



## Concours national 2017 d'études de cas en administration publique

Un enjeu politique national : le  
programme d'acquisition de l'avion de  
chasse F-35



**IPAC**

The Institute  
of Public Administration  
of Canada



**IAPC**

L'Institut  
d'administration publique  
du Canada

Le Programme d'études de cas de l'IAPC

[www.ipac.ca/CaseStudyProgram](http://www.ipac.ca/CaseStudyProgram)

# Concours national 2017 d'études de cas en administration publique

## Un équilibre complexe

« Nous avons hérité d'une véritable gabegie. » Tout du moins c'était l'évaluation de Gerry Buttrago, chef de cabinet du premier ministre Jonathan Turpel, qui a parlé lors d'un briefing matinal à la fin janvier 2017. « Il a fallu des années de négociations au gouvernement précédent et énormément d'argent pour arriver à ce point. Pourquoi ne pouvait-il pas terminer le travail ? »

« Les Canadiens savent très bien que pendant 10 ans les Conservateurs ont complètement manqué le bateau lorsqu'il s'est agi de livrer aux Canadiens et à leurs forces armées l'équipement dont ils avaient besoin. Ils se sont accrochés à un avion (le F-35) qui ne marche pas et est loin de marcher. » *PM Jonathan Turpel, juin 2016*

Le premier ministre était contrarié de la situation actuelle, d'où sa demande de briefing. « Personne ne sort jamais la tête haute de ces importants accords d'acquisition. Tous les premiers ministres le savent, ce qui explique pourquoi, lorsqu'ils ont le choix, ils envoient simplement la balle dans le camp de quelqu'un d'autre. Seulement cette fois, c'est nous qui la recevons, avec guère de possibilités pour nous retourner. Et maintenant, je dois faire face à un président américain imprévisible. Que vais-je faire à ce sujet ? »

Le premier ministre s'est tourné vers le ministre de la Défense, Stan Saggett, un ancien colonel des Forces armées qui a gravi les échelons à la dure. Il est d'origine indienne et sikh pratiquant, et a appris à faire les choses discrètement, tout en acceptant les nombreuses critiques de son unité pour son accent et sa barbe. Le premier ministre Turpel l'estime et le respecte. Il est combatif, avisé, mais surtout, il comprend la façon dont les militaires font les choses, et sait comment se comporter face aux « gradés ».

« Que devrions-nous faire d'après vous au sujet du F-35, Stan ? », il a demandé. « Nous avons entamé une année de notre mandat et nous devons prendre des décisions. Nous avons peine actuellement à au moins inclure l'avion chasseur F-35 Lightning II dans notre liste de choix, mais l'armée de l'air n'est pas très enthousiaste à ce sujet, et nous avons consacré beaucoup d'argent à ce projet comme tel. J'ai vraiment l'impression d'être comme Chrétien quand il a annulé l'accord de l'hélicoptère. »

« Je sais », dit Saggett. « Il y a toute une division de mon ministère affectée à la direction de ce projet, sans parler de tout le service de l'approvisionnement qui travaille dessus. Ils me disent que si nous nous détournons maintenant de tous nos investissements dans ce projet, cela va nous coûter très cher et énormément inquiéter les fournisseurs. Et des ententes comme celles des projets d'acquisition de l'hélicoptère maritime EH-101 ou des frégates navales sont la dernière

chose dont nous avons besoin. Elles ont soulevé des problèmes pour le gouvernement Chrétien comme vous l'avez dit, et Martin a payé cher sur le plan politique pour son manque d'initiative à ce sujet. Et maintenant, nous avons un président américain qui ne va pas bien réagir si nous devons nous retirer définitivement de ce projet. En outre, il y a un grand nombre de personnes au Canada qui dépendent de la réalisation de ce projet. Mais, pour être honnête, vous venez de m'impliquer dans la situation – je suis un gars de l'armée, je ne connais rien des avions de chasse, et les gradés sont partagés quant à la capacité et la nécessité même de cet avion. Certains pensent que c'est une Cadillac, d'autres pensent qu'il ne correspond pas du tout à nos besoins, et d'autres pensent que c'est un véritable gaspillage d'argent. »

Le premier ministre semblait préoccupé. « J'ai fait une campagne sur les données probantes dans la formulation des politiques et la façon de rétablir la confiance dans la fonction publique pour aider à prendre des décisions comme celle-ci. Mais, si vous me dites que vos fonctionnaires sont partagés sur le projet après tant d'années d'études, surtout en ce qui concerne la poursuite des discussions quant à la façon d'adapter l'appareil à votre ministère, et que les coûts ne cessent de grimper, où cela nous mène-t-il ? Nous ne pouvons plus attacher ce projet à la bureaucratie, et en discuter entre nous au Cabinet. Nous n'avons pas le choix de reculer – le temps presse pour la flotte actuelle des CF-18. J'ai autorisé l'achat de 18 Boeing F/A-18 Super Hornets pour combler nos lacunes opérationnelles, mais ce n'est pas une solution. J'ai besoin de savoir quelle direction prendre maintenant ! »

Il y avait un grand nombre de personnes dans la salle, principalement des employés du CPM et du BCP, et très peu se sentait en mesure d'offrir des conseils sur ce qu'il faut faire. « Je regrette de dire cela », a dit Buttrago. « Mais, il nous faut plus d'information et une meilleure idée de ce que sont les possibilités et les risques. Mais surtout, j'ai besoin de savoir quoi faire sans prendre trop de temps. Les médias n'attendent qu'une erreur. »

Bev Whimsy, chef des communications de Turpel, a ajouté de plein accord : « Chaque fois que cette question survient dans les médias, votre popularité est touchée, monsieur le premier ministre. Les gens commencent à vous comparer à Paul Martin. Ils veulent une décision, et qu'elle ne gaspille pas trop du bon argent qui a déjà été dépensé à ce sujet. L'achat des Super Hornets vous a donné un peu de temps, mais c'est tout. »

« Je suis d'accord », a dit Saggett. « Les Canadiens, et les divers fournisseurs si je peux ajouter, méritent à tout le moins une explication, surtout après un an de mandat avec peu d'information sur l'ensemble du projet d'acquisition à ce jour. Et je soupçonne que le président va bientôt nous mettre la pression, d'autant plus que son discours inaugural a mobilisé d'autres pays pour renforcer la sécurité mondiale et « arrêter le carnage » causé par de mauvaises décisions. Je sais que les États-Unis nous considèrent comme un bon ami, mais ils pensent aussi que nous sommes en retard concernant les dépenses militaires. Il y a bien des choses à considérer ici, en dehors de ce que les gradés veulent et pensent. »

Le premier ministre a examiné très attentivement la situation. « Stan, vous êtes la personne-ressource sur ce dossier. Il y a d'autres personnes au cabinet qui y sont également impliquées et je sais qu'elles voudront être consultées. J'ai besoin d'information et d'options. Mais surtout, j'ai

besoin de moyens pratiques pour aller de l'avant. Je ne veux pas remettre ce dossier à quelqu'un d'autre – le « carnage » sur ce dossier doit se terminer ici. Allez voir vos dirigeants, et toute personne que vous devez consulter, et donnez-moi une image complète de notre position, et de l'orientation que nous pouvons prendre. Il y a des milliards de dollars en jeu si nous nous trompons, sans parler de l'avenir de ce gouvernement. »

«... Les relations entre le gouvernement et l'industrie de la défense n'est pas un marché libre normal, et la reconnaissance de ce fait est une première étape essentielle dans toute action corrective possible. » *Jacques Gansler, secrétaire adjoint de la Défense pour l'acquisition de matériel.*

## Connaissance du dossier

Saggett est retourné à son bureau, accompagné de son chef de cabinet. Bernie Starlet est un membre expérimenté du personnel ministériel, qui a gravi les échelons en Ontario et passé quelque temps avec le premier ministre Dalton McGuinty. Son travail dans le portefeuille de la défense était nouveau pour lui, mais il connaît le gouvernement et sait comment faire avancer les choses. Il a promis au ministre un briefing très préliminaire le lendemain matin sur ce qu'il est susceptible de trouver dans les documents disponibles que lui a laissés le dernier ministre de la Défense (en effet une situation rare d'avoir des documents, mais il s'agit d'un dossier qui existe depuis longtemps et était en tête de liste dans le classeur de transition).

Le ministre était impatient d'entendre ce que Starlet avait à dire le lendemain matin concernant les renseignements de son propre ministère, sachant très bien qu'il s'agissait d'une simple séance d'information générale. En bref, voici ce que le ministre a entendu.

L'approvisionnement est l'une des décisions les plus controversées qu'un gouvernement puisse prendre – quelle qu'en soit l'ampleur. L'approvisionnement militaire est particulièrement compliqué, essentiellement parce qu'il est impératif d'équilibrer les besoins opérationnels de l'armée (p. ex. : les impératifs de sécurité, le nombre minimum d'avions pour servir les missions/engagements en cours et les besoins nationaux en matière de sécurité) avec les réalités du gouvernement sur les plans des finances, de la coordination, des politiques et de la distribution. Il soulève également des questions importantes concernant les sensibilités régionales et la politique industrielle de façon plus générale.

Ce fut une surprise pour Saggett que les discussions et les négociations sur le remplacement de l'avion de chasse CF-18 se soient étendues sur plus de deux décennies. Même le CF-18 avait soulevé beaucoup de controverses dans les années 1960. Les points sensibles dans cette entente étaient la distribution des contrats d'entretien et la mesure dans laquelle l'appareil pouvait répondre aux besoins de la Force aérienne au pays et à l'étranger. Mais ces discussions étaient insignifiantes par rapport à son remplacement. Les options dans les années 1960 étaient limitées. Mais à présent, il y a beaucoup plus d'avions à acheter, chacun avec leurs propres forces et faiblesses. De plus, le Canada a participé à la mise au point de la R & D du F-35 et d'autres projets.

Ensuite, il y a l'utilisation de l'avion : voulons-nous un avion qui puisse répondre à l'offensive ou la défense, le camouflage ou la vitesse ? Quelle est la place de cet avion dans le cadre d'une politique de défense plus large ? Qui profite et perd en fonction des choix que fait le gouvernement ? Comment le gouvernement fédéral exécute-t-il un plan qui montre clairement les avantages pour les Canadiens tout en respectant les exigences opérationnelles ?

Selon la récente étude aérospatiale du gouvernement du Canada, les achats publics d'aéronautique devraient avoir trois objectifs :

- Fournir au personnel des produits qui répondent à ses besoins opérationnels ;
- Utiliser au mieux l'argent des contribuables canadiens ; et
- Renforcer la base industrielle et technologique canadienne.

Un examen sommaire des principales acquisitions du gouvernement au cours des vingt dernières années révèle un ensemble de problèmes communs pour atteindre ces trois objectifs : dépassements des coûts, retards, rendement sous-optimal, absence de plan d'approvisionnement permanent, ou une combinaison de ceux-ci. Mais, aucun programme n'a fait l'objet de plus de critiques que le remplacement du CF-18 Hornet par l'avion de combat interarmées (ACI) ou le F-35 Lightning II.

Saggett a interrompu son chef de cabinet à ce point. « Je sais ce qui est en jeu et je suis bien conscient de ce qui est évident, Starlet. Les questions que le premier ministre a posées sont les bonnes, je pense. Alors, pourquoi ce projet est-il si controversé, comment sommes-nous arrivés là, et où allons-nous à partir d'ici ?

« Pour cela, monsieur, je dois vous donner un peu de contexte, et comprenez que c'est seulement ce que j'ai pu obtenir des dossiers disponibles sans devoir m'aventurer dans une voie inconnue. Je suis sûr qu'il y a bien plus d'information que ce que je fournis actuellement. »

### **L'état d'avancement du projet au niveau bureaucratique est ralenti**

Starlet a commencé par un rapport de situation des différents projets d'acquisition d'avions de chasse.

Actuellement, les 138 avions de chasse CF-18 de la flotte militaire canadienne ont été livrés entre 1982 et 1988, mais les accidents et les départs à la retraite ont réduit la flotte à environ 103 avions, avec seulement 79 F/A-18 AM/BM Hornets améliorés encore opérationnels. Les CF-18 sont prévus être supprimés progressivement entre 2017 et 2023. Des travaux d'entretien et de modernisation resteront nécessaires jusque-là, et éventuellement au-delà. Mais ce n'est qu'une question de temps avant que les pièces et les mises à niveau ne soient plus disponibles. Le CF-18 a déjà dépassé son cycle de vie, et le Canada demeure l'un des rares pays développés qui dépend de ce chasseur pour répondre à ses principaux besoins opérationnels.

L'option privilégiée depuis quelque temps était le F-35, mais il y a beaucoup de problèmes au ministère de la Défense nationale. Depuis 1997, le Canada est un partenaire actif dans le

programme de l'avion de combat interarmées F-35, participant à la Phase de démonstration du concept (10 millions \$) et la Phase de développement et de démonstration du système (150 millions \$). Ce montant de 160 millions \$US comprenait des fonds provenant du ministère de la Défense nationale et de Partenariat technologique Canada (PTC) basé au sein de ce qui était alors Industrie Canada. Dans la phase de production, de maintien et de développement ultérieur du programme du F-35, on estime que la contribution du Canada dépasserait 550 millions \$CAN (environ le même montant en dollars américains) sur 44 ans. En septembre 2011, le gouvernement avait déboursé environ 335 millions \$CAN vers la participation au Programme de l'avion de combat interarmées (ACI), et un appui connexe à l'industrie canadienne. À ce stade, 65 nouveaux CF-35A étaient le choix officiel du Canada pour remplacer les Hornets – et le coût était estimé de 17 à 45,8 milliards \$CAN.

Les efforts déployés pour maintenir les CF-18 dans un bon état de fonctionnement, tout en cherchant un remplacement, sont petit à petit devenus de plus en plus interdépendants et, récemment, la sélection du F-35 est moins une certitude compte tenu de l'annonce faite par le premier ministre actuel en décembre 2016. Trois aspects importants à ce type d'effort d'approvisionnement sont à

considérer, à savoir : les aspects opérationnel, industriel et politique. Starlet a indiqué que l'incertitude du Cabinet concernant ce dossier a bloqué le projet autant que les autres considérations, voire plus encore.

Le modèle de partenariat multi-niveaux a créé des engagements initiaux des gouvernements membres et un modèle de sous-traitance qui permettrait de répartir les bénéfices industriels entre les

partenaires engagés a été conçu pour créer des parties prenantes qui feraient pression pour la sélection et la production du F-35. Cette approche a fonctionné dans l'ensemble. Ce n'est pas un hasard si ces avantages industriels ont été la principale défense utilisée par les gouvernements canadiens dans le passé toutes les fois que l'achat du F-35 a été remis en question, même si tout autre gagnant devrait également s'engager dans un arrangement semblable. Les récipiendaires existants des fonds publics se battent toujours plus parce que les bénéficiaires de tout changement ne sont que des gagnants potentiels qui n'ont pas pris de grands engagements qui seraient difficiles d'annuler. Cette approche d'ingénierie politique a permis de sauver l'achat du F-35 néerlandais face à une opposition politique déterminée, même si le coût du chasseur les obligeait à réduire la flotte de chasseurs prévue de près de deux tiers. Le Canada semble poursuivre un sort semblable et ses participants industriels présentent une longue liste d'entreprises, principalement situées en Ontario et au Québec.

Les possibilités offertes à l'industrie de la défense étaient le principal moteur de la participation précoce du Canada au programme de l'ACI. L'ACI présentait aux entreprises canadiennes des

LE F-35 OFFRE AU CANADA LE MEILLEUR CAMOUFLAGE, L'ENSEMBLE LE PLUS AVANCÉ DE CAPTEURS À BORD ET LA MEILLEURE « INTERFACE UTILISATEUR » POUR PRÉSENTER TOUTE CETTE INFORMATION À SES PILOTES. LA STRATÉGIE N'A PAS ÉTÉ ABSENTE DE TOUTES DISCUSSIONS CANADIENNES, DONC, SI LE CANADA EST CONTRAINT D'ANNULER SON ENGAGEMENT AU F-35, CE SERA UNE DÉCISION ATTRIBUABLE AUX COÛTS. CELA DOIT ÊTRE REFLÉTÉ DANS LA NUISANCE D'UN ÉVENTUEL REMPLACEMENT.

occasions de mener des activités de recherche et de développement avancées, d'améliorer les relations avec les entreprises américaines de la défense et de proposer des possibilités d'appels d'offres pour un nombre important de contrats sur une période de quarante ans.

### **Les avantages industriels ne peuvent être ignorés**

Starlet a expliqué que l'industrie de la défense du Canada a beaucoup gagné de sa participation à l'ACI. Entre 2002 et 2014, les entreprises canadiennes ont gagné 637 millions \$US en contrats en raison de la participation du Canada au programme. Les futurs contrats de production s'élèvent à 9,62 milliards \$US et les contrats de soutien d'une valeur de 556 millions \$US. Jusqu'à présent, la valeur des contrats acquis et le montant dépensé par les gouvernements canadiens dans le cadre de l'ACI est en grande partie une somme nulle en termes de gains et de dépenses explicites. Les dépenses du programme officiel du gouvernement sont estimées à 711,6 millions \$US, passant de 2051 à 288,7 millions \$US à compter de 2015. Ce montant sera vraisemblablement compensé par le fait que les entreprises canadiennes obtiennent de nouveaux contrats pendant les phases de développement, de production et de maintien du F-35. De plus, si le Canada décide que le F-35 sera remplacé par le CF-18, les entreprises auront plus de chance d'obtenir d'autres contrats.

En participant au programme, les entreprises canadiennes ont eu l'occasion d'effectuer des recherches, de se démarquer et de développer des capacités technologiques et industrielles haut de gamme, comme la fabrication de matériaux composites élaborés, l'usinage à grande vitesse et le développement de systèmes de mission. Ces avantages fournissent à l'industrie de la défense des avantages technologiques à long terme pour la fabrication et le développement de la défense tout au long du XXI<sup>e</sup> siècle. L'exécution de contrats rend également les entreprises canadiennes des sous-traitants attrayants pour les entreprises mondiales de défense comme Lockheed Martin et les principaux programmes d'approvisionnement aux États-Unis. En outre, une base industrielle florissante conduit à plus d'emplois, des exportations lucratives, des recettes fiscales plus élevées et une économie plus stable. La participation du Canada au programme de l'ACI n'a pas été considérée que pour son importance militaire, mais également pour un impératif industriel et économique. En effet, il y a des retombées, y compris des progrès technologiques qui conduisent à de nouveaux produits qui ont des conséquences sur le marché pour les consommateurs.

### **Des préoccupations éthiques sont soulevées de plus en plus**

Starlet a alors soulevé plusieurs questions importantes. Il a indiqué que le projet du F-35 avait de nombreux inconvénients et que « notre ministère reçoit de nombreuses plaintes, monsieur le ministre, en ce qui concerne notre gestion éthique de ce projet ». Plusieurs fournisseurs ont déposé des plaintes auprès de l'ombudsman de l'approvisionnement,

« UN NOMBRE DOUTEUX DE CONTRATS FÉDÉRAUX POUR BIENS ET SERVICES SEMBLE ÊTRE ADAPTÉ POUR FAVORISER UN SOUMISSIONNAIRE », INDIQUE UNE ENQUÊTE DE L'OMBUDSMAN DE L'APPROVISIONNEMENT. 2012.

« TOUT LE MONDE EST SUR CE DOSSIER DEPUIS AU MOINS SIX OU SEPT ANS, ET PEUT-ÊTRE PLUS LONGTEMPS. IL Y A CINQ GRANDES ENTREPRISES DANS CETTE AFFAIRE. CE N'EST PAS COMPLIQUÉ. ELLES SE PRÉPARENT À CELA DEPUIS DES ANNÉES. TOUT POUVAIT ÊTRE EFFECTUÉ DANS UN BREF DÉLAI. LE FAIT D'ENTENDRE LES MINISTRES DIRE AU MONDE QUE NOUS AVONS BESOIN DE CINQ ANS QUAND LES PERSONNES IMPLIQUÉES SAVENT QU'ELLES PEUVENT LE FAIRE BEAUCOUP PUS RAPIDEMENT, EST TRÈS DÉMORALISANT. »

dont le bureau relève du ministre des Services et Marchés publics. Les fournisseurs s'inquiètent d'un certain nombre de problèmes, surtout le fait que l'ensemble du projet reste secret, que les critères utilisés pour sélectionner les fabricants ne sont pas communiqués, que les contrats signés ne sont pas respectés, et que les décisions ou les recours ne sont pas clairs. Surtout, les offres sont ajustées de sorte à favoriser les « soumissionnaires préférentiels ».

Plusieurs agents du Parlement ont également été submergés par des lettres de plainte, notamment celles du Commissaire à l'accès à l'information, du Commissaire au lobbying et du Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique. Même si la nature de plusieurs des plaintes adressées aux agents ait été rendue publique, certaines, comme celles du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique et du commissaire au lobbying, ne peuvent pas divulguer des renseignements sur les enquêtes en cours. De tels processus n'ont fait que frustrer les principaux fournisseurs. Toutefois, les plus petits fabricants qui s'intéressent à la fabrication de pièces se soucient également de la viabilité de leurs affaires et ont tenté de plaider leur cause à ceux qui écouteront.

Starlet a indiqué au ministre qu'il y avait des plaintes particulières adressées à son ministère, notamment que les renseignements tirés des soumissions étaient utilisés pour améliorer le profil du ministère sur le projet du F-35 dans divers sites médiatiques. Encore plus déconcertant était la découverte par un fournisseur que leurs renseignements confidentiels étaient partagés avec les soumissionnaires « préférentiels » pour les attirer davantage en prenant les meilleures idées des soumissionnaires non privilégiés. Starlet a déclaré que lorsqu'une importante somme d'argent est engagée, la façon dont les renseignements confidentiels sont manipulés est souvent testée.

### **Les médias n'ont pas fait de cadeau**

Starlet a ensuite tourné son attention vers quelque chose qu'il connaissait très bien : la réaction des médias aux décisions du gouvernement. « Monsieur le ministre, aucun premier ministre a eu du succès dans les histoires médiatiques sur cette question. », il a déclaré. « Permettez-moi de donner quelques exemples de ce que je veux dire. »

Starlet a commencé par démontrer comment le précédent gouvernement conservateur était constamment attaqué au sujet de cette acquisition pour son manque de transparence. Par exemple, Andrew Coyne a écrit en 2012 que la question n'est pas tant au sujet de l'« incompétence fautive mêlée d'une fausse déclaration délibérée. Mais, c'est la manière dont la



question du F-35 a porté préjudice aux institutions du gouvernement parlementaire et dégradé la confiance du public. »

Toujours en 2012, Coyne a déclaré que « pratiquement toute sécurité censée assurer la protection des fonds publics et l'intérêt public est corrompue, insoumise ou transférée. Les ministres ont manqué de surveiller leurs ministères ; le Parlement a été empêché d'exercer un contrôle sur les ministres ; le public a été en tout temps laissé dans le noir. Vous auriez pu avoir fourni un camion au ministère de la Défense et l'avoir rempli de 40 milliards de dollars, en ce qui concerne tous nos mécanismes d'équilibre traditionnels. »

D'autres dans les médias, a déclaré Starlet, ont critiqué le gouvernement à propos de la question du coût du F-35, et de l'information trompeuse donnée à propos de l'entretien et d'autres coûts. « Vous souvenez-vous de la photo infâme du ministre McKay assis dans le cockpit, puis de l'histoire racontée sur les coûts du projet ? » a demandé Starlet. Le vérificateur général et le Bureau du budget parlementaire ont finalement rendu compte des coûts réels, qui ont été confirmés dans un rapport spécial de KPMG commandé par le gouvernement conservateur, ce qui a placé les coûts à 46 milliards \$ en 2012. Mais depuis plusieurs années, les coûts ont été faussés et déclarés être aussi bas que 9 milliards \$. « Personne ne croyait ce que le gouvernement avait à dire sur la question des coûts. », a souligné Starlet.

« Cela nous amène à la politique de notre propre gouvernement sur le F-35 », a enchaîné Starlet. « Comme vous le savez, le PM a dit qu'il n'achèterait pas le F-35 tout de suite et a demandé la mise en place d'un processus transparent pour remplacer le CF-18. » « Nous pensions que c'était un processus raisonnable jusqu'à ce que Chris Hall, de la CBC/SRC, a rapporté que l'un de nos anciens dirigeants, Alan Williams (responsable de l'approvisionnement), avait dit que cela était à la fois « absurde » et « inutile », et qu'il n'était pas convaincu que le gouvernement comprenne même les affaires des marchés publics. Je dois vous dire, monsieur le ministre, que nous avons été particulièrement touchés par cette histoire, » a dit Starlet aussi discrètement qu'il le pouvait.

« Quoi d'autre Williams avait-il à dire ? Certainement, il a proposé une solution à ce moment-là ? » a demandé Saggett. « Oui, monsieur le ministre. Laissez-moi vous lire exactement ce qu'il a dit. Où est cette phrase ? Je l'ai ici quelque part. Ah, oui ... ici, elle est soulignée en bleu dans mon dossier.

Il a ensuite dit que l'ensemble de l'affaire pourrait être terminée en un an, a indiqué Starlet.

Le ministre parut perplexe. « Cela est-il vrai, Starlet ? Cette affaire peut-elle être terminée en un an ? Nous sommes-nous complètement trompés, parce que d'après mes calculs, l'année a été passée à travailler sur d'autres parties de ce projet. J'avais l'impression que cela ne pouvait pas se faire rapidement. Ce n'est pas étonnant que Lockheed Martin appelle constamment pour me crier dans les oreilles. Leur chef de la direction me parle toujours de processus transparents, et de les laisser s'en tenir aux faits comme ils les connaissent, et qu'ils peuvent démontrer la rentabilité de leurs produits. Il souligne à maintes reprises que ces deux conditions fondamentales du processus d'approvisionnement actuel sont absentes, et que nous devons nous reprendre. Je commence à comprendre tout cela maintenant, mais ce qu'il faut faire à ce sujet me dépasse », dit Saggett avec une exaspération croissante.

Starlet a continué : « Vous avez raison, monsieur le ministre. Mais, je dois ajouter que des gens comme David Olive, un bon ami à moi, a écrit à plusieurs reprises dans le *Toronto Star* que même lors d'une compétition, les critères sont souvent aussi bien politiques que militaires. Les avantages industriels sont importants, il dit toujours. Il dit aussi que nous devons faire mieux en matière d'éthique. En effet, les médias suivent de près ce dossier, monsieur le ministre. »

### **Pour revenir aux enjeux en question**

Le ministre de la Défense a remercié Bernie Starlet, puis est retourné à la tâche qui l'attendait.

Saggett considéra l'information qu'il avait entendu, et essaya de la résumer. « Donc, si je vous comprends bien, il y a plusieurs points que nous ne devons pas perdre de vue pour aller de l'avant. Premièrement, nous devons considérer les avantages industriels de toute décision contractuelle. C'est la norme dans toute transaction avec l'argent des contribuables, mais il est utile de le répéter. Deuxièmement, le Canada et les États-Unis ont des fabricants très importants et intégrés à l'échelle nationale, dont Boeing et Lockheed-Martin, qui se battent dur pour obtenir cette affaire. Cela pourrait créer des problèmes politiques pour nous, surtout aux États-Unis, mais ils vont vouloir adoucir leurs ententes plutôt que de créer d'autres problèmes. Compte tenu des préférences pour « L'Amérique d'Abord », cela pourrait créer des problèmes sur le plan régional. Troisièmement, nous avons un certain engagement des gradés sur le choix du F-35, mais étant donné les bouleversements récents dans la chaîne de commandement, je ne sais plus quelles sont les préférences. Quatrièmement, il y a évidemment des problèmes avec le processus d'approvisionnement même. Cinquièmement, ce ministère n'a pas de plan d'approvisionnement, et c'est la source de mes nuits blanches en ce moment. Sixièmement, toute décision que nous prenons va être coûteuse. Enfin, les médias vont nous tomber dessus, quoique nous fassions. »

Starlet était d'accord. « Je pense que vous avez très bien saisi l'essentiel du sujet, monsieur le ministre. Mais, si je peux me permettre, la bureaucratie a vu de nombreux ministres aller et venir sur ce dossier, et s'est jusqu'à présent mise à l'abri de toute responsabilité concernant la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Ne pensez-vous pas qu'il est temps de les appeler pour nous dire le rôle qu'ils ont joué dans toute cette affaire, et de leur demander de proposer une solution ? Après tout, les dirigeants ont accès à une foule de renseignements que je n'ai sûrement pas encore vus. »

« Tu as raison, bien sûr, Bernie. Refaisons cela encore demain avec Alan Knowlton (SM, Défense nationale). Ce sera à lui de réunir une équipe à ce sujet et de donner au PM et à moi quelques réponses à nos questions », a dit Saggett. « Je veux que cela se fasse avant que nous nous engageons sur le prochain budget. Cela ne nous donne pas beaucoup de temps. Mais je tiens à être clair ici : le PM ne veut pas que nous propositions de repousser cette question, à moins d'avoir un argument très solide. Il veut une décision qui soit réalisable. »

## Le défi du cas

La question de l'acquisition du remplacement du CF-18 se poursuit depuis de nombreuses années, mais a maintenant atteint un point où un plan est nécessaire. Le ministre de la Défense nationale a autorisé la création d'un groupe de travail interministériel composé de cadres supérieurs (niveau SMA), comprenant la Défense nationale, les Finances, les Affaires mondiales et les Travaux et Marchés publics. Comme ces sous-ministres adjoints, vous devrez informer le Comité du Cabinet sur l'approvisionnement de la Défense, lequel comprend le ministre de la Défense nationale et les ministres desquels vous relevez.

On s'attend à ce que vous présentiez à ce comité un ensemble de recommandations et un plan de mise en œuvre de ces recommandations. Votre plan devrait maintenir un équilibre entre les besoins opérationnels de l'armée, les retombées industrielles associées à toute importante décision d'approvisionnement, tout en ayant conscience de la politique et de la situation financière précaire du gouvernement.

Vous aurez 20 minutes pour faire votre exposé, car le comité ne se réunit qu'une autre fois avant la prise de décision finale sur le budget qui sera publié vers la fin du mois de mars. Le président du comité, M. Jamie Cardinal, a indiqué que le comité ne disposerait probablement que d'une dizaine de minutes pour poser des questions de suivi. Il a également donné une idée de ce qui serait souhaitable de couvrir dans votre diaporama, à savoir :

1. Définition du problème
2. L'engagement du gouvernement
3. Vos recommandations
4. La raison de vos recommandations
5. Options disponibles
6. Plan de mise en œuvre
7. Considérations politiques
8. Évaluation et réduction des risques sur les plans :
  - a. budgétaire
  - b. économique
  - c. politique
  - d. international
  - e. procédural
9. Stratégie de communication (interne et externe)

## **Annexe : Autres gros titres des médias**

“F-35 a case study in deficient decision-making.” David Olive, *Toronto Star*, 28 décembre 2012.

“From helicopters to fighter jets, problem facing Canada’s Defense procurement are systemic.” John Ivison, *National Post*, 28 mai 2015.

“The F-35 is now unaffordable thanks to the low Canadian Dollar.” Michael Byers, *National Post*, 15 septembre 2015.

“Canada to stay in program of F-35 jet buyers despite a pledge to withdraw.” Steven Chase, *Globe and Mail*, 24 février 2016.

“Are the Liberals planning a “stealth” F-35 purchase?” Brett Boudreau, iPolitics, 20 juillet 2016.

“Canada will consider Lockheed’s F-35 jet despite criticism about cost: Trudeau.” *Globe and Mail*, 12 décembre 2016.