

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC A MONTRÉAL

ÉVOLUTION DES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES
CANADIENNES À L'ÉGARD DE L'INDUSTRIE MILITAIRE,
1989-1997

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
CÉLINE MÉTIVIER

OCTOBRE 1998

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier mon directeur, Yves Bélanger, pour son support et pour l'opportunité qu'il m'a offerte de travailler au sein du Groupe de recherche sur l'industrie militaire (GRIM). Ses exigences et sa rigueur associées aux travaux du GRIM furent pour moi la meilleure école de formation. Je remercie aussi le Fonds pour la formation des chercheurs et l'aide à la recherche (FCAR) et le Forum pour l'emploi pour leur contribution financière.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	ii
LISTE DES TABLEAUX	v
RÉSUMÉ	vii
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I LE CADRE D'ANALYSE.....	4
1.1 LES APPROCHES EN ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES	4
1.1.1 La théorie du choix public	5
1.1.2 L'approche pluraliste	6
1.1.3 L'approche néo-marxiste.....	7
1.1.4 L'approche centrée sur l'État	8
1.2 LES CHOIX THÉORIQUES.....	9
1.3 L'IDÉE DE RECONVERSION.....	13
1.4 L'HYPOTHÈSE	17
1.5 LA MÉTHODOLOGIE.....	18
CHAPITRE II IMPACT DE LA FIN DE LA GUERRE FROIDE SUR LA PRODUCTION MILITAIRE MONDIALE.....	19
2.1 LES RÉPERCUSSIONS SUR L'INDUSTRIE	19
2.2 QUELQUES CAS D'APPROCHES ÉTATIQUES	23
2.2.1 Royaume-Uni.....	24
2.2.2 États-Unis	27
2.2.3 France.....	29
2.2.4 Allemagne	31
2.2.5 Belgique.....	33
2.2.6 Russie	34
2.3 DES ÉLÉMENTS D'ANALYSE À RETENIR POUR LE CAS CANADIEN.....	37

CHAPITRE III LE DÉVELOPPEMENT D'UNE BASE INDUSTRIELLE DE DÉFENSE CANADIENNE.....	39
3.1 LA BASE INDUSTRIELLE DE DÉFENSE.....	39
3.1.1 De l'intégration continentale au virage nationaliste.....	39
3.1.2 Un portrait de l'industrie militaire.....	42
3.2 L'APPROVISIONNEMENT MILITAIRE ET LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL.....	52
3.3 LE SOUTIEN À LA RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT.....	58
3.4 LE COMMERCE DES ARMES.....	63
CONCLUSION.....	69
CHAPITRE IV LA RECONVERSION COMME ÉLÉMENT CENTRAL DU VIRAGE LIBÉRAL	71
4.1 LES ACQUISITIONS MILITAIRES AU COUPERET.....	71
4.2. LA RECONVERSION: UNE IDÉE QUI A FAIT DU CHEMIN.....	72
CONCLUSION.....	75
CHAPITRE V UNE NOUVELLE IDÉE CONFRONTÉE À LA TRADITION.....	77
5.1 LA POLITIQUE DES RETOMBÉES INDUSTRIELLES ET RÉGIONALES.....	77
5.2 LE DÉVELOPPEMENT TECHNOLOGIQUE ET LA RECONVERSION.....	79
5.3 L'AIDE À L'EXPORTATION COMME SOLUTION.....	86
CONCLUSION.....	91
CONCLUSION.....	93
RÉFÉRENCES.....	97

LISTE DES TABLEAUX

2.1.1 Part des dépenses militaires mondiales, pays développés et en développement, 1985-1995, en millions de dollars constants de 1995 et en pourcentage.....	20
2.1.2 Ventilation régionale des dépenses militaires mondiales, 1985 et 1995, en pourcentage	21
3.1.1 Dépenses militaires en pourcentage du PNB selon différentes sources (1995,1996).....	43
3.1.2 Les 20 plus grands exportateurs d'armes majeures conventionnelles 1992-1996, en millions de dollars US	44
3.1.3 Les 20 plus grands importateurs d'armes majeures conventionnelles 1992-1996, en millions de dollars US	45
3.1.4 Les 20 plus importantes entreprises de l'aérospatiale et de la défense, selon les ventes totales 1995	47
3.1.5 Pourcentage des ventes militaires des 25 plus grandes entreprises de défense au Canada, 1994 ...	48
3.1.6 L'impact économique du marché de la défense, 1996.....	50
3.1.7 Budget des dépenses par article courant, Canada, 1998-1999	51
3.2.1 Grands projets de l'État provenant du ministère de la Défense nationale, Canada (en milliers de dollars)	54
3.2.2 Répartition régionale des retombées industrielles directes et indirectes pour les Grands projets de l'État, Canada (millions de dollars).....	55
3.2.3 Distribution géographique des dépenses et des emplois de défense, Canada, 1994-1995	57
3.3.1 Dépenses fédérales en R & D, 1988-1989 à 1997-1998	58
3.3.2 Assistance financière du gouvernement canadien PPIMD et total, 1982-1997.....	60
3.3.3 Les 20 plus grandes entreprises bénéficiaires d'une assistance financière du gouvernement canadien, 1982-1997.....	61
3.3.4 PPIMD, projets approuvés pour l'année 1993-94.....	63
3.4.1 Exportations de marchandises militaires selon le type de destination, 1990-1996, en pourcentage	65
3.4.2 Exportations militaires 1985-1995, comparaison Canada/Monde, en millions de dollars US constants de 1995	66
3.4.3 Commerce de défense, Canada 1959-1990 (États-Unis) 1962-1989 (Outre-mer) (en millions de dollars canadiens).....	67
3.4.4 Répartition des ventes à l'exportation compilées par la Corporation commerciale canadienne, 1990-91 à 1996-97, en millions de dollars.....	68

3.4.5 L'exportation de marchandises militaires à destination des pays autres que les États-Unis, Canada, 1990-1996, en millions de dollars.....	69
5.2.1 Projets financés par Partenariat technologique Canada, octobre 1996 à mai 1998.....	81
5.2.2 Proportion des projets et des montants investis par PTC selon le secteur industriel, octobre 1996 à mai 1998.....	83
5.2.3 Contributions au PPIMD et remboursements, en milliers de dollars, avril 1982 à octobre 1997.....	85
5.3.1 Les marchés prioritaires pour le Canada, aérospatiale et défense, 1997.....	87
5.3.2 Valeur des exportations militaires pour les pays ciblés par le gouvernement canadien en 1997 (excluant les États-Unis), en millions de dollars.....	88
5.3.3 Violation des droits humains et conflits dans les 20 principaux pays destinataires des exportations militaires canadiennes en 1996.....	90

RÉSUMÉ

Ce mémoire trace le bilan de l'évolution des politiques canadiennes à l'égard de l'industrie militaire depuis la fin de la guerre froide, soit de 1989 à 1997. Plus particulièrement, il vise à vérifier le degré de pénétration de nouvelles idées dans la politique industrielle pour la défense au Canada, principalement celle de la reconversion.

Dans un contexte mondial de restructuration de l'industrie militaire, marqué par une diminution généralisée des dépenses de défense, les États ont dû réévaluer leur stratégie industrielle pour la défense. Après quelques remaniements, majeurs pour le cas de la Russie, les politiques du Royaume-Uni, des États-Unis, de la France, de l'Allemagne et de la Belgique demeurent sensiblement les mêmes.

Le Canada, quant à lui, a poursuivi jusqu'en 1993, sa stratégie d'expansion de l'industrie militaire comme fer de lance du développement industriel et régional. L'élection des libéraux vient modifier cette attitude en faveur d'une diminution du poids des dépenses militaires dans le développement économique et d'un soutien à la reconversion de l'industrie. Cette nouvelle vision, principalement l'idée de reconversion, est confrontée à l'évolution récente (1994-97) des différentes mesures qui forment la politique industrielle de défense, soit la politique des retombées industrielles et régionales, le programme Partenariat technologique Canada et la politique d'exportation. Il s'avère, dans les faits, que les orientations gouvernementales ont peu changé: le soutien à l'expansion de l'industrie militaire demeure la stratégie première alors que l'idée de reconversion ne récolte que des miettes. Le maintien de l'ancien cadre institutionnel issu de la guerre froide freine, par conséquent, la pénétration de nouvelles idées dans l'élaboration d'une politique d'ajustement au changement pour l'industrie militaire.

INTRODUCTION

À l'ère des profonds changements politico-militaires qui ont marqué la fin de la guerre froide au début de la décennie quatre-vingt-dix, nous sentons un urgent besoin de faire le point sur l'évolution des politiques du gouvernement canadien à l'égard de son industrie militaire. Malgré un contexte différent, le Canada nous semble accuser un retard dans la mise à jour de sa politique industrielle pour la défense. Il a fallu, par exemple, attendre jusqu'en 1994 pour que soit publié un nouveau livre blanc sur la défense qui ne fasse pas référence à la nécessité de s'armer contre l'URSS. C'est d'ailleurs ce document, le *Livre blanc sur la défense de 1994*, qui nous a donné l'idée de la présente étude. En annonçant une réduction substantielle des acquisitions d'équipements, un abandon de la préférence accordée aux technologies purement militaires et typiquement canadiennes ainsi qu'un engagement à soutenir la reconversion, il laissait présager un changement radical de la stratégie traditionnelle du gouvernement à l'égard de l'industrie militaire. Notre étude vise donc à vérifier le degré de pénétration de ces nouvelles idées dans l'application concrète des mesures directes et indirectes qui forment la politique industrielle de défense canadienne. Notre émettons l'hypothèse que l'ancien cadre institutionnel, issu de la guerre froide, est toujours présent au Canada et freine la pénétration de nouvelles idées dans l'élaboration d'une politique gouvernementale d'ajustement au changement pour son industrie militaire.

Nous verrons, au chapitre un, que l'optique théorique privilégiée pour notre étude ne saurait se satisfaire des approches traditionnelles en analyse des politiques publiques puisqu'aucune ne nous éclaire sur la portée des nouvelles idées qui émergent dans un espace politique imprégné des valeurs d'une autre époque. Nous préciserons nos choix théoriques par l'adoption d'une approche plus éclectique qui permette de vérifier notre hypothèse mais qui se base, somme toute, sur une méthodologie traditionnelle d'analyse documentaire et statistique.

Nous débuterons notre étude par une mise en contexte, au chapitre deux, de l'impact de la fin de la guerre froide sur la production militaire mondiale qui s'est traduit par une diminution généralisée des dépenses militaires et une mondialisation de l'industrie militaire, donnant lieu à une compétition féroce pour les contrats d'exportation. Ces remaniements ont amené plusieurs États à revoir leur politique industrielle pour la défense. Nous étudierons les cas du Royaume-Uni, des États-Unis, de la France, de l'Allemagne, de la Belgique et de la Russie pour en dégager quelques éléments utiles pour l'analyse du cas canadien. Nous verrons cependant, qu'à l'exception de la Russie, l'attitude des États envers leur industrie militaire n'a pas connu de virage radical depuis la fin de la guerre froide. Ceux qui en supportaient le développement continuent de le faire, même si les arguments sont parfois différents, alors que les autres poursuivent leur politique de laissez-faire.

Nous verrons, au chapitre trois, que le Canada fait partie de ces pays qui ont choisi de soutenir le développement d'une base industrielle de défense pendant la période de guerre froide. D'une traditionnelle optique d'intégration continentale favorisée par les accords de partage de défense avec les États-Unis, le gouvernement canadien s'est tourné, dans les années quatre-vingt, vers une approche plus nationaliste, faisant de la construction d'un complexe militaro-industriel canadien un enjeu de développement économique. Nous appuyerons notre analyse, d'une part, sur l'évolution de la politique d'approvisionnement militaire, notamment celle concernant les retombées industrielles et régionales des Grands projets de l'État et, d'autre part, sur les programmes de soutien à la recherche et au développement militaires, en particulier le Programme de productivité de l'industrie de matériel de défense (PPIMD) ainsi que sur la politique d'exportation. Nous verrons que l'ensemble de ces politiques ont comme point de convergence, un soutien actif du gouvernement canadien en faveur du développement de l'industrie militaire.

Au chapitre quatre, nous ferons état de l'apparition d'une vive remise en question de cette stratégie étatique à l'égard du développement industriel militaire et d'une volonté politique, de la part des libéraux élus en 1993, de modifier l'intervention gouvernementale en faveur d'une diminution du poids des dépenses militaires dans le développement économique et d'un soutien à la reconversion de l'industrie. Nous

étudierons en particulier l'évolution de l'idée de reconversion pour en conclure à une faible pénétration au sein de l'appareil étatique.

Le chapitre cinq sera consacré à confronter la nouvelle vision libérale, notamment l'idée de reconversion, avec l'évolution récente des différentes mesures qui forment la politique industrielle de défense. L'analyse de la politique des retombées industrielles et régionales, du programme Partenariat technologique Canada et de la politique d'exportation nous amènera à conclure que la reconversion demeure un aspect mineur d'une stratégie qui conserve la même orientation, soit le soutien à l'expansion de l'industrie militaire.

Nous concluons donc à la confirmation de notre hypothèse de départ en soulignant comment le maintien de l'ancien cadre institutionnel a pu freiner la pénétration de nouvelles idées quant à l'élaboration d'une politique d'ajustement au changement pour l'industrie militaire.

CHAPITRE I

LE CADRE D'ANALYSE

Notre étude se veut une analyse de l'orientation des politiques du gouvernement canadien à l'égard de son industrie militaire. Rien de plus simple, de prime abord, sauf que les approches en analyse des politiques publiques sont multiples et qu'aucune n'est universellement acceptée. Un choix s'impose donc.

En première partie, nous discutons très brièvement des quatre approches les plus connues pour en souligner les aspects insatisfaisants quant à notre démarche. Nous avons donc élargi notre champ théorique à des approches moins traditionnelles, ce que nous détaillerons dans la deuxième partie. En troisième partie, nous discuterons d'un élément central de notre analyse, soit le concept de reconversion. Les quatrième et cinquième parties traiteront de l'hypothèse et de la méthodologie.

1.1 Les approches en analyse des politiques publiques

Nous excluons, *a priori*, les approches de type fermé, c'est-à-dire celles qui détaillent les mécanismes internes menant à la prise de décision. Le processus décisionnel nous importe moins que les facteurs internes et externes qui guident les choix. Le résumé de Jackson et Jackson (1998) des quatre plus importantes approches en analyse des politiques publiques s'est avéré un guide précieux. Le contenu de la présente section s'en inspire fortement.

1.1.1 La théorie du choix public

Cette forme d'analyse implique que les choix politiques sont opérés en fonction de maximiser ses propres intérêts individuels. Le vecteur de l'action politique est donc uniquement centré sur l'individu. Ce dernier pourra, par contre, choisir de se joindre à un groupe s'il évalue que ce choix devrait mener à davantage de bénéfices individuelles. Évidemment, les groupes n'ont pas tous le même pouvoir d'influencer les processus de décision. Les groupes de pression les plus puissants, les bureaucrates, les politiciens-nes (surtout les leaders du parti au pouvoir) et parfois les médias sont considérés comme les acteurs principaux de ce processus. Dans ce contexte, le gouvernement, loin d'être neutre, constitue le lieu d'un jeu complexe d'interactions et de marchandages entre les bureaucrates et les politiciens-nes cherchant à maximiser leurs propres intérêts.

Cette approche nous apparaît difficilement applicable à notre étude puisqu'elle exige une large série d'entrevues auprès des bureaucrates, politiciens-nes et membres de groupes influents ayant contribué à l'élaboration des différentes politiques concernant l'industrie militaire au Canada, en autant bien sûr qu'ils-elles veuillent bien répondre honnêtement. Nous aurions alors dû mettre l'emphase sur le processus de décision, ce qui nous éloigne de notre objectif de départ qui consiste à faire ressortir les grandes orientations du gouvernement à l'aide de l'analyse des politiques industrielles et commerciales ayant affecté l'industrie de défense.

Nous n'excluons pas toutefois que certaines décisions gouvernementales aient été prises en fonction d'un intérêt à se faire réélire comme, par exemple, la décision des libéraux d'annuler l'achat des hélicoptères EH-101. Mais cet intérêt était directement lié au mécontentement de la population. Pensons également à la pression qu'a subi le gouvernement canadien suite à la révélation du scandale sur les agissements des soldats canadiens en Somalie, pression assez importante pour que le ministre de la Défense, David Collenette ainsi que le chef d'état-major des forces armées, Jean Boyle, soient démis de leurs fonctions en 1996. Les intérêts des gens au pouvoir butent parfois sur la force de l'opinion.

Axée sur l'individu, l'approche du choix public nous semble incomplète parce qu'elle néglige des aspects importants de l'orientation des politiques, soit l'analyse des

contraintes externes et internes menant à l'institutionnalisation d'une idée dans la structure gouvernementale.

1.1.2 L'approche pluraliste

L'approche pluraliste propose une étude des choix politiques en fonction des luttes d'intérêts entre différents acteurs, principalement les partis politiques et les groupes de pression. Chacun des groupes exercerait une pression sur le gouvernement — vu ici comme un arbitre neutre agissant dans l'intérêt national ou selon le souhait de la majorité — afin que leurs préférences se traduisent en politique publique. Cette approche accorde peu d'importance aux inégalités structurelles de la société et, par le fait même, suppose que la plupart des groupes et individus puissent influencer les décisions politiques dans le sens de leurs propres intérêts.

Dans le cas de la défense, les groupes de promotion des intérêts militaires et les entreprises oeuvrant dans ce domaine sont des plus puissants si on les compare aux groupes pacifistes, ne serait-ce que par leur capacité financière et l'écoute dont ils disposent auprès de plusieurs membres du gouvernement (surtout parmi les ex-militaires bien présents au Sénat). Nous avons eu l'occasion d'étudier leurs interventions lors des audiences du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada de 1994. Malgré toute l'influence que nous leur prêtons et malgré le faible niveau de mobilisation du mouvement pacifiste depuis la fin de la guerre froide, les groupes militaristes n'ont pas réussi à freiner le train des coupures dans la défense.

Selon l'approche pluraliste, le gouvernement aurait donc agi dans l'intérêt de la majorité. Mais, ne serait-ce pas plutôt en fonction de l'omniprésente idée de réduction du déficit budgétaire de l'État, renforcée, dans le cas de la défense, par la fin de la course aux armements? L'approche pluraliste néglige, selon nous, l'influence des idées sur les choix des gouvernements.

1.1.3 L'approche néo-marxiste

La grande variété de théories comprises dans l'approche néo-marxiste peut se diviser en deux visions. La vision instrumentaliste suggère que l'État sert les intérêts de la classe capitaliste à cause des liens forts (normes de classe commun, liens familiaux et anciens réseaux d'études) qui existent entre les élites politiques et bureaucratiques avec la communauté d'affaires (Miliband, 1969). La vision structuraliste soutient, quant à elle, que la classe capitaliste est divisée entre plusieurs factions: capital financier, capital manufacturier, etc., ce qui donnerait à l'État une relative autonomie pouvant servir, à long terme, les intérêts du capitalisme au lieu de contribuer à une maximisation à court terme des intérêts individuels des capitalistes. Contrairement aux autres approches, le néo-marxisme met plus globalement l'emphase sur les contraintes externes qui influencent les décisions politiques, en particulier sur le niveau de propriété étrangère, sur la présence des corporations multinationales et sur l'accroissement de l'interdépendance des économies capitalistes.

Une telle approche nous permet donc de situer les orientations du gouvernement canadien dans le contexte de l'idéologie mondiale dominante, soit la diminution des dépenses militaires liée à la fin de l'idéologie de guerre froide et la réduction des déficits des États. L'État-gendarme et l'État-providence cèdent la place à l'État-facilitateur des échanges commerciaux internes et externes.

En exprimant sa volonté de prioriser les technologies commerciales existantes et de soutenir les exportations de matériel militaire, le gouvernement canadien s'insère aisément dans cette orientation capitaliste où tout passe par le commerce. Mais comment cette approche peut-elle, en même temps, expliquer son adhésion à la reconversion de l'industrie militaire alors qu'il s'agit plutôt d'une mesure interventionniste, basée sur des préférences sectorielles?

N'étant concentrée que sur le rôle de l'État en tant qu'élément central de reproduction de l'ordre capitaliste, l'approche néo-marxiste nous éclaire peu sur les nuances dans les changements de politique et sur l'apparition de nouvelles idées qui influencent les choix.

1.1.4 L'approche centrée sur l'État

Cette nouvelle approche, apparue dans les années 80¹, conçoit l'État comme une entité autonome, capable d'actes indépendants des revendications de la société. Dans notre monde moderne, où les politiques et les législations exigent une expertise que ne possèdent ni le grand public, ni les groupes d'intérêts et ni les politiciens-es, seuls les bureaucrates et les politiciens-es aguerris-es peuvent agir efficacement au sein de la machine d'État. Les manières de procéder des officiels-les non élus-es, et donc non soumis à la pression électorale, dans la création et la mise sur pied des politiques publiques apparaît au centre de l'analyse.

Cette forme d'analyse peut s'appliquer au domaine militaire car la culture du secret a favorisé l'apparition d'une plus grande latitude donnée aux bureaucrates quant à l'élaboration et à la mise sur pied des politiques. Cette approche a toutefois ses failles car, en ne ciblant que les actions des bureaucrates, elle ne permet qu'une analyse partielle des facteurs qui influencent les décisions politiques. Par exemple, l'introduction de l'idée de reconversion de l'industrie militaire dans le dernier *Livre blanc sur la défense* ne pourrait s'analyser sans tenir compte du développement de cette idée en Occident et des nombreuses représentations en sa faveur dans diverses couches de la société canadienne. Cette approche nous semble donc, elle aussi, insatisfaisante.

Après ce survol des quatre approches en analyse des politiques publiques présentées par Jackson et Jackson (1998), aucune ne nous apparaît apte à saisir la complexité des décisions politiques dans le domaine de la production militaire. Chacune, à sa manière, nous offre des pistes intéressantes mais aucune ne nous apporte un éclairage suffisant sur la portée des nouvelles idées qui émergent dans l'espace politique et qui se butent parfois à la rigidité des institutions issues d'une autre époque. Par exemple, le renouvellement, pour la huitième fois en 1996, de l'Accord sur la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) conclu en 1957 avec les États-Unis dans

¹ Voir, entre autres, le texte de March et Olsen, « The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life », *American Political Science Review*, vol. 78, no 3, septembre 1984, p. 734-49, ainsi que l'ouvrage de Evans, Rueschemeyer et Skocpol, *Bringing the State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

l'éventualité d'une agression de l'URSS, nous semble particulièrement révélateur de ce phénomène.

L'exercice précédent n'aura pourtant pas été vain puisqu'il nous a contraint à préciser les paramètres de notre étude, à savoir le rôle du cadre institutionnel dans le choix des politiques et surtout, celui des idées qui guident ces choix.

1.2 Les choix théoriques

Notre insatisfaction vis-à-vis des paramètres imposés par les grands courants de pensée nous a donc amené à nous tourner vers des auteurs plus éclectiques. Deux auteurs-essont particulièrement attiré notre attention: Michael M. Atkinson avec son analyse néo-institutionnaliste des politiques publiques au Canada (1993) et Judith Goldstein (1993) avec son étude de l'impact des idées et des intérêts sur la politique commerciale américaine. L'application, par Pages (1996a), de cette dernière théorie, sur l'évolution de la politique technologique américaine nous a aussi été très utile pour faire le lien entre la théorie et la pratique.

L'approche d'Atkinson apporte également un éclairage intéressant sur le rôle central que jouent les institutions politiques quant aux choix des politiques publiques au Canada. Celle de Goldstein accorde plutôt un traitement préférentiel à l'influence des idées sur ces mêmes choix. Mais quel que soit le facteur prédominant, les deux formes d'analyses tiennent compte des idées et des institutions dans leur étude des politiques publiques.

Pour Atkinson, c'est l'organisation et le caractère des institutions politiques qui jouent un rôle primordial dans la détermination des politiques au Canada.

If you are interested, therefore, in why some public policies are pursued rather than others, why some are successful and others fail, you must pay attention to the manner in which the political system is organized to produce policy outcomes. (1993, p. 21)

Les institutions influencent les politiques par leur côté contraignant qui impose certaines règles à la vie politique, autant au niveau organisationnel que budgétaire, mais aussi par leur côté créatif, en jouant un rôle significatif dans la construction de nouvelles

politiques. Les institutions ne sont donc pas uniquement des instruments créés pour dégager quelque accord sur une orientation, elles aident à déterminer quelle sera cette orientation.

Kenneth Woodside (1993) s'est servi de cette approche pour démontrer comment l'impact de quatre institutions politiques canadiennes (le modèle parlementaire de Westminster, les partis politiques, la bureaucratie et le système fédéral avec sa division des pouvoirs) a pu renforcer la place de la politique commerciale dans les orientations économiques du gouvernement fédéral, alors que la politique industrielle est de plus en plus laissée aux mains des provinces. Mais peut-on vraiment analyser la prédominance d'une politique sur l'autre, uniquement par ses institutions politiques? Notre société est traversée par des luttes d'idées, la plupart du temps portées par des intérêts divergents.

Même s'il accorde une place centrale à l'analyse des institutions, Atkinson n'exclut pas ces deux dernières dimensions que sont les intérêts et les idées. Premièrement, les institutions ne sont pas apparues soudainement, elles sont le résultat de conflits entre des forces sociales en compétition luttant pour intégrer leurs intérêts dans ces institutions. Elles ne sont pas non plus le produit d'une négociation, mais ont plutôt été créées et transformées par ceux et celles qui détiennent le pouvoir dans la société et dans l'appareil étatique. Les institutions sont donc façonnées par des intérêts politiques.

Deuxièmement, la forme que prennent les institutions résulte de luttes d'idées sur la façon appropriée d'organiser la gouvernance. Même lorsque les intérêts de différents groupes convergent, ils ne s'accordent pas nécessairement sur la manière dont les institutions devraient être constituées pour répondre à ces intérêts. Par exemple, les directions d'entreprises, les syndicats et les groupes pacifistes peuvent avoir un intérêt commun dans l'élaboration d'une politique de reconversion de l'industrie militaire, mais ils risquent de différer d'opinion quant à la forme que devra prendre l'intervention de l'État, tant en ce qui a trait aux buts concrets, aux moyens à employer, à la portée de la politique, etc.

L'analyse de Goldstein est principalement basée sur ce dernier aspect, soit la force des idées sur les choix politiques. Les intérêts (ou préférences individuelles) peuvent se traduire en politique à partir des choix entre différentes stratégies.

The choice from a range of possible strategies to realize economic interests may be as important, perhaps more important, in explaining political behavior than are "objective" material interests themselves. Political action is also influenced by existing institutional and legal structures and by the shared beliefs of political actors. (1993, p. 2)

Les idées qui dominaient à une époque finiront par être remplacées par d'autres, au fur et à mesure qu'elles seront comprises et acceptées par les élites, et prendront forme dans de nouveaux aménagements institutionnels.

Erik Pages (1996a) nous donne un bon exemple d'application de l'approche des idées par son étude de la politique technologique américaine. Alors que pendant une bonne partie de la période d'après la Seconde guerre mondiale, les idées de libre-échange et de non-interventionnisme dominaient la scène économique étatsunienne, le début des années quatre-vingt marquera l'émergence de nouvelles idées en faveur d'une intervention du gouvernement auprès d'industries stratégiques, surtout dans les secteurs de haute technologie. Développée dans les milieux intellectuels, cette idée a graduellement obtenue l'adhésion de plusieurs politiciens, frustrés de leur incapacité à contenir la constante érosion de la compétitivité de plusieurs industries américaines. La publication, en 1993, du programme de développement technologique de Clinton² orienté dans le sens d'un support actif du gouvernement américain en faveur du développement d'industries stratégiques, sera le point de départ d'une institutionnalisation de cette idée, concrétisée par la mise sur pied d'une foule de programmes de support à la recherche de nouvelles technologies, notamment dans le domaine des technologies à double application (civile et militaire). Selon Pages, ce virage a pu s'opérer grâce à l'appui du cercle des élites politiques et du monde des affaires. Mais cette lune de miel n'aura duré que deux années, puisqu'en 1995, la plupart de ces programmes étaient démantelés ou en voie de démantèlement.

Une analyse superficielle expliquerait, en partie, ce soudain effondrement de la politique technologique par les changements politiques qui ont marqué la prise de contrôle du Congrès par les Républicains, en 1994. Mais selon Pages, ce serait

² William J. Clinton et Albert Jr. Gore, *Technology for America's economic growth: A new direction to build economic strength*, Washington, D.C., GPO, 1993.

principalement le manque d'assises institutionnelles, notamment l'absence d'un ministère du développement industriel aussi puissant que celui du Japon (MITI), qui aurait fait échouer cette nouvelle idée d'une politique technologique. (1996a, p. 67) Cette analyse nous semble quelque peu prématurée étant donné l'ampleur des moyens qui sont encore déployés par le gouvernement américain pour favoriser le développement de technologies à double application. Elle s'avère toutefois fort pertinente pour illustrer l'importance des institutions dans la concrétisation de nouvelles idées.

Non seulement, une nouvelle idée doit-elle remporter la victoire sur le plan philosophique mais encore faut-il qu'elle s'enracine dans les institutions. C'est de cette façon qu'elle pourra influencer les politiques, même après que les intérêts de leurs créateurs aient changé. Selon Goldstein,

The legal institutionalization of economic ideas allows "old" rules to continue to influence the actions of individuals, firms, and political actors even though contemporary lawmakers share few concerns with those who originally drafted the statutes. (1993, p. 3)

C'est en ce sens qu'il faut comprendre l'ambiguïté de la politique commerciale américaine où se côtoient les politiques de libéralisation des échanges (participation aux réductions multilatérales des tarifs, adhésion aux règles et aux normes du libre-échange) et les mesures protectionnistes (accords de restrictions des exportations, lois *antidumping*, subventions). Dans ce cas, la doctrine protectionniste du 19^e siècle aurait gardé son empreinte alors que la croyance en l'efficacité du marché, dominante au 20^e siècle, exerce, elle aussi, son attirance. C'est ce que nous appellerons la lutte des idées.

Cette lutte, nous l'avons perçue à travers notre étude de la stratégie du gouvernement canadien face à l'industrie militaire. Nos recherches visant à identifier une orientation générale se sont avérées plus complexes que prévu. Une première analyse sommaire des politiques et des programmes laissait percevoir des contradictions, pour ne pas dire des incohérences dans les interventions étatiques face à l'industrie militaire. Ainsi, nous avons constaté le poids encore très présent de la politique de retombées industrielles et régionales dans l'approvisionnement en matériel militaire mais, en même temps, un abandon des achats proprement canadiens au profit des technologies commerciales

existantes. Comment expliquer ce phénomène? Comment comprendre aussi cette ouverture à la reconversion de l'industrie de défense, visant à produire du matériel civil, alors que l'exportation accrue de marchandises militaires est vue comme une solution au problème de la diminution du budget canadien de défense?

Face à ces quelques apparentes contradictions, il était devenu impérieux d'affiner notre analyse en tenant compte des multiples politiques publiques qui affectent l'industrie de défense au Canada. Mais encore plus, nous ne pouvions nous en tenir aux seuls énoncés de politiques, il nous fallait aussi tenir compte du cadre institutionnel et idéologique dans lequel ils évoluent, des intérêts qui s'affrontent ainsi que des nouvelles idées qui se heurtent aux prérogatives des institutions et aux agendas politiques officiels et officieux.

1.3 L'idée de reconversion

Une idée qui a particulièrement retenu notre attention et dont nous suivrons l'évolution au sein de la sphère étatique canadienne est la reconversion de l'industrie militaire. Pris dans un sens large, la reconversion désigne « le passage d'une organisation de production de biens de défense à une organisation de production de biens civils. » (Bélanger, 1997, p. 692) Elle regroupe toutes les interventions visant à modifier la dynamique d'une économie, d'un secteur ou d'une entreprise en vue de les rendre moins dépendants du marché de la défense. Il s'agit donc d'un concept large qui mérite quelques précisions.

Les premières interventions concrètes de reconversion d'une économie ont eu lieu à la fin des grandes guerres mondiales. Après avoir monopolisé l'industrie civile au service des besoins militaires, les États impliqués se sont engagés, une fois la guerre terminée, dans un vaste processus de retour à une économie civile. Les transformations économiques qui ont suivi la fin de la guerre de Corée et de celle au Vietnam, aux États-Unis, sont d'autres exemples probants de reconversion.

Le concept même de reconversion est cependant apparu dans les années soixante-dix. En Europe et aux États-Unis, toute une littérature s'est développée autour du thème de conversion, reconversion ou *conversion* (en anglais) pour faire référence à un transfert

de la production militaire à la production civile. Le contexte de guerre froide de l'époque, caractérisé par une inflation des dépenses militaires, a amené plusieurs analystes à s'interroger sur les bienfaits d'un tel développement économique et à envisager des alternatives qui permettaient d'éviter des pertes d'emplois considérables.

Melman (1970) a été un des premiers à mettre en évidence l'orientation keynésienne des dépenses militaires, c'est-à-dire son utilisation comme outil étatique de développement économique et de régulateur de l'emploi. La plupart des pays occidentaux considérait cette stratégie comme devant nécessairement générer des effets bénéfiques sur l'économie. Cette logique a contribué à accroître l'importance des dépenses militaires dans l'économie alors que les recherches de Melman (1970) et celles de Smith (1976) ont démontré que le domaine civil, à budget équivalent, génère une activité économique plus importante que le militaire. De telles études ont inspiré nombre de groupes opposés à la course aux armements à préconiser la redistribution des budgets consacrés à la production militaire vers des activités considérées comme plus socialement utiles, par exemple, l'éducation, la santé, la culture, les infrastructures publiques, etc. Au niveau syndical, la reconversion est alors considérée comme une alternative valable aux effets négatifs sur l'emploi que ne manquerait pas d'engendrer une réduction des dépenses militaires.

La campagne québécoise de 1985 « Un F-18 pour la paix », orchestrée par la Confédération des syndicats nationaux (CSN), s'inscrivait dans cette optique. On y soulignait comment l'investissement du prix d'un seul avion militaire F-18 (62 millions de dollars à l'époque) pouvait contribuer à mettre sur pied des centaines de projets visant à créer des emplois pour la paix. Reconvertir les usines d'armement était un de ces projet. On tentait ainsi de concilier des objectifs pacifistes et des revendications ouvrières de maintien des emplois.

Selon Cooper (1995), le thème de la reconversion a aussi été exploité par certains socialistes occidentaux qui y voyaient un moyen concret de démanteler le complexe militaro-industriel des pays fortement engagés dans la lutte au communisme, en particulier, les États-Unis.

Longtemps restreinte au champ théorique et boudée par les États (Roberts, 1991), l'idée de reconversion a acquis ses lettres de noblesse avec la fin de la guerre froide. Dans un contexte d'une diminution généralisée des dépenses de défense, la reconversion est alors envisagée avec plus de sérieux par les décideurs qui y voient un moyen de compenser les pertes causées à l'industrie militaire et de minimiser les effets négatifs sur l'économie et l'emploi. Mais surgissent alors plusieurs questions. Quel doit être le rôle de l'État dans le processus de reconversion? Quels moyens doit-il déployer? Quels sont les cibles à privilégier (entreprise, secteur ou économie) et à quel palier de décision?

Selon Bischark et Yudken (1993), les communautés et entreprises ne peuvent se relever des pertes de contrats militaires si elles ne sont pas supportées par l'État. La *Defence Conversion Commission* (1992) préconise, elle aussi, pour les États-Unis, une intervention qui vise à atténuer les impacts immédiats sur les travailleurs-euses et les communautés, et qui facilite la transition. Dans ce contexte, l'État central joue un rôle primordial dans l'élaboration de politiques et programmes gouvernementaux en faveur de la reconversion. C'est d'ailleurs ce que préconisait le rapport suédois Thorsson (1984-85), c'est-à-dire une planification par le gouvernement central d'une stratégie à long terme afin de s'assurer que le transfert de ressources du militaire au civil contribue effectivement au développement de la base industrielle et que le désarmement ne débouche pas sur une détérioration de la situation économique. Dunne et Willet (1992) pousse plus loin cette idée en considérant la reconversion comme la pierre d'assise d'un processus de « redynamisation » des politiques industrielles.

Cette perspective nous semble une avenue intéressante à explorer pour le cas du Canada, dans la mesure où les programmes militaires ont souvent été appelés à jouer un rôle structurant dans l'économie. Le gouvernement fédéral a traditionnellement géré ses dépenses militaires dans une perspective de développement régional et industriel, avec une imbrication souvent étroite des retombées technologiques sur le secteur civil. Une étude du Groupe de recherche sur l'industrie et la paix (GRIP, 1993) a d'ailleurs mis en relief le caractère stratégique de l'industrie de défense dans les secteurs de pointe. Les études de Serfati (1995) sur les retombées technologiques des programmes militaires vont aussi dans ce sens.

La reconversion n'est cependant pas l'unique apanage de l'État central. Plusieurs auteurs préconisent une stratégie qui se rapproche le plus possible de l'entreprise. Sans remettre en cause la nécessité d'une politique nationale de reconversion, des spécialistes de la question, dont Melman (1988) et Dumas (1984), insistent sur la nécessité de réformer en profondeur les valeurs culturelles et organisationnelles de l'industrie militaire. La *Canadian Defence Preparedness Association* abonde en ce sens:

Thus, the challenge of « defence conversion » is not simply having firms develop new products for new markets, but rather having firms adjust their culture, organizational structure and retrain employees to function in a new environment. (1994, p. 3)

Cette approche centrée sur l'entreprise est généralement portée par les syndicats qui y voient une occasion de prendre une part plus active à la planification des activités de la compagnie. De nombreuses organisations syndicales aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Allemagne et au Québec ont d'ailleurs adopté cette approche avec, pour thème principal, le « développement d'un nouveau pouvoir dans l'entreprise et [...] la prise en charge par le milieu du contrôle des outils de son développement ». (Bélanger, 1997) Dans ce cas, une intervention de l'État sera destinée à encadrer et supporter les efforts des acteurs locaux. Le financement par le gouvernement canadien de comités d'adaptation à la main-d'œuvre (CAMO), composés des parties patronales et syndicales, a notamment été utilisé par quelques entreprises militaires pour la planification conjointe d'une stratégie de reconversion.

Mais parfois, ce sont des régions entières qui ont été affectées par les coupures dans la défense. Dans ses études sur le Royaume-Uni, Lovering (1993a) a constaté un approfondissement des disparités régionales lié aux approvisionnements en défense et aux contraintes géostratégiques. Plusieurs auteurs américains, dont Markussen (1992), font la même constatation pour les États-Unis. L'*Economist Advisory Group* (1992) suggère à la Commission du Parlement européen de se concentrer sur les régions affectées. Mais alors, à quel palier de l'appareil gouvernemental sera confiée la tâche de gérer la reconversion? La réponse à cette question dépend, en grande partie, de la nature des institutions politiques du pays en cause. Les expériences varient d'un État à l'autre, comme nous le verrons au chapitre deux.

Au Canada, la question du palier d'intervention se pose avec acuité. Alors que l'industrie militaire est majoritairement concentrée au Québec et en Ontario, surtout dans les couronnes métropolitaines de Montréal et Toronto, les questions de défense relèvent du seul palier fédéral mais le développement industriel est partagé entre le fédéral et les provinces et les problèmes sont vécus au niveau local. Cependant, jusqu'à présent, les provinces ont été peu enclines à disputer un pouvoir constitutionnel réservé au fédéral. Le Québec, par exemple, a plutôt opté pour une ligne de conduite visant à faire pression sur le fédéral pour qu'il adopte une politique de reconversion.

Dans la présente étude, nous mettrons l'emphase sur le degré de pénétration de l'idée de reconversion à l'intérieur de l'État central canadien. À l'instar de Fontanel, nous supposons que la reconversion implique « un changement général des priorités politiques, technologiques, économiques. Elle se présente comme une opportunité de réexamen des directions fondamentales dans lesquelles la société s'engage » (1994, p. 7). Nous tenterons de voir si une telle dynamique a pu prendre forme au sein de l'appareil gouvernemental canadien.

1.4 L'hypothèse

À l'instar de Goldstein, nous supposons que les choix économiques, en s'institutionnalisant, continuent d'imposer leurs contraintes, même lorsque de nouvelles idées semblent faire consensus au sein de l'appareil gouvernemental. Nous retenons aussi, selon la thèse de Woodside, que les pratiques traditionnelles des institutions canadiennes favorisent la dimension commerciale des politiques au détriment d'une approche plus interventionniste fondée sur l'élaboration d'une stratégie industrielle. De l'analyse des politiques publiques canadiennes en matière d'industrie de la défense, nous retiendrons donc l'hypothèse suivante:

L'ancien cadre institutionnel, issu de la guerre froide, est toujours présent au Canada et freine la pénétration de nouvelles idées dans l'élaboration d'une politique gouvernementale d'ajustement au changement pour son industrie militaire.

1.5 La méthodologie

La méthodologie employée pour la recherche consistera presque exclusivement en une analyse documentaire complétée, dans certains cas, par une analyse statistique.

Notre portrait de la situation nationale consistera principalement en une analyse statistique des données budgétaires du ministère de la Défense, des rapports sur les exportations militaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de l'enquête statistique d'Industrie Canada sur les industries de l'aérospatiale et de la défense, de l'enquête du *Canadian Defence Preparedness Association* sur l'industrie de défense, des analyses économiques du *Centre for National Security Studies* du Collège national de défense, ainsi que des données recueillies par le Groupe de recherche sur l'industrie militaire de l'UQAM (GRIM) à partir des comptes publics.

Pour le coeur du travail, nous procéderons à l'analyse des principales politiques du gouvernement fédéral qui affectent l'industrie militaire: politique de défense, politique d'approvisionnement, politique des retombées industrielles et régionales, politique d'exportation de matériel militaire, programmes de recherche et développement, politique scientifique et technologique, budget du ministère de la Défense.

En ce qui a trait à la situation mondiale de l'industrie militaire, nous utiliserons les analyses statistiques du Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), de l'Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), du US Arms Control and Disarmament Agency (ACDA) et de l'International Institute for Strategic Studies (ISSS).

Pour les interventions étatiques en matière d'industrie militaire, nous avons choisi les expériences de pays sur lesquels il était aisé de trouver la documentation récente (en grande partie de source secondaire) et qui répondaient à une variété d'expériences en termes de politiques industrielles et commerciales pour l'industrie de défense. Il s'agit du Royaume-Uni, des États-Unis, de la France, de l'Allemagne, de la Belgique et de la Russie.

CHAPITRE II

IMPACT DE LA FIN DE LA GUERRE FROIDE SUR LA PRODUCTION MILITAIRE MONDIALE

Dans cette partie, nous discutons des répercussions de la fin de la guerre froide sur l'industrie militaire mondiale et les stratégies élaborées par les gouvernements du Royaume-Uni, des États-Unis, de la France, de l'Allemagne, de la Belgique et de la Russie pour faire face à ces transformations. Nous terminons par des éléments d'analyse que nous pouvons retirer de ces expériences étrangères.

2.1 Les répercussions sur l'industrie

La fin de la guerre froide a sérieusement refaçonné la dynamique de la production militaire mondiale. La course aux armements, qui faisait des grandes puissances des machines à produire des armes, s'est dissoute pour prendre d'autres formes ou, à tout le moins, trouver d'autres cibles.

Ce n'est un secret pour personne, la fin de la bipolarité a amené de grandes transformations politiques au niveau mondial: réunification de l'Allemagne, dislocation de l'URSS, dissolution du Pacte de Varsovie, adhésion généralisée des anciens pays communistes au système économique capitaliste.

La *pérestroïka* enclenchée par Gorbatchev depuis 1985, jumelée à la multiplication des négociations en faveur du désarmement ont remodelé le paysage militaro-industriel. La vertigineuse escalade de la production d'armes des deux grands protagonistes de la guerre froide, les États-Unis et l'URSS, mais aussi d'autres États occidentaux voulant

se tailler une part du gâteau, comme la France et le Royaume-Uni, perdait sa raison d'être puisqu'elle était basée sur la lutte entre le capitalisme et le communisme.

A la dissolution de l'URSS et à la fin de la guerre froide, se sont ajoutés d'autres événements internationaux tels la poursuite du processus de paix au Moyen-Orient, la fin de l'Apartheid en Afrique du Sud ainsi que le développement industriel et technologique de l'Asie de l'Est, qui sont autant de facteurs ayant un impact sur l'industrie militaire dans le monde. (SIPRI 1996, p. 412)

A partir de 1987, on a donc vu les dépenses militaires diminuer de façon globale dans le monde. De plus de 1300 milliards de dollars américains en 1985, elles ont chuté à 864 milliards en 1995 (voir tableau 2.1.1).

Tableau 2.1.1
Part des dépenses militaires mondiales,
pays développés et en développement, 1985-1995,
en millions de dollars constants de 1995 et en pourcentage

Année	Monde millions \$	Pays développés		Pays en développement	
		millions \$	%	millions \$	%
1985	1330,8	1100,8	82,7	230,0	17,3
1986	1359,0	1128,2	83,0	230,8	17,0
1987	1360,0	1139,9	83,8	220,1	16,2
1988	1348,7	1137,9	84,4	210,8	15,6
1989	1304,8	1105,1	84,7	199,7	15,3
1990	1270,6	1048,4	82,5	222,2	17,5
1991	1158,9	937,4	80,9	221,4	19,1
1992	1047,5	829,0	79,1	218,5	20,9
1993	956,5	767,7	80,3	188,8	19,7
1994	900,8	712,3	79,1	188,5	20,9
1995	864,5	667,8	77,2	196,7	22,8

Source: ACDA, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1996*.

Dans l'ensemble, les pays développés ont connu une plus forte diminution des dépenses, constante depuis 1987, alors que la décroissance a été plus lente pour les pays en développement, avec une nette remontée en 1995. Parallèlement, les pays développés ont vu leur part des dépenses militaires diminuer graduellement depuis 1990 au profit des pays en développement. La ventilation des données par ensemble géographique démontre que ce sont les régions de l'Europe de l'Est et du Moyen-Orient qui ont subi les plus importantes coupures dans les budgets de défense.

Tableau 2.1.2
Ventilation régionale des dépenses militaires mondiales,
1985 et 1995, en pourcentage

	Part mondiale		Taux de croissance	
	1985	1995	Décennie 85-95	2e partie 91-95
Monde	100,0	100,0	-4,9	-7,1
Pays développés	82,7	77,3	-5,6	-8,0
Pays en développement	17,3	22,7	-1,7	-3,8
Régions				
Amérique du Nord	27,4	33,4	-2,7	-3,0
Europe de l'Ouest	17,3	23,2	-1,3	-3,3
Asie de l'Est	9,8	19,1	2,3	3,3
Europe de l'Est	34,1	11,5	-15,5	-24,1
Moyen-Orient	7,0	5,6	-5,3	-18,0
Amérique du Sud	1,4	2,7	0,2	5,2
Asie du Sud	0,8	1,5	2,2	3,6
Océanie	0,6	1,1	2,1	3,4
Afrique du Nord	0,6	0,6	-5,8	-0,6
Afrique subsaharienne	0,4	0,4	-2,3	-6,4
Asie centrale et Caucase	—	0,4	—	—
Amérique centrale et Caraïbes	0,2	0,1	-9,6	-11,9

Source: ACDA, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1996*.

Des pays comme la Russie, où la production militaire jouait un rôle central dans le développement économique, ou comme les États-Unis, où les dépenses militaires constituent la cause principale d'un accroissement de la dette qui s'élève maintenant à plus de 1200 milliards, ont dû se réajuster à la nouvelle situation politique internationale.

Les décisions en matière de dépenses militaires résultent d'une série de facteurs qui particularisent chacun des États. Mais tous ont cependant senti l'urgence de se réajuster au nouveau contexte international, quoique les orientations choisies demeurent influencées par des traditions historiques, institutionnelles et idéologiques différentes. C'est ce que nous verrons plus loin dans ce chapitre.

On peut toutefois relever de grandes tendances au niveau des dépenses militaires mondiales depuis la fin de la guerre froide. L'heure est à la concentration de l'activité productrice militaire auprès de quelques joueurs majeurs. Cette tendance est particulièrement forte aux États-Unis où le besoin de diminuer la capacité de production s'est fait sentir de façon urgente. Le processus est d'ailleurs déjà bien enclenché si on se fie à la multiplication des prises de contrôle depuis quelques années.³ Par exemple, sur les dix plus grandes compagnies productrices d'armes en 1994, deux sont le résultat de méga-fusions (*mega-mergers*), soit Lockheed Martin et Northrop Grumman. Cette dernière a aussi acquis Vought Aircraft tandis que Loral a accru ses ventes de façon significative grâce à l'acquisition de Federal Systems, une ancienne filiale de IBM spécialisée dans l'intégration de systèmes. (SIPRI 1996, p. 419)

En Europe, la tendance est aussi à la concentration mais à une vitesse moindre qu'aux États-Unis. Étant donné l'existence de barrières aux fusions, incorporées dans les structures des compagnies internationales, la concentration industrielle militaire européenne tend plutôt à prendre la forme de *joint ventures* concentrés sur des projets d'armes ou de catégories d'armes spécifiques. (SIPRI 1996, p. 412)

³ Le *SIPRI Yearbook 1996* (p. 420) offre un tableau des 18 plus importantes prises de contrôle de l'industrie militaire aux États-Unis qui, pour 1995, totalisaient plusieurs milliards de dollars américains.

De plus, de nouveaux liens militaro-industriels se développent. En fait foi, cette réorientation de la production militaire des anciens États membres du Pacte de Varsovie vers les standards de conformité de l'OTAN. On peut aussi penser à la montée de l'Inde, d'Israël et de l'Afrique du Sud parmi les plus importants vendeurs d'armes.

Selon le SIPRI (1997, p. 249), la rentabilité des grandes entreprises de l'industrie d'armement n'a pas été affectée par les coupures drastiques des dépenses militaires depuis 1987. Grâce aux fusions, acquisitions et rationalisations, elles ont pu s'ajuster aux changements du marché. Par contre, l'emploi industriel militaire a subi de sérieux revers, en passant de 17.5 millions en 1987 à 11.1 millions en 1995. (BICC, 1996, p. 111)

Face à un tel déclin, les gouvernements ont dû redéfinir les stratégies d'adaptation à offrir aux entreprises. Les approches varient selon l'importance de la défense dans l'économie nationale et à partir de traditions culturelles et politiques différentes. On peut noter que les plus importants pays producteurs d'armes ont tous accentué leur soutien à l'exportation, ce qui signifie qu'une part de ces coûts a été assumée par les budgets gouvernementaux, donc par le public en général (SIPRI 1997, p. 251)

Nous verrons toutefois que l'intervention gouvernementale a pris des formes beaucoup plus diverses que la simple aide à l'exportation même si elle demeure une des solutions les plus courantes. Les nouvelles idées, comme celle de la reconversion, ont fait leur chemin mais sans toutefois créer de changements radicaux dans l'évolution des politiques.

2.2 Quelques cas d'approches étatiques

Dans cette section, nous abordons le volet des différentes stratégies étatiques d'intervention privilégiées pour faire face aux transformations de l'économie politico-militaire mondiale. Nous avons choisi les cas du Royaume-Uni, des États-Unis, de la France, de l'Allemagne, de la Belgique et de la Russie, en fonction de deux critères: l'accessibilité à l'information et la diversité des expériences. Nous n'avons donc pas la prétention de soumettre ici une étude détaillée de chaque cas, mais plutôt de présenter un bref tableau de quelques choix d'interventions dont nous tenterons de tirer quelques

leçons pour le cas spécifique qui nous occupe, soit celui du Canada. Nous tenterons aussi de relever les idées qui dominent au sein de l'appareil gouvernemental dans le soutien à apporter à l'industrie militaire et quelles nouvelles idées font surface.

2.2.1 Royaume-Uni

Depuis le début des années quatre-vingt, les cinq missions qui guident la politique de défense britannique – soit (1) la défense du territoire national; (2) une force de dissuasion indépendante; (3) une contribution à la défense de l'Atlantique Nord; (4) une contribution à la défense de l'Europe; et (5) le maintien de certains engagements outre-mer – ont été peu remaniées. La publication en 1991 de *Options for Change*, révision de la politique de sécurité, a plutôt assuré la poursuite de ces missions mais à une échelle réduite, c'est-à-dire avec moins de moyens financiers et des réductions d'effectifs dans l'armée. (Talyor, 1992, p. 38)

Le processus de réduction des dépenses militaires et de restructuration de la politique d'approvisionnement avait toutefois débuté dans les années quatre-vingt. L'élection d'un gouvernement conservateur d'inspiration néolibérale, avec Margaret Thatcher comme première ministre, a favorisé l'extension des principes de l'économie de marché et de réduction de la protection de l'État à l'industrie militaire, traditionnellement protégée depuis la Seconde guerre mondiale. Désormais, « il revient à cette dernière [l'industrie] de faire les jugements commerciaux corrects qui lui permettront de rester compétitive... le gouvernement ne doit pas s'ingérer dans de telles décisions » (Goudie, 1997, p. 263). On voulait ainsi éviter de créer des distorsions dans le marché. (Lovering, 1993, p. 134) Dans la même lignée idéologique, on a étendu le processus général de privatisation aux grandes entreprises militaires, nationalisées dans les années 1950 et 1960, telles British Aerospace, Rolls Royce, British Shipbuilding, Royal Ordnance Factories, etc.

Parallèlement, le gouvernement a adopté une nouvelle démarche d'achat en matière de fourniture d'équipements. Alors qu'auparavant, la plupart des contrats étaient attribués sans concurrence et qu'une marge de profit, convenue au préalable avec le ministère de la Défense, était assurée à l'entreprise, les fournisseurs devaient dorénavant compétitionner pour les contrats et assumer les risques financiers.

D'une politique d'acquisition classique destinée tout autant à fournir du matériel aux forces armées qu'à maintenir une base technologique et industrielle de défense complète, le MoD a adopté une politique d'achat basée sur la concurrence entre producteurs et sur le choix en fonction du rapport qualité/prix (*value for money policy*). (De Vestel, 1993, p. 69)

Le ministère de la Défense (MoD) s'est donc engagé à recourir le plus possible à des appels d'offre tout en rationalisant ses dépenses. De 1985-86 à 1997-98, les dépenses militaires ont diminué du tiers alors que les dépenses d'équipement et le nombre d'emplois dans l'industrie ont connu une baisse similaire. (Royaume-Uni, 1998; Goudie, 1997, p. 255)

Malgré l'introduction de ces principes de libéralisation dans l'économie militaire, le gouvernement n'a pas interrompu toute intervention auprès de l'industrie. Il s'est conservé le droit d'intervenir dans les cas de fusions enfin d'empêcher une concentration des entreprises britanniques, ce qui limiterait la compétition. (Walker et Gummett, 1989, p. 422; Serfati, 1996, p. 29) Il a aussi accru son soutien aux exportations en étendant les missions d'aide à l'exportation ainsi que les facilités de crédit accordées aux exportateurs. (Serfati, 1996, p. 29)

En mars 1998, le nouveau gouvernement travailliste proposait, par l'entremise d'un Livre vert soumis à la consultation, la mise sur pied d'une Agence pour la diversification de la défense, faisant écho aux demandes des principaux contractants Vickers et GEC ainsi que des groupes favorables à la reconversion, le *Arms Conversion Project* et le *Scottish Trade Union Congress*. Le document, intitulé *Proposals for a Defence Diversification Agency*, s'inspire du programme électoral travailliste qui voulait étendre l'expertise militaire à des utilisations civiles:

The Government said in its election manifesto: « We support a strong UK defence industry, which is a strategic part of our industrial base as well as our defence effort. We believe that part of its expertise can be extended to civilian use through a defence diversification agency. » (Royaume-Uni, 1998)

La proposition viserait donc à donner, par l'entremise de la nouvelle *Defence Diversification Agency* (DDA), qui relèverait de la *Defence Evaluation and Research Agency* (DERA) du ministère de la Défense, un nouveau souffle aux efforts de diversification du gouvernement. La DDA aurait pour mandat de promouvoir autant l'utilisation de technologies militaires par des entreprises civiles que la diversification

des entreprises militaires et le transfert de technologies civiles vers les programmes militaires. Autrement dit, le gouvernement souhaitait accentuer la coopération entre les entreprises et le MoD par le développement de technologies à double usage: « *it is important that there should be a ready transfer of technology and scientific know-how from the military to the civil sphere and vice versa* » (Royaume-Uni, 1998). Cette démarche, si elle est entérinée, répondra, en partie, aux demandes de nombreux groupes de la société britannique qui y voyait une façon de stimuler l'innovation tout en faisant progresser la reconversion de l'industrie. (Goudie, 1997, p. 263)

Malgré l'introduction, depuis le début des années quatre-vingt, d'une approche plus commerciale visant à encourager la compétition et le libre marché dans l'industrie militaire, il semble que l'influence de l'État britannique soit demeurée importante, quoique diffuse. Les interventions ont relevé davantage de considérations budgétaires de court terme que d'une stratégie à long terme. « Il n'existe donc ni volonté affichée ni mesures prises pour faire de l'industrie d'armement le vecteur d'une politique industrielle ou technologique. » (Serfati, 1996, p. 30) Et pourtant, la production militaire continue d'occuper une place importante dans l'économie britannique.

La longue tradition interventionniste du gouvernement britannique, depuis la Seconde guerre mondiale, a quand même laissé des traces. Le directeur des sociétés aéronautiques et spatiales du ministère de la Défense confiait, en 1995, à la revue *Air et Cosmos*, que « Le ministère de la Défense de la Grande-Bretagne reconnaît que son mandat comprend bien le soutien de l'industrie de défense nationale »⁴. Se référant à la préférence du Secrétaire d'État pour l'achat d'hélicoptères britanniques EH-101, au lieu des CH-47D américains, le journaliste se demandait s'il s'agissait « d'un vrai changement de politique ou d'une simple erreur de parcours sans lendemain ». Sans analyse approfondie, il demeure difficile de répondre à cette question. Cette anecdote nous donne toutefois un indice de la ténacité des idées interventionnistes au sein des institutions britanniques en matière de production militaire, même après plus d'une décennie de prédominance de l'idéologie du laissez-faire. La venue des travaillistes à la tête du gouvernement semble, pour le moment, insuffler une nouvelle direction à cette

⁴ Cité par Nick Cook, "Vers une alliance MoD-industrie?", *Air et Cosmos*, 26 mai 1995, p. 9.

intervention par le biais du développement de nouveaux partenariats entre les secteurs civil et militaire.

2.2.2 États-Unis

Pendant plusieurs décennies, la politique de défense des États-Unis fut principalement axée sur l'idée de développer les armes les plus performantes, notamment nucléaires, dans le but de démontrer leur supériorité sur l'ennemi principal, l'URSS, et ainsi le dissuader de toute intervention militaire. Cette période de guerre froide fut caractérisée par une hausse constante des budgets militaires, contribuant ainsi à gonfler le déficit gouvernemental mais jouant aussi un rôle fondamental dans le développement économique de la nation (6,5 % du produit intérieur brut (PIB) en 1986, Mampaey, 1996, p. 353).

La dislocation de l'URSS à la fin des années quatre-vingt et la montée d'une nouvelle idéologie visant à réduire le rôle de l'État ont conduit le gouvernement étatsunien, quelques années plus tard, à revoir certains aspects de sa stratégie de défense. La menace principale ayant disparue et les pressions pour diminuer le déficit se faisant plus pressantes, le gouvernement s'engageait dans une vaste opération de réduction des dépenses militaires (16,5 % entre 1989 et 1993, Mampaey, 1996, p. 353), de fermeture de bases (sous l'égide du *Base Realignment and Closure*, BRAC) et de réduction de personnel.

Il a cependant fallu attendre le début des années quatre-vingt-dix pour que surgisse une nouvelle stratégie industrielle pour la défense. Peu après son arrivée au pouvoir, Clinton lançait, en 1993, un important programme de reconversion de la défense visant à supporter les initiatives locales de reconversion, le recyclage du personnel militaire, et surtout pour soutenir la diversification des entreprises via le développement de technologies à double application (*dual use*). Les recommandations du *Center for Strategic and International Studies* concernant la reconversion de la défense ont convaincu le gouvernement de remanier complètement sa politique industrielle pour la défense. Dorénavant, l'État ne sera plus l'artisan d'une base militaro-industrielle mais plutôt celui qui mettra en place les outils destinés à faciliter la création d'une base

industrielle pour la défense. La nuance est fondamentale car elle vise à élargir la base industrielle accessible à la défense par l'intégration des entreprises commerciales à cette base, par la réforme du processus d'approvisionnement, par l'élimination des spécifications trop exigeantes et par la réforme du processus d'acquisition (en intégrant la R-D et l'élaboration des exigences du système aux capacités commerciales existantes). En même temps, elle permet d'élargir l'accès du ministère de la Défense au secteur commercial.

La stratégie du gouvernement en matière de reconversion a été intégrée à cette démarche par la mise sur pied d'une série de programmes destinés à supporter les efforts de l'industrie militaire en faveur du développement de technologies à double application, dont, entre autres, le *Technology Reinvestment Project* (TRP) du ministère de la Défense et le plus récent *Dual-Use Application Program* axé sur le transfert de technologies commerciales à des fins militaires (Site internet de la *National Commission for Economic Conversion & Disarmament*). S'y ajoutent différents programmes d'assistance aux travailleurs-euses et communautés touchés par les coupures dans la défense.

La politique de rapprochement des secteurs civils et militaires, développée depuis quelques années par le gouvernement étatsunien, s'insère dans une stratégie économique plus large visant à limiter les obstacles à la compétitivité des entreprises, à favoriser le développement de partenariats public/privé et à réduire les dépenses publiques. (OCDE, 1998, p. 169) La récente réforme de la Défense (novembre 1997) introduit ainsi les notions de compétition et de pratiques commerciales au sein des activités du ministère, notamment en ce qui concerne les approvisionnements. Selon le CSIS (1994), « les enjeux liés à la concurrence technologique et à la sécurité économique remplacent [maintenant] ceux de l'affrontement politico-militaire de la période de la guerre froide ». Une telle affirmation nous semble quelque peu exagérée dans la mesure où les États-Unis demeurent encore aujourd'hui la plus grande puissance militaire mondiale avec une politique de défense destinée, d'une part, à façonner l'environnement international de sécurité en faveur de ses intérêts et, d'autre part, à répondre militairement ou par la dissuasion aux nombreux conflits et à préparer le futur incertain en tentant de prévoir les nouvelles menaces asymétriques, telles les

attaques chimiques. (Cohen, 1997, p. i) Il n'en demeure pas moins que plusieurs programmes mis sur pied par le gouvernement depuis le début des années quatre-vingt-dix témoignent d'un ancrage de l'idée de reconversion au sein des institutions étatsuniennes quoique, selon Bischark (1997), ce soit l'industrie militaire qui en ait le plus profité avec les programmes de technologies à double application. Et nous savons que, généralement, le grand voisin du sud possède une influence phénoménale sur l'orientation des politiques canadiennes. Nous en jugeons plus loin.

2.2.3 France

Depuis la fin des années cinquante, la politique française a été modelée par une volonté d'indépendance nationale qui a transcendé les partis. Cette option a mené l'État français à développer une politique de défense souverainiste, indépendante des deux grandes puissances de l'époque de la guerre froide (États-Unis et URSS), ce qui exigeait d'acquiescer l'arme nucléaire, de se retirer du commandement militaire intégré de l'OTAN, mais aussi de développer une base d'approvisionnement autonome. Selon les données recueillies par Ferembach (1996, p. 50), le complexe militaro-industriel français fournissait 93 % des besoins en équipements militaires de l'armée en 1996. La fin de la guerre froide n'a pas modifié l'essentiel de cette politique souverainiste. Le plus récent *Livre blanc sur la défense*, publié en 1994, rappelle qu'en priorité, la France devra « être en mesure s'assurer, [seule] si nécessaire, la défense ultime de [ses] intérêts vitaux contre toute menace quelle qu'en soit l'origine » (France, 1994, p. 49) tout en participant à la construction d'une défense européenne, afin d'en constituer le pilier central.

La France possède aussi un lourd héritage interventionniste qui s'est traduit par une politique industrielle fortement basée sur la présence de l'État, notamment par la voie de plans sectoriels et de nationalisations (OCDE, 1998, p. 43). C'est dans ce cadre - et celui de la politique de défense souverainiste - que l'État est devenu l'actionnaire unique ou majoritaire de la plupart des grandes entreprises qui oeuvrent dans la production militaire. De plus, les activités industrielles militaires « ont ponctionné la majeure part des sommes que l'État a engagées dans la recherche et le développement, tandis que quelques grands programmes militaires ont mobilisé les grands groupes tirant profit des

investissements de la puissance publique. » (Charrié, 1995, p. 172) En fait, l'industrie d'armement occupe une place privilégiée dans l'appareil étatique, étant perçue comme le « moteur de l'économie nationale et de la compétitivité industrielle ». (Serfati, 1995a, p. 144-145)

Parmi les principaux pays concernés par la crise des activités de défense, la France est sans doute l'un de ceux où l'emprise de l'État sur les activités industrielles de défense est la plus forte, où aussi l'identité régionale, la volonté de vivre et de travailler au pays sont les plus affirmées. (De Penanros, 1995b, p. 3)

Mais les temps changent et le nouveau contexte de mondialisation des marchés a forcé l'État français à revoir les formes de sa participation au développement industriel du pays. Le gouvernement s'est donc donné comme nouveau rôle de « mettre sur pied un environnement favorable et attractif à l'entrepreneuriat et de donner l'impulsion nécessaire à leur développement compétitif » (OCDE, 1998, p. 43). Ceci ne signifie pas pour autant qu'il délaisse complètement son emprise sur l'activité militaire. La politique d'armement, toujours considérée comme « l'un des instruments de souveraineté de la nation » demeure donc sous le contrôle de l'État. (France, 1994, p. 185) Seront privilégiés le secteur nucléaire (pour des raisons évidentes de sécurité), l'aérospatiale et de l'électronique de défense (pour le développement de retombées civiles) et les exportations (comme source d'autofinancement de l'industrie et instrument de la politique extérieure). (France, 1994, p. 205) L'industrie militaire n'échappe toutefois pas au désengagement de l'État:

Les nouvelles conditions de l'environnement européen et international et les effets qu'elles ont eu sur l'évolution des budgets de défense imposent une révision du cadre de discussion des acteurs étatiques et industriels. *L'État ne pourra plus, comme par le passé, soutenir son industrie d'armement dans tous les domaines.* (France, 1994, p. 198)

Dans cette optique, le gouvernement entend ouvrir au marché la production de matériel jugé non stratégique, où la « défense n'est plus le moteur de l'innovation » (télécommunications, informatique, composants électroniques, matériaux), ainsi que la production de matériels plus communs qui ne requièrent pas de modification majeure (véhicules de transport, remorqueurs de port, avions légers d'entraînement, etc.). (France, 1994, p. 190) Le désengagement s'est par ailleurs déjà manifesté sous différentes formes: transformation des établissements industriels de l'État en sociétés

nationales, ouverture des entreprises nationalisées au capital privé ou à la privatisation, prises de contrôle et fusions, alliances sur le plan européen ainsi que diversification de produits et de clientèle qui relâche le lien traditionnellement étroit entre le gouvernement et l'industrie. (De Penanros, 1995b, p. 5-6) La récente loi de programmation militaire 1997-2002⁵ prévoit de sérieuses coupes dans les crédits d'équipement, notamment par l'étalement de la plupart des programmes majeurs dans l'industrie aéronautique.

Toute cette restructuration de l'industrie a inévitablement généré de sérieuses pertes d'emplois (17 % entre 1990 et 1993 selon Hébert et De Penanros, 1995, p. 209). Les effets sont plus probants dans des régions comme celle de Brest, où l'économie est à près de 30 % consacrée aux activités militaires de la marine nationale et de son arsenal. Le gouvernement français a donc choisi de mettre en place des mesures d'accompagnement qui font appel aux régions pour atténuer les effets socio-économiques des réorganisations de l'industrie. (Ferembach, 1996, p. 114) À une politique nationale de reconversion, il a préféré une intervention qui exige une initiative des autorités locales des régions affectées, par l'entremise de programmes offerts par la Délégation aux restructurations (DAR) du ministère de la Défense et par le Parlement européen, sous la forme du programme Konver⁶. Il s'agit donc d'une reconversion territoriale plutôt qu'industrielle dont le but premier est d'atténuer les effets, notamment sur l'emploi, de la réorganisation de l'industrie elle-même initiée par le gouvernement français. La France cherche ainsi à « trouver un juste équilibre entre le maintien d'une base d'approvisionnement militaire crédible et l'efficacité économique. » (Ferembach, 1996, p. 112)

2.2.4 Allemagne

Après sa défaite lors de la Deuxième guerre mondiale, l'Allemagne s'est vue imposer de sérieuses contraintes au développement d'une industrie militaire sur son territoire.

⁵ Charles Millon, *Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002*, Assemblée Nationale, Document no 2766, 13 mai 1996.

⁶ PERIFRA et son successeur, KONVER, sont des programmes mis sur pied par la Communauté européenne pour venir en aide aux régions dont les difficultés proviennent de leur forte dépendance à l'industrie militaire. La moitié des fonds est fournie par la Communauté à la condition qu'un des paliers de

Conséquemment, son économie est une des moins dépendantes des marchés militaires, avec une structure industrielle de défense « marquée par l'absence de secteur contrôlé par l'État et par un degré élevé de diversification réduisant les ventes militaires à un tiers, ou beaucoup moins, du chiffre d'affaires total de la plupart des industries de la défense ». (Lock, 1995, p. 138)

Par ailleurs, depuis le milieu des années quatre-vingt, l'Allemagne s'est donnée une politique industrielle uniquement axée sur le marché et la concurrence, désapprouvant toutes « mesures d'intervention en faveur de secteurs déterminés ». (OCDE, 1998, p. 57) La participation du gouvernement vise essentiellement à « maintenir l'attrait du pays comme pôle d'implantation industrielle en créant des conditions favorables aux investissements et à la production ». (OCDE, 1998, p. 57)

Dans ce contexte, l'industrie militaire n'a reçu aucun traitement privilégié, alors que « l'effondrement du régime soviétique et la réunification ont entraîné une baisse considérable du budget militaire et accéléré le recours aux technologies civiles qui a toujours été une caractéristique de la production d'armes en Allemagne. » (Serfati, 1996, p. 33) Constatant des pertes d'emplois considérables (environ 170 000 entre 1989 et 1995 selon Lock, 1995, p. 133), les régions les plus affectées par les coupures ont fait pression sur l'État pour un soutien à la reconversion, mais sans aucun résultat.

Face à cette absence d'intervention du gouvernement central, certains *Länder* (équivalent des provinces canadiennes) ont pris le relais, appuyés financièrement par la Communauté européenne qui, par l'entremise des programmes Perifra et Konver, a fourni la moitié des fonds destinés à supporter les initiatives régionales et locales de reconversion. Les interventions demeurent toutefois isolées et ne reçoivent aucun appui du gouvernement fédéral qui préfère s'en remettre aux forces du marché en assouplissant, entre autres, sa législation sur les exportations (très restrictive suite à la capitulation de l'Allemagne lors de la Deuxième guerre mondiale). Nous verrons que l'attitude de l'Allemagne présente certaines similitudes avec celle du Canada, pays lui

aussi peu militarisé avec une industrie de défense largement privée et une structure étatique à plusieurs niveaux.

2.2.5 Belgique

Constatant l'échec de sa politique de neutralité lors de la Deuxième guerre mondiale, la Belgique a, depuis, opté pour une défense basée sur la sécurité commune via, notamment, une participation à l'OTAN et à l'ONU, encore en vigueur en 1997. L'évolution du contexte international depuis le début des années quatre-vingt-dix, « marqué par la multiplication et la diversification des risques potentiels »⁷ l'a toutefois menée à procéder à un vaste plan de restructuration des forces armées en 1993. Les principaux éléments de cette restructuration furent l'abolition du service militaire obligatoire et un gel du budget du ministère de la Défense nationale de 1993 à 1997, qui faisait d'ailleurs suite à une diminution de 58 % des achats de matériel militaire entre quatre-vingt et 1992. (Adam, 1995, p. 3)

La base industrielle militaire de la Belgique, peu significative pour l'économie du pays (moins de 1 % du produit intérieur brut), est détenue à 90 % par des entreprises privées, principalement sous contrôle étranger français et, dans une moindre mesure, néerlandais. (Adam, 1995, p. 5) Depuis quatre-vingt, le chiffre d'affaires de l'industrie belge de défense a diminué de 60 % et les emplois de 73 %. (Adam, 1995, p. 4) Le gouvernement central n'a cependant montré aucun empressement à pallier aux pertes d'emplois, étant donné que le soutien à l'industrie relève essentiellement des autorités régionales. En matière de politique industrielle, la seule responsabilité du gouvernement fédéral vise la mise en place « de conditions-cadre de la compétitivité globale de l'économie » (OCDE, 1998, p. 13).

C'est donc en Wallonie, où est principalement concentrée l'industrie de la défense, qu'on peut noter quelques interventions des autorités régionales en faveur de l'industrie militaire, principalement pour sauver des entreprises de la faillite. (Adam, 1995, p. 3)

⁷ Intervention du ministre de la Défense nationale, Jean-Paul Poncelet, le 20 février 1997 à l'Institut européen pour la paix et la sécurité (sur Internet).

Le gouvernement régional de la Wallonie, contrairement à celui de la Flandre, possède d'ailleurs des participations directes importantes et une expérience de soutien aux entreprises d'armement en difficulté. Les quelques fonds du programme européen Konver ont été dirigés par la Région wallonne vers des « actions de formation dans des entreprises et sur des études de faisabilité en matière de reconversion/diversification et de réaffectation d'anciens sites militaires ». (Site internet du GRIP, *L'initiative communautaire KONVER*) Il semble que seule la réaffectation d'anciens terrains ou installations militaires ait connu des résultats positifs, les projets industriels ayant soufferts d'une absence de partenariat avec les entreprises. En fait, les quelques initiatives des autorités régionales de la Wallonie ont été, jusqu'à maintenant, « basé sur des raisons socio-économiques à court terme plutôt que dans le cadre d'une stratégie industrielle ». (Adam, 1995, p. 5)

Le faible interventionnisme du gouvernement belge dans l'industrie, le caractère décentralisé des pouvoirs publics et la forte concentration de l'industrie militaire dans une seule région ont donc joué en défaveur d'une stratégie nationale de reconversion. L'analyse de l'intervention du gouvernement canadien devient d'autant plus intéressante qu'elle présente plusieurs similarités avec le cas belge, notamment quant aux structures étatiques et au caractère privé de l'industrie.

2.2.6 Russie

Dans l'ancienne URSS, la production d'armement et la mobilisation militaire occupaient une place privilégiée au sein de l'appareil d'État. La défense armée et la supériorité militaire, notamment nucléaire, étaient au coeur d'une politique de dissuasion face aux ennemis du socialisme, menés par les États-Unis. L'imbrication de l'aspect militaire à la société soviétique était d'autant plus facilitée que l'État possédait tous les leviers économiques et politiques propres à une gestion planifiée et centralisée.

C'est dans ce contexte que l'URSS a développé un énorme complexe militaro-industriel qui « représentaient (...) une part très importante de l'activité productive et occupaient une place prépondérante dans le système soviétique de planification. » (Després, 1995a, p. 83) La production militaire était gérée par neuf ministères et, selon Malleret

(1992, p. 7-8), elle représentait 20 % de l'emploi industriel total (7,6 millions d'emplois) et 75 % du budget total de la recherche et développement en 1985.

Le passage d'une économie planifiée et centralisée à une économie de marché – initiée par Gorbatchev au milieu des années quatre-vingt mais dont les principales mesures ont débuté en 1991 avec l'effondrement de l'URSS – jumelée à la fin de la guerre froide, a modifié le portrait de l'industrie militaire. Déjà en 1988, l'industrie avait dû faire face à une réduction planifiée des forces armées, à une diminution des dépenses militaires et à un plan de reconversion visant à augmenter de 40 % à 60 % la proportion de la production civile de l'industrie militaire.⁸ Ce dernier aspect du programme fut atteint mais plusieurs analystes, dont Després (1995a, p. 86), l'attribuent à la baisse des commandes d'équipements militaires.

C'est cependant la fin de l'URSS, en décembre 1991, qui a causé le plus grand choc à l'industrie militaire alors que le nouveau gouvernement russe imposait une baisse de « 50 % des dépenses militaires et de 70 % des commandes d'État aux entreprises militaires pour la seule année 1992 ». (Després, 1995a, p. 86) L'adoption d'une loi sur la reconversion, en 1992, devait fournir aux entreprises les moyens de produire des biens civils aussi compétitifs sur la scène internationale qu'utiles à la société russe, le tout devant être accompagné de mesures de protection sociale pour le personnel affecté. (*Project on Demilitarisation*, p. 24) Les difficultés financières de l'État russe n'ont cependant pas mené à des résultats probants et le caractère imposé par le haut de la politique de reconversion (contrairement à la reconversion « d'en bas » initiée par l'entreprise) a jeté du discrédit sur cette *konversiya* qu'on surnomma *konvulsiya* (Cooper, 1995, p. 131).

La restructuration de l'industrie militaire est aussi passée par le programme général de privatisation initié en 1992. L'accélération du rythme des privatisations dans le pays et le changement d'attitude des responsables des entreprises ont favorisé la

⁸ Les entreprises du complexe militaro-industriel, c'est-à-dire celles soumises à l'autorité de la Commission militaro-industrielle du Conseil des ministres (VPK selon les initiales russes), produisaient certains produits civils. « Certains biens durables, tels que les machines à coudre, les magnétoscopes, les appareils photo, les appareils de radio et de télévision en couleurs étaient exclusivement fabriqués par des entreprises militaires. » (Després, 1995a, p. 84)

« dénationalisation » d'environ 30 % du complexe militaro-industriel (Nabroullina, 1995, p. 80). Selon certains analystes (dont Noren et Nabroullina), le taux de reconversion des entreprises est directement lié à leur privatisation, c'est-à-dire que la plupart des entreprises privées ont délaissé d'elles-même la production militaire, conséquence des coupures budgétaires du gouvernement et de la diminution des programmes d'acquisitions.

L'industrie militaire a perdu beaucoup de son importance dans l'économie russe. Entre 1991 et 1996, le nombre d'emplois a chuté de plus de 3 millions alors que les productions civiles et militaires régies par le ministère de l'Industrie de la Défense ont enregistré des baisses de 70 et 80 % (SIPRI, 1997, p. 255). La politique officielle de reconversion a été maintenue et bonifiée, en 1996, grâce à l'approbation de nouveaux programmes et la création d'un fonds de reconversion mais les progrès ont été freinés par un manque d'investissement. À la fin de 1996, seul 30 % des budgets prévus pour la reconversion avaient été engagés et aucun des 250 programmes approuvés par le ministère de l'Industrie de la défense (Minoboronprom) n'avait débuté. (SIPRI, 1997, p. 258)

Les difficultés financières du gouvernement russe l'ont amené à mettre en place une politique d'expansion des exportations militaires qui s'est avérée fructueuse. Il a aussi contribué, comme plusieurs de ses vis-à-vis occidentaux, à accélérer le processus de concentration de l'industrie en favorisant la création d'un groupe restreint de grandes corporations plus compétitives. Les analyses du SIPRI laissent supposer que ce processus sera renforcé par des mesures gouvernementales destinées à protéger et à renforcer la capacité de l'industrie militaire à développer de nouveaux systèmes d'armes et à répondre adéquatement à une expansion des acquisitions, inscrites dans le programme d'armement planifié jusqu'en 2005. (SIPRI, 1997, p. 258)

Dans un contexte de restructuration globale de l'économie russe, l'industrie militaire a fait face à plusieurs réformes depuis la fin des années quatre-vingt qui ont mené à des reconversions, diversifications et privatisations. Il semble que l'heure soit venue de renforcer cette base industrielle maintenant épurée.

2.3 Des éléments d'analyse à retenir pour le cas canadien

De ce bref survol des expériences étrangères, nous retenons que:

1. le rôle des États et l'orientation de leurs politiques publiques dans le processus d'ajustement au changement sont fort variés et complexes;
2. malgré la spécificité de chaque pays, quelques leçons peuvent être retirées pour notre étude du cas canadien.

Nous présentons ici des exemples de stratégies possibles illustrant la complexité des choix à faire:

- a) Maintenir une base industrielle de défense, avec la possibilité de conclure des ententes de coopération avec d'autres pays, de financer une partie de la production par les revenus d'exportation ou de développer des technologies à double application (civile et militaire);
- b) Viser la reconversion de l'industrie militaire par des lois, des politiques, des programmes, des budgets, etc., qui peuvent ou non être coordonnés avec différentes instances de décision (une province, une région, une ville, etc.);
- c) Se retirer officiellement de la production militaire en livrant l'industrie aux forces du marché, ce qui n'exclut pas quelques aides particulières, par exemple, pour le sauvetage d'entreprises, pour le passage à la privatisation ou pour la recherche de nouveaux marchés d'exportation;
- d) Soutenir les entreprises de défense, mais à partir de critères sélectifs qui favorisent soit certains secteurs de l'industrie, soit des régions spécifiques ou soit des formes de diversification vers d'autres productions civiles ou militaires.

Nous avons pu constater que les gouvernements choisissent rarement une seule de ces options. La restructuration de l'industrie militaire constitue un casse-tête pour la plupart de ceux qui désirent maintenir une base industrielle de défense mais qui aux prises avec

des impératifs budgétaires et/ou qui doivent faire face à des pressions en faveur du désarmement.

Le Canada peut cependant retirer quelques leçons des expériences étrangères:

- a) Les pays qui ont opté pour le maintien d'une forte base industrielle de défense sont ceux qui, généralement, maîtrisent l'arme nucléaire, comme la France ou les États-Unis;
- b) Le degré traditionnel d'intervention du gouvernement dans la production militaire exerce une influence sur le choix d'une stratégie. La faible présence de l'État central auprès de l'industrie militaire a favorisé, en Belgique et en Allemagne, une approche de laissez-faire;
- c) Une forte concentration de l'industrie militaire dans un État structuré par des clivages ethniques et/ou régionaux, comme en Belgique ou en Allemagne, joue en défaveur d'une approche globale de la part du gouvernement central;
- d) Une stratégie imposée « par le haut » qui exclut les entreprises du processus et qui ne s'accompagne pas de budgets adéquats, risque de ralentir les réformes, comme ce fut le cas pour la Russie dans les premières années du programme de reconversion;
- e) Les politiques gouvernementales ne reflètent pas toujours une cohérence idéologique, ce qui nous amène à penser que différentes idées peuvent se côtoyer au sein même des institutions. Le cas est flagrant au Royaume-Uni où l'industrie continue de recevoir de l'aide malgré une politique affichée de non-interventionnisme.

CHAPITRE III

LE DÉVELOPPEMENT D'UNE BASE INDUSTRIELLE DE DÉFENSE CANADIENNE

Dans ce chapitre, nous verrons que l'idée de constituer un complexe militaro-industriel proprement canadien comme outil de développement économique et régional a remplacé, dans les années quatre-vingt, la traditionnelle intégration de la base industrielle de défense au contexte nord-américain. Nous analyserons plus spécifiquement l'évolution des politiques d'approvisionnement en matériel militaire, du développement technologique et commerce des armes dans le contexte de ce virage nationaliste.

3.1 La base industrielle de défense

3.1.1 De l'intégration continentale au virage nationaliste

C'est seulement à partir de la Deuxième guerre mondiale qu'on voit émerger une industrie militaire significative au Canada, essentiellement grâce à son importante contribution à la production de matériel militaire en support aux Alliés. L'attachement à l'empire britannique, pendant la Première guerre mondiale, s'est alors transformé en étroite collaboration avec les États-Unis lors de la Deuxième guerre. Les déclarations d'Ogdensburg (1940) et de Hyde Park (1941) marqueront le point de départ d'une série d'ententes de coordination de la production de défense avec les États-Unis, pavant ainsi la voie à une intégration industrielle continentale:

each country should provide the other with the defence articles which it is best able to produce, and, above all, produce quickly, and that production programs should be co-ordinated to this end. (Yost, 1983, p 21).

L'abandon du projet de construction de l'avion de combat Avro Arrow en 1959, a mis fin à tout espoir pour le Canada de développer et produire son propre système majeur de défense. (Grant, 1989, p. 150) L'idée d'une autosuffisance industrielle dans ce domaine est alors fortement compromise. (Canada, 1992, p. 7). Combinés à l'accord de NORAD (*North American Air Defence Command*) datant de la même époque, les arrangements Canada/États-Unis de partage de la production de défense (mieux connus sous le nom de DPSA, *Defense Production Sharing Agreement*) et de partage de coopération en R-D (DDSA, *Defense Development Sharing Agreement*), renforceront la démarche d'intégration continentale dans le domaine de la défense. En garantissant aux entreprises militaires canadiennes un accès privilégié au marché américain, le gouvernement canadien s'engageait à acheter des systèmes d'armes américains (Canada, 1992, p. 7). Ces arrangements faisaient des industriels canadiens de défense des spécialistes en composants et en sous-systèmes pour approvisionner le marché américain. (Regehr, 1975, p. 29)

La fin des années cinquante et le début des années soixante marqueront donc le point de départ de ce que plusieurs spécialistes appelleront l'intégration continentale de la production de défense (Bernard et Truchon, 1980, p. 3; Edgar et Haglund, 1995, p. 64). Le Sous-comité de l'exportation des armes du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur souligne que cette intégration continentale était souhaitée par le gouvernement canadien car les accords permettaient de maintenir « une infrastructure industrielle de défense, tout en offrant au secteur militaire l'accès aux armes les plus perfectionnées qui soient, et ce, à un coût raisonnable. » (Canada, 1992, p. 7)

Mais cette option ne recueille pas l'unanimité parmi les spécialistes de la question militaire. Les études de Regehr, Pepall, Shapiro, Yost et Byers sont particulièrement critiques quant aux véritables bénéfices de l'intégration continentale. On s'inquiète d'une trop grande dépendance face aux États-Unis, qui rend l'industrie canadienne vulnérable aux décisions du Pentagone (Regehr, 1975, p. 89). La planification par la NABIDO (*North American Defense Industrial Base Organization*) plutôt que par le

ministère de la Défense nationale (MDN) aurait produit une industrie militaire canadienne fragmentée avec des capacités limitées, soumise aux choix des États-Unis en matière de sécurité et non à ceux du Canada (Yost, 1983, p. 3-12; Byers, 1985, p. 158). Le gouvernement canadien est, de plus, critiqué pour son manque de favoritisme envers les entreprises canadiennes dans l'attribution des contrats et subventions, contribuant ainsi à l'expansion de la propriété étrangère dans l'industrie militaire. (Pepall et Shapiro, 1989, p. 271).

Déjà, dans les années soixante-dix, le gouvernement libéral de Trudeau avait introduit des éléments de politique plus nationaliste, notamment par la nationalisation de Canadair et de De Havilland (vendus ensuite à Bombardier par le gouvernement Mulroney dans les années quatre-vingt). Mais, c'est surtout au cours des années quatre-vingt que la vision nationaliste gagne une influence dominante dans les sphères décisionnelles de l'État canadien. En fait foi le développement, par le nouveau gouvernement conservateur, de plusieurs grands programmes militaires avec exigence d'un contenu canadien, accompagnés d'un accroissement significatif des budgets à cet égard. Ce contexte a eu l'effet souhaité de favoriser la croissance (Bombardier, SNC, UTDC) et la création (St-John Shipbuilding et Paramax, toutes deux filiales d'Unisys) d'un ensemble de grandes entreprises proprement canadiennes, avec pour sous-contractants, une multitude d'entreprises de plus ou moins grande dimension. Même les privatisations sont demeurées sous propriété canadienne tels Canadair (Bombardier), les chantiers navals Davie, UTDC (Lavalin).

La base industrielle de défense Canada demeure toutefois intimement liée au complexe nord-américain, ne serait-ce que par la forte proportion de ses exportations vers les États-Unis mais aussi par le maintien des ententes de coopération DPSA et DDSA. Nous verrons dans les prochaines parties que les politiques traditionnelles du gouvernement canadien ont contribué à maintenir cette ambiguïté entre le renforcement d'une industrie nord-américaine et la promotion d'une économie de défense nationale.

3.1.2 Un portrait de l'industrie militaire

L'industrie militaire canadienne est généralement décrite en ces termes:

...si l'on voulait tracer un portrait type du producteur militaire canadien, on dirait qu'il s'agit d'un fabricant de composantes aérospatiales ou électroniques situé en Ontario ou au Québec qui aurait une chance sur deux d'appartenir à des étrangers. (Canada, 1992, p. 7)

Nous verrons que cette description n'est plus tout à fait adéquate puisque la base industrielle de défense comprend maintenant plusieurs grands donneurs d'ordre qui sont de propriété canadienne. Tracer un portrait précis de l'industrie militaire canadienne fut pour nous une tâche ardue dans la mesure où les données officielles fournies par le gouvernement intègrent défense et aérospatiale en un seul secteur industriel. Nous avons donc dû utiliser d'autres sources et procéder par recoupements et déductions pour évaluer la place qu'occupe l'industrie militaire dans l'économie canadienne et dans le monde.

Le Canada dans le monde

Sur la scène internationale, le Canada n'est généralement pas considéré comme un intervenant majeur avec seulement 1% de la production militaire mondiale. (Canada, 1992, p. 6) Seule Bombardier, spécialisée dans l'électronique et les véhicules militaires, est répertoriée parmi les 100 plus grandes compagnies productrices d'armes conventionnelles, en 86^{ème} place, avec un maigre 6% de ses ventes dirigées vers le militaire en 1995. (SIPRI, 1997, p. 265)

Le budget de la défense n'occupe pas une place très importante dans l'économie canadienne, comparativement aux grandes puissances. Le tableau 3.1.1 montre que la proportion se rapproche beaucoup plus de pays moins militarisés, comme la Belgique et l'Allemagne, que de la France et du Royaume-Uni, considérés comme de grandes puissances militaires.

Tableau 3.1.1
Dépenses militaires en pourcentage du PNB
selon différentes sources (1995,1996)

	SIPRI	ISSS	
	1995	1995	1996
Allemagne	1.7	1.9	1.7
Belgique	1.7	1.8	1.6
Canada	1.6	1.6	1.5
États-Unis	3.8	3.8	3.6
France	3.1	3.1	3.1
Royaume-Uni	3.0	3.1	3.0
Russie	3.5	7.4	6.5

Sources: SIPRI 1997, ISSS 1997-1998.

Au niveau des dépenses militaires, le Canada se situe au 11^e rang des exportateurs d'armes majeures conventionnelles et au 19^e rang des importateurs. (voir tableau 3.1.2 et 3.1.3)

Tableau 3.1.2
Les 20 plus grands exportateurs d'armes majeures conventionnelles
1992-1996, en millions de dollars US

Rang 1992- 96	Pays	1992	1993	1994	1995	1996	1992- 96
1	États-Unis	14 187	14 270	12 029	10 972	10 228	61 686
2	Russie	2 918	3 773	763	3 505	4 512	15 471
3	Allemagne	1 527	1 727	2 448	1 549	1 464	8 715
4	Royaume-Uni	1 315	1 300	1 346	1 568	1 773	7 302
5	France	1 302	1 308	971	785	2 101	6 467
6	Chine	883	1 234	718	949	573	4 357
7	Pays-Bas	333	395	581	430	450	2 189
8	Italie	434	447	330	377	158	1 746
9	Rép. Tchèque	214	267	371	195	152	1 199
10	Israël	192	271	207	352	168	1 190
11	Canada	131	146	330	387	157	1 151
12	Ukraine	256	119	178	193	185	931
13	Ouzbékistan	0	0	406	464	0	870
14	Suisse	363	75	37	95	105	675
15	Suède	123	45	54	174	274	670
16	Corée Nord	86	423	48	48	21	626
17	Belgique	0	0	55	310	110	475
18	Espagne	64	53	138	78	57	390
19	Pologne	0	1	117	178	60	356
20	Norvège	0	93	186	52	0	331

Source: SIPRI 1997.

Tableau 3.1.3
Les 20 plus grands importateurs d'armes majeures conventionnelles
1992-1996, en millions de dollars US

Rang 1992- 96	Pays	1992	1993	1994	1995	1996	1992- 1996
1	Arabie Saoudite	1 105	2 889	1 577	1 401	1 611	8 583
2	Turquie	1 590	2 171	1 591	1 015	1 066	7 433
3	Égypte	1 255	1 339	1 773	2 150	803	7 320
4	Taiwan	211	1 058	835	1 305	3 234	6 643
5	Japon	2 016	1 992	621	925	679	6 233
6	Chine	1 172	1 277	529	935	1 957	5 870
7	Grèce	2 467	893	1 055	737	274	5 426
8	Corée du Sud	387	483	611	2 909	1 727	5 117
9	Inde	1 417	604	429	1092	1 317	4 859
10	Allemagne	1 677	1 636	797	178	96	4 384
11	Koweït	998	657	44	1 048	1 363	4 110
12	Israël	1 343	613	905	246	48	3 155
13	Thaïlande	866	152	807	785	355	2 965
14	États-Unis	489	626	689	552	130	2 486
15	Espagne	190	602	768	465	458	2 483
16	Iran	239	1 151	327	235	437	2 389
17	Indonésie	69	367	792	483	537	2 248
18	Finlande	698	785	385	155	192	2 215
19	Canada	876	350	673	155	137	2 191
20	Émirats Arabes Unis	163	618	591	368	271	2 011

Source: SIPRI 1997.

L'industrie

Sur les 40 000 entreprises listées au ministère de la Défense nationale (MDN), seules 10 à 12 000 décrochent des contrats. La liste des fournisseurs réguliers du MDN est cependant restreinte à entre 800-1000 entreprises (Canada, 1992, p. 8; CDPA, 1994, p. 1). Seules quelques-unes, telles SNC, UTDC, Bombardier, etc., sont des donneurs d'ordre capables de développer des systèmes, alors que la majorité sont petites et rarement spécialisées dans la production militaire (Edgar et Haglund, 1995, p. 76; CDPA, 1994; 1, Canada, 1992, p. 8). Il nous semble utile de rappeler ici,

que la défense n'est pas un secteur mais un marché qui, en raison de sa demande pour certains produits spécifiques soumis à un régime de normes particulier, a amené des fabricants industriels à spécialiser une partie ou la totalité de leur système de production. Ceux-ci forment donc une base industrielle de défense, appelée plus communément industrie de défense, qui possède des ramifications dans plusieurs secteurs. (Bélanger, 1996a, p. 12)

Certains secteurs industriels sont plus étroitement liés à la production militaire, tels l'aérospatiale, l'électronique et les communications de défense, la construction et l'entretien navals, et la fabrication de poudres et munitions.

Dans son étude sur l'industrie militaire québécoise, Bélanger (1996a) divise le marché de la défense en trois parties, selon l'intensité du développement technologique:

1. Domaines de haute technologie: aérospatiale et électronique de défense;
2. Domaines de technologie à moyenne intensité: usinage de pièces, production de produits chimiques, fabrication de munitions, construction navale;
3. Domaines de technologie à faible intensité: marché du vêtement militaire.

Les domaines de technologie à haute et moyenne intensité, principalement les composants de l'aérospatiale, de l'électronique et des communications, forment la partie la plus significative de l'industrie de défense canadienne.

Industrie Canada produit annuellement une enquête statistique sur les industries de l'aérospatiale et de la défense dont le chiffre d'affaires est supérieur à 100 millions de dollars. En 1996, elle a sollicité 78 entreprises par questionnaires, dont 59 ont répondu.

La compilation des réponses, complétées par d'autres sources de données, produit un total de plus de 10 milliards de dollars de ventes brutes en 1995 ainsi qu'une croissance annuelle de 8 % prévue pour la période 1994-2000. (Canada, 1996d, p. 13) Ces ventes sont partagées également en trois parties: 1/3 au Canada, 1/3 aux États-Unis et 1/3 dans d'autres pays. L'exportation représente donc 2/3 des ventes et on prévoit que ce pourcentage ne cessera de s'accroître jusqu'à l'an 2000. (Canada, 1996d, p. 19)

Tableau 3.1.4
Les 20 plus importantes entreprises de l'aérospatiale et de la défense,
selon les ventes totales 1995

Rang selon les ventes	Entreprise	Lieu de l'usine principale	Propriété
1	Bombardier - Canadair	Dorval, Qué.	Can.
2	Pratt & Whitney Canada	Longueuil, Qué.	EU.
3	Bell Helicopter Textron	Mirabel, Qué.	EU
4	CAE Electronics	Montréal, Qué.	Can.
5	Bombardier - De Havilland	Downsview, Ont.	Can.
6	GM Canada, division Diesel	London, Ont.	EU
7	Computing Devices Company	Nepean, Ont.	EU
8	SPAR Aerospace	Mississauga, Ont.	Can.
9	Rolls-Royces Canada	Montréal, Qué.	RU
10	McDonnell Douglas Canada	Mississauga, Ont.	EU
11	Allied Signal Aerospace Canada	Montréal, Qué.	EU
12	Boeing Canada	Toronto, Ont.	EU
13	Technologies ind. SNC	Le Gardeur, Qué.	Can.
14	Litton Systems Canada	Downsview, Ont.	EU
15	General Electric Canada	Rexdale, Ont.	EU
16	Standard Aero	Winnipeg, Man.	RU
17	Marconi Canada	Montréal, Qué.	RU
18	Bristol Aerospace	Winnipeg, Man.	RU
19	Menasco Aerospace Ltd	Oakdale, Ont.	EU
20	Lockheed Martin Canada Inc.	Montréal, Qué.	EU

Source: Industrie Canada, *Les industries de l'aérospatiale et de la défense: rapport de l'enquête statistique 1996*.

Tableau 3.1.5
Pourcentage des ventes militaires des 25 plus grandes entreprises de
défense au Canada, 1994

Entreprise	Secteur	Propriété	% militaire
Allied Signal (usine de Montréal)*	Aérospatiale	EU	N.D.
Bell Helicopter*	Aérospatiale	EU	N.D.
Bombardier*	Aérospatiale, Véhicules militaires	Can.	7
Boeing Canada*	Aérospatiale	EU	N.D.
Bombardier, Canadair*	Aérospatiale	Can.	21
Bristol*	Aérospatiale; Fabric. de moteurs; Munitions, armes et canons	RU	42
CAE Industries*	Aérospatiale, Électronique	Can.	30
Computing Devices*	Électronique	EU	100
Devtek Aerospace	Aérospatiale	Can.	30
GE Canada (Aircraft Engines)*	Fabrication de moteurs	EU	40
GM Canada, Division Diesel*	Véhicules militaires	EU	100
Hawker Siddely	Fabrication de moteurs	Can.	60
Héroux	Aérospatiale	Can.	80
IMP	Aérospatiale	Can.	20
Litton Industries*	Aérospatiale, Électronique Construction navale	EU	100
Marconi Canada*	Aérospatiale, Électronique	RU	55
MIL / Davie	Construction navale	Can.	91
Oerlikon	Électronique, Véhicules militaires	Can.	100
Pratt & Whitney*	Fabrication de moteurs	EU	4
Saint-John Shipbuilding	Construction navale		100
SNC	Constr. navale; Munitions, armes et canons; Véhicules militaires	Can.	N.D.
SNC Technologies*	Munitions, armes et canons	Can.	95
SPAR Aerospace*	Aérospatiale	Can.	10
Unisys	Électronique, Constr. navale	EU	90
Western Star Truck	Véhicules militaires	Can.	5

* = parmi les 20 plus importantes entreprises de l'aérospatiale et de la défense identifiées par Industrie Canada (voir tableau 3.1.4).

Source: ISOGROUP/GRIM, 1995.

L'enquête d'Industrie Canada ne fait donc pas de distinction entre aérospatiale et défense. Or, les ventes réalisées par les entreprises de l'aérospatiale sont très importantes dans le secteur civil (voir tableau 3.1.5). Ces données doivent donc être utilisées avec prudence et ne peuvent constituer un portrait fidèle de l'industrie militaire. Les entreprises recensées au tableau 3.1.4 oeuvrent toutes dans le marché militaire mais l'étude ne fournit aucune donnée spécifiant quels pourcentages des ventes sont attribuables au seul marché de la défense.

À l'aide d'entrevues téléphoniques complétées par des sources documentaires, le collectif ISOGROUP/GRIM a compilé, en 1995, le taux de dépendance au marché de la défense pour 25 des plus grandes entreprises de défense canadienne selon leurs ventes militaires. Ces données recourent celles d'Industrie Canada puisqu'une large proportion des entreprises identifiées (15 sur 25) se retrouvent sur les deux listes. Là s'arrête toutefois la comparaison. Parmi les 25 entreprises recensées par ISOGROUP/GRIM, plus de la moitié (13) sont de propriété canadienne alors que l'enquête d'Industrie Canada étendue à tout le secteur aérospatiale démontre un taux de propriété étrangère beaucoup plus élevé (5 sur 20). La méthode utilisée par Industrie Canada a d'ailleurs été amplement critiquée, entre autres par *la Canadian Taxpayers Federation* (1998) et par *la Canadian Defence Preparedness Association* (Grover, 1997). C'est pourquoi nous utiliserons d'autres sources pour évaluer le nombre d'emplois inclus dans l'industrie de défense.

L'emploi

Comme ailleurs en Occident, le nombre d'emplois reliés à la défense au Canada a connu une réelle diminution depuis la fin de la guerre froide. En 1992, on estimait « à environ 100 000 le nombre de personnes [travaillant] directement et indirectement pour l'industrie de la défense canadienne » (Canada, 1992, p. 8), soit 60 000 emplois générés par les achats du MDN et 40 000 par les exportations. En 1996, selon une enquête réalisée par la *Canadian Defence Preparedness Association* (CDPA) auprès de 1495 entreprises actives dans le marché de la défense, le nombre total d'emplois aurait diminué de moitié pour passer à 50 000, dont 16 000 générés par les exportations (Grover, 1997, p. 7).

Tableau 3.1.6
L'impact économique du marché de la défense, 1996

Segment du marché	Revenus de défense (en \$)	Nombre total d'emplois
Marché interne	3 465 104 583	33 458
Marché États-Unis	996 322 590	10 325
Marché autres pays	797 929 090	6 300
Total	5 259 356 263	50 083

Source: Bernie Grover, *Canadian Defence Industry 1997*.

L'enquête du CDPA nous a été particulièrement précieuse. Contrairement à celle d'Industrie Canada, dont les données sont extrapolées à partir des réponses de 59 entreprises en aérospatiale (production civile comprise) et de défense ayant un chiffre d'affaires de plus de 100 millions, elle s'adressait à un grand nombre de firmes (1495) ayant fourni 100 000\$ et plus de biens et services au marché de la défense. De plus, cette étude reflète le caractère diffus de l'industrie car, sur le total des répondantes, seules 34 se qualifient en tant qu'entreprises entièrement consacrées à la défense, alors que 231 considèrent la production militaire comme une de leur activité et 1230 reconnaissent que leurs produits et services, quoique non dédiés à la défense, peuvent être utilisés par les Forces armées. À l'instar de Bélanger (1996a), la CDPA constate donc que la ligne de démarcation est faible entre les entreprises traditionnellement qualifiées de militaire et celles qui offrent des produits et services applicables autant au civil qu'au militaire. On ne peut donc plus définir l'industrie de défense sur la base de la nature du produit mais plutôt en termes de marché.

Le budget

Le budget de la défense ne représente que 7 % des dépenses totales du gouvernement canadien, avec 9,4 milliards de dollars prévus pour 1998-1999. La ventilation par article courant de dépense nous permet cependant de constater que la construction et les acquisitions de machines et d'outillage pour la défense couvrent 60 % des dépenses totales du gouvernement alors que les achats de services, de réparation et d'entretien ainsi que les services publics, fournitures et approvisionnements représentent respectivement 48 et 43 % du budget 1998-99. C'est une proportion assez significative pour considérer l'approvisionnement en matériel de défense comme un des domaines

privilégiés de l'intervention traditionnelle du gouvernement canadien dans l'industrie et cela démontre très certainement une attestation du rôle déterminant qu'il joue dans le marché militaire. Cet aspect sera traité dans la prochaine partie.

Tableau 3.1.7
Budget des dépenses par article courant,
Canada, 1998-1999

Article de dépense	Total tous les ministères et organismes	Total MDN	MDN / total (%)
Personnel	17 305 437	4 768 345	27,6
Transports et communications	1 868 044	463 114	24,8
Information	311 842	28 498	9,1
Services professionnels et spéciaux	3 726 500	709 276	19,0
Location	1 720 408	118 378	6,9
Achat de services, de réparation et d'entretien	1 471 781	708 175	48,1
Services publics, fournitures et approvisionnements	2 509 408	1 069 354	42,6
Construction et/ou acquisition de terrains, bâtiments et ouvrages	1 242 891	195 832	15,8
Construction et/ou acquisitions de machines et d'outillage	2 166 769	1 300 583	60,0
Paiements de transferts	57 894 979	188 254	0,3
Service de la dette publique	43 500 000	-----	-----
Autres subventions et paiements	5 491 104	160 927	2,9
Moins: Recettes à valoir sur le crédit	6 893 883	328 015	4,8
Total net des dépenses	135 315 280	9 382 721	6,9

Source: *Budget des dépenses 1998-1998, partie I et II. Plan de dépenses du gouvernement et Budget principal des dépenses.*

3.2 L'approvisionnement militaire et le développement industriel

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) est le ministère central qui se charge, depuis 1993, de la gestion des achats pour toute la structure gouvernementale. « Il acquiert chaque année pour quelque huit milliards de dollars de biens et de services dans 17 000 catégories à l'intention de plus d'une centaine de ministères et d'organismes. » (Canada, 1997c, p. 1) Près de 30 % de ces acquisitions, soit 2 milliards, émanent du ministère de la Défense nationale (MDN).

Officiellement, le processus d'approvisionnement doit se conformer à un certain nombre de principes: intégrité, objectifs nationaux, service à la clientèle, concurrence et équité. Dans le cas des objectifs nationaux, les activités d'approvisionnement de TPSGC doivent faire « progresser les politiques socio-économiques nationales du gouvernement, dans les limites imposées par les obligations liées aux accords nationaux ». (Canada, 1997d, p. 7) Les achats du gouvernement constituent donc un élément non négligeable de son intervention auprès de l'industrie.

Les achats de TPSGC sont assujettis à la politique sur le contenu canadien qui accorde un statut préférentiel aux fournisseurs de biens et services d'origine canadienne. Pour que les produits soient qualifiés comme étant d'origine canadienne, ils doivent être entièrement produits ou transformés au Canada et les services doivent être fournis par du personnel établi au Canada. (Canada, 1997d, p. 7)

Une des composantes de TPSGC, le Secteur des systèmes aérospatiaux, maritimes et électroniques (SSAME), s'occupe plus particulièrement de l'achat d'équipements aérospatial ou maritime, des véhicules blindés, d'armement et de systèmes électroniques. 80 % des achats du SSAME sont liés au MDN, le reste émane des gouvernements étrangers, principalement des États-Unis, qui sont desservis par l'entremise de la Corporation commerciale canadienne. La SSAME s'occupe aussi de la majorité des Grands projets de l'État, « projets à risques élevés, complexes, délicats du point de vue politique et dont la valeur dépasse 100 millions » (Canada, 1997d, p. 3), dont le ministère de la Défense est un des rares à offrir (voir la liste au tableau 3.2.1).

La réalisation de chacun de ces Grands projets de l'État est soumise à des objectifs non militaires, c'est-à-dire devant générer des retombées industrielles, directes ou

indirectes, à portée régionale, sectorielle ou autres. Les projets décrits dans les différents budgets des dépenses du MDN nous enseignent sur différents aspects que peuvent prendre ces retombées, dont voici quelques exemples:

- un engagement contractuel de l'entrepreneur à garantir à la petite entreprise des retombées économiques selon un montant établi;
- un pourcentage de contenu canadien direct, pouvant être réparti selon les grandes régions (Atlantique, Ouest, Québec, Ontario);
- un engagement à investir dans une région spécifique selon des montants et des indications très précises;
- un pourcentage des retombées dans un secteur spécifique, par exemple dans l'aérospatiale;
- un engagement à produire des éléments du projet au Canada (ex.: des éléments du lance-missiles ADATS pour le projet de Défense aérienne à basse altitude);
- l'assurance de retombées indirectes supplémentaires garanties dans le cadre d'autres programmes nationaux ou régionaux de développement industriel tels le Programme d'accès des petites entreprises aux achats fédéraux, l'Initiative d'acquisitions de l'Ouest et le Programme de promotion des fournisseurs du Canada atlantique;
- le devoir, pour une entreprise américaine, de se procurer les pièces auprès d'entreprises canadiennes;
- la possibilité, dans le cas des retombées indirectes, d'inclure des transferts de technologie, des promesses de ventes et d'investissements dans la petite entreprise, dans de nouvelles installations, dans la formation, dans la commercialisation et dans la R & D;
- l'engagement à accorder des contrats de sous-traitance aux entreprises canadiennes.

Tableau 3.2.1
Grands projets de l'État provenant du ministère de la Défense nationale,
Canada (en milliers de dollars)

Titre du projet	Entrepreneur principal	Adresse	Prévisions dépenses 1997-98
Frégate canadienne de patrouille	Saint-John Shipbuilding	Saint-John (N.-B.)	114 602
Modernisation de la classe TRIBAL	Le Groupe MIL	Lévis (Qué.)	35 010
Système canadien de surveillance par réseaux remorqués	Computing Devices Canada	Ottawa (Ont.)	3 378
Navires de défense côtière	Fenco MacLaren	Nepean (Ont.)	50 866
Défense aérienne à basse altitude	Oerlikon-Buehrle	Zurich (Suisse)	11 411
Système tactique de commandement, contrôle et communications	Computing Devices Canada	Calgary (Alb.)	185 385
Remplacement du LYNX (véhicule blindé léger de reconnaissance)	Division Diesel de la General Motors	London (Ont.)	74 284
Remplacement des transports de troupes blindés	Division Diesel de la General Motors	London (Ont.)	274 174
Véhicule léger de soutien à roues	Western Star	Kelowna (C.-B.)	7 000
Arme antiblindé de courte portée (lourde)	Aérospatiale Missiles	Fontenay-aux-Roses (France)	14 207
Hélicoptère de recherche et sauvetage	EH Industries	Farnborough (RU)	67 549
Modernisation de la défense aérienne de l'Amérique du Nord	Thomson-CSF Canada	Nepean (Ont.)	5 181
Hélicoptère utilitaire de transport tactique des Forces canadiennes	Bell Helicopter Textron Canada	Mirabel (Qué.)	53 576
Remplacement des aéronefs de transport stratégique	Bombardier	Mirabel (Qué.)	7 582
Système de soutien de la guerre électronique et d'instruction	•Lockheed Martin •CAE Aviation	•Kanata (Ont.) •Edmonton (Alb.)	20 805
Système militaire automatisé de circulation aérienne	Hughes Aircraft Canada	Richmond (C.-B.)	25 615
Missiles air-surface perfectionnés	Marine américaine	États-Unis	11 634
Avion ravitailleur et de transport tactique	Lockheed Martin Aeronautical Systems	Marietta (ÉU)	11 634
Modernisation du Système d'approvisionnement des Forces canadiennes	SHL Systemhouse	Hull (Qué.)	68 922
TOTAL			1 042 815

Source: Défense nationale, *Budget des dépenses 1998-1999, Partie III - Rapport sur les plans et priorités*.

Par l'ampleur de ces Grands projets et des retombées qui y ont été associées, le développement régional et économique a donc été intimement lié à l'expansion de tout un réseau d'entreprises, de plus ou moins grande envergure, oeuvrant dans la production militaire et ce, dans toutes les régions du Canada. La portée régionale des dépenses militaires ne saurait toutefois se limiter aux seules retombées officielles négociées avec l'entrepreneur principal des Grands projets de l'État (présentées au tableau 3.2.2).

Tableau 3.2.2
Répartition régionale des retombées industrielles directes et indirectes
pour les Grands projets de l'État, Canada (millions de dollars)

Titre du projet	Coût total estimé du projet	Retombées totales prévues	Atlant. (en %)	Qué. (en %)	Ont. (en %)	Ouest (en %)
Frégate can. de patrouille	9 005	7 500				
Modernisation de la classe TRIBAL	1 851	1 094	1,2	36,8	54,4	3,9
Syst. can. de surveillance	101	80				
Navires de défense côtière	708	410	48,8	9,8	19,5	12,2
Défense aérienne à basse altitude	1 074	N.D.				
Syst. tactique command., contrôle et communications	1 928	1337	2,3	3,1	7,9	77,0
Remplacement du LYNX	870	630	8,4	6,6	0,0	13,5
Remplacement transports de troupes blindés	729	552	11,0	11,0	0,0	11,0
Véhicule léger de soutien à roues	273	139	2,8	4,6	23,2	43,9
Arme antiblindé de courte portée (lourde)	174	119				
Hélicoptère recherche et sauvetage	792	500	8,0	59,0	0,4	16,0
Modernisation déf. aérienne de l'A. du N.	1 061	202				100,0
Hélicoptère utilitaire transport tactique	1 183	506		100,0		
Aéronefs de transport stratégique	468	36				
Syst. de soutien guerre électronique	203	107			20,0	80,0
Syst. militaire automatisé de	162	50	N.D.	2,4	2,4	87,2

circulation aérienne						
Missiles air-surface perfectionnés	104	0		<i>80,0</i>		
Titre du projet	Coût total estimé du projet	Retombées totales prévues	Atlant. (en %)	Qué. (en %)	Ont. (en %)	Ouest (en %)
Avion ravitailleur et de transport tactique	104	202				
Modernisation syst. d'approv. des Forces	266	240	21,3	20,0	10,8	43,8
MOYENNE			13,0	17,0	13,2	34,3

Source: Défense nationale, *Budget des dépenses 1996-1997*.

Note: Seules les retombées régionales identifiées comme telles sont indiquées, ce qui explique que l'addition des pourcentages ne totalise pas 100%. Les chiffres en italiques découlent des recherches du GRIM.

Le Centre d'études sur la sécurité nationale du Collège militaire de Kingston fournit, en ce sens, des données annuelles précieuses sur l'impact des dépenses de défense pour les économies nationale et provinciales. Leur étude la plus récente démontre que l'Ontario et le Québec reçoivent la plus grande part des dépenses de défense et d'acquisitions et détiennent la majeure partie des emplois reliés à la défense (voir tableau 3.2.3). Mais calculées en proportion du PIB provincial, les dépenses de défense sont beaucoup plus significatives en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick. C'est aussi dans ces deux provinces que la proportion de l'emploi en défense sur l'emploi provincial est la plus importante, 7,2 et 4,0% respectivement, en comparaison de 0,3 à 2,1% pour les autres provinces.

Les exigences liées aux retombées industrielles et régionales ont été, à maintes reprises, pointées du doigt pour les coûts supplémentaires qu'elles peuvent engendrer en regard de l'impact politique. (Bélanger, David, Roussel, 1995, p. 209) Elles sont pourtant devenues parties intégrantes de la dynamique du développement économique canadien où l'obtention des gros contrats de la défense devient un enjeu de grande importance pour une province ou une région.

En fait, bon nombre de Canadiens considèrent la production de défense comme un outil de développement régional. Étant donné que certaines provinces comptent énormément sur la présence des forces armées et de l'industrie de défense pour offrir des possibilités d'emploi et générer des recettes, il ne s'agit pas là d'une attente déraisonnable. (Canada, 1992, p. 13)

Tableau 3.2.3
Distribution géographique des dépenses et des emplois de défense,
Canada, 1994-1995

Province	Part des dépenses de défense (%)	Part des dépenses d'acquisitions (DA) (%)	Dép. déf. / PIB prov.	Part de l'emploi total relié à la défense	Part de l'emploi provincial relié à la défense
Terre-Neuve	1,2	0,7	1,3	1,6	1,9
IPE	0,1	0,0	0,2	0,1	0,3
N.-Écosse	10,8	5,1	6,3	12,9	7,2
N.-Brunswick	7,3	9,9	5,1	5,8	4,0
Québec	17,6	19,2	1,1	17,9	1,1
Ontario	41,6	49,6	1,4	37,1	1,5
Manitoba	4,3	3,6	1,8	5,1	2,1
Saskatchewan	1,1	0,5	0,5	1,4	0,7
Alberta	7,2	4,6	0,9	9,1	1,4
Colombie-Brit.	8,5	6,4	0,9	8,7	1,1
Yukon	0,0	0,0	0,3	0,03	0,4
TNO	0,2	0,2	1,0	0,3	1,6
Canada	100,0	100,0	1,4	100,0	1,6

Source: Centre d'études sur la sécurité nationale, 1997.

Uniquement au Québec, de nombreux intervenants des milieux politiques et universitaires ont largement souligné le caractère inéquitable des retombées économiques reliées aux dépenses militaires. (Bélanger, 1996a, p. 31) Ceux-ci s'appuient d'ailleurs, en grande partie, sur les données du Centre d'études sur la sécurité nationale qui confirme cette impression d'une injustice institutionnalisée:

(...) certaines régions reçoivent plus de bénéfices que d'autres, soit par des dépenses directes, soit par le biais d'effets sur les industries qui y sont localisées. Il n'y a aucune raison de croire que cette situation changera dans un proche avenir. (Deschênes, 1997, p. 21)

Selon Edgar et Haglund (1995, p. 120), la politique des retombées industrielles et régionales est donc destinée à demeurer à l'avant-plan des projets majeurs d'acquisition pour la défense. Cette vision n'est pas étrangère, selon nous, à l'institutionnalisation, dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, de cette idée d'orienter une partie du

développement économique du pays en faveur de la constitution d'un complexe militaro-industriel canadien.

3.3 Le soutien à la recherche et développement

Le soutien à la recherche et développement (R-D), principalement par l'entremise du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (PPIMD, mieux connu sous son acronyme anglais DIPP pour *Defense Industrial Productivity Program*) et, dans une moindre mesure, par le Programme de recherche industrielle pour la défense (PRID), constitue un autre élément déterminant dans la constitution et le renforcement d'une base industrielle de défense canadienne.

Tableau 3.3.1
Dépenses fédérales en R & D,
1988-1989 à 1997-1998

Année	Dépenses MDN ¹ (en millions \$)	Dépenses totales du gouvernement	% MDN / total gouv.
1988-89	278	2 906	9,6
1989-90	276	3 068	8,9
1990-91	276	3 273	8,4
1991-92	234	3 455	6,8
1992-93	253	3 556	7,1
1993-94	234	3 646	6,4
1994-95	231	3 635	6,4
1995-96	208	3 452	6,0
1996-97 ^p	181	3 404	5,3
1997-98 ^e	175	3 069	5,7

^p = prévisions ^e = estimations

1. Inclut la recherche fondamentale et la recherche nucléaire et spatiale sur fonds du MDN mais ne comprend pas les recherches civiles exécutées grâce aux fonds du MDN, par exemple, dans le domaine de la météorologie, des télécommunications et de la santé.

Source: Statistique Canada, *Activités scientifiques fédérales 1997-1998*, cat. 88-204.

Dans l'ensemble, même si la proportion des dépenses gouvernementales en R-D destinée au ministère la Défense nationale n'a cessé de diminuer depuis dix ans (voir tableau 3.3.1), il ne faut pas oublier que l'industrie a, quant à elle, bénéficié d'un

soutien financier substantiel pour assurer le développement de nouvelles technologies militaires.

Le Programme de recherche industrielle pour la défense (PRID)

Placé sous la responsabilité du ministère de la Défense, le PRID « a pour objectif de renforcer et de soutenir l'infrastructure industrielle de défense en fournissant un appui financier et scientifique aux projets de recherche admissibles proposés par l'industrie et qui intéressent la défense du Canada et (ou) de ses alliés. » (DNET, site Internet du ministère de la Défense). Le programme vise donc à stimuler la recherche et l'invention dans l'infrastructure industrielle de défense. Le PRID permet de couvrir jusqu'à 50% des dépenses admissibles, jusqu'à concurrence de 500 000\$ par projet. « Les projets sont sélectionnés d'après leur mérite technique, leur contenu défense et leur apport éventuel concernant la stimulation de la productivité, l'exportation et l'essor économique canadien » (DNET).

Nous n'avons trouvé aucune donnée faisant état de l'évolution des budgets pour le PRID et nos nombreuses demandes au ministère de la Défense nationale n'ont reçu aucun écho. Cependant, les entrevues menées par Bélanger, en 1995, lui ont permis de découvrir que:

Le PRID est doté d'une enveloppe de 192 millions de dollars consacré à 43% au financement des laboratoires de recherche du ministère de la Défense nationale. L'autre portion du programme, représentant 100 millions de dollars, est orientée à 81% vers l'industrie et à 19% vers les universités, les autres ministères et les pays étrangers. (Bélanger 1996a, p. 45)

Le PRID représente donc une source non négligeable de financement de la R-D, aidant ainsi les entreprises « à fournir du matériel de haute technologie aux Forces canadiennes et à concurrencer les entreprises étrangères qui vendent du matériel de ce genre aux alliés du Canada. ». (Canada, 1996c, p. 218) Même si le programme n'a pas l'ampleur du PPIMD (voir prochaine partie), ses objectifs s'inscrivent clairement dans l'axe du développement d'une industrie militaire canadienne.

Le Programme de productivité de l'industrie de matériel de défense (PPIMD)

Conçu comme un élément de la politique de défense et de la préparation militaire, le PPIMD a été créé en même temps que l'accord de partage de la production avec les États-Unis, à la fin des années 1950. « The Defence Industry Productivity Program operates in support of Canada's co-operative international defence sharing agreements on research and production. » (*Project Ploughshares*, 1986) L'objectif premier du PPIMD était « de créer et de maintenir des industries liées au secteur de la défense qui soient fortes et capables de réussir, à longue échéance, sur les marchés extérieurs, et surtout, sur les marchés à l'exportation » (Canada, 1992, p.18).

Tableau 3.3.2
Assistance financière du gouvernement canadien
PPIMD et total, 1982-1997

Année	PPIMD (en millions \$)	Total de l'aide (en millions \$)	PPIMD/total (%)
1982-83	101,7	314,1	32,4
1983-84	450,9	728,6	61,9
1984-85	88,3	509,8	17,3
1985-86	299,7	722,7	41,5
1986-87	175,1	957,7	18,3
1987-88	205,5	969,2	21,2
1988-89	207,6	715,0	29,0
1989-90	275,9	616,5	44,8
1990-91	209,2	809,4	25,8
1991-92	355,0	1 010,9	35,1
1992-93	337,0	690,0	48,8
1993-94	145,9	487,5	29,9
1994-95	16,3	1 033,6	1,6
1995-96	0	118,6	0
1996-97	35,2	537,3	6,5
TOTAL	2903,3	10 230,9	28,3

Source: Canadian Taxpayers Federation, 1998.

Les fonds du programme étaient destinés à soutenir financièrement les entreprises pour l'achat de matériaux et de composants en recherche, pour l'essai et l'évaluation de

prototypes et pour l'acquisition de machinerie spécialisée. Une partie des fonds était aussi prévue pour aider l'établissement de fournisseurs canadiens reconnus dans le matériel relié à la défense, le financement d'études de marché et l'achat de machinerie ultramoderne de fabrication ou la modernisation de la machinerie existante.

Tableau 3.3.3
Les 20 plus grandes entreprises bénéficiaires d'une assistance financière du gouvernement canadien, 1982-1997

Entreprise	Total autorisé (millions \$)	PPIMD autorisé (millions \$)	PPIMD (en %)	A	B
1 Pratt & Whitney Canada	950	804	85	√	√
2 De Havilland	425	349	82	√	
3 Bombardier/Canadair	245	233	95	√	√
4 Le Groupe MIL Inc.	244	0	0		√
5 Air Ontario	241	0	0		
6 Bell Helicopter Textron	224	215	96	√	√
7 SPAR Aerospace Ltd	169	114	67	√	√
8 Air BC	133	0	0		
9 Trentonworks Limited	127	0	0		
10 Time Air Inc.	115	0	0		
11 Canadian Marconi Company	110	108	98	√	√
12 Canarie Inc.	104	0	0		
13 AlliedSignal Aerospace Canada	104	91	88	√	√
14 Bombardier Inc. ^a	102	7	7		√
15 Petromont Inc.	96	0	0		
16 Litton systems Canada Ltd	94	94	100		√
17 Curragh Resources Inc.	94	0	0		
18 CAE Electronics Ltd ^b	92	53	58	√	√
19 Air Nova	91	0	0		
20 AllCell Technologies Inc.	87	0	0		

A = Inclus dans la liste des 20 plus importantes entreprises de l'aérospatiale et de la défense, recensée par Industrie Canada pour 1995 (voir tableau 3.1.4)

B = Inclus dans la liste des 25 plus grandes entreprises de défense, recensée par ISOGROUP/GRIM pour 1994 (voir tableau 3.1.5)

^a 92 % du total provient de Partenariat technologique Canada

^b 34 % du total provient de Partenariat technologique Canada

Source: Canadian Taxpayers Federation, 1998.

Dans les années quatre-vingt, le PPIMD est devenu l'outil principal de construction du complexe militaro-industriel canadien, mais aussi le plus important programme fédéral de soutien financier à l'industrie, tous secteurs confondus. Pour la période 1982-1997, une moyenne de 30 % des fonds accordés aux entreprises le furent par l'entremise de ce programme (voir tableau 3.3.2) alors que le deuxième plus important soutien financier, le Programme de développement de l'entreprise, ne compte que pour 10 % de l'aide pour la même période. (Canadian Taxpayers Federation, 1998)

Parmi les 20 entreprises ayant le plus bénéficié de l'aide financière du gouvernement fédéral, entre 8 et 10 (selon les sources) font partie des plus grandes entreprises de la défense et de l'aérospatiale (voir tableau 3.3.3). Ces données constituent une confirmation supplémentaire de l'importance accordée par le gouvernement fédéral, depuis le début des années quatre-vingt, au développement de l'industrie militaire canadienne.

Dans les dernières années de son existence, c'est-à-dire jusqu'en 1995 (année de la création de Partenariat technologique Canada), les fonds du PPIMD ont majoritairement favorisé les projets commerciaux ou à double application (civile et militaire). Les données obtenues par la Loi d'accès à l'information démontrent, qu'en 1993-94, plus de 99 % des projets financés par le PPIMD impliquaient des produits civils (91 %) ou militaire (8 %) avec un contenu technologique à double application (voir tableau 3.3.4) Il faut noter toutefois que les produits civils développés dans le cadre du PPIMD devaient avoir des applications militaires pour se qualifier au programme. Le PPIMD a donc conservé jusqu'à la fin son objectif premier, soit d'« assurer l'existence et le maintien de techniques de pointe dans le domaine de la défense ainsi que des installations qui s'y rattachent »⁹ et ce, afin de développer et maintenir « de solides industries dans les domaines de la défense, de l'aérospatiale civile et de l'espace, capables d'être concurrentielles à long terme sur les marchés intérieur et international. » (Canada, 1992a, p. 3)

⁹ *Programme de productivité de l'industrie de matériel de défense (PPIMD)*, Ottawa: Industrie, Sciences et Technologie Canada, texte ronéotypé non daté, non paginé.

Tableau 3.3.4
PPIMD, projets approuvés pour l'année 1993-94

	Assistance (millions de dollars)	Proportion de l'aide (%)
Produits civils / technologie à double application	127,8	91,5
Produits militaires / technologie à double application	11,3	8,1
Produits militaires	0,5	0,4
Total	139,6	100,0

Source: Données fournies par Industrie Canada et compilées par le Groupe de recherche sur l'industrie militaire de l'UQAM.

Avec la politique des retombées industrielles et régionales des Grands projets de l'État, le PPIMD constitue donc le deuxième élément clé de la contribution du gouvernement canadien au développement d'une base industrielle canadienne de défense. Nous verrons, dans la prochaine partie, que le soutien à l'exportation de marchandises militaires, traditionnellement soumise à des lois restrictives, s'est ajouté plus tardivement comme troisième élément de cette politique.

3.4 Le commerce des armes

Les exportations d'armes ont toujours fait l'objet de restrictions au Canada. Au début du siècle, la *Loi sur les douanes* donnait le pouvoir au Cabinet d'interdire l'exportation d'armes et de matériaux militaires. La modification de la loi, en 1937, obligera quiconque désirant exporter des biens militaires à obtenir au préalable un permis du ministre du Revenu national. En 1947, cette loi sera remplacée par la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* qui donnera le pouvoir au Cabinet de dresser une liste des exportations à usage militaire, à exiger un permis d'exportation et à dresser une liste de pays visés par les restrictions. (Krause, 1988; Canada, 1992)

En joignant le Comité de coordination pour le contrôle multilatéral de l'OTAN (COCOM), en 1950, le Canada entreprit de resserrer ses contrôles. La *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* de 1954 imposait « l'obtention d'un permis d'exportation pour transférer tout bien de nature stratégique, c'est-à-dire non plus

seulement les articles militaires, mais aussi ce que l'on désigne aujourd'hui par *technologies bivalentes* ». (Krause, 1988, p. 3)

En 1986, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a modifié les lignes directrices de la politique de contrôle afin d'exercer:

un contrôle rigoureux sur les exportations de matériel et de technologie militaires à destination:

- 1) des pays qui constituent une menace pour le Canada et ses alliés;
- 2) des pays engagés dans des hostilités ou sur qui pèse un danger imminent de conflit;
- 3) des pays faisant l'objet de sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies; et
- 4) des pays où les droits des citoyens font l'objet de violations sérieuses et répétées de la part du gouvernement; à moins qu'il ne puisse être démontré qu'il n'y a aucun risque raisonnable que l'équipement militaire soit utilisé contre la population civile.¹⁰

Ces principes continuent de s'appliquer comme lignes directrices de contrôle à l'exportation de marchandises et de technologies militaires, produits identifiés dans la liste 2 de l'ancien COCOM¹¹ comme « matériel de guerre » et maintenant étendue aux produits à double application par l'Accord de Wassenaar de 1996 (*Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-use Goods and Technologies*). Ils donnent lieu à la publication d'une liste de pays visés par la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. En 1998, cette liste comprend l'Angola, la Libye et le Myanmar (depuis seulement 1997). Mais, selon Edgar (1995, p. 24), la liste serait plus longue si elle devait inclure tous les pays soumis à des contrôles d'exportations (Iran, Irak, Corée du Nord) et ceux pour qui les demandes de licences d'exportation sont examinées au cas par cas (Chine, Taiwan, Inde, Pakistan, Israël, Singapour, Thaïlande, pays de l'ancien bloc de l'Est). Il semble que, pour ces derniers pays, l'examen se soit révélé positif puisque des licences d'exportations ont été émises dans tous les cas depuis quelques années. Aucune licence n'est requise pour les exportations vers les États-Unis, suite à « l'intégration de l'industrie du matériel de

¹⁰ Ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, 10 septembre 1986, p. 1.

¹¹ Le Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des exportations (COCOM) de l'OTAN a été dissous le 31 mars 1994.

guerre en Amérique du Nord pendant la Seconde Guerre mondiale » (Canada, 1996e, p. 3).

La plus récente modification à la loi remonte à 1991 avec l'adoption du projet de loi C-6 qui créait une liste des pays visés (armes automatiques) (LPDAA).¹² Dorénavant, les licences d'exportation d'armes automatiques ne seront accordées qu'aux seules ventes destinées aux pays ayant conclu « un accord en matière de défense, de recherche-développement ou de production » avec le Canada. (Canada, 1993, p. v) En pratique, il s'agissait plutôt d'assouplir les restrictions imposées aux fabricants d'armes à feu automatiques et de leur permettre de « concurrencer pour l'obtention de gros contrats ». (Canada, 1992, p. 1) Cette mesure a prêté le flanc à toute une controverse car il s'est avéré qu'elle visait clairement « à autoriser l'exportation d'armes automatiques et de véhicules blindés à l'Arabie Saoudite ». (Bélanger, 1996a, p. 51; Canada, 1992, p. 1; Rioux, 1991, p. 5)

Tableau 3.4.1
Exportations de marchandises militaires
selon le type de destination, 1990-1996, en pourcentage

Destination	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
OTAN (sauf É.U.) ¹	66,0	59,1	25,0	23,1	24,8	26,0	30,6
<i>Arabie Saoudite</i>	6,3	9,7	62,8	65,2	55,3	36,4	42,5
Autres pays	27,7	31,2	12,2	11,7	19,9	37,6	26,9

¹ Les données ne sont pas disponibles pour les États-Unis puisqu'aucune licence n'est requise pour les exportations de marchandises du Groupe 2 (matériel de guerre).

Les pays de l'OTAN sont: Allemagne, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grèce Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Turquie.

Source: Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Rapports annuels sur l'exportation des marchandises militaires au Canada*, 1990 à 1996.

Si on se réfère au tableau 3.4.1, cette affirmation ne semble pas dénuée de fondement. Depuis l'adoption de la liste LPDAA en 1991, l'Arabie saoudite est devenue la principale destination des marchandises militaires canadiennes et la seule à recevoir plus

¹²Cette liste comprend l'Australie, l'Allemagne, l'Arabie saoudite, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède.

de la moitié des exportations (de 1992 à 1994), excluant les États-Unis. Depuis la diffusion officielle des statistiques sur les marchandises militaires, soit à partir de 1990, seule l'Allemagne a pu atteindre des sommets aussi élevés, en recevant 42 % des exportations militaires canadiennes en 1990, l'autre pays s'en rapprochant le plus ayant été l'Australie avec 21,6 % en 1995.

On peut noter également une nette augmentation de la proportion des exportations militaires canadiennes comparée au total mondial, dans les années qui ont suivies l'assouplissement des restrictions (voir tableau 3.4.2). Selon le ministre du Commerce de l'époque, Michael Wilson, le Canada ne pouvait se permettre de faire perdre des contrats aux entreprises canadiennes:

Étant donné que notre marché intérieur est relativement petit, nos entreprises doivent avoir accès à certains marchés militaires étrangers tout à fait légitimes. À l'instar des autres producteurs et fabricants canadiens, ils ont besoin d'exporter pour survivre. (Rioux, 1991, p. 1)

Tableau 3.4.2
Exportations militaires 1985-1995, comparaison Canada/Monde,
en millions de dollars US constants de 1995

	Monde	Canada	% Canada/Monde
1985	72 490	788	1,1
1986	71 360	734	1,0
1987	82 410	938	1,1
1988	74 730	905	1,2
1989	64 490	629	1,0
1990	55 100	718	1,3
1991	39 280	635	1,6
1992	31 350	1291	4,1
1993	32 220	786	2,4
1994	26 720	277	1,0
1995	31 940	280	0,9

Source: ACDA, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1996*.

Il n'en demeure pas moins qu'une grande majorité des exportations a traditionnellement été dirigée vers les États-Unis et ce, principalement grâce aux accords de partage de défense. Le tableau 3.4.2 illustre la forte proportion des échanges de marchandises militaires avec les États-Unis, jusqu'à la fin des années quatre-vingt, comparativement au commerce total. Les données pour les années subséquentes ne sont plus disponibles, le ministère des Affaires étrangères ayant aboli le service qui les compilait. Seule la Corporation commerciale du Canada, chargée de conclure les ventes de gouvernement à gouvernement, compile des données sur les échanges militaires avec les États-Unis. Ces statistiques ne tiennent toutefois pas compte du commerce entre firmes, intrafirmes ainsi que des sous-contrats. Or cette dernière catégorie concerne près de la moitié des transactions effectuées aux États-Unis (Bélanger, 1996a, p. 54). De plus, étant habilitée à intervenir dans des dossiers commerciaux totalement étrangers au domaine militaire, une partie des transactions de la Corporation commerciale canadienne concerne de l'équipement destiné à des organisations civiles (15 % selon Bélanger, 1996a, p. 54). Cette proportion s'élève, en 1996-97, à 37 % selon le dernier rapport annuel de l'organisme (CCC, 1997, p. 8).

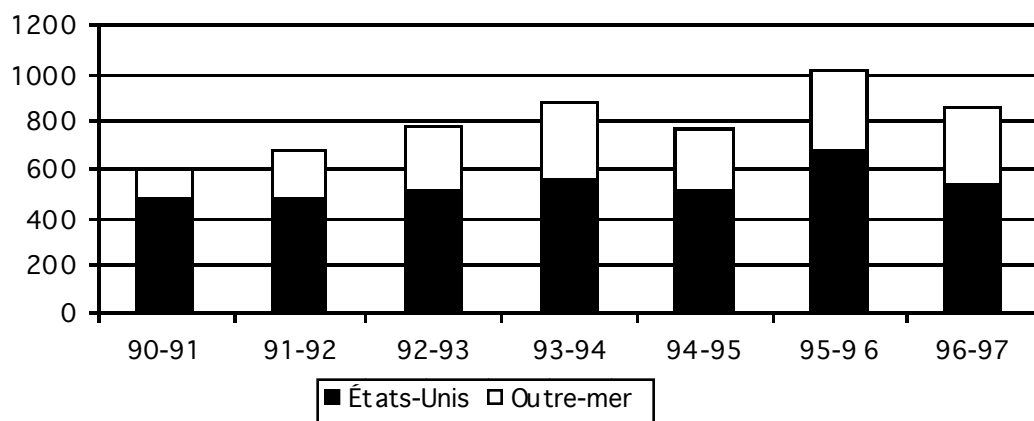
Tableau 3.4.3
Commerce de défense, Canada
1959-1990 (États-Unis) 1962-1989 (Outre-mer)
(en millions de dollars canadiens)

Exportations vers	États-Unis 1959-1990	Outre-mer 1962-1989
Principaux contrats	8 193	3 767
Sous-contrats	8 049	1 595
Total exportations	16 242	5 362
Importations en provenance de		
Principaux contrats	10 027	1 323
Sous-contrats	10 223	917
Total importations	20 250	2 240

Source: Legault, 1992, p. 357 (à partir des données du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur, décembre 1991).

Le tableau 3.4.3 nous permet d'observer que la proportion des exportations vers les États-Unis est encore dominante et qu'elle se maintient autour de 65 % des transactions totales.

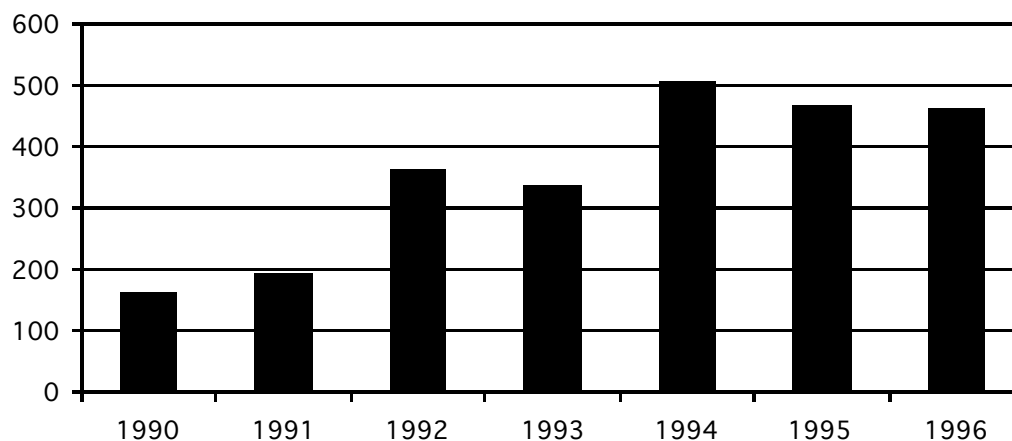
Tableau 3.4.4
Répartition des ventes à l'exportation compilées par la Corporation commerciale canadienne, 1990-91 à 1996-97, en millions de dollars



Source: Corporation commerciale canadienne, *Rapports annuels*.

Mais nous n'avons là qu'un tableau partiel puisqu'il faut y ajouter les exportations de marchandises militaires (ailleurs qu'aux États-Unis) recensées par la direction générale des contrôles à l'exportation et à l'importation du ministère des Affaires extérieures et du Commerce international. Le tableau 3.4.5 montre une nette progression du volume d'exportations jusqu'en 1994 pour ensuite diminuer légèrement dans les deux dernières années de disponibilité des données, soit 1995 et 1996. Les ventes à la défense américaine se situeraient à plus du double, soit autour de un milliard de dollars, ce qui représente 0,5% des achats étatsuniens dans ce domaine (Canada, 1997f).

Tableau 3.4.5
L'exportation de marchandises militaires
à destination des pays autres que les États-Unis,
Canada, 1990-1996, en millions de dollars



Source: Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Rapports annuels sur l'exportation des marchandises militaires au Canada*, 1990 à 1996.

En fait, nous verrons que, depuis de début des années quatre-vingt-dix, le gouvernement s'est engagé vers une diversification des pays destinataires de marchandises militaires et ce, avec plus ou moins de succès. Ce nouvel élément s'intègre selon nous, quoique tardivement, à l'approche développée par le gouvernement fédéral dans les années quatre-vingt, pour soutenir le développement de l'industrie militaire.

Conclusion

Ce chapitre visait à démontrer comment la politique du gouvernement canadien face à l'industrie militaire, traditionnellement basée sur une approche d'intégration continentale, a pris un tournant plus nationaliste dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Le gouvernement conservateur de l'époque a mis en place toute une série de mesures visant à développer et soutenir un complexe militaro-industriel, principalement sous contrôle canadien et devant servir à relancer le développement industriel et régional. La politique des retombées des grands projets d'acquisition de matériel de défense, le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (PPIMD)

et, plus tard, l'extension des exportations militaires à de nouveaux pays, convergent en ce sens. Nous verrons au prochain chapitre que l'élection des libéraux, en 1993, a facilité l'émergence, au sein de l'appareil gouvernemental, d'une nouvelle idée du développement militaire qui questionne cette stratégie économique et propose de se tourner vers la reconversion.

CHAPITRE IV

LA RECONVERSION COMME ÉLÉMENT CENTRAL DU VIRAGE LIBÉRAL

Nous avons vu au chapitre deux que l'après guerre froide a donné lieu à une vaste révision des politiques industrielles pour la défense, principalement dans le cas des anciens pays membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. Au Canada, c'est plutôt l'élection des libéraux en 1993 qui a marqué le signal d'envoi d'un remaniement dans la façon de penser le développement industriel pour la défense. Désireux de contrôler le déficit budgétaire et peu convaincu de la pertinence d'un soutien étatique à l'expansion du complexe militaro-industriel, ceux-ci s'engageaient à diminuer les dépenses de la défense, à ouvrir le processus d'acquisition de matériel militaire à des pratiques plus commerciales (mettant ainsi fin à la préférence canadienne) et finalement à promouvoir la reconversion de l'industrie vers la production civile.

4.1 Les acquisitions militaires au couperet

Cette nouvelle approche a été clairement exposée dans le *Livre blanc sur la défense de 1994*. Dans le cas des dépenses, on y propose toute une série de mesures visant à diminuer les coûts de la défense: réduction des effectifs et de l'infrastructure militaire, réduction du volume d'acquisition d'équipements (15 milliards de dollars jusqu'en 2009), etc. Le processus d'acquisitions est, quant à lui, appelé à délaisser les « spécifications purement militaires et les modifications typiquement canadiennes » au profit de « technologies commerciales existantes si elles satisfont aux exigences et aux normes militaires essentielles. » (Canada, 1994b, p. 45) Autrement dit, le gouvernement n'est plus disposé à soutenir le développement d'une complexe militaro-

industriel proprement canadien. L'idée d'une reconversion de l'industrie militaire tombe donc juste à point comme solution de rechange. Voyons maintenant comment cette idée a évolué depuis les quinze dernières années

4.2. La reconversion: une idée qui a fait du chemin

Nous avons vu, au chapitre un, que la reconversion recoupe un ensemble d'interventions visant « le passage d'une organisation de production de biens de défense à une organisation de production de biens civils ». (Bélanger, 1997, p. 692) La reconversion est maintenant considérée, par plusieurs États (dont la Russie et les États-Unis), comme une alternative sérieuse, et même un moyen incontournable, d'enrayer les effets négatifs des diminutions des dépenses militaires sur les entreprises et les communautés.

Au Canada, la première démarche en faveur de la reconversion a débuté en 1980 avec la mise sur pied du *Cruise Missile Conversion Project* (CMCP). La principale revendication était de « reconvertir les usines de Litton Systems Canada à Rexdale en Ontario, [...] filiale de Litton Industries de Californie [...] choisie pour produire les systèmes de guidage des 10 000 missiles Cruise que le gouvernement américain prévoyait construire jusqu'à 1998. » (Bélanger, Desbiens et Fournier, 1992, p. 114)

Inquiets de la dépendance de la communauté de Litton face aux contrats militaires, les membres du CMCP militaient pour que la compagnie canadienne s'engage dans la reconversion de son usine, notamment par la production d'appareils de guidage pour les aveugles et les handicapés; qu'elle injecte des fonds pour la formation et le recyclage de la main-d'oeuvre; et qu'elle accroisse la participation des travailleurs aux prises de décision. Suite aux importantes pertes de contrats en provenance de l'armée américaine, le CMCP mit fin à ses activités en 1987. Mais déjà, l'idée de reconversion avait fait du chemin. Selon le CMCP, la campagne en faveur de la reconversion aurait « amené le mouvement pour la paix et les syndicats ouvriers au Canada à se préoccuper des dimensions économiques de la paix et du contrôle des armements. » (Bélanger, Desbiens et Fournier, 1992, p. 116)

Pendant ce temps, au Québec, la Fédération de la métallurgie de Confédération des syndicats nationaux (CSN) mettait sur pied un comité de reconversion. Celui-ci s'était donné pour tâche de recueillir des données sur l'impact économique et social de l'industrie de défense au Québec; d'identifier des sous-secteurs et des firmes comportant un potentiel intéressant de reconversion; et finalement d'analyser quelques expériences internationales pour en tirer des conclusions pour le Québec. Les professeurs Pierre Fournier et Yves Bélanger de l'Université du Québec à Montréal ont été étroitement associés à ces démarches et ont permis d'éclaircir le sujet, soit sous forme de publications, de sessions d'information ou de groupes de discussions.

Les organisations syndicales ont commencé à s'engager dans le dossier en adoptant diverses résolutions en faveur de la reconversion et en effectuant un travail de sensibilisation auprès de leurs membres. Mais c'est principalement la fin de la guerre froide, avec ses répercussions négatives sur l'emploi, qui a redonné de la vigueur au débat. Les travailleurs et travailleuses de plusieurs usines d'armement, dont une grande partie sont situées au Québec, ont constaté l'urgence d'élaborer une stratégie de crise afin de freiner les pertes d'emplois. La reconversion ainsi que la diversification (autant dans le civil que le militaire) sont alors des stratégies envisagées, parfois même en accord avec la direction de l'entreprise. Dans certains cas, comme chez Oerlikon (électronique), les discussions n'ont abouti à rien, alors que chez Expro (explosifs), SNC (munitions), Bombardier (aérospatiale, véhicules militaires), Chantiers navals Davie (construction navale), etc., des projets concrets commencent à prendre forme grâce à la coopération entre les parties patronale et syndicale. L'absence d'un tel partenariat a d'ailleurs freiné les projets de reconversion dans certaines autres entreprises, dont Marconi (électronique) et Bendix-Avelex (aérospatiale, électronique).

Au début des années quatre-vingt-dix, l'idée de reconvertir l'industrie militaire recueillait un large appui au Québec. *Au Rendez-vous économique 1993 du secteur privé*, initié par le Conseil du Patronat du Québec, les organismes participants (syndicats, entreprises et organismes publics divers) ont unanimement adopté une proposition en faveur de la reconversion:

Que le gouvernement fédéral offre un soutien financier adéquat pour la reconversion de l'ensemble des industries qui dépendent des contrats militaires. Ce soutien financier s'appliquerait pour le temps nécessaire à l'adaptation, à la reconversion et à la diversification des industries d'approvisionnement militaire. De plus, la mise en opération des activités de reconversion et de diversification serait planifiée par des comités de reconversion formés par des représentants des entreprises, des syndicats et des communautés affectés, et du gouvernement du Québec. (résolution no 31, p. 9)

Ce bel exemple de concertation québécoise, selon les propos de Beudet (1996, p. 25), constituait d'ailleurs un suivi aux promesses du Parti libéral fédéral qui, pendant la campagne électorale de 1993, s'engageait à développer une politique de reconversion de la défense afin, disait-il, de « faire entrer notre industrie de la haute technologie militaire dans *l'après-guerre froide* tout en créant de nouvelles avenues de développement économique. » (Communiqué du 26 mars 1993) Cette politique se divisait en quatre points:

1. Étendre le mandat du PPIMD en y incluant un volet de reconversion;
2. Créer une commission de reconversion économique;
3. Conclure des ententes de reconversion avec les États-Unis;
4. Reconvertir les bases militaires canadiennes, notamment en centres d'entraînement pour le maintien de la paix.

La publication du *Livre blanc sur la défense de 1994*, après l'élection des libéraux en octobre 1993, consacrera cette idée de reconversion:

Le gouvernement s'emploiera donc à favoriser la reconversion de ses industries de défense, la croissance industrielle et la compétitivité de ses entreprises dans le cadre des accords commerciaux internationaux auxquels il est partie. (Canada, 1994b, p. 45)

Devenu opposition officielle, le Bloc québécois multiplier les interventions pour que soit concrétisée la dimension « reconversion » des engagements libéraux, notamment par la mise sur pied d'une commission de reconversion. Il le fera avec d'autant plus de ferveur que le Québec et surtout la grande région de Montréal, furent particulièrement affectés par les pertes d'emplois dans l'industrie militaire (10 000 entre

1988 et 1994 pour le Québec). Il se butera toutefois à une forte réticence du gouvernement à soutenir financièrement la reconversion.

Il n'y aura pas de sauvetage ou de tentative de rescaper les compagnies qui ont souffert des perturbations du marché, ce serait irresponsable sur le plan fiscal, a déclaré le ministre Manley en réplique à une motion de blâme déposée par le Bloc québécois hier [5 mai 1994] aux Communes.¹³

En octobre 1996, le gouvernement donnait quand même suite aux pressions de l'opposition en chargeant le Sous-comité du Comité permanent de l'industrie « d'étudier la conversion de l'industrie militaire à des fins civiles ». (Procès-verbal, 2 octobre 1996) Le Sous-comité devait « proposer des moyens concrets d'appuyer la diversification des industries militaires vers des fins civiles, compte tenu de la décroissance des marchés publics de la défense. » (*Idem*) Aucun rapport n'a encore été produit puisque les travaux du Sous-comité ont été suspendus.

Le débat a, entretemps, porté sur la nécessité de remplacer le PPIMD, dont l'abolition en 1995 avait été déplorée par plusieurs associations industrielles et syndicales¹⁴ qui y voyaient le seul programme capable de soutenir financièrement la reconversion. C'est dans ce contexte qu'un nouveau fonds d'investissement pour la recherche et le développement, Partenariat Technologique Canada (PTC), a vu le jour en 1997, incluant un volet « conversion de la défense »

Conclusion

L'idée de soutenir le développement d'un complexe militaro-industriel canadien, dominante sous le règne des conservateurs, a été mise au rancart par la venue des libéraux en 1993. Nous avons vu, dans ce chapitre, que les intentions des libéraux

¹³ Michel Hébert, « Ottawa ne subventionnera pas la conversion des industries militaires », *Le Devoir*, 6 mai 1994, p. A12.

¹⁴ Notamment du Groupe de soutien de l'emploi dans l'industrie aérospatiale et de défense du Québec, de l'Association des industries aérospatiales du Canada, de l'Association des manufacturiers canadiens, de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et de la Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec

étaient de mettre un frein à l'expansion de l'industrie militaire canadienne dans le but d'en favoriser sa reconversion vers la production civile. Le prochain chapitre vise à démontrer comment la concrétisation de cette nouvelle idée tarde à se faire sentir, tant elle se bute à des pratiques issues d'un cadre institutionnel d'une autre époque.

(FTQ). Réf.: Alain Duhamel, « Défense et aérospatiale: l'industrie demande à Ottawa de conserver le soutien à la R&D », *Les Affaires*, 22 avril 1995, p. 14.

CHAPITRE V

UNE NOUVELLE IDÉE CONFRONTÉE À LA TRADITION

Nous avons vu, au chapitre précédent, que l'arrivée des libéraux à la tête du gouvernement fédéral, en 1993, a marqué le début d'une ère de compressions des dépenses de la défense mais, surtout, d'une volonté de modifier la stratégie traditionnelle du Canada face à l'industrie militaire. L'idée de développer un complexe militaro-industriel canadien comme moteur de développement économique, dominante depuis le début des années quatre-vingt, s'est vue confrontée à une nouvelle alternative plus adaptée au contexte d'après guerre froide, soit la reconversion de l'industrie militaire.

Le gouvernement s'est efforcé de remanier certaines politiques et programmes pour les adapter à cette nouvelle orientation. Mais dans l'ensemble, comme nous le verrons au présent chapitre, le résultat est plutôt mitigé puisque plusieurs éléments de l'ancien cadre ont été maintenus (politique des retombées), renforcés (politique d'exportation) et même intégrés à de nouveaux programmes (orientations du PPIMD transférées au PTC), alors qu'une politique de reconversion n'est toujours pas à l'agenda du gouvernement. La confrontation entre les nouvelles idées et l'approche traditionnelle s'est, selon nous, soldée par le maintien des principaux aspects qui ont guidé l'ancienne politique industrielle pour la défense.

5.1 La politique des retombées industrielles et régionales

La politique des retombées industrielles et régionales constitue sans contredit l'élément de l'ancienne stratégie industrielle pour la défense le moins affecté par les nouvelles idées. Déjà, dans le *Livre blanc sur la défense de 1994*, le gouvernement annonçait son

intention de « maintenir et d'améliorer les retombées industrielles des dépenses militaires encore inscrites au programme » et ce, malgré « un contexte de réduction des budgets d'équipement et de R&D et alors que l'on privilégie les achats de technologie existante ». (Canada, 1994b, p. 45)

Loin de minimiser l'importance de l'industrie militaire mais devant répondre à des impératifs budgétaires, le gouvernement envisageait une certaine libéralisation de ses pratiques d'achat pour la défense, par des mesures destinées à:

- réduire les coûts afférents aux stocks en comptant davantage sur les livraisons « juste à temps » pour les articles d'usage courant;
- se contenter de technologies commerciales existantes si elles satisfont aux exigences et aux normes militaires essentielles;
- ne retenir les spécifications purement militaires ainsi que les modifications typiquement canadiennes que lorsqu'elles seront jugées absolument indispensables;
- s'associer au secteur privé et même à transférer à l'industrie canadienne les activités de soutien mieux rentables dans le privé (Canada, 1994b, p. 45).

Nous avons vu au chapitre trois qu'une grande proportion des dépenses totales du gouvernement pour l'acquisition de matériel est destinée au ministère de la Défense nationale (43 % en fournitures et approvisionnements et 60% en construction et acquisitions de machines et outillages pour 1998-99), sans compter que la majorité des Grands projets de l'État (de plus de 100 millions de dollars) relève de ce même ministère. Or, tous les achats du gouvernement continuent d'être « assujettis à la Politique sur le contenu canadien qui accorde un statut préférentiel aux fournisseurs de biens et services d'origine canadienne » (Canada, 1997d, p. 7), alors que les retombées industrielles et régionales continuent de jouer un rôle central dans l'attribution des contrats pour les Grands projets de l'État (Canada, 1997c) En fait foi la guerre des retombées que se sont livrés Cormorant et Eurocopter pour l'obtention d'un contrat de construction de 15 hélicoptères de recherche et sauvetage pour la défense, à la fin 1997 (en remplacement du contrat de EH-101 annulé en 1993). Le consortium

Cormorant, appuyé par l'Association québécoise de l'aérospatiale, a finalement obtenu le contrat après avoir promis des retombées de 600 millions pour les grandes entreprises et les PME, dont une bonne partie sont situées au Québec.¹⁵

Malgré une volonté affichée par les libéraux en début de mandat d'en finir avec « les grands et coûteux programmes de développement d'armes sophistiquées taillés sur mesure pour les besoins canadiens »¹⁶, l'ampleur des projets d'acquisition militaire et l'importance de la défense dans les budgets d'achats du gouvernement continuent de faire de l'industrie militaire canadienne un des principaux vecteurs du développement industriel et régional. Même qu'une diminution des projets d'acquisitions pourrait entraîner, selon Edgar et Haglund (1995, 120), un renforcement de cette politique car elle forcerait le gouvernement à maximiser les retombées industrielles et régionales d'un nombre moins élevé de projets.

5.2 Le développement technologique et la reconversion

En 1994, le gouvernement fédéral entreprenait un important examen de ses investissements en matière de science et technologie (S-T): consultations locales et régionales, examen interne des politiques et programmes en S-T de chaque ministère et organisme gouvernemental, évaluation des politiques fédérales par le Conseil consultatif national des sciences et de la technologie (CCNST) à la demande du Premier Ministre.

En avril 1995, le CCNST remettait son rapport intitulé *La santé, la richesse et la sagesse: cadre pour une stratégie fédérale en matière de S-T intégrée*. Ce rapport déplorait le faible niveau d'investissement industriel canadien dans la recherche et le développement comparé à la moyenne des pays de l'OCDE, ainsi que l'absence d'une vision nationale en matière d'innovation. Selon le principe que « [les] sciences et la

¹⁵ Claude Turcotte, « Fabrication de 15 hélicoptères pour la Défense. Comorant donne deux premiers contrats à des PME », *Le Devoir*, 18 juin 1998, p. B2.

¹⁶ « Politique d'achat à la Défense: Collenette se met à dos l'industrie canadienne », *Le Devoir*, 20 novembre 1995, p. A2.

technologie (S-T) sont le moteur de la compétitivité internationale » (Canada, 1995c, p. 1), le Canada devait donc rattraper son retard en mettant en oeuvre un modèle intégré où seraient mis à contribution les différents partenaires (industrie, universités, centres de recherche, etc.).

Pour développer une vision nationale, une des nombreuses recommandations du comité visait la coopération entre le gouvernement, la communauté scientifique et l'industrie afin de recentrer les investissements publics en S-T, mobiliser l'industrie et faciliter les mécanismes dynamisants (Canada, 1995c, p. 45). En clair, le gouvernement devait s'engager, entre autres, à faciliter les activités de S-T axées sur le marché plutôt que de s'y engager lui-même; à améliorer le climat commercial et à lever les obstacles (notamment fiscaux) qui freinent l'expansion des entreprises; et à aider tant les employeurs que les employés à tirer parti des nouvelles technologies. Lié au premier de ces objectifs, le comité invitait le gouvernement à

se tenir au fait de la position concurrentielle du Canada dans les domaines de R-D d'importance cruciale pour les principaux secteurs d'intérêt nationaux, comme l'environnement, les ressources naturelles, les télécommunications, l'aérospatial et la défense, pour n'en nommer que quelques-uns. (Canada, 1995c, p. 49)

Il mettait toutefois le gouvernement en garde contre la tentation « de choisir les firmes gagnantes » alors qu'il serait plus rentable « d'axer son soutien à l'industrie sur les secteurs stratégiques et les procédés, les produits et les services qui contribuent à leur succès » (Canada, 1995c, p. 50), c'est-à-dire qui peuvent facilement être commercialisés.

Les recommandations du comité ne sont pas tombées dans l'oreille d'un sourd. Moins d'une année après la parution du rapport, en mars 1996, le gouvernement canadien rendait publique sa stratégie en S-T, *Les sciences et la technologie à l'aube du XXI^e siècle*. Suivant les recommandations du CCNST, le gouvernement s'y donnait un nouveau rôle en misant sur le partenariat avec les entreprises, les universités, les autres administrations publiques et les organismes à but non lucratif pour mettre au point et commercialiser la technologie de pointe. Un des éléments centraux de cette stratégie fut la mise sur pied de Partenariat technologique Canada (PTC), un nouveau fonds d'investissement de 150 millions de dollars au départ (250 millions prévus pour 1998-

1999), mis à la disposition des entreprises menant des projets de développement technologique. Entièrement remboursables, les fonds serviront à favoriser des projets de R-D et de haute technologie dans les secteurs « de l'aérospatiale et de la défense, des technologies environnementales et des techniques prometteuses (comme les procédés de fabrication de pointe et la biotechnologie, par exemple). » (Brassard, 1996, p. 15)

Tableau 5.2.1
Projets financés par Partenariat technologique Canada,
octobre 1996 à mai 1998

Entreprise bénéficiaire	Adresse	Catégorie^a	Investissement annoncé (millions \$)
AlliedSignal Aerospace Canada	Etobicoke (Ont.)	A	12,7
Avcorp Industries Inc.	Richmond (CB)	A	4,4
Ballard Power Systems	Burnaby, CB	E	30,0
Bombardier - Canadair	Ville St-Laurent et Dorval (Qué.)	A	87,0
Bristol Aerospace Limited	Winnipeg (Man.)	A	2,1
CAE Électronique	Ville St-Laurent (Qué.)	A	32,0
CAL Corporation	Ottawa (Ont.)	A	1,8
Cambrian systems	Kanata (Ont.)	H	2,3
Cametoid Advanced Technologies	Whitby (Ont.)	A	0,5
Compagnie Marconi Canada	Kanata (Ont.)	A	1,1
Computing Devices Canada	Calgary (Alb.)	A*	3,0
CrossKeys Systems	Kanata (Ont)	H	1,7
Crystalline Manufacturing Limited	Calgary (Alb.)	H	2,5
Cymat Aluminum Corporation	Mississauga (Ont.)	H	3,4
De Havilland	Toronto (Ont.)	A	57,0
Doyle Argosy Innovators Ltd	Victoria (CB)	H	0,4
DRS Flight Safety and Communications	Kanata (Ont)	A	0,9
DynaMotive Technologies	Vancouver (CB)	E	8,2
Environmental Acoustics Systems	St-John's (TN)	E	0,1
Fleet Industries	Fort Erie (Ont.)	A	3,3
Gallium Software Inc.	Nepean (Ont.)	H	2,2
GFI Control Systems Inc.	Kitchener (Ont.)	E	4,3

Institut canadien de recherches sur les pâtes et papier	Vancouver (CB) et Pointe-Claire (Qué.)	E	9,0
Entreprise bénéficiaire	Adresse	Catégorie^a	Investissement annoncé (millions \$)
International Water-Guard Industries	Vancouver (CB)	A	0,2
Inventus Technologies Inc.	Calgary (Alb.)	E	0,2
Jazz Réseau Médias	Montréal (Qué.)	H	0,5
Lex Technologies	Brampton (Ont.)	E	0,8
Maratek Environmental Inc.	Bolton (Ont.)	E	0,5
MDS Aero Support Corporation	Ottawa (Ont.)	A	2,8
Messier-Dowty Inc.	Ajax (Ont.)	A	3,5
MethylGene Inc.	Montréal (Qué.)	H	4,8
Orenda Aerospace Corporation	Deber (NE)	A*	8,4
Pasteur Mérieux Connaught Canada	Toronto (Ont.)	H	60,0
Powerlasers Limited	Concord (Ont.)	H	1,2
Pratt & Whitney Canada	Montréal (Qué.)et Halifax (NE)	A	147,0
Research In Motion Limited	Waterloo (Ont.)	H	5,7
Sextant Avionique Canada	Saint-Laurent (Qué.)	A	9,9
Starvision Multimedia Corporation	Burnaby (CB)	H	1,1
TimeStep Corporation	Kanata (Ont.)	H	1,0
Tundra Semiconductor Corporation	Kanata (Ont.)	H	0,4
Vistar Telecommunications Inc.	Ottawa (Ont.)	H	0,9
Walbar Canada	Mississauga (Ont.)	A	3,2
Western Star Trucks Inc.	Kelowna (CB)	A	8,9
Zenon Environmental Systems	Burlington (Ont.)	E	0,6
TOTAL			531,5

^a Nous avons catégorisé chaque projet à partir des secteurs industriels proposés par PTC:

A = aérospatiale et défense

A* = conversion de la défense seulement

H = technologies habilitantes: biotechnologie, certaines technologies de l'information, matériaux de pointe, technologies de pointe pour la fabrication et le traitement

E = technologies environnementales

Source: Communiqués de Partenariat Technologique Canada.

D'octobre 1996 à mai 1998, Partenariat technologique Canada a investi dans 44 projets pour une valeur de près de 532 millions de dollars, répartis sur plusieurs années (voir tableau 5.2.1). Une large proportion de ces projets (45%) est destinée au secteur de l'aérospatiale et de la défense (incluant la reconversion) et concentre plus de 73% de l'investissement de PTC, ce qui répond aux objectifs initiaux d'y investir les deux tiers du budget, dans le but de « conserver au Canada son rôle de chef de file dans les secteurs de l'aérospatiale et de la défense, en même temps que les 50 000 emplois que ces secteurs fournissent. »¹⁷ D'ici 1998-1999, PTC prévoit affecter le tiers de son budget aux technologies environnementales et aux technologies habilitantes (présentement à 27%). (Canada, 1997g)

Fait important, seuls deux des projets financés par PTC sont officiellement considérés comme de la reconversion (« conversion de la défense » selon l'expression employée dans les documents officiels), avec seulement 2 % de l'enveloppe. Il s'agit de l'aide à Computing Devices Calgary pour pénétrer les marchés commerciaux en profitant des compétences acquises à titre d'entrepreneur principal chargé du projet de communication protégées Iris; et celle à Orenda Aerospace Corporation pour la conception d'un moteur alternatif à hautes performances destiné à des avions civils, en mettant à profit sa connaissance des moteurs militaires. Selon des informations confidentielles, un autre projet serait en voie d'être accepté.

Tableau 5.2.2
Proportion des projets et des montants investis par PTC
selon le secteur industriel, octobre 1996 à mai 1998

Secteur	Nbre de projets	en %	Investissement (millions \$)	en %
Aérospatiale et défense	18	40,9	378,3	71,2
Conversion de la défense	2	4,5	11,4	2,1
Technologies habilitantes	15	34,1	88,1	16,6
Technologies environnementales	9	20,5	53,7	10,1

¹⁷ Communiqué d'Industrie Canada sur Internet, *Emploi et croissance : La réussite passe par les sciences et la technologie*, déclare le ministre Manley, 11 mars 1996.

Source: Communiqués de Partenariat Technologique Canada

Concrètement, le gouvernement n'aura fait que remplacer l'ancien PPIMD par le PTC. « Le programme DIPP [acronyme anglais de PPIMD] a maintenant un successeur », affirmait Peter Boeg de l'Association des industries aérospatiales canadiennes à l'annonce de la création de PTC.¹⁸ Il sera même surnommé « son of DIPP » (fils du PPIMD), ce que contestent fortement les fonctionnaires responsables de la mise en oeuvre de PTC.¹⁹ En fait, l'approche est quelque peu différente dans la mesure où les sommes allouées sont remboursables et sont considérées, par le gouvernement, comme des investissements (plutôt que des subventions) pour « la mise au point et la commercialisation de produits et technologies canadiens ». (Canada, 1996g, p. 2) En s'associant en partenariat avec le secteur privé, le gouvernement fédéral partage les risques mais aussi les retombées associées à l'investissement dans la technologie de pointe.

Ce n'était pas le cas pour le PPIMD qui, de prime abord, devait être remboursable mais qui a plutôt été considéré par l'industrie aérospatiale et de défense comme la contrepartie canadienne aux subventions gouvernementales souvent généreuses dont bénéficient leurs compétiteurs étrangers.²⁰ Les renseignements et lignes directrices fournis par le gouvernement canadien à l'intention des requérants au PPIMD confirment cette impression puisqu'il y est fait état d'un contexte où les industries de défense et de l'aérospatiale ont besoin d'une aide, étant donné le degré élevé de risque technique, commercial et financier ainsi que le fort soutien direct et indirect que reçoivent les sociétés étrangères de leurs gouvernements respectifs. (Canada, 1992a, p. 3)

Une étude récente de la Fédération des contribuables canadiens sur l'assistance canadienne à l'industrie depuis 1982 démontre, chiffres à l'appui, que la proportion des remboursements a effectivement été peu élevée: 44 % pour les contributions

¹⁸ Maurice Jannard, « Le budget réjouit l'aérospatiale », *La Presse*, 8 mars 1996.

¹⁹ Rencontre du 7 juillet 1997 où étaient présents des membres du GRIM-UQAM (Yves Bélanger, Aude Fleurant et Céline Métivier), deux analystes principaux de PTC (Martin Gordon et Ken Laycock) ainsi qu' une conseillère et un conseiller en politique d'Industrie Canada (Louise Forgues et Glenn Campbell).

entièrement remboursables et 4 % pour les remboursements conditionnels (voir tableau 5.2.3).

Tableau 5.2.3
Contributions au PPIMD et remboursements,
en milliers de dollars, avril 1982 à octobre 1997

	Autorisations	Dépenses	Remboursements	%
Contributions avec remboursements conditionnels	2 276	2 016	81	4
Contributions remboursables	152	126	55	44
TOTAL	2 428	2 142	136	6

Source: Canadian Taxpayers Federation, *Corporate Welfare: A Report on Sixteen Years of Industry Canada Financial Assistance*, 1998.

La documentation officielle sur PTC annonce que cette pratique n'aura pas cours dans le cas de PTC puisque les contributions gouvernementales seront entièrement remboursables, soit par l'intermédiaire de redevances si le projet présente des risques élevés, soit au moyen de versements à échéance fixe pour des projets à faibles risques. (Canada, 1996g, p. 16) Le gouvernement entend ainsi autofinancer le programme à au moins 50%.²¹

Malgré quelques restrictions supplémentaires quant aux conditions de financement associées aux types de projet, PTC poursuit les mêmes visées que l'ancien PPIMD:

« Partenariat technologique Canada aidera les secteurs de l'aérospatiale et de la défense à livrer concurrence sur un pied d'égalité avec leurs concurrents en se concentrant sur la mise au point de produits pour les marchés civils. »²²

Le fait d'élargir le programme à un éventail plus large d'entreprises oeuvrant dans les secteurs des techniques environnementales et de la technologie prometteuse, comme la biotechnologie, la fabrication de pointe, les matériaux de pointe et la technologie de

²⁰ Alain Duhamel, « Défense et aérospatiale: l'industrie demande à Ottawa de conserver le soutien à la R&D », *Les Affaires*, 22 avril 1995, p. 14.

²¹ Industrie Canada, *PTC*, s.l., s.d., non paginé

²² Industrie Canada, *PTC*, s.l., s.d., non paginé.

l'information, n'a que peu modifié le portrait. Les entreprises de l'aérospatiale et de la défense continuent de recevoir la plus grosse part du gâteau alors que 4 des 20 plus grandes entreprises de défense (AlliedSignal, Bombardier, CAE et Pratt & Whitney) concentrent, à elles seules, 63 % de l'enveloppe de PTC. La reconversion, pourtant élément central du virage libéral, fait figure de parent pauvre avec un minuscule 2 % de l'aide accordée jusqu'à présent.

L'élaboration, à partir de 1994, d'une nouvelle stratégie pour le soutien au développement technologique aurait pu être l'occasion, pour le gouvernement libéral, de concrétiser un élément majeur de son programme destiné à l'industrie militaire, soit la reconversion. Dans les faits, le seul résultat tangible fut la création de Partenariat technologique Canada qui, à l'instar de l'ancien PPIMD, s'est avéré un autre programme destiné à soutenir le développement de l'industrie militaire, et dont le volet reconversion est particulièrement sous-développé.

5.3 L'aide à l'exportation comme solution

Depuis la Deuxième guerre mondiale, les exportations militaires canadiennes ont traditionnellement été dirigées vers les États-Unis, à la faveur des accords nord-américains de partage de la défense ainsi que des contrôles exercés, à des degrés variables, aux autres pays destinataires. La diminution généralisée des dépenses de défense dans le monde, à la fin de la guerre froide, a obligé plusieurs États à envisager des alternatives aux baisses de contrats pour son industrie militaire, dont la promotion des exportations. Ce fut le cas du Canada qui, dès le début des années quatre-vingt-dix, a entrepris d'assouplir ses contrôles à l'exportation pour s'ouvrir à de nouveaux pays, avec des résultats particulièrement concluants en Arabie Saoudite.

En conséquence, la stratégie d'exportation 1995-96 pour le matériel de défense visait à soutenir les entreprises « à accéder aux économies nouvellement industrialisées de l'Asie-Pacifique et du Moyen-Orient » (Canada, 1995b, p. 5) alors que celle de 1996-97 prévoyait toute une série de mesures à cet effet: instruire les entreprises des politiques d'achat, participer à des missions et des foires commerciales, favoriser la création de liens entre des représentants d'entreprises canadiennes et les forces armées

étrangères (en priorité celles d'Asie-Pacifique et du Moyen-Orient), renforcer les liens entre l'État et les associations de l'industrie, etc. (Canada, 1996, p. 11)

En 1996, le gouvernement canadien mettait sur pied une Équipe sectorielle nationale « chargée de diriger le processus et d'élaborer des stratégies commerciales internationales pour les secteurs de l'aérospatiale et de la défense ». (Canada, 1996b, p. 1) Cette équipe a élaboré un cadre stratégique pour 1997-2000 avec pour objectif d'accroître la part de l'industrie canadienne du marché mondial:

- en cherchant des marchés internationaux sélectionnés qui offrent des débouchés rentables correspondant aux produits et aux services dans lesquels nous excellons;
- en augmentant la part de marché des sociétés qui exportent déjà dans ce secteur; et
- en augmentant le nombre de sociétés exportant dans ce secteur en faisant la promotion des capacités canadiennes de niveau mondial sur des créneaux spécialisés ou sur de nouveaux marchés. (Canada, 1997f)

Tableau 5.3.1
Les marchés prioritaires pour le Canada, aérospatiale et défense, 1997

Région	Pays	Raisons invoquées dans la stratégie 1997
Amérique du Nord	États-Unis	Le plus gros marché: « une légère augmentation de 1% correspondrait à une somme égale à la valeur de tous les contrats attribués dans le reste du monde. »
Europe	Royaume-Uni, Italie, Allemagne, Grèce, France	2 ^e marché en importance, des programmes de coopération aideront à pénétrer davantage ce marché
Asie-Pacifique et Asie du Sud-Est	Malaisie, Inde, Chine, Thaïlande, Singapour, Corée du Sud, Philippines Australie	Marchés porteurs et bonne réputation des sociétés canadiennes dans ces pays Importants débouchés pour communications de la défense + perspectives pour mise en place d'alliances stratégiques en vue de pénétrer les marchés de l'Asie du Sud-Est
Asie de l'Est	Chine, Japon, Inde, Corée du Sud, Taïwan, Philippines	Possibilités de débouchés pour les systèmes de sécurité
Amérique latine	Chili, Argentine, Mexique, Pérou	Marché porteur autant pour l'aérospatiale que pour la défense

Moyen-Orient	Arabie saoudite, Émirats arabes unis, Koweït	Marché important pour les sociétés de sécurité et de défense
--------------	--	---

Source: Équipe sectorielle nationale. Aérospatiale et défense. *Stratégie canadienne pour le commerce international 1997-1998* (site internet).

Tableau 5.3.2
Valeur des exportations militaires pour les pays ciblés par le
gouvernement canadien en 1997 (excluant les États-Unis),
en millions de dollars

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Écart 90-96
Amérique latine								
Argentine	nil	0	0	0	2,0	0	0	0
Chili	0,1	0,4	nil	nil	0,1	0,2	0,8	+0,7
Mexique	0,2	0	0,3	0,1	0,1	0	0,3	+0,1
Pérou	0	0	1,3	2,6	0,8	0,2	0	0
Asie Pacifique								
Australie	5,3	7,1	5,9	8,5	23,6	100,2	31,5	+26,2
Chine ^a	nil	nil	nil	nil	0	0	0,1	+0,1
Corée du Sud ^a	11,9	22,7	6,4	4,3	12,8	12,2	4,6	-7,3
Inde	0,6	0,5	0	0	0	0,9	2,4	+1,8
Japon	4,6	2,3	3,9	0,2	2,6	2,7	1,5	-3,1
Malaisie ^a	0	0	2,7	3,8	11,9	24,7	18,2	+18,2
Philippines	0,1	0	nil	nil	nil	0,4	2,9	+2,9
Singapour	0,9	0,7	2,7	0,6	3,3	1,0	1,1	+0,2
Taiwan ^a	nil	nil	nil	nil	1,0	4,0	9,6	+9,6
Thaïlande	1,8	3,0	0,6	0,6	20,6	1,9	4,8	+3,0
Moyen-Orient								
Arabie saoudite ^a	10,1	18,4	227,4	219,0	280,2	168,9	195,3	+185,2
Émirats arabes unis	0,1	1,4	1,8	1,0	nil	0,5	0	-0,1
Koweït ^a	0	0,1	0	0	0	0	0,5	+0,5
Union Européenne								
Allemagne	67,5	40,7	13,1	13,9	18,4	15,3	9,6	-57,9
France	0,6	5,9	4,1	9,4	6,0	12,6	8,3	+7,7
Grèce	0,4	0,8	4,7	6,0	1,1	1,3	0,9	+0,5
Italie	5,2	16,4	9,3	1,3	3,3	3,1	3,9	-1,3
Royaume-Uni	12,6	8,6	15,6	5,5	21,6	22,6	44,1	+31,5

a = pays identifiés dans la stratégie 1996-1997 comme des pays en croissance, s'y ajoutaient la Turquie et l'Indonésie

nil = aucune exportation

0 = valeur trop petite pour être inscrite au tableau

Source: Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Rapports annuels sur l'exportation des marchandises militaires au Canada*, 1990 à 1996.

Quoique les États-Unis demeurent le marché prioritaire, d'autres parties du monde sont aussi ciblées, comme en témoigne le tableau 5.3.1. Cette nouvelle stratégie est toutefois trop récente pour nous permettre d'en mesurer concrètement les effets. Nous pouvons, par contre, mesurer l'évolution des exportations militaires depuis le début de la décennie.

Le tableau 5.3.2 donne l'évolution des exportations militaires pour les pays ciblés dans la plus récente stratégie commerciale canadienne pour l'aérospatiale et la défense (sauf les États-Unis). Des 22 pays identifiés, 9 d'entre eux accusent une nette progression entre 1990 et 1996 de leurs importations en provenance du Canada (Arabie saoudite, Australie, Chili, France, Inde, Malaisie, Philippines, Royaume-Uni et Taïwan). Les ventes à l'Australie, la France et la Malaisie ont néanmoins connu une importante diminution dans la dernière année de référence (1996) alors que l'Arabie saoudite vivait le même phénomène pour 1995.

Les rapports annuels du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international sur les exportations militaires font état des percées récentes, depuis 1994, en Chine (vente de pièces de radar), en Inde (Sonars et combinaisons pour l'enlèvement de bombes), au Koweït (pièces d'aéronefs, radio et munitions), en Malaisie (pièces d'aéronefs, roquettes et simulateurs), aux Philippines (pièces d'aéronefs et agent propulsif) et en Taïwan (véhicules militaires et simulateurs). On peut aussi constater une nette diminution des ventes en Allemagne, depuis 1992, pays pourtant identifié comme marché prioritaire. En fait, depuis 1990, le nombre de pays importateurs de marchandises militaires a doublé, passant de 50 à 99 en 1996, alors que la valeur totale des exportations a connu une progression significative pour atteindre le sommet de 500 millions en 1994.

Le contrôle des exportations exercé envers les « pays dont les gouvernements violent systématiquement les droits de la personne de leurs citoyens (...) [et ceux] participant à

des hostilités ou qui sont sous la menace d'hostilités ». (Canada, 1996f, p. xiii), encore officiellement en vigueur, est dorénavant appliqué avec moins de rigueur.

Tableau 5.3.3
Violation des droits humains et conflits dans les 20 principaux pays destinataires des exportations militaires canadiennes en 1996

Pays destinataires	Valeur exp. (millions \$)	Violation des droits humains et conflits (<i>en italiques</i>)
Afrique		
Botswana	21,0	Rapports continus de mauvais traitements et tortures par la police
Asie-Pacifique		
Australie	31,5	
Corée du sud	4,6	Prisonniers politiques, restriction des libertés d'expression et d'association, mauvais traitements par la police, conditions inhumaines et dégradantes dans certaines prisons
Malaisie	18,2	Prisonniers de conscience détenus sans procès, fouet comme sentence
Philippines	2,9	Prisonniers de conscience et politiques, torture, mauvais traitements <i>Conflit musulmans et gouvernement depuis 1972, 30 000 morts (dont 24 000 civils)</i>
Taiwan	9,6	Torture, prisonniers de conscience
Thaïlande	4,8	Arrestation d'immigrés et détention dans de dures conditions
Moyen-Orient		
Arabie saoudite	195,3	Prisonniers politiques, torture, mauvais traitements infligés aux détenus, fouet comme sentence
Pakistan	2,6	Prisonniers de conscience, torture courante causant au moins 70 morts, disparitions, exécutions extrajudiciaires <i>Conflit ethnique et religieux depuis 1994, 2 000 morts</i>
Turquie	6,0	Prisonniers de conscience, torture systématique, exécutions extrajudiciaires de Kurdes <i>Rebellion kurde + représailles du gouv. depuis 1984, 18 000 morts (dont 4 000 civils)</i>
Union européenne		
Allemagne	9,6	
Belgique	4,4	
Danemark	14,0	
France	8,3	
Italie	3,9	
Luxembourg	2,9	
Norvège	12,4	
Pays-Bas	31,0	

Royaume-Uni	44,1	
Suède	7,0	

Source: Coalition to Oppose the Arms Trade, *Canada's Military Exports Aiding and Abetting Repression and War*, 1998.

Le tableau 5.3.3 nous enseigne que, parmi les 20 plus grands récipiendaires de marchandises militaires canadiennes, près de la moitié ont été identifiés par Amnistie internationale comme des pays qui exercent de graves violations des droits humains alors que trois d'entre eux (Turquie, Philippines et Pakistan) sont impliqués depuis de longues années dans des conflits ayant générés plusieurs milliers de morts.

Edgar et Haglund (1995, p. 81) ont déjà souligné à quel point la diversification de la base d'exportation constitue une des conditions essentielles pour assurer la viabilité commerciale de l'industrie militaire au Canada. En s'engageant dans une telle orientation, notamment par l'application plus souple des règles de contrôle, le gouvernement participe beaucoup plus au renforcement de sa base industrielle de défense qu'à sa reconversion. Le support à l'expansion des exportations accordé à une industrie qu'il considère comme « un secteur vital et dynamique de l'économie canadienne » (Canada, 1997f) s'avère un aspect particulièrement révélateur du maintien par le gouvernement actuel, de la stratégie développée par les conservateurs dans les années quatre-vingt.

Conclusion

Nous avons souligné, au chapitre précédent, comment l'idée de reconversion s'était imposée peu à peu comme élément central d'une nouvelle vision des libéraux peu enclins à poursuivre l'ancienne politique conservatrice favorable au développement d'un complexe militaro-industriel canadien. Le présent chapitre visait à évaluer la pénétration de cette nouvelle idée au sein de l'appareil gouvernemental en la confrontant à la récente orientation des politiques destinées à la base industrielle de défense depuis l'arrivée des libéraux au pouvoir, en 1993.

À la lumière de l'examen de la politique des retombées industrielles et régionales, de Partenariat technologique Canada et de la politique d'exportation, nous sommes en

mesure de constater que la reconversion demeure un aspect mineur d'une stratégie qui conserve la même orientation, soit le soutien à l'expansion de l'industrie militaire.

CONCLUSION

La baisse mondiale des dépenses militaires liée à la fin de la guerre froide et ses répercussions sur l'industrie, ont amené plusieurs États à revoir leur stratégie industrielle pour la défense. Les choix ont été différents d'un État à l'autre, certains optant pour le maintien d'une base industrielle importante (France, États-Unis), d'autres préférant s'en remettre aux forces du marché (Allemagne, Belgique, Royaume-Uni) alors que la promotion des exportations (France, Royaume-Uni, Russie) et la reconversion industrielle (Russie, Communauté européenne) furent considérées comme des solutions concrètes aux problèmes vécus par les entreprises et communautés dépendantes de la défense.

Dans le cas du Canada, sujet de notre étude, la stratégie privilégiée par le gouvernement nous semblait, au départ, plutôt obscure, et pour cause: les politiques de soutien au développement de l'industrie militaire semblaient côtoyer une idée de plus en plus présente, celle du soutien à la reconversion. À partir de la théorie de Goldstein sur la lutte des idées et de celle d'Atkinson sur l'influence des institutions, nous nous sommes donc intéressée à l'orientation idéologique des politiques développées au cours des années quatre-vingt, de l'apparition d'une nouvelle vision de l'intervention gouvernementale et de la pénétration de cette idée au sein des pratiques institutionnelles.

Au chapitre trois, nous avons démontré comment la traditionnelle intégration continentale de la base industrielle de défense canadienne a été remplacée, dans les années quatre-vingt, par une vision plus nationaliste prônant la construction d'un complexe militaro-industriel canadien comme outil de développement économique. Cette vision s'est concrétisée par:

- la soumission des acquisitions du gouvernement, en grande partie destinées au ministère de la Défense nationale, à la politique des retombées industrielles et

régionales, faisant ainsi des grands projets militaires un enjeu du développement des régions canadiennes;

- l'importance accordée au Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (PPIMD) dans l'aide gouvernementale totale allouée à l'industrie (une moyenne de 30 % entre 1982 et 1997), traduisant un vif intérêt pour le développement de technologies militaires; et
- l'assouplissement des contrôles à l'exportation de marchandises militaires, favorisant ainsi l'accès des entreprises à une base plus diversifiée de pays destinataires.

Le chapitre quatre nous a permis de mesurer le cheminement, au Canada, de l'idée de reconversion, élément central de la nouvelle approche préconisée par le Parti libéral fédéral visant à modifier la politique industrielle de défense. Élus en 1993, les libéraux se sont engagés dans une vaste révision des engagements du gouvernement à l'égard de l'industrie militaire, notamment par la promesse:

- d'une réduction substantielle du volume d'acquisitions d'équipements;
- de l'abandon des préférences accordées aux technologies purement militaires et typiquement canadiennes; et
- d'un engagement à favoriser la reconversion de l'industrie de défense.

Nous avons confronté, au chapitre cinq, la nouvelle vision du gouvernement libéral, particulièrement l'idée de reconversion, avec l'évolution récente des politiques qui formaient l'ancien cadre de la stratégie de développement de l'industrie militaire (retombées industrielles et régionales, développement technologique et soutien à l'exportation). Nous en avons conclu que:

- les grands projets d'acquisitions militaires, toujours aussi importants et encore soumis à la politique des retombées, demeurent un important vecteur du développement régional et industriel;

- la création d'un nouveau programme de développement technologique, Partenariat technologique Canada (PTC), n'a servi qu'à reproduire les mêmes objectifs du défunt PPIMD, continuant de favoriser le développement de l'industrie aérospatiale et de défense, alors que le volet reconversion, prévu au programme, fait figure de parent pauvre (avec seulement 2 % de l'aide accordée); et
- l'application plus souple des restrictions à l'exportation de marchandises militaires et les mesures mises en place pour diversifier la base d'exportation constituent la preuve d'une volonté d'assurer la viabilité de l'industrie militaire.

Les quelques remaniements aux politiques n'ont donc aucunement affecté l'orientation globale traditionnelle de la politique industrielle de défense en faveur du développement de l'industrie militaire canadienne.

Notre hypothèse de départ s'avère donc juste:

L'ancien cadre institutionnel, issu de la guerre froide, est toujours présent au Canada et freine la pénétration de nouvelles idées dans l'élaboration d'une politique gouvernementale d'ajustement au changement pour son industrie militaire.

Ce cadre institutionnel est celui qui a pris forme dans les années quatre-vingt avec l'application de politiques d'approvisionnement militaire, de soutien à la R-D et d'expansion des exportations, qui ont contribué à développer et maintenir une base industrielle de défense canadienne. Il est issu de la guerre froide parce qu'il donne un rôle stratégique à l'industrie militaire dans le développement économique et commercial des pays à l'époque où la confrontation est-ouest dominait les relations internationales.

Nous avons vu que ce cadre est toujours présent au Canada puisque l'intervention traditionnelle du gouvernement en faveur d'un complexe militaro-industriel comme outil de développement économique, malgré quelques remaniements, est demeurée sensiblement la même. Les approvisionnements en défense continuent de jouer un rôle majeur dans les achats du gouvernement et de répondre à des objectifs autres que militaires (développement industriel et régional). Les dépenses du MDN ont diminué

mais la part en dépenses de capital est toujours aussi élevée. Les exportations sont encore principalement dirigées vers les États-Unis mais la base d'exportation continue de se diversifier, notamment vers les pays du Moyen-Orient et de l'Asie-Pacifique. Enfin, le support au développement technologique pour l'aérospatiale et la défense se poursuit, par l'entremise du PTC et s'étend très timidement à la reconversion. Nous sommes bien loin des stratégies industrielles de reconversion envisagées par Cassidy (1990), Wells (1988) et Kapstein (1992), et dont le succès repose sur la mise sur pied de toute une série de politiques alternatives coordonnées pour diminuer le poids de la défense dans le développement industriel.

Les nouvelles idées ont quand même réussi à pénétrer l'ancien cadre institutionnel, ne serait-ce qu'en modifiant certains aspects des politiques. Notre hypothèse est-elle pour autant caduque? Non, car les avancées sont trop timides et les modifications trop limitées pour y voir le résultat d'une transformation en profondeur de l'intervention gouvernementale. Les nouvelles idées ont réussi à percer dans la mesure où elles ont pu être intégrées aux politiques existantes ou à de nouvelles qui ressemblent étrangement aux anciennes. Et surtout, ces nouvelles idées n'ont pas donné lieu à l'élaboration d'une véritable stratégie gouvernementale d'ajustement au changement pour l'industrie militaire. Elles n'ont que contribué à donner une légitimité moderne à l'intervention traditionnelle du gouvernement. Notre hypothèse s'avère donc juste, quoique nous ayons sous-estimé le pouvoir de récupération des institutions. C'est la plus grande leçon que nous pouvons retirer de nos présents travaux.

RÉFÉRENCES

- ACDA (US Arms Control and Disarmament Agency). 1997. *World Military Expenditures and Arms Transfers 1996*. Washington, D.C.: ACDA.
- Adam, Bernard. 1993. *Le déclin de l'industrie belge de défense. Colloque international sur la reconversion des entreprises militaires: un défi pour l'emploi*. [Bruxelles]: Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, septembre.
- Adam, Bernard. 1995. *Le déclin de l'industrie belge de défense*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 95-1, janvier.
- Atkinson, Michael. 1993. *Governing Canada. Institutions and Public Policy*. Toronto: Harcourt Brace Jovanovich Canada Inc.
- Bélangier, Yves. 1994. *La reconversion et l'Etat: comment? pourquoi?*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 94-8, août.
- Bélangier, Yves. 1996a. *L'industrie de défense au Québec: dynamique et enjeux*. Montréal: Méridien.
- Bélangier, Yves. 1996b. *La reconversion: visions d'Etat et dynamique canadienne*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 96-5, janvier.
- Bélangier, Yves. 1997. « La reconversion des entreprises militaires: quel rôle pour l'État et comment le Canada peut-il aborder la question? », *Revue canadienne de science politique*, vol. 30, no 4, décembre, p. 689-709.
- Bélangier, Yves et France Maltais. 1995. *Vers l'abandon de la politique de développement industriel dans le domaine militaire: les conséquences pour l'industrie québécoise*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 95-2, février.
- Bélangier, Yves et Nicole Desbiens. 1994. *La reconversion et la diversification des entreprises militaires: survol des expériences*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 94-2, février.

- Bélangier, Yves, Charles-Philippe David et Stéphane Roussel. 1995. *Note de recherche sur les questions de défense: rapport final*. Note soumise au Secrétariat à la restructuration, s.l., 5 septembre.
- Bélangier, Yves, Nicole Desbiens et Pierre Fournier. 1992. *Les défis économiques du désarmement. Vers la reconversion des économies militaires*. Montréal: VLB.
- Bernard, Jean-Thomas et Michel Truchon. 1980. *Impact du désarmement sur l'économie canadienne*. Préparé à l'intention du ministère des Affaires extérieures du Canada et de l'Organisation des nations unies, Québec: Université Laval, Département d'économique.
- BICC. 1996. *Conversion Survey 1996*. Oxford: Oxford University Press.
- Bischarck, Gregory. 1991. *Towards a Peace Economy in the United States: Essays on Military Industry, Disarmament and Economic Conversion*. New York: St. Martin's Press.
- Bischarck, Gregory et J. Yudken. 1993. « Economic Conversion: the Key to Building a Peace Economy ». (Voir Bischarck et Cassidy. 1993)
- Bischarck, Gregory. 1997. *Defense Conversion*. (Site Internet de la *National Commission for Economic Conversion and Disarmament*). Janvier.
- Bischarck, Gregory et Kevin J. Cassidy. 1993. *Real Security. Converting the Defense Economy and Building Peace*. Albany: State University of New York Press.
- Boniface, Pascal (dir.). 1996. *L'année stratégique 1996*. Paris: Institut de relations internationales et stratégiques.
- Brassard, Denis (Bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Division des sciences et de la technologie). 1996. *Sciences et technologie: la nouvelle politique fédérale*. Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, avril.
- Britton, John et James Gilmour. 1980. *Le maillon le plus faible: l'aspect technologique du sous-développement industriel au Canada*. Ottawa: Conseil des Sciences du Canada.
- Brown, Angus. 1997. « Economic Impact of Canadian Defence Industry ». *Vanguard*, vol. 3, no 2.
- Brzoska, Michael et Frederic S. Pearson. 1994. "Developments in the Global Supply of Arms: Opportunity and Motivation". *ANNALS, AAPSS*, no 535, septembre, p. 58-72.
- Brzoska, Michael et Peter Lock. 1992. *Restructuring of Arms Production in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press; Stockholm: SIPRI.

- Byers, Robert B. 1985. "La défense nationale et l'achat de matériel de défense: incidence sur la politique économique du Canada" in Denis Stairs et Gilbert Winham. *Quelques problèmes concernant l'élaboration de la politique économique extérieure*. Ottawa: Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, p. 155-226.
- Canadian Defence Preparedness Association. Defence Conversion Working Group. [1994?]. *Final Report*, s.l.
- Canadian Taxpayers Federation. 1998. *Corporate Welfare: A Report on Sixteen Years of Industry Canada Financial Assistance*. Ottawa: Canadian Taxpayers Federation, avril.
- Caron, Serge. 1994. *The Economic Impact of Canadian Defence Expenditures*. Kingston (Ont.): National Defence College, Centre for National Security Studies.
- Carroué, Laurent. 1993. *Les industries européennes d'armement*. Paris: Masson.
- Carroué, Laurent. 1994a. "Sous la houlette des Etats-Unis: Intégration croissante des industries d'armement". *Le monde diplomatique*, mai, p. 11.
- Carroué, Laurent. 1994b. *La crise des industries militaires en Europe occidentale: la question de la reconversion*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 94-5, mars.
- Cassidy, Kevin J. 1990. "Economic Conversion : Industrial Policy and Democratic Values". *Policy Studies Review*, été, vol. 9, no 4, p. 775-786.
- Cassidy, Kevin J. et Gregory A. Bischak. 1993. *Real Security: Converting the Defense Economy and Building Peace*. Albany (N.Y.): State University of New York Press.
- Centre d'études sur la sécurité nationale. 1997. (Voir Deschênes. 1997)
- Centre pour le contrôle des armements. 1992. *Diversifying Canada's Defense Industrial Base: an Alternative to the Arms Trade?* Reserch Report prepared by the Arms Control Centre in conjunction with Harwill Technology International and Thrust Line International. Ottawa: Arms Control Centre, juin.
- Chan, Steve. 1995. "Grasping the Peace Dividend: Some Propositions on the Conversion of Swords into Plowshares". *Mershon International Studies Review*, no 39, p. 53-95.
- Charrié, Jean-Paul. 1995. *Les activités industrielles en France*. Paris: Masson.
- Cohen, S. William. 1997. *Defense Reform Initiatives Report*. Washington D.C.: Department of Defense, novembre.

- Cooper, Julian. 1995. "Conversion is Dead, Long Live Conversion!". *Journal of Peace Research*, vol. 32, no 2, p. 129-132.
- Corporation commerciale canadienne. 1996. *Fierté, performance, partenariats. Rapport annuel 1995-1996*. Ottawa: Corporation commerciale canadienne.
- Corporation commerciale canadienne. 1997. *Soutien, service, solutions. Rapport annuel 1996-1997*. Ottawa: Corporation commerciale canadienne.
- CSIS Senior Group on Defense Conversion. 1994. *Critical Issues in Defense Conversion: A Consensus Report of the CSIS Senior Group on Defense Conversion*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Dumas, Lloyd J. 1984. (voir Gordon et McFadden. 1984)
- De Penanros, Roland (dir.). 1995a. *Reconversion des industries d'armement: crise, adaptation sectorielle et développement régional*. Paris: La documentation française.
- De Penanros, Roland. 1995b. *Crise et reconversion des industries d'armement en France: aspects nationaux et régionaux*. Conférence donnée à l'ASI du NATO à Pilotchry le 12 juillet 1995. Brest.
- De Vestel, Pierre. 1993. *L'industrie européenne de l'armement: recherche, développement technologique et reconversion*. Bruxelles: GRIP-Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité.
- Deschênes, André. 1997. *L'effet économique des dépenses de Défense canadiennes*. Kingston (Ont.): National Defence College, Centre d'études sur la sécurité nationale, mars.
- Després, Laure. 1995. "Financing the Conversion of the Military-industrial Complex in Russia: Problems of Data". *Communist Economies & Economic Transformation*, vol. 7, no 3, p. 333-351.
- Després, Laure. 1995a. « Reconversion des industries d'armement et transition en Russie ». (Voir De Penanros, 1995a)
- Donnelly, Christopher. 1992. « L'évolution de la situation militaire dans l'ex-Union soviétique ». (Voir GRIP, 1992)
- Donneur, André. 1994. *Politique étrangère canadienne*. Montréal: Guérin.
- Dumas, Lloyd J. 1995. *The Socio-Economics of Conversion from War to Peace*, Armonk (New York), London (England): M.E. Sharpe.
- Dumas, Lloyd J. 1995a. « Bilan de la reconversion des industries de défense aux États-Unis ». (Voir De Penanros, 1995a)

- Dunne, P. et S. Willet. 1992. « National Case Studies in Conversion : The United Kingdom » dans A. Brum et al. *Conversion Opportunities for Development and Environment*. Berlin: Springer-Verlag.
- Economist Advisory Group et Centre for Defence Economics. 1992. *The Economic and social Impact of Reductions in Defence Spending and Military Forces of the Regions of the Community*. Commission of the European Community.
- Edgar, Alistair D. 1995. « Canadian Defence Exports: Policy Issues and Choices after the White Paper ». *Canadian Defense Quarterly*, vol. 24, no 4.
- Edgar, Alistair D. et David G. Haglund. 1995. *The Canadian Defence Industry in the New Global Environment*. Montréal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Epps, Ken. 1995. "Canadian arms sales to the Third World. A record year for Team Canada". *Ploughshares Monitor*, vol. 16, no 3, septembre, p. 1-7.
- Ferembach, Catherine. 1994. *L'enjeu du désarmement et le problème de l'emploi: un portrait de la situation*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 94-3, février.
- Ferembach, Catherine. 1996. *La reconversion de l'industrie militaire en France*. Mémoire de maîtrise en science politique, Montréal, Université du Québec à Montréal, février.
- Financial Post Conferences et Air Canada. 1992. *The Canadian Defence Industry*. Ottawa: The Westin Hotel, 12 novembre.
- Fontanel, Jacques, Ivan Samson et Alain Spalanzani. 1995. « Conversion for the 1990s: *Peace Cost* against *Peace Dividend* ». *Defence and Peace Economics*, vol. 6, p. 169-183.
- Fontanel, Jacques. 1994. *La conversion économique du secteur militaire*. Paris: Economica.
- Fontanel, Jacques. 1995. *Les dépenses militaires et le désarmement*. Paris: Publisud.
- France. 1994. *Livre blanc sur la défense 1994*. Paris: Union générale d'Éditions.
- Goldstein, Judith. 1993. *Ideas, Interests, and American Trade Policy*. Ithaca et London: Cornell University Press.
- Gorden, S. et D. McFadden (dirs). 1984. *Economic Conversion*. New York: Ballinger.
- Goudie, Ian S. 1997. « La restructuration des industries de défense au Royaume-Uni ». (voir GRIP. 1997)

- GRIP. 1992. *Memento défense-désarmement 1992, L'Europe et la sécurité internationale*. Bruxelles: GRIP-Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité.
- GRIP. 1993. *L'industrie européenne de l'armement: recherche, développement technologique et reconversion. Rapport au Scientific and Technological Options Assessment*, Parlement européen, juin.
- GRIP. 1995. *Memento défense-désarmement 1994/1995, L'Europe et la sécurité internationale*. Bruxelles: GRIP-Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité.
- GRIP. 1996. *Memento défense-désarmement 1995/96: L'Europe et la sécurité internationale*. Bruxelles: GRIP-Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité.
- GRIP. 1997. *Memento défense-désarmement 1997. L'Europe et la sécurité internationale*. Bruxelles: GRIP-Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité.
- Grover, Bernie. 1997. *Canadian Defense Industry 1997: A Statistical Overview of the Canadian Defence Industry*. Ottawa: Canadian Defense Preparedness Association, juillet.
- Hall, Peter A. 1989. *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*. Princeton (New Jersey): Princeton University Press.
- Hébert, Jean-Paul. 1994. *Problématique et situation de la reconversion en France*. Montréal: UQAM, Groupe de recherche sur la continentalisation, Cahier de recherche 94-4, mars, 33 p.
- Hébert, Jean-Paul. 1995. *Production d'armement: Mutation du système français*. Paris, La documentation française.
- Hébert, Jean-Paul et Roland de Penanros. 1995. "The Role of the State in French Defence Industry Conversion". *Defence and Peace Economics*, vol. 6, p. 207-220.
- ISOGROUP-GRIM. 1995. *Diversification and Dual-Use in Defence-Related Technologies*. Report prepared for Industry Canada, s.l., mars.
- ISSS (International Institute for Strategic Studies). 1997. *The Military Balance 1997/98*. London: Oxford University Press.
- Jackson, Robert J. et Doreen Jackson. 1998. *Politics in Canada. Culture, Institutions, Behaviour and Public Policy*. Scarborough: Prentice Hall.
- Kapstein, Ethan Barnaby. 1992. *The Political Economy of National Security*. New York: McGraw-Hill.

- Kapstein, Ethan Barnaby. 1993. *Downsizing Defense*. Washington, D.C.: Congressional Quarterly.
- Kapstein, Ethan Barnaby. 1995. "The Economic Transition in Defence-Dependent Regions of Russia". *Defence and Peace Economics*, vol. 6, p. 253-261.
- Krause, Keith. 1988. *Le commerce international des armes : problèmes et perspectives: Sommaire des délibérations d'une conférence sur le Commerce international des armes, Hull (Québec), les 21-22 octobre 1987*. Ottawa: Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.
- Lall, Betty G. 1992. *Building a Peace Economy: Opportunities and Problem of Post-Cold War Defence Cuts*. Boulden: Westview Press.
- Langille, Howard Peter. 1990. *Changing the Guard: Canada's Defence in a World in Transition*. Toronto: University of Toronto Press.
- Laurance, Edward J. 1992. *The International Arms Trade*. New York: Lexington Books.
- Legault, Albert. 1992. « Réflexions sur la politique de défense du Canada et sur celle d'un éventuel Québec indépendant » in *Les implications de la mise en oeuvre de la souveraineté: les aspects juridiques, les services gouvernementaux*. Québec: Commission d'études des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, 1992.
- Lock, Peter. 1995. « Existe-t-il un modèle allemand d'industrie d'armement? ». (Voir De Penanros, 1995a)
- Lovering, John. 1993. "Restructuring the British Defence Industrial Base after the Cold War: Institutional and Geographical Perspectives". *Defence Economics*, vol. 4, p. 123-139.
- Lovering, John. 1993a. « The Changing Geography of the Military Industry in Britain ». *Regional Studies*. no 25.
- Majone, Gindomenico. 1992. *Ideas, Interests and Policy Change*. San Domenico (Florence): European University Institute, Department of Political and Social Sciences.
- Malleret, Thierry. 1992. *Conversion of the Defense Industry in the Former Soviet Union*. Occasional Paper Series no 23. New York et Prague: Institute for East-West Security Studies.
- Mampaey, Luc. « La reconversion du secteur militaire aux États-unis ». (Voir GRIP, 1996)
- Markusen, Ann. 1992. *Dismantling the Cold War*. New York: Basic Books.

- Markusen, Ann et William Weida. 1995. "Research, Teaching and Policy on the Military Industrial Economy: A Conference Report". *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, vol. 2, no 3, p. 1-20.
- Maulny, Jean-Pierre. « Ventes d'armes et industries d'armement ». (Voir Boniface, 1996)
- Melman, Seymour. 1970. *The Defense Economy. Conversion of Industries and Jobs to Civilian Economy*. New York: Praeger.
- Melman, Seymour. 1988. *The Demilitarized Society*. Montréal: Harvest House.
- Miliband, Ralph. 1969. *The State in Capitalist Society*. London: Weidenfeld and Nicolson.
- Muller, Pierre. 1990. *Les politiques publiques*. Collection: Que sais-je. Paris: Presses Universitaires de France.
- Nabroullina, Elvira. 1995. « Reconversion et changements institutionnels en Russie ». (Voir De Penanros, 1995a)
- OCDE. 1998. Direction de la science, de la technologie et de l'industrie. Comité de l'industrie. *Politiques du développement industriel et de la compétitivité*. Paris: OCDE.
- Pages, Erik R. 1996a. "The Rise and Fall of American Technology Policy: Elite Beliefs and the Clinton Industrial Policy". *Perspective on Political Science*, vol. 25, no 2, printemps, p. 64-68.
- Pages, Erik R. 1996b. *Responding to Defense Dependence: Policy Ideas and the American Defense Industrial Base*. Westport (Connecticut); London: Praeger.
- Pepall, Lyne M. et Daniel M. Shapiro. 1989. "The Military-Industrial Complex in Canada". *Canadian Public Policy*, vol. 15, été, p. 265-284.
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 1994. "Récolter les dividendes de la paix". *Rapport mondial sur le développement humain 1994*. Paris: Economica, chap. 3, p. 50-64.
- Project on Demilitarisation. 1994. *Western Hypocrisy on Arms Conversion. Helping Military Industries Disarm in the East.....But not in the West*. The New Militarism Briefings, no C/1. Leeds: Project on Demilitarisation, School of Business and Economic Studies, University of Leeds, mars.
- Project Ploughshares. 1986. *Defence Industry Productivity Program 1969 through 1985*. Waterloo (Ont.): Ploughshares Working Papers, doc. 86-1, avril.
- Raffel, James. 1995. "Economic Conversion Legislation: Past Approaches and the Search for a New Framework" in Lloyd J. Dumas (dir.). *The Socio-*

- Economics of Conversion from War to Peace*. Armonk (N.Y.): M.E. Sharpe, chap. 8, p. 195-232.
- Regehr, Ernie. 1975. *Making a Killing. Canada's Arms Industry*. Toronto: McClelland and Stewart.
- Regehr, Ernie. 1987. *Arms Canada. The Deadly Business of Military Exports*. Toronto: James Lorimer & Cie.
- Renner, Michael. 1992. *Economic Adjustment after the Cold War: Strategies for Conversion*. Genève: United Nations Institute for Disarmament Research; Aldershot, Hants (England): Dartmouth.
- Renner, Michael. 1994. *Budgeting for Disarmament: The Costs of War and Peace*. Worldwatch Paper no 122, Washington, D.C.: Worldwatch Institute.
- Rioux, Jean-François. 1991. *Le Canada et le contrôle des exportations d'armes et de produits stratégiques*. Ottawa: Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Exposé no 37, août.
- Roberts, Adam. 1991. "Concepts et méthodes en matière de conversion". *Désarmements*, vol 14, no 1, p. 78-103.
- Robinson, Bill. 1996. "1996-97 military spending. Cuts continue while DND drifts". *Ploughshares Monitor*, vol. 17, no 1, mars, p. 9-10.
- Royaume-Uni. Ministère de la Défense. 1998. *Defence Diversification: Getting the most out of defence technology. Proposals for a Defence Diversification Agency*. Présenté au Parlement par le Secrétaire d'État à la Défense, mars. (Site Internet)
- Sapir, Jacques. 1993. *Les bases futures de la puissance militaire russe*. Cahiers d'études stratégiques no 16. Paris, École des HEC.
- Schofield, Steven. 1992. *Conversion of the British Defence Industries*, Peace Research Reports no 30. Bradford: Department of Peace Studies, University of Bradford.
- Serfati, Claude. 1995. *Production d'armes, croissance et innovation*. Paris: Economica.
- Serfati, Claude. 1995a. « De la locomotive économique à l'entraîneur technologique: quels changements dans l'industrie d'armement ». (Voir De Penanros, 1995a)
- Serfati, Claude. 1996. *Les industries européennes d'armement. De la coopération à l'intégration?* Paris: La Documentation française.
- Sherpherd, John. 1980. *The Transition to Reality. Directions for Canadian Industrial Strategy*. Ottawa: Canadian Institute for Economic Policy.

- Smith, Ron. 1976). « Military Expenditure and Capitalism ». *Cambridge Journal of Economics*. no 2.
- Smith, Ron et Jacques Fontanel. 1991. « Le secteur de la défense britannique: la facture de Milady ». *Économies et humanismes*, no 316, janv-mars.
- Southwood, Peter. 1991. *Disarming Military Industries, Turning an Outbreak of Peace into an Enduring Legacy*. New York: St Martin's Press.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). 1995. *SIPRI Yearbook 1995: Armaments, Disarmement and International Security*. Oxford: Oxford University Press.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). 1996. *SIPRI Yearbook 1996: Armaments, Disarmement and International Security*. Oxford: Oxford University Press.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). 1997. *SIPRI Yearbook 1997: Armaments, Disarmement and International Security*. Oxford: Oxford University Press.
- Sylverberg, David. 1994. "Global Trends in Military Production and Conversion". *ANNALS, AAPSS*, no 535, septembre, p. 122-130.
- Taylor, Trevor. 1992. « La position de la Grande-Bretagne ». in Yves Boyer (dir.). *Les Européens face aux défis d'une politique de sécurité commune*. Ecole polytechnique, CREST, juin.
- Thorsson, I. 1984-85. *In pursuit of Disarmament: Conversion from Military to Civil Production in Sweden*. Stockholm: Liber, 2 vol.
- Treddenick, John M. 1985. "The Arms Race and Military Keynesianism". *Canadian Public Policy*, vol. 11, mars, p. 77-92.
- Ward, Michael D., Jordin S. Cohen et Michele M. Betsill. 1995. "The three faces of Conversion in the USA". *Defence and Peace Economics*, vol. 6, p. 221-235.
- Walker, William et Philip Gummett. 1989. « Britain and the European armaments market ». *International Affairs*, vol. 89, no 3, p. 419-442.
- Wells, Donald M. 1988. "Politics and the Economic Conversion of Military Production in Canada", *Studies in Political Economy*, no 27, automne p. 113-135.
- Woodside, Kenneth. 1993. "Trade and Industrial Policy: Hard Choices". (Voir Atkinson, 1993)
- Yee, Albert S. 1996. "The causal effects of ideas on policies". *International Organization*, vol. 50, no 1, hiver, p. 69-108.

- Yost, William. 1983. *Industrial Mobilization in Canada*. Ottawa: Conference of Defense Association.
- Zaks, Arié. 1992. *Diversification et reconversion de l'industrie d'armement*, Bruxelles, GRIP-Institut européen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, janvier, 80 p.

PUBLICATIONS DU GOUVERNEMENT CANADIEN (par année)

1986. Ministère des Affaires extérieures. "Politique du contrôle des exportations". *Communiqué*, no 155, 10 septembre.
- 1987a. Défense nationale. *Défis et engagements: une politique de défense pour le Canada*. Ottawa: Ministre des Approvisionnement et Services Canada.
- 1987b. Groupe de travail sur l'état de la préparation industrielle de défense. *L'État de préparation de l'industrie de défense : une assise de la défense*, Ottawa: MDN.
- 1987c. Ministère des approvisionnements et services. *Support industriel à la défense du Canada: l'étude de l'industrie du matériel de défense 1987*. Ottawa: Approvisionnement et Services Canada.
1992. Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur. Sous-comité de l'exportation des armes. *L'avenir de la production et de l'exportation de matériel militaire par le Canada*. Ottawa: Chambre des communes, septembre.
- 1992a. Ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie. Direction générale de l'aéronautique et Direction générale des industries spatiales, maritimes et de la défense. *Renseignements et lignes directrices à l'intention des requérants concernant la façon d'établir des propositions dans le cadre du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (PPIMD)*, Approuvé par le Comité des gestionnaires du PPIMD, le 4 février 1992.
1993. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. *Guide des contrôles à l'exportation du Canada, avril 1994*. Ottawa: Ministre des approvisionnement et Services Canada.
- 1994a. Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada. *La sécurité dans un monde en évolution: Rapport final*. Ottawa: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.
- 1994b. Défense nationale. *Le livre blanc sur la défense de 1994*. Ottawa: Ministre des Approvisionnement et Services Canada.

- 1994c. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. *Accès au marché de la défense des États-Unis pour les entreprises canadiennes*. Texte ronéotypé.
- 1995a. *Le Canada dans le monde. Énoncé du gouvernement*. Ottawa: Groupe Communication Canada.
- 1995b. *Stratégie d'exportation du Canada. Plan de promotion du commerce extérieur 1995-1996. No 11: Matériel de défense*. Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada.
- 1995c. Conseil consultatif national des sciences et de la technologie. *La santé, la richesse et la sagesse: cadre pour une stratégie fédérale en matière de S-T intégrée*. Présenté au Premier ministre du Canada, Ottawa: CCNST, avril.
- 1995d. Travaux publics et services gouvernementaux Canada. *Grands projets de l'État: préposés aux possibilités de sous-traitance*. Hull: TPSGC, janvier.
- 1995e. Industrie Canada. *Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (PPIMD)*. Texte ronéotypé.
- 1996a. *Les sciences et la technologie à l'aube du XXIe siècle: la stratégie fédérale*. Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada, mars.
- 1996b. *Stratégie canadienne pour le commerce international 1996-1997. No 2: Aérospatiale et défense*. Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada.
- 1996c. Défense nationale. *Budget des dépenses 1996-1997. Partie III, Plan des dépenses*. Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada.
- 1996d. Industrie Canada. *Les industries de l'aérospatiale et de la défense: Rapport de l'enquête statistique 1995*. Ottawa: Industrie Canada, Direction générale de l'aérospatiale et de la défense, juin.
- 1996e. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Direction générale des contrôles à l'exportation et à l'importation. Direction des contrôles à l'exportation. *Exportation de marchandises militaires du Canada, Rapport annuel 1995*. Ottawa: MAECI, juin.
- 1996f. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. *Contrôles à l'exportation du Canada*. Ottawa: MAECI, septembre.
- 1996g. Industrie Canada. *Partenariat technologique Canada. Trousse de demandes de contribution*. Ottawa: Industrie Canada.
- 1997a. Défense nationale. *Budget des dépenses 1997-1998. Partie III, Plan des dépenses*. Ottawa: Ministre des Approvisionnements et Services Canada.

- 1997b. Industrie Canada. *Budget des dépenses 1997-1998. Partie III, Plan des dépenses*. Ottawa: Ministre des Approvisionnement et Services Canada.
- 1997c. Travaux publics et services gouvernementaux Canada. *Partie III, Plan des dépenses*. Ottawa: Ministre des Approvisionnement et Services Canada.
- 1997d. Travaux publics et services gouvernementaux Canada. *Faire affaire avec le secteur des systèmes aérospatiaux, maritimes et électroniques (SSAME) Grands projets de l'Etat (GPÉ): préposés aux possibilités de sous-traitance*. Ottawa: Ministre de TPSGC, juillet.
- 1997e. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Direction générale des contrôles à l'exportation et à l'importation. Direction des contrôles à l'exportation. *Exportation de marchandises militaires du Canada, Rapport annuel 1996*. (Disponible sur Internet: www.dfait-maeci.gc.ca)
- 1997g. Industrie Canada. Partenariat Technologique Canada. *Rapport annuel 1996-1997*. (Disponible sur Internet: ptc.ic.gc.ca)