

**Québec, Canada, Amérique :
Nouvelle dynamique au sein de l'économie de défense**

par

Yves Bélanger
Aude Fleurant
Marc-André Houle
Yannick Quéau
Diane Roussel
Stéphane Roussel

2011

Observatoire sur l'économie politique de défense
Groupe ressource sur l'industrie militaire et la sécurité

Les auteurs

Les personnes suivantes ont contribué à la réalisation de cette étude :

Yves Bélanger

Co-directeur, Observatoire sur l'économie politique de la défense
Directeur, Groupe ressource sur l'industrie militaire et la sécurité

Aude Fleurant

(consultante au moment de sa collaboration)

Directrice

Armement et économie de défense
Institut de recherche stratégique de l'École militaire
Ministère de la Défense de la France

Marc-André Houle

Adjoint de recherche

Groupe ressource sur l'industrie militaire et la sécurité

Yannick Quéau

Chercheur

Groupe ressource sur l'industrie militaire et la sécurité

Diane Roussel

Analyste en documentation

Groupe ressource sur l'industrie militaire et la sécurité

Stéphane Roussel

Co-directeur, Observatoire sur l'économie politique de la défense
Titulaire, Chaire de recherche du Canada en politiques étrangère
et de défense canadiennes

Table des matières

Étude et mandat	7
Chapitre 1 La défense : les tendances macro-économiques	8
Chapitre 2 Le Canada, son économie de défense et les RIR	22
Chapitre 3 L'industrie québécoise, vue d'ensemble sur son positionnement en défense et ses capacités	36
Conclusion	48

Liste des tableaux

Tableau 1.1 Évolution des dépenses militaires mondiales : vision rétrospective	9
Tableau 1.2 Évolution des dépenses militaires mondiales : vision prospective	10
Tableau 1.3 Évolution des dépenses militaires mondiales par pays et régions, base 100 : année 2000	10
Tableau 1.4 Prévisions de l'évolution des dépenses militaires dans quatre pays, 2010-2014, en milliards de dollars US	12
Tableau 1.5 Prévisions budgétaires canadiennes en défense, sans les dépenses associées au déploiement en Afghanistan et aux JO de 2010, en milliards de dollars CA	13
Tableau 1.6 Estimation de l'origine nationale de l'armement	18
Tableau 2.1 Les dépenses militaires dans quelques pays, selon la croissance annuelle en monnaie courante et la part du PIB	24
Tableau 2.2 Évolution des dépenses en capital envisagée au Canada, en millions de dollars	25
Tableau 2.3 Les programmes militaires en cours et à venir assujettis aux RIR	27
Tableau 2.4 Un exemple : les leaders du marché mondial de la défense du C5ISR/TA implantés au Canada	32
Tableau 3.1 Valeur des contrats (fonctionnement, entretien, capital) du MDN acheminés au Québec	36

Tableau 3.2 Évolution des contrats de défense accordés par le MDN aux régions canadiennes, base 100, 2000-2001	37
Tableau 3.3 Valeur des activités économiques reliées au fonctionnement et à l'entretien, ministère de la Défense nationale, selon la localisation du titulaire, en millions de dollars	40
Tableau 3.4 Valeur des contrats associés aux dépenses en capital attribuées par le ministère de la Défense nationale, selon la localisation du titulaire, en millions de dollars	40
Tableau 3.5 Proportion québécoise des contrats de fonctionnement, de maintenance, de capital et de travaux de construction du MDN alloués à l'intérieur du Canada, 1997-2009	41
Tableau 3.6 Répartition des dépenses en fonctionnement, entretien et achat de nouveaux équipements du MDN dirigées vers le Québec, en millions de dollars, 2000-2010	41
Tableau 3.7 Part des activités de défense réalisées dans les régions canadiennes, trois points de vue, en pourcentage	42
Tableau 3.8 Répartition des contrats alloués au Québec, pour le MDN, par TPSGC, selon le domaine d'activité, 2008-2010	45
Tableau 3.9 Proportion québécoise des contrats liés aux nouveaux armements (dépenses en capital) du MDN alloués à l'intérieur du Canada, 1997-2009	47

Introduction

Ce texte a pour objectif d'évaluer le positionnement du Québec et du Canada dans le marché de la défense. Il a aussi pour but de proposer une lecture des enjeux avec lesquels les entreprises du Canada et du Québec doivent composer dans ce marché. Il s'amorce ainsi sur une mise en contexte du cadre global dans lequel les entreprises du Québec sont appelées à évoluer.

L'analyse des données et des informations présentées ici permettra notamment de constater que l'économie de défense du Québec ainsi que celle du Canada se sont beaucoup transformées depuis la fin 1987 alors qu'était adoptée une des politiques de défense les plus marquantes, et aussi les plus critiquées, de l'histoire canadienne. Le chemin parcouru depuis a poussé l'industrie à se fondre dans une économie occidentale qui ne se préoccupe plus guère des retombées régionales. Cette nouvelle dynamique contraint le Québec et les firmes militaires qui y sont implantées à faire le point.

Chapitre 1

La défense : les tendances macro-économiques

Le gouvernement canadien a lancé sa plus récente phase de modernisation d'équipements de défense alors que se produisent des phénomènes qui ont une incidence indéniable sur les budgets et les programmes militaires. Le présent chapitre a pour objectif de situer quelques-uns des enjeux les plus cruciaux et d'ainsi décrire des phénomènes de fond qui affectent les domaines couverts dans les autres chapitres de l'étude.

Les changements de fond

À l'échelle internationale la perception des menaces a changé, passant de l'attaque frontale et massive en provenance du monde communiste à des actions insurrectionnelles plus limitées, mais aussi plus variées et dispersées. À cet égard, le concept de menace asymétrique veut couvrir une palette d'agressions large et difficilement prévisible. La présente période s'inscrit très bien dans la logique de ce qu'on appelle les guerres hybrides et les conflits de basse intensité en cherchant à préparer les militaires à faire face autant à des forces conventionnelles qu'à des forces non conventionnelles. Cette approche requiert un besoin varié de moyens.

La dernière décennie a notamment vu se transformer assez radicalement les institutions sécuritaires et militaires à l'échelle de plusieurs continents¹ et au niveau intercontinental². Pendant les années 2000, les leaders régionaux autour desquels ce remodelage a pris forme ont aspiré à un rôle international plus consistant, projeté leurs ambitions dans le marché militaire et donc réinvesti dans l'armement.

Certains ont cherché à construire une industrie nationale (le Brésil et la Chine³ par exemple) d'autres dans une optique de partenariat (le traité franco-britannique en matière de défense et de sécurité de 2010 en est une bonne illustration). Ce nouvel environnement demeure dominé par la superpuissance américaine, mais le poids de ce dernier pays sur le marché planétaire est appelé à changer. Plusieurs analystes font référence au BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) pour illustrer l'impact des nouvelles puissances. Selon Frost & Sullivan la part des dépenses mondiales de ces quatre pays passerait de 13% à 22% entre 2008 et 2050⁴ (voir tableau 1.2). Au moins trois des membres de ce quatuor injectent d'importantes ressources budgétaires dans leur

¹ La Politique européenne de sécurité et de défense en Europe renforcée par le traité de Lisbonne entré en vigueur en 2009, le Northcom et le Partenariat sur la sécurité et la prospérité en Amérique du Nord, l'Union des nations sud-américaines et la Communauté des États d'Amérique latine et des Caraïbes en Amérique latine, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

² La réforme de l'OTAN, le Forum Amérique du Sud-Afrique où germe l'idée d'une OTAN du Sud.

³ Le 12^{ième} plan quinquennal a été adopté au printemps 2011 et le gouvernement chinois y identifie la défense comme secteur prioritaire. Voir *Jane's Defence Industry*, 8 mars 2011.

⁴ Frost & Sullivan, *An Executive Analysis of the Defense Budget and Procurement in BRIC Countries*, 2009.

défense⁵. Mais lorsqu'il est question d'influence régionale ou d'investissement en défense, d'autres pays comme la Corée du Sud, l'Iran et l'Arabie saoudite doivent être intégrés à l'équation. Il n'y a pas que le marché de défense qui est appelé à se fragmenter, le pouvoir et la capacité de projection de puissance également. Pour se prémunir, l'Occident pose des gestes en vue de sanctuariser son territoire comme en témoigne l'évolution du bouclier de défense antimissile.

Au fil des dernières années, plusieurs politiques et plans ont été formulés. Dans le cas du Canada le document *Stratégie 2020* de 1999 fait partie du nombre⁶. Mais depuis quelques années les gouvernements ont reconnu que la plupart de leurs grands programmes d'acquisition s'inscrivent encore dans une logique de guerre froide ou de confrontation classique. Aux États-Unis, un des pays les plus visés par les forces terroristes et les guérillas, divers grands projets conçus dans la suite de la guerre froide ont été annulés depuis l'arrivée de l'administration Obama et des programmes mieux adaptés aux nouvelles menaces viennent à peine d'émerger.

Par ailleurs la guerre contre le terrorisme, bien qu'elle soit difficile à chiffrer avec exactitude, a fortement marqué les années 2000. Entre 2001 et 2009, les seuls conflits en Irak et en Afghanistan ont mené aux États-Unis à des dépenses de 944 milliards de dollars. Au Canada l'engagement financier aurait atteint 18 milliards de dollars (CA)⁷. En ajoutant tous les pays impliqués et les dépenses encourues en matière de sécurité publique, la facture totale grimpe de façon consistante. Les injections de ressources ont dopé le marché et mené à des taux de croissance annuels des dépenses militaires que l'on n'avait pas vus depuis longtemps.

Mais les années de « vaches grasses » semblent être sur le point de se terminer, les scénarios de sortie de l'Afghanistan retenant l'attention de plus en plus de stratèges politiques conscients du caractère impopulaire de ce conflit. Après avoir laissé l'Irak en état d'instabilité, il semble bien que les forces américaines et celles de l'OTAN visent maintenant à se retirer d'Afghanistan dès que possible. Même si les missions sont en principe prolongées jusqu'en 2014, il ne faut plus attendre de cette guerre une injection de ressources aussi soutenue qu'au cours des dernières années.

L'impact sur les budgets de défense

À un autre niveau, la récente crise financière mondiale a pesé sur les dépenses publiques et fait grimper le déficit budgétaire de nombreux pays. Les États-Unis et l'Europe sont touchés. Même si les dépenses en défense ont contribué de façon limitée à ce déficit, il est difficile pour les gouvernements de proposer des plans de redressement des finances publiques qui n'impliquent pas la défense. Surtout dans le contexte actuel où beaucoup estiment que la guerre contre le terrorisme a coûté cher

⁵ Après la Russie, c'est maintenant au tour de l'Inde et de la Chine d'annoncer des programmes militaires en croissance. La Chine prévoit accroître de près de 13% son budget en 2011.

⁶ Ministère de la Défense nationale, *Façonner l'avenir de la défense canadienne : une stratégie pour l'an 2020*, Ottawa, 1999.

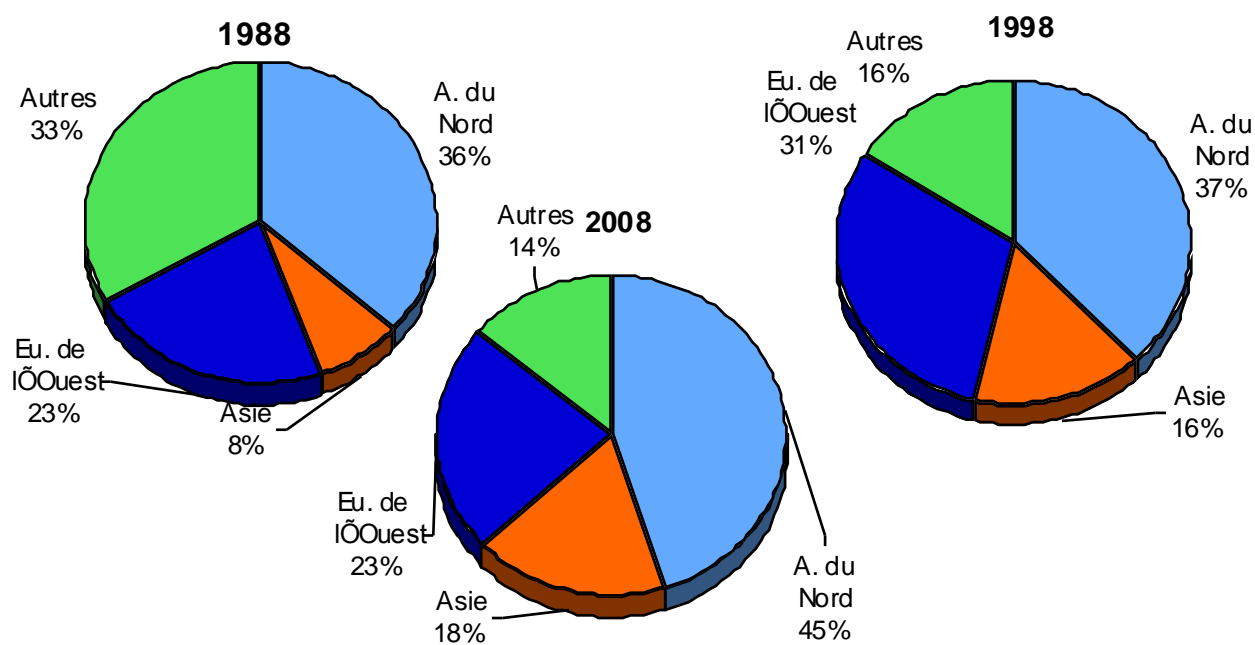
⁷ Kevin Page, *Impact financier de la mission canadienne en Afghanistan*, Directeur parlementaire du budget, 9 octobre 2008.

pour mener à des résultats modestes, les budgets militaires peuvent difficilement échapper à la rationalisation. Des compressions impliquant surtout les plans de croissance formulés au cours des années passées sont donc mises de l'avant dans plusieurs pays. Des coupes franches ont également lieu. Le Japon est probablement le pays qui illustre le mieux l'impact que le marasme financier peut avoir sur le budget militaire. Au cours des neuf dernières années, le pays a assisté à une croissance fulgurante de l'influence de son voisin chinois, ce qui aurait dû l'amener à investir plus dans son armée, pourtant son budget militaire a décliné de façon continue à cause des problèmes financiers structurels du pays.

Les dépenses militaires ont beaucoup fluctué depuis la fin de la guerre froide, le pouvoir d'achat des forces armées mondiales passant de 1 500 milliards de dollars en 1988 (en dollars US de 2008) à moins de 1 000 milliards de dollars en 1998 pour pratiquement revenir à son point d'origine en 2009 (1 550 milliards de dollars). Deux phénomènes ont changé radicalement la configuration de l'économie de défense. Il s'agit de l'effondrement budgétaire de l'ancien bloc de l'Est et du réinvestissement américain des années 2000.

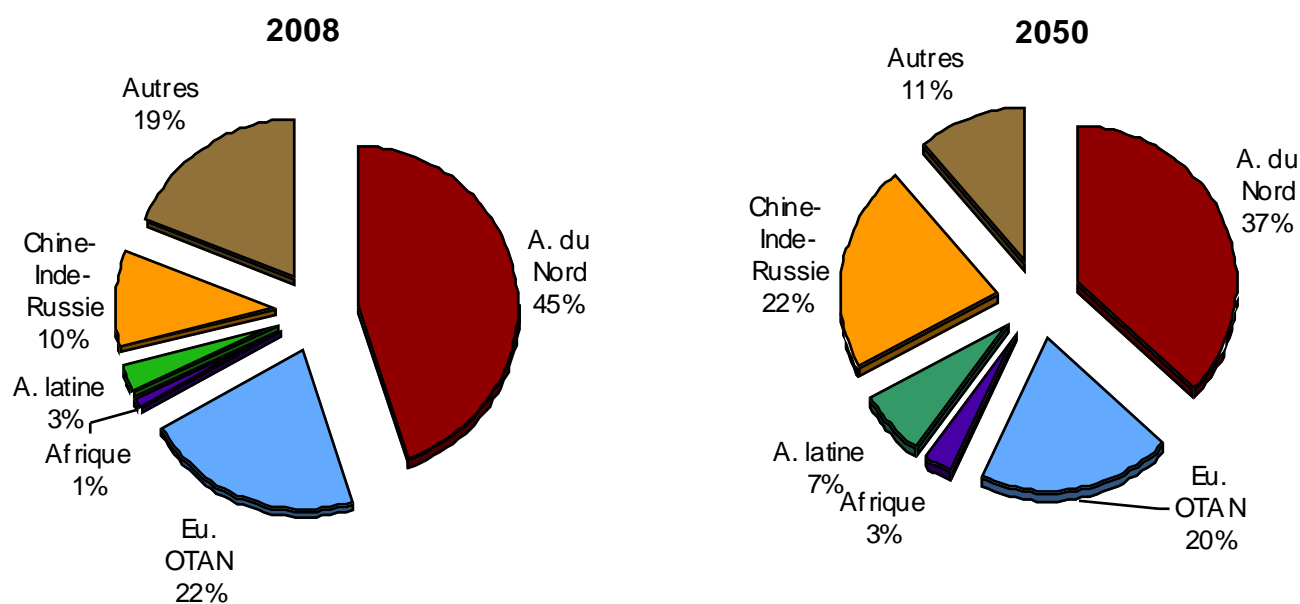
L'étude des années 2000 permet de constater que le redéploiement des dépenses militaires n'a pas touché que la seule Amérique du Nord (voir tableau 1.1). Il s'est également manifesté avec force en Asie. On s'attend maintenant à ce qu'il se poursuive surtout en Asie et en Amérique latine (voir tableau 1.2). Le Canada fait aussi partie des nations qui se sont engagées sur la voie du réinvestissement militaire, dans son cas cette politique est vigoureuse depuis 2006 (voir tableau 1.3).

Tableau 1.1
Évolution des dépenses militaires mondiales : vision rétrospective



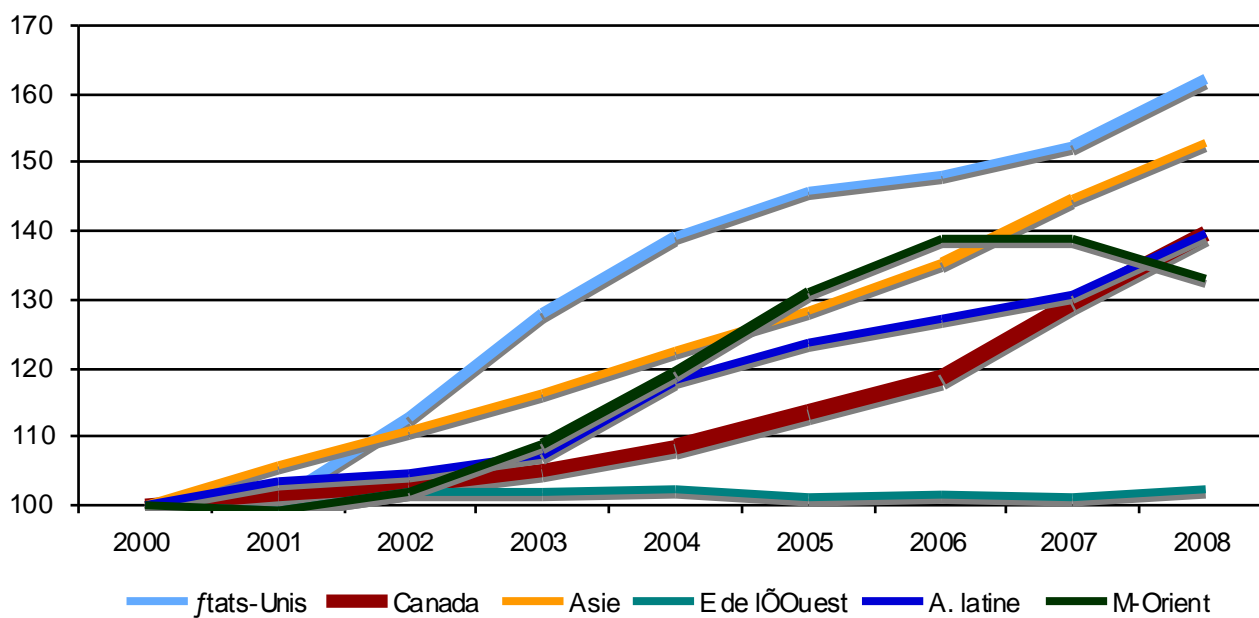
Source : SIPRI

Tableau 1.2
Évolution des dépenses militaires mondiales : vision prospective



Sources : À partir de SIPRI, *Yearbook 2009*, Deloitte, *Compass Global Aerospace & Defense Sector Outlook, 2010*, PriceWaterhouseCoopers, *A&D Insights, 2010*.

Tableau 1.3
Évolution des dépenses militaires mondiales par pays et régions, base 100 : année 2000



Source : à partir des données du SIPRI.

Selon divers analystes le vent du réinvestissement en défense serait en train de tourner, plusieurs grandes puissances révisant actuellement leurs projets à la baisse (voir tableau 1.4)⁸. Mais rien n'indique clairement que ce processus va mener à une rationalisation d'envergure car la situation ne s'est modifiée ni au plan stratégique, ni au plan des politiques de défense. Les analyses les plus récentes évoquent plutôt une contraction du taux de croissance des dépenses militaires⁹. Si des pays comme les États-Unis, la France et le Royaume-Uni s'imposent de faibles croissances ou amorcent un processus de compression, même limité, cela aura néanmoins des répercussions sur le marché¹⁰. En 2010 les forces armées des États-Unis, auprès desquelles plusieurs entreprises canadiennes s'approvisionnent en contrats, ont dû redessiner ou annuler une vingtaine de programmes d'achat d'armement que le Pentagone estimait inopportuns ou mal maîtrisés. Le secteur des services (qui s'est beaucoup privatisé depuis les années 1990) et l'amélioration de la productivité¹¹ incarnent les nouvelles cibles pour 2011 et 2012. Les objectifs sont notamment de réduire les dépenses d'administration, de mieux contenir l'impartition et de mieux maîtriser le processus d'acquisition. À plus long terme, si les États vont de l'avant avec les recommandations du comité Bowles-Simpson, le budget de base pourrait bien se voir amputé de 100 milliards de dollars d'ici 2015 dont 55 milliards de dollars puisés à même les programmes d'achats en équipement.

Si les projections du *Jane's Defence Budgets* (voir tableau 1.4) se concrétisent, les quatre grandes puissances occidentales vont diminuer d'environ 15% (pour tout le groupe) leurs dépenses militaires entre 2010 et 2014. La palme des coupures reviendrait à l'Allemagne où les compressions atteindront 33%. Étant donné l'importance de l'économie intérieure des États-Unis pour les firmes canadiennes, on notera que les projets de ce pays se traduiraient par une baisse de 15%.

Dans l'absolu une telle décroissance peut sembler importante mais, en fait, puisqu'il s'agit d'une révision des projections de dépenses, les conséquences seront limitées. Cela signifie néanmoins la réduction et l'annulation de programmes. Par ailleurs étant donné que la demande demeure vigoureuse dans certaines régions du globe (Amérique latine et Asie), les ventes perdues en Occident pourraient être compensées au moins en

⁸ David Baxt, directeur de Aerospace and Defence Investment Banking (Jefferies International) estime que la baisse des achats militaires va se chiffrer à 22% aux États-Unis entre 2008 et 2014. Voir « Analysis US Industry Landscape Face Big Upheaval », *Jane's Defence Weekly*. La revue Jane's s'attend à des coupes moins franches. Néanmoins, au moment où ces lignes sont écrites, le gouvernement américain envisage réduire modestement son budget militaire. Voir Tony Carpacio, « US Plans to Slash War Budget », 21 janvier 2011.

⁹ Voir Yves Bélanger et Aude Fleurant, « les dépenses militaires la fin des cycles. », *Interventions économiques*, janvier 2011.

¹⁰ Dans un article daté du 14 avril 2010, le *Washington Technology.com* affirme que la période de vaches grasses pour les fournisseurs gouvernementaux, notamment ceux de défense, est terminée. On prévoit des baisses dans les achats d'ici 2012 qui seront suivies d'une reprise timide. Le domaine des technologies de l'information devrait toutefois éviter ce déclin.

¹¹ William Matthews, « Pentagon Budget Relies Heavily on Anticipated Savings », *National Journal Group*, 10 février 2011.

partie par le marché d'exportation¹². Pour qu'une telle stratégie porte fruit aux États-Unis, il faudra revoir la politique de contrôle des exportations (International Traffic in Arms Regulations ou ITAR). Pour l'instant cette politique freine la pénétration des marchés extérieurs sans réduire pour autant la concurrence de fabricants étrangers en terre américaine¹³.

Tableau 1.4
Prévisions de l'évolution des dépenses militaires dans quatre pays, 2010-2014,
en milliards de dollars US

	Royaume-Uni	États-Unis	France	Allemagne
2010	62	710,7	58,9	43,2
2011	62,2	683,1	57,9	41,5
2012	61,7	676¹⁴	56,8	37,7
2013	60,1	623,5	55,8	32,5
2014	57,2	604	56	58,8
	-7,8%	-15%	-5%	-33,5%

Source : *Jane's Defence Budgets, 2010*.

Il n'est pas acquis que le marché mondial soit appelé à s'engager dans un nouveau processus baissier comparable à celui des années 1990 (-36%), mais on ne peut pas écarter définitivement cette hypothèse. Certes les gouvernements en place dans les pays occidentaux ne veulent pas baisser la garde devant la montée anticipée de la Chine, mais les pressions financières exigent des compressions budgétaires et on sait qu'il est difficile de demander à la population d'accepter une diminution de services ou des hausses d'impôt sans qu'un effort ne soit fait du côté des budgets militaires. Par ailleurs la défense est à l'origine d'une importante portion du budget discrétionnaire des gouvernements. À cet égard elle est donc une cible toute désignée en période d'austérité.

¹² C'est ce qu'espère la direction de Rockwell Collins par exemple. Voir Bruno Trevidic, « L'équipementier américain prévoit de tripler ses effectifs en Europe », *Les Échos*, 9 février 2011.

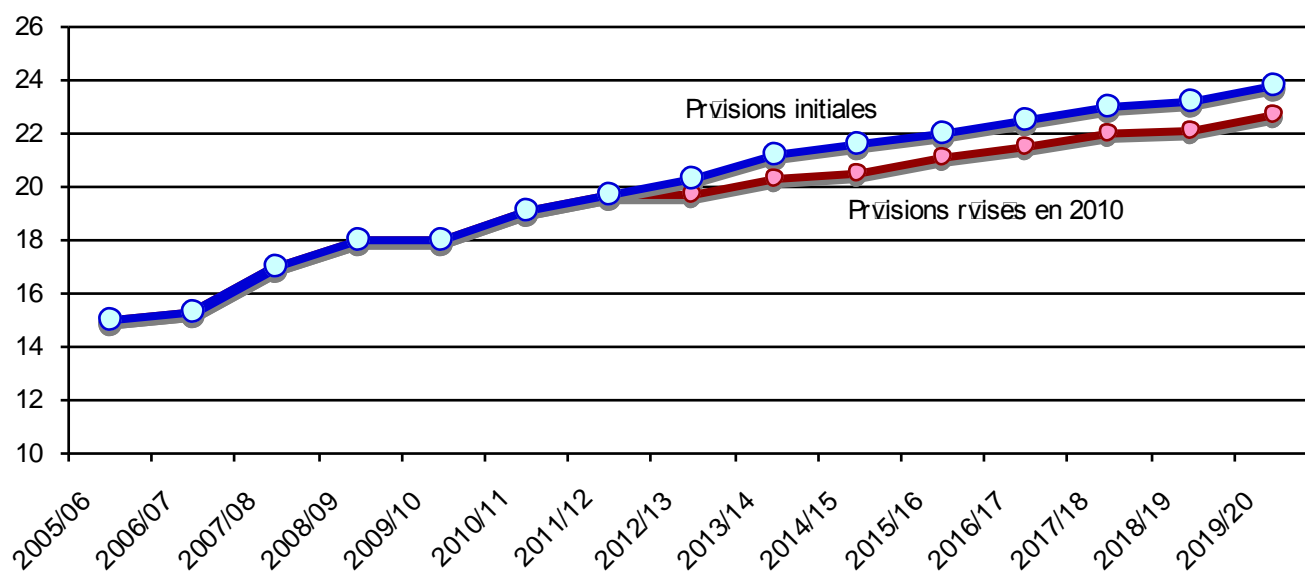
¹³ Scott Hamilton, « Outsourcing U.S. Defense : National Security Implications » *National Defense*, Janvier 2011.

¹⁴ Somme corrigée en fonction de la demande présidentielle déposée en février 2011, ne comprend pas 27 milliards de dollars acheminés vers le ministère de l'Énergie pour l'armement nucléaire.

Dans ce contexte, des programmes, surtout ceux dont les coûts sont incontrôlés seront affectés. La chose est d'autant plus probable que plusieurs armements de nouvelle génération s'appuient sur des technologies innovantes qui font ressurgir le problème de la dérive des coûts¹⁵. Divers équipements dont l'achat est envisagé par le Canada sont aux prises avec ce genre de difficulté ou risquent de l'être dans les années à venir. Cela pourrait provoquer un déplacement du centre de gravité des préoccupations gouvernementales. La question ne sera plus tant de trouver le point d'équilibre entre les besoins et les ressources que de parvenir à arrimer les ressources au risque de dérive.

Comme le Canada doit concilier la décision de poursuivre la mission en Afghanistan et investir plus dans ses équipements tout en maintenant un plan budgétaire révisé à la baisse en 2010 (cf. tableau 1.5), la situation pourrait se complexifier dans les mois et années à venir. Dans le passé ce genre de problème s'est traduit par des baisses de commande et l'abandon ou le report de projets.

Tableau 1.5
Prévisions budgétaires canadiennes en défense, sans les dépenses associées au déploiement en Afghanistan et aux JO de 2010, en milliards de dollars CA



Source : *Budget 2010-2011*.

¹⁵ En vue de permettre au lecteur de se situer, rappelons qu'il en coûte toujours plus cher pour concevoir une nouvelle génération d'armement. De plus il n'est pas rare que de nouveaux matériels donnent lieu à une sous-évaluation des dépenses liées à la bonne marche des programmes ou que lesdits programmes se heurtent à des difficultés, ce qui occasionne, dans les deux cas, des dépenses additionnelles. Cette logique provoque des dérives budgétaires du genre de celles qui affectent par exemple le chasseur F-35 ou l'avion de transport A-400M. Pour réduire la facture, les clients sont souvent contraints de revoir leurs attentes à la baisse ou de diminuer leurs commandes. Plus un système d'arme s'enlise dans une logique de dérive des coûts, plus le prix devient une obsession et cela heurte de front les politiques industrielles.

L'évolution technologique

Le domaine de l'armement est souvent considéré comme l'avant-garde technologique. Cette perception n'est pas nécessairement appropriée car le monde militaire favorise ce qu'il maîtrise déjà de sorte que chaque génération d'armes s'inscrit souvent plus dans la continuité que dans la rupture. L'enjeu d'amener rapidement les technologies à maturité y demeure un défi. Il reste que plusieurs champs technologiques ont progressé de façon significative au cours des dernières années parmi lesquels se situent les systèmes robotisés (drones, etc.), la furtivité, les communications à très haute vitesse, la gestion en temps réel, l'identification de menace, le guidage de précision, le positionnement par satellites, la simulation, les systèmes de type WEB, la cybersécurité et d'autres. Le vaste domaine couvert par le C5ISRTA¹⁶ constitue en cela le chantier le plus actif. Actuellement une grande attention est également consacrée à plusieurs autres champs d'activité parmi lesquels figurent la protection contre les bombes artisanales et les projectiles, celle du soldat, les micromunitions, l'informatique quantique et les armes à énergie dirigée. Par ailleurs, depuis plusieurs années la défense s'intéresse aux technologies civiles de pointe susceptibles de mener à des applications militaires. On cible par exemple autant les téléphones intelligents que les nouvelles formes d'énergie. En fait une longue liste de technologies alimente la recherche non seulement à court mais également à long terme. Leur maîtrise constitue un enjeu clé pour les intégrateurs en défense.

Cette dynamique présentera sans doute peu d'intérêt dans les pays qui associent à l'assemblage industriel leur contribution à la production militaire. En revanche ceux qui placent l'accent sur le développement d'habiletés susceptibles de les amener à jouer un rôle durable au sein de la base industrielle de défense occidentale s'y intéresseront de près.

Le défi entrepreneurial

Les compressions budgétaires ont inquiété les entreprises militaires jusqu'à récemment¹⁷. Globalement les OEM¹⁸ anticipent pour l'instant une baisse modérée de leurs ventes, mais de long terme. Plusieurs d'entre eux ont mis en route des mécanismes de rationalisation qui se sont déjà traduits par des mises à pied et quelques fermetures d'usine.

¹⁶ C5ISRTA - commandement, contrôle, communication, computer (informatique), combat systems (systèmes de combat), intelligence (renseignement), reconnaissance, target acquisition (identification d'objectifs).

¹⁷ « US DoD Announces Reinvestment », *Army-Technology*, 11 janvier 2011.

¹⁸ Original equipment manufacturer

Pour ce qui concerne le processus de restructuration industrielle, les autorités publiques visent à ne pas répéter les erreurs commises pendant la période de rationalisation des années 1990.

- À l'époque la réorganisation s'est surtout concentrée sur les OEM et a peu tenu compte des équipementiers et sous-traitants de sorte que plusieurs de ces derniers ont quitté le marché ou fermé boutique, provoquant des goulots d'étranglement dans différents métiers.
- Les fusions de grands groupes ont surtout mené à une rationalisation de la gestion et de la main-d'œuvre, maintenant un excès de capacité qui a coûté cher aux fonds publics.
- On a prêté peu d'intérêt aux entreprises commerciales qui évoluaient également dans la défense. Nombre d'entre elles ont réagi à la dégradation du marché en mettant fin à leur production en défense, ce qui a éloigné la base industrielle de défense du domaine commercial, un résultat contraire aux objectifs gouvernementaux¹⁹.

Il est donc maintenant question de mieux gérer les capacités industrielles, de concentrer les énergies sur les fabricants de deuxième et troisième niveau et d'investir plus d'efforts dans le resserrement des liens avec les entreprises civiles. Les fournisseurs de 2^{ème} et 3^{ème} niveau sont la nouvelle cible du directeur des acquisitions au Pentagone. Comme ces sous-traitants sont le point de chute de 75% du budget de défense et qu'il souhaite réduire ce dernier, il les incite à se rationaliser et à s'ouvrir plus à la coopération internationale qui, dit-il, « n'est pas une option mais déjà une réalité »²⁰.

De toute façon, la base industrielle de défense a beaucoup changé depuis la fin de la guerre froide. En 1989 les industries avaient surtout un profil national et le lien avec l'extérieur était tributaire des exportations des assembleurs. Après avoir fait émerger des champions nationaux au début des années 1990, les industriels des pays membres de l'OTAN se sont lancés dans un processus d'internationalisation qu'ils associent à la globalisation non seulement de leurs marchés, mais aussi de leurs organisations.

¹⁹ J. Paul Dunne, « Development in the Global Arms Industry from the End of the Cold War to the Mid-2000s », dans Richard A. Bitzinger, *The Modern Defense Industry*, Oxford, Praeger Security, 2010.

²⁰ Amy Butler, « Dods urges Consolidation For Lower-Tier Suppliers », *Aviationweek*, 10 février 2011.

Dans l'industrie de défense on parle de globalisation depuis les années 1980-1990, mais elle n'a vraiment pris de l'ampleur qu'au cours des années 2000²¹. On peut décrire le phénomène ainsi que sa portée commerciale et technologique de la façon suivante :

1. Il a pris forme suite à la privatisation des entreprises de défense, une privatisation qui n'a pas seulement progressé en Europe, mais également en Amérique, y compris au Canada. Cette privatisation a amené plusieurs investisseurs institutionnels dont de grandes banques d'affaires à injecter des fonds dans les entreprises.
2. Il s'est manifesté au départ par un mouvement de transatlantisation. Dans un premier temps les Américains ont acheté des concurrents européens, puis, dans l'optique de protéger et de faire prospérer une industrie européenne, des dizaines de groupes du vieux continent ont pris pied en Amérique dans l'espoir de profiter de la croissance des dépenses engagées aux États-Unis dans la foulée de la guerre au terrorisme. Uniquement entre 2005 et 2010, 158 firmes américaines sont passées sous contrôle européen. Les grands OEM qui ont surgi de ce processus travaillent maintenant à intégrer les nouveaux pays industrialisés.
3. Il commence à affecter les plus petites organisations industrielles dédiées aux produits de spécialité, mais ce sont les grands OEM qui le portent. La maîtrise de l'intégration de systèmes sur le plan technologique est le ciment qui lie une expertise répartie dans plusieurs métiers militaires. C'est d'ailleurs pourquoi on a baptisé « intégrateurs » ces grands conglomerats créés à la suite de fusions et acquisitions. Aujourd'hui des groupes inquiets de voir s'éroder le rendement de certains segments du marché (comme le domaine naval) cherchent à réduire l'éventail de leurs opérations, mais cela ne remet pas en question le chemin parcouru.
4. Il a été alimenté par la course aux technologies et le coût élevé du développement de la nouvelle génération d'équipements.
5. L'attrait du C5ISR/TA place les intégrateurs en bonne position pour tirer avantage des produits à double application (civile et militaire ou dual-use). Mais ils ne s'y intéressent pas tous par souci de demeurer concentrés sur leur savoir-faire de base. Si l'inquiétude progresse devant le ralentissement des investissements, la stratégie pourrait changer. Lorsqu'ils sont ouverts à la double application, les intégrateurs exploitent parfois les dérivés de leurs technologies militaires (spin-offs) mais ils cherchent surtout à importer des technologies civiles dans le marché de la défense (spin-in).

²¹ Terrence R. Guay, *Globalization and its Implications for Defense Industrial Base*, U.S. Strategic Studies Institute, 2007.

6. Il n'a pas progressé partout au même rythme. Certains pays traditionnellement actifs dans la fabrication d'armement n'ont pas été aspirés par ce phénomène, mais tout indique qu'on y cherche maintenant à rattraper le temps perdu. Parmi ces pays figurent la Russie, la Chine et Israël. Ceci dit, le complexe militaire industriel dispose aussi d'assises nationales qui varient d'un pays à l'autre.
7. Il a un coût, celui d'une concurrence réduite. Le marché de la défense semble plus oligopolistique que jamais.
8. Il lance également un immense défi aux gouvernements soit celui de réguler le marché, notamment dans le domaine de la transmission du savoir et dans celui des exportations. Les États-Unis ont signé des accords commerciaux avec des pays alliés ou imposé leur volonté de sorte que certaines normes sont suivies par d'autres. L'OTAN travaille également le thème de la dissémination depuis de nombreuses décennies. Mais la coopération internationale visant à contrôler l'échange de marchandises et de technologies peine à progresser²².
9. Il a pris une telle force qu'il est devenu impensable de revenir en arrière. La question est plutôt de savoir jusqu'où ira ce phénomène²³.

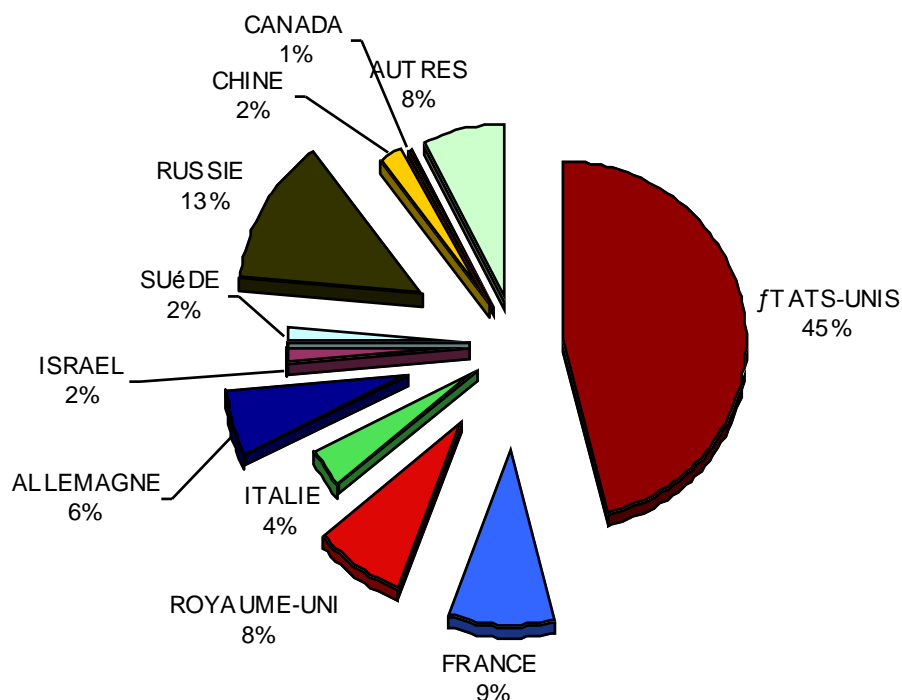
L'analyse de la structure de production à l'échelle internationale permet de constater que ce ne sont pas tous les pays qui abritent des firmes aptes à rayonner sur le monde (voir tableau 1.6). En fait moins d'une dizaine de pays occupent le devant de la scène et constituent l'ossature de l'offre internationale. En revanche, de son côté, la demande mondiale est diversifiée.

Ce processus de globalisation n'est pas le fait de la seule volonté des grands OEM, il résulte également du désir des autorités de pays qui veulent avoir accès au savoir-faire occidental. Pour atteindre cet objectif ces derniers ont recours à des politiques de retombées économiques dont les exigences sont orientées vers le transfert de technologie ou la mise en place de co-entreprises avec des producteurs nationaux. Il en résulte déjà une compétition plus féroce sur les marchés d'exportation et une difficulté croissante à maîtriser la dissémination des technologies. Quoi qu'il en soit, une nouvelle division du travail est en voie de prendre forme. En matière d'armement, l'autarcie est devenue une notion de moins en moins pertinente.

²² Depuis 20 ans les traités à portée limitée sur certains types d'armes (bactériologiques, chimiques, armes de main, mines antipersonnel, etc.) se sont multipliés, mais ce type de contrôle ne gère que ce qui est jugé problématique au plan moral. Là où de véritables enjeux se profilent comme c'est le cas dans la prolifération nucléaire ou celle de vecteurs, les accords en place sont de moins en moins respectés. C'est à ce niveau que la globalisation peut en venir à compromettre tant la sécurité nationale que la sécurité collective. Il s'agit d'un important enjeu de régulation et de gouvernance.

²³ Lire Keith Hartley, « The Economics of the Defence Review », *The RUSI Journal*, janvier, 2011.

Tableau 1.6
Estimation de l'origine nationale de l'armement
(à partir de la valeur de production et des exportations)



Source : à partir des données du SIPRI

Plusieurs déclarations en provenance des États-Unis laissent entendre qu'une attention particulière sera accordée dans les années à venir à la réorganisation des entreprises de 2^{ième} et de 3^{ième} niveau²⁴. Rien de très précis ne semble avoir été mis sur les rails jusqu'à maintenant, mais les OEM cherchent depuis plusieurs années à réduire le nombre de leurs fournisseurs tout en préservant un minimum de compétition. Comme cela est le cas dans l'aérospatiale civile, on souhaite donc voir se multiplier les sous-assembleurs²⁵. L'arrimage entre cette volonté, les attentes nationales en matière de retombées économiques et le processus d'internationalisation de l'industrie s'annoncent complexe.

²⁴ L'industrie de défense est souvent présentée schématiquement comme une pyramide avec les intégrateurs siégeant au sommet (niveau 1), et les équipementiers et fabricants de composants composant les étages inférieurs (niveau 2-3).

²⁵ Appelés intégrateurs dans le domaine aérospatial, ce qui jette un peu de confusion avec les termes utilisés dans la défense.

Pour récapituler, au plan des marchés, la défense chemine, bien que laborieusement, à l'échelle continentale et intercontinentale. Ainsi évolue également le marché de défense. Divers efforts sont notamment déployés en Europe en vue d'uniformiser les règles de concurrence et l'ouverture des marchés nationaux. De son côté, en 2010, le Sénat américain a donné son accord à un traité qui favorisera une concurrence plus ouverte entre les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Australie. Comme le Canada bénéficie déjà d'un statut comparable aux États-Unis, ce second bloc de pays donnera ainsi naissance à un noyau en voie de cheminer vers une forme de libre-échange en défense. L'encadrement des marchés est donc également en train de se transformer même s'il demeure encore largement assujéti à des contrôles nationaux.

Au plan de l'industrie, tel qu'évoqué plus haut, pendant les années 1990 on a vu la création de grands intégrateurs implantés dans plusieurs métiers militaires. Cette intégration horizontale est aujourd'hui en voie de céder le devant de la scène à une intégration verticale. En effet, le gouvernement américain, mais d'autres également, ne souhaitent pas se rendre dépendants de monopoles, ce qui rend improbable le retour des regroupements entre géants industriels²⁶. Les groupes en défense se tournent donc vers une autre stratégie qui consiste à acheter des fournisseurs clés ou situés dans des segments de marché appelés à croître comme le C5ISR/TA. Actuellement la cybersécurité retient particulièrement l'attention. Il ne faudrait pas s'étonner de voir surgir une nouvelle génération d'OEM de moins grande taille mais beaucoup plus intégrés sur le plan technologique.

Les engagements en matière de retombées

Nées au sein de l'OTAN il y a plusieurs décennies, les politiques de retombées associées aux contrats de défense sont aujourd'hui en voie de généralisation. Leur profil varie beaucoup d'un pays à l'autre. Elles peuvent être formelles, informelles ou gérées au cas par cas. Elles peuvent également mettre l'accent sur des retombées directes (en lien avec le contrat) ou indirectes. Par ailleurs, les demandes de retombées peuvent impliquer des niveaux d'engagement très variables. Le Canada a pour règle d'exiger des retombées équivalant à 100% du contrat, mais d'autres pays demandent moins et certains laissent parfois monter les enchères. En général si l'objectif est de soutenir le commerce ou l'emploi on privilégiera les retombées indirectes et le pourcentage demandé tendra à être plus élevé. Si le développement d'une base industrielle de défense nationale est le but visé, on aura plutôt recours à des retombées directes et le pourcentage pourrait alors être plus faible. Entre ces deux lignes de conduite se trouve une vaste palette d'options. Souvent la capacité d'absorption des retombées par le pays acheteur est un facteur déterminant.

Les retombées ont toujours été un sujet de controverse. Plusieurs estiment qu'elles font obstacle au libre commerce. D'autres considèrent qu'elles peuvent nuire au bon déroulement des programmes ou avoir une influence négative sur le coût des

²⁶ Nathan Hodge, « Defense Mergers Opposed by U.S. », *Online wsj.com*, 9 février 2011, repris par defensenews.com.

équipements. Lorsqu'il s'agit de retombées indirectes, un doute plane parfois sur l'apport véritable des engagements pris par le fabricant. La popularité croissante de la formule semble toutefois parler d'elle-même et montrer que le bilan des acheteurs est somme toute positif.

Jusqu'à récemment les fabricants d'équipements se disaient également favorables aux ententes sur les retombées économiques qu'ils estimaient contribuer au développement de leurs affaires. En effet ces ententes d'une durée limitée donnent en général accès à des revenus répartis sur de longues périodes de temps et ne concernent ainsi qu'une portion de leurs exportations militaires.

Des voix discordantes se font maintenant entendre. Lors de la conférence *Offsets 2010* des critiques assez sévères ont été formulées sur la bureaucratie que génèrent les politiques de retombées et sur la tendance de certaines administrations à prendre l'ombre pour la proie et à ainsi prêter plus d'importance aux retombées qu'aux équipements dont elles découlent²⁷. L'apparition de pénalités liées au non respect des engagements en retombées, la tendance à accroître les pourcentages exigés et le resserrement de la période pendant laquelle les retombées doivent être livrées sont également mal perçus par les OEM²⁸. On doit constater que cette critique survient au moment même où les OEM cherchent à rationaliser leurs approvisionnements.

La popularité croissante de la formule des retombées économiques la rend sans doute de plus en plus lourde à gérer. Aux États-Unis où se trouvent nombre de fournisseurs du Canada, les contrats impliquant des retombées économiques représentent le plus souvent entre 30% et 40% de l'ensemble des ventes à l'étranger. En 2009 toutefois ils en ont totalisé 72%²⁹.

Les retombées se manifestent surtout dans le domaine aéronautique, les missiles, les systèmes de détection, de guidage, dans d'autres équipements généralement associés au C5ISRTA et dans les services spécialisés. En 2009 les transactions en retombées déclarées par les firmes américaines dans le domaine manufacturier ont impliqué à 45% la vente d'avions et pièces d'avions. Quelque 17% des dites retombées ont concerné des systèmes de détection, de navigation, de guidage et d'instruments³⁰. Le reste s'est réparti dans les autres secteurs manufacturiers, principalement dans le domaine des véhicules de transport et de combat. Il s'agit précisément des principaux champs où le Canada s'approvisionne à l'étranger et donc où il recueille l'essentiel des engagements en retombées pris à son endroit.

²⁷ Voir les textes de SMI, *Offsets 2010*, Bruxelles, janvier 2010. SMI est une société de consultation britannique active notamment dans le domaine de la défense. Elle tient une conférence annuelle sur les retombées.

²⁸ Shana Marshall, « Postmodern Bribery? How Governments and Defense Firms Shape Institutions to Accommodate Corruption », *International Relations Faculty Colloquium*, 13 décembre 2010.

²⁹ US Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, *Offsets in Defense Trade, Fifteenth Study*, décembre 2010.

³⁰ Idem.

À la lumière des remarques précédentes, on peut déduire que l'économie de défense se caractérisera par :

- Une internationalisation plus poussée accompagnée d'une nouvelle division internationale du travail.
- Un marché plus compétitif sur les prix et axé vers l'exportation.
- Une plus grande intégration industrielle.
- Un nouveau positionnement technologique.
- Une pratique en matière de retombées économiques plus critiquée.

Il faut donc reconnaître que le monde de l'économie de défense est bel et bien en train de changer.

Chapitre 2

Le Canada et son économie de défense

Dans une étude produite en 2004, les économistes de la défense Jean-Paul Hébert et Jean Hamiot répartissaient en quatre groupes les pays producteurs d'armement:

- ✓ Les pays produisant des systèmes complets tout en étant autonomes ou presque. (États-Unis)
- ✓ Les pays produisant des systèmes importants mais incomplets. (Allemagne)
- ✓ Les pays à industrie spécialisée. (Autriche)
- ✓ Les pays dont l'industrie est peu développée. (Portugal)³¹

Selon cette typologie, nonobstant le niveau de son budget de défense qui situe son économie de défense au sixième rang des pays de l'OTAN, on peut ranger le Canada quelque part entre la deuxième et la troisième catégorie. En effet, le pays fabrique des systèmes importants comme des blindés légers ou des coques de navires, mais il est surtout doté d'usines de composants et sous-ensembles spécialisés (trains d'atterrissage, munitions, etc.). On s'entend sur le fait qu'il n'existe pas d'industrie nationale en mesure de concevoir et même de produire les équipements dont ont besoin les forces armées canadiennes. En fait on reconnaît depuis les années 1990 que le réseau d'entreprises actif en défense au Canada est plutôt intégré à une base industrielle continentale³².

La très grande majorité des entreprises ayant développé une expertise en défense ont des liens commerciaux importants avec les institutions militaires américaines. La compilation des données du département de la Défense des États-Unis (DoD) permet de constater que les transactions (entre 5 000 et 6 000 par année) impliquant des entreprises ou filiales d'entreprises implantées au Canada se sont chiffrées en moyenne annuelle à un peu plus de 2 milliards de dollars entre 2008 et 2010. Chaque année près de 200 entreprises du Canada vendent leurs produits au DoD. La majorité, soit 7 sur 10, font appel aux services de la Corporation commerciale du Canada et cette dernière encadre des contrats équivalant à 65% des ventes³³. Parmi les sociétés qui gèrent leur relation au marché américain sans assistance figurent surtout des filiales étrangères comme General Dynamics, L-3 COMM, Pratt & Whitney et Ultra. En trois ans, à elle seule, General Dynamics a été à l'origine de 23% des ventes réalisées au sud de la frontière³⁴.

³¹ Jean-Paul Hébert et Jean Hamiot, *Histoire de la coopération européenne dans l'armement*, CNRS, 2004.

³² Voir David Haglund et Alistair Edgar, *The Canadian Industry in the New Global Environment*, McGill-Queen's University Press, 1995.

³³ Corporation commerciale du Canada, *Rapport annuel 2009-2010*.

³⁴ USAspending.gov

De son côté le Canada transige également beaucoup avec les firmes situées à l'extérieur du pays, majoritairement américaines. Entre 2007-2008 et 2009-2010 au seul titre des achats en équipements (dépenses en capital) les contrats conclus avec des firmes localisées à l'étranger se sont chiffrés à 4,9 milliards de dollars pour une moyenne annuelle de 1,6 milliard de dollars. La plupart des contrats en cause ont concerné des entreprises américaines.

Ces chiffres confirment le haut niveau d'interpénétration entre le Canada et les États-Unis tout en rappelant à quel point les ventes à l'exportation sont cruciales pour les entreprises localisées au Canada.³⁵

De surcroît, les plus grandes installations en place au pays appartiennent à des intérêts étrangers comme en témoigne la liste des 40 plus importantes compagnies militaires en activité au Canada de la *Canadian Defence Review*. Cette compilation est composée à 50% de filiales étrangères et seules deux firmes de propriété canadienne figurent dans les 10 plus grands groupes industriels³⁶. Il faut dire que plusieurs usines appartenant autrefois à des intérêts canadiens ont été vendues suite à la fin de la guerre froide. Parmi celles-ci figurent le centre d'entretien des F-18 de Bombardier et CAE Marine Control (vendus à L-3), la firme Diemaco (à Colt), Indall (à Curtiss-Wright), les usines de munitions de SNC-Lavalin (à General Dynamics), CMC (à Esterline et Ultra), Dew (à CoorsTek), Dalsa (à Teledyne), Vector (à EADS), etc. Le processus semble toutefois plus timide depuis le refus d'autoriser la vente de MDA au groupe américain Alliant.

Une illustration de l'importance des sociétés sous propriété étrangère dans les différents segments du marché de la défense se trouve au tableau 2.4 présenté à la fin du chapitre. Ce tableau s'appuie sur l'exemple fourni par le domaine du C5ISR/TA. Il permet notamment de constater deux choses. Premièrement que le Québec n'est pas le centre de gravité de ce secteur au Canada. Deuxièmement il montre très bien la dispersion des activités des OEM du domaine sur le territoire canadien.

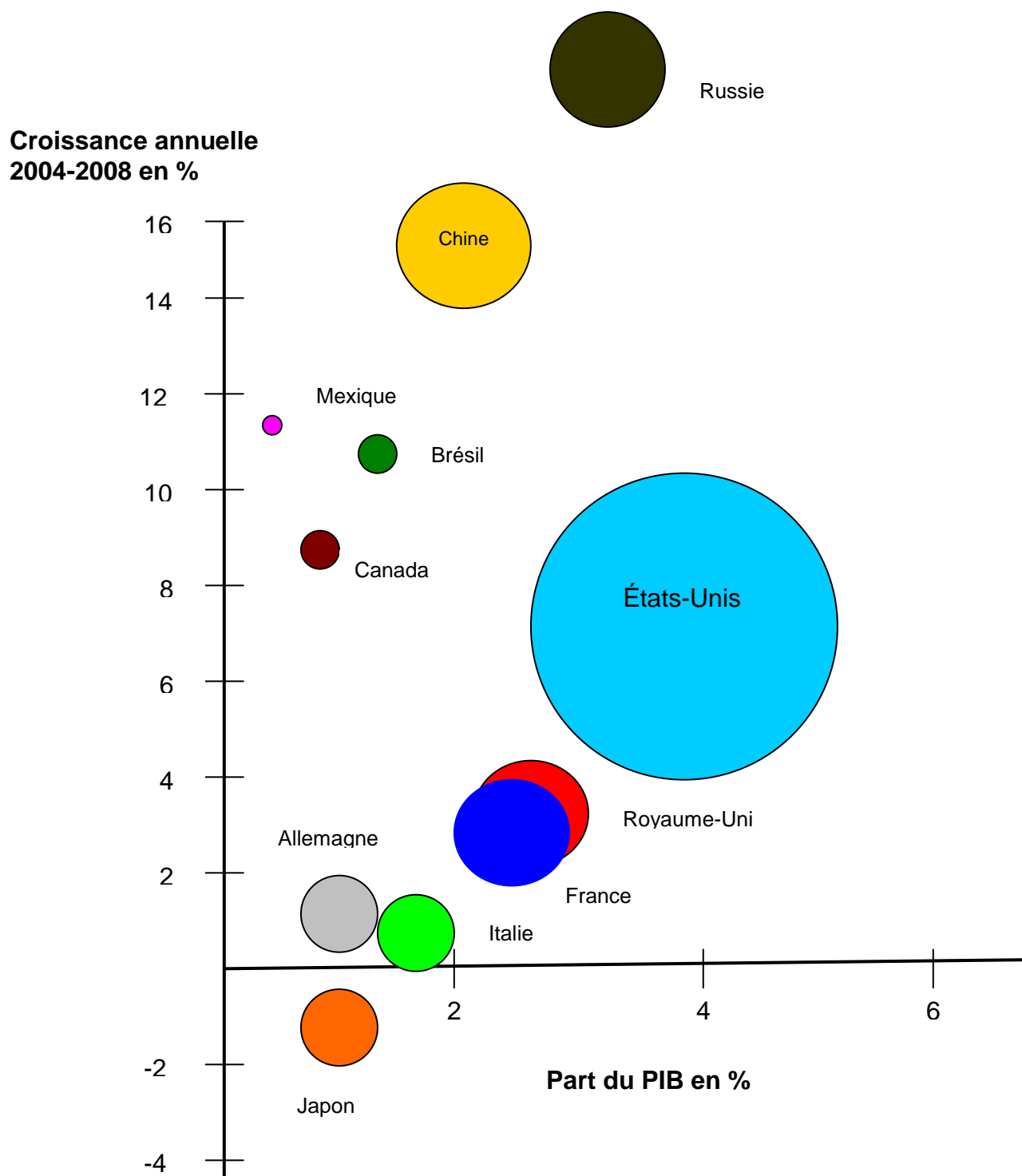
Ceci dit diverses entreprises civiles maîtrisent un savoir-faire qui attribue au Canada une indéniable capacité de développer plus avant son potentiel militaire. Mais le caractère limité et erratique du marché national fait en sorte qu'il est souvent considéré comme un marché d'appoint. Néanmoins le niveau d'intérêt s'est accru suite à la mise en forme du plan de renouvellement des équipements intitulé *La stratégie de défense le Canada d'abord*. Depuis, des achats impliquant des milliards de dollars (acquisition et entretien) ont été engagés et plusieurs programmes majeurs restent à venir. Si la totalité des projets connus sont mis en œuvre, l'engagement financier dépasserait largement les 80 milliards de dollars cités habituellement et même les 100 milliards de dollars au cours de la décennie à venir. L'objectif pourrait toutefois être difficile à atteindre. Tout

³⁵ L'AIDC affirme que 50% des 10 milliards de dollars de ventes de l'industrie de défense et de sécurité sont réalisées à l'extérieur du pays. Dans son analyse de données reliées à l'année 2007, Statistique Canada estime de son côté que les ventes en défense destinées au marché domestique se sont chiffrées à 3,5 milliards de dollars alors que les exportations ont atteint 4,1 milliards de dollars.

³⁶ « Canada's 2010 top 40 Defence Companies », *Canadian Defence Review*. (www.canadiandefencereview.com).

dépendra de la capacité de concilier les attentes du ministère de la Défense nationale et les contraintes budgétaires.

Tableau 2.1
Les dépenses militaires dans quelques pays, selon la croissance annuelle en monnaie courante et la part du PIB

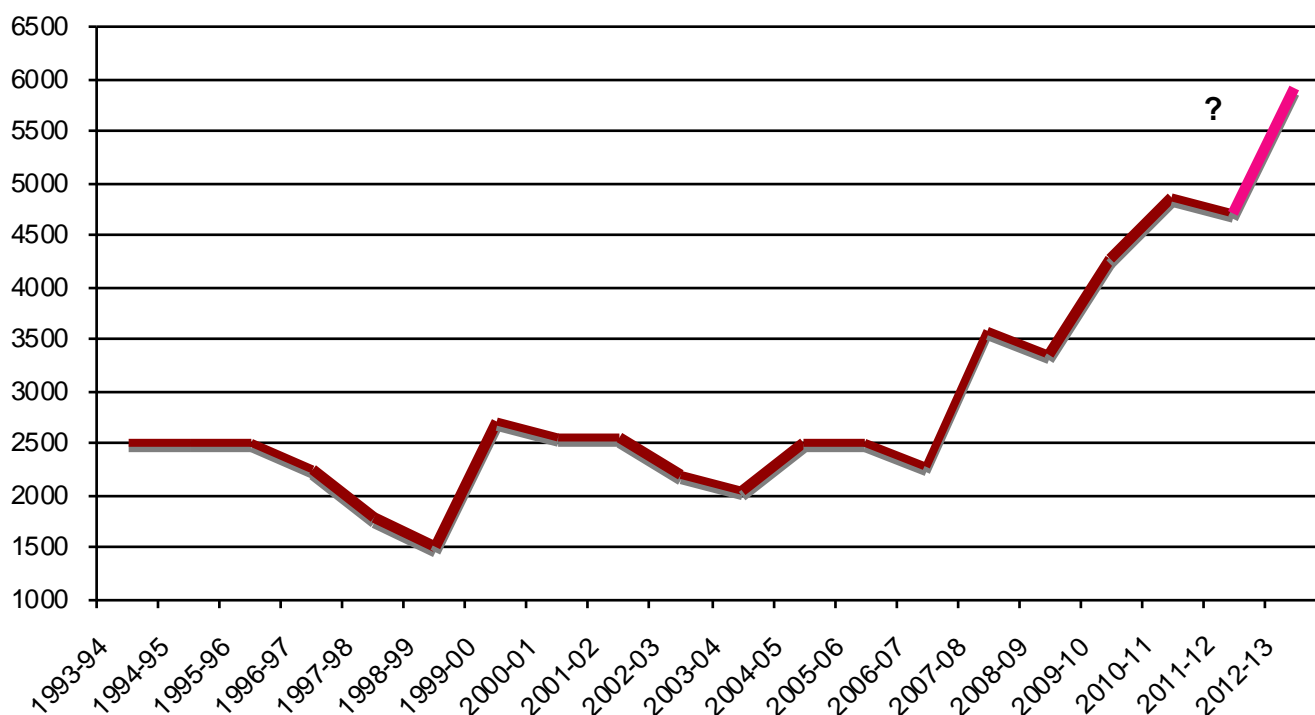


Source : À partir des données du SIPRI.

Le marché pour les nouveaux armements suit un tracé à la hausse et semble être promis à un rythme de croissance élevé, tout comme le budget militaire du pays d'ailleurs, mais le marché canadien ne se compare pas à celui des grandes puissances (voir tableau 2.1) et c'est précisément pour cette raison que (1) ses entreprises engagées dans la production militaire misent sur l'accès aux exportations et que (2) le gouvernement canadien, pour rencontrer les attentes de ses forces armées, table sur les fabricants étrangers.

En outre, il ne faut pas trop se fier aux apparences. On peut actuellement estimer les fonds publics alloués au fonctionnement, à l'entretien et aux achats de nouveaux armements à 10,8 milliards de dollars (2009-2010), ce qui représente une hausse de 36,5% depuis 2005. Mais une partie de ces fonds est affectée aux achats courants des différentes composantes de l'institution militaire et aux dépenses extraordinaires liées à la guerre en Afghanistan. Certes, les ressources affectées aux nouveaux équipements (à l'exception des munitions) se sont accrues au fil des dernières années, mais pour honorer le programme d'achat envisagé dans *La stratégie de défense le Canada d'abord*, il faudra accélérer le pas au cours de la décennie à venir. C'est précisément ce que prévoit faire la Défense nationale (voir tableau 2.2). Il reste à voir si le gouvernement saura mener à terme son programme de réinvestissement.

Tableau 2.2
Évolution des dépenses en capital envisagée au Canada, en millions de dollars



Source : D. Ross, *Canada's Defence Procurement Outlook*, 10 sept 2010, (corrigé avec les budgets réels pour 2010-2011 et 2011-2012), les projections pour 2012-2013 sont de l'auteur d'origine.

Non seulement le Canada doit-il composer avec un marché à construire mais, de surcroît, sa politique de soutien à la production militaire n'est pas très claire. L'encadrement du gouvernement canadien en ce qui a trait à la fabrication de produits militaires s'articule essentiellement (1) au Programme d'approvisionnement en munitions qui alloue un statut de source préférentielle à un petit nombre d'entreprises, (2) à la Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale et (3) à l'Initiative stratégique pour l'aérospatiale et la défense qui appuie en priorité la recherche-développement, un dossier qui profite vraiment à un nombre circonscrit d'industriels. Au-delà, il reste la politique de retombées industrielles et régionales (RIR) déterminant les règles en matière de contreparties économiques pour les soumissionnaires des contrats de 100 millions de dollars et plus (cette politique est discrétionnaire entre 2 et 100 millions de dollars).

Compte tenu de cette situation, en décembre 2009, l'Association des industries canadiennes de défense et de sécurité a produit un document demandant explicitement la formulation d'une politique industrielle de défense à la fois plus globale et plus consistante et qui permettrait notamment de « définir les capacités industrielles jugées essentielles aux intérêts économiques et à la défense stratégique du Canada »³⁷. L'Union européenne par exemple chemine dans cette direction depuis plusieurs mois avec pour objectifs d'identifier les capacités prioritaires (ou paquet défense) et d'arrimer à cette démarche une politique de gestion des retombées qui ne fasse pas obstacle à la libre concurrence. Si ce processus est mené à terme il pourrait pousser les pays membres à spécialiser leur industrie nationale³⁸. L'adoption d'une politique industrielle de défense au Canada mènerait possiblement au même genre de cheminement entre les régions du pays. En l'absence d'une telle politique, les entreprises canadiennes doivent prendre appui sur les outils disponibles et, parmi ceux-ci, c'est la politique des RIR qui occupe le terrain.

Les grands programmes soumis aux RIR et la politique qui les régit

Les programmes assujettis aux RIR sont nombreux actuellement et, selon l'information recueillie au cours de notre recherche, seraient appelés à s'accroître. En fait, selon Industrie Canada, au moment où ces lignes sont écrites, 50 acquisitions totalisant un portefeuille de 20 milliards de dollars étaient assujetties à la politique des RIR³⁹. La majorité de ces programmes ont été confiés à des firmes américaines et notamment aux grands intégrateurs Boeing, Lockheed-Martin, General Dynamics et L-3 COMM. Seulement sept titulaires européens et quatre canadiens assumaient l'encadrement de projets. Nos entrevues nous ont également permis d'apprendre que le portefeuille des RIR concerne à près de 90% des achats d'équipement, très peu d'efforts ayant été déployés en direction de la recherche et du développement.

³⁷ AICDS, *L'industrie canadienne de défense : un partenaire essentiel dans le maintien de la stabilité économique et des intérêts nationaux du Canada*, décembre 2009.

³⁸ Estelle Emeriau et autres, « Impact sur les stratégies industrielles nationales de défense des directives du paquet défense : vers une spécialisation technologique des États membres de l'Union européenne », *Eurocrise*, décembre 2010.

³⁹ Énumérées sur le site d'Industrie Canada.

Les retombées concernent le plus souvent des activités en lien avec le marché militaire car nombre d'OEM sont sur-spécialisés dans la défense. En ce qui concerne les activités d'entretien, le gouvernement cherche habituellement à protéger son accès à des capacités en posant des exigences en contenu canadien. Cela peut avoir deux effets soit (1) favoriser la constitution de partenariats avec des industriels déjà implantés ou (2) inciter les titulaires de contrats d'entretien à se doter d'installations au pays.

L'information disponible indique en outre que les programmes en cours sont principalement liés au domaine aérospatial alors qu'une portion limitée de ceux des secteurs terrestre et naval a été attribuée. Ceux-ci constitueront donc la base du développement futur du marché de la défense. Le sujet n'est pas sans intérêt dans la mesure où le savoir-faire canadien n'est pas distribué de façon égale dans les différents métiers militaires. Pour des raisons qui tiennent au profil de l'économie de défense mondiale, ce savoir-faire a été historiquement plus conséquent dans le domaine naval où une forte portion des contenus est liée à l'assemblage des coques de navires, ce que savent exécuter les chantiers maritimes canadiens, alors qu'il s'est révélé plus faible dans les deux autres métiers (terrestre et aérospatial). Étant donné que d'importants investissements s'annoncent dans le domaine naval (voir le tableau 2.3), il est probable que la relation entre fabricants canadiens et concepteurs d'armement étrangers changera à l'avantage du premier groupe. Mais il n'est en rien acquis que cela servira spécifiquement les intérêts du Québec. Nous revenons plus loin sur le sujet.

Tableau 2.3
Les programmes militaires en cours et à venir assujettis aux RIR

Les programmes de RIR liés au domaine aérien

Programmes	Titulaires	Valeur du programme (indicatif) ⁴⁰	Durée du contrat
Aéronef de recherche et sauvetage à voilure fixe	À venir	En définition	N.D.
Modernisation de l'avion Aurora, CP 140, 29 projets dont 6 volets principaux	L-3 COMM, Lockheed Martin, Esterline/CMC, Thales, G. Dynamics	1,5 milliard\$	2001-2019
Modernisation du Hornet CF-18, au moins trois volets majeurs à venir	Raytheon, Lockheed Martin, Rockwell-Collins, Boeing	2,6 milliards\$	2004-2020
Remplacement des hélicoptères maritimes H-92	Sikorsky (United Technologies)	4,5 milliards\$	2004-2014
Projet de capacité de transport aérien tactique CC-130	Lockheed Martin	4,9 milliards\$	2009-2019

⁴⁰ La valeur présentée inclut les dépenses d'achat et les dépenses d'entretien prévues.

Transport aérien stratégique C-17	Boeing	3,4 milliards\$	2007-2032
Acquisition d'hélicoptères de transport moyen à lourd Chinook	Boeing	4,2 milliards\$	2009-2022
NOCTUA (drone)	MDA	95 millions\$	2007-2016
Fournisseur du système d'entraînement pour les nouveaux aéronefs	CAE	330 millions\$	2009-2032 (CC130) et 2010-2034 (CH-147H)
Moteurs du transport aérien stratégique	Pratt & Whitney	150 millions\$	2007-2032
Modernisation de l'hélicoptère de transport Griffon	Bell Textron	640 millions\$	2011
Système de reconnaissance, escorte et surveillance du CH-146 (Griffon)	L-3 Wescam	57 millions\$	2008-2012
Capacité RSR aéroportée	MDA	347 millions\$	N.D.
Aéronefs multi-missions	À venir	3 milliards\$?	N.D.
Communications militaires protégées par satellites	Raytheon	552 millions\$	2003-2013
Drone Sperwer	Rheinmetall	15 millions\$ (achat)	2007-2013
Gestion optimisée des systèmes d'armes du CC-130	Cascades Aerospace	423 millions\$	2005-2011
Petits drones	Boeing	13 millions\$	2009-2010

Les programmes de RIR liés à l'armée de terre dont le transport terrestre

Programmes	Titulaires	Valeur du programme (indicatif)⁴¹	Durée du contrat
Amélioration de la mobilité de la force	À venir		N.D.
Arme d'interdiction de zone rapprochée	À venir		N.D.
Capacité d'ouverture d'itinéraires de circonstance (neutraliser les EEI)	À venir		N.D.
Sentinelles biologiques, détection d'agents biologiques	General Dynamics	43 millions\$	2007-2010

⁴¹ La valeur présentée inclut les dépenses d'achat et les dépenses d'entretien prévues.

Soutien des systèmes VBL	General Dynamics	170 millions\$	2008-2013
Projet d'équipement intégré du soldat (ISSP)	À venir		2012-2018

Modernisation de la cryptographie	À venir		N.D.
Modernisation du VBL III	General Dynamics	1,2 milliard\$	N.D.
Numérisation des tirs directs pour l'artillerie légère	À venir		N.D.
Prolongation de la vie du M 113	Dew	354 millions\$	2000-2009
Prolongation du système de surveillance et de reconnaissance du VBL	À venir		N.D.
Poste de tir télécommandé	General Dynamics	49 millions\$	2007-2009
Remplacement des chars	KMW	650 millions\$	2009-2011
Amélioration de la vision du conducteur	Thales		2007-2010
Système d'appui tactique terrestre	General Dynamics	341 millions\$	2009-2014
Système de protection active	À venir		
Véhicules de soutien moyen standard	Navistar	1,2 milliard\$	2009-2013
Véhicule de soutien moyen MMN	À venir	Inclus dans la ligne précédente	2011
Véhicules de soutien moyen abris de base	DEW	161 millions\$	2009-2014
Véhicules de soutien blindés lourds	Daimler	154 millions\$	2007-2013
Transport de troupes blindé	General Dynamics	2,3 milliards\$	1997-2012
Véhicules de combat rapproché	À venir	2,2 milliards\$	N.D.
Véhicules blindés de patrouille tactique (TAPV)	A venir	1,1 milliard\$	N.D.
Véhicules utilitaires légers à roue	Mercedes-Benz + GM	380 millions\$	2004-2010

Les programmes de RIR liés au domaine maritime

Programmes	Titulaires	Valeur du programme (indicatif) ⁴²	Durée du contrat
Capacité en sous-marins	BAE	900 millions\$	
Contrat de soutien des sous-marins	CSMG	370 millions\$ ou 1,5 milliard sur 10 ans	2008-2013
Modernisation des frégates Halifax, canon Bofors 57mm	BAE/Bofors		2009-2016
Modernisation des frégates Halifax, capteur électro-optique SIRIUS	DRS	200 millions\$	2006-2011
Modernisation des frégates Halifax, FELEX, plusieurs volets	Irving Ship., Lockheed Martin, Rheinmetall, L-3 Mapps	3 milliards\$	2008-2020
Navire canadien de guerre de surface	À venir	41 milliards\$ ⁴³	N.D.
Navire de soutien interarmées	À venir	2,6 milliards\$	N.D.
Navire de patrouille extracôtier de l'Arctique	À venir	7,3 milliards\$ ⁴⁴	N.D.
Phalanx-Système de combat rapproché	Raytheon	180 millions\$	2009-2017

Sources : Ce tableau a été constitué à l'aide des communiqués diffusés par le gouvernement canadien et des informations diffusées dans les documents d'accompagnement des budgets, notamment les rapports ministériels de rendement.

En matière de RIR, le Canada a changé sa ligne de conduite à quelques reprises au cours des 25 dernières années. Après avoir mis l'accent sur l'implantation de nouvelles usines et le développement technologique, puis sur la recherche de produits moins coûteux, il préconise aujourd'hui l'intégration de ses entreprises dans la chaîne de production des grands OEM, afin de favoriser des liens plus durables avec les fournisseurs canadiens et de permettre à ces derniers d'avoir un plus grand accès au marché d'exportation.

⁴² La valeur présentée inclut les dépenses d'achat et les dépenses d'entretien prévues.

⁴³ Entrevue avec l'amiral Ian Mack, Directeur des grands programmes pour la Marine et l'Armée de terre dans Richard Bray et Chris Thatcher, « New Fleet in sight Canadian Navy Built for Tomorrow », *Vanguard*, 2010. 26 milliards de dollars pour l'achat et 15 milliards de dollars pour l'entretien sur 20 ans.

⁴⁴ Idem, 3 milliards de dollars pour l'achat et 4,3 milliards de dollars pour l'entretien.

Concrètement sept modifications ont été récemment apportées à la politique des RIR :

1. On a abaissé la proportion des engagements intégrés à la soumission de 60% à 30%. Mais un total de 100% doit tout de même être atteint à la conclusion du programme. L'entreprise a la responsabilité de suivre les achats et les retombées. Cette baisse d'engagement est souvent perçue comme une forme de dilution de l'engagement du soumissionnaire.
2. On soutient la création de consortiums.
3. On promeut l'intégration des fabricants locaux aux chaînes de valeur mondiales des fournisseurs étrangers.
4. On recommande la formulation de plans stratégiques (non obligatoires) aux OEM ayant à honorer des engagements de plus de un milliard de dollars.
5. On permet la mise en banque de crédits de compensation (avant l'octroi du contrat).
6. On prévoit aussi enrichir la liste des technologies clés en la basant notamment sur les besoins des ministères clients. Bien que ce volet ne soit pas appliqué pour l'instant, il suggère que la Défense nationale devrait être la première bénéficiaire des priorités qui seront retenues sur le plan technologique.
7. On veut accroître la reconnaissance des activités de R-D dans les PME et institutions. Ce dernier volet, également non appliqué pour l'instant⁴⁵, ouvre la porte à des investissements de la part des OEM dans une R-D canadienne qui devrait être prioritairement militaire.




Ces changements visent à assouplir la politique tout en faisant le pari qu'il sera possible de mieux arrimer les entreprises canadiennes bénéficiaires des RIR à l'économie de défense occidentale. En toute logique, le système devrait cheminer vers une stratégie d'exploitation des RIR plus nichée et susceptible d'évoluer en fonction des besoins futurs du ministère de la Défense nationale.






Il est évidemment beaucoup trop tôt pour juger les résultats d'une politique qui n'est pas encore totalement appliquée. Il apparaît néanmoins manifeste que si le Québec veut tirer son épingle de ce jeu il devra faire valoir des entreprises qui n'approcheront pas le marché de la défense en dilettante dans l'optique d'y faire un passage rapide et payant. Ces entreprises, tout comme les unités de recherche qui pourraient vouloir s'établir dans un programme devront, de plus en plus, être réceptives à l'idée de s'intégrer à l'environnement entrepreneurial militaire et à le faire dans une perspective de long terme. Cette politique n'approche pas cet objectif aussi brutalement qu'on l'a fait au cours de la seconde moitié des années 1980, mais elle cherche néanmoins à faire





⁴⁵ Denis Bourque, *La politique des RIR*, Ottawa 11 février 2011, ronéotypé.










émerger une expertise durable en défense et espère bien parvenir à attirer dans la sphère militaire des éléments innovants du tissu industriel.

Tableau 2.4
Un exemple : les leaders du marché mondial de la défense du C5ISR/TA
implantés au Canada

Rang mondial	Entreprise	Présence au Canada	Expertises
1	Lockheed Martin 	Lockheed Martin Canada, SS à Ottawa	Intégrateur de systèmes C5, logiciel, micrologiciel, matériel, gestion et services
		Québec	Instruments de navigation et de guidage
		Nouvelle-Écosse	Systèmes navals C2
		Colombie-Britannique	Systèmes de combat sous-marins
		Ontario	SS et autre site où incapable de déterminer l'activité
		Présence sur quatre bases militaires: Comox (C.-B.), Valcartier (Qué), Petawawa (Ont.) et Gagetown (Nouveau-Brunswick)	N/D
2	BAE Systems 	BAE Systems Canada, SS à Ottawa	Soutien lié au programme de sous-marins de la classe Victoria
		BAE Systems-Halifax	
		BAE Systems-Victoria	
5	General Dynamics 	General Dynamics Canada - ancien Computing Devices Canada - Ottawa (SS et laboratoires logiciels)	Intégrateur de systèmes C5, logiciel, micrologiciel, matériel, gestion et services
		General Dynamics Canada-Alberta	Intégration de systèmes C5 embarqués (essentiellement destinés terrestres - vétronique); robots et drones
		General Dynamics Canada-Halifax	Intégration systèmes C5 embarqués navals et aéronavals (hélicoptères maritimes) - simulateur

6	Raytheon 	Raytheon Canada – SS Ottawa	Intégration de systèmes C5, cœur de l'expertise dans l'électronique
		Raytheon Canada - unité de Waterloo (Ontario)	Radars, systèmes de navigation, traitement de signal pour le contrôle du trafic aérien
		Raytheon Canada - Highway Transportation Management Systems- Ontario	Profil commercial, système de péage autoroutier
		Elcan Optical Technologies - Ontario	Optique, photonique, électro-optique et systèmes connexes
		Raytheon Canada System Support Division - Alberta	Soutien en service de systèmes de bord aéroportés, terrestres (électro- optique) et navals
7	EADS  	EADS Canada - Ontario	La division ontarienne, Eurocopter, a des capacités en simulation, mais présence limitée d'EADS dans le C5 au Canada
		Atlantic Composites - Nouvelle-Écosse	Matériaux composites destinés au marché naval
8	Finmeccanica 	DRS Technologies Canada Division - Flight Safety and Communications (FSC) - (ancien SPAR)- Ontario	Conception, fabrication et soutien de systèmes de communication, surveillance/reconnaissance électro- optique, traitement de signaux, guerre électronique et signature, destinés aux marchés navals et terrestres. A aussi des capacités en simulation
9	L-3 Communications 	L-3 MAPPS - Québec	Gestion et intégration de systèmes de commandement (bridge systems) de bateaux
		L-3 MAS - Québec	Soutien en service des F-18
		L3 Wescam - Ontario	Unité de fabrication d'optique (conception, usinage, composants)

11	Thales 	Thales Canada, Defence and Security, SS en Ontario Thales a aussi une présence en C.B. et en Ontario liée à une division de systèmes de contrôle de trafic ferroviaire	Intégration de systèmes C5ISR/TA, logiciel, micrologiciel, matériel, gestion et services, incluant simulation pour les systèmes vendus
		Thales Canada, Defence & Security, unité d'affaires Optronique - Québec	Conception, développement, fabrication et soutien de systèmes électro-optiques de vision de nuit et de périscopes
		Thales Canada, Division Avionique - Québec	Conçoit et intègre des suites avioniques (commandes de vol, de systèmes de vision améliorée)
		Thales Canada Defence & Security, - Québec	Logiciel, intégration (fait ce que fait aussi l'installation d'Ottawa)
16	Safran 	Safran Morpho - Québec le groupe Safran a plusieurs opérations au Canada, dont certaines ne sont pas liées au C5 (Messier-Dowty).	Ancien Sagem Sécurité, contrôle sécurisé de l'accès physique ou de l'accès logique. Morpho comprend trois divisions : Identification, E-documents et Détection
32	Rheinmetall 	Rheinmetall Canada - Québec	Entreprise d'ingénierie et d'intégration de systèmes. L'expertise technique est exploitée sur les systèmes déjà en service, la protection des soldats et des véhicules ainsi que l'assistance aux navires
41	Harris Corporation 	Harris Canada - Québec	L'ancienne unité de contrôle de trafic aérien de SolaCom Technologie fournit des systèmes de communication radio et données pour les centres de contrôle de trafic aérien
		Government Communications Systems Canada-Alberta	Partie d'un partenariat avec Raytheon et le MDN pour l'opération d'un site centralisé de réparation, de soutien et d'entretien de l'avionique pour l'avion CF-18, nommé le Consolidated Automatic Test Equipment Facility (CATEF)

33	Rockwell Collins 	Rockwell Collins Government Services Canada Inc -Ontario	Se spécialise dans les technologies réseaux sans fil et dans l'adaptation des systèmes hérités (legacy systems) avec les nouvelles technologies, notamment les architectures ouvertes de systèmes de communication
36	Cobham 	Cobham Tracking & Locating Ltd, Nouvelle-Écosse	Conception de systèmes d'acquisition de données et de télémesure; conception de logiciels, d'instruments, de satellites de radiodiffusion et de RF
		Cobham Avionics - Québec	Entretien avionique
51	Hewlett Packard 	Hewlett Packard (Canada) - SS en Ontario	Système informatique
74	Ultra Electronics 	Ultra-Électronique - Québec	Systèmes de communication
75	Meggitt 	Meggitt Training Systems - Alberta	Systèmes et services liés à l'entraînement des forces conjuguant les exercices classiques (live) et les outils virtuels (simulation)
85	Teledyne Technologies 	Teledyne Control & Simulation - Ontario	Simulation (aéronautique) et soutien
86	Cubic Defense Applications 	Cubic Field Services Canada (CSFC) SS à Ottawa et opérations sur bases militaires de Cold Lake, Bagotville, Wainwright, et Gagetown, et Suffield en soutien au contingent britannique	Entraînement et soutien
87	CAE 	Québec et Ontario	Un chef de file dans le domaine des technologies de simulation et de modélisation et des solutions intégrées de formation destinées à l'aviation civile et aux forces de défense
97	Esterline Technologies 	CMC-Électronique - Québec Esterline a également des opérations à Toronto et un bureau à Ottawa	Électronique marine, intégration de postes de pilotage, solutions électroniques liées aux systèmes de communication

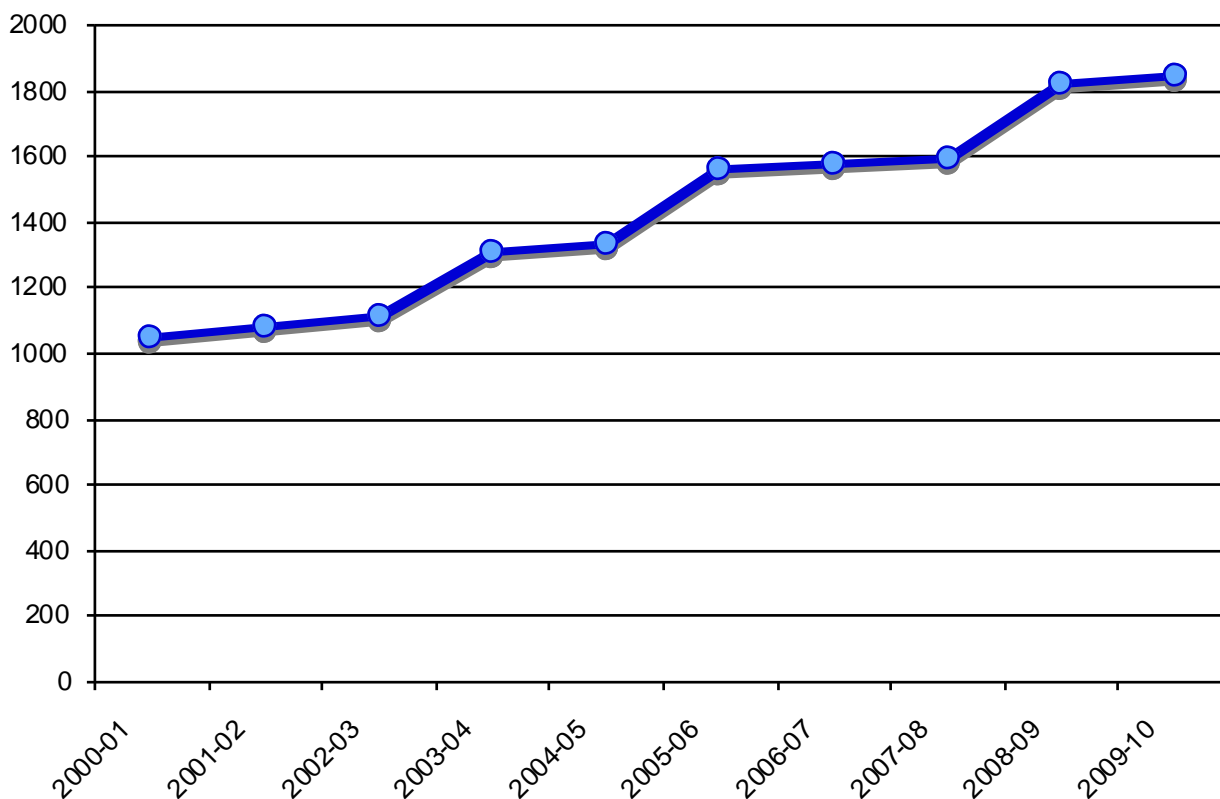
Chapitre 3

L'industrie québécoise, vue d'ensemble sur son positionnement en défense et ses capacités

La place du Québec

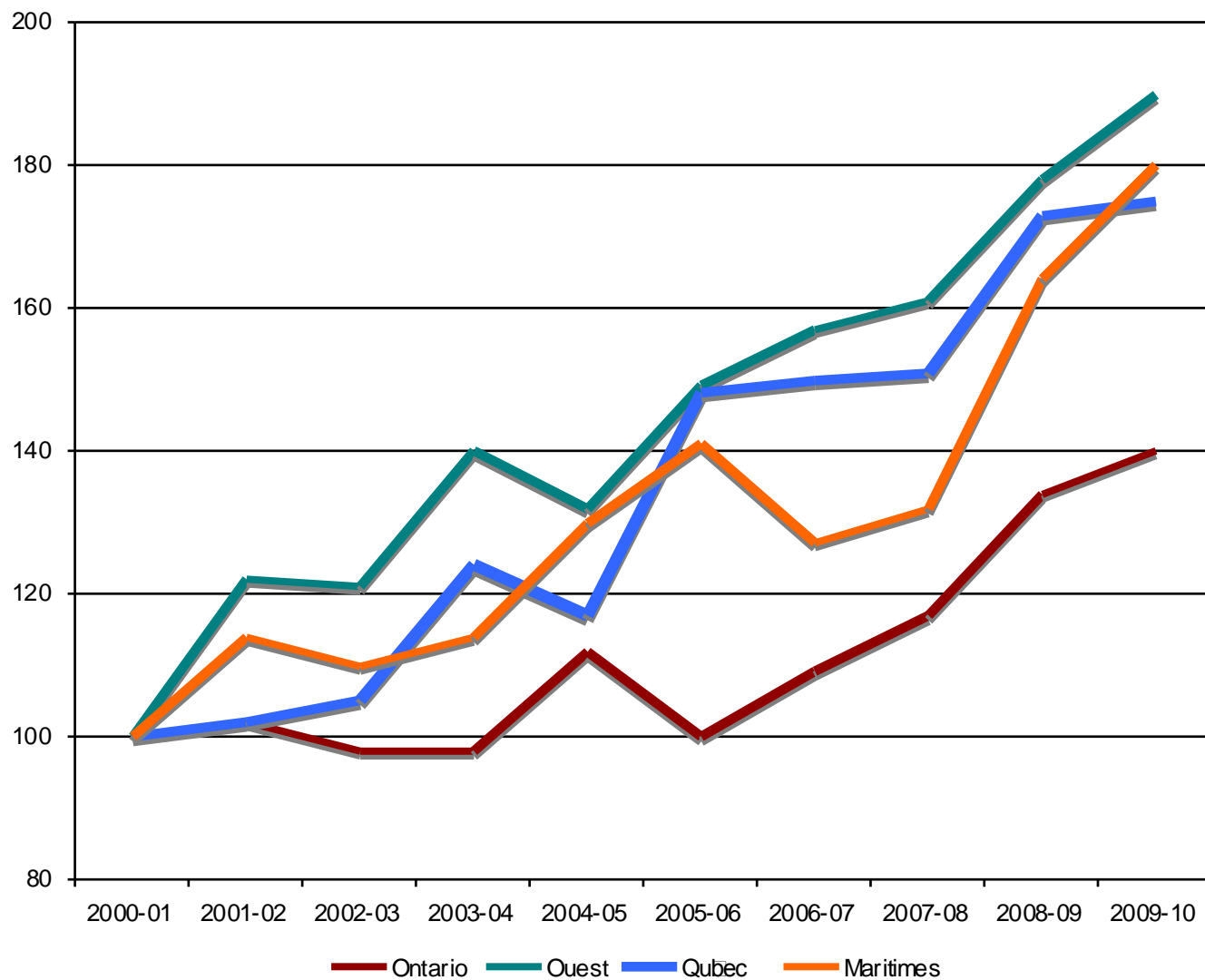
Selon les données diffusées par le ministère de la Défense, le Québec a, au cours de la dernière décennie, connu une période de croissance des retombées liées à l'économie de défense canadienne (voir tableau 3.1). En effet, la valeur des contrats acheminés vers des entreprises localisées au Québec s'est accrue de façon lente mais progressive entre 2001 et 2010. Il semble, comme l'indique le tableau 3.2, que la performance québécoise, bien que légèrement inférieure à celle de l'Ouest canadien, se soit révélée au moins comparable à celle de l'Ontario, même si cette province demeure le point de chute de la moitié des contrats alloués en territoire canadien.

Tableau 3.1
Valeur des contrats (fonctionnement, entretien, capital) du MDN
acheminés au Québec



Source : MDN.

Tableau 3.2
Évolution des contrats de défense accordés par le MDN
aux régions canadiennes,
base 100, 2000-2001



Ceci dit il est difficile d'avoir accès à une vision fiable de ce que représente au Québec l'activité entrepreneuriale qui se rattache à cette économie de défense. À ce sujet une mise au point s'impose.

Dans les années 1970-90 le Centre d'étude sur la sécurité nationale du Collège militaire de Kingston était la référence la plus reconnue. Ce centre livrait des données modélisées qui, annuellement, allouaient entre 15% et 30% des dépenses domestiques canadiennes à la province québécoise, cette fluctuation étant en général directement liée à l'évolution des grands programmes de l'État et, bien entendu, à la capacité du Québec de les attirer⁴⁶. Le Centre alimentait son modèle avec les données transmises par le ministère de la Défense.

Puis l'Association canadienne des industries de défense et de sécurité a confié, au milieu des années 1990, au chercheur Bernie Grover la tâche de procéder à une nouvelle compilation élaborée non pas à partir de l'économétrie, mais de déclarations des entreprises. Cette compilation, réalisée à trois reprises (1996, 1998 et 2000) allouait au Québec 31% des revenus émanant autant des retombées liées aux activités intérieures qu'aux exportations. À l'échelle de l'économie domestique canadienne la part de la province se chiffrait à 28%, montrant de facto l'importance représentée par les exportations⁴⁷. Retenons qu'en 2000, selon Grover, les exportations totalisaient 40% des ventes canadiennes et le Québec captait 38% des ventes à l'étranger déclarées par les entreprises ayant participé à son enquête.

Parallèlement le ministère de la Défense a livré, année après année, une compilation de ses propres statistiques dans un document intitulé *Dépenses estimatives du MDN par circonscription électorale et par province*, un document concentré sur ce qu'il convient d'appeler l'activité associée aux dépenses de l'armée canadienne. On y découvre des chiffres fluctuants qui ne se limitent pas aux contrats accordés aux entreprises mais qui intègrent également les opérations menées au sein même des institutions militaires comme celles des ateliers et dépôts. La moyenne annuelle des trois dernières années compilées (2007-2008 à 2009-2010) permet de constater que le Québec, où l'effectif militaire et le nombre de bases est faible reçoit en moyenne 23% des sommes redevables aux dépenses d'opération, d'entretien et d'achat de grands équipements (dépenses en capital). On remarquera que ce chiffre correspond exactement à la proportion de la valeur des contrats émanant du MDN que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a accordé au cours des mêmes années.

Plus récemment une étude effectuée par Statistique Canada consacrée à l'aérospatiale civile, au domaine de la défense, aux activités navales et à l'industrie de la sécurité industrielle livre des résultats totalement nouveaux. On y affirme que le Québec aurait été en 2007 à l'origine de 14% des ventes militaires canadiennes.

⁴⁶ Voir par exemple Captain C.G. Caligan, *The Economic Impact of Canadian Defence Expenditures, FY 1983/84*, printemps 1985. Ou plus récemment André Deschênes, Centre d'étude de gestion des ressources de la défense, *L'effet économique des dépenses de Défense canadiennes*, mars 1997.

⁴⁷ Voir AIDC, *Canadian Defence Almanac 2002*.

Tous ces chiffres sont difficiles à concilier. En effet il faut notamment préciser que :

- Les dépenses de fonctionnement et d'entretien émanant du ministère de la Défense sont redevables pour moitié au fonctionnement des bases militaires. Il s'agit de sommes d'argent injectées dans l'économie mais dont le point de chute a peu à voir avec les entreprises de fabrication de produits militaires et de services spécialisés.
- L'enquête de Statistique Canada corrige ce problème, mais la méthode utilisée ne permet de capter qu'une partie seulement des activités des usines et centres de service.
- Le Québec compte plusieurs exportateurs comme CAE, Bombardier, Bell Helicopter, Ultra Electronics, CMC, Héroux-Devtek, L-3, Soucy ou la division OTS de General Dynamics. À elles seules, ces neuf firmes ont été à l'origine de plus de 1,3 milliard de dollars en ventes militaires à l'étranger en 2009. Mais plusieurs de leurs usines étant situées à l'extérieur de la province, seule une enquête détaillée permettrait de dégager des données provinciales concluantes.

Ces remarques nous incitent à la prudence et nous amènent à conclure que, très probablement, le Québec capte annuellement, en moyenne, plus de 20% de l'activité économique en défense effectuée sur le territoire canadien. Il faut cependant compter avec des fluctuations significatives dans le temps, une partie des contrats militaires découlant de RIR ayant un profil lui-même changeant en fonction de la nature des équipements dont elles dépendent.

Sur la base des données de l'année 2009, on peut associer au marché militaire de 300 à 500 entreprises québécoises, incluant un grand nombre de sous-traitants. Mais à peine une dizaine de firmes peuvent être considérées comme des acteurs importants au sein de la base industrielle de défense du Canada et quelques-unes seulement ont un impact structurant sur leur secteur d'activité. Une seule d'entre elles, dont le champ d'activité ne se limite pas au Québec, figure dans la liste des 100 plus importantes entreprises de défense au monde du Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), une autorité mondialement reconnue pour ses travaux sur l'industrie militaire planétaire. Il s'agit de CAE logée au 87^{ième} rang en 2010⁴⁸.

Il ne faut donc pas exagérer l'importance du bassin entrepreneurial en défense que compte le Québec aujourd'hui. Surtout, il faut garder à l'esprit que la province semble capter une part réduite des achats de nouveaux équipements du gouvernement canadien (voir les tableaux 3.4 et 3.5), ces achats étant surtout dirigés vers des firmes localisées à l'étranger ou en Ontario. Le tableau 3.6 indique toutefois que la valeur des dépenses en capital croît dans la province depuis 2008-2009, mais le fossé face à l'Ontario demeure profond. Pour compenser, si tel est son vœu, le Québec doit donc se tourner vers les RIR.

⁴⁸ SIPRI, *SIPRI Yearbook 2011, Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 2011.

Tableau 3.3
Valeur des activités économiques liées au fonctionnement et à l'entretien,
ministère de la Défense nationale, selon la localisation du titulaire,
en millions de dollars

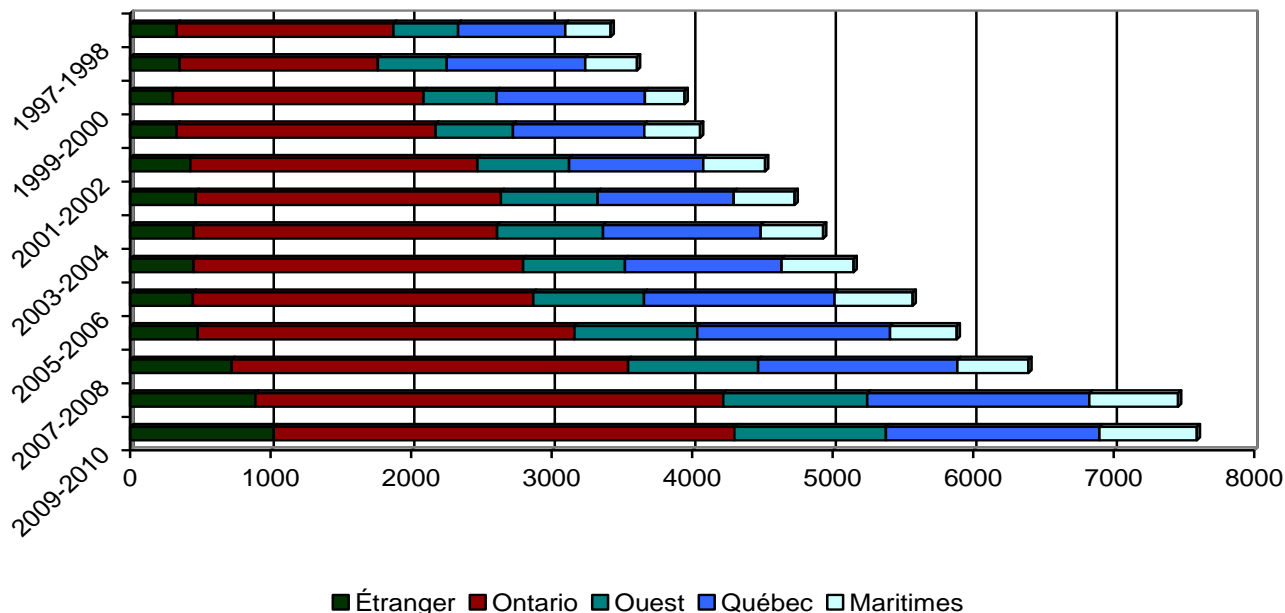
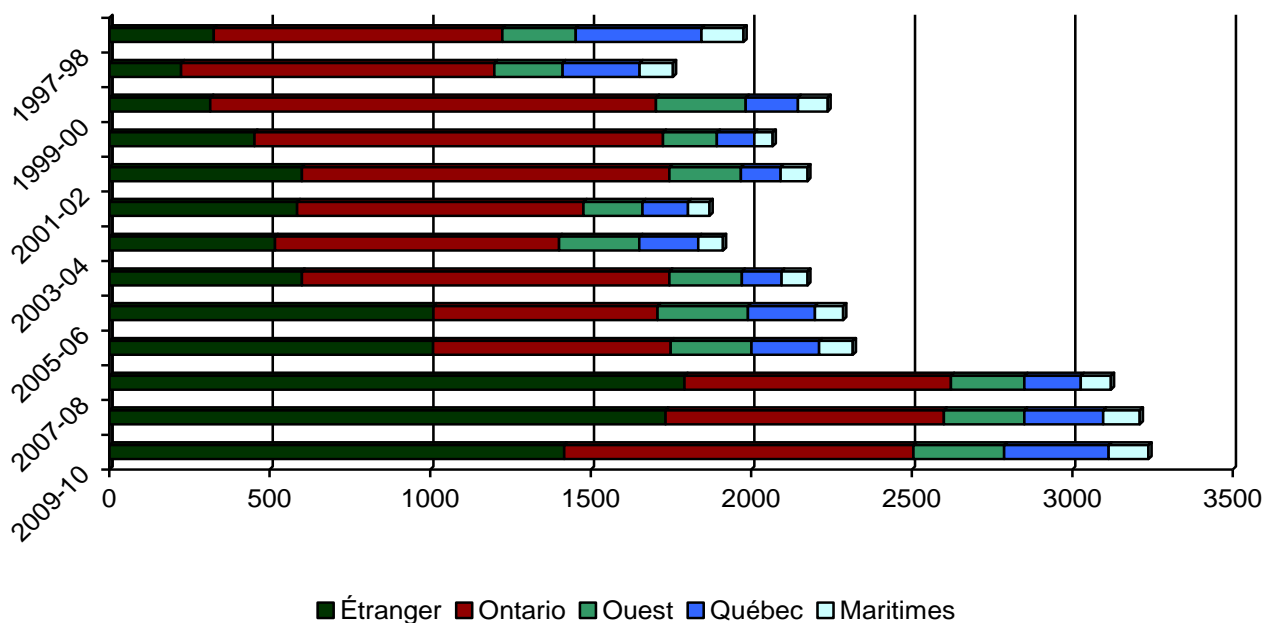
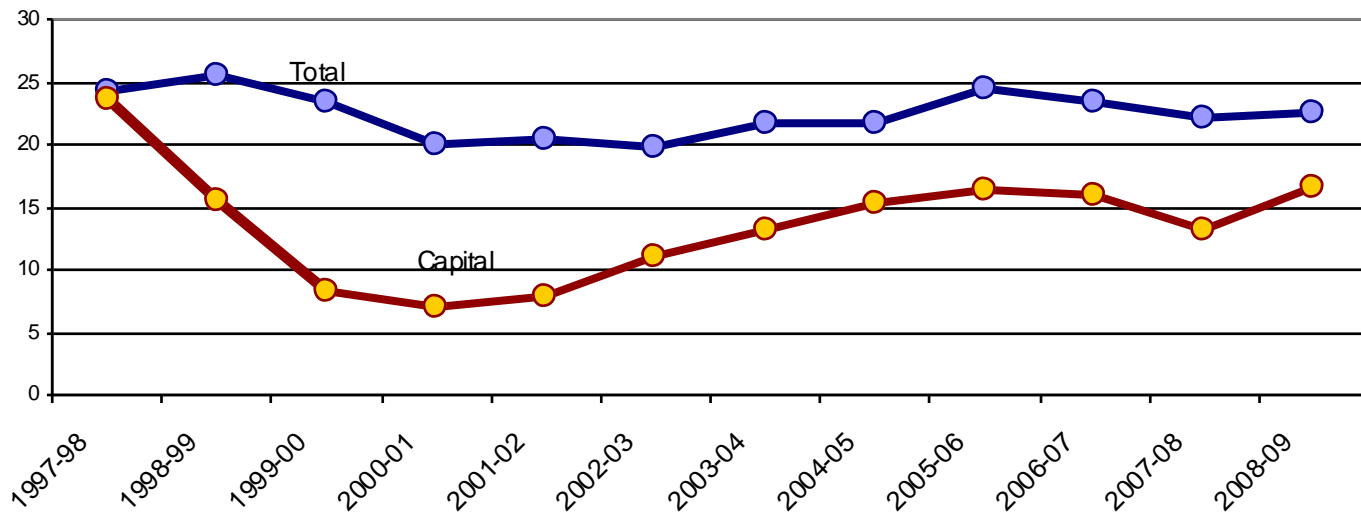


Tableau 3.4
Valeur des contrats associés aux dépenses en capital attribuées par le ministère
de la Défense nationale, selon la localisation du titulaire,
en millions de dollars



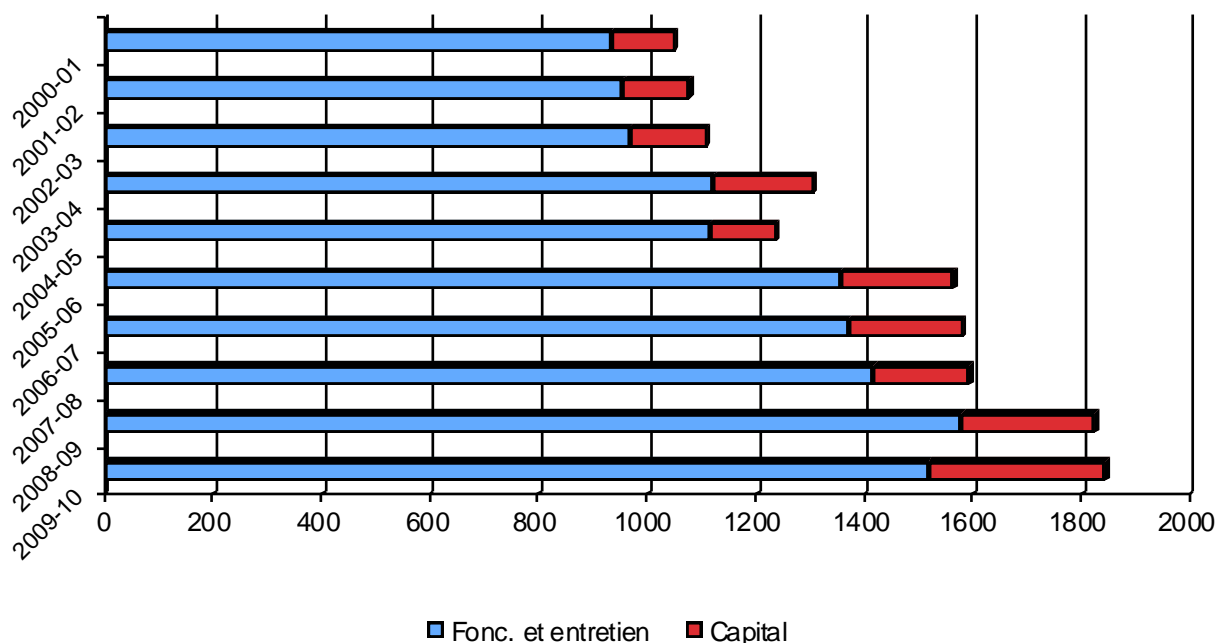
Source des tableaux 3.3 et 3.4 : MDN

Tableau 3.5
Proportion québécoise des contrats de fonctionnement, de maintenance, de capital et de travaux de construction du MDN alloués à l'intérieur du Canada, 1997-2009



Source : MDN.

Tableau 3.6
Répartition des dépenses en fonctionnement, entretien et achat de nouveaux équipements (capital) du MDN dirigées vers le Québec, en millions de dollars, 2000-2010



Source : MDN.

Tableau 3.7
Part des activités de défense réalisées dans les régions canadiennes,
trois points de vue, en pourcentage

	MDN⁴⁹	TPSGC⁵⁰	Stat. Can.⁵¹
Ouest	16	18	17
Ontario	52	50	66
Québec	23	23	14
Maritimes	9	9	3

Les types d'entreprises

On retrouve actuellement au Québec au moins 8 grands types d'entreprises interpellées ou intéressées par l'activité de défense et plus spécifiquement par les RIR.

1. Les fabricants de produits finis, assemblés ou autonomes. Ils sont peu nombreux : General Dynamics, Ultra, CAE ou Proparms incarnent bien le profil de ce groupe. Certaines compagnies en cause peuvent offrir de l'équipement à double application (civile et militaire). En matière de RIR il arrive parfois que ces entreprises obtiennent des contrats requérant des retombées, mais elles ont plutôt tendance à en être bénéficiaires. La plupart sont bien connues dans le milieu de la défense. On trouvera ici des firmes susceptibles de participer à des consortiums avec des OEM étrangers.
2. Les centres d'entretien et de remise à neuf. En matière de RIR ce petit bloc d'acteurs peut également assumer un rôle de premier plan, notamment comme partenaire dans l'entretien. Entrent dans cette catégorie des entreprises comme L-3 MAS, Rolls-Royce ou, à l'échelle des PME, APM Diesel.
3. Les fabricants de sous-ensembles tel Héroux-Devtek. Le Québec en compte très peu or, tel qu'indiqué précédemment, les OEM cherchent de plus en plus ce genre de partenaire qui leur permet de réduire le nombre de leurs fournisseurs directs.
4. Les fabricants de composants intégrés à la base industrielle de défense continentale et actifs sur les marchés d'exportation. Surtout lorsqu'ils sont associés à des équipements de nouvelle génération, il s'agit de partenaires intéressants en matière de RIR dans la mesure où ils peuvent assurer des retombées directes pour des équipements reconnus. La plupart sont toutefois handicapés par leur petite taille. On retrouve dans ce groupe des sociétés comme Esterline-CMC ou Soucy International.

⁴⁹ Ministère de la Défense nationale

⁵⁰ Travaux publics et services gouvernementaux Canada

⁵¹ Statistique Canada

5. Les entreprises de conception disposant d'une expérience en défense. Les grandes sociétés telles CGI ou DMR y sont des cas d'exception car la majorité des entreprises en cause entrent plutôt dans la catégorie des petites entreprises (Simgraph, Marinvent, etc.). Compte tenu des axes de la politique actuelle en matière de RIR et de support à l'innovation, cette catégorie d'entreprise est certainement celle qui s'arrime le mieux aux objectifs poursuivis. La taille des candidats peut cependant constituer un obstacle.
6. Les sous-traitants impliqués dans la fabrication d'équipement militaire. Ils sont nombreux et très présents dans l'usinage notamment. Ces entreprises fournissent généralement des équipementiers canadiens, le plus souvent québécois. Elles peuvent être difficiles à introduire avec succès aux OEM étrangers.
7. Les entreprises innovantes attirées par un marché qu'elles perçoivent comme une source de croissance. Voici un bassin d'entreprises dont l'expertise est diversifiée (NGC Aerospace, Verbom, etc.) mais qui est étranger autant à la culture qu'aux pratiques propres au milieu de la défense. Ce manque de connaissance du marché et de contacts est le principal handicap et peut constituer un obstacle difficile à surmonter.
8. Les entreprises en difficulté dans leur marché traditionnel à la recherche d'activité de diversification. Toutes les démarches visant à intéresser de nouvelles entreprises au marché de la défense attirent un certain nombre de compagnies de ce type. Les efforts déployés ont souvent une utilité limitée car les entreprises en cause cherchent des résultats à court terme là où il peut être difficile d'en trouver. Toutefois la publicité faite aux RIR et l'annonce de programmes milliardaires captent leur attention.

Dans un contexte imposant la nécessité d'identifier des entreprises susceptibles d'obtenir des RIR pour des programmes, l'attention se porte sur les entreprises des 6 premières catégories. Notre analyse du tracé actuel des OEM nous incite à attirer l'attention sur les compagnies du septième groupe dont le potentiel de renouveau et la contribution possible aux technologies à double application sont susceptibles de soulever de l'intérêt. Ce type de firmes est toutefois difficile à repérer et requiert un investissement en temps et en énergie pour les faire connaître car il ne s'inscrit pas toujours dans le profil des demandes formulées par les équipes RIR des grandes organisations qui soumissionnent sur les contrats canadiens.

Ceci dit, divers aspects de la politique des RIR comme la réduction du pourcentage des retombées à identifier dans la soumission de l'OEM, l'autorisation de mettre des retombées en banque, les efforts visant à favoriser la constitution de consortiums impliquant des firmes canadiennes, l'objectif d'établir des entreprises du Canada dans la chaîne de valeur mondiale et le désir de canaliser les retombées vers les besoins propres à la défense, tendent à indiquer que les entreprises potentiellement les mieux placées pour tirer avantage des RIR devraient être d'importance (d'une taille minimale), mener des activités en R-D et être bien enracinées dans le marché de la défense.

Si cette analyse est exacte, les candidats québécois qui peuvent sérieusement espérer être associés aux RIR sont en fait beaucoup moins nombreux que l'on pourrait le présumer. De surcroît, comme les OEM cherchent à rationaliser leur base d'approvisionnement, les probabilités qu'ils s'engagent dans un recrutement étendu de PME sont faibles. Pour qu'une PME puisse espérer se tailler une place dans les RIR, elle devra faire la démonstration d'un caractère innovant certain, établi non pas selon des critères locaux mais en fonction de références internationales. En outre cette PME devra être perçue comme une valeur sûre c'est-à-dire financièrement solide, disposant d'une base client diversifiée et capable de respecter des engagements de long terme, notamment en matière de prix. Cela réduit singulièrement le bassin des candidates potentielles.

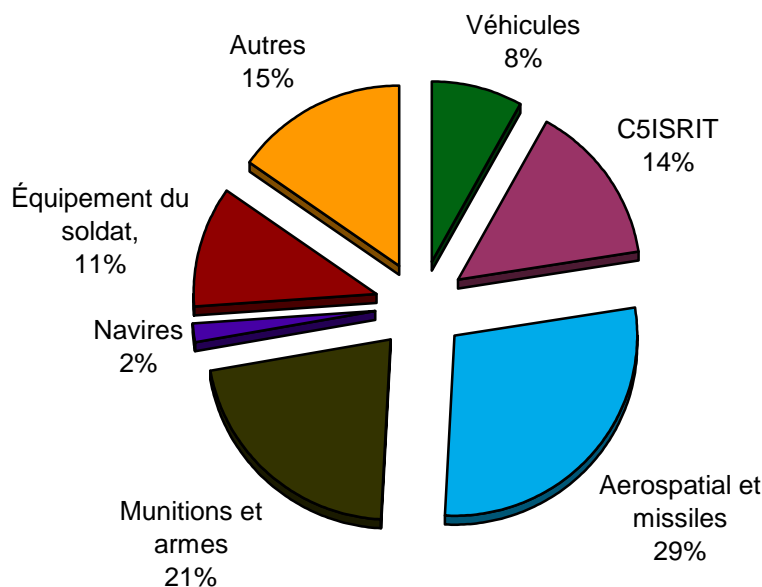
Leurs activités

On trouve des entreprises du Québec dans tous les champs d'activité reliés aux métiers militaires. Encore ici, produire un portrait fidèle de la situation n'est pas une mince tâche, notamment parce qu'il est très difficile de connaître et de chiffrer la contribution propre à chacun des programmes auxquels sont associées les compagnies québécoises. Afin de donner un aperçu préliminaire du profil des activités, nous avons constitué le tableau 3.8 en nous basant sur les contrats alloués par TPSGC. Il s'agit donc des mandats accordés à des entreprises ou divisions de groupes en poste au Québec. Ce tableau est le résultat de la compilation de trois années complètes soit 2008, 2009 et 2010. Précisons que ledit tableau ne comprend pas les services⁵².

Il faut ajouter immédiatement que la prise en compte des exportations des usines québécoises aurait pour effet de valoriser de façon significative le segment consacré au C5ISRTA (avec l'apport des ventes à l'étranger de CAE, d'Ultra, d'ABB, etc.), celui des munitions et celui de l'aérospatial et donc de réduire d'autant l'importance des autres domaines. Il reste que le tableau place l'accent sur les champs d'activité qui sont effectivement les plus stratégiques pour le Québec.

⁵² Qui, au demeurant, sont forts diversifiés allant des activités ménagères au support informatique, en passant par le domaine alimentaire. Ces dernières activités totalisent 10% de la valeur des contrats administrés par TPSGC.

Tableau 3.8
Répartition des contrats alloués au Québec, pour le MDN, par TPSGC,
selon le domaine d'activité, 2008-2010



Source : TPSGC.

Leur localisation

En excluant les sites où sont stationnés d'importants contingents militaires et où, donc, sont effectuées les principales dépenses de fonctionnement (Québec/Valcartier, Fort Saint-Jean, Chicoutimi/Bagotville, Gatineau et les infrastructures du secteur Montréal), le profil géographique de la distribution des activités entrepreneuriales en défense est assez facile à dessiner. En effet, selon les années, entre 60% et 70% de tous les contrats dépendent de six points d'entrée soit les parcs industriels du centre de l'Île de Montréal, Repentigny, Saint-Jean-sur-Richelieu, Mirabel, Gatineau et la région de Québec. Les contrats restants se dispersent vers des fabricants de pièces et sous-traitants localisés dans les autres territoires industrialisés que compte la province.

À elle seule la région métropolitaine de Montréal est à la source de 2/3 de l'activité économique provinciale reliée au ministère de la Défense nationale et d'une portion encore plus consistante des exportations.

On peut en conclure que l'économie de défense du Québec est très concentrée sur le plan géographique.

La provenance des contrats

L'activité industrielle en défense n'est pas uniquement dépendante des achats de nouveaux armements, elle est également tributaire des dépenses en entretien qui représentent en gros la moitié des fonds rassemblés dans la documentation sous le titre fonctionnement et entretien. Notons par exemple qu'on retrouve dans les dépenses d'entretien les achats de munitions et les activités de formation. L'intérêt des firmes québécoises pour l'entretien est une conséquence directe du faible investissement en nouveaux équipements. Évidemment, le parc d'équipement a vieilli de sorte que la demande en entretien s'est conséquemment accrue. Par ailleurs les besoins liés au conflit afghan se sont parallèlement traduits par une croissance des achats en munitions. Cela fait en sorte qu'alors qu'au milieu des années 1990 environ 50% (après le changement de comptabilité impliquant les munitions) de la valeur des contrats était liée à l'entretien, cette proportion a atteint 75% en 2005. Elle est aujourd'hui un peu plus faible (70%), mais demeure consistante⁵³.

Avec le changement de mission de l'armée canadienne en Afghanistan et le remplacement des équipements désuets, il faut s'attendre à ce que l'activité reliée aux dépenses d'entretien au Canada diminue d'ici 2020. Les entreprises du Québec auraient donc à s'adapter et cette opération sera un défi moins grand si elles parviennent à capter une part consistante des RIR reliées aux programmes d'entretien des matériels de nouvelle génération. Or, le glissement de l'entretien vers des entreprises étrangères est déjà bien engagé. Entre 2000-2001 et 2009-2010 la valeur des dépenses d'entretien acheminées vers des sites localisés à l'étranger, surtout aux États-Unis, est passée de 331 millions de dollars à 1,021 milliard de dollars⁵⁴. Cela ne signifie cependant pas que les travaux sont forcément exécutés à l'extérieur du pays. En fait le gouvernement canadien continue de chercher à se donner accès à des centres d'entretien localisés sur son territoire national.

Avec les achats d'avions, d'hélicoptères, véhicules et navires annoncés depuis 2006, l'économie de défense du Québec se sent plus interpellée par le potentiel offert par les nouveaux équipements et les RIR. Mais, tel qu'illustré au chapitre précédent, dans plusieurs secteurs cet intérêt précède la demande. Au cours des cinq dernières décennies, le gouvernement canadien a cherché à diverses reprises à accroître le pourcentage affecté aux dépenses en capital mais ce but n'a pour ainsi dire jamais été atteint. En 1987 l'objectif était de consacrer 30% du budget à l'achat d'équipement. Il s'est retrouvé sous la barre des 20% au début des années 2000 et se situe à 23% dans le budget 2010-2011⁵⁵, mais serait retombée à 22% dans le budget planifié pour l'année financière 2011-2012. Si l'intention est de compléter le programme de modernisation des équipements envisagé aujourd'hui cet investissement devra augmenter.

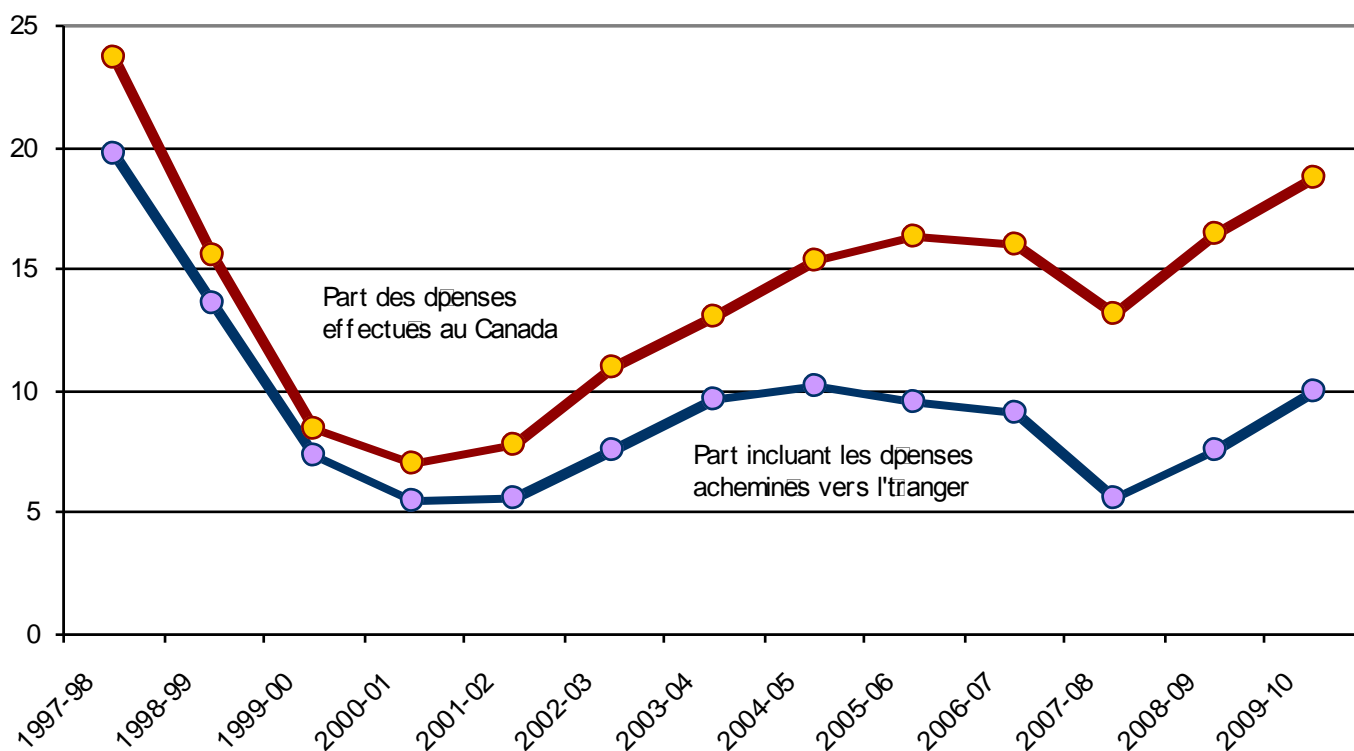
⁵³ Au tournant des années 1970-80, certaines grandes entreprises québécoises comme SNC (devenue SNC-Lavalin), Bombardier, SPAR, et les chantiers maritimes que comptait la province, pour ne citer que ces cas, se sont intéressées de très près aux grands programmes d'acquisition. Mais une fois la demande nationale comblée, les industriels se sont repliés sur la demande associée au fonctionnement et à l'entretien.

⁵⁴ MDN, *Dépenses estimatives du MDN par circonscriptions électorale et par province*.

⁵⁵ *Budget 2010-2011*.

Il reste que la performance du Québec laisse perplexe. Au milieu des années 1990 la province captait environ 25% des achats d'équipement effectués au Canada et 20% de tous les achats du ministère (incluant ceux effectués à l'étranger). Elle a littéralement connu un passage à vide au début du nouveau siècle et les choses ne se sont guère améliorées depuis. En 2009-2010 les commandes honorées par le Québec représentaient à peine 10% de ce qu'a dépensé le ministère. Étant donné que les contrats pour les nouveaux équipements s'en vont vers des entreprises étrangères notamment dans le domaine aérospatial et dans celui des équipements terrestres et que la Marine a développé des habitudes de travail avec des chantiers côtiers, il est peu probable qu'on assiste à un renversement de tendance du moins dans un avenir prévisible.

Tableau 3.9
Proportion québécoise des contrats liés aux nouveaux armements (dépenses en capital) du MDN alloués à l'intérieur du Canada, 1997-2009



Source : MDN.

Conclusion

L'industrie de défense canadienne a beaucoup changé depuis la fin de la guerre froide. Elle est maintenant clairement intégrée à une base industrielle de défense continentale en voie de globalisation. Par ailleurs, dans le marché canadien, le Québec n'occupe plus la place qui était la sienne il y a 20 ans⁵⁶. Ses principales entreprises ont dispersé leurs activités dans diverses régions du pays et de nouveaux pôles de développement ont émergé. En fait il faut reconnaître que le Québec arrive un peu tardivement dans le processus de remodelage de l'industrie de défense. Un processus de contraction économique qui risque peu de jouer à son avantage s'est amorcé à l'échelle internationale et la concurrence interne au Canada est plus vive que jamais. Aujourd'hui le gouvernement fédéral veut amener les compagnies à s'intégrer à la BID occidentale de façon durable, un but qui en vaut sans doute un autre mais les OEM ont leur propre agenda et ce dernier ne correspond pas nécessairement aux objectifs canadiens. En fait il est plus que jamais dans l'intérêt de ces OEM de recruter des fournisseurs dans des environnements ou évoluent des producteurs à bas coût et cela n'est pas au Canada.

Le premier réflexe du Québec est de chercher à tirer avantage des retombées en vue d'obtenir sa part, sa « juste part » disait le Bloc québécois dans les années 1990. Il est vrai que les milliards de dollars dépensés pour l'achat de nouveaux équipements proviennent en partie des impôts des Québécois et qu'il est légitime de chercher à tirer bénéfice de l'usage qui est fait de cet argent. Mais où cette stratégie va-t-elle nous mener? Devons-nous en faire un élément de notre politique technologique et industrielle? Nous espérons que le présent texte sera reçu comme une invitation à un débat de fond sur le sujet, un débat qui ne se limitera pas uniquement à l'identification de ce que nous pouvons être dans cet univers un peu étrange qu'est celui de l'économie de défense, mais aussi de ce que nous voulons être comme acteur économique sur la scène mondiale.

⁵⁶ Voir Yves Bélanger et Pierre Fournier, *Le Québec militaire*, Montréal, Québec/Amériques, 1989.