

L'industrie de défense : entre logique d'État et logique de marché

Yves Bélanger

Depuis la fin de la guerre froide de nombreux phénomènes ont changé l'environnement de défense de façon irrémédiable de sorte qu'il convient de refaire le point sur l'équilibre entre la logique étatique et celle du marché.

En effet, l'impact convergent de la rationalisation induite par les compressions budgétaires des années 1990 et le développement d'une nouvelle génération d'équipement centrée sur l'intégration de systèmes et leur capacité renouvelée en matière de communication ont totalement bouleversé l'industrie. Aujourd'hui, celle-ci est portée par de puissants intégrateurs reliés à un secteur privé au profil transnational et souvent engagés dans la réalisation de programmes impliquant, à des degrés divers, la coopération d'unités dispersées dans plusieurs pays. Les nouveaux géants de l'industrie ont développé leur logique propre et forcent leurs clients gouvernementaux à aborder différemment de nombreux dossiers comme ceux du prix des matériels ou des relations intergouvernementales.

Maintenant que l'industrie de défense est largement privatisée, l'accès au marché représente le vrai défi. En l'absence d'une politique d'investissement plus affirmée en Europe, le marché intérieur américain propose les meilleurs débouchés. La perspective de prendre pied aux États-Unis fait rêver de nombreux gestionnaires outre-Atlantique. Toutefois, il est loin d'être acquis que ces rêves sont partagés par les gouvernements. Le marché demeure soumis à des restrictions sécuritaires parfois communautaires (autant à l'échelle de l'Europe qu'à celle de l'Amérique), mais encore très souvent nationales. L'accès au marché devient alors une affaire de règles impliquant des enjeux complexes liés à la maîtrise et à la dissémination des technologies ainsi qu'aux contraintes associées à la sécurité nationale.

La dynamique sécuritaire qui a donné suite aux événements du 11 septembre 2001 illustre bien l'influence encore très réelle des réflexes nationaux. En plus de devenir une notion à géométrie variable, la sécurité s'est incarnée dans des approches nationales où diverses barrières législatives et administratives se sont dressées tout en se projetant sur la scène internationale. Par exemple, les firmes canadiennes savent depuis longtemps que la sécurité nationale américaine impose des limites certaines à la coopération transfrontalière. Elles sont aujourd'hui, de surcroît, obligées de revoir la façon d'approcher leurs activités sur leur propre territoire national.

Le dossier des exportations est sans doute un des plus lourds. Même s'il existe des critères d'application générale, le quotidien des technologies à double application est constitué d'évaluations au cas par cas et de freins en matière de réexportation imposés par des exigences nationales. Ainsi, le gouvernement américain a érigé autour de son savoir-faire un rempart souvent perçu comme un obstacle au commerce et une entrave au développement de technologies dérivées. Cette attitude, en plus de constituer une critique à peine voilée des codes de conduite appliqués par exemple au Canada ou au sein de la Communauté européenne, fait barrage au développement d'entreprises.

La question des retombées industrielles est un autre enjeu susceptible de faire écran au commerce. Là où le réinvestissement est à l'ordre du jour renaissent des exigences diverses en lien avec le développement national et local. Les attentes sont à la mesure des engagements budgétaires publics et peuvent prendre corps autant dans le champ technologique que dans celui de l'assemblage. Même lorsque des entreprises étrangères font appel à leurs filiales, elles doivent souvent négocier des contenus nationaux susceptibles de se traduire par des transferts technologiques auxquels s'ajoutent fréquemment des demandes de révisions de mandats pour leurs organisations locales. Au Canada par exemple, étant donné que le marché national est limité, la question de l'accès à l'exportation se pose très fréquemment.

Ceci dit, ne nous y trompons pas, le protectionnisme intégral est devenu impraticable et l'emprise politique revêt des dimensions de plus en plus limitées. En fait, la marge de manœuvre des gouvernements s'est érodée au fil des années au point où il devient pertinent de se demander si l'environnement de défense peut encore être considéré comme l'émanation d'une construction d'abord politique. Les pressions et la dynamique des milieux industriels et financiers ont restreint l'influence gouvernementale. Il reste à savoir jusqu'à quel point ils désirent s'en détacher car sans action des États il est certain que les organisations industrielles adopteraient un profil très différent de celui que nous pouvons observer aujourd'hui.

Si l'industrie avait les coudées franches, elle évoluerait sans nul doute vers une structure de production fondée sur les marchés et une division internationale du travail articulée aux avantages comparatifs. Bref, elle importerait dans l'univers de la défense des pratiques banalisées dans le domaine commercial civil. Elle alimenterait également un processus de convergence à l'échelle transatlantique. Mais il y aurait un prix à payer en matière de contrôle national autant au plan politique qu'économique.