

## **L'Europe, vraie puissance militaire mondiale**

La thèse d'un fossé croissant entre les États-Unis et l'Europe sur les plans militaires et stratégiques est répétée avec tellement d'insistance depuis la fin des années quatre-vingt dix que l'hypothèse d'un écart irrémédiable est aujourd'hui acceptée sans autre forme de procès par un grand nombre d'analystes : encore récemment dans leur appel « pour le renouveau du partenariat transatlantique »<sup>1</sup>, Madeleine Albright et James Schlesinger écrivent « le fossé qui ne cesse de se creuser entre les capacités militaires américaines et européennes rend plus difficiles coopération et interopérabilité en matière de défense transatlantique ». Certains tenants européens des doctrines atlantistes vont même jusqu'à diagnostiquer un effacement inexorable de la France » dans le domaine militaire [Lellouche 2002, page 6]. Ce « gap » est , suivant les cas technologique ou budgétaire ou capacitaire, mais toujours décisif.

Qu'en est-il en réalité ? doit-on souscrire sans réserve à l'existence d'un tel écart irrémédiable ? Dans quel affrontement théorique et stratégique s'inscrit le discours sur le gap ? quelle est aujourd'hui et pour le moyen terme la position de l'Europe dans les rapports de force internationaux ?

### **1 L'écart États-Unis / Europe : mythes et réalités**

#### **11 La mesure chiffrée des écarts**

On peut mesurer ces écarts à partir des dépenses militaires totales, des proportions du PIB consacrées à la défense, des dépenses par tête ou même en fonction des quantités d'équipements.

Quand on compare les dépenses militaires des États-Unis et des trois plus grands pays européens, telles que mesurées par l'OTAN, depuis 1960, on constate que

---

<sup>1</sup> voir le monde 15 mai 2003

leurs allures générales diffèrent notablement : d'un coté les budgets français et allemand ont une croissance qui culmine avec la fin de la guerre froide , suivie d'une baisse. Pour ces deux pays, le minimum de dépenses se situe en 1960 et les maximums , respectivement en 1991 et 1990. A l'opposé , les dépenses américaines sont marquées par des cycles très prononcés : premier cycle (1960-1964) avec la crise de Berlin (pic en 1962), puis second cycle (1965-1976) marqué par la guerre du Vietnam (pic en 1968), troisième cycle (1977-1998) autour de l'initiative de défense stratégique et de la guerre Iran-Irak (pic en 1986), quatrième cycle (qui démarre en 1999) dans la période de superpuissance solitaire des Etats-Unis. Dans cette évolution le minimum des dépenses américaines est réalisé en 1976 et le maximum en 1968. Les dépenses britanniques ont des caractéristiques intermédiaires : un minimum en début de période (1960) comme les pays européens, mais un maximum en 1984 plus près du modèle américain.

De plus la variabilité des budgets n'est pas la même : très faible pour la France, intermédiaire pour la Grande-Bretagne et l'Allemagne, elle est élevée pour les Etats-Unis.

Ces différences d'évolution expliquent l'allure particulière du rapport Etats-Unis / Europe sur la longue période : s'il est incontestable que depuis 1999 l'écart est à nouveau croissant entre les États-Unis et les pays européens, il est erroné d'y voir la tendance à long terme du rapport : en réalité, sur la longue période, le rapport entre les Etats-Unis et l'Europe est la résultante de deux mouvement qui se combinent : il y a un mouvement de longue période de réduction de l'écart, modulé par les cycles de plus courtes périodes (correspondant aux cycles des dépenses militaires américaines) qui font alterner des périodes d'augmentation de l'écart suivies de périodes de réduction accélérée : en 1960, les dépenses américaines étaient trois fois supérieures à la somme des dépenses françaises britanniques et allemandes, en 1984 elles sont deux fois et demi supérieures, en 1999 2,2 fois.

De même, l'idée reçue suivant laquelle la part du PIB consacrée à la défense aurait décré plus vite dans les pays européens qu'aux États-Unis ne trouvent pas de confirmation dans les série chiffrées : cette diminution est incontestable puisque la France et le Royaume-Uni sont actuellement à un niveau d'environ 2.5% du PIB et

l'Allemagne à 1.5, mais les Etats-Unis au même moment sont à 3% du PIB alors que jusqu'au début des années soixante dix la proportion pour eux varie entre 8 et 10% du PIB et reste encore supérieure à 6% du PIB jusqu'en 1988.

Les dépenses militaires par tête depuis le début des années quatre-vingt dix ont la même allure : la décroissance est plus marquée pour les Etats-Unis que pour les pays européens, même si le volume absolu est plus élevé (de 1 à 1.5 ou de 1 à 2 entre la France et les Etats-Unis, suivant les sources).

De même la comparaison des stocks d'armes majeures entre les trois pays européens et les Etats-Unis ne montre pas d'évolution décisive entre 1997 et 2001 (années pour lesquelles les comparaisons à partir des déclarations au registre sur les transferts d'armes conventionnelles de l'ONU sont possibles) : il varie de 1 à 1.5 (navires) à 1 à 3.3 (hélicoptères de combat) mais n'indique pas un décrochage marqué de l'Europe.

Quant aux effectifs ils ont subi une décroissance du même ordre (entre 30 et 35 %) entre 19756 et 2000 pour les quatre pays.

Si ces chiffres montrent évidemment l'importance de la différence absolue d'effort militaire entre les Etats-Unis et l'Europe, ils n'indiquent donc en aucune manière une évolution de long terme irrémédiable au détriment de la position européenne. Ceci doit d'autant plus être souligné que l'interprétation même de la signification de cet écart en valeur est loin d'être aussi simple qu'il y paraît.

## ***12 Peut-on mesurer l'efficacité des dépenses militaires ?***

Les résultats portant sur des stocks sont souvent utilisés comme indicateurs des rapports de force. Ceci s'explique entre autres par la difficulté de mesurer l'efficacité des dépenses militaires. toutefois cette difficulté ne saurait justifier qu'on s'abstienne d'examiner cet aspect déterminant de la question.

Mesurer l'efficacité des dépenses militaires nécessite qu'on soit capable de déterminer ce que « produit » la dépense militaire. On ne peut sur ce point se réfugier dans la thèse d'économistes critiques [Serfati 2001] qui se bornent à énoncer que les

armements « ne sont ni un bien de consommation ni un bien de production » et à en déduire qu'on peut donc les tenir en lisière du processus productif. Au contraire, on peut considérer que les dépenses militaires ont une production de trois grands ordres : de la sécurité, de la puissance, de l'imaginaire social. [Hébert 1995, Caro 2000, Valantin 2003].

Si on examine dans ces trois domaines l'efficacité des dépenses militaires des Etats-Unis d'une part et de la Grande-Bretagne et de la France d'autre part (faute que l'Europe comme telle ait une existence unie suffisante), on peut admettre que du point de vue de l'imaginaire social, il n'y a guère de différence de niveau : dans les trois cas, la place de l'instrument militaire dans l'histoire est importante et concourt de manière globalement positive à la construction d'une identité nationale, les interrogations sur les situations difficiles (Irlande, Algérie, Vietnam) font même paradoxalement partie de cette identité nationale, et l'on ne saurait soutenir la thèse que l'identité française ou britannique est moins forte que l'identité américaine.

Les choses sont différentes en ce qui concerne la « puissance » et la place dans le monde : dans ce domaine, le volume de l'effort militaire US assure aux Etats-Unis une image de dominateur solitaire. L'implosion du bloc soviétique a laissé les Etats-Unis seul compétiteur dans leur classe de dépenses. Ils sont donc nécessairement les plus forts et leur effort militaire produit une image de surpuissance qui n'est guère contestable. On notera cependant que cette image ne varie pas en fonction de l'importance de l'effort militaire réel : que les Etats-Unis aient un budget de 419 milliards de dollars comme en 1986 ou de 295 comme en 1999<sup>2</sup> ne change rien à leur réputation mondiale. Ce qui signifie que l'efficacité de la dépense militaire américaine en ce qui concerne la production de puissance est loin d'être optimale puisque le même niveau de puissance mondiale est obtenu avec des investissements très différents : les plus élevés sont donc nécessairement moins productifs. C'est d'autant plus vrai que, si la France et le Royaume-Uni ne sont pas rangés dans la même catégorie que les États-Unis, ils sont cependant à un niveau enviable de « réputation mondiale de puissance », compte tenu de leur taille

---

<sup>2</sup> Dollars constants 2001. Déflateur US / [www.defenselink.mil/pubs/almanac/](http://www.defenselink.mil/pubs/almanac/)

Enfin, en ce qui concerne la sécurité produite par l'effort militaire, il n'est pas erroné de considérer qu'ici l'avantage est aux pays européens . Certes, cette sécurité est difficile à cerner puisque, par exemple, elle va consister à ce que ne se produise pas des attentats et qu'il est – par définition – impossible de mesurer ce qui ne s'est pas produit. La mesure positive de la sécurité est donc extrêmement malaisée. En revanche, on peut conduire des mesures négatives et évaluer l'insécurité : que l'on mesure cette insécurité brutalement en termes de nombres de victimes, ou de manière plus évanescence avec des enquêtes d'opinion, il est clair que dans ce domaine l'insécurité est plus marquée pour les Etats-Unis que pour la France ou le Royaume-Uni et que l'on peut donc dire que leurs dépenses sont moins efficaces que les dépenses européennes ;

Ces considérations sur l'efficacité des dépenses militaires ne réduisent pas à néant l'écart qu'on observe entre les volumes de dépenses américain et européen. Elles interdisent cependant de prendre ces volumes de dépenses comme un indicateur proportionnel du rapport des forces.

### ***13 La nature des dépenses***

On doit aussi tenir compte du fait que les rémunérations des soldats peuvent être très différentes d'un pays à l'autre. Ces rémunérations peuvent même, pour un pays donné, varier de manière sensible quand on passe d'un système de conscription à un système d'armée professionnelle : dans ce cas, l'augmentation des crédits du titre III (dépenses de fonctionnement), qui va de pair avec une diminution des effectifs, peut difficilement être assimilée mécaniquement à une augmentation de la capacité de défense.

De plus, La comparaison entre les dépenses de défense des Etats-Unis et celles des pays européens n'est pas strictement homogène puisque les pays européens ne sont pas une structure unifiée et que dans leurs investissements militaires il y a donc des duplications, des hétérogénéités, des manques de coordination. En toute logique, il faudrait pouvoir défalquer ces éléments du volume global des crédits. L'opération est assez compliquée mais on peut considérer que ces facteurs d'inefficacité des dépenses

militaires européennes sont contrebalancés par ce facteur propre aux Etats-Unis qu'est l'importance de la concurrence interarmées : même si des efforts importants ont été entrepris pour limiter cette concurrence et arriver à des équipements communs, comme ce sera le cas pour le programme d'avion de combat F 35 (ex-JSF) qui équipera aussi bien l'USAF que l'US Navy et le corps des Marines, il est cependant évident que les choix interarmées sont loin d'avoir atteint le niveau souhaité par les théoriciens de la Révolution dans les affaires militaires [Joxe 1996]. Même le F-35 donné en modèle de cette transformation des esprits ne correspond qu'en partie à cette réalité puisque sous ce nom ce seront en fait trois modèles différentes qui seront déclinés pour les besoins des trois acheteurs. Cette concurrence entre les armées américaines explique aussi pour une part la compétition pour les crédits et exerce donc une pression à la hausse de ces crédits globaux, non sans entraîner des duplications et des redondances, comparables finalement à celles que l'on peut constater dans les équipements des pays européens.

## **2 le gap comme concept stratégique**

l'existence d'écart significatifs sur les plans scientifiques et technologiques fait l'objet d'appréciations divergentes qu'un document récent de l'Union de l'Europe occidentale a clairement résumées [Navarro 2000]. La théorisation d'un éventuel retard structurel européen a évidemment pour but de conforter les fondements de la suprématie américaine, mais l'infériorité technique des pays européens quant aux matériels et systèmes d'armes qu'ils ont choisi de développer est loin d'être démontrée comme l'indiquent les résultats à l'exportation des matériels britannique ou français, mais aussi comme le montrent les résultats de certains exercices conjoints internationaux où les appareils européens tiennent la dragée haute à leurs équivalents américain. [HEBERT 2001, page 94]. En fait le discours sur le « gap » fait partie d'un ensemble théorique plus global dont le champ est l'affrontement industriel, économique et stratégique entre les systèmes de production d'armement américain et européen.

Le concept de "gap" a beaucoup servi dans la littérature théorique américaine, pour obtenir des accélérations budgétaires, ou plus subtilement parfois pour relancer sans cesse la course des Etats-Unis "contre eux-mêmes", en matière de puissance

militaire. On connaît les principaux avatars de ce concept chroniquement récurrent : dans les années cinquante, c'est le "bomber gap" (la crainte que l'URSS ait à la fin de la décennie 600 ou 700 bombardiers à long rayon d'action. en réalité, l'URSS n'en aura que 190 en 1985 et pendant toute cette période, les Etats-Unis garderont un avantage d'environ 300 bombardiers). Dans les années soixante, c'est le "missile gap" (l'URSS aurait 500 à 1000 missiles balistiques intercontinentaux) et l'"ABM gap" (l'URSS serait sur le point d'avoir 10 000 intercepteurs dans un gigantesque réseau de missiles antibalistiques). Dans les années soixante-dix c'est le "hard-target-kill gap" (les nouveaux missiles soviétiques, en particulier le SS-19, seraient capables de détruire tous les missiles américains basés à terre). Dans les années quatre-vingt, c'est le "spending gap" (l'accélération supposée des dépenses militaires soviétiques ainsi que la capacité attribuée aux ICBM auraient ouvert une "fenêtre de vulnérabilité" dans la défense américaine.

Ce surgissement chronique du « gap » va de pair avec le retour périodique des projets d'invulnérabilité dont l'actuelle défense antimissile, supposée marquer là encore une avance décisive des Etats-Unis par rapport à l'Europe, n'est que la dernière manifestation. Ce projet de bouclier vient en effet après bien d'autres :

En 1957, c'était le programme Ballistic Antimissile Boost Interceptor (Bambi), avec 3600 satellites en orbite basse et des intercepteurs Nike Zeus. Après des dépenses de 13.5 milliards de dollars (valeur 2000), le programme a été abandonné en 1964 et a laissé la place en 1967, au programme Safeguard (d'abord baptisé sentinelle), avec 2500 intercepteurs Spartan et Sprint que la signature du traité ABM rendra caduc, malgré 23.1 milliards de dollars (valeur 2000) de dépenses. En 1983, le président Reagan lance l'initiative de défense stratégique (IDS), conçue autour de radars et d'intercepteurs dans l'espace. 26 milliards de dollars de dépenses (valeur 2000) pour l'IDS ont développé les études de technologies nouvelles et relancé une nouvelle fois la course aux armements avec l'URSS, en voie d'épuisement économique. Mais le programme n'a jamais abouti. En 1991, le président Georges Bush lance le projet de « Global Protection Against Limited Strikes » (GPALS), avec 1750 intercepteurs à terre et dans l'espace. Le projet sera arrêté après l'élection de William Clinton.

Chacune de ces initiatives, comme chacun des concepts de "gap" a correspondu à une relance de la course aux armements. La fonction du programme de défense antimissile aujourd'hui est de même nature, quoique la compétition ait changé d'acteurs : l'enjeu n'est plus l'affirmation de puissance face à l'URSS et aux pays du traité de Varsovie, mais le renforcement d'une prééminence par rapport à l'Europe en voie d'unifier ses industries de défense, mais aussi ses doctrines et ses moyens. Le coût du programme est un des éléments de cette compétition. Entre 30 milliards de dollars selon l'administration et 800 milliards si l'on tient compte de toutes les composantes<sup>3</sup>, la marge est large, mais le coût sera de toutes façons très élevé. Du point de vue américain, l'enjeu principal est du côté des membres de l'alliance atlantique, dont la place véritable, selon les Etats-Unis a été rappelée sans fard par Madeleine Albright lors du sommet de l'OTAN du deuxième trimestre 2000 : *Je pense que c'est important pour nos alliés d'avoir le sentiment d'être consulté, mais au bout du compte, c'est une décision qui relève du président des Etats-Unis, quel que soit d'ailleurs ce président.*<sup>4</sup>

Si le déséquilibre dans la confrontation euro-atlantique tient en particulier aux différences de budget, c'est aussi que, pour l'administration d'outre-atlantique, la fonction de ce budget est d'être le moyen de soutenir l'hégémonie en matière de recherche-développement de haut niveau, comme le soulignait le secrétaire à la défense, William Cohen, en présentant le projet de budget 2001 : "c'est le premier budget de la défense en augmentation réelle depuis la fin de la guerre froide", expliquait-il en ajoutant surtout : "cela permettra de préserver l'avenir de la supériorité technologique américaine incontestée".

### **3 L'Europe : la puissance tranquille.**

Aucun pays européen en dispose de bombardiers comparables aux bombardiers furtifs américains F-117. Cela ne relève pas d'une incapacité des pays du vieux continent, mais de choix. L'Europe n'a pas pour visée d'être le gendarme du monde et les pays de l'Union ont le malheureux avantage historique d'avoir une expérience de la

---

<sup>3</sup> selon un rapport de Richard KAUFMAN préfacé par Kenneth ARROW pour ECAAR (Economists Allied for Arms Reduction) et le Center for Arms Control and Non-Proliferation [*The Full Costs of Ballistic Missile Defense*, disponible : <http://www.armscontrolcenter.org/nmd/fullcost.pdf>]

<sup>4</sup> *Le Monde*, 28/29 mai 2000



guerre multiséculaire. Cela contribue à donner à l'Union européenne une lecture particulière des relations internationales et à éloigner les tentations impériales. Cela ne gomme pas certains savoir-faire militaires : les années récentes ont montré que la Grande-Bretagne en Sierra Leone ou la France en cote d'ivoire étaient capables de réussir ce que les Etats-Unis en somalie s'étaient montrés incapable de mener à bien.

De même, les considérations sur la limitation –réelle – des moyens européens ne doivent pas faire oublier que les européens ont l'avantage, par rapport aux Etats-Unis, d'être challengers et « pauvres » : il y a des voies qu'ils sont dispensés d'explorer et ils sont contraints à une plus grande efficacité de la dépense.

### **31 Croissance des firmes et des programmes**

Loin de s'effacer, l'Europe se construit peu à peu comme le montre l'évolution des firmes d'armement : en 1992, parmi les dix premiers producteurs mondiaux d'armement dans les pays de l'OCDE, il y avait huit groupes américains et deux groupes européens (British Aerospace et Thomson), dix ans plus tard, il y a six groupes américains et quatre groupes européens (BAE Systems, Thales, EADS et Rolls-Royce). En 1992 la production d'armement européenne dans ces dix premiers représentait le quart de la production américaine, en 2002 elle en représente le tiers. Et dans ce secteur aéronautique où l'importance stratégique déborde le cadre strict du militaire, Airbus s'est hissé au niveau de Boeing, qui a pourtant absorbé le troisième acteur qu'était McDonnell Douglas.

De plus, ces dernières années, les pays européens vaille que vaille ont lancé différents programmes qui sont des moyens d'autonomie : le missile Meteor qui armera les avions de combat a été choisi malgré la pression très forte exercée par le constructeur américain Raytheon, le programme Galileo va donner à l'Europe un instrument de positionnement par satellite qui la libérera du monopole du GPS américain, l'avion de transport tactique A400M, malgré les aléas, affranchira l'Europe de la dépendance par rapport aux appareils américain

### **32 Les Incrustations industrielles américaines**

les problèmes n'ont pas disparu pour autant : les secteurs d'armement « classiques » (terrestre et naval) sont l'objet depuis 1999 d'une série de prises de contrôles par des groupes américains : successivement, les groupes d'armements terrestre Steyr en Autriche, Mowag en Suisse, Santa-Barbara en Espagne, Bofors weapons systems en suède sont passés sous pavillon américain. Et le grand groupe allemand Krauss-maffei wegman (dont Siemens veut se désengager) est à son tour dans le collimateur. Le plus gros chantier de construction de sous-marins classiques du monde, l'allemand HDW, est passé, par surprise, sous contrôle américain. Après beaucoup d'équipementiers et d'entreprises de taille moyenne (Secan, ratier-figeac, Samm, mecaero, simmonds, Howmet, Euralair, Valois Industries, Brigantine Aircraft, etc.) , ce sont aujourd'hui des maîtres d'œuvre qui sont visés et dans ces secteurs ces opérations généreront évidemment la concentration européenne souhaitable. De plus, les firmes américaines et l'administration poussent les feux, comme il est de leur intérêt, et multiplient les initiatives de dissociation susceptibles d'ébranler la cohésion européenne comme le programme d'avion de combat JSF (pour lequel cinq pays européens se sont déjà engagés pour quatre milliards de dollars) ou le programme de défense antimissile.

### **33 Programmes classifiés**

Le déséquilibre le plus préoccupant réside sans doute dans cette fraction particulière des dépenses militaires américaines que sont les programmes classifiés ("black programs") dans lesquels se concentre le cœur de la recherche-développement sur les nouvelles technologies, les nouveaux matériaux, les nouveaux concepts et systèmes d'armes. Or, l'importance financière de ces programmes classifiées est considérable, spécialement dans l'aéronautique : Pour l'année fiscale 2001, l'US Air Force a dépensé 4.96 milliards de dollars pour des programmes de recherche-développement classifiés (soit 39% de son budget de recherche-développement). Cette somme est plus importante que le budget de recherche-développement de l'US Army et correspond aux deux tiers de celui de l'US Navy. Pour le budget d'acquisitions, les

budgets classifiés de US Air Force sont de 7.4 milliards de dollars soit plus du tiers de son budget total d'acquisition. L'ensemble de ces dépenses (recherche-développement plus acquisitions) classifiées de l'US Air Force représente donc plus que le total du titre V du budget français de la défense.

### **34 l'édification européenne**

néanmoins, l'Europe se construit lentement. L'eurocorps (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Luxembourg) se transforme en corps de réaction rapide, la force maritime européenne (Euromarfor) implique l'Espagne, la France, l'Italie et le Portugal, et les mêmes pays constituent aussi la force opérationnelle rapide européenne (Eurofor), le groupe aérien européen, franco-britannique au départ, s'est élargi à l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas : des cadres multiformes européens ne cessent de voir le jour dans le domaine de la défense et l'Union a maintenant un représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune. Certes l'Europe est encore loin de parler de manière unanime, mais « la vieille Europe » a su faire entendre sa voix quant à l'expédition militaire américaine en Irak. L'élargissement de l'Union à vingt cinq pays n'est pas exempté d'inquiétudes mais contribue à consolider une Europe qui ne vise pas à être le gendarme du monde, mais plutôt à être une force sage qu'une force brutale.

Jean-Paul Hébert

CARO J-Y.[2000], "De la richesse à la puissance des nations", *ARES*, N°46, volume XVIII fascicule 3, décembre 2000, pages 11-40

HEBERT J-P., BELANGER Y. et LOCK P.[2000], *Naissance de l'Europe de l'armement*, Cahier d'Etudes stratégiques, N°27, juin 2000, 140 pages

HEBERT J-P.[1995], *Production d'armement. mutation du système français*, La Documentation française, Paris, 1995, 224 pages

- HEBERT J-P.[2000], "Militarisation ou démilitarisation du monde ? L'évolution des dépenses militaires mondiales en longue période", *Mondes en Développement*, tome 28-2000, N°112, pages 11-24
- HEBERT J-P.[2001], *La consolidation de l'Europe de l'armement face au défi transatlantique*, Cahier d'Etudes stratégiques, N°30, mai 2001, 152 pages.
- JOXE A., [1996], *Révolution dans les affaires militaires ?*, Cahier d'Etudes stratégiques, N°18, 1996, 172 pages.
- LELLOUCHE P. [2002], *Avis au nom de la commission des Affaires étrangères sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008*, Assemblée nationale, Document N°384, 20 novembre 2002, 54 pages
- NAVARRO A., [2000], *L'écart entre l'Europe et les Etats-Unis dans le domaine de la recherche et de la technologie en matière de défense*, Assemblée de l'Europe Occidentale, Document A/1718, 6 décembre 2000, 34 pages.
- SERFATI C.[2001], *La mondialisation armée. Le déséquilibre de la terreur*, Editions Textuel, paris, 2001, 174 pages.
- VALANTIN J-M.[2003], *Hollywood, le Pentagone et Washington*, Autrement, Paris, 2003, 208 pages

