

Etat belge et entreprises de défense durant la guerre froide : le cas de la FN

DELOGE Pascal

Le thème abordé ici est un incontournable de l'histoire des problèmes de sécurité en Europe aux XIX^e et XX^e siècles. De nombreux travaux ont été publiés qui traitent, par un biais ou un autre, de l'histoire des rapports entre une / les entreprise (s) de défense d'un pays et l'Etat¹. Dans la littérature plus généralement vouée à l'économie de l'armement² mais aussi les ouvrages relatifs à la stratégie et à l'art de la guerre³, pas un ouvrage scientifique qui n'évoque la question. On sait la problématique également prise en compte dans les cadres atlantiques et

¹ BASTABLE Marshall J., *Arms and the State. Sir William Armstrong and the remaking of British naval power, 1854-1914*, Aldershot, Ashgate, 2004 ; BURIGANA David, « La coopération européenne dans le domaine des armements vue par le prisme des militaires italiens », in DUMOULIN Michel (dir.), *Socio Economic Governance and European Identity*, Yuste, Fundación Academia Europea de Yuste, 2005, p. 25-40 ; BURIGANA David et DELOGE Pascal, « Standardisation et production coordonnée d'armements en Europe », dans RÜCKER Katrin et WARLOUZET Laurent (dir.), *Quelle(s) Europe(s) ?* (Euroclio, n° 36), Bruxelles, PIE – Peter Lang, 2006, p. 337-350 ; HEBERT Jean-Paul et HAMIOT Jean (dir.), *Histoire de la coopération européenne dans l'armement*, Paris, CNRS, 2004 ; KRIGE John, *American Hegemony and the Postwar Reconstruction of Science in Europe*, Cambridge, MIT Press, 2006 ; LORENZEN Till, *BMW als Flugmotorenhersteller, 1926-1940. Staatliche Lenkungsmaßnahmen und unternehmerische Handlungsspielräume*, München, Oldenbourg, 2008 ; PESTRE Dominique (dir.), *Deux siècles d'histoire de l'armement en France. De Gribeauval à la force de frappe*, Paris, CNRS, 2005 ; VAISSE Maurice (dir.), *La France face aux problèmes d'armement 1945-1950, actes du colloque tenu à l'Ecole Militaire, le mercredi 31 mai 1995* (Centre d'Etudes d'Histoire de la Défense), Bruxelles, Complexe, 1996 ; IDEM (dir.), *La IV^e République face aux problèmes d'armement*, Paris, ADDIM 1998 ; IDEM, *Armement et V^e République. Fin des années 1950-Fin des années 1960*, Paris, CNRS, 2002...

² De même, je me limite ici à quelques exemples : COLLET André, *Armements. Mutation, réglementation, production, commerce*, Paris, Economica, 1989 ; DUSSAUGE Pierre et CORNU Christophe, *L'industrie française de l'armement. Coopérations, restructurations et intégration européenne*, 2^e éd., Paris, Economica, 1998 ; RUTTAN Vernon W., *Is war necessary for Economic growth ? Military procurement and technology development*, Oxford, Oxford University Press, 2006.

³ Il ne saurait non plus être question ici d'une bibliographie exhaustive. À titre d'exemple : DAVID Charles-Philippe, *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presses de Science Po, 2000 ; DINJEART Raoul, *Cours supérieur de la guerre*, Bruxelles, 1948-1951 (une édition restreinte de l'Ecole de guerre) ; SALVAN Jean, Général, *La paix et la guerre. Introduction générale aux problèmes de défense et de stratégie*, Paris, Criterion, 1992...

européens, par le passé et encore aujourd'hui⁴. En Belgique, de même, les publications spécialisées ne peuvent la laisser de côté⁵.

Dans l'historiographie européenne, cependant, la part du lion est souvent réservée aux périodes plus anciennes : le XIX^e siècle, voire le début du XX^e. Dans notre pays, les historiens n'ont guère écrit sur la question⁶. F. Balace ayant travaillé sur les armuriers liégeois⁷, cette contribution d'hommage propose un bref aperçu des relations entre le(s) gouvernement(s) de Belgique et la FN, en tant qu'entreprise de défense et ce, durant toute la période de la guerre froide, de 1948 à 1989, termes de cette longue période de tension coïncidant étrangement avec des dates clés dans l'histoire de la Fabrique Nationale.

Cela fut rendu possible par une enquête menée récemment sur l'histoire de la FN⁸ dans le cadre de laquelle un accès fut donné à des ressources heuristiques nouvelles. À titre principal⁹, il s'agit d'une part des archives de la FN¹⁰, fonds d'archives substantiel, non classé et non inventorié, produit d'un sauvetage et consulté aux Archives de l'Etat à Liège. Il fut complété de façon importante par une seconde mine d'informations : les papiers du Bureau de Centralisation des Commandes de Défense du ministère des Affaires économiques, vus aux Archives Générales du Royaume à Bruxelles¹¹. Et, *last but not least*, une trentaine de témoins, dont certains cadres et administrateurs de la FN, m'ont apporté leur témoignage. Si les archives de la défense font défaut ici, c'est qu'en Belgique, suite à des divulgations à caractère polémique

⁴ MASSON Hélène, « L'Agence européenne de l'armement : le temps suspendu », in *Les Cahiers de Mars*, n° 180, 2^e trimestre 2004, p. 91-97 ; McMASTER Jeffrey, *The defense efforts of the smaller NATO Allies ; Belgium, Luxembourg and the Burden-sharing debate*, Mémoire de DEA en Relations internationales, inédit, UCL, 2000...

⁵ ADAM Bernard, *La production d'armements en Belgique*, (Dossiers du GRIP, « notes et documents », n° 139), novembre 1989 ; HELBIG Sophie, *Les compensations économiques dans les marchés publics de la Défense Nationale*, Mémoire de licence en Sciences économiques appliquées, inédit, UCL, 1997...

⁶ DELOGE Pascal, *Une coopération difficile : Belgique et Grande-Bretagne en quête de sécurité à l'aube de la guerre froide*, (Travaux du Centre d'Histoire Militaire, 34), Bruxelles, 2000 ; MANIGART Philippe, « L'évolution des dépenses militaires en Belgique depuis 1900 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1009, Bruxelles, CRISP, 30/9/1983...

⁷ BALACE Francis, *L'armurerie liégeoise et la Guerre de Sécession, 1861-1865* (Documents et Mémoires, fasc. 13), Liège, Commission communale de l'histoire de l'ancien Pays de Liège, 1978.

⁸ DELOGE Pascal, *Une histoire de la FN. Au carrefour de la politique et de l'innovation (1889-1992)*, à paraître prochainement aux éditions du CEFAL.

⁹ Je laisse de côté, dans le corps de l'article, la mention des archives de la Société Générale de Belgique vue aux archives de l'État à Anderlecht (ci-dessous : AEB, *SGB*) ; celles de l'Expansion économique, de la Commission Économique Interministérielle (AGR, *CÉD*), du Comité des priorités vues aux Archives Générales du Royaume à Bruxelles ainsi que certains documents de la CSC consultés au CARHOP, à La Louvière.

¹⁰ Dans les notes : AEL, *FN*.

¹¹ Dans les notes : AGR, *BCCD*.

d'informations sensibles dans la presse, traitées de façon sommaire, ces documents ont été confiés aux services des renseignements dont la mission n'est pas précisément de recevoir des visiteurs ou de favoriser des publications indépendantes.

Rappelons qu'à l'instar de la plupart des entreprises du secteur de la défense, la FN a aussi fabriqué quantité de produits civils, au titre des stratégies de diversification qui ne donnent pas son sujet à cet article. Si, donc, la FN n'est pas la seule entreprise de défense de Belgique, loin de là, elle est cependant emblématique de ce type d'activité par son nom, par certains de ses produits les plus connus et par son histoire.

Le questionnement repose principalement sur deux interrogations croisées : que fait l'Etat belge pour garantir ses approvisionnements en équipement militaire ? Que font les entreprises du secteur, ici la FN, pour s'assurer de la prise en compte de leurs intérêts par leur premier client et intermédiaire incontournable auprès des organismes atlantiques / européens de la guerre froide ? S'interroger de la sorte, c'est poser la question des acteurs de cette relation. Or, l'Etat est une réalité complexe, particulièrement en Belgique depuis 1970. Il compte des hommes politiques, des ministères et, derrière ces derniers, des officines de plus en plus nombreuses dont il faut étudier l'action. De même, une entreprise comme la FN fonctionne-t-elle forcément comme un monolithe ? Tout le monde y est-il du même avis quant à l'abord de la chose publique ? Et l'actionnaire principal, la Société Générale de Belgique, quel rôle joue-t-il dans cette perspective ?

Outre l'analyse interne de l'action des intervenants, force est encore de constater que, dans une période de cinquante ans, les attitudes évoluent en fonction d'un nombre important de circonstances, principalement l'évolution de l'Etat belge et les évolutions internes de l'entreprise mais aussi la façon dont ils gèrent les contextes : la construction européenne, la guerre froide, la conjoncture économique générale ou sectorielle, les évolutions scientifiques et techniques... Voilà qui impose une attention aux processus, à leurs tournants et à la chronologie, par ailleurs bien spécifique au travail de l'historien.

Dans la période de quarante années sous rubrique, je propose un tournant à la jointure des années 1960 et 1970. Auparavant, les rapports entre l'Etat et la FN sont marqués par la guerre froide et la création d'organismes visant au réarmement occidental, donc belge en ce qui nous concerne. Par la suite, la fédéralisation de la Belgique, la crise économique et la globalisation croissante de l'économie ainsi que les coûts pharaoniques du développement de technologies nouvelles – alors que la guerre froide connaît une période de détente avant le climax final – changent les paramètres de la relation. Dans le même temps, une

évolution, elle aussi générale, de la gestion des entreprises touche la FN et peut avoir altéré sa vision du rôle à l'État dans les entreprises, de l'armement en particulier. Cela se traduit-il dans la relation entre la FN et l'État, de 1948 à 1989 ?

1. Une relation inscrite dans la longue durée

Dès l'origine¹², l'histoire de la FN est décisivement marquée par la relation avec l'État. D'une part, le gouvernement belge adresse aux armuriers liégeois une commande de 150.000 Mausers qui décide de la naissance d'une association temporaire d'artisans mosans, aucun n'étant capable d'assumer seul la production d'une telle quantité d'armes. Au terme de ce travail, deux des associés se retirent alors que les autres continuent en vue de pérenniser l'activité. L'État belge, en effet, leur a demandé de fabriquer les munitions des fusils en question. Il confère ainsi à l'entreprise un caractère qui lui rapportera, dans les années 1950, la double casquette d'armurier et de cartouchier.

Nonobstant cela, l'État belge, conformément aux traditions libérales en vigueur dans le milieu industriel belge, n'intervient guère dans la gestion des entreprises de défense. Il n'a pas constitué, comme dans d'autres pays d'Europe, un arsenal, c'est-à-dire des manufactures d'armements entièrement liées aux pouvoirs publics. La FN est la propriété de ses fondateurs puis de ses fournisseurs allemands de licence, L. Loewe, la *Mauser Waffenfabrik* et la *Deutsche Metallpatronenfabrik*, dont elle n'a pas pu éviter la mainmise. Mais quand l'Allemagne est défaite en novembre 1918, le gouvernement aide la Société Générale de Belgique et les industriels liégeois à récupérer l'actionnariat principal de la FN en tirant parti de la politique de réparations. Les Allemands doivent choisir : céder leurs actions à vil prix ou perdre tout.

Si la FN entreprend de construire des engins motorisés à partir de 1896, c'est donc sans rapport avec l'État belge. Les nouveaux actionnaires allemands de l'entreprise et détenteurs de ses licences lui interdisent de vendre librement les armes de leur marque et la jeune société doit trouver d'autres débouchés pour survivre. Mais quand la division « moteurs » ainsi créée connaît d'importantes difficultés de 1935 à 1948, au point que ses défenseurs les plus acharnés songent à la fermer¹³, le salut vient encore de Bruxelles sous la forme d'une demande

¹² FRANCOTTE Auguste, GAIER Claude et KARLSHAUSEN Robert, *Ars mechanica. Le grand livre de la FN (1889-2007)*, Bruxelles, Luc Pire, 2008, p. 39.

¹³ DRECHSEL Othon, *Le service poids lourds*, mémoire inédit, Liège, s.d., t. I, p. 75-76 (Bibliothèque du Musée d'armes). Othon Drechsel fut directeur de la division « moteurs » jusqu'en 1964 puis directeur général de la FN jusqu'en 1968 ; Examen de l'hypothèse de la continuité de marche des

presque insolite : « voudriez-vous fabriquer avec les Hollandais et les Anglais les moteurs des avions de la nouvelle force aérienne belge ? »¹⁴. C'est le début des activités aérospatiales de la FN, entreprise dans laquelle l'État joue un rôle capital : jamais la FN n'obtient un contrat pour construire un avion de chasse, du moins son moteur, sans que l'armée belge ne l'ait acquis d'abord. Une règle à laquelle il y a peu d'exceptions. Les motoristes de Herstal ne s'affranchissent partiellement de ce lien que lorsqu'ils se lancent dans l'aviation civile, dans la deuxième moitié des années 1960.

2. L'Etat s'organise

L'intervention gouvernementale de 1948, à l'origine de l'aventure aérospatiale des ingénieurs herstaliens, est le fruit d'un contexte nouveau : la guerre froide. Elle n'est pourtant pas sans similitude avec la situation de 1889. L'État belge, au sortir du second conflit mondial, doit tenir compte du verdict des armes et créer une aviation. Cela suppose, pour bien faire, de disposer à proximité des bases aériennes de quelques possibilités de maintenance et de réparation, indépendamment des ateliers du fournisseur.

Face à un ennemi communiste que l'on estime redoutable, les Européens du Nord-Ouest – la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la France et la Grande-Bretagne – qui sortent d'une période courte de désarmement rapide éprouvent le besoin de s'unir politiquement, militairement et économiquement au sein du pacte de Bruxelles. Un an plus tard, le traité de Washington est signé afin d'associer les Américains du Nord à cet effort. Ces accords donnent naissance à des organisations internationales, l'Union Occidentale et l'OTAN, qui créent, chacune des organes visant à susciter les coopérations industrielles dans le domaine des armements¹⁵. La seconde remplace rapidement la première, sans que celle-ci disparaisse ni qu'elle ait eu le temps de provoquer des coproductions, notamment celle du Gloster Meteor, avion de conception anglais, par le néerlandais Fokker pour la cellule et le Belge FN pour le moteur, travaillant tous deux sous licences.

La guerre froide connaît d'abord une période de tension intense de 1948 à 1955, voire au début des années 1960. Par la suite, le conflit connaît une phase de détente. Les commandes militaires et les occasions de coproduire sont alors

ateliers avec une recette mensuelle de 40 millions, note II, 18.5.1948 (AEB, SGB, 2^e versement, n° 243).

¹⁴ Témoignage d'A. Francotte ; DELOGE Pascal, *Une coopération difficile...*, p. 247-250.

¹⁵ ISMAY Hastings Lionel, *OTAN, 1949 – 1954. Les cinq premières années*, Utrecht, Bosch, s.d. [1954].

nombreuses. Pendant ce temps, les organismes voués à la standardisation et la coproduction des armements se multiplient tandis que les structures atlantiques évoluent. De même, au niveau de l'État belge, les officines chargées de contribuer à la lutte contre le péril rouge se multiplient. On vise notamment à coordonner les actions des divers acteurs agissant dans la production militaire.

Dans ces questions qui touchent à l'équipement des armées nationales, l'État intervient en effet de multiples façons durant ces décennies de guerre froide. Il y a deux cas de figure. Soit la Belgique achète purement et simplement du matériel contre des compensations au profit de ses entreprises de défense. Soit elle décide de prendre part à une coproduction dans laquelle ces dernières recevront, une fois encore, de quoi alimenter leur plan de charge.

Dans l'ensemble, une procédure d'achat de matériel militaire se passe comme suit. Le besoin d'un nouvel engin est identifié par le ministère de la Défense nationale et transmis au gouvernement. Une fois prise la décision de renouveler l'équipement périmé, l'examen de l'attribution du marché commence. Un cahier des charges est rédigé par les experts militaires belges, en accord avec les missions de la force armée belge concernée telles que définies par l'OTAN (à partir des années 1950). Il est alors envoyé à des fournisseurs susceptibles de soumettre des offres. Celles-ci sont étudiées au service des achats de la Défense nationale pour les questions administratives et financières, dans le service utilisateur en ce qui concerne les aspects techniques et par le ministère des Affaires économiques pour les retombées industrielles. Le tout est synthétisé au Comité Ministériel de Coordination Economique – à partir de 1961, le Comité Ministériel de Coordination Economique et Sociale (CMCES) – qui adresse une recommandation au Conseil des ministres. En cas d'approbation, la décision est transmise aux mêmes administrations pour exécution. La Défense s'occupe d'acheter et réceptionner l'avion, de former les pilotes... Les Affaires économiques procèdent au suivi des compensations garanties par le contrat.

Au plan général, la Commission Economique Interministérielle (CEI) est recréée le 14 août 1947 par le Régent. Elle a pour mission de donner un avis visant la solution de tout problème économique concernant plusieurs départements, notamment via le CMCES placé sous l'autorité du Premier ministre. En ce qui concerne plus particulièrement les productions de défense, un officier de liaison est envoyé par les militaires aux Affaires économiques dès 1951. Très important pour cet article puisque grand créateur de sources : un Bureau de Centralisation des Commandes de Défense (BCCD) est créé cette même année 1951. Il organise la collaboration entre les Affaires économiques, la Défense nationale et les autres départements concernés, les organismes officiels étrangers ainsi que le secteur privé belge et des pays alliés. À partir du début des années 1960, une commission de contact « armée – industrie » assure encore la

diffusion des informations utiles auprès des représentants des ministères, des grandes industries de défense et des départements universitaires impliqués pour leur expertise scientifique et technique¹⁶.

C'est ainsi que sont prises en compte et coordonnées, au niveau national, toutes les données liées à l'achat d'un nouvel avion pour les forces aériennes belges, en ce qui concerne la FN Moteurs. Au vu des différents cas qui se présentent dans les années 1950 à 1970, l'argument essentiel qui emporte une décision réside dans l'offre de compensations industrielles. Quand, par exemple, la *Luftwaffe* offre à la force aérienne des Transall neufs et excédentaires à petit prix mais sans aucune compensation pour l'industrie belge, c'est le C130 qui est choisi¹⁷. Une fois le cahier des charges de la Défense nationale rencontré dans ses dimensions techniques et budgétaires, la principale question posée doit recevoir une réponse calculable en nombre d'heures de travail pour l'industrie belge, en chiffres d'exportation, en nouveaux marchés conquis grâce à la maîtrise de procédés techniques innovants et le partenariat avec de grands industriels européens et surtout américains.

Tout cela ne signifie pas, pour coordonnés qu'ils soient, que les services administratifs compétents soient toujours d'accord. Les archives du ministère des Affaires économiques regorgent de plaintes issues du BCCD. La Défense y est fréquemment accusée de ne pas voir plus loin que le bout de son budget¹⁸. Accusation, semble-t-il, confirmée par des lettres de ministres de la Défense disant ne pouvoir prendre part à l'un ou l'autre programme, faute de pouvoir tout financer, que si la Direction générale de l'industrie met la main au portefeuille. Dans ces deux départements, pour ne mentionner qu'eux, on ne s'entend pas toujours non plus sur l'intérêt des coopérations européennes. Dans le projet de fusion des industries aéronautiques française et belge sur la table en 1964-1965, les militaires veulent défendre leur liberté de choix, et donc la souveraineté nationale, quand les agents du BCCD y voient la sortie du cycle des pics et des creux dans les commandes militaires, tout profit pour le plan de charge des entreprises impliquées¹⁹. Mais quelques années plus tard, les mêmes fonctionnaires cherchent, eux aussi, comment contourner les nouvelles règles de

¹⁶ Compte-rendu de la deuxième réunion, 28.10.1968 (AGR, *CEI*, n° 4030, groupe de travail « commandes de l'État », 1968-1970).

¹⁷ Et il y eut des compensations pour tout le monde (SONACA, SABCA...) sauf la FN ! (Présentation du C130 Hercules à la presse, par le service de l'information du ministère de la Défense nationale. Exposé, 29.3.1971 [AGR, *BCCD*, n° 542]).

¹⁸ P. Avaert (BCCD) à A. Coessens (directeur général des Affaires économiques). Participation du BCCD au programme « Atlantic », 5.2.1965 (AGR, *BCCD*, n° 104). Et finalement, la Belgique participe au programme sans acheter d'avion ! C'est un cas unique.

¹⁹ Note pour M. le Ministre. Projet de protocole entre la Belgique et la France concernant la coopération dans le domaine aéronautique, 16.12.1965 (AGR, *BCCD*, n° 199).

la CEE en matière de contrats publics en vue de protéger l'industrie nationale²⁰. Ce qui n'est pas un comportement unique en Europe, loin de là²¹ ! Non seulement les positions adoptées par une administration peuvent évoluer, elles peuvent aussi s'avérer ambiguës.

3. La FN dirigée par ses « fondateurs » et propriétaires

L'entreprise, de son côté, est alors largement aux mains de patrons-proprétaires. R. Laloux, en particulier, en est le directeur général de 1950 à 1963. Encore occupe-t-il la présidence du conseil d'administration jusqu'en 1970. En interne, il se présente comme un patron travailleur et sévère, gérant l'entreprise avec une sagesse et un bon sens selon lesquels on ne dépense pas un argent qu'on n'a pas et un produit bien fait se vendra toujours. Vis-à-vis de l'extérieur, il n'a qu'une consigne : la discrétion. Pas de contact avec la presse. Catholique en religion et libéral en économie, les relations avec l'État ne se situent qu'à la périphérie des ses préoccupations. Si le roi des Belges vient à Herstal et, de temps en temps un ministre de la Défense ou des Affaires économiques, il est accueilli par la Direction et les membres du conseil d'administration. Mais il n'y a guère de politique de présence auprès des autorités publiques. Et l'entreprise tire sa fierté de gérer ses projets sur fonds propres plutôt que de demander des subsides²². Même en aéronautique.

Au sein de l'entreprise pourtant, deux mondes se côtoient : les armuriers – munitionnaires et les motoristes – généralistes. Les premiers se considèrent comme les tenants de la tradition FN. Ils sont fiers de leurs succès : c'est eux qui initient la rédaction d'une première histoire de l'entreprise en 1964 pour le 75^e anniversaire de celle-ci. Ils voient leur société comme tributaire d'une « destinée manifeste », celle qui voudrait que la FN n'ait jamais vraiment réussi à faire autre chose que des armes et des munitions. Les seconds ont durement subi la crise des années 1930. Ils ont dès lors cherché la survie de la division « moteurs » dans des coproductions internationales dès 1936. Ils les abordent avec succès dans le programme Gloster Meteor déjà évoqué et plus encore dans les suivants, notamment à l'occasion de la coproduction du F104G au début des

²⁰ Compte-rendu de la troisième réunion du groupe de travail « commandes de l'État » sur la directive de la CEE du 17 décembre 1969 sur les fournitures de produits à l'État, 19.1.1970 (AGR, CEI, n° 4030, Secrétariat CEI).

²¹ BUSSIERE Eric, « Un marché pas tout à fait commun », dans DUMOULIN Michel (dir.), *La Commission européenne, 1958 – 1972. Histoire et mémoire d'une institution*, Bruxelles, 2007, p. 299-312.

²² Témoignage d'Auguste Francotte ; FRANCOTTE Auguste, GAIER Claude et KARLSHAUSEN Robert, *op. cit.*, p. 292 ; deux témoignages opposés sur l'appréciation de la gestion de René Laloux mais convergents sur le fait.

années 1960, le véritable contrat du siècle dans l'histoire des réacteurs à Herstal. Ils ont l'habitude de travailler avec l'extérieur. Ils connaissent les méthodes de travail américaines. Passer par des représentants gouvernementaux pour signer des contrats les préoccupe et dès lors, être présents dans les réunions fait partie de leur stratégie, au ministère des Affaires économiques, dans la commission armée – industrie de la Défense nationale, avec leurs collègues au sein du Conseil Professionnel du Métal (CPM) ou du Groupe Belge de Construction de Matériel Aéronautique (GEBECOMA).

En 1964, ils prennent le pouvoir à Herstal en la personne d'O. Drechsel, avec la bénédiction de la Société Générale de Belgique qui voulait saper l'emprise des Laloux, gênante pour elle²³. Drechsel est l'ancien directeur de la division « moteurs ». Quatre ans plus tard, M. Vandestruck prend les rênes de la FN. Il vient de la métallurgie. Il est porteur d'une révolution culturelle à laquelle les motoristes s'adaptent bien mieux que les armuriers. Vient le temps des *managers*, du *corporate*, du *consulting*..., une évolution qui n'est pas propre à la FN, loin de là. Elle ne dépend pas seulement de l'histoire interne de l'entreprise mais également d'une évolution générale dans la gestion industrielle : partout, le temps des patrons propriétaires est passé, y compris à Liège.

4. Les paramètres internationaux de la relation changent

Avec la fin des années 1960, en effet, le contexte change et, avec lui, les paramètres de la relation entre l'État et la FN prise comme entreprise de défense. La tension internationale diminue tandis que les blocs se lézardent. Des accords de limitation des armes stratégiques et une Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) voient le jour. Depuis plusieurs années déjà, les budgets de défense diminuent et les achats militaires se raréfient, ce qui signifie le début des difficultés pour toute l'industrie du secteur qui nous intéresse.

Qui plus est, la stabilité monétaire qui avait caractérisé le commerce mondial, d'armes y compris, cesse quand, en 1971, les États-Unis abandonnent le système de Bretton Woods et laissent flotter le dollar, monnaie dans laquelle se concluent la plupart des transactions militaires. Deux ans plus tard, le premier choc pétrolier vient accroître les coûts énergétiques de la FN, comme de toute l'industrie occidentale. Mais, loin d'être seulement conjoncturelle, cette crise est aussi structurelle. Depuis dix ans déjà, un mouvement de concentration a commencé dans le paysage industriel américain et mondial. En Europe, la nécessité d'accéder à une taille critique est rendue plus immédiatement impérative

²³ FN – Réélection du Président et du Vice-président, 21.10.1969 (AEB, *SGB*, 3^e versement, n° 162).

quand le marché commun développe ses premiers effets. Toutes les entreprises belges deviennent petites à l'échelle du marché qui se crée et rencontrent des difficultés face à des sociétés ou des groupes plus importants qu'elles. Aussi la Fabrique Nationale tente-t-elle de devenir un groupe.

Avec la modification du climat politique et économique international, les motivations de l'action gouvernementale changent aussi. Les besoins de défense passent au second plan tandis que le maintien de l'emploi devient une préoccupation majeure. Cela n'empêche pourtant pas l'entreprise de connaître une descente aux enfers et l'effectif, de chuter vertigineusement dans les années 1980. On passe de 13.000 travailleurs environ en 1964 à 10.000, dix ans plus tard et 9.000 en 1984.

Mais l'action gouvernementale n'est pas uniquement défensive. Elle se veut aussi prospective par le développement de technologies nouvelles. Dès 1968, le ministère des Affaires économiques s'inquiète de voir adopter des technologies de pointe, créatrice d'entreprises, par des industriels belges parfois réticents²⁴. Quand le gouvernement wallon est créé en 1980, une compétence est souvent jointe au portefeuille de l'économie en ce qui concerne les technologies nouvelles. Mais nous ignorons la façon dont la transition s'est opérée en ce qui concerne les bassins industriels wallons, liégeois notamment, dont la FN fait partie.

Troisième paramètre : le coût de la technologie. Avec l'avènement de la *big science* durant la Seconde Guerre mondiale, développer des produits de haute technologie devient de plus en plus cher. Le secteur des armes et des munitions est sans doute moins touché par cette évolution. Cela ne lui épargne pas le passage aux machines à commandes numériques et l'informatisation de la gestion industrielle. C'est une des raisons de l'action de la Société Générale au profit d'un nouveau management : certains ateliers sentent « le vieux temps et cela doit être rajeuni dès que nous aurons l'argent »²⁵. Par contre, l'aérospatial est frappé de plein fouet. Or, la FN a précisément opté depuis 1964 pour réorienter ses productions aéronautiques vers le civil et sa stratégie vers une prise de participation la plus systématique possible dans les coproductions dès la phase de la recherche²⁶.

²⁴ Note sur le rôle des commandes publiques dans une politique en faveur de l'innovation technologique (AGR, CEI, n° 4032, 1968-1970, groupe de travail « commandes de l'État », document n° 3).

²⁵ A. Bemelmans à M. Nagelmakers (tous deux membres du Conseil d'administration de la FN, le premier pour le compte de la Générale), 27.9.1948 (AEB, SGB, 2^e versement, n° 244).

²⁶ Projet d'avis relatif au problème de l'activité future de l'industrie aéronautique belge par la Commission de l'industrie aéronautique du Conseil professionnel du métal, 16.12.1964 (AGR, BCCD, n° 196).

5. L'Etat belge en mutation

L'Etat belge, enfin, entre en mutation. En 1970, un processus critique de fédéralisation du pays est lancé qui n'aboutit qu'en 1994. Du moins l'a-t-on cru alors. Toujours est-il que le pays est divisé en trois régions et trois communautés, les premières gérant leur développement économique avec une autonomie croissante. Mais un gouvernement régional wallon ne se forme véritablement qu'en 1980. De plus en plus, c'est lui qui est en charge de relever les bassins industriels wallons, liégeois notamment. Les ministres régionaux se font d'autant plus présents – les élus liégeois l'ont toujours été – à la FN et dans les archives la concernant que le sort de l'entreprise est devenu, dans les années 1970, un sujet de préoccupation. Mais cela ne signifie évidemment pas un désintérêt total des membres du gouvernement fédéral, y compris flamands comme M. Eyskens, ministre des Affaires économiques en 1982.

Au niveau de l'entreprise, les nouveaux managers herstalien, O. Drechsel et surtout M. Vandestruck – que les armuriers / munitionnaires, notamment les Laloux, appellent amèrement « les nouveaux messieurs » – ne craignent pas de fréquenter les cabinets ministériels²⁷. Non forcément par goût mais par nécessité : obtenir une subvention pour un prototype, une aide à la restructuration, un soutien dans la négociation d'un contrat à l'échelon atlantique (CFM 56) ou européen (Airbus...)... et, à la fin de notre période d'observation, une entrée du gouvernement wallon dans le capital de la FN.

Aujourd'hui, après une expérience difficile au sein du groupe français GIAT, la Région Wallonne détient 100 % du capital d'une FN recentrée sur son *core business*, la fabrication d'armes légères et de leurs munitions. Les activités aéronautiques ont quitté la FN en 1987, après cinq années de réflexion et de préparatifs, pour devenir la FN Moteurs et finalement, Techspace Aero en 1992. Cette nouvelle entreprise dépend alors des capitaux investis par la SNECMA (France), Pratt & Whitney (États-Unis), ses partenaires dans la coproduction depuis la fin des années 1960, et par la Région Wallonne, une fois encore.

Dans ce contexte, la FN, ancien champion national, est devenue une cible pour une partie de la presse et un certain monde politique flamands. Les premières attaques à propos des attributions de licence commencent dans les

²⁷ Témoignage de Georges Gevers ; voir aussi, dans le journal de l'entreprise, les nombreuses traces de présence ministérielle dans les murs de l'entreprise, voire les photos. Dans les archives, à titre d'exemple : Message aux ministres Eyskens, Gol, Maystadt, Tindemans, Vreven, s.d. [février-mars 1982] (AÉL, FN).

années 1980 finissantes²⁸. Les dernières en date sont exprimées le 8 janvier 2009. Dans le contexte international et européen, certains industriels francophones²⁹ estiment également que la division du pays a rendu plus difficile la défense de leurs intérêts lors des négociations de contrats. Dans le domaine aéronautique, ce fait est illustré par l'action du *Flemish Aerospace Group*, par exemple dans l'attribution des compensations lors des contrats Airbus ou des achats complémentaires de F16, en 1982³⁰.

6. Conclusions

La FN n'est certes pas n'importe quelle entreprise dans le secteur de la défense en Belgique. Les débats actuels entourant son activité armurière le montrent alors que d'autres sociétés agissant dans le même domaine restent dans l'ombre. Toutes n'ont pas non plus la taille de la FN dans les années 1960 et même 1970 : plus de 10.000 travailleurs. Pour autant, le cycle des équipements militaires atteint, peu ou prou, toutes ces firmes et nombre d'entre elles, comme la FN, ont développé des technologies duales, valorisables tant dans la production militaire que civile. Toutes dépendent en grande partie de commandes publiques et voient leur activité liée aux missions des forces armées nationales, aux concepts développés par l'OTAN... Comme les archives en témoignent, on retrouve leurs représentants dans la commission « armée – industrie » à la Défense nationale et leurs dossiers sont traités par le Bureau de Centralisation des Commandes de Défense, officines nées de la guerre froide et de ses impératifs. Cela même si les activités industrielles ayant trait à la défense sont aussi nombreuses que diverses, même dans un petit pays comme la Belgique. Il y a donc dans le cas étudié ici, des éléments à reprendre pour analyser la relation du secteur avec l'État, mais ils ne sont pas forcément généralisables sans devoir tenir compte d'importantes spécificités.

La guerre froide joue un rôle essentiel dans le succès herstalien des années 1950 et 1960 mais elle n'est pas, loin de là, le seul contexte dans lequel ces entreprises travaillent. En particulier à partir du moment où la tension internationale semble s'apaiser tandis que le monde est en proie à de nouvelles préoccupations. Il y a l'évolution des technologies que l'État encourage le secteur privé à suivre attentivement. Le contexte économique (changement dans le type

²⁸ DUCARME Daniel, « Crise des armes et prise de conscience wallonne », in JORIS Freddy (dir.), *L'aventure régionale. Soixante témoins pour soixante temps d'efforts*, Bruxelles, Luc Pire, 2000, p. 187-190.

²⁹ Témoignage de Pierre Sonveaux, Président de l'EWA, l'association wallonne des entreprises du secteur aéronautique.

³⁰ R. De Feyter, administrateur délégué du VEV à F. de Fonvent, directeur de la division « moteurs » de la FN, 9.10.1980 (AÉL, FN).

de management, conjoncture de crise ou de croissance générale...) préoccupe les Affaires économiques et s'impose aux sociétés commerciales. En relation avec ces derniers aspects, la construction européenne, a déjà été traitée ailleurs. Cet article s'est surtout attaché à montrer qu'en Belgique, le processus de fédéralisation de l'État n'est pas sans impact sur la relation avec les entreprises de défense, en particulier quand, comme la FN, elles ont un caractère emblématique. De « champion national », la FN est devenue une cible dans le conflit « communautaire » (adjectif utilisé pour exprimer tout ce qui divise le Nord et le Sud du pays).

En terme chronologique, ces contextes conjugués imposent, semble-t-il, un tournant à la jointure de deux décennies, 1960 et 1970. Avant, existe une « relation omise », les entrepreneurs de la FN de même que les dirigeants politiques suivant des modèles libéraux. Après, les contacts se font plus explicites dans la mesure où la situation critique de la société est connue et que le rôle admis et coulé dans le marbre de la constitution du gouvernement régional est de s'y intéresser. Les politiques liégeois, évidemment, ont toujours été attentifs au sort de la FN et l'exécutif fédéral n'est pas devenu totalement absent.

Les acteurs de la relation ne doivent donc pas être étudiés sans nuance. Une entreprise de grande taille – pour notre pays – comme la FN n'est pas une entité monolithique face à un « bloc étatique » que l'on appellerait improprement « l'État », « le gouvernement belge » ou encore « la Belgique », comme cela se fait beaucoup dans la production scientifique. L'un et l'autre regroupent des services qui n'ont pas forcément les mêmes missions, les mêmes contraintes et partant, la même vision de la relation avec le partenaire dans la relation sous rubrique.