

L'incertaine logique économique du livre blanc

Les choix budgétaires pour la défense sont définis dans le cadre d'une orientation générale qui est le fait que les dépenses de l'État seront reconduites nominalement, c'est-à-dire sans compensation de l'inflation¹, soit une diminution en termes réels. C'est par dérogation à ce principe que l'effort de défense sera maintenu en valeur réelle (donc en compensant l'inflation) jusqu'en 2011 puis qu'il augmentera de 1% par an à partir de 2012. Cet engagement est clairement exprimé à plusieurs reprises dans le document.

Toutefois une autre disposition introduit un certain flou sur le sujet : en effet, il est précisé (et souligné) que « *les économies engendrées par les restructurations seront intégralement réutilisées pour la défense* »². Cette disposition entraîne deux difficultés : d'une part, ce genre d'économies est fort difficile à prévoir avec exactitude.³ D'autre part, cela peut être lu comme conditionnant le financement de l'effort de défense à la réalisation de ces « économies ».

L'interrogation sur cette perspective financière est d'autant plus justifiée que l'objectif annoncé est ambitieux puisqu'il s'agit de réaliser pour l'investissement en moyenne 18 milliards d'euros constants par an (valeur 2008), c'est-à-dire une part de plus de 57% du budget de la défense : or depuis quarante ans la part des dépenses en capital (le titre V), n'a été supérieure à 50% que pendant quelques années (1987-1993) et dans cette période cette proportion n'a jamais atteint le niveau de 54%. L'objectif du livre blanc est donc particulièrement élevé et difficile à atteindre.

La leçon des programmations 1997-2008

La difficulté n'est pas seulement de voter les crédits annoncés mais bien d'atteindre avec ces crédits les cibles définies. Or la leçon du passé ne doit pas être oubliée : Le livre blanc chiffre les écarts de financement des deux lois de programmation 1997-2002 et 2003-2008. Pour la première compte tenu des crédits votés en LFI et de l'exécution budgétaire amputée par des redéploiements interministériels et des financements d'OPEX l'écart est de 13 milliards d'euros . Ce chiffre avait déjà été publié. En revanche, l'évaluation pour la loi 2003-2008 est nouvelle : le livre blanc note que les crédits votés en LFI ont été plus proches du niveau prévu en LPM (manque 1 milliard d'euros) mais que cela n'a cependant pas permis de financer les équipements prévus, ce non-respect de la programmation, que *Le débat stratégique* avait récemment analysé⁴ est imputé par le livre blanc à la sous-évaluation des coûts des programmes en cours et des programmes en commandes ainsi que du poids réel du maintien en condition opérationnel. Au total pour la période 1997-2008 ; l'écart est de 24 milliards d'euros , soit donc 11 milliards d'euros pour la programmation 2003-2008.⁵ On voit que les objectifs annoncés ne seront pas aisés à atteindre.

Quelle programmation ?

Atteindre ces objectifs économiques ne peut se faire sans une programmation stricte. Le livre blanc développe une série de considérations et de propositions pour améliorer la gestion des programmes et maîtriser les coûts. Sans qu'on comprenne toujours pourquoi certains instruments existants ne sont pas cités : ainsi le comité des prix de revient des fabrications d'armement, dont l'objet est très exactement défini par son titre n'apparaît pas. Il est vrai que le CPRAN créé en 1966 qui avait repris un rythme de parution annuelle de son rapport, après une parenthèse de 1988 à 1996, est de nouveau silencieux depuis 2005.

¹ page 289, sauf pour les pensions, dettes et prélèvement sur recettes.

² Page 291.

³ On sait qu'en 1996 Patrick Balkany évaluait à 14 milliards de francs les économies à attendre de la suspension du service national. [Patrick Balkany, *Le coût de la conscription et de l'armée de métier*, Assemblée nationale, n° 2587, février 1996.] ... !

⁴ voir *Le débat stratégique*, N°93, septembre 2007 « le non-respect de la loi de programmation 2003-2008 »

⁵ livre blanc page 288

Mais c'est le rythme de la programmation qui n'apparaît pas clairement dans le livre blanc : en effet, il est prévu que la programmation (sur six ans) soit évolutive et que « elle donne lieu à une révision intermédiaire au bout de quatre ans et ; à ce moment-là à une nouvelle loi, elle-même recalée sur six années »⁶ ce qui revient à une programmation quadriennale ..

Contraction des équipements :

le livre blanc dit explicitement : « les programmes d'armement seront /.../ réduits par exemple pour les parcs existants d'avions de combat ou de frégates de premier rang ». ⁷et ces annonces concordent avec la décision du président de la république de réduire d'un tiers les moyens nucléaires. Il s'agit d'une perspective évidente d'austérité budgétaire puisque l'articulation des choix se fait en deux périodes : une remise à niveau des moyens terrestres jusqu'en 2015 et ensuite seulement dans la période 2015-2025 un accent sur les opérations maritimes, aériennes et aéro-maritimes.⁸

	LPM 2003-2008	Livre blanc
Chars lourds type Leclerc ⁹	355 en parc 320 en ligne	250
VBCI	700 VBCI 364 AMX 10 en 2015 ¹⁰	650
Hélicoptères de combat ¹¹	169	80
Équipement individuel Félin	31 345	25 000
PA N°2	Commande en 2008	Reportée à 2011-2012
Frégates de premier rang	22	18

Quelle politique industrielle ?

Du coup il est malaisé de comprendre quelle politique industrielle sera mise en œuvre : les décisions ci-dessus résumées vont pousser les industriels à chercher soit à augmenter sensiblement leurs exportations, ce qui ne va pas sans problème, soit à développer les productions de matériel de « sécurité ». Surtout que le mouvement sera celui d'une mutualisation tant au plan interarmées qu'au plan européen des matériels majeurs.

L'annonce « d'une stratégie industrielle tournée vers l'Europe »¹² s'accompagne de la définition de trois cercles : le premier cercle est celui d'une maîtrise nationales des technologies et capacités pour les équipements nécessaires aux domaines de souveraineté. Le deuxième est celui d'une interdépendance européenne pour la majorité des acquisitions de défense et de sécurité. C'est le troisième cerce qui introduit une dimension nouvelle et problématique. On lit en effet :

Pour tous les cas où la sécurité d'approvisionnement n'est pas directement en jeu, soit parce qu'elle peut être assurée grâce à la pluralité des sources, soit parce qu'il est possible de constituer des stocks stratégiques pour faire face à une rupture d'approvisionnement, la France recourra au marché mondial. L'acquisition sur le marché sera considérée par l'acheteur public comme une solution à part entière de la

⁶ page 294,

⁷ livre blanc page290

⁸ pages 215-216

⁹ Rapport d'exécution 2006, page 60

¹⁰ 256 AMX 10 RC rénovés et 108 AMX 10 P+ revalorisés

¹¹ 69 tigre et 100 gazelle

¹² page 264

*stratégie d'acquisition et non comme un pis-aller venant après l'épuisement de toutes les autres options.*¹³

Et cette option est répétée dans le relevé de conclusion final : « la politique d'acquisition doit inclure aussi une dimension d'achat sur le marché mondial »¹⁴

Penser le recours au marché mondial comme un moyen de restaurer la contestabilité des marchés est une chose,¹⁵ mais la formulation ici adoptée n'a pas grand'chose à voir avec une telle perspective et sonne simplement comme une espèce de normalisation de l'activité d'armement.

Au total la logique économique risque ici d'aboutir à la spécialisation de hautes technologies pour de petits groupes militaires surentraînés, très loin de ce qu'est normalement la défense de la France.

Jean-paul Hébert

¹³ ibidem

¹⁴ page 318

¹⁵ voir Jean-Paul Hébert, *Production d'armement*. La documentation française, 1995 (chapitre 9)