



LE COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL AUX ETATS-UNIS

Véritable synergie ou dilution des efforts au service de la puissance américaine ?

**Mémoire de géopolitique
du chef de bataillon Ivan MARTIN
dans le cadre du séminaire « Géopolitique des Etats-Unis »**

Directeur : Monsieur Nicolas KESSLER

Mars 2007

FICHE DOCUMENTAIRE

1. Le complexe militaro-industriel aux Etats-Unis : véritable synergie ou dilution des efforts au service de la puissance américaine ?
2. 2007_memoire_geop_Complexe militaro-industriel Etats-Unis_Martin
3. Chef de bataillon, armée de Terre, MARTIN Ivan , France
4. 12 mars 2007
5. Division D – groupe D6
6. Mémoire de géopolitique
7. Le complexe militaro-industriel américain (CMI) repose aujourd’hui sur une base industrielle et technologique de défense puissante et renouvelée, alimentée par un solide budget fédéral. Le terme de complexe militaro-industriel qui indique une collusion entre la Défense et les industries rend compte très imparfaitement de la réalité. Il s’agit plutôt, selon le terme forgé par Eisenhower d’un complexe « congresso-militaro-industriel ». De l’élaboration du cadre conceptuel au vote du budget, en passant par l’orientation des programmes, un tissu complexe d’interactions influe sur les choix qui structurent l’outil de défense. S’il est clair que le CMI n’agit pas comme un bloc monolithique mettant en œuvre une stratégie globale délibérée, il convient néanmoins de noter qu’il constitue une réalité partout présente où se prennent les décisions. De fait, le CMI est plutôt la somme d’acteurs aux intérêts convergents mais non identiques qui cherchent à faire valoir leurs intérêts propres. Sa dangerosité, révélée par le président Eisenhower, sans être niée, mérite néanmoins d’être relativisée. Quoiqu’il en soit, le CMI assure une formidable synergie, en R&D et par les acquisitions, au service de la puissance américaine. Son influence dépasse d’ailleurs la seule construction de l’outil de défense et marque durablement la politique étrangère des Etats-Unis.
8. Complexe militaro-industriel, Défense, Congrès, DOD, base industrielle et technologique de défense, lobby, *think tank*, réseaux, outil de défense, politique étrangère.

Le complexe militaro-industriel aux États-Unis : véritable synergie ou dilution des efforts au service de la puissance américaine ?

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : QUELLE REALITE RECOUVRE LE COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL ?

- Un essor conditionné par le rôle mondial des États-Unis.
- Les industries et le budget de défense en 2007.

DEUXIEME PARTIE : QUELLE INFLUENCE LE COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL EXERCE-T-IL DANS LA CONSTRUCTION DE L'OUTIL DE DEFENSE AMERICAIN ?

- De la *National Security Strategy* à la *Quadrennial Defense Review*.
- Le processus budgétaire de la construction au vote : interactions et luttes d'influence.
- Diversité, motivations et intérêts des acteurs du complexe militaro industriel.
- Les réseaux.
- Etude de cas emblématiques.

TROISIEME PARTIE : EN QUOI L'EXISTENCE ET L'ACTION DU COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL FAÇONNENT ET INFLUENCENT-ELLES LA POLITIQUE ETRANGERE AMERICAINE ?

- La problématique des exportations d'armes.
- Moteur de la recherche et du développement économique, l'outil de défense conditionne de facto la politique étrangère américaine.
- Comment résoudre le paradoxe d'une supériorité technologique écrasante incapable d'assurer une réelle domination

INTRODUCTION

Stagiaire en 1932 du cours de l'*Industrial College of the Army*¹ (ICAF), le commandant Dwight D. Eisenhower rédigea un mémoire qui servira de base à l'édification d'une industrie de défense durant la Seconde Guerre mondiale². En 1946, il sera l'auteur d'un mémorandum prônant le maintien permanent d'une industrie de défense. Dès lors, la mise en garde célèbre à l'encontre de ce qu'il baptise le complexe militaro industriel (CMI), exprimée le 17 janvier 1961 lors de son discours d'adieu³, n'en suscite que plus d'interrogations. « La conjonction d'une immense institution militaire et d'une grande industrie de l'armement est nouvelle dans l'expérience américaine. Son influence totale, économique, politique, spirituelle même, est ressentie dans chaque ville, dans chaque Parlement d'Etat, dans chaque bureau du Gouvernement fédéral (...). Le risque potentiel d'une désastreuse ascension d'un pouvoir illégitime existe et persistera ».

Quelle réalité recouvre aujourd'hui le complexe militaro-industriel ? Qui sont les acteurs et quelle est leur réelle marge de manœuvre ? L'argent du contribuable américain est-il dépensé de manière efficiente pour façonner l'outil de défense dont les Etats-Unis ont réellement besoin pour mener à bien leur politique étrangère ? Finalement, il s'agit de savoir si l'existence du complexe militaro-industriel aux Etats-Unis conduit à une véritable synergie ou au contraire à une dilution des efforts au service de la puissance américaine ?

La théorie du CMI est celle de la domination des firmes qui agiraient de façon concertée pour influencer les décideurs. Ainsi, les contrats seraient attribués de façon disproportionnée aux entreprises situées dans les districts des membres du Congrès, en particulier de ceux qui siègent dans les comités de défense et pour lesquels l'obtention de contrats est fondamentale pour garantir une réélection. De plus, l'influence des industriels sur la bureaucratie en charge des acquisitions⁴ serait favorisée par une asymétrie informationnelle qui favorise les grandes sociétés, les militaires évitant de prendre des risques⁵.

¹ Fondé en 1924, destiné à assurer un lien permanent entre l'armée de terre et les industriels et à garantir une mobilisation optimale de la ressource industrielle en cas de guerre, s'étendra ensuite à toutes les armées et deviendra l'*Industrial College of the Armed Forces*.

² THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense University Press, Washington, avril 2006, p. 45.

³ Voir discours d'adieu in extenso en annexe 1, pp.32-35.

⁴ En l'occurrence l'*Office of the Secretary of Defense* (OSD).

⁵ Les universitaires américains distinguent trois théories alternatives à celle du CMI, voir GHOLZ Eugene, « The Curtiss-Wright Corporation and Cold War-Era Defense Procurement », *Journal of Cold War Studies*, Vol 2, N°1, Winter 2000, pp.35-75.

Pour qualifier les relations entre les acteurs du complexe militaro-industriel, la métaphore du « triangle de fer » a été développée par James Cypher⁶. Les agences civiles qui façonnent la politique militaire américaine constituent le premier côté, les institutions militaires le second et les 85 000 entreprises qui bénéficient des contrats en sont la base. Le tableau serait incomplet sans les membres du Congrès.

Le complexe militaro-industriel repose sur une base industrielle et technologique de défense puissante et renouvelée. La reprise des dépenses militaires à la fin des années 1990 favorise plus encore son essor.

Le terme de complexe militaro-industriel qui indique une collusion entre la Défense et les industries rend compte très imparfaitement de la réalité. Il s'agit plutôt, selon le terme forgé, mais non employé par Eisenhower qui l'estimait inconvenant à l'égard du Congrès, d'un complexe « congresso-militaro-industriel ». De l'élaboration du cadre conceptuel au vote du budget, en passant par l'orientation des programmes, un tissu complexe d'interactions influe sur les choix qui structurent l'outil de défense. S'il est clair que le CMI n'agit pas comme un bloc monolithique mettant en œuvre une stratégie globale délibérée, il convient néanmoins de noter qu'il constitue une réalité partout présente où se prennent les décisions. De fait, le CMI est plutôt la somme d'acteurs aux intérêts convergents mais non identiques. Sa dangerosité, révélée par le président Eisenhower, mérite néanmoins d'être relativisée.

Quoiqu'il en soit, le CMI assure une formidable synergie -en R&D et par les acquisitions- au service de la puissance américaine. Son influence dépasse d'ailleurs la seule construction de l'outil de défense et marque durablement la politique étrangère des Etats-Unis.

Pour s'en convaincre, il conviendra, après avoir étudié la réalité que le complexe militaro-industriel recouvre aujourd'hui, de déterminer l'influence qu'il exerce dans la construction de l'outil de défense américain avant de démontrer en quoi son existence et son action façonnent et influencent la politique étrangère américaine.

⁶ Analyse critique du complexe militaro industriel voir CYPHER James, "Return of the Iron Triangle, The New Military Buildup", *Dollars and Sense*, January/February 2002.

PREMIERE PARTIE : QUELLE REALITE RECOUVRE LE COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL ?

Le rôle mondial des Etats-Unis au XX^e siècle aboutit à l'édification d'une base industrielle et technologique de défense inégalée. La chute du Mur de Berlin conduit à une restructuration en profondeur du secteur et au renforcement de grands groupes industriels sur fond de réduction, de stagnation puis de croissance accélérée d'un budget de la Défense dont la part consacrée à la R&D et aux acquisitions reste prépondérante.

1 -Un essor conditionné par le rôle mondial des Etats-Unis.

L'industrie d'armement apparaît dès le début de la jeune République américaine⁷ et sa puissance se manifeste lors de la guerre de Sécession qui voit le Nord industriel vaincre le génie tactique des généraux sudistes⁸. Cependant, lorsque, le Congrès américain déclare la guerre le 6 avril 1917, les stocks de l'*US Army* sont inexistants⁹. Fort des leçons tirées de la Première Guerre mondiale, un *National Defense Act* est voté le 4 juin 1920, qui tranche avec les principes intangibles des libéraux américains et reconnaît pour la première fois la nécessité pour le gouvernement américain de préparer l'économie à un effort de guerre. La grande dépression des années 1930, poussera plus encore l'Etat fédéral à intervenir dans l'économie et encouragera la création d'une capacité industrielle de défense¹⁰.

La Seconde Guerre mondiale pérennise les relations entre les chercheurs, les industriels et les militaires¹¹. La société civile toute entière est mobilisée pour une production de guerre totale¹² qui représentera près de 88 000 chars dont 50 000 Sherman, 8 flottes, 95 porte-avions de taille diverses, 300 000 avions dont les B29¹³ « superfortress »¹⁴.

Après la Seconde Guerre mondiale, le temps consacré hier à la mobilisation disparaît. Il faut alors dès le temps de paix construire un outil de défense prêt à répondre à des menaces qui ne sont pas forcément identifiées au moment où les matériels sont conçus et construits. La

⁷ A titre d'exemple voir HACKEMER Kurt, « Building the military-industrial relationship – the US Navy and American Business 1854-1883 », *Naval War College Review*, Spring 99, Vol. 52, pp.89-112.

⁸ LACORNE Denis (dir), *Les Etats-Unis*, Paris, Fayard CERI, 2006.

⁹ La majorité des armements est alors livrée par la France.

¹⁰ En particulier une base scientifique et expérimentale pour l'industrie aéronautique en Californie, voir PERKINS Francis, *The Roosevelt I Knew*, Hammond&Co, 1948.

¹¹ Le « projet Manhattan », qui mobilisa 130 000 personnes et 2 milliards de dollars, en constituera l'exemple du genre le plus abouti.

¹² Dont le point culminant était prévu en 1945.

¹³ Produits au rythme de 800 par mois.

¹⁴ Le transfert vers l'aviation civile de nouveaux savoirs- faire comme la pressurisation ou le vol en troposphère allait ensuite permettre un formidable bond en avant pendant les années 60.

guerre froide voit ainsi la mise en place d'une base industrielle et technologique de défense et la naissance d'un complexe militaro-industriel articulé autour du Pentagone, du Congrès et des industries de défense. Des industries géantes non spécialisées dans les armements deviennent des partenaires majeurs de la Défense¹⁵ tandis que de grandes firmes aéronautiques¹⁶ tirent l'essentiel voire la quasi totalité de leurs revenus des contrats militaires. Avec des conditions juridiques particulières¹⁷, l'industrie de défense représentait de 8 % (1970) à 5% (1990) du PIB américain et employait plus de deux millions de personnes.

Pendant la Seconde Guerre mondiale¹⁸, les Etats-Unis ont adopté une économie contrôlée avec une intervention du gouvernement dans tous les domaines. Durant la guerre froide des tensions demeurèrent entre ceux qui croyaient en une implication forte du gouvernement et ceux qui voulaient que l'on face confiance aux forces du marché¹⁹ et donc à la compétition entre les entreprises. L'exécutif évitait aussi d'utiliser le protectionnisme comme un outil économique bien qu'il ait souvent été défendu par les membres de l'exécutif et les industriels.

Des milliers de milliards de dollars furent ainsi dépensés pour bâtir un immense système de production militaire dont le coût était justifié par la menace militaire soviétique²⁰. Il semblait alors évident que la guerre moderne ne pouvait être gagnée qu'en mobilisant massivement les savants et les ingénieurs pour concevoir des armes de plus en plus puissantes²¹.

La guerre froide a aussi affecté la géographie industrielle des Etats-Unis : le long de la côte atlantique, dans le Sud et le long de la côte Pacifique²². Pour obtenir un soutien politique lors de la construction d'un nouveau système d'armes, le Pentagone avait intérêt à favoriser l'éparpillement géographique avec des centaines d'entreprises et des milliers d'emplois dans une quarantaine d'Etats. Au moment de l'effort militaire de la guerre de Corée, la notion de « zones défavorisées » permettait d'y implanter en priorité des entreprises pour y créer des emplois. Si Eisenhower suspend en août 1953 toutes les politiques préférentielles dans

¹⁵ General Motors, Chrysler, General Electric, IBM, AT&T

¹⁶ Boeing, McDonnell-Douglas, Lockheed, General Dynamics, Grumman et Northrop.

¹⁷ Ces derniers étaient le plus souvent accordés sur la base du « *cost-plus* », c'est-à-dire que les armées payaient les coûts de production plus une marge de profit négociée.

¹⁸ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, *op. cit.*, p 8.

¹⁹ Tandis que la logique du marché pousse à faire confiance aux forces du marché et voit les dépenses militaires comme un fardeau contre productif, la logique keynésienne voit dans les dépenses militaires un facteur de stabilisation économique.

²⁰ Le budget de la défense représente une moyenne de 360 milliards de dollars par an entre 1946 et 2005.

²¹ L'approche scientifique de la guerre trouva cependant ses limites au Vietnam mais sans remettre en cause les structures du complexe militaro-industriel et les croyances sur lesquelles il était fondé.

²² A titre d'exemple, la Silicon Valley doit sa naissance et une bonne partie de son développement aux financements militaires.

l'attribution de contrats de défense, il remettra en vigueur le système dès la fin de 1953, inquiet du ralentissement de l'économie. Les syndicats eux aussi²³ ont été de fervents soutiens du CMI pour assurer la pérennité des emplois après 1945. Ils feront même pression –sans succès– sur Eisenhower pour favoriser les dépenses de défense. La création de nouvelles bases sur le territoire américain obéit alors à la même logique. La remise en cause ultérieure de ses implantations industrielles et militaires se heurtera de fait à une forte résistance politique.

La disparition de la menace soviétique change la donne stratégique. Sans remettre en cause l'existence même d'une base industrielle et technologique de défense, la question de son surdimensionnement est posée. Le budget du Pentagone passe de 464 milliards de dollars constants en 1985 à 308 en 1998²⁴. Il convient néanmoins de relativiser la baisse de 60% du budget acquisition dans les années 1990²⁵. D'une part, dans les années 1980, les exportations représentaient 20% du budget acquisition et près de 70% dans les années 1990. D'autre part la baisse de 60% peut-être ramenée à 35-45% pour les systèmes d'armes majeurs. Dans le même temps, l'effort prioritaire de R&D est maintenu, ce qui se traduit en termes relatifs par son intensification (47% des dépenses d'équipement en 1997). Pour les industriels cela signifie que les contrats de développement auront les mêmes ordres de grandeur qu'auparavant. Simplement un nombre réduit de programmes, donc de maîtres d'œuvre, pourront en bénéficier.

Mis en place en 1992, doté de 20 milliards de dollars et articulé autour du *Technology Refund Program (TRP)*, le plan Clinton de reconversion²⁶ visait officiellement à favoriser le développement de technologies à double application²⁷ (dual use). Ce plan était l'un des éléments-clé d'une vaste politique industrielle fondée sur la volonté gouvernementale de redonner aux Américains une économie compétitive et créatrice d'emplois et pour le Département de la Défense (*DOD*) de favoriser les économies d'échelle et de renforcer l'industrie américaine dans la course technologique et les exportations. Au lieu de prendre le virage commercial attendu, plusieurs groupes de défense exploiteront les ressources affectées à la reconversion sous forme de programmes d'aide à l'emploi ainsi qu'une mesure de

²³ WEHRLE Edmund, « Welfare and Warfare : American Organized Labor Approaches the Military-Industrial Complex, 1949-1964 », *Armed Forces & Society*, Vol 29, N°4, Summer 2003, pp.525-546.

²⁴ LACORNE Denis (dir), *Les Etats-Unis*, op.cit., p. 427.

²⁵ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, op. cit., p 21.

²⁶ BELANGER Yves et METIVIER Céline, « L'Industrie de Défense Nord-Américaine : la reconversion en l'état », *Economie Politique Internationale*, Cahier de recherche Vol 1, n°2, avril 2001.

²⁷ Le recours aux technologies duales tient plus d'une stratégie de justification du maintien des dépenses militaires que d'une réalité objective. L'application au monde civil des technologies militaires est affaire d'opportunité, pour peu que cela corresponde à un besoin du marché.

remboursement des frais liés à la restructuration de l'industrie militaire. Dès la fin des années 1990, la nécessité de renouveler les équipements des armées américaines impose la reprise des investissements de défense. Dans le même temps, la réforme du processus d'acquisition (*Memorandum Perry*, 1994) qui visait un recours plus large aux technologies, produits et méthodes de l'industrie civile commerciale aura peu d'impact, excepté pour les normes militaires dont le nombre sera réduit, permettant ainsi plus souvent l'acquisition de produits civils déjà existants.

La baisse des commandes aux fournisseurs entraîna donc un mouvement général de fusion des entreprises de défense²⁸ avec Northrop et Grumman (1992), Lockheed et Martin Marietta (1994), Boeing et McDonnell-Douglas (1996), Raytheon et Hugues (1997)²⁹. Au nom de la sécurité nationale et du soutien de la base industrielle, les fusions entre firmes bénéficient d'un traitement particulier de la part de la *Federal Trade Commission*. Ainsi, il fut accepté que seuls deux ou trois compétiteurs suffisent pour maintenir une compétition satisfaisante dans chaque secteur critique de l'industrie de défense. Le rapport du Pentagone au Congrès de février 2005 sur l'adéquation des capacités de l'industrie de défense souligne que « pour les 255 technologies critiques prioritaires en termes de capacités de combat, il y a plus de 800 entreprises »³⁰. La concentration du secteur de l'armement fut telle que la puissance des plus grandes entreprises s'en trouva renforcée. Les fournisseurs d'informatique, de technologies de communication et de logistique deviennent dans le même temps des acteurs de premier plan. Au total, entre 1993 et 1997, une quarantaine de fusions-acquisitions sont réalisées pour un montant total de 60³¹ à 80³² milliards de dollars. On peut considérer que ce processus prend fin en juillet 1998 lorsque Lockheed Martin décide l'abandon du projet de rachat de Northrop Grumman suite à un avis négatif de la *Federal Trade Commission*. Les investisseurs institutionnels (fonds de pension, fonds mutuel) ont été les forces motrices des fusions-acquisitions. La véritable motivation des fusions réside en effet dans les profits financiers réalisables à court terme et la conquête d'un pouvoir de marché accru à long terme. La stratégie consiste à maîtriser la gamme complète des équipements militaires (avions, missiles, satellites, télécoms). Les entreprises entendent commercialiser des solutions

²⁸ Dont les prémisses sont d'ailleurs déjà perceptibles avant 1989.

²⁹ LACORNE Denis (dir), *Les Etats-Unis*, *op.cit.* p 433.

³⁰ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, *op. cit.*, p 13.

³¹ Chiffre donné par SERFATI Claude, « La régénération du système militaro-industriel américain au tournant du siècle », *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité*, www.grip.org, mai 2002.

³² Chiffre donné par LEBLANC Gilles, « Dépenses militaires, restructuration de l'industrie d'armement et privatisation de la défense : analyse comparée », *Arès* n°46, Volume XVIII, Fascicule 3, Décembre 2000.

complètes de défense³³. La consolidation vise ainsi à acquérir des positions dominantes sur ce qu'il convient d'appeler désormais un « marché de défense », certes réduit en volume, mais offrant pour les acteurs qui y seront présents, et pourront négocier non seulement des ventes de matériels mais aussi des services de défense intégrés, des perspectives de profit très attractives.

Les consolidations successives³⁴ ont donné naissance à quatre grands groupes : Lockheed Martin, Boeing, Raytheon et Northrop Grumman. Tandis que certaines entreprises ont vendu leur branches défense (IBM à Lockheed Martin ; Westinghouse à Northrop), d'autres revendent les divisions ou activités qui ne sont pas cohérentes avec les points forts du groupe nouvellement créé. Ainsi, Lockheed Martin a revendu à General Dynamics ses divisions qui produisent des tourelles et les systèmes de transmission pour les véhicules de combat.

Au total, des dizaines de milliers d'emplois ont été supprimés. La fourchette des estimations varie de 600 000 à 1,5 millions³⁵. Dans le même temps, le nombre de militaires passait de 2,2 millions à 1,4 millions.

L'objectif était la construction d'une base industrielle duale intégrant des entreprises extérieures au cercle habituel des fournisseurs du Pentagone, de façon à bénéficier de la dynamique des marchés civils innovants comme l'informatique ou les télécoms. Cette reconversion en trompe l'œil conduit de fait à une consolidation de la base industrielle et technologique de défense. Si cette consolidation a été accélérée par la baisse du budget de la défense, le deuxième facteur a été le changement de nature de l'art de la guerre avec l'avènement de la *Revolution in Military Affairs (RMA)*³⁶ qui marque le passage d'une industrie de fournisseurs de plateformes à celle de systèmes intégrés, basés sur les technologies de l'information et eux-mêmes composants d'un système plus large au sein d'un réseau. Cette évolution majeure dans la conduite des programmes – avion ou missile, par exemple- va renforcer encore le pouvoir des grands groupes industriels de défense³⁷ avec un

³³ Ce qui conduit à l'apparition de « *pure play defense conglomerates* ».

³⁴ Les fusions-acquisitions ont été à la fois horizontales (exemple de Boeing et de McDonnell-Douglas) et verticales (Loral par Lockheed). Au résultat on est passé de plus de 50 à une demi-douzaine d'entreprises. Jusqu'en 1997, le processus de fusion a surtout concerné les entreprises du premier tiers, c'est-à-dire celles œuvrant comme maîtres d'œuvre, puis ce fut le tour de celles du deuxième tiers, c'est-à-dire équipementières. Au final, et à titre d'exemple, il reste 7 entreprises équipementières en 2000 (Northrop Grumman, ITT, Litton, Honeywell, Allied Signal, Alliant et Chrysler). Dans le domaine des missiles tactiques, aux 13 entreprises de 1991, se substituent 4 entreprises en 1998 (Boeing et Lockheed-Martin pour le 1^{er} tiers, Northrop Grumman et Raytheon pour le 2^{ème} tiers). Dans le secteur des chars de combat, on passe de 3 (FMC, General Dynamics et Harsco) à 2 entreprises (General Dynamics et United Defense LP). Enfin, Martin Marietta ayant fusionné avec Lockheed, Lockheed-Martin et Boeing restent les deux seules entreprises productrices de missiles stratégiques.

³⁵ Chiffres variables en fonction des sources.

³⁶ HEBERT Jean-Paul et NARDON Laurence, « Concentration des industries de d'armement américaines : modèle ou menaces ? », *Cahier d'Etudes Stratégiques*, N°23, 1999, pp.1-154.

³⁷ SAPOLSKY Harvey, « Inventing Systems Integration », *Security Studies*, MIT, Cambridge, 2003.

maître d'œuvre (*lead system integrator*) qui développe et produit un système complexe via un réseau de sous-traitants. Si le gain en termes de continuité est avéré³⁸, le gouvernement doit néanmoins s'assurer que le maître d'œuvre a une connaissance technologique optimale et éviter que les entreprises abusent de leur position.

L'appareil de production industrielle reste cependant très surdimensionné et de nombreux sites de production redondants devraient être fermés mais ont été préservés pour des raisons de politique locale³⁹. Compliquant encore cette recherche d'efficience, la redondance entre les installations du secteur privé et celles du secteur public demeure⁴⁰. Suite à l'important effort en termes d'acquisitions réalisé durant l'ère Reagan, un énorme excédent de capacité industrielle de défense a existé jusqu'au milieu des années 1990⁴¹.

Quoiqu'il en soit, en 2000, les valeurs boursières des groupes de la défense (surtout ceux spécialisés en électronique de défense, si importante dans les nouvelles générations d'armes) et de l'aéronautique ont augmenté de 58%, alors que l'indice *Standart&Poor* des 500 premières valeurs de *Wall Street* baissait de 9%⁴². Il convient néanmoins de relativiser ces chiffres en gardant à l'esprit l'éclatement de la bulle spéculative internet à cette époque. Les mêmes tendances sont cependant notables au premier semestre 2001, c'est-à-dire avant le 11 septembre.

Au début des années 1990, le budget de la défense est réduit de 100 milliards de dollars, c'est-à-dire une réduction de 60% du budget d'acquisition⁴³. Cette tendance à la baisse du budget de la défense s'inverse à partir de 1999 quand le Président Clinton obtient du Congrès que le budget militaire augmente⁴⁴ de 112 milliard de dollars sur la période 2000-

³⁸ Si l'on considère les mutations fréquentes des officiers de programmes.

³⁹ La capacité de production reste excédentaire. La surcapacité est estimée à 50% dans le secteur de la construction navale ; la marine maintient 4 chantiers navals publics qui sont en concurrence avec les entreprises civiles. Par exemple pour les chantiers navals il y a deux sites pour construire les sous-marins (Virgine et Connecticut), un seul serait suffisant. La compétition entre les entreprises est souvent artificielle, voire n'existe pas. Il y a deux entreprises pour construire les sous-marins, le Congrès veut préserver les deux sites, donc en fait la moitié du sous-marin est construite par Newport News / Virginia et l'autre par Electric Boat /Connecticut. Même chose pour les destroyers DDG-51 avec un arrangement entre Northrop Grumman (Ingalls /Mississippi) et General Dynamics'Bath Iron Work dans le Maine. Voir ELAND Ivan, « Reforming a Defense Industry Rife with Socialism, Industrial Policy an Excessive Regulation », *Policy Analysis* N°421, December 2001.

⁴⁰ Ainsi une loi dicte que 50% des travaux de maintenance doivent être fait dans des installations du gouvernement sans considération pour le prix ou la performance. L'industrie de défense a une composante socialiste : laboratoires du gouvernement, chantiers navals, dépôts et arsenaux.

⁴¹ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, *op. cit.*, p 12.

⁴² SERFATI Claude, « *Le système militaro-industriel américain, acteur et bénéficiaire non collatéral de la guerre* », *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité*, www.grip.org, mai 2002.

⁴³ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, *op. cit.*, p 21.

⁴⁴ Mettant ainsi fin à une décennie de baisse importante des dépenses militaires qui elle-même avait suivi les années record de l'époque Reagan.

2005⁴⁵. Le budget 2002 prend en compte la nouvelle donne (+12,5% par rapport à 2001), de telle sorte que le budget passe la barre des 400 milliards pour atteindre 460 milliards de dollars en 2004, un niveau comparable à celui du milieu des années 1980⁴⁶.

Le sentiment général est que les attentats du 11 septembre donnent une formidable opportunité pour augmenter les dépenses militaires. Celles-ci vont justifier le développement et la production de programmes, confirmer des pistes de recherche pour de nouvelles générations de matériels, permettre de lancer de nouvelles études. Le Congrès soutient l'effort de défense et est moins regardant sur les dépenses. Le programme de défense anti-missile se voit ainsi paré de nouvelles vertus antiterroristes⁴⁷. Le programme JSF⁴⁸, avion de combat destiné à équiper les armées américaines, était fortement contesté en raison de son coût exorbitant (200 millions de dollars) y compris au sein des cercles dirigeants militaires et civils américains. Trois semaines après les attentats, le programme était officiellement lancé, et son vainqueur Lockheed Martin désigné comme maître d'œuvre. Une chose est sûre les budgets de la défense ont explosé, tout comme les profits des entreprises. Pour les 4 premières entreprises le retour sur investissement qui était de l'ordre de 6.69 à 7.3% a atteint 9,6% en 2004⁴⁹.

L'effet d'entraînement à court terme sur l'économie américaine reste limité car profitant essentiellement aux seuls industriels de l'armement et à leurs actionnaires. L'effet positif à long terme sur l'économie est probable si l'on garde à l'esprit que la plupart des innovations technologiques sont venues des fonds de R&D de la défense⁵⁰ :

2 - Le complexe militaro-industriel en 2007.

Au terme du processus de concentration, les cinq grands groupes qui ont émergé en 1997 reçoivent environ 40% des commandes d'armes du Pentagone et un peu plus de 40% des crédits de Recherche-développement militaire⁵¹. La hiérarchie des fournisseurs du Pentagone

⁴⁵ Remontée du budget en 1998 pour préparer la campagne du Kosovo. En février, après un jour de débat, le Sénat vote « pour ». Augmentation prévue du budget de 112 milliards de \$ dans les 6 années suivantes. HILLEN John, « Defense's Death Spiral : The Increasing Irrelevance of More Spending », *Foreign Affairs*, July/August 1999.

⁴⁶ Il faut ajouter à cela les sommes dépensées pour les opérations militaires en Irak (environ 80 milliards de dollars en 2003).

⁴⁷ Estimé à l'époque à un coût total de 240 milliards de dollars, il bénéficie de crédits supplémentaires dans le budget de 2002.

⁴⁸ JSF pour Joint Strike Fighter / F35 (chasseur d'attaque multi-rôles).

⁴⁹ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, op. cit., p 19.

⁵⁰ Citons entre autres : radar, laser, satellites de communication, téléphones cellulaires, GPS, internet, intelligence artificielle, super ordinateurs et fibre optique.

⁵¹ Chiffre donné par SERFATI Claude, « La régénération du système militaro-industriel américain au tournant du siècle », *op.cit.*.

s'est très profondément modifiée⁵². Les trois premiers contractants qui recevaient 15% des crédits totaux en 1993 en reçoivent 25% en 2003⁵³. Les dix premiers recevaient 30% en 1993, 40% en 2003. Lockheed Martin reçoit plus de 10% des crédits du Pentagone D'une façon générale, l'ensemble des technologies de l'information, des systèmes de transmission, de R&D et d'ingénierie prend de plus en plus d'importance. On note la place grandissante de la logistique (Fedex, North American, Airlines, Halliburton⁵⁴) ainsi que des diverses sociétés d'assurance médicale.

L'étude du budget⁵⁵ fait apparaître que le périmètre budgétaire de la Défense dépasse celui attribué au seul *DOD*. Pour l'année fiscale 2007, il excède les 450 Mds de \$ si l'on prend en compte le nucléaire (inclus en partie dans le budget du Département de l'Energie), la couverture médicale du personnel militaire (Département de la Santé) et le coût des opérations en Irak et Afghanistan. Ainsi le budget 2007 avoisine les 540 Mds \$⁵⁶ auxquels s'ajouteront au printemps 60 Mds de \$ supplémentaires pour les opérations en Irak et Afghanistan. Schématiquement, hors financement des opérations en Irak et Afghanistan, un tiers du budget est consacré aux dépenses de personnel (110,1 Mds de \$), un tiers à l'entraînement et à la maintenance (155,3 Mds), et un tiers à l'acquisition d'armement (84, 2 Mds de \$) et la recherche, le développement, le test et l'évaluation de nouvelles armes (73,6 Mds de \$) soit un total de 157,8 Mds de \$⁵⁷.

L'*US Army* (Armée de Terre) reçoit 112 Mds de \$ en 2007, en demande 141 pour 2008 et estime que sur le long terme elle aura besoin de 66 Mds de \$ pour faire face aux dommages de guerre. Dans le même temps elle augmente ses effectifs de 30 000 hommes et concentre ses efforts sur le *Future Combat System* qui met en application le concept de *network-centric warfare*. Des critiques récurrentes s'élèvent contre ce système qui regroupe 18 systèmes d'armes différents dont 8 véhicules blindés, des drones et autres véhicules sans pilote. En 2007, 3,5 Mds de \$ seront dépensés pour ce programme qui avait déjà coûté près

⁵² HEBERT Jean-Paul, "La nouvelle hiérarchie des fournisseurs du Pentagone", Cahier d'Etudes Stratégiques, N°74, mai 2004.

⁵³ A elles seules, Lockheed, Boeing et Northrop-Grumman captèrent le quart des crédits en 2003 (51 milliards sur 209 milliards de contrat).

⁵⁴ Halliburton engrange un contrat de 3,9 Mds de \$ en 2003, soit autant que sur les dix dernières années (4,1).

⁵⁵ L'analyse du budget américain de la Défense passe par l'étude de deux documents : la proposition de budget envoyée au Congrès par la Maison Blanche dans les premiers jours du mois de février (« *Budget of the United States Government* ») et le *National Defense Authorization Act* signé fin septembre pour l'année budgétaire à venir (à compter du 1^{er} octobre) voir *Defense News*, 23 octobre 2006.

⁵⁶ 70 Mds \$ pour la guerre en Irak et en Afghanistan.

⁵⁷ Ces trois domaines représentent donc 423 Mds de \$, auxquels s'ajoutent 17,1 Mds de \$ pour la construction de logements pour les militaires et leurs familles, 70 Mds pour les opérations en Irak et Afghanistan, près de 10 Mds pour le nucléaire militaire dans le budget du Département de l'énergie et 21 Mds de \$ pour la couverture médicale et les installations de santé dans le budget du Département de la santé.

de 165 Mds de \$ en 2005 et dont les applications pratiques se font attendre. Les dépenses liées à ce programme ont été réduites en 2007 de plus d'un milliard et pourraient encore décroître de 10 à 25 Mds de \$ dans les 5 ans à venir. Le maître d'œuvre n'est autre Boeing et les arrangements entre l'*Army* et Boeing font l'objet de demandes de clarifications de la part des parlementaires⁵⁸.

En 2007, l'*US Navy* (Marine) va dépenser 10,6 Mds pour construire 8 navires. Elle en avait demandé 7 mais le Sénat en a ajouté un de plus pour 117 millions de \$. L'*US Navy* (excepté le Marine Corps qui recrute 5000 hommes en plus) et l'*US Air Force* (Armée de l'Air) utilisent la réduction de personnel pour payer les programmes. L'*US Air Force* prévoit de réduire ses effectifs de 40 000 sur trois ans⁵⁹. Elle va acheter 22 C17 Cargo (Boeing) pour 4,4 Mds de \$ et 20 F22 (Lockheed Martin) pour 2,9 Mds de \$. L'*US Navy* et l'*US Air Force* dépensent 4,8 Mds de \$ pour le F35 (Lockheed Martin), soit 4,3 Mds en R&D et 480 millions pour construire deux avions. Le *Marine Corps* va recevoir 1,3 Mds de \$ pour acheter 14 V-22 Osprey (Bell-Boeing) et 2 Mds pour 61 hélicoptères.

Pendant la guerre froide, la Défense absorba un tiers de dépenses de recherche-développement, et beaucoup plus dans certains secteurs comme l'aéronautique et l'électronique (trois quarts des dépenses)⁶⁰.

Le poids de la R&D financée par le gouvernement fédéral représentait en 2000 un quart du total de la R&D aux Etats-Unis⁶¹. Le budget de la défense représente à lui seul près de 60% du budget fédéral consacré à la R&D⁶². On note que cet effort se concentre sur les grandes entreprises. Les cent premières entreprises représentent 64% des contrats du Pentagone (134 Mds de \$ sur 209 Mds \$ en 2003) et 82% des crédits de R&D (27 Mds de \$ sur 33 en 2003).

La durée d'un cycle de production pour du matériel de défense de haute technologie est d'environ vingt-cinq ans⁶³. La R&D militaire est financée par le département de la défense dans le cadre des programmes d'armement commandés aux industriels. Il s'agit alors de

⁵⁸ Voir *Defense News*, 23 octobre 2006.

⁵⁹ Pour une économie évaluée à 6 Mds de \$.

⁶⁰ LACORNE Denis (dir), *Les Etats-Unis*, op.cit. p 432.

⁶¹ SHAPIRA Philip, « *US National Innovation System* », BETA, 28 février 2005.

⁶² 68% du total (169 Mds \$) est fourni en 2000 par l'industrie tandis que le gouvernement fédéral fournit 65 Mds \$ soit 26% du total. Le budget fédéral est réparti dans les budgets de la Défense (55%), de la Santé (23%), et de la NASA (11%). La contribution des Etats est de 3 à 5 Mds \$. Voir SHAPIRA Philip, « *US National Innovation System* », op.cit., tendances de 1976 à 2005, p.16.

⁶³ HEBERT Jean-Paul et NARDON Laurence, « Concentration des industries de d'armement américaines : modèle ou menaces ? », op.cit.

recherche déjà ciblée sur un projet, ce qui correspond aux « études de faisabilité » dans la terminologie française de la DGA. En ce qui concerne la recherche amont, qui n'est pas encore associée à un programme d'armement particulier, les instances fédérales apportent un financement aux laboratoires par le biais de la *DARPA (Defense Advanced Research Project Agency)* qui dispose d'un budget de 2 à 3 milliards de dollars par an pour soutenir les technologies émergentes. Les petites entreprises sont souvent les plus innovantes et le gouvernement peut stimuler leur entrée dans le marché du *DOD* par des fonds directs pour la R&D⁶⁴. Une des questions clés est la croissance des projets de logiciels militaires. Ainsi le *Futur Combat System* de l'armée de terre demandera plus de 30 millions de lignes de codes de logiciels⁶⁵.

Avec la guerre en Irak et en Afghanistan la R&D se concentre sur la recherche rapide de solutions à des problèmes posés⁶⁶ par la guerre contre le terrorisme. La recherche fondamentale, dont le Pentagone essaye chaque année de réduire les crédits⁶⁷ s'en trouve pénalisée.

Le dépassement des coûts dans les programmes est une donnée récurrente. Comme le déclare un ancien sous-secrétaire à la Défense pour la politique industrielle : « Ce qui différencie l'industrie de défense américaine de toutes les autres est que notre attitude n'est contrainte ni par les coûts ni par l'imagination quand nous concevons des capacités de combat⁶⁸. » Les militaires savent que pour obtenir des contrats les entreprises sous-évaluent et anticipent leurs marges car le *DOD* va changer les spécifications durant la phase de développement et que le dépassement des coûts ne va pas entraîner l'arrêt des programmes. Selon les études américaines et britanniques le coût final dépasse de 40 à 70% les évaluations initiales⁶⁹. Outre l'impact sur les coûts, le changement des spécifications retarde la sortie des matériels⁷⁰. Cette démarche a aussi des incidences sur la sécurité et les accidents sont

⁶⁴ Par exemple, par le « *Small Business Innovative Research* » (*SBIR*) programme, le *DOD* donne environ 1 milliard de dollars par an ce qui est un bon moyen d'introduire de la compétition à un coût relativement bas.

⁶⁵ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, *op. cit.*, p 37.

⁶⁶ *IED* pour *Improvised Explosive Device*, engin explosif improvisé.

⁶⁷ Cependant, à chaque fois que le Pentagone a proposé une forte réduction (par exemple de 22% pour 2006) le Congrès a ajouté des milliards de dollars dans l'« *appropriations process* ». Lawrence P. Farrell JR président de la NDIA / National Defense Industrial Association écrit en août 2006 sur le site internet.

⁶⁸ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, *op. cit.*, p 24.

⁶⁹ THOMPSON Lynne et RONIS Sheila Lynne, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense, *op. cit.*

⁷⁰ Selon Donald Rumsfeld, cela prend aujourd'hui deux fois plus de temps qu'en 1975. Dans les années 1990, le temps moyen pour commencer la production était de 16 ans et demi, à mettre en perspective avec le cycle de 6 à 18 mois d'obsolescence du secteur commercial des technologies de l'information.

nombreux lors de la mise en service de nouveaux matériels jusqu'à ce que des solutions techniques les rendent plus sûrs⁷¹. Il arrive aussi que le matériel prévu soit irréalisable⁷². Si un esprit cartésien voit tout de suite l'argent dépensé en pure perte, l'esprit américain est sûr que cette dépense n'est pas vaine et que les avancées réalisées pourront être réutilisées à l'avenir. Les glissements budgétaires annuels, le problème de maturité des technologies et les difficultés rencontrées lors de l'intégration d'ensemble sont autant de facteurs concourants au dépassement des coûts⁷³.

La Défense n'est pas un marché au sens traditionnel. Le *DOD* et le Congrès veillent à ce que l'industriel fasse assez de profits pour éviter la faillite mais ne surfacture pas indument ses services à l'Etat fédéral. La compétition se limite souvent au mieux à deux ou trois industriels qui ont donc chacun une surcapacité de production et le *DOD* fait en sorte que le perdant reste toujours en lice⁷⁴. Les dépenses publiques dans ce domaine sont un facteur considérable de soutien à la croissance du pays, mais aussi en partie un frein à l'amélioration des performances concurrentielles des entreprises. Si les marges sont plus basses que dans le secteur commercial, les risques sont aussi moindres (garantie de l'Etat). Le gouvernement américain a créé une industrie protégée avec des barrières qui empêchent les firmes extérieures au monde de la défense de concourir. Le processus bureaucratique et les procédures dissuadent les contractants potentiels.

Si les intérêts de l'industrie de défense sont le plus souvent émiettés et multiformes sur le territoire des Etats-Unis, ils n'en constituent pas moins une réalité prégnante. La tentative de reconversion initiée dans les années 1990 aboutit finalement à une concentration du secteur dans lequel les cent premières entreprises et surtout les quatre premières obtiennent une position dominante voire écrasante. La réorganisation des années 1990 n'a fait que redistribuer les cartes entre industriels d'autant plus influents que leur nombre plus restreint a accru la puissance économique de chacun. Le passage d'une industrie de fournisseurs de plateformes à celle de concepteurs de systèmes intégrés en réseaux ainsi que la part croissante des services étend plus encore la sphère du CMI tout en la rendant moins lisible. Le CMI n'existerait pas sans un budget de défense conséquent (1/5 des dépenses fédérales). Mais de fait c'est par l'intermédiaire du passage des contrats de défense que le CMI - réalité hétérogène et complexe- contribue à façonner l'évolution de l'armée américaine.

⁷¹ Exemple du V-22 *Osprey* des *Marines*.

⁷² Exemple du projet *Comanche*.

⁷³ Pour des exemples précis, voir annexe 2, p.36.

⁷⁴ Pour une partie de la maintenance, par exemple.

DEUXIEME PARTIE : QUELLE INFLUENCE LE COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL EXERCE-T-IL DANS LA CONSTRUCTION DE L'OUTIL DE DEFENSE AMERICAIN ?

Les étapes majeures de l'élaboration de la politique de défense et de la construction de l'outil de défense américain font intervenir de nombreux acteurs : l'administration (Maison Blanche, Département d'Etat, Département de la Défense), le Congrès, les industriels et leurs lobbies⁷⁵, mais aussi les *think tanks*. « Les décisions interviennent selon un schéma très codifié, régi par la loi et par des règlements du Département de la Défense (*DOD*), où le Congrès conserve un rôle central »⁷⁶. Tout au long du processus, des réseaux divers d'influence pèsent sur les décisions. Tenter de déterminer l'influence réelle du complexe militaro-industriel c'est étudier la diversité des acteurs, la multiplicité, la complexité et l'enchevêtrement de leurs relations⁷⁷, la nature des réseaux.

1- De la *National Security Strategy* à la *Quadrennial Defense Review*.

C'est la loi qui définit la politique de défense et les choix industriels qui en découlent. Au début de son mandat, le nouveau président expose sa doctrine stratégique de sécurité (*National Security Strategy*). Le *Pentagone* a l'obligation légale de la décliner en termes de format des forces et de capacités opérationnelles à détenir à chaque début de nouveau mandat du président, c'est la *Quadrennial Defense Review* (*QDR*). La thèse centrale de la *QDR 2006*⁷⁸ est que le département de la Défense a des capacités inégalées pour faire face aux challenges traditionnels mais manque de capacités pour faire face aux menaces non-traditionnelles⁷⁹. Si la *QDR* fixe théoriquement un cadre de référence pour la construction de l'outil de défense, une étude de l'élaboration et du contenu de la *QDR 2006* montre néanmoins qu'elle ne formule pas de cadre rigoureux pour guider les décideurs de la

⁷⁵ Le terme « lobby » est connoté péjorativement dans la langue française. Il doit être entendu ici dans le sens américain.

⁷⁶ MARTINOT-LAGARDE Vincent, « Le complexe militaro-industriel », *CERAS*, Etats-Unis : la démocratie troublée, n°279, mars 2004.

⁷⁷ Il n'existe pas d'étude détaillée de chaque segment, de leurs intérêts et de leurs interactions les uns par rapport aux autres.

⁷⁸ Les attentats du 11 septembre 2001 ayant retardé la publication de la *QDR* précédente, c'est finalement celle de 2006 qui prend en compte pleinement le changement de donne stratégique.

⁷⁹ L'armée américaine doit conserver sa supériorité dans le domaine de la guerre conventionnelle, mais elle a besoin de réduire son investissement dans des capacités qui ne font qu'accroître sa marge de supériorité conventionnelle pour dégager des ressources qui augmenteront les capacités américaines dans les autres domaines.

Défense⁸⁰. Elle est incapable de fournir une vision à long terme des capacités nécessaires et d'identifier les changements à opérer en termes d'investissements⁸¹.

2 -Le processus budgétaire de la construction au vote : interactions et luttes d'influence.

Si le budget de la défense fait l'objet d'un dialogue entre les branches exécutives et législatives c'est bien au Congrès que revient, selon la loi⁸², de fixer le budget final.

Un an et demi avant la date fatidique du 1^{er} octobre qui marque le début de l'année fiscale, la Maison Blanche fournit au Pentagone des directives militaires et monétaires⁸³ à partir desquelles, dans l'esprit de la *QDR*, et des contraintes, le *DOD* construit son budget. Par la *Planning, Programming, Budgeting and Evaluation (PPBE)* le *DOD* et les armées élaborent une requête budgétaire et des prévisions de dépenses pour les années à venir. Ce processus, pour l'essentiel interne au *DOD*, répond à une logique d'identification des capacités opérationnelles à détenir et leur déclinaison en systèmes d'armes à acquérir. Cette logique est néanmoins pondérée par des considérations de politique industrielle (protection d'industries stratégiques) et des enjeux politiques (les soucis d'intérêts locaux dont les représentants voteront le budget).

Les résultats sont soumis à l'*Office of Management and Budget (OMB)*, un organisme de la Maison Blanche qui gère et administre le budget fédéral et qui avalise la proposition de budget avant de la soumettre à l'appréciation des membres du Congrès (Sénat et Chambre des Représentants) dans les premiers jours de février. Ceux-ci analysent de façon très détaillée le contenu et évaluent non seulement la pertinence des montants alloués mais aussi l'évolution du budget dans les prochaines années.

Trois vagues de débats se font suite. Après une étude par les *Appropriations Committees* de la Chambre des Représentants et du Sénat, responsables de l'autorisation des dépenses gouvernementales, les *Armed Service Committees* (pour chaque armée) de chaque

⁸⁰ Voir une analyse de FLOURNOY Michèle, « Did the Pentagon Get the Quadrennial Defense Review Right ? », *The Washington Quarterly*, Spring 2006, pp.67-84.

⁸¹ En fait D. Rumsfeld ne s'est jamais vraiment impliqué dans le processus car les décideurs du *DOD* n'ont jamais estimé que la *QDR* allait produire des changements substantiels. L'adjoint du secrétaire d'Etat à la défense, Gordon England, successeur de Paul Wolfowitz, pensait réorienter l'attention du secrétaire d'Etat en créant une « *red team* », mais il n'a pas réussi à imposer ses vues, les contraintes budgétaires ayant obéré les capacités de changement d'orientations et de priorités. La « *red team* » avait proposé un nombre de changements substantiels, proposant d'annuler le futur destroyer DDX, de retarder le FCS de l'armée de terre, de développer des missiles balistiques de théâtre pour traiter rapidement des cibles à haute valeur ajoutée, de construire des bateaux de débarquement rapide, des sous-marins nucléaires et un nouveau bombardier à long rayon d'action. Quant aux chefs militaires, englués dans les opérations en cours, ils se soucient moins du budget, de la *QDR* et du CMI.

⁸² « L' Exécutif propose, le Congrès dispose ».

⁸³ COURMONT Barthélémy, « La formulation du budget de défense aux Etats-Unis », *IRIS*, 2006.

chambre participent au processus en approuvant le financement des programmes spécifiques. Enfin, les *Budget Committees* régularisent les débats des autres commissions quand ceux-ci se penchent sur les questions budgétaires.

Diverses sous-commissions peuvent intervenir dans le débat avant que le *Full Committee* ne vote l'acte d'autorisation de défense. Pendant toute cette période, la proposition de loi peut être modifiée par des élus isolés ou des groupes parlementaires. Les représentants du *DOD*, les chefs d'états-majors, et même des acteurs de second rang, tels les directeurs des grands programmes, sont soumis aux questions des représentants et sénateurs⁸⁴. Ces derniers sont animés par le souci de défendre le contribuable (*taxpayers' money*) ou par des intérêts locaux⁸⁵ (les emplois dans leur circonscription), plus rarement par un véritable sens politique. Les commissions spécialisées plongent dans les détails des programmes, aussi les éléments justificatifs qui accompagnent la requête présidentielle doivent être extrêmement détaillés. C'est au Sénat que les débats sont le plus politiques (soutien ou critique de l'administration) tandis qu'à la Chambre des représentants les considérations sont plus budgétaires.

C'est une fois que le budget est adopté que le *DOD* peut signer les contrats d'acquisition des différents systèmes d'armes. Mais là encore, les procédures sont très compliquées. Et seule une bonne connaissance de ces règles permet de décrocher un contrat, ce qui favorise *de facto* les grands groupes industriels de défense.

3 - Diversité, motivations et intérêts des acteurs du complexe « congresso-militaro industriel ».

Le *DOD*⁸⁶ représente 2,5 millions de personnes⁸⁷ soit la moitié du personnel du gouvernement fédéral. Le budget de la défense représente un cinquième du budget fédéral, c'est la seconde enveloppe financière après les affaires sociales et l'assurance médicale. Le secrétaire d'Etat est le principal conseiller du président s'agissant des questions stratégiques et des enjeux militaires, il est chargé de superviser la programmation des dépenses, de proposer des plans d'acquisition des armes. Le bureau du secrétaire à la Défense (*Office of the Secretary of Defense, OSD*) comprend cinq sous-secrétaires et six assistants-secrétaires,

⁸⁴ MARTINOT-LAGARDE Vincent, « Le complexe militaro-industriel », *op.cit.*

⁸⁵ A titre d'exemple, l'achat de 10 C17 non demandés par l'US Air Force a été imposé par le Congrès pour le budget 2007. Il est vrai que durant la campagne électorale de 2006, le fait de ne pas stopper la ligne de production de C 17 chez Boeing était cruciale. On peut même se demander si l'US Air Force n'avait pas anticipé cette réaction. Au même moment, le besoin crucial de capacité de transport stratégique dans l'OTAN conduit 13 pays à envisager en novembre 2006 d'acheter chacun 3 ou 4 avions. Le caractère fortuit de ces événements n'est pas prouvé. Voir *Defense News*, numéros d'octobre et novembre.

⁸⁶ Pour une présentation générale voir DAVID Charles-Philippe, BALTHAZAR Louis, VAISSE Justin, *La politique étrangère des Etats-Unis, Fondements, acteurs, formulation*, Presses de Sciences Po, 2003.

⁸⁷ Deux tiers de militaires, un tiers de civils.

responsables de secteurs fonctionnels (tels que la politique de sécurité internationale, le personnel, l'acquisition des technologies, la sécurité régionale, la sécurité nucléaire et la non-prolifération, le renseignement, la logistique et les plans). Des secrétaires spécifiques, affectés auprès de chaque armée, assurent le relais efficace de l'autorité du secrétaire à la Défense au sein des forces armées (Terre, Air, Marine dont Marines).

L'autonomie relative des armées perdure malgré les efforts de centralisation⁸⁸ et le rôle central du Président (*CJCS : Chairman of the Joint Chiefs of Staff*) du Comité des chefs d'Etat-major (*JCS : Joint Chiefs of Staff*). D'une façon générale, l'incapacité des chefs d'Etat-major et des commandements fonctionnels et régionaux⁸⁹ à s'entendre a laissé le champ libre à la consolidation de la structure civile du département de la Défense.

Les rivalités bureaucratiques au sein du département de la Défense conduisent à la recherche du consensus et à un partage en enveloppes budgétaires assez équivalentes⁹⁰. Les officiers gèrent selon les habitudes, les traditions, les usages et les intérêts de leur service. L'esprit de consensus et de compromis nuit à l'interopérabilité et conduit à une duplication des ressources et des systèmes d'armes⁹¹ et à des gaspillages conséquents.

L'agenda du Congrès doit lui aussi être pris en compte. D'une façon générale, les parlementaires ont intérêt à préserver le statu quo sous peine d'être mis en difficulté. Quand elles veulent faire évoluer leurs modèles, les armées doivent négocier dans un processus de marchandage relevant de préoccupations électorales parfois très éloignées des objectifs généraux du département de la défense. C'est que la notion d'intérêt général est entendue dans un sens très éloigné de la perception française. Ainsi, en France, le député devient un élu de la Nation et non plus de sa seule circonscription servant l'intérêt général, réalité supérieure s'imposant à tous. Aux Etats-Unis, les sénateurs et représentants restent les élus de leurs Etats et districts. Chacun fait valoir ses intérêts et l'intérêt général n'est que le compromis qui résulte de l'addition des intérêts particuliers. Dans le même ordre d'idées, lorsqu'une la Maison blanche propose au Congrès le vote d'un budget, à l'exemple des rallonges budgétaires destinées à financer la guerre en Irak et en Afghanistan, il s'agit d'obtenir une

⁸⁸ Ce n'est qu'en 1986, avec l'adoption par le Congrès de la loi de réorganisation *Nichols-Goldwater* que la centralisation devient effective. Le *CJCS* devient le principal conseiller militaire du président, il a autorité pour concevoir les missions des forces armées et établir les projets de budgets militaires qui seront soumis au Congrès.

⁸⁹ Ces derniers sont puissants et très indépendants.

⁹⁰ 25% par 3 et 25% restants attribués à la gestion civile et aux agences de la Défense. Consulter WILSON George, "This War Really Matters : Inside the Fight for Defence Dollars", Washington, *Congressional Quarterly Press*, 2000 ; MILLER John, "Defense's Death Spiral", *Foreign Affairs*, 78, juillet-août 1999, p2-7. Pour le budget 2007, les armées ont été autorisées à faire valoir leurs droits directement auprès de l'OMB, ce qui illustre la faible synergie interarmées dans ce domaine. Voir *Defense News*, 18 septembre 2006 et numéros d'octobre.

⁹¹ Avec par exemple de avions de chasse différents en fonction des armées.

majorité. Pour ce faire, se déroulent des tractations, qui incluent un engagement personnel fort du président, et il n'est pas rare d'ajouter à la proposition des dispositions totalement étrangères à l'objet initial dans le seul but de s'assurer le soutien de tel ou tel élu⁹².

Cet état de fait modifie profondément l'analyse habituelle de l'attitude des élus qui est en tous cas dépourvue de toute hypocrisie.

De fait, le politique joue un plus grand rôle dans l'industrie de la défense que dans le marché des productions commerciales puisque c'est lui qui tient les cordons de la bourse. C'est pourquoi le Congrès fait du micro management. Les installations de la défense sont soutenues par les entreprises, les employés et les communautés qui bénéficient des retombées économiques. Les sénateurs et les représentants qui viennent d'Etats et de districts ayant de telles installations obtiennent des sièges dans les *House and Senate Armed Services Committees* et dans les *Defense Appropriations Subcommittees*. Plus les Sénateurs et Représentants sont partie prenante de ces arrangements, plus difficile il est pour eux d'exercer un jugement indépendant.

Une étude qui se concentre sur le *committee voting record* de 1971 à 1989 du *Senate Armed Services Committee*⁹³ en charge de l'autorisation des dépenses, conclue que le CMI exerce une influence mineure. Cependant celle-ci est loin d'être négligeable si l'on sait que les modifications apportées représentent 10% du budget total. Cette étude souligne que dans les comités liées à la défense les différences entre démocrates et républicains sont ténues et que c'est bien le budget acquisitions qui fait l'objet de toutes les attentions.

4- Les réseaux.

Le rôle prééminent du Congrès dans l'allocation des ressources fédérales va de pair avec l'existence de lobbies, dont l'influence est accentuée par le système de financement des partis. Industriels et membres du Congrès forment ensemble les nœuds d'un réseau de

⁹² Leur contenu est assez étonnant pour un non initié : des allocations financières globales de plusieurs milliards de dollars y voisinent avec des clauses spécifiques ne dépassant pas quelques millions de dollars. Ces dernières sont le fruit de ce que l'on appelle *le pork barrel*, c'est-à-dire la prise en compte d'intérêts locaux, selon une formule datant de la guerre de Sécession (du porc salé venant de barriques en bois était distribué). On y trouve ainsi des alinéas portant sur une subvention de 250 000 \$ en faveur d'une association de l'Alabama, allouant 17 000 000 \$ pour la construction d'une école sur une base de Californie, ou une clause imposant la réalisation aux Etats-Unis des chaînes d'ancre des navires de l'*US Navy*. MARTINOT-LAGARDE Vincent, « Le complexe militaro-industriel », *op.cit.*

⁹³ Le CMI est mesuré par l'impact des dépenses de défense dans l'économie de chaque état. Est donné à chaque sénateur un CDR (*Committee Defense Rating*) score, en fonction de son niveau de soutien pour des dépenses supplémentaires dans le domaine de la défense. Cette étude démontre qu'il y a des effets en fonction des partis (Les Républicains ont un CDR plus élevé), du contrôle présidentiel (membres du parti du président ont un score plus élevé), de l'idéologie du membre (les conservateurs ont un score plus élevé). ABDOLALI Nasrin et WARD Samuel, « The Senate Armed Services Committee and Defense Budget Making : The Role of Deference, Dollars and Ideology », *Journal of Political and Military Sociology*, 1998, Vol 26, pp.229-252.

décision. Les huit mois que durent les discussions sont autant d'occasions pour les lobbies de faire valoir leurs intérêts. Dans le domaine de la défense, les industriels sont représentés par des associations professionnelles (*National Association of Manufacturers, Shipbuilding association of America...*). Les plus grands groupes industriels recourent aux services de lobbyistes professionnels qui agissent dans l'entourage des commissions et alimentent les membres du Congrès en argumentaires de toute nature⁹⁴. S'il est impossible de démêler l'écheveau des liens, une étude des principaux lobbies liés aux contractants de la défense peut donner une idée de leur efficacité⁹⁵. Ainsi, le groupe *PMA* revendique soixante modifications à la proposition de budget pour un montant de 95 millions de \$. Son fondateur a été membre pendant neuf ans du *House Defense Appropriations Subcommittee*. Le groupe est fort de lobbyistes qui ont travaillé au Capitole ou au Pentagone. L'un de ses membres est Dan Cunningham qui a dirigé l'équipe de liaison de l'armée de Terre auprès du Congrès. Pour l'exercice 2006, *PMA* a donné 250 000 \$ aux politiques et près d'un million depuis 2000. Il revendique 139 clients, des revenus de 7,8 millions de \$ en 2005, c'est la dixième société de lobbying la plus rentable aux Etats-Unis. Un autre groupe, l'*American Defense International (ADI)* revendique 105 clients et 32 modifications à la proposition de budget pour un montant de 81 millions de \$. Son président, Michael Herson, a travaillé au Pentagone comme assistant de l'assistant au secrétaire de la défense. L'un des lobbyistes est John Barth, ancien officier de liaison de la Marine auprès des *House and Senate Appropriations committees*. L'*ADI* est classée 29^e société de lobbying la plus rentable aux Etats-Unis. Parmi les autres sociétés de lobbying figurent entre autres *Copeland Lowery, Robison International* et *Ervin Technical Associates*.

L'influence des lobbies doit être relativisée. Il ne s'agit pas là d'une spécificité des industries de défense mais d'un fonctionnement normal du système américain dans son ensemble. Les sommes annoncées sont de fait relativement faibles.

Dans le même temps on note une explosion du coût des campagnes électorales et une corrélation directe entre le nombre de voix et l'investissement financier consenti. Celui qui a le plus d'argent a le plus de chances de l'emporter. Il y a de fait une collusion entre le Congrès et les industriels de la défense. Pour les élections de 2004 le Président Bush a reçu 766 355 \$ et le sénateur John Kerry 399 000 \$⁹⁶. Sur les 13 millions donnés par le CMI en 2006, 62% sont allés aux Républicains et 38% aux Démocrates⁹⁷.

⁹⁴ MARTINOT-LAGARDE Vincent, « Le complexe militaro-industriel », *op.cit.*

⁹⁵ TIRON Roxana, « Hill ties reap rewards for top defense firms », *The Hill*, 15 juin 2006.

⁹⁶ Voir les chiffres en annexe 3 et sur opensecrets.org, The Center for Responsive Politics.

⁹⁷ Voir annexe 3, p.37.

Les *think tanks* alimentent la réflexion de l'exécutif, participent aux débats du Congrès et servent de réservoirs d'hommes lors de la constitution des administrations présidentielles successives : *Brookings* pour Clinton, *AEI*, *Heritage* et *Hoover* pour Bush. Ainsi se constituent naturellement des réseaux qui influenceront sur la doctrine de sécurité ou les grands choix budgétaires de la défense. Les *think tanks* à vocation politique (*Cato*, *AEI*, *Heritage Foundation*...) participent au débat, en commentant les grandes orientations ou en prenant parti sur le bien fondé de tel ou tel système. Le caractère peu indépendant de leurs analyses vis-à-vis des intérêts des industries de défense, sans être toujours établi, est assez probable.

Un dernier réseau est celui constitué par les mouvements de personnel entre le *DOD* et les industries de défense⁹⁸. Pour décrocher un contrat avec la défense, il faut surmonter des procédures d'acquisition très compliquées, c'est pourquoi les grands groupes industriels de défense recrutent d'anciens membres du *DOD* pour leur connaissance des procédures, des hommes et des réseaux. Il n'existe en effet aucune règle de déontologie stricte. De nombreux officiers quittent le service vers 45 ans⁹⁹. Ils entament alors une deuxième carrière et l'industrie de défense est attractive. Dès lors, leur intégrité en service - en particulier vers la fin du service actif- peut en être altérée¹⁰⁰.

En l'absence de statut pour les membres du gouvernement et les civils de l'administration, les principaux groupes de l'industrie de défense obtiennent des postes stratégiques lors de la constitution d'une nouvelle administration. En 2002, celle de Bush comptait 32 anciens membres ou consultants de contractants de défense nommés à des postes clés. Parmi eux, 17 venaient des principaux contractants. James Roche, secrétaire de l'*US Air Force* puis de l'*US Army* est un ancien cadre supérieur de Northrop Grumman tout comme son assistant Nelson Gibbs. Le secrétaire de l'*US Navy*, Gordon England, est un ancien vice-président de General Dynamics et a succédé à Paul Wolfowitz. Un sous secrétaire à l'*US Air Force*, Peter Teets, vient de Lockheed Martin tandis que Michael Wynne, sous secrétaire à la Défense, était un vice président de General Dynamics¹⁰¹. Sans oublier que Donald Rumsfeld était un ancien directeur d'une filiale de General Dynamics et que Paul Wolfowitz, ancien adjoint du secrétaire à la défense, a été consultant de Northrop.

⁹⁸ MARTINOT-LAGARDE Vincent, « Le complexe militaro-industriel », *op.cit.*

⁹⁹ FALLOWS James, « The Military-Industrial Complex », *Foreign Policy*, N°133, octobre/novembre 2002, pp.46-50.

¹⁰⁰ Voir DESPORTES Vincent, « L'Amérique en Armes », Economica, Paris, 2002 ; VANDERGRIF Donald Maj, "Path to Victory", Presidio Press, 2002.

¹⁰¹ D'autres exemples dans l'article de HARTUNG William et CIARROCCA Michelle, « The Ties that Bind : Army Industry Influence in the Bush Administration and Beyond », World Policy Institute, octobre 2004.

Ces passerelles n'ont cependant aucun caractère exceptionnel dans la mentalité américaine et sont observées dans tous les domaines de la vie publique. La réussite économique personnelle est ainsi perçue comme un gage certain d'efficacité dans la gestion des affaires publiques.

5 – Etude de cas.

L'âpre compétition entre les grandes firmes les pousse à s'intenter régulièrement des procès au cours desquels certaines pratiques illégales sont révélées¹⁰². L'importance des contrats d'armement peut favoriser des comportements douteux de la part d'industriels attirés par des contrats conséquents¹⁰³. Quelques cas emblématiques en donnent un aperçu.

Carlyle Group, entreprise privée basée à Washington, emploie un nombre important d'anciens officiels du gouvernement de haut rang¹⁰⁴. Il n'a pas de contrats directs avec le Pentagone mais via la dizaine d'entreprises¹⁰⁵ qu'il possède ou contrôle, il était le 9^o contractant du Pentagone entre 1998 et 2003. Selon son site web, il manage les investissements (18,4 Mds de \$) de 600 individus et entités dans 55 pays. Il a fait de gros bénéfices en remettant sur pied des entreprises de défense, en obtenant des contrats du Pentagone puis en les revendant¹⁰⁶. Le 11 septembre a fait exploser ses profits. Il a eu comme directeur de 1989 à 1993 puis comme président de 1993 à 2003 un ancien secrétaire à la Défense Frank Carlucci et compte parmi ses membres le premier ministre britannique John Major, un ancien directeur de l'*OMB*, l'ancien secrétaire d'Etat James Baker, et l'ancien président George H.W. Bush qui quitta Carlyle en 2003¹⁰⁷.

Premier constructeur mondial d'avions militaires, Boeing domine le secteur de l'aéronautique après avoir absorbé McDonnell Douglas en 1997. Il est confronté à la concurrence de plus en plus sévère d'Airbus et au ralentissement d'activité du transport aérien accentué par le 11 septembre. Le 25 septembre 2001, des dirigeants de Boeing rencontrent Mme Darleen Druyn, en charge des acquisitions de l'*US Air Force* et proposent la vente de 37 avions ravitailleurs¹⁰⁸. Cette proposition n'intéresse pas les militaires auxquels les 707 en service suffisent et que le montant du contrat de 4,5 milliards de dollars inquiète. Mais Boeing

¹⁰² En particulier les surfacturations, malversations ou vols de documents.

¹⁰³ LACORNE Denis (dir), *Les Etats-Unis*, op.cit. p. 435.

¹⁰⁴ ASIF Ismail, « *Investing in War. The Carlyle Group profits from government and conflict* », The Center For Public Integrity, 18 novembre 2004.

¹⁰⁵ La principale est United Defense Inc

¹⁰⁶ 650% de profit en vendant BDM International Inc en 1997.

¹⁰⁷ BRIODY Dan, « *The Iron Triangle : Inside the Secret World of the Carlyle Group* », John Wiley & Sons, 2004.

¹⁰⁸ Gros porteur aménagé pour transporter du Kérosène.

ne lâche pas prise et propose de les louer¹⁰⁹. Comme la traite est une somme très présentable (un millième du budget), Boeing fait la tournée des élus du Congrès et propose de fournir non pas 37 mais 100 avions¹¹⁰. Mme Druyn quitte alors l'administration pour être embauchée directement dans le service du directeur financier de Boeing avec lequel elle menait les négociations. Avant de quitter son poste elle lui communique les prix offerts par Airbus. Face au scandale, elle devra démissionner, entraînant dans sa chute le directeur financier et le président lui-même¹¹¹.

Lockheed Martin est devenu le premier fournisseur de la défense depuis le 11 septembre¹¹². Il a construit un immense empire basé sur les technologies de l'information¹¹³. Il produit entre autres des avions, des fusées pour missiles nucléaires, des capteurs pour satellites espions et autres systèmes de renseignement. « Nous sommes à l'intersection de la politique et de la technologie » déclarait son directeur général Robert J. Stevens¹¹⁴. Quarante-vingt pour cent des revenus de Lockheed Martin viennent du gouvernement américain. En 2003, il a reçu 32 milliards de \$ dont 21,3 du Pentagone. C'était une entreprise aéronautique, c'est maintenant le leader dans le domaine des solutions militaires intégrées centrées sur les technologies de l'information et la mise en réseau. Lockheed Martin assure aussi le système informatique de la sécurité sociale, les réseaux du département Homeland Security et des gardes côtes ainsi que la carte d'identité biométrique pour les 6 millions d'américains qui travaillent dans les transports.

De fait, le complexe militaro-industriel exerce une influence indéniable dans le processus de construction de l'outil de défense américain. Mais à l'évidence le terme de complexe militaro-industriel qui indique une collusion entre la Défense et les industries ne rend pas compte de la réalité. Il s'agit plutôt, selon le terme forgé, mais non employé par Eisenhower, d'un complexe « congresso-militaro-industriel ». De l'élaboration du cadre

¹⁰⁹ Ce qui répartirait la charge financière sur plusieurs années et assurerait à Boeing des profits immédiats, via une société écran.

¹¹⁰ Dans le même temps, Boeing lance une campagne de promotion politico médiatique de son projet. Le premier bénéficiaire de ce projet est la firme *Trireme Partners* fondée par Richard Perle, alors proche collaborateur de Rumsfeld et président du Comité consultatif pour la défense. Il touche 20 millions de dollars pour faire campagne. Parmi les autres soutiens deux militaires à la retraite : l'Amiral David Jeremiah et le général aérien Ronald Fogelman consultants chez Boeing et membres du *Comité consultatif pour la défense*.

¹¹¹ Malgré cette opération de nettoyage le contrat ne se conclut pas. Boeing passe au niveau supérieur et intervient auprès du président via son contact, le chef d'état-major du président Andrew Card. Celui-ci ménage un rendez-vous avec G.W. Bush et deux parlementaires Dennis Hastert et Norman Dicks. Cette dernière est une élue de l'Etat de Washington où Boeing a ses principales usines qui avait déjà écrit « Nous avons (après le 11 septembre) l'occasion unique de régler les difficultés de Boeing tout en satisfaisant les besoins de modernisation de l'armée de l'air et de l'aéronavale ».

¹¹² WEINER Tim, « *Lockheed : Poster boy of US military-industrial complex American juggernaut* », International Security & Counter Terrorism Center, 29 novembre 2004.

¹¹³ Pour donner un ordre d'idées, il écrit plus de codes informatiques que Microsoft

¹¹⁴ Cité par WEINER Tim, « *Lockheed : Poster boy of US military-industrial complex American juggernaut* », *op.cit.*

conceptuel au vote du budget, en passant par l'orientation des programmes, un tissu complexe d'interactions influe sur les choix qui structurent l'outil de défense. S'il est clair que le CMI n'agit pas comme un bloc monolithique mettant en œuvre une stratégie globale délibérée, il convient néanmoins de noter qu'il constitue une réalité partout présente où se prennent les décisions. De fait, le CMI est plutôt la somme d'acteurs aux intérêts convergents mais non identiques qui cherchent à faire valoir leurs intérêts propres voire l'intérêt de leur organisation. Cependant, à tous les niveaux du processus décisionnel, il y a souvent mélange des genres, voir collusion et délit d'initiés. Et en particulier, comme l'a dit le sénateur Mac Cain¹¹⁵, « il y a une relation incestueuse entre l'industrie de défense et les fonctionnaires de la Défense, ce n'est pas bon pour l'Amérique ».

Le problème principal du CMI réside dans l'absence de système efficace et transparent de maîtrise et de contrôle des processus d'acquisitions. C'est aussi la raison première des suspicions qui l'entourent. Une étude américaine officielle¹¹⁶ expose les quatre déficiences majeures du système des acquisitions et sa faible performance:

1. Le DOD initie plus de programmes qu'il ne peut en assurer.
2. La définition initiale des équipements est insuffisante.
3. Le DOD engage les programmes sans que la faisabilité soit totalement assurée.
4. Les chefs sont rarement tenus responsables des dérapages financiers.

Si la réalité du CMI et son influence sur le processus de construction de l'outil de défense américain ne font pas de doute, si les liens et les motivations des acteurs sont parfois éloignés du seul intérêt national et de l'emploi optimal de l'argent du contribuable américain, il convient de noter que cette dynamique assure néanmoins dans la durée un effort financier considérable au profit de la R&D, que les industriels et le Congrès maintiennent coûte que coûte malgré l'opposition des militaires¹¹⁷. Le CMI contribue à dynamiser l'économie américaine et façonne un outil de défense dont l'avance technologique reste inégalable. Cet outil de défense a vocation à défendre le territoire américain et les intérêts des Etats-Unis à travers le monde.

¹¹⁵ Président du *Senate Commerce Committee*, qui dénonce régulièrement les abus et scandales liés au CMI.

¹¹⁶ WALKER David, Comptroller General of the United States, "*Defense Acquisitions. Actions Needed to Get Better Results on Weapons Systems Investments*", Testimony before the Armed Services Committee, House of Representatives, Government Accountability Office, 5 avril 2006.

¹¹⁷ Chaque année, ils cherchent à réduire le budget dédié à la recherche fondamentale.

TROISIEME PARTIE : EN QUOI L'EXISTENCE ET L'ACTION DU COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL FAÇONNENT ET INFLUENCENT-ELLES LA POLITIQUE ETRANGERE AMERICAINE ?

Cette influence du complexe militaro industriel s'arrête-t-elle à la seule construction de l'outil de défense ? N'agit-elle pas aussi sur la politique étrangère des Etats-Unis ? Si la problématique de l'exportation des armes et des transferts de technologie en est bien une dimension à part entière, d'autres aspects méritent d'être soulignés. Il apparaît que l'existence même du CMI (dans lequel les *think tanks* jouent un rôle à part entière) et surtout sa dynamique propre structurent de fait la propre perception américaine en termes de puissance. Dès lors, le paradoxe est cruel d'une « *full spectrum dominance* » incapable de faire face aux menaces asymétriques. Cette suprématie technologique conduit-elle inmanquablement les Etats-Unis à l'échec en politique étrangère ou peut-elle devenir la base d'une nouvelle forme de domination ?

1 – La problématique de l'exportation des armes.

Les exportations ont été l'une des réponses à la surcapacité de l'appareil de production de l'industrie de défense après la chute du mur de Berlin. Elles ont bénéficié d'un soutien actif de l'administration américaine et ont contribué à renforcer la puissance des principaux groupes. Outre l'élargissement du marché potentiel par un assouplissement des restrictions fédérales¹¹⁸, le soutien financier s'exerce indirectement grâce à l'aide militaire et l'*US Foreign Military Sales (FMS)*¹¹⁹, par lequel le gouvernement passe des contrats pour l'achat de produits de défense américains au nom de gouvernements alliés et amis. Selon des études américaines, de 40 à 50% des livraisons d'armes des groupes américains aux pays clients seraient ainsi subventionnées par le contribuable américain. Boeing est ainsi le premier client et des pays sous influence (Israël, Turquie, Egypte, Pologne ...). Lockheed Martin vend des

¹¹⁸ Entre autres on peut citer la directive du département d'Etat en 1993 aux ambassades américaines pour appuyer les actions commerciales des industriels, l'intervention en 1992 du président Bush pour la vente de M1A2 au Koweït., du secrétaire au commerce Brown pour la vente de chasseur F/A-18 à la Malaisie, du président Clinton pour la conclusion du contrat d'avions gros porteur achetés par la Saudi Airlines (6 milliards de dollars), la levée de l'embargo sur les livraisons d'armes en 1993 pour la Pologne, la Hongrie, la Slovaquie et la République Tchèque puis en 1994 pour les Pays Baltes, la Roumanie, la Bulgarie et l'Albanie, le levée, à la fin de l'année 1994, des sanctions contre la Chine, l'autorisation du Congrès pour accroître éventuellement les ventes d'armes à Taïwan en enfin la proposition aux Emirats d'une version « export » des F-15 et F-16 (plus avancée que celle en service aux Etats-Unis). Cité par HEBERT Jean-Paul, « Le renforcement ambigu des liens entre industries d'armement américaines et européennes », *Arès* n°42, Volume XVII, fascicule 2, mars 1999.

¹¹⁹ SERFATI Claude, « La régénération du système militaro-industriel américain au tournant du siècle », *op.cit.*

avions et des armes à plus de 40 pays¹²⁰ (44 nations ont le F-16). Le contribuable américain y contribue indirectement puisque par exemple Israël a dépensé 1,8 M d'aide militaire US pour acheter des F-16. Sur la période comprise entre janvier 1990 et décembre 1996, le CMI a vendu pour 120,3 milliards de dollars d'armements en exportations. L'Arabie Saoudite a été le premier importateur avec 47,27 milliards de dollars, soit 40% du total. En deuxième et troisième positions, on trouve Taïwan, avec 10,83 milliards de dollars et le Koweït avec 8,73 milliards puis viennent ensuite la Corée du Sud, la Turquie, Israël et l'Égypte qui totalisent 24,21 milliards de dollars¹²¹.

Au-delà des indéniables profits financiers et des économies d'échelle, les exportations sont un formidable vecteur d'influence pour les États-Unis. La maintenance et les munitions, la capacité éventuelle de neutralisation des systèmes d'armes, renforcée à l'heure de l'informatique, constituent le cas échéant un moyen de pression.

Les exportations favorisent aussi l'interopérabilité avec les troupes américaines en particulier à travers le cadre de l'OTAN. Cette organisation est un vecteur naturel des ventes d'armes américaines et un démultiplicateur d'opportunités en termes de marchés.

De fait, les industries de défense voudraient exporter toujours plus et ce faisant contribuent directement à influencer la politique étrangère américaine. S'il est inconcevable de vendre des armes à un pays ennemi¹²², les industriels poussent *de facto* à être moins regardant sur la nature des régimes, ce qui vient parfois contredire le discours « démocratique » des États-Unis.

Les limites de l'exercice tiennent à la dissémination des armements et au souci d'interdire tout transfert de technologie, source de la suprématie américaine.

La capacité financière¹²³ d'une industrie de défense qui jouit d'une position protégée sur le marché intérieur américain, sa recherche de marchés toujours plus grands dans un monde globalisé la pousse naturellement à rechercher la suprématie technologique voire au monopole dans des segments complets de l'industrie de défense. Par une stratégie de contournement industriel, un certain nombre d'opérations de prise de contrôle d'entreprises européennes dans le domaine des productions classiques (armement terrestre, constructions navales) ont été menées alors que les industries européennes d'aéronautique, espace et

¹²⁰ WEINER Tim, « Lockheed : Poster boy of US military-industrial complex American juggernaut », *op.cit.*

¹²¹ GRASSET Philippe, *Géoéconomie*, mai 1997.

¹²² L'*Irangate* a cependant montré que cela est possible dans le cadre d'un marchandage secret.

¹²³ De façon directe par des acquisitions ou de façon indirecte par des fonds de pension par exemple.

électronique qui sont relativement concentrées restent protégées. L'importance des implantations dans le tissu européen de l'armement pose ainsi le problème son autonomie¹²⁴.

En ce sens l'industrie de défense a un impact direct sur la politique étrangère des Etats-Unis. Visant la suprématie technologique et l'extension de ses profits, elle étend son influence sur les marchés étrangers qui ont le choix d'accepter la domination américaine dans ce domaine ou de s'organiser pour survivre¹²⁵. Il s'agit en fait d'une véritable stratégie de décrochage des concurrents potentiels et un analyste américain n'hésitait pas à affirmer au début des années 1990 que les Etats-Unis deviendraient l'unique producteur d'armement au monde¹²⁶ pour le plus grand bienfait de l'humanité.

La suprématie américaine dans tous les domaines¹²⁷ est assurée par la technologie, fruit d'un effort immense et prolongé de R&D. Cependant, la légitimité d'une opération est le plus souvent conditionnée par son caractère multinational. Les Etats-Unis doivent chaque fois que possible agir dans le cadre de coalitions au sein desquelles des équipements interopérables sont indispensables. De fait, même les technologies critiques doivent être partagées avec les alliés. Cette prise de conscience est intervenue à la fin des années 1990. La « *Defense Trade and Security Initiative* » a été mise en place pour permettre un contrôle strict d'un éventuel transfert de technologie à un tiers.

Mais sans aller jusqu'au tiers, le problème est épineux pour le client, fût-il britannique. Le cas du JSF en donne un bon exemple. Au-delà des délais et des coûts, le JSF fait l'objet d'un bras de fer entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. L'industrie britannique recevra certes 13% de la production en valeur mais le refus initial des Américains de transférer certains codes sources a provoqué la mauvaise humeur de Londres qui menace de ne finalement pas acheter cet avion. Et lorsqu'en décembre 2006 les Etats-Unis se disent prêts à transférer l'essentiel de la technologie, Londres exige la totalité afin de garantir son indépendance en termes de réparations. Le *DOD* est agacé par ce programme JSF que son caractère international (8 pays) ralentit considérablement alors que l'essentiel des avions sera acheté par les Etats-Unis (2400).

A l'inverse, le F22 (Raptor), entré en service en 2006 et d'un coût unitaire de 133 millions de \$, est un concentré de la technologie la plus avancée. Il fait l'objet d'une

¹²⁴ HEBERT Jean-Paul, « La stratégie américaine de contournement industriel », *Le Débat Stratégique* N°70, novembre 2003.

¹²⁵ L'industrie de défense européenne en est un exemple.

¹²⁶ KAPSTEIN, « America's Arms – Trade Monopoly », *Foreign Affairs*, May/June 1994.

¹²⁷ « *Full spectrum dominance* ».

interdiction d'exportation. Tandis que les Sénateurs refusent d'autoriser l'exportation, un Représentant, qui a dans son district une usine Lockheed Martin fabriquant des morceaux du F22, tente en juin 2006 de supprimer l'interdiction d'exportation. La recherche de l'interopérabilité et l'espoir de faire baisser le coût unitaire pour le *DOD* sont les arguments avancés. La levée de boucliers qui s'en suit empêchera la réalisation de ce projet¹²⁸.

2 - Moteur de la recherche et du développement économique, l'outil de défense américain conditionne de facto la politique étrangère américaine.

La tradition techniciste des armées américaines¹²⁹ est une réalité prégnante et structurante. L'idée qu'il existe une solution technique à chaque problème, y compris tactique, est fortement ancrée dans l'intellect américain. La supériorité technique absolue permettrait de gagner les guerres. « Aujourd'hui, le projet bushien de bouclier antimissile, vigoureusement soutenu par les lobbies industriels, doit être ainsi analysé comme un nouveau défi volontaire – une nouvelle frontière technologique – qui va permettre de rester à la pointe du progrès scientifique et d'accroître encore les avantages comparatifs détenus sur les partenaires et adversaires »¹³⁰. L'engouement pour le *stand off*¹³¹ et les engins sans pilote relève de la même croyance. D'une façon générale, l'attention est plus portée sur la création que sur l'emploi des forces.

Le CMI, et surtout sa dynamique autonome qui pousse chacun à faire valoir ses intérêts, a favorisé l'émergence d'une puissance militaire jamais égalée dans l'histoire. Il n'en porte pas seul la responsabilité mais le fait que les Etats-Unis disposent d'un outil de défense, basé sur un éventail de forces conventionnelles à la technologie inégalée et sur une dynamique de recherche et développement puissante, structure *de facto* la réflexion stratégique américaine. Cette puissance militaire est intégrée par les *think tanks* comme l'un des éléments de l'équation de puissance. L'idée même de remettre en question un tel facteur de supériorité semblerait incongrue. Qui pourrait renoncer à une telle supériorité conventionnelle même si l'outil semble en partie inadapté aux menaces du jour en Irak et Afghanistan ? La technique développée par le CMI a ainsi acquis en quelque sorte une existence autonome et sa dynamique structure la politique étrangère des Etats-Unis.

¹²⁸ *Defense News*, 14 août 2006.

¹²⁹ DESPORTES Vincent, *L'Amérique en Armes*, Economica, Paris, 2002, p.181.

¹³⁰ *Ibid.*, p 182.

¹³¹ Tir à distance qui met le tireur à l'abri de toute menace ennemie.

Au-delà de l'affirmation simpliste selon laquelle le CMI pousserait aux achats d'armement et donc à la guerre, il convient de reconnaître que le seul fait de détenir un outil de défense de cette nature et surtout, grâce aux CMI, animé d'une telle dynamique, il est difficile de ne pas utiliser la force pour régler les problèmes politiques rencontrés en politique étrangère. Ce sont d'ailleurs souvent les commandants militaires qui sont plutôt réfractaires à l'emploi de la force et demandent des conditions idéales d'intervention. La doctrine Powell avec ses trois principes¹³² en constitue une bonne illustration même si elle a été emportée pour l'instant par le tourbillon néo-conservateur.

Tandis que le besoin de légitimité devrait pousser les Etats-Unis à rechercher des coalitions, ce sont vers les coalitions *ad hoc*, dans lesquels les partenaires sont réduits au rôle technique de supplétifs, que les Etats-Unis se tournent. Leur écrasante suprématie militaire¹³³ est amoindrie dès qu'elle doit s'exercer avec des armées étrangères, fussent-elles européennes, et surtout leur liberté d'action politique est bridée¹³⁴. L'outil de défense américain, façonné par le CMI, pousse donc les Etats-Unis à l'unilatéralisme.

L'outil de défense américain, soutenu par une puissante économie, est quasi invincible dans un combat de type conventionnel. Personne ne peut aujourd'hui s'opposer à la puissance américaine même dans un rapport dissymétrique. Dès lors, seule une stratégie de rupture peut mettre en difficulté les Etats-Unis. Il s'agit alors de leur imposer un combat avec des modalités qui minimise voire annihile leur supériorité technologique¹³⁵.

3 – Comment résoudre le paradoxe d'une supériorité technologique écrasante incapable d'assurer une réelle domination.

Le CMI et son obsession technologique condamnent-t-ils pour autant les Etats-Unis à l'échec et au repli ? Paradoxalement, les mêmes forces qui empêchent aujourd'hui les Etats-Unis de vaincre pourraient demain leur permettre d'asseoir leur domination.

La *QDR* 2006 ne préconise pas de changements majeurs à opérer en termes d'investissements pour faire face aux guerres asymétriques même si elle constate les lacunes américaines dans ce domaine. On ne peut pas néanmoins lui en faire le reproche. Une solution consisterait à avoir plus de soldats déployés sur le terrain donc à accroître la masse salariale aux dépens du budget acquisition. En l'absence de solution politique, un changement radical

¹³² Clarté des objectifs, appui très large de la population et mise en œuvre de tous les moyens pour gagner.

¹³³ On parle de « *gap* technologique ».

¹³⁴ La campagne du Kosovo en constitue un bon exemple.

¹³⁵ La guérilla urbaine, par exemple.

de posture (effort sur les effectifs et non sur les programmes) ne suffirait pas à régler les problèmes rencontrés et casserait à coup sûr la dynamique des acquisitions sur le long terme.

Pour reprendre la distinction opérée par Joe Nye, les Etats-Unis sont plus enclins au *hard power* qu'au *soft power* car l'outil militaire et le CMI les y poussent plus naturellement. Grâce à leur supériorité technologique, ils peuvent renverser des Etats mais sont incapables de contrôler de vastes étendues de manière continue. C'est le paradoxe cruel d'une puissance impériale à laquelle le contrôle physique de l'empire est interdit¹³⁶. Les Etats-Unis ont les moyens de surveiller la planète mais ne peuvent en assurer le contrôle. Ils sont aujourd'hui englués dans des conflits asymétriques car ils subissent la stratégie et le cadre espace-temps fixé par l'adversaire. Le caractère messianique des Etats-Unis les pousse à vouloir exporter leur modèle économique et politique. Les expériences récentes en Irak et la prise de conscience que l'avènement de la démocratie pourrait faire basculer bon nombre de pays dans l'islamisme radical vient aujourd'hui tempérer cette vision.

D'aucun, surtout en Europe, appellent de leur vœux un changement d'attitude des Etats-Unis plus inspiré du *soft power*. Cependant, la conjoncture internationale (guerre contre le terrorisme) et la possession d'un tel outil de défense ne devraient pas changer radicalement leur attitude alors que la mondialisation économique interdit tout repli isolationniste.

Les Etats-Unis peuvent-ils changer radicalement leur attitude sur la scène internationale ? En l'état actuel, cela est impossible, eu égard à la situation en Irak et en Afghanistan. Un certain nombre de prises de conscience pourraient cependant infléchir la position américaine et pousser les Etats-Unis à reconsidérer le style de leurs engagements. Ces évolutions en politique étrangère pourraient naître du CMI. Quoi qu'il en soit, la protection du territoire américain, par un bouclier anti missiles ou par tout autre moyen à découvrir, restera une priorité. Elle correspond à l'aspiration d'une population frappée par les attentats du septembre 2001. Elle cadre ensuite parfaitement avec la mentalité techniciste américaine. Elle sera enfin un formidable champ d'expérience et une source de revenus (en particulier en termes de R&D) pour les industries de défense qui, sans en avoir la certitude, garantiront toujours une réalisation prochaine.

La leçon la plus cruelle, tirée de l'expérience des guerres asymétriques, sera que la technologie donne des capacités de surveillance et d'anticipation mais ne permet pas d'assurer un contrôle effectif de théâtres extérieurs que l'absence de solution politique contraint à

¹³⁶ Voir BROWN Seyom, « *The Illusion of Control, Force and Foreign Policy in the 21st Century* », Brookings Institution Press, Washington, 2003.

occuper dans la durée. Puisque l'expérience montre qu'il n'existe pas toujours de solution politique immédiate à un problème donné, la tentation sera grande de s'attacher à faire baisser le niveau de menace par des actions ponctuelles ciblées, sans volonté de résoudre le problème lui-même. Il s'agira alors uniquement d'agir pour assurer la défense des intérêts américains ou supprimer une menace. A l'expérience, entre la campagne calamiteuse d'Irak et la destruction à distance d'un réacteur nucléaire ou d'armes de destruction massive, la gestion diplomatique et médiatique de la seconde pourrait sembler être un mal plus léger à supporter. L'action assurée par les armées serait ainsi purement militaire, permettant aux Etats-Unis de sortir de l'impasse des conflits asymétriques. Outre l'utilisation de missiles et de bombes guidées laser, c'est vers le développement d'opérations coup de poing que les Etats-Unis pourraient s'orienter de façon croissante. Ce style d'opérations s'appuierait sur une solide culture expéditionnaire et sur le développement de capacités amphibies et d'assaut par air permettant de mener des actions significatives mais limitées dans le temps, de quelques heures à quelques semaines, voire deux ou trois mois, c'est à dire dans la phase où un ennemi asymétrique n'a pas le temps de s'organiser. Si l'on s'intéresse aux projets actuels du *DOD*, tout semble indiquer que la recherche est orientée vers l'acquisition de capacités de combat permettant d'agir à partir de la mer (*sea basing*) et de l'espace.

Ainsi, la dynamique du CMI pourrait, en conjuguant ses intérêts à ceux du pays, pousser les Etats-Unis à reconsidérer le style de l'action militaire et passer d'un illusoire contrôle des théâtres d'opérations à un système combinant des moyens toujours plus précis de surveillance et de contrôle de la planète et des capacités d'opération ponctuelle.

L'existence du CMI structure donc la politique étrangère américaine dans la mesure où l'outil de défense donne des capacités d'action, intégrées par les décideurs dans l'équation de puissance. D'une façon générale, la nature de l'outil de défense pousse les Etats-Unis à recourir à l'unilatéralisme. Si l'actualité en Irak et en Afghanistan semble remettre en cause momentanément l'adéquation entre l'outil de défense et la réalité de la puissance américaine, force est de constater que le CMI est sans doute déjà en train d'élaborer les outils qui permettront demain aux Etats-Unis de relever les défis auxquels ils sont confrontés aujourd'hui en politique étrangère.

CONCLUSION

L'expression de complexe militaro-industriel rend donc compte imparfaitement de la réalité d'un mode de fonctionnement complexe dans lequel l'interaction entre des acteurs principaux (industries et Défense autour du Congrès) est rendue moins lisible encore par l'existence de *think tanks*, de lobbies et d'une multitude d'acteurs indépendants. Dans le plus pur esprit américain où le compromis qui résulte de la somme des intérêts particuliers détermine l'intérêt général, chacun fait donc valoir ses intérêts propres. La convergence des intérêts n'écarte pas les rapports de force, au contraire.

Cependant, si les industries de défense réalisent d'indéniables profits, c'est le dysfonctionnement du système de maîtrise et de contrôle des acquisitions d'armement qui reste le plus préoccupant. C'est bien là que le déficit démocratique est le plus significatif et que subsiste un risque au sens où le président Eisenhower le percevait. Cependant, si l'influence du CMI reste prégnante sur tout le territoire américain, le « risque potentiel d'une désastreuse ascension d'un pouvoir illégitime » est à écarter car les intérêts convergents des acteurs du CMI ne peuvent en aucun cas être identiques et aboutir à la mise en place d'une stratégie concertée de prise de contrôle du pouvoir.

La dynamique créée par le CMI assure de façon continue un effort financier considérable au profit de la R&D. Les industriels et le Congrès la maintiennent coûte que coûte, souvent malgré l'opposition des militaires. Ainsi le CMI contribue à dynamiser l'économie américaine et façonne un outil de défense dont l'avance technologique reste inégalable. Le CMI agit alors comme un démultiplicateur de puissance et constitue en lui-même une véritable arme de guerre.

En ce sens, si les intérêts des acteurs varient au gré de l'adoption budgets et des contrats de défense, force est de constater que **le CMI produit sur le long terme une formidable synergie des efforts au service de la puissance américaine**. La technologie et la taille de l'outil de défense américain en offrent l'éclatante démonstration.

La politique étrangère américaine elle-même est façonnée par l'existence du CMI. Si l'actualité semble remettre en cause momentanément l'adéquation entre l'outil de défense et l'exercice de la puissance américaine, force est de constater que le CMI est sans doute déjà en train d'élaborer les outils qui permettront demain de relever les défis.

ANNEXE 1**Discours d'adieu prononcé par le Président Dwight David Eisenhower,****le 17 janvier 1961.**

"Bonsoir, chers concitoyens Américains.

Tout d'abord, j'aimerais exprimer ma gratitude aux réseaux de radiodiffusion et de télévision pour m'avoir permis toutes ces années d'adresser messages et rapports à notre nation. Je les remercie tout spécialement de cette possibilité de m'adresser ce soir à vous.

Dans trois jours, après un demi-siècle au service de notre pays, je quitterai mes responsabilités lorsque, lors de la cérémonie traditionnelle et solennelle, l'autorité de la Présidence investira mon successeur.

Ce soir je viens à vous avec un message de départ et d'adieu, et pour partager quelques pensées finales avec vous, mes chers compatriotes. Comme chaque citoyen, je souhaite que Dieu ait en sa garde le nouveau président, ainsi que tous ceux qui travailleront avec lui. Je prie pour que les années qui viennent soient celles de la paix et de la prospérité pour tous.

Notre peuple attend que le Président et le Congrès les accords fondamentaux en ce qui concerne les questions importantes, et que leurs sages résolutions qui amélioreront la construction du futur de la nation. Mes propres relations avec le Congrès, qui avaient débuté de façon distante et ténue, il y a bien longtemps, lorsqu'un un membre du Sénat me nomma à West Point, sont devenues plus étroites à l'époque de la guerre et l'après-guerre, pour aboutir à une interdépendance mutuelle pendant ces huit dernières années. Dans le cadre de cette dernière relation, le Congrès et l'Administration ont bien coopéré sur les questions essentielles afin de servir le bien de la nation, plutôt que seulement l'esprit partisan, et ainsi ont fait en sorte que les affaires de la nation puissent aller de l'avant. Aussi, mes rapports officiels avec le Congrès s'achèvent avec - pour ma part - un sentiment de gratitude pour tout ce que nous avons pu faire ensemble.

Nous vivons aujourd'hui dix ans après le milieu d'un siècle qui fut le témoin de quatre guerres majeures entre de grandes nations. Trois d'entre elles ont impliqué notre propre pays. En dépit de ces holocaustes l'Amérique est aujourd'hui, la nation la plus forte, la plus influente et la plus productive au monde. S'il est compréhensible que nous soyons fiers de cette prééminence, nous nous rendons pourtant compte que la première place et le prestige des USA ne dépendent pas simplement de notre progrès matériel inégalé, de notre richesse et de notre force militaire, mais aussi de la façon dont nous employons notre puissance dans l'intérêt de la paix dans le monde et de l'amélioration de la condition humaine.

Au travers de l'aventure d'un gouvernement dans la liberté pour l'Amérique, nos buts premiers ont été de préserver la paix, de stimuler les progrès de la réalisation humaine et d'e faire grandir la liberté, la dignité et l'intégrité parmi les peuples et les nations. Ne pas s'efforcer d'en faire autant serait indigne d'un peuple libre et religieux. Tout manquement dû à l'arrogance, au manque de compréhension ou de promptitude au sacrifice nous infligerait d'ailleurs un grave préjudice moral, ici comme à l'étranger.

La progression vers ces nobles buts est constamment menacée par le conflit qui s'empare actuellement du monde. Il commande notre attention entière et absorbe nos êtres mêmes. Nous faisons ici face à une idéologie globale hostile, athée dans son caractère, impitoyable dans ses buts et insidieuse dans ses méthodes. Malheureusement le danger qu'elle présente promet de durer longtemps. Pour y faire face avec succès, nous sont demandés, non pas tant les sacrifices passionnés et transitoires des temps de crise, que ceux qui nous rendront capables de porter sans faillir, sûrement et sans se plaindre le fardeau d'une longue et complexe lutte, dont le prix est la liberté. C'est seulement ainsi que nous resterons, en dépit des provocations, sur le chemin que nous nous sommes fixés vers une paix permanente et l'amélioration du genre humain.

Des crises, il continuera d'en survenir. En les affrontant, qu'elles soient intérieures ou à l'étranger, grandes ou petites, il y a une tentation répétée de penser que telle ou telle action spectaculaire et coûteuse pourrait devenir la solution miraculeuse à toutes les difficultés rencontrées. L'augmentation énorme des dernières nouveautés pour notre [programme de] défense ; le développement de programmes irréalistes pour traiter chaque maladie, dans l'agriculture ; l'expansion spectaculaire de la recherche fondamentale et appliquée – ces possibilités, et bien d'autres, chacune prometteuse en soi, pourrait être suggérée comme le seul chemin vers la voie que nous souhaitons suivre.

Or chaque proposition doit être pesée à la lumière d'une considération plus large : la nécessité de maintenir l'équilibre entre les [différents] programmes nationaux et à l'intérieur [de chacun d'entre eux], de maintenir l'équilibre entre économie publique et économie privée, l'équilibre entre le coût et le gain espéré, le clairement nécessaire et le confortablement souhaitable, l'équilibre entre nos exigences essentielles en tant que nation et les devoirs imposés par la nation à l'individu, l'équilibre les action du présent et le bien-être national du futur. Le bon jugement recherche équilibre et progrès ; son contraire amènera déséquilibre et anéantissement. Le souvenir de nombreuses décennies est là comme preuve que notre peuple et son Gouvernement ont, dans l'ensemble, compris ces vérités et y ont bien répondu, face à l'effort et à la menace.

Mais des menaces, nouvelles de par leur nature ou leur degré, surgissent constamment. Je n'en mentionnerai que deux ici. Un élément essentiel pour conserver la paix est notre système militaire. Nos bras doivent être puissants, prêt pour une action instantanée, de sorte qu'aucun agresseur potentiel ne puisse être tenté de risquer sa propre destruction. Notre organisation militaire est aujourd'hui sans rapport avec ce que connurent mes prédécesseurs en temps de paix, ou même les combattants de la Deuxième Guerre Mondiale ou de la Guerre de Corée.

Jusqu'au plus récent conflit mondial, les États-Unis n'avaient pas d'industrie d'armement. Les fabricants américains de socs de charrues pouvaient, avec du temps et sur commande, forger des épées. Mais désormais, nous ne pouvons plus risquer l'improvisation dans l'urgence en ce qui concerne notre défense nationale. Nous avons été obligés de créer une industrie d'armement permanente de grande échelle. De plus, trois millions et demi d'hommes et de femmes sont directement impliqués dans la défense en tant qu'institution. Nous dépensons chaque année, rien que pour la sécurité militaire, une somme supérieure au revenu net de la totalité des sociétés US.

Cette conjonction d'une immense institution militaire et d'une grande industrie de l'armement est nouvelle dans l'expérience américaine. Son influence totale, économique, politique,

spirituelle même, est ressentie dans chaque ville, dans chaque Parlement d'Etat, dans chaque bureau du Gouvernement fédéral. Nous reconnaissons le besoin impératif de ce développement. Mais nous ne devons pas manquer de comprendre ses graves implications. Notre labeur, nos ressources, nos gagne-pain... tous sont impliqués ; ainsi en va-t-il de la structure même de notre société.

Dans les assemblées du gouvernement, nous devons donc nous garder de toute influence injustifiée, qu'elle ait ou non été sollicitée, exercée par le complexe militaro-industriel. Le risque potentiel d'une désastreuse ascension d'un pouvoir illégitime existe et persistera. Nous ne devons jamais laisser le poids de cette combinaison mettre en danger nos libertés et nos processus démocratiques. Nous ne devrions jamais rien prendre pour argent comptant. Seule une communauté de citoyens prompts à la réaction et bien informés pourra imposer un véritable entrelacement de l'énorme machinerie industrielle et militaire de la défense avec nos méthodes et nos buts pacifiques, de telle sorte que sécurité et liberté puissent prospérer ensemble.

De même la révolution technologique des décennies récentes fut en grande partie responsable des changements radicaux de notre position militaro-industrielle. Dans cette révolution, la recherche est devenue centrale, elle est également plus formalisée, plus complexe, et coûteuse. Une part toujours croissante en est conduite pour, par, ou sous la direction du Gouvernement fédéral.

Aujourd'hui, l'inventeur solitaire, bricolant au fond de sa boutique, a été dépassé par des troupes de choc formées de scientifiques dans les laboratoires et des centres d'essai. De la même manière, l'université libre, historiquement source d'idées et de découvertes scientifiques nées dans la liberté, a vécu une révolution dans la conduite de la recherche. En bonne partie à cause des coûts énormes impliqués, obtenir un contrat avec le gouvernement devient quasiment un substitut à la curiosité intellectuelle. Pour chaque vieux tableau noir il y a maintenant des centaines d'ordinateurs. La perspective d'une domination des spécialistes de notre nation par les emplois fédéraux, les budgets attribués aux projets et le pouvoir de l'argent, [cette perspective] est bien présente et doit être considérée avec gravité.

Cependant, tout en apportant à la recherche et scientifique le respect que nous leur devons, nous devons également être attentif à un danger à la fois aussi grave et opposé, à savoir que l'ordre public puisse devenir captif d'une élite scientifique et technologique. C'est la tâche de l'homme d'état que de mouler, équilibrer, intégrer toutes ces forces, anciennes et nouvelles, aux principes de notre système démocratique - en visant toujours à atteindre les buts suprêmes de notre société libre.

Un autre facteur de maintien de l'équilibre implique l'élément de temps. Alors que nous envisageons la société future, nous devons – vous et moi et notre gouvernement - éviter la tentation de vivre seulement pour le jour qui vient, pillant pour notre propre aisance, et à notre convenances les précieuses ressources de demain. Nous ne pouvons pas hypothéquer les actifs de nos petits-enfants sans risquer de dilapider également leur héritage politique et spirituel. Nous voulons que la démocratie survive pour les générations qui viennent, non pour devenir le fantôme insolvable de demain.

Sur ce long chemin de l'histoire qu'il reste à écrire, l'Amérique sait que notre monde, toujours plus petit, doit éviter de devenir une redoutable communauté de crainte et de haine, et, au contraire, tendre à être une confédération fière dans la confiance et le respect mutuels. Une

telle confédération doit être composée d'égaux. Le plus faible doit pouvoir venir à la table de conférence avec la même confiance que nous, protégés que nous sommes par notre force morale, économique, et militaire. Cette table, même si elle porte les cicatrices de nombreuses frustrations du passé, ne peut pas être abandonnée pour l'atroce douleur qu'on rencontre à coup sûr sur le champ de bataille.

Le désarmement, dans l'honneur et la confiance mutuels, est un impératif permanent. Ensemble nous devons apprendre à composer avec nos différences, non pas avec les armes, mais avec l'intelligence et l'honnêteté des intentions.

Puisque cette nécessité est si cruciale et si évidente, je confesse que j'abandonne mes responsabilités officielles dans ce domaine avec beaucoup de déception. Pour être de ceux qui ont assisté à l'horreur et à la tristesse prolongée de la guerre, de ceux qui savent qu'une autre guerre pourrait totalement détruire une civilisation qui s'est si lentement et douloureusement construite pendant des milliers d'années, j'aurais voulu pouvoir dire ce soir qu'une paix durable est en vue.

Heureusement, je peux dire que la guerre a été évitée. Un progrès régulier vers notre but ultime a été accompli. Mais il reste tellement à faire. En tant que citoyen privé, je ne cesserai jamais de tout faire, aussi minime que cela soit, pour aider le monde à avancer le long de cette route.

Ainsi, dans ce dernier "bonne nuit " que je vous adresse en tant que Président, je vous remercie des nombreuses chances que vous m'avez données de me consacrer au service public, dans la guerre comme dans la paix. J'espère que vous aurez trouvé quelques choses de valeur dans le service auquel je me suis consacré ; quant au reste, je sais que vous trouverez vous-même les moyens d'améliorer ces résultats dans le futur.

Vous et moi, mes chers concitoyens, avons besoin d'être forts dans notre croyance que toutes les nations, grâce à Dieu, atteignent ce but de paix avec justice. Puisseons-nous toujours rester fermes dans la dévotion à ces principes, confiants mais humbles dans le pouvoir, diligents dans la poursuite des grands buts de la nation.

À tous les peuples du monde, j'exprime une fois de plus le souhait et la prière de l'Amérique :







Nous prions pour que les peuples de toutes fois, de toutes races, de toutes nations, puissent voir leurs plus principaux besoins satisfaits. Pour que ceux qui actuellement n'ont pas cette occasion puissent l'apprécier un jour entièrement ; que tous ceux qui aspirent à la liberté puissent en éprouver ses bénédictions spirituelles ; que ceux qui possèdent la liberté comprennent les grandes responsabilités [qu'elle engendre] ; que tous ceux qui sont peu sensibles aux besoins des autres apprennent la charité ; que les fléaux de la pauvreté, de la maladie et de l'ignorance soient amenés à disparaître de la surface de la terre, et que, avec le temps, tous les peuples viennent à vivre ensemble dans une paix garantie par la force du respect et de l'amour mutuels qui les lient."

Traduction de Pascal Delamaire à partir du texte original sur
http://www.pascalirma.org/discours_d_adieu_du_President_Eisenhower.php

ANNEXE 2

Dépassement du coût des programmes.

Figure 1: Examples of Programs with Reduced Buying Power

Program		Initial estimate	➔	Initial quantity	Latest estimate	➔	Latest quantity	Percent of unit cost increase
Joint Strike Fighter		\$189.8 billion		2,866 aircraft	\$206.3 billion		2,458 aircraft	26.7
Future Combat Systems		\$82.6 billion		15 systems	\$127.5 billion		15 systems	54.4
F-22A Raptor		\$81.1 billion		648 aircraft	\$65.4 billion		181 aircraft	188.7
Evolved Expendable Launch Vehicle		\$15.4 billion		181 vehicles	\$28.0 billion		138 vehicles	137.8
Space Based Infrared System High		\$4.1 billion		5 satellites	\$10.2 billion		3 satellites	315.4
Expeditionary Fighting Vehicle		\$8.1 billion		1,025 vehicles	\$11.1 billion		1,025 vehicles	35.9



Source: GAO analysis of DOD data. Images sourced in their respective order: JSF Program Office; Program Manager, Unit of Action, U.S. Army; F-22A System Program Office; (Left) © 2003 ILS/Lockheed Martin, (right) © 2003 The Boeing Company; Lockheed Martin Space Systems Company; General Dynamics Land Systems.

ANNEXE 3

20 premières contributions financières des industries de défense aux partis et candidats fédéraux en 2006.

Total de 13 465 985 \$ répartis comme suit :

- **9 662 375 \$ aux partis.**
- **3 803 610 \$ aux candidats.**

Rank	Organization	Amount	 Dems	 Repubs
1	Lockheed Martin	\$1,483,834	40%	59%
2	Northrop Grumman	\$1,157,601	37%	62%
3	General Dynamics	\$1,073,785	38%	60%
4	Raytheon Co	\$971,804	43%	57%
5	BAE Systems	\$889,889	35%	64%
6	United Technologies	\$631,050	30%	59%
7	DRS Technologies	\$577,799	45%	55%
8	L-3 Communications	\$556,085	34%	66%
9	Science Applications International Corp	\$550,792	41%	58%
10	Honeywell International	\$506,593	37%	63%
11	Cubic Corp	\$219,450	18%	82%
12	Boeing Co	\$205,000	40%	56%
13	Alliant Techsystems	\$197,575	36%	64%
14	Harris Corp	\$191,915	8%	92%
15	General Electric	\$174,200	43%	55%
16	Sierra Nevada Corp	\$169,250	55%	45%
17	AM General Corp	\$146,600	11%	89%
18	Mantech International	\$134,000	52%	48%
19	Collazo Enterprises	\$131,400	0%	100%
20	Vought Aircraft	\$124,000	26%	74%

Source : The Center for Responsive Politics.

BIBLIOGRAPHIE

Entretien

- Avec M. Renaud BELLAIS, Manager, Political Affairs France, Economic Analysis, European Aeronautic Defence and Space Company, EADS. Le 22 février 2007.

Ouvrages en français

- LACORNE Denis (Dir), *Les Etats-Unis*, Paris, Fayard CERI, 2006.
- DAVID Charles-Philippe, BALTHAZAR Louis, VAISSE Justin, *La politique étrangère des Etats-Unis, fondements, acteurs, formulation*, Presse de Sciences Po, Paris, 2003.
- DESPORTES Vincent, *L'Amérique en Armes*, Economica, Paris, 2002.

Ouvrages en anglais

- BROWN Seyom, *The Illusion of Control, Force and Foreign Policy in the 21st Century*, Brookings Institution Press, Washington, 2003.
- PERKINS Francès, *The Roosevelt I Knew*, Hammond&Co, 1948.
- BRIODY Dan , « *The Iron Triangle : Inside the Secret World of the Carlyle Group* », John Wiley & Sons, 2004.

ARTICLES DE REVUES EN FRANÇAIS

- BELANGER Yves et METIVIER Céline, « L'Industrie de Défense Nord-Américaine : la reconversion en l'état », *Economie Politique Internationale*, Cahier de recherche Vol 1, n°2, avril 2001.
- COURMONT Barthélémy, « La formulation du budget de défense aux Etats-Unis », *IRIS*, 2006.
- HEBERT Jean-Paul et NARDON Laurence, « Concentration des industries de d'armement américaines : modèle ou menaces ? », *Cahier d'Etudes Stratégiques*, N°23, 1999, pp.1-154.
- HEBERT Jean-Paul, "La nouvelle hiérarchie des fournisseurs du Pentagone", *Cahier d'Etudes Stratégiques*, N°74, mai 2004.
- HEBERT Jean-Paul, « Le renforcement ambigu des liens entre industries d'armement américaines et européennes », *Arès* n°42, Volume XVII, fascicule 2, mars 1999.
- HEBERT Jean-Paul, « La stratégie américaine de contournement industriel », *Le Débat Stratégique* N°70, novembre 2003.
- LEBLANC Gilles, « Dépenses militaires, restructuration de l'industrie d'armement et privatisation de la défense : analyse comparée », *Arès* n°46, Volume XVIII, Fascicule 3, Décembre 2000.

- MARTINOT-LAGARDE Vincent, « Le complexe militaro-industriel », *CERAS*, Etats-Unis : la démocratie troublée, n°279, mars 2004.
- SERFATI Claude, « La régénération du système militaro-industriel américain au tournant du siècle », *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité*, www.grip.org, mai 2002.
- SERFATI Claude, « Le système militaro-industriel américain, acteur et bénéficiaire non collatéral de la guerre », *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité*, www.grip.org, 2002.

ARTICLES DE REVUES EN ANGLAIS

- ABDOLALI Nasrin et WARD Samuel, « The Senate Armed Services Committee and Defense Budget Making : The Role of Deference, Dollars and Ideology », *Journal of Political and Military Sociology*, 1998, Vol 26, pp.229-252.
- ASIF Ismail, « *Investing in War. The Carlyle Group profits from government and conflict* », The Center For Public Integrity, 18 novembre 2004.
- CYPHER James, « Return of the Iron Triangle, The New Military Buildup », *Dollars and Sense*, January/February 2002.
- ELAND Ivan, « Reforming a Defense Industry Rife with Socialism, Industrial Policy an Excessive Regulation », *Policy Analysis* N°421, December 2001.
- FALLOWS James, « The Military-Industrial Complex », *Foreign Policy*, N°133, octobre/novembre 2002, pp.46-50.
- FLOURNOY Michèle, « Did the Pentagon Get the Quadrennial Defense Review Right ? », *The Washington Quarterly*, Spring 2006, pp.67-84.
- GHOLZ Eugene, « The Curtiss-Wright Corporation and Cold War-Era Defense Procurement », *Journal of Cold War Studies*, Vol 2, N°1, Winter 2000, pp.35-75.
- HACKEMER Kurt, « Building the military-industrial relationship – the US Navy and American Business 1854-1883 », *Naval War College Review*, Spring 99, Vol. 52, pp.89-112.
- HARTUNG William et CIARROCCA Michelle, « *The Ties that Bind : Army Industry Influence in the Bush Administration and Beyond* », World Policy Institute, octobre 2004.
- HILLEN John, « Defense's Death Spiral : The Increasing Irrelevance of More Spending », *Foreign Affairs*, July/August 1999.
- KAPSTEIN, « America's Arms – Trade Monopoly », *Foreign Affairs*, May/June 1994.
- MILLER John, « Defense's Death Spiral », *Foreign Affairs*, 78, juillet-août 1999, p2-7.
- SAPOLSKY Harvey, « Inventing Systems Integration », *Security Studies*, MIT, Cambridge, 2003.
- SHAPIRA Philip, « *US National Innovation System* », *BETA*, 28 février 2005.
- TIRON Roxana, « Hill ties reap rewards for top defense firms », *The Hill*, 15 juin 2006.
- THOMPSON Lynne et RONIS Sheila, *US Defense Industrial Base: National Security Implications of a Globalized World*, National Defense University Press, Washington, avril 2006.

- WALKER David, Comptroller General of the United States, “Defense Acquisitions. Actions Needed to Get Better Results on Weapons Systems Investments”, Testimony before the Armed Services Committee, House of Representatives, Government Accountability Office, 5 avril 2006.
- WEHRLE Edmund, « Welfare and Warfare: American Organized Labor Approaches the Military-Industrial Complex, 1949-1964 », *Armed Forces & Society*, Vol 29, N°4, Summer 2003, pp.525-546.
- WEINER Tim, « *Lockheed : Poster boy of US military-industrial complex American juggernaut* », International Security & Counter Terrorism Center, 29 novembre 2004.
- WILSON George, “This War Really Matters : Inside the Fight for Defence Dollars”, Washington, *Congressional Quarterly Press*, 2000.

SOURCES DIVERSES.

- Defense News. www.defensenews.com

SITES INTERNET

Deux types de sites : officiels ou critiques.

Sites officiels.

- Le Pentagone expédie les contrats évalués à 5 millions de dollars ou plus chaque soir à 17 heures (heure de Washington) et les archive sur son site : <http://www.defenselink.mil/contracts/>
- Sur <http://www.defenselink.mil/search/>, il est possible de rechercher les contrats par sociétés ou par type d'armement.

Les sites Internet des entreprises.

- Lockheed Martin, <http://www.lockheedmartin.com/>
- Boeing, <http://www.boeing.com/>
- Northrop Grumman, <http://www.northgrum.com/>
- General Dynamics, <http://www.generaldynamics.com/>
- Halliburton, <http://www.halliburton.com/>
- Raytheon, <http://www.raytheon.com/>
- United Technologies, <http://www.utc.com/>
- Science Applications International Corporation, <http://www.saic.com/>
- Computer Sciences Corporation, <http://www.csc.com/>

Sites critiques.

- Le rapport Dollar Shift: *The Iraq War and the Changing Face of Pentagon Contracting* du centre de ressource sur le commerce des armes est presque exclusivement issu de la liste des 100 plus grands fournisseurs du Pentagone.
<http://www.worldpolicy.org/projects/arms/reports/Top102005Report.html>
- Le site Open Secrets du *Center for Responsive Politics* révèle un certain nombre de liens ou malversations. <http://www.opensecrets.org/>
- Le site du projet *National Priorities* étudie « les budgets d'utilité publique, que déshabillent les dépenses militaires » : <http://www.nationalpriorities.org/>
- Arms Trade Resource Center www.worldpolicy.org/projects/arms/
- CorpWatch <http://www.corpwatch.org/>
- Center on Corporate Policy <http://www.corporatepolicy.org/>
- Common Cause, <http://www.commoncause.org/>
- <http://www.opensecrets.org/>
- Interfaith Center on Corporate Responsibility <http://www.iccr.org/>
- Project on Corporations, Law and Democracy <http://www.poclad.org/>
- Project on Government Oversight <http://www.pogo.org/>
- Taxpayers for Common Sense <http://www.taxpayer.net/>

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
<u>I. QUELLE REALITE RECOUVRE LE COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL ?</u>	
<u>11. Un essor conditionné par le rôle mondial des Etats-Unis.</u>	3
111. De l'édification du complexe militaro-industriel à la fin de la guerre froide.	3
112. Réforme et adaptation à l'ère post soviétique. Reconversion ou consolidation ?	5
113. Des dividendes de la paix à la guerre globale contre le terrorisme.	8
<u>12. Les industries et le budget de défense en 2007.</u>	9
121. Les principales firmes.	9
122. Structure du budget américain de la défense.	10
1221. Budget.	10
1222. R&D.	11
1223. Dépassement des coûts dans les programmes.	12
<u>II. QUELLE INFLUENCE LE COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL EXERCE-T-IL DANS LA CONSTRUCTION DE L'OUTIL DE DEFENSE AMERICAIN ?</u>	
<u>21. De la <i>National Security Strategy</i> à la <i>Quadrennial Defense Review</i>.</u>	14
<u>22. Le processus budgétaire de la construction au vote : interactions et luttes d'influence.</u>	15
<u>23. Diversité, motivations et intérêts des acteurs du complexe « congresso-militaro-industriel ».</u>	16
231. Les rivalités bureaucratiques au sein du DOD.	16
232. L'agenda du Congrès.	17
<u>24. Les réseaux.</u>	18
241 – Associations professionnelles, lobbies et financement des partis.	19
242 – Les <i>think tanks</i> .	20
243 - Perméabilité des mondes politique, industriel et militaire.	21
<u>25. Etude de cas.</u>	21

251. Carlyle Group.	21
252. Boeing.	21
253. Lockheed Martin.	22

III. EN QUOI L'EXISTENCE ET L'ACTION DU COMPLEXE MILITARO-INDUSTRIEL FAÇONNENT ET INFLUENCENT-ELLES LA POLITIQUE ETRANGERE AMERICAINE ?

<u>31. La problématique de l'exportation d'armes.</u>	24
311. Un phénomène de grande ampleur.	24
312. Un outil au service de la domination technologique des Etats-Unis.	25
313. Les limites de l'exercice : comment garantir le maintien de la supériorité technologique américaines.	26
<u>32. Moteur de la recherche et du développement économique, l'outil de défense américain conditionne de facto la politique étrangère américaine.</u>	27
321. Un terreau favorable : la pensée experte et la tradition techniciste.	27
322. Une puissance militaire qui structure la réflexion des décideurs.	27
323. Une puissance inégalable qui pousse à recourir à l'emploi de la force.	28
324. Une puissance inégalable qui conduit à l'unilatéralisme.	28
325. Une puissance inégalable qui conduit l'adversaire à rechercher une stratégie de contournement.	28
<u>33. Comment résoudre le paradoxe d'une supériorité technologique écrasante incapable d'assurer une réelle domination?</u>	28
331- L'illusion du contrôle ou les limites de la technique.	29
332- Comment réconcilier supériorité technologique et suprématie mondiale incontestable ?	30
CONCLUSION	31
ANNEXE 1. Discours d'adieu du Président Eisenhower, le 17 janvier 1961.	32
ANNEXE 2. Illustration du dépassement des coûts des programmes d'armement	36
ANNEXE 3. 20 premières contributions financières des industries de défense aux partis et candidats fédéraux en 2006.	37
BIBLIOGRAPHIE.	38