale (R&T), la détérioration de son financement est encore plus marquée. Rappelons que le Royaume Uni et la France représentent à eux seuls la moitié des dépenses de défense en Europe, 80% des dépenses de R&D, 90% de la capacité de projection militaire, et les contributeurs les plus actifs aux opérations en Afghanistan, en Libye et sur d'autres théâtres de crise.

En revanche, le traitement des données statistiques pour les années 2011 et 2012 devrait faire apparaître une évolution à la baisse des dépenses d'équipement, suivant en cela celle des dépenses de personnel, conséquence de la politique de réduction du format des forces armées engagée par la majorité des Etats européens (-17% entre 2006 et 2010)¹⁰⁶. En effet, l'impératif pour les Etats de juguler leur dette publique rend désormais difficile toute politique de sanctuarisation des dépenses d'équipement, en particulier quand les autres ministères sont appelés à réaliser des efforts toujours plus importants.

¹⁰⁶ Maria Leonor Pires, *Defence Data 2010*, *op.cit.*

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 21: Dépenses d'équipement 2009-2010 en Europe (G€)

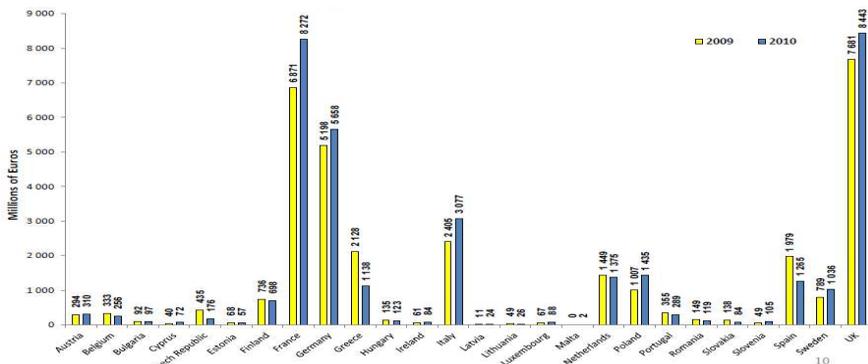
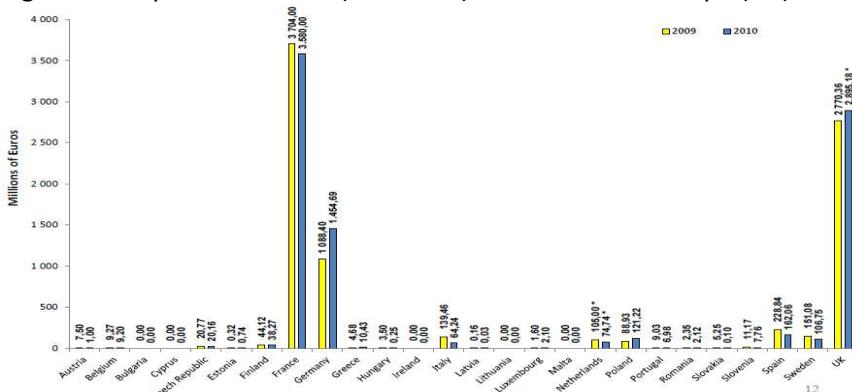


Figure 22: Dépenses de R&D (dont R&T) 2009-2010 en Europe (G€)



Source: Maria Leonor Pires, Defence Data: EDA participating Member States in 2010, EDA, Brussels, 18.01.2012, p.10-12

Jusqu'ici relativement préservées, les commandes d'équipement sont placées sous le feu des projecteurs et apparaissent au cœur des discussions budgétaires. Au Royaume Uni, suite à la publication en 2010

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

de la *Strategic Defence and Security Review*¹⁰⁷ (SDSR), puis de la *Spending Review*¹⁰⁸, le Premier ministre David Cameron a annoncé une réduction du budget défense de 7,8% hors inflation sur quatre ans (soit 4,3 G£ d'économies). Plusieurs programmes emblématiques sont remis en cause : annulation du programme d'appareils de reconnaissance Nimrod MRA4, remaniement du programme d'avion de combat F35 (préférence pour le F35 C en lieu et place de la version B) avec le cas échéant une cible d'acquisition revue à la baisse, retrait des 60 Harrier GR9 et de la flotte de cinq Sentinel R1 ASTOR, réduction du nombre de missiles et têtes nucléaires sur les SNLE type Vanguard, désarmement de nombreux navires et ventes sur le marché de l'occasion, etc. Quant au futur porte-avions *Queen Elizabeth*, il restera finalement quatre ans en service avant d'être vendu lors de la livraison du second bâtiment *Prince of Wales*. Il semble que ce ne soit qu'un début. Un rapport du *Public Accounts Committee*¹⁰⁹ du Parlement britannique de décembre 2011 annonce ainsi plus de 5 milliards de livre de coupes supplémentaires à horizon 2020, soit 400 à 500 millions de livre de dépenses en moins par an pour les programmes d'équipement. Sont principalement ciblés les programmes de véhicules terrestres (*Scout Specialist Vehicle*, et la remise à niveau des chars de combat *Challenger 2*), avions de combat, programmes de missiles ou encore de navires de surface¹¹⁰.

¹⁰⁷ *Securing Britain in an Age of Uncertainty, UK Strategic Defence and Security Review*, Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, octobre 2010, 77 pages. Publié à la suite de la nouvelle stratégie nationale de sécurité, *A Strong Britain in an age of Uncertainty: the National Security Strategy*, 18 octobre 2010, HM Government, Cm 7953.

¹⁰⁸ HM Treasury, *Spending Review 2010*, Cm 7942.

¹⁰⁹ House of Commons, Public Accounts Committee, *Providing the UK's Carrier Strike Capability*, 29 november 2011, et *The cost-effective delivery of an armoured vehicle capability*, 9 december 2011.

¹¹⁰ « UK outlines further budget cuts », *Jane's Defence Weekly*, 16 december 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Bien qu'en Allemagne le budget de la défense 2012 affiche une hausse de 133 M€ par rapport à 2011, pour atteindre 31,7 G€, le ministre de la Défense Thomas de Maizières a annoncé au Bundesrat un budget en décroissance à horizon 2015. A cette date, ce dernier devrait se stabiliser autour de 30,4 G€. En Italie, le budget de la défense 2012 (13,54 G€) est en baisse de 5,7% par rapport à l'année précédente, avec de nouvelles coupes claires prévues en 2013 et 2014. La situation n'est pas meilleure en Espagne où le gouvernement conservateur a adopté une série de mesures d'économies totalisant 8,9 G€ dont 340 M€ pour la défense (sur un budget des forces armées de 6,92 G€). L'annonce d'une hausse de 37,4 M€ du budget de la défense suédois pour atteindre 6,82 G€, s'inscrit en réalité à la suite de plusieurs années de coupes drastiques dans les budgets de R&D et d'une politique privilégiant les achats sur étagères au financement de programmes domestiques.

En France, il semble bien que la pratique qui consiste à reporter la décision et à entretenir l'illusion budgétaire, ne puisse plus durer au-delà des échéances électorales du printemps 2012. Ainsi, le projet de loi de finances initiale présenté au conseil des ministres en septembre 2011 prévoyait une progression de 1,6% du budget de la défense, soit 30,63 G€ (hors pensions), dont 16,5 G€ pour les équipements (en hausse de 3%). Or, en février 2012, c'est une double réduction de 167 M€ puis de 100 M€, conséquences d'arbitrages budgétaires dans un contexte de révision à la baisse des prévisions de croissance de l'économie française, qui a finalement été décidée¹¹¹. Comme l'a souligné la commission de la Défense du Sénat « *La stabilisation des crédits d'équipement conjuguée aux crédits qui ont dû être consacrés à la production supplémentaires de Rafale en raison de l'absence d'exportations de cet avion, ne permet pas de relancer les programmes qui avaient été reportés depuis 2009, en particulier la*

¹¹¹ Il devrait être finalement en progression d'environ 1%.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

rénovation des Mirage 2000D, le programme d'avions ravitailleurs multirôle MRTT et le programme de satellite d'écoute Ceres. [...] L'ampleur de la crise économique et monétaire fait peser de lourdes incertitudes sur l'exécution budgétaire 2012 »¹¹².

3.1.2 Ouverture à la concurrence et renégociation de contrats

Avec des crédits d'équipements ainsi « rabotés », et la nécessité de réduire les coûts des programmes, le principal levier d'action des Etats clients reste la politique d'acquisition. Plusieurs pays sont aujourd'hui en phase de réorientation de leur stratégie d'achat et de reconfiguration de leur relation avec les industriels de la défense. Le Royaume Uni et l'Allemagne en offrent le meilleur exemple.

Le 1er février 2012, la publication du Livre blanc sur les équipements, *National Security Through Technology*¹¹³ (NST) formalise les nouvelles orientations de la politique d'acquisition britannique à l'heure de l'austérité budgétaire. La NST marque le retour en force d'une politique de recours systématique à la concurrence et d'achats sur étagère. Précédemment appliquées entre 1998 et 2005 (*Smart Acquisition*), ces mesures avaient été remises en cause suite à la parution de la *Defence Industrial Strategy*¹¹⁴ (DIS) et le choix de privilégier des contrats de partenariat long terme (sans mise en concurrence) avec les principaux fournisseurs du MoD (BAE Systems, Agusta Westland, MBDA, Rolls Royce, etc).

¹¹² *Projet de loi de finances pour 2012 : Défense : équipement des forces*, Sénat, 17 novembre 2011.

¹¹³ *National Security through Technology: Technology, Equipment and Support for UK Defence and Security*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence By Command of Her Majesty, February 2012, Cm 8278.

¹¹⁴ *Defence Industrial Strategy. Defence White Paper*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty, December 2005, 145 pages.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Outre-Rhin, des négociations particulièrement ardues sont en cours entre le ministre de la Défense allemand et les grands maîtres d'œuvre en raison des ajustements souhaités sur des programmes aussi importants que l'avion de combat Eurofighter (140 unités commandées au lieu des 177 prévues, soit un abandon des 37 appareils de la Tranche 3B), l'avion de transport militaire A400M (40 au lieu de 53), l'hélicoptère de transport NH-90 (80 au lieu de 122), l'hélicoptère de combat Tigre (40 au lieu de 80), les véhicules blindés PUMA (de 41 à 350), les chars Léopard II (de 350 à 225), ou encore le drone EuroHawk. En décembre 2011, la rudesse des propos du ministre de la Défense à l'encontre de ses fournisseurs en dit long quant aux tensions engendrées par ces négociations : « *the relationship between the state and industry has simply gone to rack and ruin.[...] It simply must be a more serious, harder and clearer relationship between the government and defense industry* »¹¹⁵.

Or, comme le déplore l'association européenne des industries d'aéronautique et de défense (ASD) par la voie de son président Domingo Urena-Raso « [...] d'un côté, il y a une détérioration des budgets de défense et d'autre part, on voit qu'il est difficile de mettre les différents pays sur une stratégie commune »¹¹⁶. En effet, l'harmonisation des politiques dans le domaine de la R&D et de l'acquisition d'équipements de défense reste aujourd'hui un vain mot. L'hétérogénéité des politiques nationales relatives à l'armement demeure la règle et reflète les écarts d'ambition des principaux Etats européens concernant le devenir des capacités industrielles et technologiques du secteur. Le retour d'expérience sur quelques grands programmes européens menés en coopération n'incite pas les Etats à faire cause commune. Le 2 novembre 2010, par la signature

¹¹⁵ « German Defense Minister Attacks Industry », *Defense News*, 20 december 2011.

¹¹⁶ « Défense: baisse des budgets en Europe », *AFP*, 14 avril 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

du Traité de Lancaster House¹¹⁷ lors du sommet franco-britannique de Londres, le Royaume Uni et la France ont, de facto, privilégié en ces temps de fortes contraintes budgétaires une approche purement bilatérale et top-down.

3.1.3 Des industriels face aux choix de coopération de la France et du Royaume Uni

Pour David Cameron, « *This is a Treaty based on pragmatism, not just sentiment* »¹¹⁸. Le traité fait notamment référence au développement de « *bases industrielles et technologiques de défense et de centres d'excellence autour de technologies clés* »¹¹⁹. Au-delà de la construction et de l'exploitation conjointe d'installations radiographiques et hydrodynamiques dans le domaine du nucléaire militaire, le Royaume Uni et la France ont ciblé plusieurs domaines de coopération, avec le lancement dans un premier temps d'études menées en commun. Tel est le cas sur les segments missiles, drones MALE, et guerre contre les mines.

¹¹⁷ *Traité de coopération en matière de défense et de sécurité entre la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, 2 novembre 2010. Entré en vigueur le 1^{er} juillet 2011.

¹¹⁸ « UK and France make final step towards co-operation treaty », *MoD Press*, 10 May 2011.

¹¹⁹ Le Traité de Lancaster House englobe la coopération entre les forces armées, ainsi que dans les domaines technologiques, industriels et des programmes, autour de 13 domaines de coopération ciblés : Arsenaux nucléaires (installation commune à Valduc dans le domaine de la simulation, et Centre de développement technologique commun à Aldermaston), force expéditionnaire commune interarmée, force aéronavale d'attaque intégrée franco-britannique à l'horizon 2020, soutien intégré A400M, développement en commun des équipements et technologies pour la prochaine génération de sous-marins nucléaires, harmonisation des plans d'équipement et de systèmes antimines, étude de concept commune pour la prochaine génération de satellites de communication, ravitaillement en vol (capacités excédentaires britanniques du FSTA utilisées par la France), drone MALE (développer de nouveaux équipements entre 2015 et 2020), missiles (plan stratégique décennal et « one MBDA »), R&T (chaque État prévoit un budget annuel de 50 M \$ pour des projets communs de R&D), cyber-attaques, lutte contre le terrorisme. Au niveau des armées, les objectifs sont ambitieux avec la création d'une force expéditionnaire commune interarmées (d'ici 2016) ainsi qu'une force aéronavale d'attaque intégrée.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Les Etats-majors des armées française et britannique ont ainsi établi une fiche commune de caractéristiques militaires relative au développement d'une capacité de drone MALE de troisième génération, conçue autour d'une architecture ouverte et modulaire. Dans ce cadre, une équipe de programme conjointe a été installée à Bristol au Royaume Uni et des accords industriels signés entre BAE Systems et Dassault Aviation¹²⁰. Actuellement en phase de réduction de risques, la décision de lancement du programme est attendue en 2014 (1^{ère} livraison en 2020). Mais alors que les deux maîtres d'œuvre s'affrontent à l'export sur le marché des avions de combat (ex. Inde), et que chacun pilote un programme de démonstrateur d'UCAV (Taranis pour BAE-en national, et Neuron pour Dassault Aviation-en coopération), le Royaume Uni et la France ont convenu le 17 février 2012 de franchir une nouvelle étape, en décidant d'initier en 2013 un programme de démonstrateur technologique de système futur de combat aérien, censé ouvrir la voie à une « *coopération d'importance stratégique pour l'avenir du secteur de l'aviation de combat en Europe* »¹²¹. Ces travaux devront fournir un cadre pour développer les technologies et les concepts opérationnels nécessaires à la mise en œuvre de drones de combat armés dans des opérations de haute intensité.

Une démarche équivalente a également été lancée sur le segment de la guerre contre les mines¹²². En outre, deux études portant sur un futur missile de croisière et un missile antinavires ont été confiées au missilier MBDA. Ces dernières participent de la volonté des deux pays de consolider une « *One Complex Weapon Industry* » structurée autour du premier

¹²⁰ MOU signé en mars 2011, une maquette à l'échelle 1 a été présentée au salon du Bourget en mai 2011 – sous le nom de Telemos.

¹²¹ [Déclaration conjointe franco-britannique de Défense](#), Paris, 17 février 2012.

¹²² La première phase débutera en 2013 avec la mise au point et la réalisation d'un démonstrateur/prototype de système autonome, reposant sur des technologies de type drone sous-marin. L'équipe commune de programme est mise en place au sein de l'OCCAR et engagera en 2012 une phase d'évaluation conjointe et une mise en concurrence au niveau européen.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

producteur européen et de réduire les coûts des programmes de missiles de 30%.

Dans le même temps, à Gand, en septembre 2010, les ministres de la Défense de l'Union européenne convenaient d'approfondir les options de mutualisation et de partage des capacités militaires des Etats membres, ou « *Pooling & Sharing* », via des projets menés en coopération en bi/multilatéral et confiés le cas échéant à l'AED. Comme s'évertue à rappeler le Parlement européen, les Etats ont intérêt à rechercher en commun des solutions aux déficits capacitaires (mis une nouvelle fois en lumière lors de l'opération en Libye) dans les domaines du ravitaillement en vol, de la surveillance maritime, des drones, de la lutte contre les IED¹²³, des capteurs et plateformes de renseignement, de surveillance et de reconnaissance (RSR), de la communication satellitaire, etc¹²⁴. Pour Catherine Ashton, Haut représentant de l'UE (HRUE) pour les Affaires étrangères, cette politique dite de « *pooling & sharing* » des capacités militaires représente « *the only pragmatic way forward* »¹²⁵, ajoutant « *A capability driven, competent and competitive European defence technological and industrial base is vital to ensure that Europe is able to respond to today's and tomorrow's security and defence challenges. Its reinforcement is not only an economic but also a strategic necessity for Europe* »¹²⁶. Alors que l'AED prévoit de présenter en 2012 une nouvelle stratégie relative au renforcement de la base industrielle de défense européenne, l'option privilégiée par la France de se rapprocher d'un Royaume Uni toujours aussi réticent à entrer dans le jeu de la coopération européenne, soulève certaines questions. Quid de l'agrégation d'autres

¹²³ Engins explosifs improvisés.

¹²⁴ « La crise économique atteint les budgets de défense. Le Parlement sonne l'alarme », *Buxelles2*, 16 novembre 2011.

¹²⁵ « EU High Representative reiterates need for pooling of resources », *Jane's Defence Weekly*, 01 Feb 2012

¹²⁶ « EU High Representative reiterates need for pooling of resources », op.cit.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Etats européens, en particulier l'Allemagne, l'Italie ou encore la Suède et l'Espagne, voir la Pologne, aux initiatives franco-britanniques ? Considérés comme un véritable coup de boutoir porté à la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), ces accords FR-UK ont été mal perçus par les autres partenaires européens de la France.

Une relation bilatérale exclusive ne ferait-elle pas montre d'une certaine incohérence au moment de la transposition par les Etats membres de l'UE dans leur législation nationale de deux directives destinées, pour la première d'entre elles, à fluidifier les transferts intracommunautaires d'équipement de défense¹²⁷, et par là même à faciliter le fonctionnement des groupes industriels transnationaux, et pour la seconde¹²⁸, à décloisonner les marchés nationaux par une meilleure coordination et transparence des procédures de passation des marchés publics de la défense et de la sécurité. Les industriels de la défense devraient ainsi bénéficier d'un environnement réglementaire plus favorable au niveau européen. On ne peut exclure que cet effort d'harmonisation soit contrebalancé par des accords politiques bilatéraux susceptibles d'édifier de nouvelles barrières sur la voie de coopérations élargies et de complexifier les alliances industrielles. Cassidan (EADS Allemagne) et Alenia Aeronautica (conglomérat italien Finmeccanica), tous deux partenaires de BAE Systems sur le programme d'avion de combat Eurofighter, ont ainsi signé en décembre un MOU portant sur les drones MALE et UCAV, et ce en réponse aux travaux en cours entre BAE Systems et Dassault Aviation...Recherche de synergies industrielles et d'harmonisation des politiques armement relèvent ainsi de

¹²⁷ Directive 2009/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté.

¹²⁸ Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

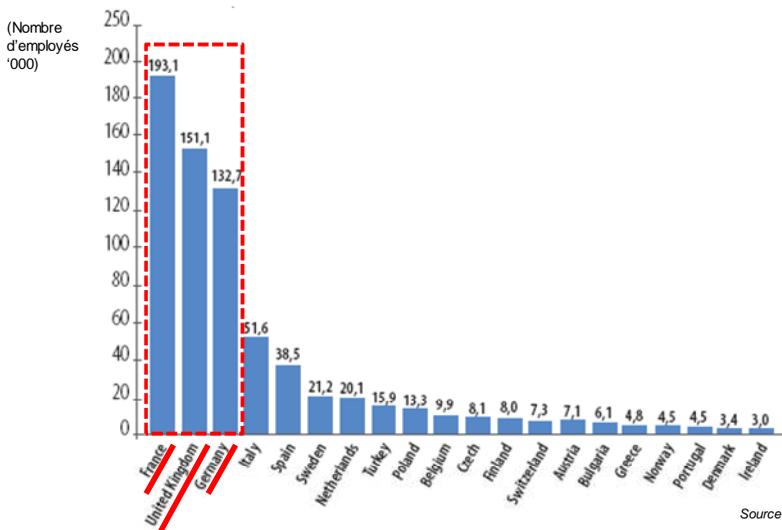
problématiques somme toute différentes, mais qui devront nécessairement trouver un point de convergence.

En effet, les perspectives d'évolution budgétaire en Europe à court et moyen terme bousculent des entreprises européennes jusqu'ici relativement peu impactées par la crise économique et financière.

3.2 L'heure des restructurations

Actuellement, les principales capacités technologiques et industrielles européennes de défense (conception, développement, production) se répartissent entre le Royaume Uni, la France, l'Allemagne et l'Italie. Ces pays concentrent les plus importants bassins d'emplois du secteur.

Figure 23: Emploi, secteur Aéronautique et Défense 2010

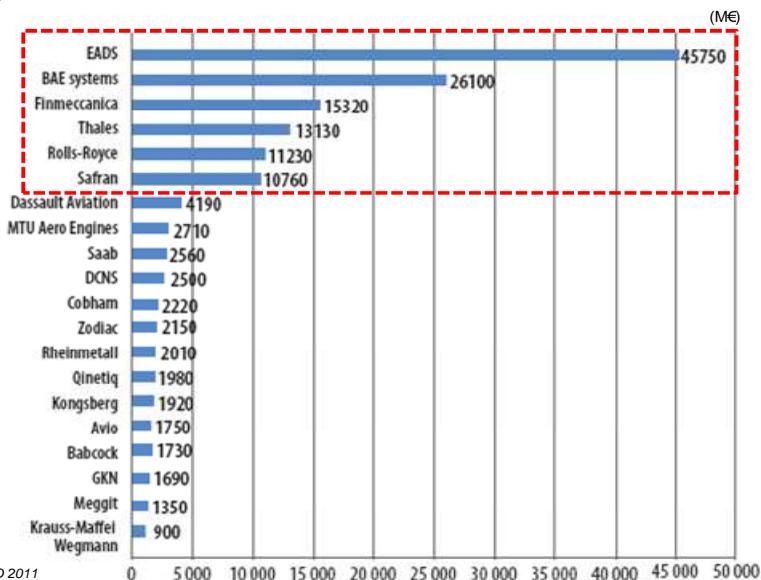


LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Dans le secteur aéronautique et de défense, six grands groupes industriels ont généré environ 120 milliards d'euros de ventes en Europe, soit les $\frac{3}{4}$ du chiffre d'affaires du secteur en 2010: EADS, BAE Systems, Finmeccanica, Thales, et les équipementiers motoristes Rolls Royce et Safran.

En considérant uniquement le périmètre des activités de défense, BAE Systems apparaît aujourd'hui au 2^{ème} rang mondial des industries de défense derrière Lockheed Martin, et devant Northrop Grumman. EADS se positionne au 7^{ème} rang mondial, suivi de Finmeccanica au 8ème rang, puis Thales au 11^{ème} rang.

Figure 24: 6 grands groupes d'aéronautique et de défense en Europe

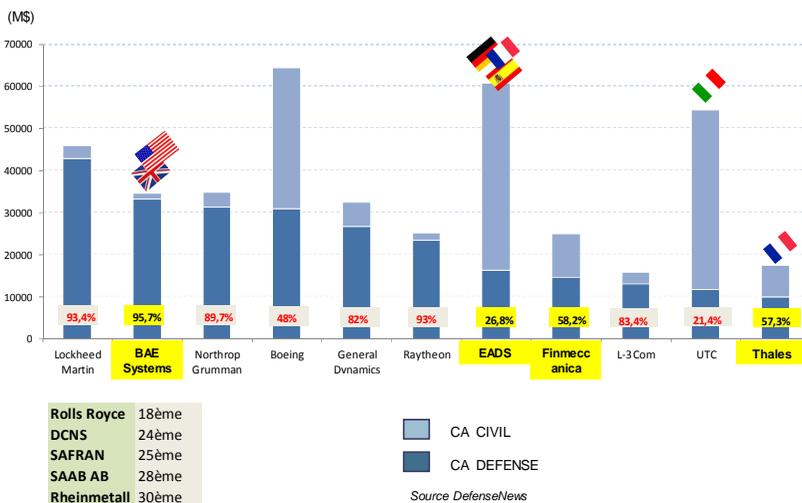


BAE Systems a ainsi réussi le tour de force de jouer les premiers rôles, en ravissant la seconde place à des compétiteurs américains aussi puissants que Northrop Grumman, Boeing, General Dynamics, ou encore Raytheon.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Mais cette incursion réussie ne peut masquer la permanence de la domination des industriels américains, ces derniers représentant 47 entreprises du TOP 100 (dont sept dans les premières positions), et 57% du CA Défense cumulé.

Figure 25: Classement des principaux groupes de défense européens dans le TOP 100



Source : Hélène Masson, FRS

Par ailleurs, comme le montre le graphique ci-dessus, la structure des ventes des principaux groupes de défense européens diverge de celle de leurs homologues américains. Ces derniers possèdent un portefeuille d'activités très centré sur la défense quand les groupes européens interviennent plus largement sur des segments de marché défense, civil et sécurité ; à une exception près, le groupe BAE Systems, dont plus de 95% du chiffre d'affaires provient de contrats Défense.

Les industriels européens, grands maîtres d'œuvre et équipementiers/motoristes, ont également un profil davantage international. Evoluant sur des marchés domestiques relativement

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

capricieux depuis 10 ans, la conquête des marchés export et l'accroissement de leur empreinte internationale apparaissent depuis le début des années 2000 au cœur de leur stratégie. C'est ainsi qu'en 2010 BAE Systems ne réalise plus que 19% de ses ventes au Royaume Uni, Finmeccanica 20% sur le marché italien, Thales 22% sur le marché français, et EADS 25% en Europe. Bien que moins dépendants qu'auparavant du client national, les coupes budgétaires à l'œuvre sur le Vieux Continent doublées d'une exacerbation de la concurrence sur les marchés tiers ont pour effet d'accélérer leur stratégie d'expansion internationale et leurs efforts de restructuration. Quelque soient les secteurs (aéronautique militaire, naval, armement terrestre, électronique de défense, C4ISTAR), maîtres d'œuvre et équipementiers se recentrent sur leurs activités cœur de métier et à forte valeur ajoutée, ce qui se traduit souvent par des réductions d'effectifs et des fermetures de sites. Ainsi, au cours du second semestre 2011, les annonces de suppressions d'emplois se sont multipliées. On en compte plus de 3 000 chez BAE Systems (et 15 000 en l'espace de 2 ans), 3 600 dans les filiales de Finmeccanica entre 2010 et 2013, 1 500 chez Thales, entre 400 et 600 postes supprimés au sein des filiales défense/sécurité et hélicoptère du groupe EADS. Ces difficultés se répercutent sur la chaîne de fournisseurs, notamment sur les équipementiers de rang 2 et 3, soumis à une pression toujours plus forte sur les prix. Au Royaume Uni, l'association des industriels de défense (ADS) anticipe ainsi une perte de plus de 40 000 emplois au cours des prochaines années (sur un total de 110 000 emplois directs et 190 000 emplois indirects)¹²⁹.

Les nouvelles opportunités de croissance pour les industriels de défense européens sont donc à rechercher sur les marchés Grand export, parmi lesquels figurent l'Amérique du nord et l'Amérique latine. Pour les uns, il

¹²⁹ ADS Defence Survey 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

s'agit d'une consolidation d'une présence historique, pour d'autres d'une pénétration de marché. Dans les deux cas, les variables d'évolution de ces marchés se sont complexifiées au cours du temps, entraînant plus de contraintes et d'incertitudes pour les entreprises.

3.3 La conquête du marché de la défense américain : nouvelles approches stratégiques en environnement contraint

3.3.1 *Un marché défense et sécurité toujours attractif*

Après une décennie de croissance continue et exponentielle de leurs ventes, les groupes industriels américains entrent également dans une phase de restructuration liée à une stabilisation (voire une baisse) de leur chiffre d'affaires 2011 réalisé sur le marché domestique. Cependant, si les plans de licenciement se multiplient (3 850 suppressions d'emplois chez Lockheed Martin¹³⁰ et un plan de départs volontaires concernant 6 500 personnes, 10 000 chez Boeing, environ 1 000 chez Northrop Grumman¹³¹, etc.), la situation n'est pas comparable avec celle du début des années 1990 caractérisée par des fusions/acquisitions de grande ampleur entre les principaux contractants du DoD. Ces derniers consolident actuellement leurs activités cœur de métier et diversifient leur portefeuille d'activités sur des marchés à forts potentiels, et ce, principalement par l'adoption d'une stratégie d'acquisition. Ces opérations ciblent des fournisseurs de taille moyenne et des PME innovantes, et ne relèvent donc pas –pour le moment¹³²– d'opérations d'intégration horizontale entre primes, d'ailleurs non souhaitées par les responsables de l'acquisition (DoD USD AT&L). C'est

¹³⁰ « Lockheed Cuts Profit Estimate for Year », *New York Times*, October 19, 2010.

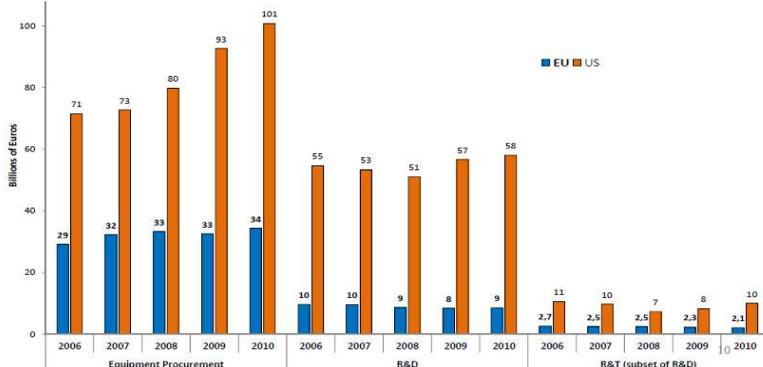
¹³¹ « Big 3 defense contractors feel axe of 1,000 cuts », *Washington Technology*, May 17, 2011.

¹³² « Bigger Firms Seen In US Defense Future », *Aviation Week*, September 20, 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

ainsi que General Dynamics a racheté son concurrent dans le domaine des véhicules terrestres, Force Protection, tout en se portant acquéreur d'une entreprise de réparation de navires, Metro Machine, ou encore d'un fournisseur de systèmes d'information dédiés au secteur de la santé, Vangent Holding Corp. Sur ce même segment de marché, Lockheed Martin a racheté QTC Holdings Inc¹³³. Dans le secteur des équipements aéronautiques, United Technologies Corp. s'est emparé de Goodrich en septembre 2011.

Figure 26: Comparaison Europe/ Etats-Unis des budgets d'équipement, R&D et R&T, 2006-2010 (G€)



Sources: Maria Leonor Pires, Europe and United States Defence Expenditure in 2010, Brussels, EDA, 12.01.2012, p10

Si l'appel de l'international se fait également plus fortement sentir qu'auparavant (aujourd'hui moins de 10% de leurs ventes défense) en raison des coupes budgétaires orchestrées par le DoD, les groupes industriels de défense américains continuent de bénéficier d'un marché domestique encore à un point haut. Il n'est qu'à comparer les

¹³³ « Lockheed Martin Agrees To Acquire QTC Holdings Inc », *LM News Press*, August 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

investissements dédiés à l'acquisition d'équipements de défense et à la R&D des deux côtés de l'Atlantique pour s'en convaincre.

Dès lors, malgré des perspectives budgétaires en demi-teinte, le marché défense américain reste un marché extrêmement attractif pour les industriels européens. Ils sont tendus vers l'objectif soit d'une consolidation de leurs activités aux Etats-Unis, comme BAE Systems et Finmeccanica, soit d'une pénétration du marché, sur l'exemple d'EADS.

3.3.2 *BAE Systems et Finmeccanica : des liens transatlantiques historiques*

BAE Systems doit largement sa place de n°2 mondial à sa stratégie réussie d'expansion de ses activités outre-Atlantique, multipliant acquisitions, prises de participation et coopérations avec les *Primes* américains, sur les marchés électronique de défense et armement terrestre. En sus d'une dizaine d'opérations d'acquisition de systémiers/équipementiers américains (systèmes avioniques, systèmes de guidage et de navigation, systèmes d'autoprotection, sécurité réseaux, C4ISR), c'est surtout la reprise en 2005 et en 2007 de deux fournisseurs de premier rang du DoD, United Defense Industries et Armor Holdings, qui permet à BAE Systems de franchir un nouveau cap et de monter dans la chaîne de valeur. Le groupe peut se targuer d'une présence significative au sein des plus grands programmes d'aéronefs militaires américains (F22, F35¹³⁴, programmes de drones, etc), accédant à des contrats aussi stratégiques que ceux relatifs aux systèmes de guerre électronique. De plus, BAE Systems est devenu un acteur incontournable dans les domaines de la construction, de la modernisation et de la maintenance des véhicules de combat chenillés et

¹³⁴ Système de guerre électronique, *Helmet Display Solution*, notamment.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

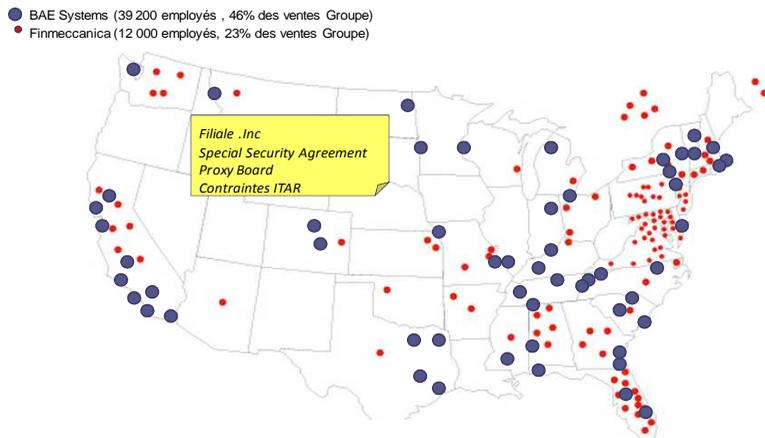
des systèmes au sol ainsi que sur le marché des véhicules tactiques à roues, moyens et lourds (FMTV, Pinzgauer), systèmes de blindage et technologies de protection balistique. A l'origine, cette montée en puissance est à replacer dans le contexte des relations fortes et privilégiées entre les Etats-Unis et le Royaume Uni.

BAE Systems a montré la voie aux autres industriels britanniques, en particulier le motoriste Rolls Royce et les équipementiers aéronautiques de taille moyenne Cobham (électronique et ravitaillement des avions), Ultra Electronics (systèmes de communication), ou encore Meggitt (systèmes d'autopilotage), et plus récemment QinetiQ, première société privée britannique spécialisée dans les activités de R&D défense et de conseils.

Le conglomérat italien Finmeccanica représente le second grand groupe européen d'aéronautique et de défense ayant réussi à se construire progressivement un profil transatlantique, s'appuyant sur ses filiales Agusta Westland et Alenia Aeronautica. Sur le segment hélicoptère, depuis le début des années 1980, Agusta Westland coopère indifféremment avec Bell, Lockheed Martin et Boeing. Allié à Lockheed Martin puis à L3-Com, Alenia Aeronautica est positionné sur la gamme médiane des avions de transport militaire grâce au modèle C27J Spartan, tout en étant partenaire de Boeing depuis de nombreuses années sur le secteur aéronautique civil. En mai 2008, l'acquisition du groupe américain d'électronique de défense DRS Technologies (10.000 salariés, CA 2007 de 2,8 G\$), également convoité par le français Thales, ancre un peu plus le conglomérat italien aux Etats-Unis, tout en lui offrant de nouvelles opportunités sur le marché *Homeland Security*.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 27: Présence de BAE Systems et Finmeccanica aux Etats-Unis (2010)



Source : Hélène Masson, FRS

En 2010, BAE Systems et Finmeccanica emploient respectivement 39 200 (40% de l'effectif groupe)¹³⁵ et 12 000 salariés¹³⁶ sur le territoire américain. La part des ventes générées outre-Atlantique atteint 46% pour le premier et 23% pour le second. En 2011, les ventes marquent logiquement le pas, en raison des réductions de commandes (notamment dans le cadre du programme d'avion de combat F-35) et annulation de programmes engagées par le DoD. Les derniers chiffres communiqués par BAE Systems montrent ainsi une légère décroissance, les ventes générées sur le marché américain passant de 46% à 44% du CA global¹³⁷. Malgré ce premier bémol, Linda Hudson, CEO de BAE Systems Inc, souligne rester en « *acquisition mode* »: « *We see a lot of target properties and some of the more interesting ones have extraordinary valuations. Coming up with a business case that makes sense is very difficult in that regard, particularly with all*

¹³⁵ BAE Systems Annual Report 2010.

¹³⁶ Finmeccanica Annual Report 2010.

¹³⁷ BAE Systems Annual Report 2011.

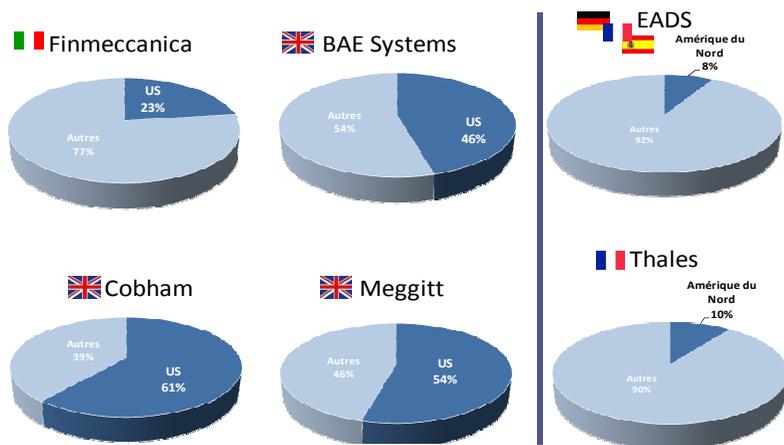
LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

the uncertainty we see right now from a budget perspective »¹³⁸. En février 2011, la reprise des activités *Intelligence services* du groupe L-1 (SpecTal, LLC, Advanced Concepts, Inc. and McClendon, LLC) donne le ton quant à l'orientation choisie: la recherche de nouvelles opportunités sur les marchés sécurité et renseignement. Cette stratégie est également suivie par d'autres groupes de défense européens en quête d'un premier succès majeur outre-Atlantique.

3.3.3 *Repositionnement et stratégie indirecte de pénétration du marché*

Jusqu'à présent et en dépit de l'établissement d'une filiale américaine¹³⁹, des groupes comme Thales, EADS ou encore SAAB AB n'ont pas atteint le même niveau de réussite que leurs concurrents britanniques et italiens.

Figure 28: Groupes européens : comparaison des ventes réalisées aux Etats-Unis (données 2010)



Source : Hélène Masson, FRS

¹³⁸ « Reuters Summit-BAE sees no bold deals near term-US CEO », *Reuters*, September 7, 2011.

¹³⁹ EADS North America, SAAB North America, Thales USA Defense & Security Inc.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Thales emploie 2 300 salariés aux Etats-Unis et y réalise 10% de ses ventes (Amérique du Nord, dont Canada)¹⁴⁰. Privé du contrat des avions ravitailleurs, le marché américain pèse très peu dans le chiffre d'affaires du groupe EADS. Parmi ses filiales, seul Eurocopter tire son épingle du jeu, ayant conquis 50% du marché des hélicoptères civils¹⁴¹. L'objectif est désormais d'obtenir l'équivalent sur le segment défense¹⁴². Fort d'une trésorerie nette de 11,9 G€, EADS envisage des acquisitions à même d'élargir son portefeuille clients et de limiter sa dépendance vis-à-vis du secteur aéronautique civil en se développant sur les marchés services et sécurité¹⁴³. C'est donc par une stratégie indirecte que le groupe entend pénétrer le marché américain de la défense, avec, par exemple, la reprise d'entreprises non américaines mais bien implantées outre-Atlantique et ayant un accès privilégié aux programmes du DoD. En mars 2011, les rachats de l'équipementier aéronautique canadien Vector Aerospace, spécialisé dans la maintenance et la réparation aéronautique, puis en août 2011 de Vizada, l'un des principaux fournisseurs indépendants sur le marché des services de communications mobiles mondiales par satellite, relèvent de cette approche indirecte.

¹⁴⁰ En 2009, l'ensemble de ses activités a été consolidé au sein de Thales USA Defense & Security, Inc., une nouvelle organisation censée permettre une meilleure conquête des marchés naval, terrestre, avionique et sécurité.

¹⁴¹ Face aux hélicoptéristes comme Sikorsky et Bell.

¹⁴² En 2006, Eurocopter a remporté le contrat des hélicoptères légers UH-145 destinés à l'US Army, soit 345 appareils à livrer pour 2 milliards de dollars. L'activité industrielle est regroupée sur le site American Eurocopter de Columbus (Mississippi). La fabrication de l'UH-145, réalisée en Allemagne, sera transférée progressivement sur le site de Columbus (assemblage partiel dans une première phase, suivi de l'assemblage complet, puis, fabrication aux Etats-Unis des sous-ensembles majeurs).

¹⁴³ L'avionneur représente 66% des revenus du groupe, qui veut ramener cette part à 50% d'ici 2020. EADS souhaite également porter à 25% la proportion de son chiffre d'affaires dans les services, contre 11% en 2010.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

3.3.4 Contraintes règlementaires et risques ITAR

Si le marché américain de la défense et de la sécurité recèlent d'importantes opportunités commerciales, ce marché export est également synonyme de contraintes règlementaires extrêmement fortes. En effet, la réglementation américaine en matière de contrôle des exportations ou règles ITAR (*Title 22, Code of Federal Regulations*) est stricte, son champ particulièrement large et son application extraterritoriale. La législation ITAR couvre les équipements et les données techniques d'origine américaines. Le terme « export » est défini ainsi dans l'article § 120.17 « *Any oral, written, electronic, or visual disclosure, shipment, transfer, or transmission outside the United States to anyone, including a US citizen, of any commodity, technology (information, technical data, or assistance), or software or codes [...]with intent to transfer it to a non-US entity or person, wherever located* ». Les contrôles s'étendent à tout produit incorporant le moindre équipement/composant américain ou réalisé à partir de données techniques américaines (le produit est dit « itarisé »), et ce, quelque soit sa localisation dans le monde, et pour l'ensemble du cycle de vie du produit...Le « *made in USA* » peut vite devenir un véritable casse-tête règlementaire, avec un coût élevé en cas de non-respect de la législation. Or, la complexité de cette dernière, en raison de l'étendue de son champ d'application et d'une définition « attrape-tout », rend le système de contrôle peu transparent et peu prédictif pour les entreprises, générant le cas échéant, incertitudes, délais et coûts additionnels.

Pour satisfaire aux règles ITAR, les fournisseurs étrangers installés outre-Atlantique sont dans l'obligation d'organiser leurs activités en érigeant des barrières ou *Firewall* entre leurs entités. C'est ainsi que BAE Systems a cloisonné ses activités américaines, consolidées au sein de BAE Systems Inc, des activités étrangères pilotées par sa maison mère au Royaume Uni (BAE Systems Plc). BAE Systems Inc. a obtenu un *Special Security Agreement (SSA)*, moins contraignant qu'un « *Proxy Board* », l'autorisant à intégrer parmi les

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

membres du *Board* des citoyens non américains. Il oblige toutefois les participants non américains à sortir de la réunion selon la nature des sujets abordés et le niveau de classification des informations communiquées. Comme se plaisait à rappeler un responsable britannique de BAE Systems « *We are allowed to operate in the most sensitive areas of national security under the terms of a Special Security Agreement – SSA. [...] The British members of the corporate leadership, me included, get to see the financial results; but many areas of technology, product and programme are not visible to us* »¹⁴⁴. Cette situation entraîne des doublons et freine la recherche de synergies internes. Et, ces règlementations sont autant d'obstacles aux transferts d'informations et de technologies entre les deux rives de l'Atlantique, même pour le principal allié des Etats-Unis.

Dans le cadre de la participation du Royaume Uni au programme d'avion de combat F-35¹⁴⁵, il est vite apparu que les contrats à haute valeur ajoutée et les plus stratégiques (technologies liées à la furtivité, système avionique, système de guerre électronique, etc) étaient confiés à la branche américaine de BAE Systems, les sites britanniques du groupe devant se contenter de la production d'éléments d'aérostructures (tronçon avant du fuselage, dérives horizontales et verticales). De nombreuses années de négociations auront été nécessaires pour que le Royaume Uni et les Etats-Unis signent un traité destiné à faciliter les contrôles et les transferts de biens tangibles et intangibles de défense entre les deux Etats, en limitant le nombre de biens soumis à autorisation ITAR. Etabli en 2007, le *Defense Trade Cooperation Treaty* (DTCT) n'aura été ratifié par le Sénat que quatre ans plus tard (en passant par un Traité, l'exécutif américain évite de la sorte une énième fin de non-recevoir de la Chambre des Représentants).

¹⁴⁴ Discours de Mike Turner devant le *Washington Economic Club*, 10 mai 2006.

¹⁴⁵ Voir Masson Hélène, *Participation de pays européens au projet d'avion de combat JSF et conséquences pour l'Europe de l'armement*, Recherche & Document FRS, janvier 2004, 147 pages. Voir également, *La réorganisation de l'industrie de défense britannique*, Recherche & Document FRS, février 2008, 260 pages.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Toutefois son champ d'application est limité à quelques programmes menés en coopération intergouvernementale, et ne signifie pas pour autant la fin des « *Proxy boards* » et autres SSA. Bien qu'une réforme de la législation ITAR soit en cours¹⁴⁶, sous l'impulsion de l'administration Obama, l'état législatif et réglementaire n'est pas encore desserré.

A l'export, les entreprises européennes de défense sont donc soumises à de nombreux risques, le risque réglementaire étant certainement parmi les plus élevés sur le marché défense américain. En Amérique latine, conquête des marchés et transferts de technologies vont de pair.

3.4 Le Brésil, exemple des opportunités et des risques liés à la conquête de nouveaux marchés en Amérique latine

En Amérique latine, et plus généralement sur l'ensemble des marchés grand export, les Etats acheteurs ambitionnent de reconstituer leurs capacités technologiques et industrielles de défense, voire de créer ex nihilo une filière industrielle spécifique, grâce aux transferts de technologies négociées dans le cadre d'accords offsets. Les transferts de technologies sont ainsi devenus un critère majeur et imposé pour remporter les appels d'offres liés aux programmes de renouvellement des équipements des forces armées de la région. Les contrats exports impliquent désormais, et de manière quasi systématique, des transferts de savoir-faire, l'implantation de capacités de production (et le cas échéant de développement) sur le sol de l'Etat client, ainsi que des partenariats avec les industriels locaux.

¹⁴⁶ « Export Rules for US Military Aircraft Proposed », *Defense News*, November 7, 2011.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Le Brésil offre de ce point de vue un excellent exemple de ces pratiques, au même titre que l'Argentine, le Chili et le Mexique. Toutefois, le gouvernement brésilien a davantage formalisé cette orientation dans sa politique d'acquisition, adoptant notamment une posture particulièrement agressive dans le domaine des transferts de technologies.

3.4.1 Des fournisseurs européens face aux ambitions de puissance du Brésil

En termes de présence européenne sur le marché brésilien de l'aéronautique et de la défense, EADS était jusqu'en 2010 le groupe aux positions commerciales et industrielles les plus solides, progressivement construites par ses deux têtes de pont, Eurocopter et Airbus. L'avionneur détient ainsi 70% du marché de l'aviation civile brésilienne¹⁴⁷, et Eurocopter 53% du marché des hélicoptères. Ce dernier est le seul fournisseur étranger à avoir implanté une activité industrielle complète au Brésil, et ce depuis 1978, avec l'installation d'un établissement industriel, Helibras, à Itajuba dans l'Etat du Minas Gerais (et plus récemment, des ateliers de maintenance à Brasilia et Rio de Janeiro). Unique hélicoptériste en Amérique du Sud, Hélibras connaît depuis cette date une croissance continue de ses activités (avec plus de 600 hélicoptères livrés entre 1978 et 2011¹⁴⁸). Le contrat le plus récent assorti d'un transfert de technologies porte sur l'acquisition de 50 EC 725 de transport lourd pour l'armée brésilienne. Dans ce cadre, Helibras prévoit de doubler la capacité de son centre d'ingénierie et d'ouvrir un institut technologique en association avec l'université d'Itajuba. D'ici 2015, sa principale usine de production devrait employer 1 100 salariés, contre 610 en 2011 (et 290 en 2009). Pour les autorités brésiliennes, il s'agit prioritairement de s'appuyer sur le

¹⁴⁷ 600 appareils vendus et plus de 250 avions à livrer.

¹⁴⁸ Entre 1978 et 2011, la part de marché d'Eurocopter est passée de 14% à 53% au Brésil. Clients localisés en Amérique latine. Modèle principal : AS350/Ecureuil.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

savoir-faire d'Helibras pour lancer un nouveau programme d'hélicoptères 100% *made in Brazil* à horizon 2020.

Le Brésil a réédité cette pratique d'acquisition et ce modèle de coopération avec un fournisseur/partenaire étranger pour son programme de renouvellement de sa flotte de sous-marins (programme Prosub)¹⁴⁹. En décembre 2008, le groupe naval français DCNS a ainsi remporté la compétition portant sur 4 sous-marins conventionnels (contrat de 6,7 G €), grâce à son offre-produit Scorpène. L'Etat brésilien a préalablement exigé la création d'une société commune, Itaguaí Construções Navais, entre DCNS et le groupe national de travaux publics Odebrecht, ce dernier étant en charge de la production des sous-marins au Brésil (livraison prévue entre 2017 et 2021). Au final, l'intervention du chantier naval DCNS de Cherbourg se limitera à la production de la moitié avant du premier bâtiment, et à la formation d'une centaine d'ingénieurs et de techniciens brésiliens. Le contrat prévoit également une assistance à maîtrise d'œuvre pour l'établissement d'un chantier de construction navale (notamment une unité de fabrication de structures métalliques) et une base sous-marine.

Afin de consolider ce premier succès, le groupe naval français se positionne sur le programme de renouvellement de la flotte de surface (Prosuper, acquisition de 61 bâtiments, frégates, navires de ravitaillement, patrouilleurs hauturiers), affrontant la concurrence des groupes navals allemand, sud-coréen, espagnol, italien, et britannique. Début 2012, sur le segment des patrouilleurs hauturiers, c'est l'offre du britannique BAE Systems qui a été retenue, soit la reprise de 3 OPV, initialement vendus aux garde-côtes de Trinidad & Tobago qui les a finalement refusés, et la cession d'une licence pour la production locale de cinq autres unités.

¹⁴⁹ Il prévoit la construction de 4 sous-marins Scorpène et d'un sous-marin à propulsion nucléaire, ainsi que la création d'un chantier naval et d'une base navale à Itaguaí (Etat de Rio de Janeiro).

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Le programme FX2, relatif à l'acquisition de 36 avions de combat, met en œuvre les mêmes leviers, le Brésil ayant l'ambition de produire à terme son propre appareil de nouvelle génération, sous maîtrise d'œuvre de l'avionneur brésilien Embraer. Le gagnant, parmi le français Dassault Aviation (Rafale), le suédois SAAB AB (Gripen) et l'américain Boeing (F-18), sera l'industriel le plus flexible en termes de transferts de technologies, dans les limites posées par les autorités politiques de l'Etat fournisseur et par le cadre législatif et réglementaire régissant le contrôle à l'exportation des équipements, technologies, logiciels, et savoir-faire (immatériel ou intangible) stratégiques. Si aux Etats-Unis, les transferts de technologies sont soumis à un vote du Congrès, traditionnellement extrêmement réticents et prudents sur cette question, en France, la décision relève du Président de la République. Nicolas Sarkozy s'est ainsi prononcé en faveur d'un « transfert total vers le Brésil »¹⁵⁰, un Etat dont les forces aériennes sont déjà équipées de Mirage 2000.

La concurrence est donc intense entre industriels européens pour la conquête de marchés aussi structurants et stratégiques que ceux relatifs aux flottes de sous-marins, navires de surface et avions de combat, véritables outils de protection et de projection de puissance¹⁵¹. Dans le secteur armement terrestre, la situation est assez identique. Les constructeurs italiens et allemands sont sur les rangs pour répondre aux appels d'offre relatifs à l'acquisition de véhicules blindés. L'italien Iveco a ainsi établi en avril 2011 une usine de production à Sete Lagoas et une nouvelle division brésilienne, Iveco Defence Vehicles, après avoir remporté un contrat de production de véhicules amphibies (VBTP-MR 6x6). Quant à l'allemand Krauss-Maffei Wegmann (KMW), ce dernier a annoncé lors du

¹⁵⁰ « Rafale : Les USA garantissent des transferts de technologies au Brésil », *L'Usine nouvelle*, 18 février 2011.

¹⁵¹ Yannick Quéau, « L'Amérique du Sud sur la voie d'une autonomie stratégique renforcée », dans Dorval Brunel (Dir.) *Repenser l'Atlantique : commerce, immigration et sécurité*, 2012, Bruxelles : Bruylant, pp. 325-343.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

salon *Latin America Aero & Defence 2011* (LAAD), la création de KMW do Brasil à Santa Maria (région du Rio Grande do Sul), nouveau point d'ancrage du groupe pour la zone Amérique du Sud, aspirant ainsi à consolider sa présence suite à l'obtention d'un contrat de production de chars lourds LEOPARD 1A5¹⁵².

L'inauguration par EADS d'un nouveau siège social à Sao Paulo est aussi symbolique de l'aspiration du groupe à franchir une nouvelle étape dans son développement au Brésil. Tout en capitalisant sur les positions historiques d'Eurocopter et Airbus, EADS mobilise ses autres divisions pour la conquête des marchés dans les domaines missiles, satellites de télécommunications, sécurité liées à l'organisation de la Coupe du monde de football en 2014 et des Jeux Olympiques en 2016, surveillance des frontières terrestres et maritimes, etc.

- Satellites de télécommunications : Astrium et sa filiale, Equatorial Systemas.
- Marché de la sécurité et surveillance des frontières : Cassidian, via la création en juin 2010 d'une joint-venture avec le brésilien Odebrecht.
- Systèmes de missiles : MBDA. Le missilier vise les contrats de mises à niveaux des missiles surface-air Aspide et ceux portant sur les nouveaux systèmes de missiles (missile anti-navires SM39 lancé depuis les sous-marins type Scorpène). MBDA a signé avec les sociétés Avibras et Mectron un accord relatif à la remotorisation et la rénovation de l'électronique de vol des missiles Exocet MM40 en service dans la marine brésilienne.

¹⁵² BAE Systems a obtenu depuis la fin des années 1990 plusieurs contrats de maintenance et remise à niveau dans le domaine des véhicules blindés.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

- Aéronautique militaire : livraison d'appareils C295 aux forces armées brésiliennes par Airbus Military.

Sur de nombreux segments de marché, EADS affrontent la concurrence de Thales, présent depuis de nombreuses années au Brésil (systèmes radars, systèmes de communication sous-marins, systèmes de communication et d'information pour les services de police, etc). Actionnaire majoritaire depuis 2005, puis désormais filiale à 100% de Thales, l'entreprise d'électronique de défense Omnisys, localisée près de Sao Paulo, représente le centre d'excellence du groupe sur le segment radar en bande L. EADS et Thales se sont toutefois associés autour d'une offre commune pour le futur programme SisGAAz de système de surveillance des frontières maritimes, évalué à 10 G\$ sur 5 ans. Le conglomérat italien Finmeccanica se montre également très actif, sa filiale Selex Galileo ayant par exemple signé un MoU avec le brésilien Atmos Sistemas pour collaborer sur le développement de systèmes radars.

De plus, une grande majorité des équipementiers aéronautiques européens sont aujourd'hui impliqués dans le programme de futur avion de transport militaire biréacteur de moyenne capacité, KC-390 (entrée en service prévue en 2015), sous maîtrise d'œuvre Embraer. Hispano-Suiza (groupe Safran) fournit le système de génération électrique de secours, Cobham, les nacelles de ravitaillement sous voilure, Selex Galileo, son radar tactique T-20 Gabbiano, BAE Systems, les ordinateurs de contrôle de vol et l'électronique des actionneurs de commande, International Aero Engines (Rolls-Royce, Pratt & Whitney), les moteurs, ou encore OGMA sur plusieurs éléments de structure de l'appareil. Grâce à ce futur produit phare, Embraer, plus connu pour son positionnement sur le segment des jets et appareils de petite capacité, brigue une place sur le marché des avions de transport militaire moyen/lourd. A terme, les responsables de l'avionneur brésilien visent une part de 20% de ventes défense dans le chiffre d'affaires global de l'entreprise.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

3.4.2 Parade stratégique

Pour les fournisseurs étrangers, toute la difficulté est donc de « jouer le jeu » tout en évitant que les industries d'armement de ces mêmes Etats clients montent dans la chaîne de valeur (grâce à un accès accéléré aux technologies) et endossent les habits de concurrents sur le marché international. Cette problématique se pose de manière aigüe aussi bien en Amérique latine qu'en Asie. La pression se faisant plus forte sur le marché domestique des maîtres d'œuvre et équipementiers européens, les *caveats* ou limites à ne pas dépasser, jusqu'ici posés dans le domaine des transferts de technologie, tendent plus ou moins à s'assouplir. DCNS et Eurocopter, pionniers dans la négociation d'accords de co-développement et de co-production, se rejoignent sur le constat de l'importance de conserver une avance technologique, donc des verrous technologiques, en particulier en matière de conception et de design pour les systèmes les plus complexes et stratégiques. Le commentaire ci-dessous d'un responsable de DCNS lors d'une audition en Commission Défense de l'Assemblée nationale en 2007, est-il toujours vrai cinq ans après dans un contexte d'exacerbation de la concurrence et d'exigences pressantes d'Etats clients comme le Brésil ? : « *Nous nous en protégeons en ne transférant pas ce qu'on appelle le know why, c'est-à-dire le savoir-faire de fond de conception. La personne à qui nous transférons la technologie saura tout au plus reproduire exactement le produit que nous lui avons vendu. Deuxièmement, nous nous protégeons par des verrous technologiques. Dans le cas des sous-marins, par exemple, il s'agit des cloisons résistantes, des brèches de coque résistantes, qui sont des outils particulièrement difficiles, à la fois à concevoir et à réaliser, et des tubes lance-torpilles. Nous gardons en propre ces fabrications* »¹⁵³.

¹⁵³ MEC Naval, Auditions du 20 décembre 2007.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

En outre, au sein des accords offsets, les investissements à réaliser auprès de l'industrie locale et autres partenariats/JV (offsets directs), ne sont pas neutres pour la chaîne de fournisseurs historiques des maîtres d'œuvre européens. Une partie de plus en plus grande de l'activité générée par les contrats export devrait être aspirée par les sous-traitants locaux étrangers. Limiter ce transfert d'activités implique pour les équipementiers européens d'être en capacité de suivre les maîtres d'œuvre en installant de nouveaux points d'ancrage sur les marchés export et en développant des liens avec le tissu de sous-traitants locaux, une stratégie relativement accessible pour les équipementiers de rang 1, mais plus difficile pour les PME situées aux rang 2 et 3. Miser sur le haut de gamme, les produits à haute valeur ajoutée, représentent également un autre moyen de se maintenir face à la concurrence, ce qui signifie là encore d'être en capacité de renforcer le financement de la R&D menée en interne.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

3.5 Conclusion

Ainsi, ces différentes tendances d'évolution des marchés d'équipements de défense en Europe, aux Etats-Unis et en Amérique latine illustrent l'ampleur et la difficulté des défis auxquels sont confrontés les industriels de la défense européens. Cet environnement plus complexe questionne leur capacité à s'adapter à horizon 5-10 ans. Si ces derniers possèdent un temps d'avance sur le marché international, l'émergence de nouveaux concurrents et une présence plus marquée des groupes américains à l'export, devraient contribuer à fragiliser certaines de leurs positions et durcir la compétition sur les futurs grands appels d'offre. Le cadre réglementaire, notamment la législation ITAR, et la multiplication des demandes de transferts de technologies à l'international, représentent deux points durs, sources de fortes incertitudes pour les entreprises européennes. Les dépasser implique, d'une part, de soutenir l'innovation sur les segments les plus stratégiques et, d'autre part, de repenser les modes de coopération. Les Etats européens n'ayant plus seuls les moyens de leur ambition ces deux problématiques sont désormais intimement liées.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

4 MOTEURS ET LIMITES DU DÉVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE DE DÉFENSE EN AMÉRIQUE DU SUD

Yannick Quéau

Deux décennies après la fin de la guerre froide le portrait que l'on peut brosser de l'Amérique du Sud¹⁵⁴ est sensiblement éloigné de celui que l'on dressait au temps de l'affrontement Est-Ouest. La démocratisation des régimes et l'élection, dans bon nombre d'États, de partis dénonçant pour la plupart les immixtions des États-Unis dans les affaires régionales ont écarté le sous-continent de l'image de cours arrière où Washington dicte ses règles. Les dernières années ont en effet été marquées par une diversification de leurs interactions politiques et économiques avec le reste du globe, si bien qu'on s'interroge aux États-Unis même sur ce qu'il reste de l'influence nationale sur ce territoire¹⁵⁵. L'évolution des relations industrielles en matière de défense s'inscrit également dans cette dynamique. Depuis le milieu des années 2000, les puissances sud-américaines (le Brésil, le Chili, la Colombie, le Venezuela et, plus récemment, l'Argentine) s'efforcent de moderniser leurs équipements militaires n'hésitant pas, pour ce faire, à s'entendre avec des acteurs étrangers d'horizons variés se montrant prêts à leur donner accès aux technologies sensibles et/ou à participer à l'effort local de développement d'une base industrielle de défense (BID). Les Européens mais aussi la

¹⁵⁴ Il convient de préciser que ce texte traite exclusivement de l'Amérique du Sud et non de l'Amérique latine. L'Amérique centrale et les Caraïbes sont ici exclues de l'analyse. Ces zones ont des caractéristiques propres (présence de Cuba, frontière mexicano-états-unienne, etc.) qui les éloignent de la dynamique qui prévaut en Amérique du Sud.

¹⁵⁵ Voir le dossier consacré à la question par la revue *Foreign Affairs* et, notamment, Peter Hakim, « Is Washington Losing Latina America? », *Foreign Affairs*, janvier-février 2006, Vol. 85, No 1, p. 39-53 et Moises Naim, « The Lost Continent », *Foreign Affairs*, janvier-février 2006, Vol. 85, No 1, p. 41-47.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Chine, la Russie ou encore Israël ont ainsi capté des parts significatives du marché régional.

À bien des égards, la doctrine Monroe et son corolaire¹⁵⁶, deux postures présidentielles américaines mettant en garde les États non américains contre toute forme d'intrusion et de mise à mal des intérêts de Washington dans la région, semblent avoir vécu. Le nouveau contexte sud américain participe d'ailleurs à une forme de déclassement des firmes de défense états-uniennes dans une zone qu'elles s'étaient habituées à dominer pendant la guerre froide et jusqu'au tournant du siècle. Toutefois, malgré un déclin notable, les industriels nord-américains continuent d'occuper une place importante sur le marché régional des équipements militaires. Ce maintien de la présence des firmes américaines associé aux efforts de leurs homologues européennes dans la zone et aux velléités du Brésil et de plusieurs de ses voisins de redéfinir leurs relations avec les acteurs occidentaux renvoie l'image d'une sorte de *tricontinentalisation* de relations atlantiques jusqu'à récemment surtout pensées en termes Nord-Nord.

¹⁵⁶ La doctrine Monroe énoncée en 1823 par le président états-unien James Monroe est une déclaration de politique étrangère qui prévoit de laisser l'*Amérique aux Américains*, c'est-à-dire d'agir de manière à contrer toutes velléités coloniales de la part des Européens en Amérique centrale, du Sud, mais aussi du Nord (Canada britannique, Alaska russe). En contrepartie, les États-Unis renoncent à intervenir dans les affaires européennes. On désigne par « corolaire de la doctrine Monroe » ou « corolaire Roosevelt », l'interprétation expansionniste donnée dès 1904 par le président Théodore Roosevelt à la déclaration de 1823. En 1907, ce même président adopte ainsi la doctrine du *Big Stick* qui ambitionne d'ancrer définitivement l'Amérique latine dans la sphère d'influence états-unienne et sert de justification à l'expansionnisme des États-Unis au Panama et à Cuba, mais aussi aux Philippines. Depuis, le terme générique de « doctrine Monroe » est régulièrement utilisé dans la littérature pour désigner la domination des États-Unis sur les affaires panaméricaines. Le terme renvoie aussi parfois à l'isolationnisme américain, même s'il serait plus juste de parler de non-interventionnisme dans les affaires du vieux continent. Voir George C., Herring, *From Colony to Superpower: U.S. Foreign Relations Since 1776, 2008*, Oxford University Press: New York, 1056 pages; Matthias Maass, « Catalyst for the Roosevelt Corollary: Arbitrating the 1902-1903 Venezuela Crisis and Its Impact on the Development of the Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine », *Diplomacy & Statecraft*, Volume 20, Issue 3, 2009, p. 383-402.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Ce texte a pour but de clarifier la place de l'Amérique du Sud dans la dynamique tricontinentale dont elle est une dimension à l'importance grandissante. De manière générale, les démarches adoptées par les divers pays de la région paraissent façonnées par des motivations nationalistes, mais aussi par les logiques industrielles de firmes européennes et états-uniennes qui, si elles peuvent parfois compter sur le soutien de leur pays d'attache, doivent aussi composer avec certaines contraintes (les normes ITAR¹⁵⁷, notamment dans le cas des États-Unis). Une analyse plus poussée des particularités sud-américaines, de ses dynamiques internes, du rôle des partenariats stratégiques conclus à l'international (dont des tentatives d'établir des coopérations Sud-Sud) et des ambitions parfois contradictoires affichées par les acteurs industriels et les gouvernements invitent cependant à élargir l'angle atlantique et à considérer les tendances qui affectent actuellement les marchés de défense au niveau mondial. La démarche permet de situer les dynamiques dans le cadre plus large du processus de globalisation de l'industrie de défense actuellement à l'œuvre, dont l'Amérique du Sud est un rouage.

La démonstration repose sur quatre piliers. Le premier consiste en un bref examen des caractéristiques budgétaires sur le plan régional. Le second présente les principaux moteurs des processus d'acquisition en armement. Le troisième analyse plus en détail les cas du Brésil, du Venezuela, de la Colombie, du Chili et de l'Argentine et expose les stratégies nationales qui, pour des raisons et à des échelles diverses, contribuent à redessiner les relations industrielles en Amérique du Sud, dans l'Atlantique et même au-

¹⁵⁷ Les *International Traffic in Arms Regulations* ou ITAR sont un ensemble de règles états-uniennes touchant le contrôle des importations et des exportations des produits et des services liés à la défense. Il s'agit en fait d'un des cadres législatifs les plus contraignants au monde en matière de transfert d'armements. Les normes ITAR comprennent notamment des dispositions à portée extraterritoriale qui obligent des utilisateurs de matériel (des plateformes aux simples composants) et des technologies d'origine états-unienne à se conformer aux décisions de Washington cas de vente ou de revente des équipements à un tiers.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

delà. Le quatrième aborde les principaux défis auxquels sont d'ores et déjà confrontés les gouvernements et les industries de défense de la région et accorde une attention particulière aux efforts de consolidation des bases industrielles de défense locales et à l'enjeu de la dépendance technologique vis-à-vis des acteurs de l'Atlantique Nord. La conclusion resitue les dynamiques sud-américaines dans le cadre plus vaste des relations transatlantiques et du processus de globalisation de l'industrie de défense actuellement en cours. Elle questionne, la lecture de la menace qui est sous-jacente à ces efforts de modernisation des équipements militaires et la viabilité du projet à moyen terme. La crise économique et l'impératif de rigueur budgétaire qui semble vouloir l'accompagner pourraient en effet considérablement freiner, si ce n'est condamner, les ambitions des acteurs sud-américains et, en premier lieu, celles du Brésil.

4.1 La dynamique budgétaire régionale

La démarche qui consiste à juxtaposer dans une même étude les dynamiques atlantiques propres à l'Europe, aux États-Unis et à l'Amérique du Sud s'avère heuristique à plus d'un titre, notamment, en ce qu'elle permet d'illustrer la place grandissante de l'Amérique du Sud et les mécanismes soutenant cette évolution. Il convient toutefois de prendre certaines précautions afin d'éviter les raccourcis trop rapides.

Premièrement, il faut garder à l'esprit que d'importantes disparités caractérisent les rives nord et sud de l'Atlantique. La maturité du marché sud-américain de la défense n'a pas de commune mesure avec celle des marchés européens et états-uniens. Hormis quelques segments et niches spécifiques qui sont principalement le fait du Brésil, il en va de même en ce qui concerne les structures industrielles de production et le niveau de développement des technologies. Les chiffres observables en Amérique du

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

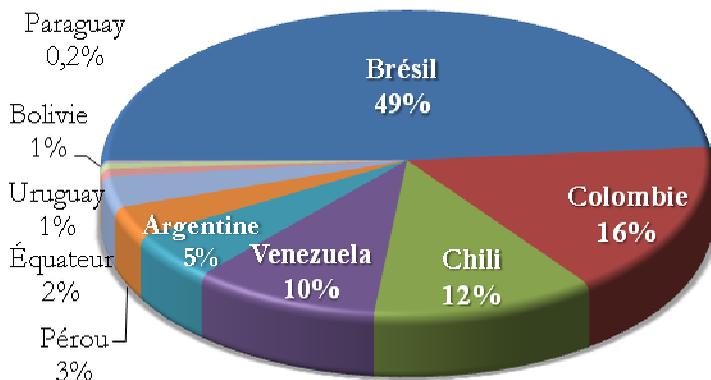
Sud sont ainsi loin d'atteindre les hauteurs européennes et donc, à plus forte raison, les sommets états-uniens.

Deuxièmement, s'il est vrai que les budgets de défense sud-américains ont connu une croissance de plus 50 % au cours la décennie 2000 et qu'il n'est pas illégitime de parler de processus de rattrapage par rapport à l'Union européenne et ses choix singuliers (+ 4,7% seulement¹⁵⁸), il ne faut pas oublier que les chiffres pour les États-Unis traduisent une augmentation de plus 80 % sur la même période. D'autres pays du monde, qui partaient pour certains d'entre eux de moins loin que les États d'Amérique du Sud, ont quant à eux connu des augmentations encore plus marquées (+ 60% pour l'Inde, +102 % pour la Russie, + 256 % pour la Chine). En fait, la trajectoire budgétaire de l'Amérique du Sud en ce qui concerne la défense se situe dans la moyenne mondiale (+53 %). On doit en conclure que les États de la région participent à la dynamique planétaire affectant les budgets de défense, mais qu'ils sont loin d'en être les chefs de file.

¹⁵⁸ Les chiffres utilisés sont ceux du SIPRI. La méthode de calcul exclut le Luxembourg pour qui les données de 2010 ne sont pas disponibles. Le poids représenté par ce pays n'est toutefois pas susceptible d'apporter de variations significatives.

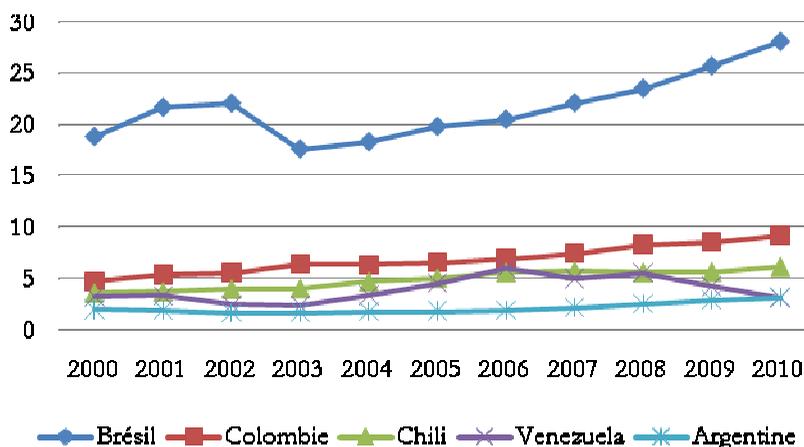
LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 29: Répartition par pays des dépenses militaires en Amérique du Sud, 2005-2010 (en milliards USD constants de 2009)



Source : SIPRI

Figure 30: Évolution des budgets de défense des 5 principales puissances militaires d'Amérique du Sud, 2000-2010 (en milliards USD de 2009)



Source : SIPRI

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Troisièmement, comme le montre la ventilation des dépenses militaires en Amérique du Sud par pays (figure 1), des disparités importantes dans les moyens budgétaires existent à l'échelle du continent. Le Brésil concentre à lui seul la moitié des dépenses militaires de la zone. Derrière ce géant, on trouve un premier groupe de pays formé de la Colombie (qui compte pour 16 % des dépenses militaires régionales), du Chili (12 %) et du Venezuela (10 %). Malgré le fait qu'elle ne représente que 5 % des dépenses militaires régionales, on est tenté d'inclure l'Argentine dans ce groupe. En effet, si le pays a pris du retard du fait des récessions économiques qui se sont succédées en 1999 et 2002, et qui ont hypothéqué sa capacité à suivre le rythme de ses voisins, il peut s'appuyer sur des capacités militaires et industrielles qui en font un acteur à ne pas négliger. Depuis 2007, les budgets de défense argentins sont d'ailleurs repartis à la hausse (voir figure 2). Derrière ce groupe, ils sont 5 États à représenter tous ensemble 7 % des dépenses militaires régionales, le Pérou et l'Équateur en captant à deux autour de 5 %. Même si ces États sont parfois des portes d'entrée pour des firmes actives sur les marchés *low cost* et *médium cost* des équipements militaires (on pense ici à des acteurs indiens, chinois et sud-africain, notamment), leur capacité d'influer sur la dynamique régionale en matière d'armement est extrêmement limitée. Il en va bien sûr tout autrement pour le Brésil dont les variations budgétaires ont un impact clairement observable sur les chiffres régionaux.

Quatrièmement, il importe de préciser une dimension d'ordre méthodologique qui n'est pas sans rapport avec la relative jeunesse des démocraties à l'étude. Les pays d'Amérique du Sud ont en effet longtemps été aux prises avec des dictatures militaires qui faisaient la part belle en avantages de toute sorte aux employés des forces armées. En conséquence, les budgets de défense des États de la région sont encore aujourd'hui marqués par cet héritage et *gonflés* par ce qui apparaîtrait en

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

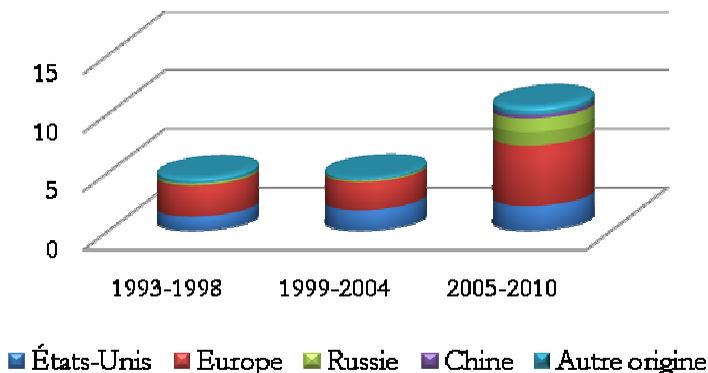
Europe et en Amérique du Nord comme des anomalies¹⁵⁹. D'ailleurs, afin de limiter les distorsions attribuables à cette hérédité, il est préférable de considérer les budgets des acquisitions que celui plus englobant des ministères de défense. La figure 3 confirme la position hégémonique du Brésil, mais elle permet de classer les 4 autres puissances régionales en deux groupes puisqu'il existe un écart non négligeable entre, d'une part, les budgets de la Colombie et du Venezuela et, d'autre part, ceux du Chili et de l'Argentine, la lutte contre le narco trafic étant un des facteurs explicatifs de cette différence. En regroupant comme le fait la figure 4 les transferts d'armes à destination de l'Amérique du Sud par période de 6 ans, on remarque que la donne a clairement changé vers le milieu de la décennie 2010 tant en ce qui concerne les volumes que l'origine des produits importés. Ces derniers ont en effet connu une augmentation de 133 % entre les périodes 1999-2004 et 2005-2010, les sommes passant de 4,531 à 10,558 milliards USD. Selon, Anderson¹⁶⁰ la croissance des budgets d'acquisition sera encore de 24 % pour la période 2012-2016 (contre 22 % pour 2009-2012). La hiérarchie établie en fonction de la provenance des équipements a quant à elle subi des changements notables. Le déclassement des firmes états-uniennes est patent (de 38,5 % de parts de marché à 19,8 %). Il se fait davantage au profit de la Russie (de 3,15 % à 21,84 %) et de nouveaux entrants (la Chine, bien sûr, mais aussi Israël, l'Inde et l'Afrique du Sud) que des Européens qui globalement maintiennent leur position de leader local en stabilisant leur part de marché autour de 50 % malgré un léger recul (de 52,8 % à 48,9 % du marché régional).

¹⁵⁹ Au Chili, par exemple, jusqu'en 2010, le ministère de la Défense recevait 10 % des bénéfices de l'entreprise d'État Codelco, la plus grande entreprise d'extraction et d'exportation de cuivre au monde. De manière générale, le poids des militaires tend peu à peu à diminuer dans l'appareil gouvernemental et ce genre de mesures est progressivement supprimé.

¹⁶⁰ Guy Anderson, « Emerging markets briefing: Latin America: On an upward trend down south », *Jane's Defence Weekly*, 2 mars 2012.

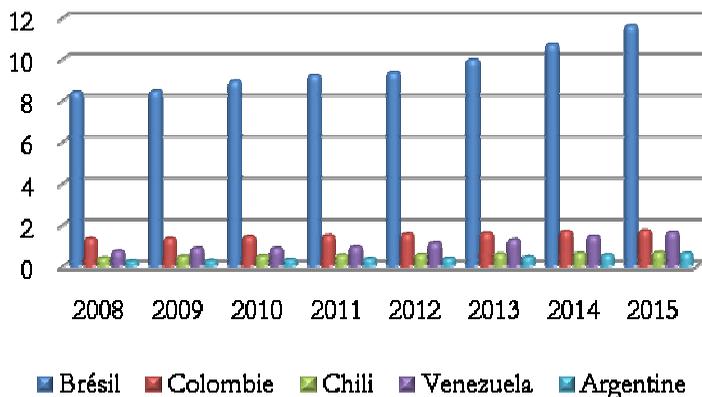
LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 31: Évolution des transferts d'armes en Amérique du Sud selon l'origine (en milliards USD constants de 1990)



Source: SIPRI

Figure 32: Évolution des budgets d'acquisition dans les 5 principales puissances militaires d'Amérique du Sud, 2008-2015 (en milliards USD de 2011)



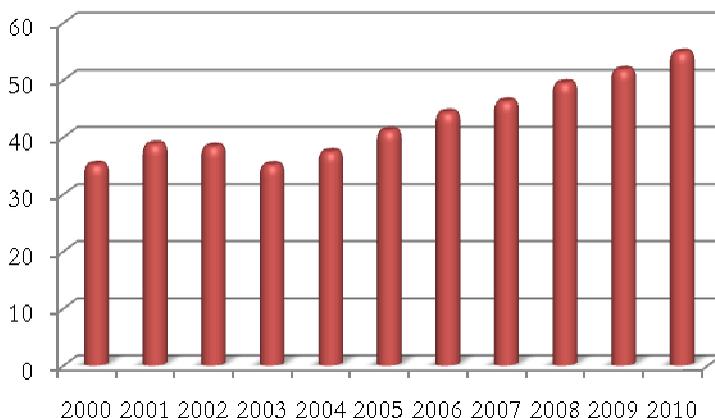
LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Source : Jane's

La cinquième et dernière précaution renvoie au manque de perspective sur un processus de réarmement des pays de la région qui est encore jeune. Il est un peu tôt pour se prononcer sur la robustesse des tendances qui se dessinent actuellement. Des revirements sont donc toujours possibles et peuvent avoir pour origine une modification des priorités mondiales ou régionales en matière de sécurité ou bien encore des crises économiques et sociales majeures invitant les démocraties à sabrer les postes budgétaires flexibles (et la défense en est un) pour soutenir la croissance économique et/ou pour préserver les équilibres sociaux. La figure 5 montre que la recherche du point de départ de la reprise à la hausse des budgets de défense des pays d'Amérique conduit en 2003, année où les dépenses militaires dans la région atteignent leur plus bas niveau de la décennie. À partir de là, l'augmentation est continue (+56 % entre 2003 et 2010). Le Venezuela et le Brésil ont donné un coup d'accélérateur entre 2004 et 2005 au processus et ont contribué à accentuer la pente de la courbe (+10 %, soit la plus forte augmentation annuelle de la décennie). Pour le moment, la crise financière de 2008 n'a pas eu d'impact suffisant pour inverser la tendance, bien qu'on observe depuis un ralentissement de la croissance. C'est surtout le cas pour le Chili et la Colombie, alors qu'on note dans le cas du Venezuela un recul des investissements dans l'appareil militaire (voir figure 2). Ce pays semble avoir pâti de la crise financière et plus spécifiquement encore de la chute momentanée des cours des énergies fossiles qui constituent la principale rente du pays.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Figure 33: Évolution des dépenses militaires en Amérique du Sud*, 2000-2010



* À l'exclusion de la Guyane et du Surinam

Source : SIRPI

4.2 Les moteurs des processus sud-américains d'acquisition en armements

Voir les principales puissances militaires d'une région consacrer simultanément des sommes toujours plus élevées à leur défense conduit inévitablement à s'interroger sur leurs motivations et en premier lieu sur les points de frictions qui laisseraient supposer un recours à la force militaire pour régler les différends. Un rapide panorama des tensions qui opposent les États sud-américains montre que le risque de conflit armé de grande envergure n'a pas la portée explicative suffisante pour soutenir la logique de réarmement qui caractérise la région depuis le milieu de la décennie 2010. Au Nord, on remarque quelques tensions territoriales

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

entre le Venezuela, la Colombie et dans une moindre mesure l'Équateur. Le département septentrional de La Guajira en bordure du golfe de Maracaibo est notamment l'objet d'une dispute territoriale entre Caracas et Bogota¹⁶¹. C'est toutefois essentiellement le trafic de drogue qui est à l'origine des crispations les plus notables entre ces pays. En 2008, l'aviation colombienne a par exemple violé l'espace aérien équatorien afin de bombarder une cellule des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et de tuer leur seconde en chef, Raúl Reyes¹⁶². Plus au Sud, le Chili, le Pérou et la Bolivie se rappellent mutuellement de temps à autre la persistance de vieux contentieux territoriaux et maritimes depuis la guerre du Pacifique (1879-1884)¹⁶³; la Bolivie entretenant par ailleurs des frictions de même nature avec le Paraguay¹⁶⁴. L'Argentine démocratique n'a pas renoncé à ses revendications sur les Malouines, mais semble décidée à faire avancer sa cause par les voies diplomatiques après le fiasco de la guerre menée par le régime des colonels contre le Royaume-Uni (avril-juin 1982)¹⁶⁵. Quant au Brésil, pour trouver une menace autre que celle posée par ses troubles internes (groupes criminels essentiellement liés au trafic de stupéfiants, corruption, etc.), il faut étirer la notion de « tension » pour y inclure la surveillance de ses frontières en Amazonie dont la porosité fait la prospérité des trafiquants en tout genre (drogue, or, bois, etc.). Toujours au nom de cette extensibilité de la notion de tension, on pourra

¹⁶¹ Pierre Gilhodes, « Le conflit entre la Colombie et le Venezuela : quelques arpents d'eau salée ? », *Revue française de science politique*, 21e année, n°6, 1971, p. 1272-1289.

¹⁶² International Institute for Strategic Studies, « The FARC Files: Venezuela, Ecuador and the Secret Archive of 'Raúl Reyes' », *IISS Strategic Dossier*, mai 2010.

¹⁶³ Gracia M. Rodrigo, « Arquitectos chilenos proponen túnel de 150 km para dar salida al mar a Bolivia », *La Tercera*, 9 mai 2009, en ligne, http://latercera.com/contenido/680_125992_9.shtml

¹⁶⁴ M. Bromley, et I. Guevara, « Arms modernization in Latin America », dans Tan, A. T. H. (dir.) *The Global Arms Trade: A Handbook*, Routledge, UK: London, 2010, p. 166-177

¹⁶⁵ Uki Goni, « Argentinian president attacks UK refusal to negotiate on Falklands », *The Guardian*, 2 avril 2012, en ligne, <http://www.guardian.co.uk/uk/2012/apr/02/falklands-argentina-attacks-britain-refusal-negotiate>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

éventuellement considérer les revendications territoriales des autochtones comme un enjeu de sécurité pour Brasilia¹⁶⁶.

En somme, il faut convenir que les sources de désaccord entre les États de la région n'ont que rarement de lien entre elles et qu'elles sont finalement insuffisantes en nombre et en intensité pour justifier à elles seules l'allocation d'une part importante des budgets nationaux à l'achat d'équipements militaires. Considérer comme le font certains analystes,¹⁶⁷ dont Hillary Clinton¹⁶⁸, la Secrétaire d'État états-unienne, que le processus à l'œuvre en Amérique du Sud est symptomatique d'une course régionale aux armements est ainsi quelque peu exagéré. Selon des auteurs comme Bitzinger, Gray et Hammond, cela supposerait en effet l'existence de rivalités vives entre des États envisageant de régler leurs contentieux par l'usage de la force armée¹⁶⁹. C'est loin d'être le cas, d'autant qu'on remarque que les pays du MERCOSUR se sont entendus sur l'objectif de développer leur coopération en matière de défense, y compris dans le domaine de l'industrie. Il semble plus approprié de parler de course aux savoirs technologiques et aux capacités industrielles dans le but de se

¹⁶⁶ Brésil, ministère de la Défense, *Estrategia Defesa Nacional*, 2008, publication gouvernementale, en ligne, http://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2008/estrat_nac_defesa/estrategia_defesa_nacional_ingles.pdf et Weapons Technology, *Brazil's Military Power*, octobre 2008, en ligne, <http://weapons.technology.youngster.com/2009/10/brazils-military-power.html>.

¹⁶⁷ Carina Solmirano et Sam Perlo-Freeman, « Is South America on the brink of an arms race? », *SIPRI Fact Sheet*, janvier 2010, en ligne, <http://www.sipri.org/media/newsletter/essay/jan10> et Oppenheimer, Andres. 2007. « Just what Latin America needed—a new arms race », *Miami Herald*, 17 September 2007, p. 16A.

¹⁶⁸ Associated Press, « Uruguay and US fear arms race in South America », *The Guardian*, 15 September 2009, en ligne, <http://www.guardian.co.uk/world/2009/sep/15/uruguay-arms-race-venezuela>

¹⁶⁹ Voir sur la notion de course aux armements, Richard A. Bitzinger, « A New Arms Race? Explaining Recent Southeast Asian Military Acquisitions », *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 32, No. 1, 2010, p. 50–69, Colin Gray, « The Arms Race Phenomenon », *World Politics* 24, no. 1, 1971, p. 40–41; et Grant Hammond, *Plowshares Into Swords: Arms Races in International Politics*, Columbus: University of South Carolina Press, 1993, p. 31.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

positionner avantageusement dans une BID régionale en phase de structuration mais aussi, plus largement de renforcer l'autonomie stratégique des acteurs régionaux par rapport aux États extérieurs à l'Amérique du Sud

Plus spécifiquement, la logique qui anime les acquisitions en armements des pays sud-américains est le produit de trois facteurs concomitants. Le premier élément a trait à la volonté des États de moderniser un arsenal militaire devenu obsolète. Au début du 21^e siècle, les forces régulières de la région sont en effet équipées de matériel datant dans les meilleurs cas du milieu des années 1980, mais le plus souvent des années 1970. Dans la foulée de la guerre des Malouines l'Argentine s'est, par exemple, rapidement réarmée pour combler les pertes matérielles subies et certaines des insuffisances constatées au contact des forces britanniques, mais le pays n'avait jusqu'à tout récemment pas entrepris de mettre à jour de son arsenal. 25 ou 30 années plus tard, ce matériel militaire est arrivé en fin de vie et doit être remplacé de sorte d'adapter les arsenaux aux données stratégiques contemporaines (révolutions dans les affaires militaires, enseignement de la guerre globale au terrorisme et des printemps arabes, etc.). C'est ainsi que depuis 2005 s'est amorcé un cycle qui vise à déterminer la quantité et les types d'armement dont les troupes sud-américaines disposeront pour le premier tiers du 21^e siècle.

Le second facteur touche aux capacités locales de production. Vers la fin des années 1980, le gouvernement brésilien est le seul acteur de la région à s'être doté au prix d'un effort coûteux et durable (près de 20 ans) d'une base industrielle de défense de premier plan devant non seulement satisfaire les besoins de ses propres forces, mais également être compétitive sur les marchés internationaux. En 1988, le Brésil peut ainsi se targuer d'être le 5^e exportateur mondial d'armes¹⁷⁰. La fin de la guerre

¹⁷⁰ Kapstein, Ethan B., « The Brazilian Defense Industry and the International System », *Political Science Quarterly*, 1990-1991, Vol. 105, No 4, 1990, p. 579-596.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

froide, plus exactement les compressions massives réalisées au nom des dividendes de la paix un peu partout sur la planète combinée à l'arrivée sur le marché de produits à bas coûts estampillés Pacte de Varsovie ont toutefois eu raison des ambitions de Brasilia. Une croissance économie soutenue tout au long de la décennie postguerre froide et jusqu'à la crise financière 2008) a permis aux États de la région de se redécouvrir une ambition en matière d'industrie de défense. Le phénomène est plus évident dans le cas Brésil, mais l'observation est également valable pour le Venezuela, la Colombie, le Chili et même l'Argentine qui a fini par se sortir de ses difficultés économiques. Cet élément est d'ailleurs en adéquation avec l'ambition d'instituer au niveau régional une coopération en matière de défense et d'industrie militaire.

Le troisième et dernier facteur est affaire de politique de puissance ou de rôle que les États sud-américains entendent jouer dans des espaces politiques régionaux et mondiaux en recomposition du fait, notamment, de l'influence croissante des pays émergents ; BRICS¹⁷¹ en tête, mais aussi un groupe parfois qualifié de pays émergents de seconde génération¹⁷². Ce troisième élément recoupe les deux précédents. La modernisation des équipements militaires doit servir à doter les pays des outils leur permettant de jouer un rôle actif dans les affaires de sécurité régionale et même au-delà dans le cas du Brésil. Le développement de capacités industrielles a quant à lui pour objectif de positionner durablement les États dans une nouvelle décomposition internationale des processus productifs de défense qui se dessine à l'heure actuelle. L'émergence de nouveaux acteurs et l'usage de plus en plus courant de politiques compensatoires impliquant des formes plus ou moins poussées de

¹⁷¹ Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud.

¹⁷² Voir à ce sujet Parag Khanna, *The second World : How Emerging Countries are redefining Global Competition in the Twenty-First Century*, Pinguin Books : Londres, 2009, 466 pages.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

délocalisation de la production soutiennent d'ailleurs ce processus¹⁷³. À cet égard, il convient de distinguer trois types d'activités. 1) La constitution de capacités dans le domaine des munitions, des armes légères et de petit calibre voir dans l'artillerie a pour but de sécuriser les approvisionnements d'un pays. 2) Exiger d'effectuer sur place les opérations de mise à niveau et d'entretien permet de maintenir des capacités déjà présentes sur un territoire. 3) Le fait de demander des transferts de technologie marque un saut qualitatif et est symptomatique de l'ambition d'un acteur d'exister à moyens termes sur les marchés d'exportations.

4.3 Les stratégies nationales

Ce bref survol de la dynamique sud-américaine met en exergue les importantes disparités qui existent entre les acteurs en présence. Les moyens disponibles ne sont évidemment pas les mêmes pour le Brésil qui représente près de 50% des budgets de défense de la région que pour les autres États. Ces moyens sont affaire d'argent, mais ils concernent aussi l'état dans lequel se trouvent les BID locales. Ceci sonne comme une évidence, mais les stratégies nationales adoptées par les États doivent tenir compte des contraintes qui leurs sont imposées au moment où sont prises les décisions de réinvestir dans l'armement. Elles sont aussi bien évidemment modelées par les ambitions qui sont propres à chaque pays et par certains particularismes en terme de sécurité (trafic de drogue, problème maritime, gestion de la forêt amazonienne, zone de non-droit, etc.). L'analyse des choix effectués par les gouvernements du Brésil, du Venezuela, de la Colombie, du Chili et de l'Argentine et l'identification des moteurs qui soutiennent les processus nationaux d'acquisitions

¹⁷³ Bitzinger, Richard A., *The Modern Defense Industry: Political, Economic, and Technological Issues*, Praeger : Santa Barbara, 2009, 375 pages.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

d'armements permettent au final de souligner les spécificités nationales tout en illustrant la similitude des démarches.

4.3.1 *Le Brésil : entre risques internes et ambitions globales assumées*

Un des traits distinctifs importants du Brésil est qu'il est le seul acteur de la région qui, en matière de sécurité, semble moins préoccupé par la gestion de sa relation avec les États-Unis (qu'il s'agisse de ménager ou de provoquer Washington, d'ailleurs) que par ses propres ambitions régionales et même globales. D'où une certaine ambivalence réciproque entre Washington et Brasilia. Les deux capitales se respectent, mais lorgnent sur les atouts de l'autre (vitalité technologique et taille du marché national aux États-Unis, ressources naturelles et énergétiques au Brésil) ce qui se traduit par la signature de partenariats qu'on s'empresse par la suite de présenter comme marginaux ou à tout le moins comme n'étant pas forcément plus significatifs que d'autres¹⁷⁴. Cette attitude ambitieuse et *décomplexée* vis-à-vis de Washington est le signe que le gouvernement brésilien s'estime assez solide pour dessiner sa propre stratégie, l'affirmer et tenter de la mettre en œuvre en actionnant les leviers à sa disposition¹⁷⁵.

Les velléités du Brésil en matière de défense sont en partie exprimées dans la première stratégie de défense du pays rendue publique en 2008 sous la présidence de Lula¹⁷⁶. Elles n'ont d'ailleurs pas été révisées de manière notable suite à l'accession à la présidence de Dilma Rousseff en 2010. Le document fait la part belle aux préoccupations internes avec pour idée

¹⁷⁴ Peu de temps après avoir conclu un partenariat stratégique avec les États-Unis, le Brésil s'est en effet empressé de conclure une entente similaire avec la Chine ; ou comment montrer qu'on ne cherche en aucune manière à développer une relation spéciale avec l'Oncle Sam.

¹⁷⁵ Associated Press et La Dépêche, « Brésil: l'industrie de défense mise sur les transferts de technologie », 9 juillet 2009, en ligne, <http://www.ladepeche.fr/article/2009/09/07/667695-Brésil-l-industrie-de-defense-mise-sur-les-transferts-de-technologie.html>

¹⁷⁶ Brésil, *Op. Cit.*

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

centrale la défense de la souveraineté territoriale. Cet axe se décline en trois principaux éléments : 1) la porosité des zones frontalières, 2) les trafics en tout genre qui sévissent dans la forêt amazonienne et 3) la protection des eaux territoriales et, notamment, des réserves pétrolières récemment découvertes au large des côtes et qui devraient faire du pays non plus seulement un acteur autosuffisant comme c'est le cas aujourd'hui, mais un exportateur en ce domaine.

En complément de ces considérations d'ordre interne, on trouve l'ambition de renforcer les capacités d'intervention des forces brésiliennes au nom des responsabilités qui incomberaient aux pays jouissant d'un certain statut. Ce dernier élément sonne de manière étrange de la part d'un pays qui n'a de cesse de mettre en doute les fondements de l'interventionnisme des Occidentaux que ce soit dans le cadre de la guerre en Irak, de la guerre globale au terrorisme, de la guerre menée en Lybie ou des pressions internationales exercées sur l'Iran pour son programme nucléaire et sur la Syrie pour les exactions commises contre la population. Un simple coup d'œil à la liste des principales plateformes que le Brésil projette d'acheter suscite également de sérieux doutes quant aux intentions stratégiques de Brasilia à moyen et long termes. Uniquement pour la marine, on y trouve 2 porte-avions, 4 porte-hélicoptères, 30 navires d'escorte, 15 sous-marins diesel, 5 sous-marins nucléaires et 65 navires de patrouille. En somme, si ce plan était suivi, la marine brésilienne deviendrait l'une des mieux équipées au monde ; elle serait bien trop bien pourvue pour qu'on puisse accepter que la défense des quelques gisements pétroliers constitue son moteur principal. Non, ce qui est visé par Brasilia c'est une place à la table des négociations lorsque les coûts des énergies fossiles et la rareté d'autres ressources minières exacerberont la compétition entre les blocs économiques régionaux. En d'autres termes, ce que veut Brasilia c'est sa part du gâteau africain, continent où risque de se faire sentir la tension entre les principaux acteurs du système mondial.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Dans cette optique, le processus brésilien de modernisation des armements sert simultanément plusieurs desseins. D'abord, il vise, à doter le pays d'un outil militaire tenant la comparaison avec les meilleures armées du monde, un objectif qui confirme que l'horizon du Brésil dépasse largement le cadre régional. Ensuite, il doit permettre aux entreprises brésiliennes d'acquérir un savoir-faire dans le domaine de la production des armements de haute technologie, le but étant, à terme, de développer une industrie nationale de défense capable à la fois de subvenir aux besoins internes et d'être compétitive à l'échelle internationale. Rien ne garantit que cette stratégie permette d'atteindre l'objectif fixé. Après tout, le Brésil a déjà tenté de développer une base industrielle de défense. Elle a même été relativement florissante dans les années 1970 et 1980 avant que la fin de la guerre Iran-Irak et celle de la guerre froide ne lui portent un coup *quasi* fatal. Un groupe comme Engesa (véhicules blindés) a fait faillite à cette période, Avibras (aérospatial) passant pour sa part proche de subir le même sort¹⁷⁷.

Mais de cette époque subsiste Embraer qui a non seulement survécu, mais qui s'est positionné avec succès comme un joueur majeur de l'aéronautique mondiale, surtout dans le marché civil il est vrai¹⁷⁸. Embraer est cependant toujours restée présente dans le domaine militaire. Elle connaît même un succès probant sur le marché des équipements à bas coûts grâce au Super Tucano qui équipe toutes les forces armées d'Amérique du Sud à l'exception des troupes chiliennes (25 exemplaires ont par exemple, été achetés par la Colombie en 2006 pour un total de 235 millions USD). L'Angola, le Burkina Faso et la Mauritanie ont également

¹⁷⁷ Jose O. Maldifassi et Pier A. Abetti, , *Defense Industries in Latin American Countries: Argentina, Brazil, and Chile*, Greenwood Press : Santa Barbara, 1994, 280 pages et Ethan B., Kapstein, *Loc. Cit.*

¹⁷⁸ Alex Sanchez, « Embraer: Brazilian Military Industry becoming a Global Arms Merchant? », *Council on Hemispheric Affairs*, 1er septembre 2009, en ligne, <http://www.coha.org/embraer-brazilian-military-industry-becoming-a-global-arms-merchant/>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

acheté ces appareils pour une facture totale de 180 millions USD. L'Indonésie figure également au nombre de clients de la plateforme¹⁷⁹. L'US Air Force est aussi intéressée puisqu'elle avait décidé d'acheter 20 de ces appareils pour 350 millions USD avant que les autorités états-uniennes en charge de faire respecter la concurrence ne rouvrent le dossier à la compétition¹⁸⁰. Cependant, en dehors de ce modèle, le catalogue de la compagnie est plutôt léger en ce qui concerne les équipements militaires. On dénombre quelques appareils de télédétection qui sont en fait dérivés des plateformes civiles (les EMB 145 AEW&C, notamment) et un projet d'avion de transport tactique (le KC-390) qui fédère déjà autour de lui des industriels argentins, chiliens, colombiens, sud-africains et tchèques.

Bien qu'Embraer soit avant tout une firme civile (seulement 15% des activités de la compagnie concernant le domaine militaire), le gouvernement brésilien pense tenir là son champion national, c'est-à-dire une compagnie dont la masse critique et le savoir-faire autant technologique que commercial atteignent des niveaux suffisamment intéressants pour drainer dans son sillage des entreprises brésiliennes de taille plus modeste et ainsi aider au développement de la BID locale¹⁸¹. Afin de soutenir Embraer et de donner corps à une ambition qui est davantage celle du gouvernement que celle de l'industriel, le président Lula a pris trois décisions majeures. D'abord, il a assorti le programme d'achat militaire de règles strictes en ce qui a trait aux bénéficiaires compensatoires. Ensuite, il s'est attaché à créer les conditions d'une compétition féroce entre les soumissionnaires pour les contrats de défense du pays de

¹⁷⁹ Même la célèbre firme de mercenaires *Blackwater* avait acheté un Super Tucano.

¹⁸⁰ Voir Joe Leahy, « Embraer aims for second shot at US jet contract », *Financial Times*, 26 mars 2012; Simon Martin, « US still interested in Brazil warplanes: official », *ASD News*, 2012, en ligne, http://www.asdnews.com/news41307/US_still_interested_in_Brazil_warplanes:_official.htm?utm_source=Daily_News_Headlines&utm_medium=email&utm_campaign=ASDNews_DNH_Z3#ixzz1nxPpXdDS

¹⁸¹ Jean-Paul Hébert, Yves Bélanger et Peter Lock, « Naissance de l'Europe de l'armement », *Cahier d'études stratégiques* 27, Paris, mai 2000, p.77-87.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

manière à encourager les transferts de technologies¹⁸². Enfin, il lui a fallu délier les cordons de la bourse afin que le marché brésilien de la défense reste attractif pour les industriels européens et états-uniens en dépit des nouvelles règles. C'est ce qui explique le bond de 50% dans le budget des acquisitions entre 2007 et 2008 (de 2,4 milliards USD à 5 milliards USD).

La stratégie brésilienne a pu compter sur un contexte international favorable marqué par une situation budgétaire difficile en Europe puis plus récemment aux États-Unis. L'anticipation d'une crispation des acquisitions de défense dans leurs marchés intérieurs a contribué à accentuer l'intérêt des grands intégrateurs de systèmes pour la croissance au Sud que ce soit en Asie ou en Amérique latine¹⁸³. Le gouvernement brésilien s'est donc trouvé en position avantageuse pour négocier des ententes stratégiques avec des acteurs russes et français, par exemple. Le Brésil a ainsi commandé à la Russie 12 hélicoptères Mi-35 d'une valeur de 150 millions USD¹⁸⁴. Des discussions avait également été entamées entre Paris et Brasilia en vue de l'acquisition de 120 avions Rafale qui devraient être construits localement par Embraer, mais Brasilia a décidé de reporter le dossier. Rien n'est encore joué pour l'avion de Dassault, son récent succès en Inde¹⁸⁵ et les déboires des éventuels concurrents (le Gripen, l'Eurofighter, le F-18 Super Hornet et même le F-35) incitent tout de même

¹⁸² Agence France Presse, « Le Brésil multiplie les contrats pour renforcer son industrie militaire », *Le Parisien*, 17 septembre 2010, en ligne, <http://www.leparisien.fr/flash-actualite-economie/le-bresil-multiplie-les-contrats-pour-renforcer-son-industrie-militaire-17-09-2010-1072213.php>

¹⁸³ Les Échos, *Aéronautique et défense : les industriels européens misent sur le Brésil et le Moyen-Orient*, 8 octobre 2010, en ligne, http://www.lesechos.fr/entreprises-secteurs/air-defense/actu/afp_00287760.htm?xtor=RSS-2062

¹⁸⁴ Pour cette étude, en l'absence d'indications spécifiques, les informations relatives aux transferts d'armes sont tirées de la base de données du Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) et de celle du Military Balance.

¹⁸⁵ Le Monde et Agence France Presse, Dassault annonce que la vente de Rafale à l'Inde se fera sous six mois, *Le Monde*, 19 mars 2012, en ligne, http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/03/19/dassault-annonce-que-la-vente-de-rafale-a-l-inde-se-fera-sous-six-mois_1671823_3234.html

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

à un certain optimiste côté français. Dans le cadre de ces négociations, la France qui ne veut pas manquer la chance de confirmer son succès indien avait initialement accepté de passer commande à Embraer d'une douzaine de KC-390 alors qu'elle est déjà partenaire d'un programme européen d'avions de transport logistique (l'A-400M qui est davantage un transporteur stratégique que tactique). Le gouvernement français aura surtout exercé une pression sur Dassault pour que les transferts de technologies consentis par l'entreprise soient de nature à faire pencher la balance en faveur de la plateforme hexagonale¹⁸⁶. Toujours dans le domaine de l'aéronautique et toujours dans le cadre d'un partenariat avec la France, le Brésil a obtenu d'Eurocopter que les 50 appareils devant lui être livrés soient assemblés en territoire brésilien par la firme Helibras. Eurocopter espère ainsi se positionner avantageusement sur un marché qui prévoit d'absorber 3 000 appareils au cours des prochaines années. Dans le domaine naval, en 2009, dans le cadre d'un contrat de vente de 4 sous-marins Scorpène pour un montant de 9,9 milliards USD la France s'est engagée à fournir au Brésil le support technologique et l'expertise nécessaire à la fabrication de sous-marins nucléaires entièrement développés au Brésil¹⁸⁷.

Même si la Russie et surtout la France semblent avoir pris un peu d'avance sur la concurrence, rien n'est encore joué puisque le Brésil prévoit d'investir 138 milliards USD d'ici 2030. Le gouvernement brésilien se montre d'ailleurs très actif dans la signature de partenariats stratégiques avec nombre de pays comme la Chine, l'Italie, la Pologne et les États-Unis. Les pays voisins du Brésil sont aussi concernés puisque Embraer tente

¹⁸⁶ Reuters, « Pour vendre le Rafale, Sarkozy promet un transfert de technologie au Brésil », *Le Point*, 14 mars 2011, en ligne http://www.lepoint.fr/economie/pour-vendre-le-rafale-sarkozy-promet-un-transfert-de-technologie-au-bresil-14-03-2011-1305984_28.php

¹⁸⁷ Guillermand, Véronique, « Armement : le Brésil devenu le premier client de la France », *Le Figaro*, 6 octobre 2010, en ligne, <http://www.lefigaro.fr/societes/2010/10/06/04015-20101006ARTFIG00597-armement-le-bresil-devenu-le-premier-client-de-la-france.php>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

d'inclure dans le cadre du programme KC-390 des firmes argentines et péruviennes¹⁸⁸. Il n'est cependant pas toujours facile de voir où mènent exactement ces accords qui dans le cas états-unien, par exemple, touchent à l'échange d'information, au support logistique, à l'entraînement et à l'échange de technologies militaires¹⁸⁹. Avant de pouvoir juger de la portée de ces ententes, il faudra attendre de voir se concrétiser des projets industriels.

Ce bref survol des processus d'acquisition du Brésil montre que ce pays sélectionne des solutions technologiques complètes et pas seulement un produit fini acheté sur étagère. Ce sont autant les transferts de technologies et les mécanismes de bénéfices compensatoires qui sont pris en compte que les qualités de la plateforme envisagée. Cette manière de faire, associée aux efforts nationaux de recherche et de développement, autorise déjà le Brésil à entrevoir un avenir dans le cercle de producteurs et exportateurs d'armes qui comptent. Le succès du Super Tucano ne se dément pas, et Embraer reçoit des commandes pour son transporteur tactique; des capacités dans le domaine des hélicoptères émergent tout comme dans le naval et dans le domaine des missiles, le Brésil vend déjà ses produits au Pakistan (missile antiradar MAR-1) et il développe avec l'Afrique du Sud un missile air-air, le A-Darter. La modernisation de l'appareil militaire ne va cependant pas sans accroc. Des délais importants touchent certains programmes (avion de combat Fx-2, blindés M113, avion de transport C-295 programmes des frégates et des navires logistiques, par exemple), le pays devant en plus de faire face aux conséquences de la crise financière tenir les engagements pris dans le cadre de l'organisation par le

¹⁸⁸ Guy Anderson, *Loc. Cit.*

¹⁸⁹ États-Unis, Département d'État, *U.S. Brazil Defense Cooperation Agreement (DCA)*, 2010, en ligne, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/04/140059.htm> et Mauricio Cárdenas et João Augusto de Castro Neves. 2010. « Brazil and the United States: A New Beginning? », *The Brookings Institution*, en ligne, http://www.brookings.edu/opinions/2010/0419_us_brazil_cardenas.aspx

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

pays de la coupe de monde de football en 2014 et des Jeux olympiques en 2016.

4.3.2 *Le Venezuela : l'imposant partenaire russe*

Depuis son accession à la présidence du Venezuela en 1999, Hugo Chavez n'a pas manqué beaucoup d'occasions de se positionner en farouche opposant à Washington, revendiquant même le titre officieux de leader régional d'opposition à l'impérialisme états-unien. Dans ces circonstances, la défense figure bien évidemment en tête de liste des contentieux entre Caracas et Washington, juste à côté des enjeux énergétiques, les deux domaines étant inévitablement liés. Si la rhétorique agressive de Chavez à l'égard de Washington s'est accompagnée de rapprochements avec des États ouvertement hostiles aux États-Unis (la Libye, la Syrie ou l'Iran), on a aussi vu le président vénézuélien tenter d'établir des partenariats de défense et de sécurité avec des alliés réputés fiables de Washington comme l'Italie, l'Espagne, le Brésil et Israël, entre autres, mais en vain dans la plupart des cas. Le risque de s'aliéner l'hyperpuissance américaine et de voir l'accès à son marché de défense se (re)fermer définitivement a apparemment incité certains partenaires des États-Unis à ne pas trop offenser Washington. La Russie n'a pas ce genre de préoccupation. Ni véritablement ennemie, ni alliée de Washington, elle occupe une place intermédiaire dans le panorama des fournisseurs du Venezuela. Elle a pleinement profité de ce statut pour devenir tant au niveau des équipements que des services le premier partenaire de défense du Venezuela.

C'est en 2005 que le Venezuela a lancé un programme de modernisation de son arsenal qui doit s'achever en 2012 et lui coûter au final plus de 30 milliards USD, un investissement conséquent pour le pays rendu possible grâce découverte de nouvelles ressources gazières. Un peu comme son homologue brésilien, Caracas a d'abord été tentée par la diversification de ses sources d'approvisionnement, prospectant en Europe et en Asie des

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

éventuels partenaires et fournisseurs. Chavez a toutefois dû admettre que son attitude à l'égard de la première puissance mondiale avait un prix que les pétrodollars ne peuvent parfois pas acheter : le relatif isolement du Venezuela. En effet, mettant de côté son antisémitisme, le gouvernement de Chavez avait conclu pour environ 100 millions USD un accord de modernisation de ses chasseurs F-16 avec Israël. Il s'était aussi entendu avec Madrid pour acquérir 12 avions de transport (10 CN 235 et 2 CN 235) et avait tenté de se procurer auprès du Brésil 24 avions Super Tucano. Malheureusement pour le Venezuela, ces ventes ont été annulées suite à des pressions intensives exercées par Washington qui refusait de voir partir au Venezuela des armes avec des composants états-unis¹⁹⁰.

Le choix de la Russie comme principal fournisseur du pays en matière de défense en est donc un par défaut. Il s'est avéré particulièrement lucratif pour Moscou, qui s'est vue octroyer pour 5 milliards USD de contrats. La liste des acquisitions concerne 24 avions de chasse Sukhoi SU30MK, 50 hélicoptères (modèles Mi-17, Mi-35 et Mi-26 de transport), 12 batteries antiaériennes Tor-M1 accompagnées de 1 800 missiles, et 100 000 fusils d'assaut Kalachnikov¹⁹¹. Le gouvernement vénézuélien prévoit aussi d'acheter à la Russie une centaine de chars de combat T-72 et T90 pour un montant avoisinant les 500 millions USD, des missiles sol-air S-300 et

¹⁹⁰ Wade Boese, « U.S. Bars Future Arms Sales to Venezuela », *Arms Control Association*, juin, en ligne, http://www.armscontrol.org/act/2006_06/Venezuela ; Foreign Policy Association, *Washington Protests Spain-Venezuela Arms Deal*, 27 novembre 2006, en ligne, http://www.fpa.org/newsletter_info2584/newsletter_info_sub_list.htm?section=Washington%20Protests%20Spain-Venezuela%20Arms%20Deal et Le Figaro, « Ventes d'armes : Washington ferme le robinet au Venezuela », 16 mai 2006, en ligne, http://www.lefigaro.fr/international/2006/05/16/01003-20060516ARTWWW90323-ventes_darmes_washington_ferme_le_robinet_au_venezuela.php

¹⁹¹ Juan Forero, « Venezuela acquires 1,800 anti-aircraft missiles from Russia », *The Washington Post*, 11 décembre 2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/11/AR2010121102586.html>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

discute de la possibilité d'acquérir un total de 9 sous-marins diesel¹⁹². Les deux États se sont également mis d'accord pour la construction au Venezuela d'une usine de fusils d'assaut AK-103 et de cartouches 7,62 mm en 2006¹⁹³. Bien que modeste, cette dernière mesure est symptomatique de la volonté de Caracas de profiter du moindre programme d'acquisition pour développer une BID nationale, le but étant de renforcer l'autonomie en matière de production d'armes d'assaut et notamment des munitions de petit calibre qui les accompagnent. Si la Russie s'est octroyée la part du lion dans le marché vénézuélien des armements, quelques acteurs tirent également leur épingle du jeu. C'est le cas de la Chine qui a vendu au pays 18 avions d'entraînement K-W8, et aussi de l'Espagne qui a pour sa part conclu la vente de 4 corvettes et de 4 patrouilleurs exempts de matériel états-unien pour un total de 1,5 milliard USD. Madrid semble par ailleurs toujours croire en ses chances en ce qui concerne le contrat des sous-marins¹⁹⁴.

On doit retenir qu'en dépit des manœuvres états-uniennes pour l'isoler, le Venezuela n'est manifestement pas à court d'options en termes de sources d'approvisionnement. Le marché local des équipements militaires se veut ouvert même s'il est dominé par la Russie. Le sens à donner à la prépondérance de la relation avec la Russie est incertain. Il serait difficile de croire que Caracas se serait dégagée de l'étreinte de Washington pour aller se jeter dans les bras de Moscou. Néanmoins, l'hypothèse d'un partenariat industriel privilégié sur le long terme entre la Russie et Venezuela mérite ici d'être considérée. Le Venezuela pourrait servir de tête de pont dans la région pour les produits des firmes de défense russes.

¹⁹² Voir Mathew Bell, « Russia and Venezuela agree USD5 billion defence accord », *Jane's Defence*, 7 avril 2010.

¹⁹³ *Jane's Defence*, *Venezuela Defence Budget*, 3 mars 2011.

¹⁹⁴ *Defense Industry Daily*, *Venezuela Signs \$2B Arms Contract With Spanish Firms*, 18 décembre 2007, en ligne, <http://www.defenseindustrydaily.com/venezuela-signs-2b-arms-contract-with-spanish-firms-updated-01560/>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

La construction en sol vénézuélien par la Russie d'une usine de production de fusils d'assaut et de munitions plaide dans ce sens. La BID vénézuélienne n'a cependant pour l'heure qu'une portée limitée. On en effet ici bien loin des technologies de pointe de l'aéronautique qui sont au cœur des discussions entre Brasilia et Paris dans le cadre du chasseur FX-2 ou des savoirs se rapportant à la construction de sous-marins à propulsion nucléaire.

4.3.3 *La Colombie : au-delà du plan éponyme*

Aux antipodes du climat caractérisant les relations entre Washington et Caracas, on trouve celui prévalant entre Washington et Bogota. Depuis fort longtemps, la Colombie est en effet sur le plan de la défense un partenaire privilégié des États-Unis. La lutte contre le narcotrafic et plus spécifiquement le Plan Colombie ont structuré cette coopération d'une manière particulière, notamment, dans ses dimensions industrielles¹⁹⁵. En effet, une bonne partie des 6 milliards USD d'aide militaire qu'a reçue Bogota au cours des années 2000 au nom du plan Colombie concerne des équipements, parfois sous forme de dons purs et simples. Les produits concernés sont des radars aériens et terrestres (AN/APG-66, RDR-1400C, MSTAR et AN/TPS-79 MMSR), plusieurs types d'hélicoptères (Bell-205/UH-1 Huey, Bell-206L LongRanger, Bell-212/UH-1N, K-1200 K-MAX et S-70/UH-60L Blackhawk) des avions (OV-10 Bronco, SA-2-37/RG-8 Condor, C-130B Hercules, Cessna-560 AEW, BT-67, King Air, Cessna-208 Caravan, Legacy) et des drones (UAV) de type en nombre non spécifiés. On relève toutefois que les délocalisations des activités de production sur place dans le cadre du Plan Colombie sont quasiment inexistantes. On notera simplement en ce qui concerne les services que Sikorsky (filiale de United Technologies) a

¹⁹⁵ Jean-Jacques Kourliandsky, « De l'avant à l'après guerre froide : l'exception colombienne », *Relations internationales et stratégiques*, No 18, été 1995 et Lemoine, Maurice. 2010. « Washington réactive la doctrine Monroe : « Basus belli » en Colombie », *Le monde diplomatique*, février 2010, en ligne, <http://www.monde-diplomatique.fr/2010/02/LEMOINE/18799>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

consenti à construire en Colombie un centre d'entraînement pour les pilotes des hélicoptères Black Hawk.

La revue de quelques-unes des principales acquisitions effectuées par Bogota depuis 2005 révèle toutefois que les États-Unis sont bien loin d'être en situation de monopole, comme le démontrent certaines acquisitions majeures des forces colombiennes depuis 2005. La marine nationale a en effet acquis deux sous-marins de classe 2 U209/1200 (l'ARC Pijao et l'ARC Tayrona) de seconde main qui seront modernisés par la firme allemande Howaldtswerke-Deutsche Werf (HDW). Les travaux de mise à niveau se déroulent à Cartagena dans les installations de COTECMAR, une entreprise publique colombienne. Les forces terrestres du pays ont quant à elles reçu 20 canons d'artillerie de 105 mm de conception israélienne (entreprise Galil); ils sont construits sous licence dans les installations d'Indumil, un armurier et producteur local d'explosifs et de munitions. En avril 2010, la firme française Nexter Systems a annoncé qu'elle livrerait bientôt le canon LG1 Mk.III 105/30 sans le cadre d'un contrat de 35 millions USD remontant déjà à 2008. Des discussions sont également en cours avec la Russie pour construire en Colombie entre 32 et 90 véhicules blindés de seconde main BTR-80¹⁹⁶, mais ce projet est en concurrence avec un autre plus onéreux qui verrait l'acquisition de 100 véhicules neufs de type Bushmaster, LAV ou RG¹⁹⁷. On parle aussi de négociation avec la France pour l'acquisition pour 28 millions USD de chars Leclerc ou avec Israël avec les Merkava ou encore du modèle turc modifié M60¹⁹⁸. En ce qui concerne l'aviation, en sus des appareils déjà fournis par les États-Unis, la Colombie s'est procurée 25 avions de chasse Super Tucano auprès d'Embraer (pour un coût total de

¹⁹⁶ Jane's Defence, *Colombia Defence Budget*, 18 mai 2010

¹⁹⁷ Jane's Defence, *Procurement Colombia*, 29 mars 2012

¹⁹⁸ *Idem.*, et Jean-Dominique Merchet, « La France négocie la vente de chars Leclerc avec la Colombie », *Blog Secret défense de Libération*, 15 janvier 2009, en ligne, <http://secretdefense.blogs.liberation.fr/defense/2010/01/la-france-n%C3%A9gocie-la-vente-de-chars-leclerc-avec-la-colombie.html>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

235 millions US D), 5 hélicoptères russes Mi-17s et s'est entendue avec Israelian Aircraft Industry (IAI) pour l'achat d'un avion ravitailleur et pour moderniser l'avionique de 24 appareils de combat de types Kfir C-10 en les dotant de nouveaux radars et de nouvelles armes dont un système de guidage pour munitions et missiles¹⁹⁹. L'aéronautique ne semble toutefois pas encore touchée par des délocalisations significatives de capacités production en Colombie.

Ce portrait des acquisitions colombiennes ne se veut en aucune manière exhaustif, il sert simplement à illustrer que l'ampleur de la couverture médiatique de l'assistance offerte par Washington à Bogota dans le cadre de la guerre à la drogue et l'importance des armements *made in USA* dans son arsenal peut parfois fausser l'image d'un marché colombien de la défense qui est bien plus ouvert qu'on ne pourrait le penser. Loin d'être enfermée dans une relation bilatérale avec les États-Unis, la Colombie bénéficie d'une palette plutôt large de fournisseurs brésiliens, français, israéliens, etc. Elle trouve même parmi eux des partenaires du développement de sa BID qui comprend déjà toutes les infrastructures nécessaires pour procéder à la modernisation des équipements pour les trois principaux corps d'armée des forces du pays.

4.3.4 *Le Chili : les alliés de Washington comme voie de contournement*

Bien qu'ayant entamé le processus de modernisation de son arsenal militaire dès le début de la décennie 2000, le Chili a, comme les autres acteurs majeurs de la région, sensiblement accru ses investissements, à partir de 2005. Ce sont déjà presque 4 milliards USD qui ont été investis dans l'opération alors même que le Chili pouvait se targuer de posséder les forces parmi les mieux équipées du continent. Contrairement au Venezuela, mais de manière analogue à la Colombie, le Chili entretient de

¹⁹⁹ Siemon T. Wezeman, « International transfers of Combat Aircraft, 2005–2009 », *SIPRI Fact Sheet*, novembre 2010, en ligne, <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1011.pdf>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

bonnes relations avec Washington ce qui lui permet de s'approvisionner directement auprès de firmes états-uniennes, mais aussi, et peut-être surtout, de commercer plus librement avec des pays proposant des produits contenant des technologies états-uniennes²⁰⁰. Cette situation place également le Chili en position de profiter pleinement du jeu de la concurrence entre les acteurs européens, asiatiques et états-uniens de son marché domestique.

Cette diversification de sources d'approvisionnement autorise Santiago à contourner certaines des législations états-uniennes à portée extraterritoriale jugées trop restrictives. Par exemple, au moment de planifier en 2002 l'achat pour 900 millions USD de 10 chasseurs F-16 aux États-Unis, le gouvernement chilien pensait pouvoir équiper ses avions des derniers systèmes de missiles air-air. Or, Washington a refusé arguant que ses politiques en matière d'exportation lui interdisent d'introduire de nouvelles technologies militaires dans des contextes où elles sont susceptibles de bouleverser les rapports de force. La situation laisse planer un doute quant au type de missiles qui équipera finalement l'appareil, mais, surtout, l'attitude du gouvernement américain a agacé les instances chiliennes qui se sont tournées vers d'autres avenues tant en ce qui concerne les systèmes de missiles que l'achat des F-16. Il a donc été décidé de procéder à l'achat de F-16 de seconde main auprès des Pays-Bas plutôt que de passer par de nouveaux appareils fabriqués aux États-Unis. Nonobstant ce point de friction avec Washington, la relation entre les deux pays demeure porteuse de bonnes affaires. 12 hélicoptères Bell 142 ont ainsi récemment été préférés au modèle présenté par les Indiens de Hindustan Aeronautics pour le transport de troupes. 100 Jeeps Humvee ont aussi été achetées aux États-Unis. Le Chili est aussi engagé ans des

²⁰⁰ Claudia F. Fuentes Julio, et Francisco Rojas Aravena, « Chile and the United States: From Elusive Friendship to Cooperative Friendship », dans Jorge I. Domínguez et Rafael Fernández de Castro (Dir.), *Contemporary U.S.-Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century?*, Routledge: New York, 2009, 272 pages.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

négociations avec son principal allié pour des achats d'un montant de 875 millions USD concernant des canons autotractés, des véhicules terrestres de transport logistique, des missiles Stinger, des mitrailleuses de calibre 50, des munitions de 155 mm, des lance-grenades et des systèmes radars.

Sur l'ensemble des années couvrant à ce jour le programme de modernisation des équipements, on note toutefois que les États-Unis sont dépassés dans la hiérarchie des fournisseurs du Chili par les Pays-Bas et que d'autres pays européens gagnent des parts significatives de marché. Le Chili s'est en effet procuré auprès des Néerlandais un important volume d'équipements de seconde main : 34 F-16, 4 frégates et 202 chars Leopard 1V de fabrication allemande. De plus, Santiago bénéficie de plusieurs autres sources d'approvisionnement, l'Espagne ayant fourni à l'aviation chilienne 3 appareils de surveillance maritime et de recherche et de sauvetage C 295. En ce qui concerne le naval, le Royaume-Uni a conclu avec la marine chilienne la vente de 4 de frégates et de 3 destroyers de seconde main de Type 23s pendant que l'Espagne, encore elle, lui fabriquait 2 sous-marins. L'Allemagne s'est engagée à produire 100 nouveaux chars Leopard IIA4 à l'armée chilienne. La France a quant à elle fournie 2 hélicoptères de classe Dauphin et des missiles Mistral AA.

Comme pour la Colombie, cette liste d'équipement reste sommaire et ne reflète pas la variété des plateformes achetées ni celle des sources d'approvisionnement, mais elle permet déjà de mettre en lumière une stratégie délibérée visant à diversifier les fournisseurs en évitant de faire affaire avec des acteurs suspects aux yeux de Washington. On remarque en effet que les principaux pays vendant des armes au Chili sont essentiellement les alliés européens des États-Unis (Allemagne, Pays-Bas, France, Espagne, notamment). Par contre, un élément important semble, pour l'instant, distinguer la démarche chilienne. Celui-ci n'affiche pas de volonté de lier les nouveaux contrats au développement de nouvelles capacités industrielles sur son territoire. Du moins, on ne dénombre pour l'heure aucun succès notable en la matière. Ceci dit, le pays possède déjà

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

sur son territoire des capacités non négligeables et part de bien moins loin en matière industrielle que d'autres acteurs de la région. Il faut d'ailleurs préciser que les industries chiliennes sont capables de procéder à la mise à niveau de la plupart de plateformes que le pays achète sans recourir à de l'aide extérieure. L'approfondissement des compétences et le renforcement des structures de production déjà existantes semblent être priorités par rapport au développement de nouveaux savoirs et de capacités dans de nouveaux segments.

4.3.5 *L'Argentine : un temps de retard*

Le cas argentin n'est pas fondamentalement différent des cas vénézuélien, colombien et chilien, si ce n'est que le pays a mis du temps avant de renouer avec une croissance économique soutenue suite aux turbulences financières traversées au tournant du siècle. Le pays accuse un retard sur ses voisins, mais il a récemment amorcé un rattrapage. Entre 2008 et 2011, les dépenses militaires du pays ont ainsi augmenté de 29 % pour atteindre 3,9 milliards USD²⁰¹. En fait, elles croissent désormais à un rythme plus soutenu que celui de ses voisins.

Le projet de réarmement des forces argentines étant encore tout jeune, les achats déjà effectués sont en fait relativement peu nombreux en comparaison de ce que l'on observe chez les autres pays. Mais on observe que certaines priorités sont affichées. La marine par exemple se prépare à moderniser ses navires de transport alors que 4 patrouilleurs sont déjà en construction dans le chantier naval de Tandano-Alte Storni dans le cadre d'un contrat de 600 millions USD. Suivant le modèle brésilien, l'Argentine prévoit aussi de développer en coopération des capacités dans la propulsion nucléaire pour équiper les sous-marins TR1700 en 2015. En ce qui concerne l'aviation, Buenos Aires s'est jointe au projet de transport tactique de Embraer, le KC-390 afin de participer à la conception et la

²⁰¹ Guy Anderson, *Loc. Cit.*

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

fabrication des certains sous-systèmes. Des hélicoptères sont également achetés tantôt aux États-Unis (Huey-II et Sea Kings), tantôt aux Européens, notamment aux Français (Super Puma), mais aussi aux Russes (MI-171E). L'armée devrait pouvoir compter sous peu sur 50 nouveaux véhicules terrestres blindés, les systèmes de communication devant également être modernisés sur plusieurs autres plateformes²⁰².

Les stratégies développées sont pour le moment analogues à celles observables chez les voisins. Il s'agit encore fois de renforcer la BID existante par le truchement des bénéfiques compensatoires (l'Argentine exige des retombées de l'ordre de 100 % de la valeur du contrat) et des transferts de technologie en s'arrangeant pour créer les conditions d'une compétition entre les industries étrangères quitte, au passage, à renouer des liens diplomatiques plus harmonieux avec les États-Unis. Les relations entre Buenos Aires et Washington en matière de défense étaient en effet jusqu'à récemment brouillées depuis le soutien accordé par la superpuissance au Royaume-Uni lors de la guerre des Malouines. La singularité du cas argentin vient de l'attention accordée aux activités de recherche et de développement et d'essais et d'évaluation. Ce n'est pas tant que les autres pays s'en désintéressent, mais dans le cas argentin ces dimensions sont explicitement ciblées comme faisant partie des priorités et devant faire partie d'un projet national visant à accroître les capacités dans ce domaine, qu'il s'agisse d'activités militaires ou civiles. La création en 2008 du Secrétariat pour l'innovation technologique et scientifique va dans ce sens. Cette nouvelle agence veille à ce que chaque contrat de défense se traduise par des retombées qui, même en étant parfois modestes, sont de nature à renforcer une BID locale qui ne compte pour le moment pas plus 3000 employés.

²⁰² Naval-Technology, « Snapshot: Argentina's Defence Industry », *Naval-Technology.com*, 6 juillet 2011, en ligne, <http://www.naval-technology.com/features/feature123527/>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

4.4 Les défis des États sud-américains : consolider les BID locales, s'affranchir de la dépendance technologique, exporter et vivre avec le géant brésilien

Ce survol des processus de modernisation des équipements militaires du Brésil, du Venezuela, de la Colombie, du Chili et de l'Argentine fournit quelques indications quant aux intentions des États d'Amérique du Sud en matière de défense et de sécurité. Globalement, le but semble être de renforcer leur autonomie stratégique. Au-delà des spécificités propres à chaque pays, on peut en effet dégager deux tendances principales.

D'abord, les États de la région jouent la carte de la diversification des sources d'approvisionnement notamment en ce qui concerne les équipements de haute technologie. L'observation est valable autant pour les proches partenaires des États-Unis comme le Chili et la Colombie que pour un opposant déclaré comme le Venezuela, même si celui-ci voit ses options réduites étant donnée sa position à l'égard de Washington. L'Argentine a entrepris de resserrer ses liens avec les États-Unis pour ne pas s'enfermer dans une relation de dépendance technologique avec les seuls Européens.

Ensuite, le contexte économique place les acheteurs en position de force face aux fournisseurs. En effet, non seulement la concurrence entre les grands intégrateurs et les contextes budgétaires nationaux des États du Nord concourent-ils à faire baisser les coûts des plateformes²⁰³, mais ils

²⁰³ Voir Natalie, Nougayrède, «WikiLeaks : France-Brésil, le couple, le sous-marin nucléaire et le Rafale », *Le Monde*, 5 décembre 2010, en ligne, http://www.lemonde.fr/international/article/2010/12/05/wikileaks-france-bresil-le-couple-le-sous-marin-nucleaire-et-le-rafale_1449194_3210.html

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

contribuent également à fournir aux États d'Amérique du Sud un levier pour développer leur propre base industrielle de défense par le biais de l'application de politiques de compensations. On remarque en effet que les efforts de diversification des voies d'approvisionnement s'accompagnent d'une volonté de favoriser l'émergence d'une BID : le pays étranger obtenant le contrat étant celui qui consent à produire sur place et à transférer des technologies. Ainsi, au plan stratégique, les États de la région sont dans une position qui leur permet de réduire les craintes de se voir couper d'un fournisseur dominant tout en faisant occasionnellement des pourvoyeurs en armements les partenaires du développement de leur autonomie.

Toutefois, si les succès des stratégies des États sud-américains sont probants, pour certains d'entre eux, cette aspiration à une plus grande autonomie se heurte encore à 4 obstacles majeurs. Le premier est de poursuivre dans un environnement économique incertain le développement des BID locales est dans bien des cas encore embryonnaire. Certaines capacités sont bien réelles, mais elles servent essentiellement à moderniser des plateformes et non pas à les concevoir. Le Brésil est de loin le pays où l'industrie est la plus mature, mais il est encore loin de pouvoir compter sur des capacités de production qui en fasse un concurrent sérieux des Occidentaux sur le marché des équipements les plus avancés.

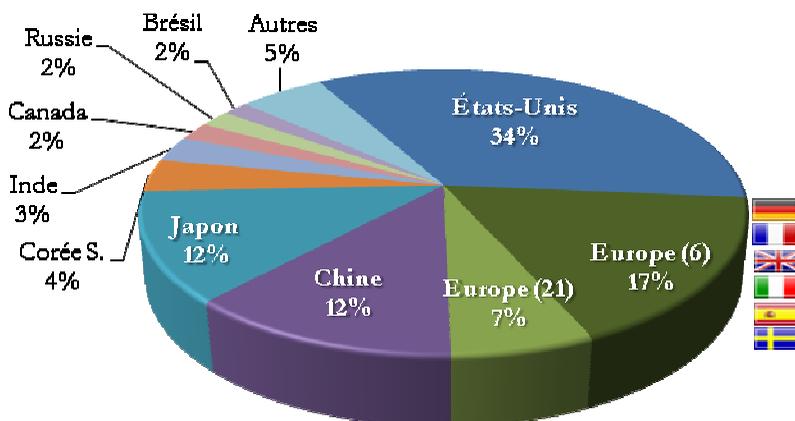
Le deuxième enjeu est directement lié au premier et concerne la dépendance technologique dont souffrent les pays de la région à l'égard de leurs principaux fournisseurs²⁰⁴. Pour amortir les coûts de leur propres équipements les Européens ont consenti à partager certains savoirs critiques au risque parfois d'aider de façon substantielles de futurs concurrents. Toutefois, les technologies que les États sud-américains

²⁰⁴ Voir Fanny Coulomb, « La production de défense dans les pays émergents : vers un renouveau ? » *Géoéconomie*, No 57, printemps 2011, p. 71-82.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

acquièrent via les transferts de technologies sont essentiellement les savoirs que les vendeurs veulent bien partager. Il est un seuil au-delà duquel les leaders du marché mondial de la défense préfèrent renoncer à une vente plutôt que de renforcer dans des proportions trop généreuses des compétiteurs étrangers. Ainsi, même si les Européens ont donné accès à des composants importants, le véritable savoir demeure principalement celui que les acteurs développent pour eux-mêmes, c'est le seul qui permette de s'affranchir de la forme de tutelle que connaissent actuellement les BID nationales en Amérique du Sud. Les figures 6 et 7 illustrent que le chemin vers la maîtrise des technologies critiques risque d'être long et particulièrement coûteux. Il est de plus difficile de croire que la multiplication des coopérations sud-sud suffise à amorcer un rattrapage sur les leaders mondiaux qui demeurent encore les États-Unis et une poignée d'États européens. Parmi les pays du BRIC, seule la Chine apparaît en mesure de se hisser à moyen terme au niveau des Occidentaux.

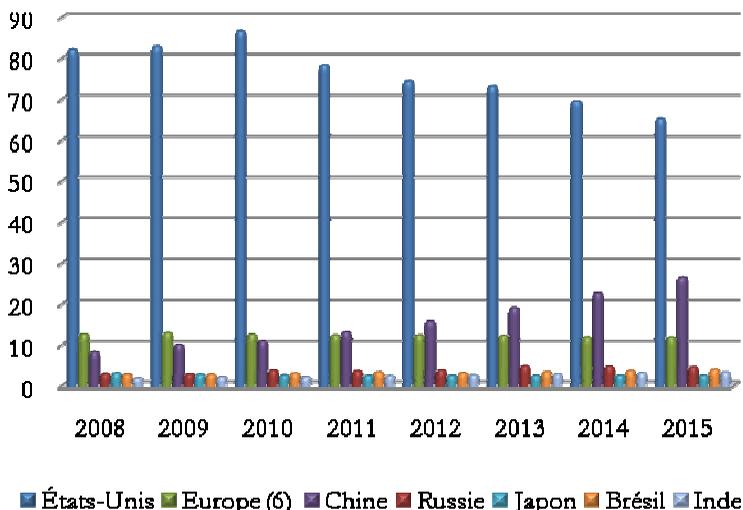
Figure 34: Répartition par pays des dépenses mondiales en R&D, 2010



LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

Source: FMI, OCDE, R&D Magazine, Battelle

Figure 35: Évolution des budgets de R&D militaire, 2008-2015



Source : Jane's

Le troisième obstacle touche à la conquête des marchés internationaux et à la réduction de la dépendance à la demande nationale. Conquérir des marchés extérieurs est en effet vital pour la survie des industriels. Ce n'est pas un hasard si les Européens se montrent aussi agressifs dans leurs approches. En l'absence d'économies d'échelles substantielles réalisées grâce aux exportations, les coups des équipements militaires deviennent pour un État un fardeau difficilement supportable. La BID brésilienne en a fait les frais au début des années 1990. Or, pour le moment, les industries locales n'existent et ne se développent que grâce à la demande nationale, elles n'ont que peu vu de présence sur les marchés mondiaux. Seul le Brésil fait exception à cette règle grâce principalement au Super Tucano de Embraer en attendant que le KC-390 ne voie le jour. À moyen terme, il est probable que la plupart des industries de défense sud-américaines se

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

contentent de cibler des marchés internationaux *low cost* et *médium cost* laissant les marchés à haute teneur technologique dans les mains des joueurs habituels, mais il n'y a aucune garantie de succès. On peut aussi considérer que les politiques d'achat en équipements militaires menées par les États sud-américains ne visent pas tant à vouloir concurrencer les acteurs majeurs du marché mondial de la défense qu'à se positionner durablement dans une décomposition internationale des processus productifs de défense en phase de restructuration. Le but des politiques menées pourrait ainsi être compris comme étant tout simplement d'exister dans une BID mondialisée qui n'intégrera vraisemblablement pas tout le monde. Cette ambition plus modeste laisse cependant moins de perspectives sur les marchés internationaux, du moins comme maître d'œuvre.

Enfin, le quatrième défi auquel sont confrontés les États sud-américains tient au statut particulier du Brésil par rapport à ses voisins et au frein qu'il pourrait imposer à la constitution de BID régionales à même de répartir des coûts de production entre les divers partenaires. Les figures 1 et 4 illustrent clairement la position dominante de Brasilia sur les enjeux de défense. Si on ne déplore pour l'heure aucune tension majeure²⁰⁵ entre le Brésil et ses voisins, observant même au niveau régional un embryon de coopération en matière de défense et d'industrie militaire en sus d'accords bilatéraux variés, il ne faut pas en conclure que toute idée de compétition, voire de méfiance, est absente du décor. Il est en effet difficile d'imaginer que les capitales de la région acceptent purement et simplement de troquer l'hégémonie américaine pour l'hégémonie brésilienne. Dans cette optique, l'enjeu pour les autres *puissances régionales*, c'est-à-dire, au nord du continent, le Venezuela et la Colombie et, au sud, le Chili et l'Argentine, est d'éviter un enfermement dans une relation bilatérale déséquilibrée avec Brasilia. À cet égard, le processus régional d'intégration

²⁰⁵ C'est-à-dire, comprenant potentiellement à brève échéance une composante armée.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

politique en matière de défense et d'industrie apparaît comme une avenue pour atteindre cet objectif, c'est également le cas des politiques industrielles de défense mises en œuvre par ces États. Dans une perspective brésilienne, l'enjeu consiste à préserver des marges de manœuvre sans se lier dans des ententes régionales trop contraignantes²⁰⁶, à être reconnu comme le leader légitime dans les affaires de sécurité continentale et surtout, à ne pas apparaître comme une menace pour ses voisins, une situation qui pourrait l'isoler. Ce dernier scénario ne manquerait sans doute pas de rappeler tout l'intérêt pour un éventuel opposant à Brasilia de relations harmonieuses avec les États-Unis, ces derniers demeurant l'acteur offrant les garanties de sécurité les plus crédibles.

4.5 Conclusion : ambitions, menaces et atlantisme

Bien que ne pouvant être qualifiée de course aux armements, la dynamique qui prévaut actuellement en Amérique du Sud suit une logique compétitive. Le moteur principal est à rechercher dans la volonté des puissances sud-américaines de se positionner avantageusement dans un processus de restructuration d'une offre industrielle de défense qui est marqué à la fois par des embryons de coopération régionale et par la persistance d'une certaine méfiance. Jusque dans une certaine mesure, la situation n'est pas sans rappeler celle qui prévaut en Europe. La présence de l'hégémon régional qu'est le Brésil limite toutefois l'intérêt d'un parallèle avec le *vieux continent*. En effet, quand la très avancée BID

²⁰⁶ Daniel Solano, « Le Brésil et la coopération Sud-Sud : l'Amérique du Sud prioritaire », *Diploweb.com*, 13 mars 2010, en ligne, <http://www.diploweb.com/Le-Bresil-et-la-cooperation-Sud.html>

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

européenne est tiraillée entre les intérêts de 3 à 7 acteurs majeurs²⁰⁷, l'embryonnaire BID sud-américaine semble devoir être largement dominée par le Brésil. Il est sans doute un peu tôt pour dégager des tendances durables en matière de coopération industrielle sud-américaine. Certains éléments tirés de l'évolution du programme KC-390 d'Embraer donnent cependant à penser que Brasilia est tentée par l'instauration du modèle des moyeux et des rayons dans ses relations avec ses voisins, c'est-à-dire d'élaborer une structure qui ferait du Brésil (et, en fait, de Embraer) le point focal d'une coopération régionale se résumant principalement à des accords bilatéraux conclus autour de plateformes brésiliennes. À plus ou moins longue échéance, l'enjeu pour les *seconds couteaux* régionaux que sont l'Argentine, le Chili, la Colombie et le Venezuela est de ne pas se laisser enfermer dans une relation déséquilibrée avec Brasilia qui serait de nature à limiter leur autonomie stratégique. Si une forme de déclassement industriel par rapport au Brésil apparaît difficilement évitable vu le différentiel capacitaire entre l'hégémon et ses voisins, les rives nord de l'Atlantique offrent une certaine latitude pour se ménager autant que possible des marges de manœuvre. Exactement comme le Brésil, l'Argentine, le Chili, la Colombie et le Venezuela ne se contentent plus d'être uniquement les clients de solutions clés en main conçues dans l'hémisphère nord, ils veulent accéder à des capacités de production et au savoir indispensable à la fabrication d'armements avec à terme l'ambition d'exister sur les marchés d'exportation.

Les États sud-américains n'ont pas pour objectif à courts et moyens termes de concurrencer les leaders historiques du marché mondial, hormis peut-être le Brésil sur des segments bien spécifiques (transport tactique, notamment). Leurs stratégies visent davantage investir le marché *low cost* ou *medium cost* des équipements militaires. Elles ne sont assorties

²⁰⁷ Si la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne dominent le marché de la défense, les acteurs italiens, espagnols, hollandais et suédois jouent également des rôles importants.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

d'aucune garantie de succès, même pas pour le Brésil. Le marché des équipements à bas coûts n'incite d'ailleurs pas spécialement à l'optimisme puisqu'il devrait prochainement connaître une forte exacerbation de la concurrence, les leaders historiques, mais également les pays asiatiques, étant eux aussi en phase de structuration d'une offre produit de ce type. Les décideurs sud-américains seraient bien avisés de garder à l'esprit qu'un échec généralisé est possible. Les succès actuels sont largement attribuables à la demande nationale. Or, celle-ci est inférieure à celle des pays asiatiques. Les gouvernements sud-américains ne sont pas nécessairement les mieux placés pour développer une offre concurrentielle au plan mondial qui soit susceptible de se maintenir en l'absence de généreux programmes nationaux d'acquisition. De plus, il apparaît déjà que cette offre n'aura qu'une portée qualitative limitée du fait de la faiblesse relative des investissements en R&D. Les transferts de technologie venus principalement d'Europe offrent certaines possibilités, mais l'entrée du Brésil et de ses voisins dans le club très fermé des industriels de défense actifs dans le haut de gamme nécessitera des investissements conséquents et très certainement de concentrer les efforts sur certaines plateformes au détriment d'autres. Dans les années 1950, le Canada, par exemple, a tenté de se positionner comme un joueur de premier plan dans le domaine de l'aéronautique militaire et son échec fut patent du fait, entre autres choses, de l'incapacité à financer convenablement plusieurs projets (celui de l'avion CF-105 Arrow et des missiles BOMARC, notamment)²⁰⁸. Il partait pourtant de bien moins loin que la plupart des pays de la région en terme de maîtrise des appareils de production et des technologies.

Les caractéristiques et l'ampleur des processus de modernisation des équipements à l'œuvre en Amérique du Sud suscitent des doutes légitimes

²⁰⁸ Palmiro Campagna, *Requiem For a Giant : A.V. Roe Canada and the Avro Arrow*, University of Toronto Press : Toronto, 229 pages.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

quant à la lecture que les États à l'étude font du futur des relations internationales. Il est difficile de croire que les puissances régionales se lanceraient simultanément dans un processus coûteux de réarmement et de développement de BID locales, si elles entrevoyaient l'avenir comme exempt de conflits potentiellement meurtriers. Le spectaculaire programme d'acquisition du Brésil (porte-avions, sous-marins à propulsion nucléaire, porte-hélicoptères, FX-2, etc.) ne laisse pas beaucoup de doute sur l'intention de ce pays de projeter ses troupes loin de son territoire et, notamment, en Afrique ; ou comment annoncer que le partage des richesses de ce continent ne se fera pas sans que Brasilia ne fasse valoir ses intérêts d'une manière ou d'une autre. Pour plusieurs gouvernements, la question de l'intégrité territoriale et de la lutte contre des bandes armées aux frontières est aussi un facteur dans le choix des armements (véhicules blindés légers, Super Tucano, hélicoptères, drones, etc.). Le plan de redéploiement des bases militaires au Brésil fait d'ailleurs la part belle à cette dimension²⁰⁹. L'analyse de ce document a également le mérite de faire émerger une autre des menaces anticipées par le Brésil, mais aussi par les autres États de la région. On note en effet que les trois principales bases militaires brésiliennes seront situées à proximité des trois plus grands centres urbains du pays à savoir Rio, Sao Paulo et Brasilia. De là, on peut soumettre l'hypothèse que ce sont des troubles sociaux urbains de grande envergure qui sont redoutés par les gouvernements de la région, des violences qui pourraient nécessiter le recours à l'armée et à son arsenal répressif. Intuitivement on pense ici à la problématique des favelas et autres zones de non-droit fortement criminalisées, mais il pourrait tout aussi bien s'agir de troubles résultant des inégalités économiques et d'un mécontentement populaire généralisé. Rien ne dit en effet que les pays émergents seront en mesure de maintenir leur croissance et l'ordre social dans un monde qui devra très prochainement composer avec une

²⁰⁹ Victor Barreira, « Brazil's armed forces chief outlines country's future defence », *Jane's Defence Weekly*, 17 février 2012.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

compétition vive pour l'accès à certaines ressources. En dépit de l'absence de véritable course aux armements, la lecture de la menace qui découle de l'analyse des processus d'acquisition à l'œuvre en Amérique du Sud n'aide certainement pas à instaurer un climat serein ni au niveau mondial, ni dans la région, ni au sein des sociétés concernées.

En replaçant la dynamique régionale dans le cadre plus large de l'atlantisme, il faut prendre acte d'une inflexion vers l'Amérique du Sud d'une relation qui était jusqu'à présent surtout pensée selon un axe Amérique du Nord-Europe de l'Ouest. En liant leurs acquisitions d'armes à des délocalisations de la production et à des transferts de technologies, les États de la région participent de fait à la dissémination sur de nouveaux territoires d'outils de fabrication d'armes et de savoirs qui se concentraient jusqu'à il y a peu chez un nombre limité d'acteurs le plus souvent situés dans l'hémisphère nord. La situation pose de nouveaux défis aux tenants du contrôle des armements. L'ajout d'un nouveau joueur dans les relations transatlantiques en matière de défense se révèle intéressant pour les Européens, les Israéliens et les Sud-Africains qui trouvent là la possibilité de se positionner durablement sur un marché nettement moins contraignant (politiquement, économiquement et juridiquement) que le celui des États-Unis, même s'il est aussi de moindre envergure. Les démarches de la Russie, de la Chine dans la zone suivent un peu la même logique à la différence notable que ces États ne peuvent même pas espérer pour des raisons politiques évidentes pénétrer le marché de défense nord-américain. Il faut cependant garder à l'esprit que l'Atlantique est pour les États sud-américains un horizon à dépasser, car il est synonyme de dépendance voir de tutelle technologique. D'un autre côté, l'atlantique nord est encore le seul endroit où les pays d'Amérique du Sud peuvent trouver les technologies dont ils ont besoin.

**LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS
CROISES SUR TROIS CONTINENTS**

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

5 QUE RÉVÈLE LA MISE EN PERSPECTIVE DES DÉMARCHES DES TROIS CONTINENTS?

Les phénomènes explorés dans les chapitres de ce cahier offrent la possibilité de mettre en perspective les tracés distincts de trois continents face à la profonde mutation que traverse l'économie de défense mondiale. Ils permettent de situer le rôle de ces acteurs, de renseigner sur leurs ambitions et sur les outils employés pour les concrétiser, et de voir de quelles manières ils participent aux processus à l'œuvre. Cette conclusion procède donc à une brève synthèse et met en relief les liens existants entre les diverses trajectoires analysées.

Malgré la persistance de quelques différends, les pays de l'hémisphère sud-américain entretiennent entre eux des relations que l'on peut qualifier d'apaisées. Même si l'on observe une forme de concurrence à l'échelle continentale, particulièrement en réponse à la montée en puissance du Brésil, il est difficile pour le moment de caractériser le processus de croissance des dépenses militaires des pays de la zone comme une course aux armements, d'autant plus que les gouvernements posent les jalons d'une coopération continentale accrue dans la défense et la sécurité. Il faut donc chercher ailleurs les motivations soutenant le processus de croissance des dépenses de défense et d'industrialisation militaire en cours dans plusieurs pays du continent.

Une part des hausses budgétaires observables à l'échelle du continent est imputable à des facteurs structurels, en particulier la nécessité de renouveler des flottes arrivées en fin de vie. Ceci dit, au lieu d'acheter sur étagère, les États optent pour une modernisation favorisant le développement de compétences industrielles nationales de défense, ce qui indique qu'ils voient des

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

avantages à construire leurs propres capacités. Outre l'autonomie stratégique, pour le Brésil, l'enjeu est de s'insérer dans la chaîne mondiale de production de défense actuellement en recomposition et de devenir un exportateur. Son horizon est celui d'un élargissement des échanges de défense sud-sud, entre autres avec l'Afrique au travers d'ententes bilatérales comme celles avec l'Afrique du Sud et le Nigéria. Pour le Chili et la Colombie, qui entretiennent aussi des objectifs d'autonomie, mais de manière plus sélective, l'idée est de se positionner avantageusement dans certains créneaux d'espaces d'échanges en construction comme le partenariat trans-pacifique²¹⁰ et de diversifier leurs sources d'approvisionnement. Même s'il y a déjà un moment que l'Amérique du Sud n'est plus la cour arrière des États-Unis, les acteurs du continent veulent éviter de s'enfermer dans une logique bilatérale avec la superpuissance qui serait susceptible de nuire à leurs ambitions. Le marché états-unien n'est cependant pas complètement dénué d'intérêt à leurs yeux, le brésilien Embraer s'étant associé à une firme américaine, Sierra Nevada, pour vendre son Super Tucano au DoD.

Ces pays sont ainsi capables d'exploiter la dynamique de déplacement des moteurs de la croissance - processus auquel leurs propres choix contribuent activement - pour négocier des conditions leur permettant de concrétiser leurs objectifs d'industrialisation de défense et éventuellement de valorisation d'une offre vers les autres marchés en croissance en Asie et en Afrique. Le coût de cette politique, soit des programmes majeurs se chiffrant dans les milliards de dollars et engageant l'État pour 25 à

²¹⁰ Traité de libre-échange multilatéral regroupant depuis 2011 des pays de l'hémisphère américain (États-Unis, Chili, Pérou), de l'Océanie (Australie, Nouvelle-Zélande) et de l'Asie Pacifique (Brunei, Malaisie, Singapour, Vietnam).

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

30 ans, est très élevé, tout comme les risques inhérents à une telle démarche. Dans les années 1980, le Brésil et le Canada ont tous deux mis en œuvre des politiques d'industrialisation militaire qui ont échoué. 20 ans plus tard, les enseignements que ces États tirent de leurs expériences respectives sont toutefois sensiblement différents. Le Canada a fait le choix de s'intégrer encore davantage à l'économie de défense américaine, un processus facilité par les ententes qui lient les deux pays sur ce plan. Le Brésil quant à lui, semble prétexter l'amnésie sur cette phase de son histoire récente. À en croire le ministre de l'Éducation du pays intervenant sur la nécessité des transferts de technologies militaires au bénéfice de l'industrie locale, « le Brésil n'a plus l'intention d'adopter l'attitude passive qu'il a endossée sur ce plan tout au long de son histoire »²¹¹.

L'industrie européenne s'installe rapidement dans l'espace créé par les demandes de compensations et de transferts de technologies formulées par les pays d'Amérique du Sud, ce qui rehausse considérablement sa présence sur le continent. Ceci est le résultat de stratégies corporatives misant en grande partie sur une expansion internationale face aux contraintes posées par l'évolution de leurs marchés nationaux. En effet, les budgets militaires des États de l'UE, stagnants au début de la décennie, décroissent depuis le milieu des années 2000 et les pronostics quant à leur trajectoire future n'indiquent pas de regain significatif à court terme. Les achats, relativement préservés des compressions, commencent à souffrir des conséquences de la crise avec une décroissance de 7 % entre 2009 et 2011. Parmi les quatre pays qui incarnent le cœur des dépenses militaires de l'UE, l'Italie et l'Espagne appliquent des politiques d'austérité qui affectent le budget de la défense alors que

²¹¹ Sukkarieh, Mona. 2012. "Brazil's Military Modernization". *The Rio Times*, 17 avril.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

le Royaume-Uni et la France envisagent de faire de ce poste une variable d'ajustement à une situation économique morose. Proposée comme un moyen de corriger les handicaps imposés par les fragmentations de l'offre et de la demande à l'échelle du continent, la possibilité de créer un marché de défense et de sécurité européen semble aujourd'hui davantage porteuse de divisions qu'incarner le vecteur d'intégration pouvant fournir à l'industrie des assises « domestiques » plus larges.

Ces difficultés conduisent les firmes à se projeter partout sur le globe. Avec des parts de chiffres d'affaires à l'exportation au-delà de 50 %, elles sont aujourd'hui structurellement dépendantes de cette présence à l'étranger pour leur survie. Il n'est donc pas surprenant de les voir occuper le terrain dans les marchés émergents, d'autant plus que pour la plupart d'entre elles, l'accès au très attractif marché américain s'avère semé d'embûches. Une conséquence de cette dynamique d'internationalisation est que les firmes du vieux continent se font âprement concurrence entre elles pour les marchés internationaux, une situation globalement déplorée en Europe. La pression exercée par la concurrence pour les contrats majeurs fait en sorte qu'il y a un certain degré de réceptivité aux demandes « d'ensemencement technologique », ce qui mène parfois à des ententes qui suscitent une certaine controverse, comme celle entourant la vente du Mistral à la Russie.

Soumis depuis un moment à des marchés nationaux étroits et à une compétition acharnée pour les marchés export, les grands acteurs européens de l'armement tirent assez bien leur épingle du jeu dans le contexte actuel. Ils sont prêts à exploiter des initiatives de leurs gouvernements, telles que l'accord France-Royaume-Uni, et saisiront vraisemblablement celles offertes par d'autres processus se dessinant à l'échelle de l'Europe. À cet égard, deux éléments

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

méritent d'être mis en lumière. D'abord, l'entrée en vigueur du traité de libre-échange de défense entre les États-Unis et le Royaume-Uni, qui, en faisant rentrer les règles ITAR dans le périmètre européen²¹², peut se révéler un obstacle à l'approfondissement de la coopération entre les Britanniques et de possibles partenaires européens. Ensuite, l'absence, dans l'ensemble des textes réunis dans ce cahier, de référence à l'OTAN. Autrefois le principal réseau d'échange transatlantique, la collaboration en matière d'armement semble désormais largement dépasser ce cadre pour les principaux producteurs européens. Il est clair que les firmes du vieux continent se projettent à l'échelle globale et qu'elles cherchent à étendre leur présence dans les régions où la croissance est substantielle, quitte à amplifier le mouvement déjà bien amorcé de relâchement de leur ancrage à l'État national.

La situation se présente différemment pour l'industrie des États-Unis. Celle-ci s'alimente au plus important budget d'acquisition au monde, une enveloppe qui a connu une hausse appréciable dans les années 2000. Conséquence, les tentatives des années 1990 visant à l'encourager à se promouvoir davantage dans le monde ont été éphémères, et les grands intégrateurs américains affichent des taux de dépendance très élevés face au marché national. Aujourd'hui, la précarisation du budget de la défense du pays, pris entre l'arbre de l'abyssal déficit des États-Unis et l'écorce de la paralysie politique propre aux périodes d'élections présidentielles, est considérée comme une menace pour les grands maîtres d'œuvre, ce noyau dur de compétences techno-militaires qui matérialise l'objectif de

²¹² Partant de l'expérience canadienne, il est très possible que dans le cadre de l'entente, des firmes britanniques chercheront à se lancer dans le marché américain par le biais de la fabrication de composants destinés à ce marché.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

supériorité des systèmes d'armes qui soutient la politique de défense du pays depuis la guerre froide.

À l'aube de la crise économique, les firmes états-uniennes anticipaient déjà une dégradation des conditions de leur marché, notamment face à la fin programmée de plusieurs projets d'investissement ainsi que des conflits d'Afghanistan et d'Irak. Depuis 2007, elles déploient des stratégies de repositionnement caractérisées par quatre grands axes : la restructuration, la scission d'actifs, la diversification du portefeuille et l'exportation. La priorité reste les besoins nationaux, auxquels une bonne part de l'effort d'ajustement s'adresse, mais la volonté de vouloir profiter davantage des occasions offertes par les marchés en croissance à l'international s'exprime par des demandes répétées de révision des règles à l'exportation. L'administration se montre réceptive aux aspirations des entreprises et défend depuis 2009 une réforme majeure de la législation encadrant les transferts d'armes du pays. Elle multiplie également les ententes bilatérales de coopération de défense avec des États partenaires qui ouvrent la voie à des ventes militaires. Cette approche semble porter ses fruits, 2011 se révélant une année record en termes de ventes militaires à l'étranger.

Ceci dit, une bonne part de la nouvelle version de la politique industrielle militaire s'adresse à des enjeux internes. Préoccupé depuis un moment par l'état de la concurrence pour les programmes majeurs, dont la dérive des coûts est sensible dans un contexte budgétaire difficile, le DoD s'interroge sur la santé, à terme, de son marché et de sa BID. Sa capacité à faire jouer la compétition pour un grand projet est en effet hypothéquée par la forte concentration de l'industrie issue des restructurations des années 1990, ce qui conduit les autorités à annoncer qu'elles ne seront pas favorables à des regroupements au niveau des maîtres

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

d'œuvre. Au-delà de la dynamique propre aux MDAP, des inquiétudes émergent à propos de leurs chaînes d'approvisionnement, dont certains éléments plus stratégiques situés à l'étranger seraient vulnérables à des interruptions, délibérées ou non. Enfin, un élément plus nouveau apparaît dans le discours, l'attention accrue portée aux joueurs de taille intermédiaire, considérés comme plus performants et possiblement mieux en phase avec les nouveaux besoins du Pentagone particulièrement dans les TIC et en cybersécurité.

Malgré un sentiment de fragilisation, dont l'un des symptômes est la recrudescence du débat sur le déclin de la superpuissance dans un contexte de problèmes économiques sérieux, la plupart des analystes de la scène politico-économique de défense estiment que les États-Unis ne sont pas sur le point de céder leur place d'hégémon. La politique actuellement défendue par l'administration entend d'ailleurs utiliser le levier offert par la défense et par l'industrie qui la soutient pour maintenir sa position dans le système international. Il ne faut en effet pas perdre de vue que le dernier effort d'ajustement s'appuyant simultanément sur un renouvellement de la politique de défense et du cadre fournit à l'industrie a conduit le pays à rehausser de plusieurs crans les compétences des entreprises nationales et à s'installer confortablement en tête de la chaîne de valeur militaire mondiale.

Dans les trois cas, l'issue des processus à l'œuvre reste encore indéterminée. Trop d'inconnues subsistent, notamment la tenue d'élections générales dans les puissances industrielles militaires ou les suites de la gestion de la crise économique, pour être en mesure d'identifier avec certitude les conséquences de la phase de transition en cours. Rappelons que les autorités américaines composent aujourd'hui avec les conséquences de choix faits dans la

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

première moitié des années 1990, cette décennie de profondes mutations de l'économie de défense occidentale qui avait aussi donné lieu à un discours sur la mondialisation de l'industrie militaire qui se matérialise maintenant, mais pas nécessairement dans le sens anticipé par les hypothèses formulées à l'époque. Les dynamiques à l'œuvre et les nouveaux défis qu'elle pose pour l'industrie de défense américaine et européenne, encore dépositaire des compétences les plus avancées dans le marché, indiquent que l'économie politique de défense mondiale est véritablement passée dans une ère post-guerre froide.

Et la France ?

Au cœur d'un processus de mise à jour de la politique de défense et de sécurité nationale dessinée en 2008, la France doit repenser certains volets de sa stratégie industrielle de défense face aux mutations abordées dans ce cahier. Se classant parmi les premières puissances mondiales, les décisions prises par les dirigeants du pays et par ses entreprises participent activement aux changements en cours, en particulier à la recomposition de la carte globale de la production militaire. La question est de savoir comment exploiter avantageusement les diverses tendances observées.

L'industrie française dispose selon nous de plusieurs atouts sur ce plan. La France est déjà un acteur tricontinental majeur, avec une présence importante en Amérique du Sud, où elle est considérée comme un bon fournisseur qui respecte ses engagements²¹³. Elle y est donc en bonne position pour développer et/ou consolider des liens qui permettraient de faire de ses interlocuteurs des partenaires de développements futurs. Les entreprises du pays ont

²¹³ Defense Industry Daily. 2012. *Brazil's F-X2 Fighter Competition*, 5 mars.

LES MUTATIONS DE L'INDUSTRIE DE DEFENSE: REGARDS CROISES SUR TROIS CONTINENTS

également des collaborations qui fonctionnent bien avec des collègues américaines, comme la co-entreprise ThalesRaytheon Systems ou la solide entente GE-Safran, renouvelée jusqu'en 2040, qui indiquent que c'est possible de travailler avec l'autre rive de l'Atlantique Nord. Par ailleurs, dans l'hexagone, on déplore régulièrement la faible pénétration du marché américain par les firmes françaises, en particulier lorsqu'elle est comparée à celle des firmes britanniques. À cet égard, la vigilance est de mise car il est possible qu'une fenêtre s'ouvre à court ou à moyen terme, notamment face à la difficulté qu'éprouve l'administration américaine à mettre concrètement en pratique le principe de mise en concurrence pour les programmes majeurs, principe qui constitue la clef de voute de sa politique d'acquisition.

Ainsi, les efforts déployés au cours des dernières années vers l'Amérique latine - et ailleurs - combinés aux difficultés rencontrées par l'intégration européenne dans ce domaine où les États font des choix singuliers sur le plan budgétaire, tend à indiquer que les perspectives sont peut-être meilleures hors du cadre continental. Face aux défis posés par l'actuelle globalisation de l'industrie de défense, mais aussi au regard des occasions qu'elle offre, la manière dont la France et son industrie peuvent tirer parti des dynamiques en cours doit continuer de faire l'objet d'un suivi serré et d'une réflexion approfondie.