

Livre blanc sur la Défense

Quel impact pour l'industrie française ?



Par Jean-François
Fiorina

Directeur adjoint
 de Grenoble Ecole
 de Management
 Directeur de l'ESC
 Grenoble

Le nouveau Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale (LBDSN) a été publié fin avril 2013 avec plusieurs mois de retard. Au cours de son élaboration, les débats ont été vifs, les négociations rugueuses. Budgétairement parlant, le pire a été évité. Mais l'effort de défense reste bien faible. Avec en 2014 et 2015 respectivement 1,5 % et 1,3 % du PIB alloué à cette fonction, la France prend le risque de dégrader sérieusement ses capacités d'action. Pour y pallier, le Livre blanc prévoit de "consentir à des interdépendances mutuelles" avec nos partenaires européens et définit une nouvelle politique visant au "maintien d'une industrie de défense parmi les premières mondiales", à même d'assurer "l'autonomie stratégique de la France". L'un des enjeux majeurs des prochains mois sera de traduire ces formules en faits concrets au sein de la future loi de programmation militaire (LPM). Reste également à s'assurer que les modalités de mise en œuvre concilieront réalisme économique, rigueur budgétaire et vision stratégique. Et si c'était, justement, cette vision stratégique qui nous faisait défaut ?...

**Le Livre blanc version 2013 ?
 Un exercice conduit sous
 la pression du "nécessaire
 assainissement des finances
 publiques" qui suppose
 une refonte de la politique
 industrielle de défense.**

La France s'est dotée à plusieurs reprises d'un Livre blanc sur la défense. À chaque fois, l'objectif visait "à définir les principes, les priorités, les cadres d'action et les moyens qui assureront dans la durée la sécurité de la France". Le premier, en 1972, a codifié la doctrine de dissuasion nucléaire. Le second, en 1994, a tiré les conséquences de la fin de la Guerre froide. Et celui de 2008 a étroitement lié défense et sécurité au sein d'une "approche globale". Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale (LBDSN) de 2013 est justifié par "la crise financière mondiale, devenue économique et [par] les événements liés au Printemps arabe". En clair, l'effort de défense devra être "cohérent avec le nécessaire assainissement des finances publiques" tout en assurant "l'adéquation dans le temps de notre outil de défense et de sécurité nationale avec nos responsabilités internationales et l'évolution de notre environnement stratégique". Un exercice difficile, qui ne peut faire l'impasse sur la refonte de la politique industrielle de défense.

Panorama de la BITD française

La base industrielle et technologique de défense (BITD) représente l'ensemble des entreprises qui permettent aux armées de conduire leurs opérations. Au total, la BITD est composée de plus de 4000 sociétés - un nombre relativement faible par rapport à aux autres secteurs d'activités spécialisés - pour un chiffre d'affaires global de 17,5 milliards d'euros en 2011. Elle emploie directement 80000

**2 700 entreprises
constituent le "noyau dur"
de la base industrielle et
technologique de défense
française. Un atout
incontestable, mais fragile.**

personnes et assure indirectement le maintien de 85 000 emplois, dont un grand nombre hautement qualifiés et non délocalisables. Plus du tiers des entreprises de la BITD sont des entreprises industrielles, ce qui représente un atout non négligeable à l'heure de la politique de réindustrialisation.

Mais la BITD renvoie d'abord "*aux unités qui concourent à la production des systèmes d'armes et des équipements létaux (de la R&D jusqu'à l'entretien)*", rappelle l'économiste Sylvain Moura. Constitué de 2 700 entreprises, ce noyau dur permet, "*via les programmes d'armement, l'autonomie stratégique. [Il est] directement concerné par les choix d'équipements militaires. Enfin, [il] représente le cœur des compétences en industrie de défense et en recherche et développement*". La BITD - qu'elle soit terrestre, aéronautique ou navale - est donc étroitement liée aux choix stratégiques définis par les politiques publiques de défense. Elle est en quelque sorte la traduction industrielle et technologique des contrats opérationnels des armées.

L'édification de la BITD française a été assurée dans les années d'après-guerre par de grands contrats d'armement nationaux. Ces dernières années, la baisse des investissements étatiques et des crédits de défense tendent à modifier profondément le paysage industriel du secteur. Le recours à la location longue durée gagne du terrain, l'achat sur étagère n'est plus tabou et l'export est devenu incontournable pour la survie économique des entreprises. Autant de bouleversements dont il faut désormais tenir compte.

La politique industrielle du Livre blanc

Si les précédents "Livres" n'avaient pas - ou peu - évoqué le rôle de la BITD dans l'élaboration de la stratégie de défense, le document de 2013 consacre une partie non négligeable à la question industrielle et fixe les grandes lignes d'une politique ambitieuse en la matière. En résumé, il s'agit de "*préserver pour des raisons stratégiques un certain nombre de capacités technologiques clefs indispensables à notre autonomie stratégique et assurer pour des raisons économiques et sociales l'avenir de l'industrie de défense*".

Le LBDSN insiste d'abord sur "*le maintien d'un budget significatif en matière de recherche et de développement*". Louable intention, mais qui oublie de préciser que "*ces dernières années ont vu les crédits-amonts du ministère de la défense amputés de plus de 25 % par rapport à ce qui avait été initialement provisionné*" (cf. note CLES n°74, 28/06/2012). Bref, les financements continueront de manquer et les industriels devront assurer la prise en charge d'une partie croissante de la recherche. Reste à savoir comment. Une partie de la réponse réside dans l'exportation. Indispensable complément d'un budget national insuffisant, elle permet d'assurer la pérennité de l'activité industrielle française. C'est pourquoi le Livre blanc préconise également que l'État accompagne davantage "*ses grands partenaires en mobilisant à cet effet [l'ensemble de] ses compétences*". Mais là encore, peu de propositions concrètes. Le Livre blanc rédigé par l'industrie de défense française (CIDEF) en 2012 est plus explicite : dispositif de soutien *ad hoc* aux PME, nomination en ambassades de personnels qualifiés sur les questions industrielles, "*cellule apte à assurer la présentation des équipements utilisés en opération*", etc.

Le LBDSN appelle ensuite à "*l'exploitation systématique de toutes les voies de coopération en matière d'armement*", pendant industriel des "*interdépendances mutuelles*" ou partage des capacités. L'exemple réussi dans l'industrie des missiles entre la France et le Royaume-Uni a vocation à s'étendre à d'autres domaines et à d'autres partenaires européens. Pour ce faire, la France demandera "*la mise en place de cadres communs pour le soutien d'une base industrielle de défense européenne*". Mais qui dit BITD européenne, dit stratégie commune. Et c'est bien là que réside la plus grande difficulté. Le volet industriel n'est jamais que l'une des modalités d'action pour une politique de défense qui doit être partagée par tous. Quels équipements

**Si le Livre blanc arrêté par
le gouvernement reste flou,
celui rédigé en 2012 par les
industriels de la défense
était plus explicite, et
surtout plus concret.**

produire ensemble pour satisfaire autant les grandes puissances interventionnistes que les petits États qui ne comptent pas projeter leurs troupes hors de leur territoire? Enfin, produire à l'échelle européenne exige que les BITD nationales ne soient pas dans un rapport de force trop inégal. Si la France a entamé une restructuration nationale dans le naval et l'aéronautique, son secteur terrestre est encore trop fragmenté pour affronter la concurrence intracommunautaire. C'est pourquoi le Livre blanc envisage "le recours à tous les moyens dont dispose l'État, comme actionnaire, comme client et comme prescripteur, pour faciliter les restructurations industrielles qui s'imposent à l'échelle européenne". La récente annonce par le Premier ministre de la vente des participations publiques est-elle un premier pas en ce sens?

En attendant l'Europe de la défense...

De façon générale, et tout particulièrement concernant la politique industrielle, le Livre blanc en appelle à plus d'Europe. "L'évolution du contexte géopolitique, économique et budgétaire commande d'approfondir le développement volontariste de convergences stratégiques entre Européens". Ici, selon *Les Échos*, "la concentration de déclarations d'intention est impossible à résumer". Rien de bien nouveau n'est proposé, si ce n'est l'approfondissement de mécanismes et institutions déjà existants. Et pourtant, l'Union européenne est présentée comme le remède essentiel aux maux de l'industrie de défense française. "L'expérience montre que [l'harmonisation] ne se fera pas sans une impulsion politique forte. La France affirme pour sa part sa disponibilité à mettre en œuvre une telle démarche. L'intérêt dans le domaine industriel du processus de mutualisation et de partage (*pooling and sharing*) engagé dans le cadre européen est réel". Véritable stratégie ou credo politique? À l'heure où l'intégration européenne est en panne, et l'Union dans son ensemble en crise, n'est-il pas illusoire d'en attendre beaucoup dans un domaine régalié par excellence?

Une BITD commune, même de façon partielle, est indissociable du projet d'Europe de la défense. Elle est le préalable indispensable à l'élaboration d'une politique industrielle cohérente. Un Livre blanc de la défense européen a bien été tenté, sans succès. En attendant, le LBDSN en est réduit à espérer que "l'Europe de la défense se construira à travers ses opérations dans lesquelles ses capacités civiles et militaires se compléteront et se renforceront mutuellement" (LBDSN). À cet égard, la récente crise malienne ne laisse présager rien de bon. Surtout, la politique des "petits pas" chère à Robert Schuman requiert du temps. Et il n'est pas sûr que l'on en dispose. ■

Pour aller plus loin: Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, Édition numérique du Ministère de la Défense, 2013; *La base industrielle et technologique de défense: identification et caractéristiques*, par Sylvain Moura, *ÉcoDef* n°58, Observatoire économique de la défense, janvier 2012; *L'industrie de défense française 2012*, Livre blanc du CIDEF, juillet 2012; *Livre blanc de la défense: où est la réflexion stratégique?*, par Alain Ruello, in *Les Échos*, 06/05/2013.

On semble attendre "l'Europe de la défense" comme autrefois Godot. À l'heure où l'intégration européenne est en panne, et l'Union dans son ensemble en crise, cette position n'est-elle pas illusoire?

EXTRAIT :

Sur les programmes d'armement en coopération: "Trop souvent dans le passé les programmes menés en coopération ont conduit à l'addition de spécifications multiples et à une dérive des coûts, faute d'une discipline imposée par un maître d'œuvre et un maître d'ouvrage jouissant de l'autorité nécessaire." (LBDSN 2013, op. cit.)

Retrouvez d'autres analyses géopolitiques sur www.diploweb.com et sur <http://notes-geopolitiques.com>