

FIASCO DU PROGRAMME BRITANNIQUE D'ARMEMENT FRES : LE CAS D'ÉCOLE D'UNE POLITIQUE D'ACQUISITION QUI SE CHERCHE

par **Bruno L.G. CARRÉ** / Chercheur associé à l'IRIS

Fiasco du Programme britannique d'armement FRES : Le cas d'école d'une politique d'acquisition qui se cherche

En 2002, le MOD britannique et son maître d'œuvre désigné, la société d'ingénierie Atkins présentait une déjà énième stratégie d'acquisition des plateformes blindées du programme FRES¹, au groupe Giat Industries (aujourd'hui NEXTER).

L'assurance sermonneuse du maître d'ouvrage comme du maître d'œuvre mise à faire entendre à l'industriel français que ce besoin opérationnel était fermement ancré dans la programmation et qu'il ne souffrirait ni retard ni dérive de coûts, avait fait sourire et inspiré des commentaires acerbes à l'auteur de ces lignes, alors représentant et conseiller du groupe français au Royaume-Uni. Avec une ironie dubitative, je remarquais que les industriels espéraient en effet que FRES serait enfin autre chose que le énième avatar alphabétique des innombrables programmes avortés d'acquisition de blindés (plus ou moins légers) qui se succédaient depuis plus de trente ans.

De fait FRES faisait suite au FFLAV (avec deux F !), au FLAV (avec un F !), au LAV (sans F !), au MBAV, MRAV (fondée sur le VBM en coopération supposée avec la France) au TRACER, à l'ABSV etc., tous programmes qui n'avaient permis de rien obtenir de plus qu'une production effrénée...d'acronymes et... une formidable base de données technologiques au MOD. En l'occurrence ce trait d'humour ne fit sourire ni le maître d'ouvrage ni le maître d'œuvre. Et pourtant...

Six ans plus tard, après de nombreuses hésitations, tergiversations, amendements répétés de la stratégie d'acquisition et de compétitions aux issues aussi bien incertaines que très discutables, la société privée US GD² fut désignée comme fournisseur préféré d'une des plateformes blindées dudit programme. En fait les plateformes en compétition n'avaient les unes comme les autres qu'un très lointain rapport avec les plateformes requises aux termes du concept FRES.

Bien que cette décision « objective » ait été prise au détriment de l'entente « formidable³ », mais sans doute aussi aux dépens des intérêts britanniques eux-mêmes, l'on croyait rêver à l'annonce même d'une décision ! Encore fallait-il que le maître d'ouvrage et le fournisseur américain s'accordent sur les termes définitifs du contrat, pour passer du stade de fournisseur préféré à celui de fournisseur choisi et désigné tel.

Las ! pour l'Armée de terre britannique, ce ne semble pas être le cas. Il apparaît aujourd'hui comme hautement probable que le *De Profundis* du concept FRES et des programmes attenants soit sur le point d'être enfin officiellement prononcé.

L'intérêt certain du concept FRES de Forces de déploiement rapide à capacités intermédiaires réside dans l'adoption concomitante et coordonnée, par l'ensemble des Forces terrestres, d'une doctrine d'emploi de matériels modulables, semi-lourds, qui autorisent à la fois rapidité d'intervention, pour remplacer les Forces légères aéroportées, puissance de feu et surtout durabilité, pour permettre l'acheminement sur le théâtre d'opérations des Forces lourdes, le tout dans le cadre

¹ « Future Rapid Effect System ». Programme conceptuel de Forces de déploiement rapide à capacité et puissance intermédiaires

² Voir article du 09/05/2008 sur site web de l'IRIS

³ Selon l'expression du Premier Ministre Brown surenchérisant sur celle du Président Sarkozy qui, au cours de sa visite d'État des 26 & 27 mars derniers avait exprimé le souhait que l'Entente cordiale fût désormais qualifiée « d'amicale » et non plus seulement de cordiale

de conflits à tempos variables. Il s'agit donc bien là de la création pure et simple d'une nouvelle armée.

Pourtant il faut, pour être applicable et appliquée, que la dotation des Forces terrestres en matériels idoines, c'est-à-dire en plateformes et leurs systèmes d'armes, de communications, de commandement, de reconnaissance, d'identification et d'acquisitions d'objectifs etc., se fasse sur une échelle de temps très courte, faute de quoi on risque d'avoir des disparités de matériels au sein des différentes armes de l'armée de terre et des dichotomies fatales à cette nouvelle capacité d'intervention dite « médiane » et donc au concept lui-même.

Or, une telle dotation réclame une expression de besoins et une programmation d'une clarté sans équivoque et irréversible, et ce, pour une durée de temps suffisante à la transformation du besoin militaire en caractéristiques techniques compréhensibles par l'industrie.

Mais elle demande surtout, une capacité de financement dont on sait depuis le début des réflexions FRES, qu'elle est hors d'atteinte des possibilités budgétaires d'un pays comme le Royaume-Uni.

À ce qui naguère aurait dû apparaître comme une évidence et conduire à revisiter les besoins en plateformes blindées, sous un angle sans doute plus conventionnel mais aussi plus réaliste, s'est ajoutée la double pression opérationnelle et budgétaire des interventions en Irak et en Afghanistan.

Pression opérationnelle tout d'abord, puisque la diversité des besoins en véhicules, très agiles et mobiles, hyper protégés anti-mines conduit quotidiennement à l'acquisition d'un éventail plus large de plateformes, certes en quantités plus réduites mais toujours très significatives.

Pression budgétaire ensuite, puisque ces acquisitions répétées, sans mise en concurrence, au titre des « besoins opérationnels urgents » grèvent les budgets d'acquisitions et de possession de façon inexorable.

Au total, l'accentuation du déficit public et de l'endettement de l'État dans une conjoncture plus que défavorable, vont conduire les autorités britanniques à annoncer sans doute très prochainement la suppression et le report de plusieurs grands programmes d'équipements. Il est fort à craindre pour les contribuables comme pour les nombreux industriels qui se sont investis dans FRES, que ce programme d'armement comme bien d'autres au Royaume-Uni - et ailleurs - n'ait été qu'un autre tonneau des Danaïdes budgétaire!

Peut-être cet abandon profitera-t-il au candidat malheureux de la dernière compétition au titre d'un achat « impromptu », qui sait ?

Quoi qu'il en soit, ce qui devait être l'aboutissement de presque trois décennies de réflexions et la concrétisation de « La » stratégie d'acquisition performante par excellence s'est révélée au fil des ans et des appels d'offres internationaux un véritable cas d'école de l'irresponsabilité, de l'indécision et de l'inconséquence en matière de choix publics.

Ce fiasco m'inspire au moins quatre thèmes de réflexion générique.

Premièrement, il n'est plus possible pour des raisons budgétaires, techniques et militaires que les programmes Terre, Air, Mer et transversaux continuent à s'étirer sur des années voire des décennies. On le sait, on l'a dit, on l'a même écrit, notamment en France dans le Livre blanc, mais on a le sentiment qu'il se fait peu ou prou pour que ça change.

Or, la capacité de réactivité des industriels aux demandes précises des États-Majors faites dans le cadre des « Besoins Opérationnels Urgents », au Royaume-Uni et en France, démontre que l'acquisition d'un nombre important de matériels peut se faire rapidement, efficacement et pas forcément à des coûts prohibitifs, même si, bien sûr cela occasionne un surcoût. Et d'ailleurs, en temps normal, ce n'est pas la mise en concurrence qui ralentit le processus, sauf naturellement à ce qu'elle soit volontairement traînée en longueur par le maître d'ouvrage. Ce sont, bien plutôt, les demandes « déraisonnables » chez certains utilisateurs et leurs résultantes logiques, les ambitions technologiques démesurées chez les concepteurs/réalisateurs.

Ces demandes et ces ambitions sont déphasées par rapport aux horizons temporels des besoins à satisfaire et des capacités budgétaires. Du même coup les Armées disposent rarement des matériels correspondant aux conflits dans lesquels ils sont – soudainement – impliqués, tandis que l'on gaspille les ressources à maintenir des obsolescences industrielles. Le « fit for » convient à tous égards mieux que le « fit with » pour les armées. Ce n'est pas forcément vrai pour les industriels dont la survie dépend, elle, de la durée.

Il convient donc de continuer à réfléchir sur les possibilités et le réalisme de la mise en place d'une politique d'acquisition de « juste à temps », au plan national, au plan bilatéral - en particulier avec les Britanniques qui demeurent, pour le moment, les seuls avec la France à avoir une ambition d'État-Nation puissant - au plan européen et plus généralement au niveau de l'OTAN. Il faut aussi pour ce faire redéfinir le rôle des uns et des autres dans les cycles d'acquisition et la chaîne d'approvisionnement. Quel est le rôle des agences d'acquisition ? Jusqu'où vont leurs prérogatives dans le domaine industriel ? Quel devrait être le rôle des sociétés de R&D/T et des ingénieries ?

Deuxièmement, et corollaire du premier point, on ne peut plus contourner par des périphrases le débat fondamental du choix entre la satisfaction - impérative - des besoins militaires qui sont immédiats et volatiles, parce qu'une fonction des opérations et donc qui varie d'un théâtre d'opérations à l'autre, et celle du maintien d'une base industrielle et technologique, surtout nationale, qui requiert des programmes de R&D/T et de fabrication, médiats et stables dans leur définition comme dans leur réalisation.

Contrairement aux idées largement répandues les deux notions sont contradictoires dans presque tous les cas. Et c'est bien là la difficulté.

La politique industrielle est de long terme, tandis que la satisfaction du besoin opérationnel est de court voire très court terme. Et le besoin réel en Tn-1 n'a souvent plus rien à voir avec le besoin exprimé en T0 sur base prospective. Du même coup, là où l'innovation doit être la règle, c'est l'exception, au profit de l'obsolescence ou d'une inutile Hyper-technologie.

De fait, il faut bien noter que, malheureusement, l'hyper haute-technologie n'est pas non plus la panacée universelle qui répond systématiquement le plus rationnellement aux besoins. Tant s'en faut ! L'hélicoptère de combat Apache pour hyper sophistiqué et onéreux qu'il soit est tout aussi vulnérable que d'autres aux roquettes des Talibans ! Les Britanniques ne les utilisent d'ailleurs qu'avec une extrême parcimonie et pour cause ! Le cas de l'acquisition du JSF par les Britanniques pose bien, aussi, le problème. À \$35 millions pièce minimum, pour une mise en service au mieux en 2015, et à la vitesse à laquelle se développe la technologie aéronautique et spatiale, le choix du JSF est-il cohérent et rationnel ? Ne va-t-on pas commettre une erreur similaire en France avec les programmes satellitaires d'identification de menaces ?

Troisièmement, au plan de la collaboration, il devient urgent de trouver un moyen de rapprocher - rapidement - les doctrines d'emplois des matériels entre nations européennes. Les différences dans ce domaine sont un obstacle majeur au rapprochement des besoins et donc à une affectation plus rationnelle des ressources.

L'instauration d'une académie militaire européenne est certes nécessaire mais elle n'est pas suffisante. Dans le cadre plus précis des rapports franco-britanniques, il faut y ajouter - tout de suite - un accroissement massif des échanges d'officiers d'états-majors et de liaison et des exercices en commun. Les opérations conjointes fussent-elles en nombre croissant, ne suffisent pas. La camaraderie et le respect mutuel ne remplacent pas la réflexion, les explications et l'affrontement des théories. C'est à Whitehall et Bd St Germain que la pensée se forme.

Quatrièmement, au même titre, il faut réfléchir au moyen de parvenir au plus vite à un regroupement volontaire des industriels européens (et quand de besoin transatlantique) et agir, notamment par le biais d'une plus grande libéralisation des prises de participations capitalistiques. Cette démarche paraît plus à même de contribuer aux rapprochements cohérents et profitables que le lancement aux forceps de programmes transnationaux qui ne satisfont ni les exigences militaires ni les impératifs budgétaires. Dans nos économies de marché ce n'est qu'en rendant la restructuration attractive que l'on amènera les industriels à se parler, à se faire confiance, à s'engager vers ces indispensables restructurations. Dans ce domaine, les Britanniques ont depuis longtemps joint le geste à la parole. En France, les principes sont maintenant officiellement posés, pressons-nous de les concrétiser, faute de quoi nous nous retrouverons avec des champions très nationaux mais aussi beaucoup trop hexagonaux.