



Berne, 31.03.2010

# Stratégie de participation industrielle

## **Table des matières**

<b>1</b>	<b>Bases générales</b>	<b>3</b>
<b>1.1</b>	<b>Bases légales et calendrier général</b>	<b>3</b>
<b>1.2</b>	<b>Définition des affaires compensatoires</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Affaires compensatoires en Suisse</b>	<b>5</b>
<b>2.1</b>	<b>Objectifs stratégiques des affaires compensatoires en Suisse</b>	<b>5</b>
<b>2.2</b>	<b>Implications pour la réalisation d'affaires compensatoires</b>	<b>6</b>
2.2.1	Mesures immédiates	6
2.2.2	Mesures à moyen et long terme	7
<b>3</b>	<b>Gestion des affaires compensatoires</b>	<b>7</b>
<b>3.1</b>	<b>Vision de la participation industrielle</b>	<b>7</b>
<b>3.2</b>	<b>« Mission Statements » concernant la participation industrielle</b>	<b>7</b>
<b>3.3</b>	<b>Mise en œuvre stratégique</b>	<b>8</b>
3.3.1	Fixation des priorités des objectifs	8
3.3.2	Domaines stratégiques d'activités	8
<b>4</b>	<b>Résumé</b>	<b>9</b>

# 1 Bases générales

## 1.1 Bases légales et calendrier général

Les Principes du Conseil fédéral en matière de politique d'armement du DDPS du 29 novembre 2002 et la Politique d'armement révisée (Politique d'armement 2010) constituent les bases légales de la stratégie de participation industrielle et de la politique en matière d'affaires compensatoires.

A la suite des investigations concernant les affaires de participation industrielle<sup>1</sup>, le Conseil fédéral a pris position à ce sujet le 12 décembre 2008 et il a notamment octroyé les missions suivantes :

1. **Politique d'armement révisée.** Elle comporte des aspects importants en rapport avec la stratégie d'acquisitions, la stratégie de propriétaire, la stratégie de participation industrielle et la politique en matière d'affaires compensatoires.
2. **Stratégie de participation industrielle et politique modifiée en matière d'affaires compensatoires.** Les interfaces entre les affaires compensatoires et la stratégie d'acquisitions sont harmonisées.

Au sein du DDPS, armasuisse est compétent pour les acquisitions et donc aussi pour la coordination et la concrétisation de la participation industrielle. Il s'ensuit que la stratégie de participation industrielle est principalement de la responsabilité du directeur général de l'armement. Les procédures concrètes d'intégration des autres services du DDPS, comme la planification de base des acquisitions et donc des affaires compensatoires s'ensuivant, ne sont pas concernées par la présente stratégie.

La stratégie de participation industrielle n'est pas destinée au public lorsqu'elle concerne des aspects des activités principales d'armasuisse sensibles ou soumis au secret d'affaires.

La concrétisation et les dispositions d'exécution de la stratégie de participation industrielle sont fixées dans la politique en matière d'affaires compensatoires. La politique en matière d'affaires compensatoires sert de base pour la conception et l'exécution des contrats de participation industrielle conclus avec l'industrie suisse et internationale. Cette politique est publiée et accessible au public.

Le Conseil fédéral a fixé les grands axes stratégiques suivants en vue de l'élaboration de la nouvelle stratégie de participation industrielle :

« A l'occasion des révisions évoquées, des optimisations doivent notamment être réalisées dans les domaines suivants :

- Améliorations qualitatives concernant les participations directes et indirectes.
- Soutien de possibilités, pour l'industrie suisse, de réaliser des participations de haut niveau technologique.
- Identification de technologies importantes en matière de sécurité et d'armement; soutien ciblé à ces technologies dans le cadre d'une gestion des innovations et des technologies.
- Renforcement de la position de la Suisse dans les domaines de la Recherche et de la technologie, notamment grâce à la participation ciblée à des coopérations internationales pour la recherche.
- Garantie de la disponibilité d'un savoir-faire durable et du transfert technologique dans le domaine de la politique de sécurité et d'armement. »

Cette orientation stratégique nécessite une vision d'ensemble des domaines technologiques et industriels de la Suisse. Des technologies et industries choisies conformément aux grands

---

<sup>1</sup> Rapport du CDF concernant les affaires compensatoires, septembre 2007

axes stratégiques fixés sont soutenues par le biais de la participation industrielle directe et indirecte, conformément aux dispositions de la politique d'armement du Conseil fédéral.

Pour ce faire, l'attention requise doit être accordée à l'importance de la technologie ou du secteur industriel concerné pour la politique de sécurité et d'armement et/ou pour l'économie publique. Cette démarche sélective garantit une grande efficacité des possibilités qu'offrent les affaires compensatoires.

Des caractéristiques importantes de cette stratégie de participation industrielle sont<sup>2</sup>:

- Existence d'une base technologique et industrielle importante et documentée en Suisse, comme base de coopérations ciblées
- Sélection de domaines relevant de la politique de sécurité et d'armement dignes d'être soutenus
- Prise d'influence, notamment par le biais de multiplicateurs ou d'objectifs concrets
- Volume de travail moyen de pilotage et de coordination
- Politique d'information active
- Grande efficacité des mesures
- Eléments novateurs comme condition d'initialisation d'un processus d'amélioration continue

Sur la base de cette stratégie, armasuisse réalisera concrètement les affaires compensatoires pendant les quatre prochaines années (2010 - 2013).

## 1.2 Définition des affaires compensatoires

Vu le degré élevé d'internationalisation de la « participation industrielle » et pour simplifier les comparaisons avec d'autres Etats européens, le DDPS définit les affaires compensatoires comme suit :

**Les affaires compensatoires (Offset)**, qui comportent toutes les catégories d'affaires compensatoires réalisées dans le cadre d'acquisitions d'armements à l'étranger.

**Les affaires compensatoires directes**, qui sont avant tout des affaires en lien direct avec l'armement à acquérir. L'attention est portée principalement sur des aspects relevant de la politique de sécurité et d'armement.

Les affaires compensatoires directes sont réalisées sous la forme de fabrication sous licence globale ou partielle, d'opérations communes (joint ventures) et d'autres formes de coopération.

**Les affaires compensatoires indirectes**, qui ne sont pas directement liées à l'armement à acquérir. Ce genre de participation industrielle porte avant tout sur des mandats à l'industrie, des activités de financement importantes pour les affaires compensatoires, des transferts de technologie, des investissements ainsi que des activités contribuant au marketing et aux ventes.

On distingue les types suivants d'affaires compensatoires indirectes :

- **les affaires compensatoires indirectes importantes pour la politique de sécurité et d'armement et**
- **les affaires compensatoires indirectes civiles.**

L'évaluation des différentes variantes de participation doit, en conséquence, toujours tenir compte des réflexions liées à la politique de sécurité et d'armement.

---

<sup>2</sup> cf. l'étude « Nachhaltige Offset-Ansätze für die Schweiz », Université de Saint-Gall/CSET, février 2009, p. 72  
ss

## 2 Affaires compensatoires en Suisse

### 2.1 Objectifs stratégiques des affaires compensatoires en Suisse

Les affaires compensatoires sont une pratique usuelle dans l'espace européen. La plupart des Etats membres de l'Union Européenne (UE), mais surtout les petits Etats dépendants des importations dans le domaine de l'armement, pratiquent les affaires compensatoires. Outre les facteurs relevant de la sécurité, des réflexions de nature économique et aussi politique jouent un grand rôle dans ces activités. Les affaires compensatoires offrent la possibilité de procéder à des investissements dans le pays, de consolider de manière ciblée la propre base industrielle et d'établir ou de développer des relations commerciales avec d'autres Etats, malgré l'acquisition à l'étranger.

Plusieurs objectifs<sup>3</sup> correspondant à la pratique usuelle de la majorité des autres Etats peuvent être déduits pour les affaires compensatoires en Suisse.

- **Renforcement de la base industrielle indispensable pour la défense et la sécurité de la Suisse:** les affaires compensatoires doivent soutenir de manière ciblée la partie de l'industrie suisse importante sur le plan de la politique de sécurité et d'armement ainsi que les instituts de recherche actifs dans ces domaines. Cette mesure est nécessaire pour garantir autant que possible l'autonomie de la Suisse pour l'entretien et la modernisation des propres systèmes en vue de la sauvegarde ou de l'amélioration de leur valeur de combat, par exemple afin de permettre la mise en œuvre du concept de la montée en puissance.
- **100% d'effets en matière de chiffres d'affaires:** les acquisitions à l'étranger causent une perte de chiffre d'affaires potentiel pour les entreprises suisses. Cette perte doit être compensée intégralement par des affaires compensatoires. De cette manière, l'économie publique suisse profite des acquisitions d'armements de l'armée suisse, même en cas d'acquisitions à l'étranger. La concentration sur le chiffre d'affaires et non exclusivement sur la plus-value des différentes affaires provient du fait que le chiffre d'affaires est une donnée transparente et vérifiable, également en cas d'acquisition intégrale en Suisse. Les affaires compensatoires directes et indirectes doivent correspondre aux 100% de la valeur d'un contrat. Pour ce faire, les affaires compensatoires indirectes sont un complément aux affaires compensatoires directes.
- **Maintien du savoir-faire actuel et acquisition de savoir-faire supplémentaire:** la collaboration avec des entreprises étrangères doit être conçue en fonction des besoins futurs. Le maintien du savoir-faire actuel et l'acquisition de savoir-faire supplémentaire renforcent l'industrie et la place industrielle suisses, ce qui génère à long terme des emplois supplémentaires en Suisse.
- **Volumes supplémentaires de mandats et d'exportations à l'étranger:** les affaires compensatoires doivent présenter un caractère supplémentaire et durable. L'objectif poursuivi est la promotion durable de la compétitivité de l'industrie suisse. Des affaires compensatoires ne sont prises en compte notamment que lorsqu'elles ne sont pas réalisées sur la base de contrats existants avec l'entrepreneur général étranger ou lorsque la décision de poursuivre la collaboration a été prise en raison des engagements de compensation. Comme l'acquisition de savoir-faire supplémentaire, l'augmentation des volumes de mandats et d'exportations contribue aussi au renforcement durable de l'industrie suisse.

La réalisation de ces objectifs concernant les affaires compensatoires en Suisse présuppose le respect des conditions suivantes:

- **Compétitivité de l'industrie suisse:** pour pouvoir être retenues en vue de la participation industrielle, les entreprises et institutions de recherche suisses concernées doivent être compétitives au niveau international. armasuisse ne peut contribuer au respect de cette condition qu'en offrant une transparence maximale à l'industrie concernée; pour le reste, la compétitivité est l'affaire des entreprises et des hautes écoles suisses.

<sup>3</sup> Par affaires compensatoires réalisées en Suisse, on entend exclusivement celles réalisées avec les entrepreneurs généraux étrangers. La prise d'influence sur les participations industrielles d'entrepreneurs généraux suisses avec des gouvernements étrangers et les contrôles connexes sont du ressort du Secrétariat d'Etat à l'économie SECO.

- **Taille limitée du marché suisse dans le secteur de l'armement:** la taille du marché suisse dans le domaine de l'armement ne permet pas d'y réaliser intégralement les affaires compensatoires. Par conséquent, les affaires compensatoires sont aussi réalisées en Suisse au profit de fournisseurs civils suisses, précisément parce que la plupart des fournisseurs ne travaillent pas exclusivement dans le domaine militaire mais aussi dans celui des biens à double usage et des biens civils.

Etant donné les objectifs et les conditions-cadres susmentionnés, **l'objectif principal** suivant est fixé pour les affaires compensatoires suisses :

En Suisse, les affaires compensatoires ont pour but de générer durablement et efficacement des chiffres d'affaires pour maintenir et renforcer la base industrielle et technologique suisse importante pour les domaines de la sécurité et de l'armement et le reste de l'industrie suisse.

Par ailleurs, des règles générales s'appliquent pour les affaires compensatoires suisses :

- **Valeur-seuil de participation:** vu le travail organisationnel nécessaire, les affaires compensatoires ne sont réalisées que lors d'acquisitions d'une certaine importance. La valeur-seuil pour la participation dépend du genre de système à acquérir, attendu que le niveau technologique est déterminant pour l'utilité d'une affaire compensatoire.
- La Suisse exige des affaires compensatoires correspondant à **l'intégralité du montant de l'acquisition (100%)**.
- Aucune règle n'est fixée au sujet des parts des affaires compensatoires directes et indirectes.

## 2.2 Implications pour la réalisation d'affaires compensatoires

La stratégie de participation industrielle est la ligne directrice sur la base de laquelle les affaires compensatoires sont planifiées, pilotées et contrôlées. Le DDPS doit prendre les mesures suivantes pour garantir la réalisation des objectifs des affaires compensatoires :

### 2.2.1 Mesures immédiates

- **Fixation de priorités – économicité/maintien de la base technologique et industrielle:**  
Il est indispensable de fixer des priorités des objectifs; ces objectifs servent ensuite à en déduire des processus décisionnels compréhensibles afin d'améliorer la transparence et la possibilité de suivre les processus décisionnels. Dans certains cas, les objectifs des affaires compensatoires en Suisse peuvent générer un champ de tensions entre la politique (surtout la politique de sécurité et d'armement), la technologie et l'économie. La fixation de priorités claires doit prévenir de telles situations.
- **Etablissement de processus transparents:**  
Souvent, les affaires compensatoires sont très différentes les unes des autres et requièrent une exécution flexible de la part d'armasuisse. Dans la mesure où une même démarche peut être appliquée, il faudra mettre en œuvre des processus standardisés afin d'obtenir une transparence maximale.
- **Mise en œuvre de mécanismes de pilotage efficaces:**  
Pour tirer pleinement parti du potentiel de pilotage qu'offre la coordination des affaires compensatoires, il est recommandé d'utiliser des multiplicateurs de manière ciblée afin de garantir le transfert de savoir-faire et de technologie en Suisse et de prendre influence sur ce transfert. De cette manière, le DDPS peut contribuer au renforcement, en Suisse, de l'industrie et des technologies importantes pour le domaine de la sécurité sans suivre une approche strictement régulatrice.

- **Optimisation des mécanismes de contrôle :**  
L'optimisation des mécanismes de contrôle de gestion permet de vérifier l'efficacité durable des affaires compensatoires en comparant les indicateurs établis sur la base de statistiques aux objectifs fixés.
- **Amélioration de la communication et de l'information :**  
Le renforcement du dialogue avec les partenaires-clés de l'industrie et de la politique permet au DDPS de mieux tirer parti des potentiels que présentent les affaires compensatoires, de renforcer la base industrielle importante pour le domaine de la sécurité par le biais de transferts de savoir-faire et de technologies, et d'améliorer la compétitivité des entreprises suisses en Suisse et à l'étranger.

### 2.2.2 Mesures à moyen et long terme

- **Définition de la base technologique et industrielle importante**  
L'objectif à moyen terme pour la réalisation d'affaires compensatoires efficaces doit être la définition de la base technologique et industrielle importante pour les domaines de la sécurité et de l'armement. L'établissement d'une telle base permet au DDPS de coordonner de manière plus ciblée les affaires compensatoires et, ce faisant, de garantir surtout la possibilité de comprendre le processus décisionnel. De plus, il est ainsi possible de renforcer de manière ciblée la base technologique et industrielle importante pour le domaine de la sécurité et de l'armement, au moyen d'affaires compensatoires directes et indirectes. Cette base ne peut cependant pas être définie exclusivement pour les participations industrielles, en raison des importantes corrélations avec les acquisitions et les coopérations.
- **Reprise de la pratique internationale**  
L'objectif à long terme doit être la continuité de la garantie de l'économicité des affaires compensatoires et la possibilité d'établir des benchmarks avec les pratiques d'autres pays, à la condition de sauvegarder la base technologique et industrielle importante pour les domaines de la sécurité et de l'armement.

## 3 Gestion des affaires compensatoires

### 3.1 Vision de la participation industrielle

**armasuisse**  
**est le centre de compétences de la Confédération pour la planification, le pilotage et le contrôle des affaires compensatoires en rapport avec des acquisitions d'armements.**

Avec les affaires compensatoires, armasuisse fournit une contribution durable au renforcement et à l'optimisation de la base industrielle suisse importante pour les domaines de la sécurité et de l'armement. Il est ainsi garanti que le DDPS et ses partenaires-clés disposeront constamment d'un niveau élevé de connaissances et de capacités dans le domaine technique de la sécurité.

### 3.2 « Mission Statements » concernant la participation industrielle

armasuisse se caractérise

- **Par sa fonction de décideur central**  
armasuisse est responsable de la mise en œuvre de la stratégie de participation industrielle, de la politique connexe en matière d'affaires compensatoires, et de toutes les décisions importantes en rapport avec les affaires de participation industrielle. armasuisse prend ses décisions en tenant compte des aspects relevant de la politique de sécurité et d'armement ainsi que de l'économie d'entreprise et de l'économie publique.
- **Par la transparence envers les groupes d'exigences**  
armasuisse crée la transparence pour les groupes d'exigences dans l'industrie, l'armée et la politique grâce à des processus décisionnels et de coordination compréhensibles et structurés.

armasuisse informe sur les affaires compensatoires de manière transparente et moderne.

- **Par la collaboration avec l'industrie dans le cadre de partenariats**  
armasuisse collabore étroitement avec les partenaires industriels importants afin d'établir une relation durable et bien coordonnée.

### 3.3 Mise en œuvre stratégique

#### 3.3.1 Fixation des priorités des objectifs

armasuisse contribue comme suit au renforcement durable du potentiel industriel et technologique de la Suisse important pour la sécurité et la défense :

- affaires compensatoires directes mises en œuvre quand elles permettent d'acquérir des capacités ou du savoir-faire débouchant sur une autonomie maximale pour la maintenance, le maintien de la valeur de combat et la modernisation d'un système, et débouchant également sur la montée en puissance de l'armée et des capacités-clés de l'industrie et des technologies importantes pour la sécurité et l'armement ;
- affaires compensatoires indirectes mises en œuvre pour permettre aux entreprises et aux institutions de recherche suisses compétitives d'accéder à de nouveaux marchés et à des technologies de pointe, de conserver leur savoir-faire et d'acquérir du savoir-faire supplémentaire, de même que pour générer des volumes supplémentaires de commandes et d'exportations, mais surtout pour générer des chiffres d'affaires supplémentaires.

#### 3.3.2 Domaines stratégiques d'activités

La mise en œuvre durable de la stratégie nécessite la spécification de trois exigences fondamentales et des instruments qui en découlent :

- (1) **Des instruments relatifs à la transparence** garantissent des relations loyales et efficaces avec les différents groupes d'exigences.
- (2) **Des instruments de pilotage** efficaces et efficaces garantissent à armasuisse d'atteindre les objectifs en matière d'affaires compensatoires.
- (3) **Des instruments de contrôle de gestion** ciblés sont utilisés pour vérifier la réalisation des objectifs et, si nécessaire, pour prendre des mesures contribuant à leur réalisation. Les instruments de pilotage, d'établissement de la transparence et de contrôle de gestion sont utilisés au niveau stratégique dans les différentes phases du processus d'affaires compensatoires.

**Transparence :** par transparence, on entend surtout la fourniture active d'informations aux entreprises entrant en question dans le cadre de projets d'armement. Ces informations vont de la communication aux entreprises, notamment aux PME, d'informations concernant la participation industrielle jusqu'au soutien actif dans le cadre de la préparation de relations de coopération entre l'entrepreneur général et l'entreprise suisse. Une autre exigence réside dans la formalisation de processus.

**Pilotage :** les affaires compensatoires indirectes ont tout d'abord un effet sur le chiffre d'affaires en Suisse et donc aussi sur la valeur ajoutée. Elles ne concernent pas exclusivement le domaine de la défense et servent au développement économique de technologies et d'industries choisies. Elles peuvent contribuer au soutien de technologies importantes pour la Suisse et disponibles dans le pays, en initialisant des projets spéciaux par le biais des affaires compensatoires. Il existe également en Suisse des secteurs industriels de grande importance pour l'économie publique. Des mécanismes de pilotage adéquats peuvent contribuer à orienter les affaires de participation dans ces directions. Un tel soutien est possible et indiqué aussi bien du point de vue technologique qu'industriel dans le domaine civil, dans le domaine militaire et celui des biens à double usage.

**Controlling :** le contrôle de gestion des affaires compensatoires est également une exigence fondamentale pour la mise en œuvre de la stratégie. La saisie des données permet ensuite d'établir des statistiques, ce qui est nécessaire pour permettre un pilotage ciblé. De plus, les objectifs fixés doivent être concrétisés au niveau opérationnel. Ceci ne sert pas uniquement

à obtenir la transparence vers l'intérieur: il s'agit d'une composante fondamentale de la communication vers l'extérieur. La coordination centrale est indispensable à l'obtention d'un contrôle de gestion efficace. Cette coordination centrale influence aussi fortement la transparence et le pilotage.

Pour financer le support fourni par les associations industrielles dans le cadre du contrôle de gestion opérationnel, il est possible d'exiger des contributions idoines de la part des mandataires suisses bénéficiaires.

Le financement des ressources supplémentaires nécessaires à cet effet chez Swissmem/GRPM et armasuisse est garanti au moyen d'un «pour-mille pour affaires compensatoires», à la charge des entreprises industrielles suisses.

## **4 Résumé**

Avec la présente stratégie, le Conseil fédéral édicte un guide concernant les objectifs et la réalisation d'affaires compensatoires en Suisse.

Le succès des affaires compensatoires nécessite la mise en œuvre de la stratégie dans les organes du DDPS chargés de la réalisation des affaires compensatoires. Ces organes sont responsables de la concrétisation de la stratégie sous la forme de règles cohérentes.

La réalisation se fait par étapes, à partir des bases nécessaires comme la définition des technologies et des industries importantes pour la sécurité et l'armement.

Les affaires compensatoires sont importantes pour l'économie publique. Elles ont des répercussions sur le succès économique de chaque entreprise suisse participant. L'efficacité et l'efficience de la présente stratégie dépendent, dès lors, aussi dans une grande mesure de la collaboration de l'industrie suisse.

Les affaires compensatoires sont un instrument stratégique dont dispose la Suisse pour concrétiser des aspects importants de la politique d'armement et de la politique de sécurité, ainsi que pour renforcer durablement la base technologique et industrielle suisse importante pour les domaines de la sécurité et de l'armement. Le résultat est la garantie à long terme de la capacité d'engagement de l'armée, ce qui représente une contribution importante à la sécurité et à l'indépendance de la Suisse et de sa population.