

Le JSF/F-35 en Europe: le prix du pragmatisme

Hélène Masson

Résumé

Cet article se propose de mieux comprendre la force d'attraction du programme américain d'avion de combat *Joint Strike Fighter* (JSF)/F-35, et ce, par le prisme des cinq États européens ayant décidé d'investir dans le développement de ce dernier (Royaume-Uni, Italie, Pays-Bas, Norvège, Danemark), avec en toile de fond, les répercussions de leur participation sur le maintien des capacités européennes de développement d'un futur système de combat aérien.

Le programme JSF se présente avant tout comme un programme américain de "nouvelle génération" destiné à répondre aux besoins d'avion de combat des armées américaines, Armée de l'Air, Marine et *Marine Corps*. Lancé dans la première moitié des années 1990, période marquée par une baisse du budget de la défense et par une remise en cause d'un certain nombre de grands programmes d'armement, il s'inscrit dans le cadre de la nouvelle politique d'acquisition du *Department of Defense* (DoD), privilégiant la création de standards opérationnels permettant le développement de futurs avions de combat à moindre coût. La stratégie d'acquisition du JSF devait obéir à cette exigence de réduction des coûts sur l'ensemble du cycle de vie du programme, de la R&T au soutien. A partir d'une cellule de base, trois versions d'avions sont ainsi déclinées. Le taux de communalité est établi dans une fourchette 70-90 % et concerne en priorité les sous-systèmes les plus coûteux tels que l'avionique, le moteur et certains composants structuraux. L'équipe de programme se voit assigner des objectifs de performances censées doter l'appareil des capacités nécessaires à une implication au sein d'opérations interarmées et interalliées ainsi qu'à un fonctionnement dans un environnement "système de systèmes".

Afin d'éviter que les principaux États producteurs européens ne lancent un programme d'avion de combat de nouvelle génération, concurrent du JSF américain, et dans le but de s'assurer un accès privilégié au marché export, le DoD décide d'ouvrir le programme JSF à la coopération internationale, sans toutefois rééditer les schémas de coopération antérieurs. Conçu sous la forme d'un "partenariat", ce nouveau schéma met en œuvre des pratiques inédites d'association à un programme d'armement, garantissant une maîtrise américaine du programme JSF et tendant à limiter les coûts de la coopération pour les États-Unis. Chaque potentiel État partenaire fait l'objet d'un ciblage par le gouvernement américain. A chaque phase du programme, des négociations au niveau intergouvernemental se concluent par la signature d'accords bilatéraux relatifs au positionnement de l'État dans le programme. Cette coopération est avant tout financière car le statut de l'État partenaire dépend du niveau de sa contribution financière et sa capacité effective d'influence apparaît particulièrement limitée. Le contrôle draconien des transferts d'informations classifiées et non classifiées se traduit par un cloisonnement des structures de programme, avec la création d'une structure spécifique dédiée à la coopération internationale et séparée de l'équipe de programme américaine. Enfin, les industries des États partenaires doivent gagner leur place dans l'équipe industrielle selon un processus de mise en concurrence, approche dite "*Best Value*", censée mettre un point final aux pratiques de retours industriels garantis.

Particulièrement appuyée auprès des alliés traditionnels des États-Unis acquéreurs de longue date de matériels américains, la promotion en faveur d'une participation au programme JSF/F-35 est assenée à coup d'arguments d'ordre financier, capacitaire, opérationnel et industriel. Elle se double également d'une stratégie de communication mettant au premier plan les concepts de "partenariat véritable", d'"influence" et de "confiance réciproque". Le Royaume-Uni, l'Italie et trois membres européens du "Club F-16", les Pays-Bas, la Norvège et le Danemark, répondent favorablement à l'appel américain. La contribution financière totale de ces cinq États s'élève à \$240 millions en phase *Concept Development* (CDP), et à \$4.116 millions pour la seconde phase *System Development and Demonstration* (SDD). Le Royaume-Uni représente le plus important contributeur devant l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège et le Danemark. Outre une influence limitée sur le programme, les États partenaires doivent accepter le faible taux de sélection de leurs industries nationales et leur exclusion des appels d'offres relatifs à des domaines sensibles. La réglementation américaine sur les transferts de technologies et d'informations rend particulièrement inopérante cette "compétition" présentée comme équitable et la plus ouverte possible.

Dans ce contexte peu favorable à la participation industrielle étrangère, seuls les industriels britanniques tirent leur épingle du jeu, au premier rang desquels, BAE Systems et sa filiale américaine, Rolls Royce et Smiths Industries. En réponse aux critiques relatives à la faiblesse des retours industriels formulées par les États européens partenaires, le DoD et le maître d'œuvre industriel Lockheed Martin affinent leur stratégie de communication, modifient l'approche "*best value*", et élaborent une licence d'exportation unique. Aux limites de la mise en pratique de la "*Best Value*", s'ajoutent de nombreux facteurs d'incertitudes liés aux décisions de l'administration américaine et du Congrès concernant le programme JSF/F-35 (réduction de la cible d'acquisition, changements unilatéraux de performances techniques, visées protectionnistes de la Chambre des Représentants).

La position dominante des États-Unis sur ce programme et avec elle la position de second rang des États partenaires transparaissent également dans la stratégie prévue pour la phase de production et de soutien. Contrairement aux programmes précédents réalisés en coopération (F-86, F-104, F-4, F-15, F-16, AV-8 A/B), les États-Unis prévoient que l'assemblage final soit réalisé uniquement sur le sol américain. Quant au soutien, il devrait être assuré par un système logistique globalisé géré par les Américains. Enfin et surtout, une fois déployé, l'appareil est conçu pour opérer dans un "système de systèmes", ce qui signifie que ses utilisateurs étrangers seront dépendants de l'infrastructure américaine. Le Royaume-Uni et l'Italie se sont inquiétés des conséquences de cette tutelle. Afin de limiter leur dépendance vis-à-vis des États-Unis pour la mise en œuvre, le soutien, l'adaptation et la modernisation de leurs futurs JSF/F-35, ils ont fait connaître leur volonté de bénéficier, sur leur sol, d'une ligne d'assemblage, en plus de la ligne prévue à Fort Worth (Texas). Ces deux États ainsi que les Pays-Bas se sont également portés candidats pour l'accueil du centre de soutien régional-zone Europe. Concernant les demandes spécifiques d'intégration d'armements nationaux, le DoD s'est montré très prudent, arguant du problème de transferts de technologies et des risques de surcoûts.

Ces limitations et ces obstacles rencontrés par les partenaires européens au programme américain d'avion de combat se répercutent en autant de limitations et d'obstacles pour la coopération entre États européens. Dans un contexte budgétaire tendu, la charge financière annuelle liée à leur positionnement dans le programme JSF incite ainsi le Royaume-Uni et l'Italie à faire pression sur leurs partenaires allemands et espagnols pour réorganiser le programme plurinationnel d'avion de combat Eurofighter et pour réviser les améliorations capacitaires de l'Eurofighter Tranche 2 et Tranche 3. Par l'application de réglementations drastiques dans le domaine des transferts de technologie, les États-Unis imposent un tel

cloisonnement à leurs partenaires internationaux, que de moins en moins de domaines technologiques peuvent (ou très difficilement) faire l'objet de coopérations européennes. La participation d'industriels européens de premier plan au sein de l'équipe industrielle américaine représente sans conteste un obstacle supplémentaire sur la voie d'une consolidation du segment des avions de combat en Europe, et apparaît comme un nouveau pas vers une organisation du paysage industriel de défense européen selon une logique capacitaire américaine. Ainsi, sur le marché mondial, les constructeurs européens se présentent-ils en ordre dispersé devant leur principal concurrent, le géant Lockheed Martin, lequel devrait, à partir de 2010/2012, récolter les fruits d'une véritable stratégie de "*Market Dominance*".