



***LA DIMENSION BUDGETAIRE :  
LES RESSOURCES CONSACREES A LA DEFENSE EUROPEENNE***

***Quels crédits pour quelle politique de défense ?***

Mémoire de géopolitique  
du commissaire commandant Richard Chappat  
dans le cadre du séminaire « l'Europe en construction : défense et sécurité »

Directeur de mémoire : M. André Brigot  
Ecole des hautes études en sciences sociales

Mars 2003

LA DIMENSION BUDGETAIRE :  
LES RESSOURCES CONSACREES A LA DEFENSE EUROPEENNE

Quels crédits pour quelle politique de défense ?

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : LES BUDGETS DE DEFENSE EUROPEENS

Les budgets de défense des 15

Les disparités euro-atlantiques

DEUXIEME PARTIE : LES ENJEUX ET LES PERSPECTIVES

Les enjeux

Les perspectives

## INTRODUCTION

L'arithmétique est obstinée : au lieu de quinze égal un, elle dénombre surtout quatre contre trois plus plusieurs autres ! Il est encore une fois emblématique de constater que malgré le nombre, la variété et les répétitions de déclarations d'intention sur la volonté d'une politique étrangère commune, les quinze sont de nouveau divisés. La pomme de discorde cette fois réside dans l'éventualité d'une intervention armée en Irak. Parallèlement, l'Union européenne tente de reprendre le flambeau de la police en Bosnie et éprouve des complications faute de moyens, notamment financiers : qu'en est-il alors de l'effectivité du deuxième pilier européen ?

Aussi peut-il paraître intéressant d'appréhender la dimension budgétaire, les ressources consacrées à la défense européenne. En effet, s'il est surfait d'énoncer que l'argent constitue le nerf de la guerre, il est bien évident qu'une politique de défense volontariste ne saurait se passer de ce moyen à la fois fondamental et préalable.

Néanmoins, avant que d'aller plus avant dans le raisonnement, il convient de préciser ce que l'on entendra ici d'une part par défense européenne, d'autre part par ressources. Concernant le premier terme, il s'agira en l'occurrence de la politique de défense européenne, incluse dans le deuxième pilier que constitue la politique étrangère de sécurité commune (PESC). Les pays pris en compte seront donc les quinze Etats membres constituant l'Union européenne, auxquels fréquemment renverront les termes Europe ou européens tout le long du développement. Il ne s'agira donc aucunement des membres européens de l'organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) ou cela sera précisé le cas échéant. Quant au second terme, les ressources en question intégreront complémentaires, les quinze budgets militaires nationaux ainsi que le budget de la PESC. Enfin, la période d'études retenue sera pour l'essentiel de la fin des années 1980, date de la chute du mur de Berlin donc du bouleversement de la donne stratégique internationale, au début des années 2000 en fonction de la disponibilité des données chiffrées.

Le thème du financement de la défense européenne ne recueille guère l'intérêt du public, qu'il soit amateur ou averti. Cela explique que le volet financier de cette dernière demeure confidentiel, peu abordé sauf par quelques spécialistes dans des documents peu accessibles ou alors à l'occasion d'un paragraphe inclus dans des documents plus vastes et généraux. Il en résulte que la documentation est rare, éparse, et diffuse. Le raisonnement n'en sera malheureusement que plus contraint.

L'existence du deuxième pilier européen peut donc paraître paradoxale si l'on songe encore aux principes qui ont présidé à la naissance des communautés européennes. Il s'agissait alors surtout d'intérêts économiques et de coopération entre Etats souverains et non d'intégration politique, tout Etat membre pouvant bloquer le processus –politique de la chaise vide à la française dans les années 1960. Or, une politique de défense commune implique non seulement un volet militaire mais aussi et surtout un volet diplomatique : car si constituer un outil militaire s'avère être une tâche purement technique, exécutée par des spécialistes, employer ce dernier constitue un acte éminemment politique et doit être accompli par des autorités politiques pleinement responsables en fonction d'un projet prédéfini en commun. Par conséquent, la constitution d'un outil militaire doit être réalisée en fonction d'une conception, d'une politique auxquelles il s'adaptera et non dans l'absolu, à sa propre fin : pour déterminer quels crédits sont nécessaires pour constituer un outil militaire pertinent, il faut donc au préalable définir une politique de défense.

Ainsi, une première approche analysera les efforts budgétaires que font les pays de l'Union européenne en matière de défense, efforts qui seront mis en regard de ceux des Etats-Unis, nation qui fait communément figure d'idéal. Cette comparaison permettra dans une seconde approche d'en déduire les enjeux et de mettre en perspective les évolutions souhaitables pour améliorer les orientations européennes.

## CHAPITRE PREMIER : LES BUDGETS DE DEFENSE EUROPEENS

La majorité des chiffres proviennent des bases de données des dépenses militaires du Stockholm international peace research institute (SIPRI). Les autres sont issus de différents articles de presse, et pour la France de la loi de programmation militaire. Quoiqu'il en soit, cette étude s'appuie essentiellement sur les données issues du SIPRI qui présentent l'avantage d'une part de constituer un historique sur 14 ans, d'autre part d'être cohérentes entre elles donc susceptibles de comparaisons sans prendre trop de réserves d'usage.

En effet, les chiffres recouvrent des réalités différentes selon les pays. Les forces armées ne sont pas organisées de façon identique. Les formats ont changé dans de nombreux pays. La fin de la conscription, la professionnalisation, la civilianisation et l'externalisation des différentes armées rendent périlleuse par ailleurs les comparaisons temporelles. Enfin, les budgets des différents ministères de la défense ne comprennent pas forcément les mêmes dépenses. Ainsi en Espagne une partie de la recherche et du développement est financée par le ministère de l'industrie (de 700 à 1 000 millions de dollars entre 1998 et 2000). L'Allemagne n'intègre pas les dépenses de retraite et les frais représentés par les opérations extérieures de courte durée dans le budget de la défense. Certains pays connaissent des forces de gendarmerie (Espagne, Italie, France), d'autres les ont récemment fusionnées avec les forces de police (Belgique).

De plus, la comparaison des efforts nationaux exprimés en pourcentage du produit intérieur brut est sujette aussi non seulement aux variations de la dépense effective de défense mais aussi aux évolutions de ce dernier.

Les budgets de défense européens seront analysés au niveau européen avant d'être comparés dans leur globalité avec celui des Etats-Unis.

## I. LES BUDGETS DE DEFENSE DES 15

Les différents efforts nationaux seront présentés puis comparés entre eux avant que ne soit abordé l'effort communautaire.

### A. LES EFFORTS NATIONAUX

Ils seront étudiés selon deux approches complémentaires : la part de richesse nationale consacrée aux dépenses militaires et l'effort budgétaire militaire intrinsèque consenti.

#### 1) la part de richesse nationale consacrée

Pour plus de fluidité, les données chiffrées de ce paragraphe sont regroupées en annexe 1 et illustrées en annexe 2.

La part moyenne des dépenses militaires dans le produit intérieur brut (PIB) des pays européens sur la période 1988-2000 est en baisse de 2,5 à 1,8% : ce cas général s'applique à tous les pays à l'exception de la Finlande qui connaît une hausse avant la baisse et de la Suède, de l'Italie et de la Grèce qui enregistrent une baisse avant la hausse. Il est à noter quelques ruptures à la baisse pour la Grèce (en 1988 et 1991), l'Allemagne et la Belgique (en 1991), le Royaume-Uni (en 1992, 1993 et 1995), la Suède (en 1994, 1995 et 1996) et la Finlande (en 1998). Il existe aussi quelques rares ruptures à la hausse pour le Royaume-Uni en 1991 et la Suède en 1997.

Le palmarès des parts les plus importantes reviennent respectivement à la Grèce, au Royaume-Uni et à la France. Les lanternes rouges sont le Luxembourg, l'Irlande et l'Autriche.

Une ventilation en groupes peut être effectuée :

- un premier groupe, celui des efforts très importants (au-delà de 3%), avec la Grèce ;
- un deuxième groupe, celui des efforts importants (entre 2,5 et 3%), qui comprend la France et le Royaume-Uni ;

- un troisième groupe, celui d'un effort moyen amélioré (entre 2 et 2,5%), avec l'Italie, la Suède et le Portugal ;
- un quatrième groupe, celui d'un effort moyen mesuré (entre 1 et 2%), comprenant les Pays-Bas, le Danemark, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne et la Finlande ;
- un cinquième et dernier groupe, celui des efforts restreints (moins de 1%) avec l'Autriche, le Luxembourg et l'Irlande.

En 2002<sup>1</sup>, même si les données ne sont ni exhaustives sur le plan européen ni homogènes, il est à mentionner que la Belgique semble rejoindre le dernier groupe et l'Allemagne paraît en prendre le chemin. Si la France et la Suède faiblissent dans leurs efforts qui demeurent conséquents, les Pays-Bas maintiennent fermement la barre et méritent de passer au moins dans le troisième groupe à défaut du deuxième.

## 2) l'effort budgétaire

Pour infirmer ou confirmer ces analyses toutes relatives, il convient d'analyser les efforts en terme de dépenses militaires totales entre 1988 et 2001, en millions de dollars constants 1998 (cf. annexe 3 pour les données et 4 pour la représentation graphique). En effet, l'utilisation des mêmes données en devises courantes s'avère peu pertinente puisque la comparaison historique pour un pays donné est rendue difficile du fait de l'inflation et les différentes variations monétaires (appréciation, dépréciation) perturbent les rapprochements entre pays.

Globalement, sur la période étudiée, six nations augmentent leur budget : l'Irlande a presque doublé le sien (+ 96%), un accessit est décerné au Luxembourg (+ 54%), à la Grèce (+31%) et au Portugal (+21%), enfin un effort sensible est réalisé par l'Italie (+8%) et la Suède (+3%). Hormis l'Italie, il s'agit de budgets militaires parmi les plus réduits (l'Irlande au quatorzième rang, le Luxembourg au quinzième rang et le Portugal au onzième rang européens) ce qui rend ces évolutions peu révélatrices. Les neuf autres nations réduisent leur effort légèrement pour le Danemark (-4%), l'Autriche (-5%) et la

---

<sup>1</sup> In les échos, op. cité.

Finlande (-6%), plus conséquemment pour l'Espagne (-10%), la France (-12%) et les Pays-Bas (-15%), de façon importante pour le Royaume-Uni (-24%), l'Allemagne (-28%) et la Belgique (-31%).

Plus en détail, peuvent être remarquées une forte hausse allemande en 1990 suivie de fortes baisses en 1991, 1992 et 1993, deux fortes baisses britanniques en 1992, 1995 voire 1997, les hausses continues de l'Irlande (depuis 1991), de la Grèce et du Luxembourg (depuis 1993), de l'Italie (de 1995 à 2000), de la Suède (depuis 1996) et du Portugal (depuis 1998).

Il est dommage que cette série ne prenne pas en compte les évolutions récentes, consécutives aux événements du 11 septembre 2001, notamment suite à la médiatisation des efforts britanniques et français.

Il devient alors intéressant d'analyser l'évolution du poids relatif de chaque Etat membre dans les dépenses militaires européennes. Les données et la représentation graphique figurent respectivement en annexes 4 et 5. Le premier constat notable réside dans le fait que quatre nations représentent ensemble plus des 80% des dépenses de l'Union européenne en 1988, un peu moins en 2001 avec 77%. Il s'agit par ordre décroissant du Royaume-Uni, de la France, de l'Allemagne et de l'Italie. Cette part s'élève à 90% (1988) et 87% (2001) si les parts de l'Espagne, des Pays-Bas et de la Belgique y sont ajoutées. Enregistrent une augmentation relative notable de leur participation sur les onze progressions, l'Italie (+2,88 points), la Grèce (+1,31 points) et la France (+0,72 point). En compensation, l'Allemagne avec -3,53 points, le Royaume-Uni avec -2,72 points et la Belgique avec -0,8 point connaissent une baisse relative de leur participation. Il est à remarquer que sur la période, la première place est prise, temporairement certes, en 1993 par la France au détriment du Royaume-Uni.

Concernant les deux premiers contributeurs, les perspectives futures, fortement médiatisées, peuvent être précisées. Le Royaume-Uni a accru son budget équipements de 10% en trois ans (1997-2000). Un plan triennal d'augmentation de 12% des crédits a été adopté pour 2002-2005 (en 2005, ils atteindront 32,8 milliards de livres, soit 51

milliards d'euros<sup>2</sup>). Enfin est planifiée pour 2005-2006 la plus forte hausse des crédits de la défense nationale pour atteindre 2,5% PIB (plus 0,7 point par rapport à 2002).

La France, quant à elle, vient d'adopter une nouvelle loi de programmation militaire (2003-2008). Elle prévoit 89 milliards d'euros pour le budget d'équipements, soit 14,8 milliards d'euros en moyenne annuelle (+1,1% en plus par an, soit de 13,65 milliards d'euros en 2003 à 15,08 milliards d'euros en 2008). La loi de finance pour 2003 semble tenir ces engagements puisque les crédits de la défense augmentent de 6,4% (+7,5% sans les pensions) par rapport à 2002, dont +2,1% pour le fonctionnement<sup>3</sup>.

Ce faisant, le Royaume-Uni a repris le flambeau en Europe et la France cherche à combler les écarts qui se sont creusés.

## B. LA DISPARITE DES EFFORTS NATIONAUX

Depuis le sommet de l'OTAN de Londres en 1990, a été prise en compte une volonté générale de réduction des dépenses de défense, ce qui explique la tendance générale à la baisse des budgets militaires. Cependant, la nouvelle donne terroriste internationale conforte les Etats dans leurs missions régaliennes (défense, sécurité, police) et a entraîné une augmentation sensible des moyens financiers mis à leur disposition pour assurer la protection de leurs citoyens et notamment améliorer leurs réseaux de renseignement : dans tous les pays industrialisés les budgets militaires ont le vent en poupe.

Cela n'empêche pas des différences en fonction des appréciations nationales respectives : intérêts divergents, incidence de la neutralité, respect du pacte de stabilité et de croissance de la zone euro.

---

<sup>2</sup> 45 milliards d'euros en 2002.

<sup>3</sup> 29 milliards d'euros en 2002, 31 milliards d'euros en 2003.

## 1) Des intérêts de puissance divergents

Les nations européennes ont une riche histoire derrière elles : anciennes grandes puissances, anciens colonisateurs, nations civilisatrices... Elles portent en conséquence un regard différent sur le monde. Le Royaume-Uni entretient un lien transatlantique spécifique et au-delà soutient le Commonwealth, la France et le Royaume-Uni dans une moindre mesure suivent avec intérêts l'Afrique, la France motive la francophonie, la péninsule ibérique (Espagne et Portugal) porte son attention à l'Amérique du sud, l'Allemagne suit l'Europe centrale et orientale alors que d'autres se contentent de ce qui se survient dans les frontières de l'Union européenne.

Les deux membres permanents européens du conseil de sécurité, en partie du fait de cette position particulière, consacrent une partie de leurs budgets à des dépenses stratégiques, et de souveraineté (spatial, nucléaire, commandement, armes de précision - frappe à distance).

Les intérêts économiques, industriels et stratégiques distincts créent des difficultés à s'entendre entre pays en matière d'armement (avions de chasse, de transports, hélicoptère, missiles...).

Enfin certaines nations ont d'autres préoccupations prioritaires : pare exemple, l'Allemagne continue de tenter d'assimiler sa réunification et plus récemment d'atténuer les effets désastreux des inondations.

## 2) La neutralité

Quatre Etats membres sont neutres et n'appartiennent donc pas à l'OTAN. Leurs positions sont hétérogènes cependant et deux groupes peuvent être distingués : un groupe comprenant l'Autriche et l'Irlande et un second groupe avec la Suède et la Finlande.

Un déséquilibre s'installe entre ceux qui consentent à dépenser plus pour la sécurité collective et ceux qui estiment que parce qu'elle n'a pas de prix, la paix n'a pas de coût. Pourquoi dépenser alors que les voisins les protègent ? Ainsi, certains payent pour la sécurité des autres (Irlande, Autriche) pour un profit partagé par tous.

Le cas de la Suède est presque paradoxal puisqu'elle possède des industries d'armement.

### 3) Les contraintes du pacte de stabilité et de croissance

L'application du pacte de stabilité et de croissance de la zone euro<sup>4</sup> pose quelques problèmes : en effet dans un contexte de ralentissement de la croissance, les difficultés budgétaires rendent difficiles de respecter les obligations du pacte. Certains pays comme l'Allemagne, le Portugal, l'Italie voire la France éprouvent des soucis face aux prescriptions. Les pays qui demeurent dans l'orthodoxie budgétaire conçoivent avec réticence les écarts de leurs euro partenaires.

Par le passé, les préoccupations budgétaires ont amené à adopter la pratique moins douloureuse de transformation des crédits d'équipements en une variable d'ajustement face aux besoins incompressibles de fonctionnement. La France a été confrontée à ce problème avec la professionnalisation, faisant ainsi chuter ses crédits d'équipements de 29% entre 1990 et 2001, la Grèce veut dépenser 2,1 milliards d'euros complémentaires en équipements pour 2003-2005 mais les préoccupations budgétaires l'ont déjà réduite à annuler l'achat du typhoon<sup>5</sup> pour développer son système de retraites et de santé (3,4 milliards d'euros en 2002). L'Allemagne a aussi revu à la baisse ses équipements : 6 milliards d'euros sur la programmation 2003-2006 ont été annulés concernant les airbus militaires et les meteors<sup>6</sup>, la commande d'A400 M<sup>7</sup> a été réduite en 2002.

---

<sup>4</sup> Cela ne concerne ni le Royaume-Uni, ni le Danemark, ni la Suède.

<sup>5</sup> Avion de chasse appelé antérieurement eurofighter.

<sup>6</sup> Missile air-air.

<sup>7</sup> Avion tactique de transport militaire.

Ainsi devient-il périlleux pour augmenter les dépenses militaires de choisir entre creuser purement et simplement les déficits ou sacrifier les dépenses dans d'autres départements ministériels : c'est un dilemme entre crédibilité extérieure ou paix sociale intérieure.

### C. L'EFFORT COMMUNAUTAIRE<sup>8</sup>

Le financement de la PESCE était à l'origine à la charge soit du budget communautaire, soit des Etats membres, selon une clé de répartition et selon une procédure au cas par cas. Pour des raisons de complexité et d'inefficacité, depuis le traité d'Amsterdam (1999), ces dépenses sont à la charge de l'Union européenne sauf pour ce qui concernent les opérations à implications militaires, de défense ou sur décision unanime du Conseil européen. Dans ce cas, il est prévu qu'un Etat ayant assorti une abstention d'une déclaration formelle, n'est pas tenu de contribuer au financement de l'opération. Il s'avère bien difficile concrètement de distinguer dans une action opérationnelle de gestion de crise, les aspects civils des aspects militaires, puisqu'elle recouvre généralement les deux aspects : la couverture des coûts est alors rendue incertaine.

Le traité de l'Union européenne ne facilite pas les choses. En effet, les dispositions actuelles de la PESCE (article 28) distinguent en fait les dépenses administratives qui sont à la charge du budget des communautés et les dépenses opérationnelles également prises en compte par ce budget (à moins que le conseil n'en décide autrement à l'unanimité) ; mais avec la particularité suivante : les opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense seront prises en charge par les Etats membres en fonction de leur produit intérieur brut. Cela signifie que le caractère opérationnel de la PESCE est laissé entièrement à la discrétion, à la bonne volonté et à la générosité de chaque pays, qui a également la possibilité de choisir l'abstention constructive (article 23) et donc ne pas contribuer financièrement aux missions communes.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>In PESCE : introduction, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int).

<sup>9</sup>cf. A. Missiroli, in « commentaire : financer les opérations militaires de l'UE ».

En 2002, les crédits PESC s'élèvent à 30 millions d'euros (voté) soit 0,03% du budget de l'Union européenne, 0,4% du budget des actions extérieures et aide de pré-adhésion : en fin d'exercice, il est estimé à 35 millions d'euros. Voté à hauteur de 35 millions d'euros en 2003, il est d'ores et déjà estimé à 47,5 millions d'euros soit 1,03 % des actions extérieures et aide de pré-adhésion et 0,05% du budget de l'Union européenne. Cette augmentation de 36% semble tout de même bien dérisoire étant données les volontés de l'Union de s'impliquer davantage dans les crises balkaniques.

En effet, cet argent n'est pas jugé suffisant pour la gestion des crises qui s'est beaucoup développée depuis l'arrêt en 1999 des perspectives financières de 2000-2006. Une pression s'exerce pour augmenter cette ligne budgétaire. Le caractère civil de l'Union européenne apparaît dans le fait qu'elle se concentre davantage sur l'aide de pré-adhésion, sur la coopération ainsi que sur l'aide humanitaire. Cela a permis par exemple, de fournir une aide de 360 millions d'euros au Kosovo pour 2001. Ce montant dont une grande partie a été fournie à travers des actions communautaires, avait pour but d'aider à la reconstruction du Kosovo y compris les bâtiments, l'administration publique, la société civile...

## II. LES DISPARITES EURO-ATLANTIQUES

Onze Etats membres de l'Union européenne sont aussi membres de l'OTAN et trois des futurs Etats membres y appartiennent déjà (Hongrie, Pologne, République tchèque). La défense européenne est donc très liée à l'OTAN et au-delà aux Etats-Unis. Aussi est-il intéressant d'une part de préciser quel est l'effort américain en matière de défense, d'autre part de comparer les deux efforts<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> les chiffres et représentations graphiques sont en annexes 1 et 2 (PIB), 3 et 4 (milliards de dollars constants 1998), 6, 7 et 8 (historique depuis 1958), et 9 (écart EU-UE entre 1988 et 2001).

## A. L'EFFORT AMERICAIN

En terme de PIB, entre 1988 et 2000 (voire 2002 cf. le Figaro), les dépenses militaires des Etats-Unis sont passées de 5,7% à 3,1%, soit une baisse continue de 1988 à 2000, avec une légère augmentation depuis.

Entre 1988 et 2001, le budget militaire américain s'est réduit de 30%, soit 2 points de plus que le pire des quinze européens (en l'occurrence l'Allemagne avec -28%). Toutefois, dans le détail, après une forte chute en 1991 et un léger sursaut en 1992, la chute a été continue jusqu'en 1998. Depuis, il est orienté à la hausse.

Même si bien avant les événements du 11 septembre 2001, les Etats-Unis dégagent de nouveaux crédits pour les dépenses militaires, ils affichent une volonté de réduire les coûts, notamment en fermant des bases aussi bien sur le territoire fédéral qu'à l'étranger<sup>11</sup>. Le secrétaire d'Etat à la défense a annoncé chercher à réduire de 20% les 5 milliards de dollars que représente le stationnement à l'étranger.

Fin 2002, les Etats-Unis ont inscrit 50 milliards de dollars supplémentaires de crédits qui portent le budget total à 379 milliards de dollars, soit +13,8% par rapport à 2001<sup>12</sup>. 2003 est l'année où le budget de la défense américain sera le plus important de l'après-guerre froide : 361 milliards de dollars, avec près de 4% de hausse prévue jusqu'en 2007 pour atteindre 424 milliards de dollars<sup>13</sup>. A noter que la lutte antimissile et l'antiterrorisme bénéficieront de 7,4 milliards de dollars en 2003 (5,4 milliards de dollars en 2002). Respectivement 71,6 et 58,6 milliards de dollars seront consacrés à l'acquisition de nouveaux systèmes d'armes et à la recherche, aux études et au développement, soit +14 % par rapport à 2002 (4 fois l'effort français). Le Congrès table sur +8% par an jusqu'en 2010 pour atteindre 500 milliards de dollars.

---

<sup>11</sup> In Le Monde, du 13 février 2003

<sup>12</sup> In Le Monde, du 14 mai 2002

<sup>13</sup> In Le Monde, du 5 novembre 2002 : il n'y a pas d'incohérence avec le montant supérieur indiqué en 2002 du fait de l'évolution monétaire puisqu'il s'agit de dollars courants.

## B. L'ECART EURO-ATLANTIQUE

Le constat s'impose d'emblée : les Etats-Unis dépensent plus à eux seuls que les Européens réunis. Depuis 1958 l'écart de 3,70 s'amenuise tendanciellement avec les trois principaux européens (Royaume-Uni, France, Allemagne), avec quelques sursauts entre 1966-1968, 1976-1986 et 1992 pour atteindre 2,2 en 1999. Il semble remonter depuis : en 2002 le budget militaire américain était 2,4 fois plus élevé que celui des pays européens de l'OTAN, l'écart serait de 2,7 en 2007.

En outre, les Etats-Unis bénéficient d'économies d'échelle ce qui n'est absolument pas le cas des européens qui connaissent inévitablement des doublons, souvent par quinze. En 2002, la dépense militaire par soldat s'élève à 26 800 dollars pour un américain contre 4 000 dollars pour un européen de l'OTAN (effectifs pris en compte : 1 366 000 américains contre 2 418 000 européens de l'OTAN)<sup>14</sup>.

L'Europe depuis 1945 s'est reposée sur les Etats-Unis pour financer sa sécurité tout en dépensant son argent dans un état providence onéreux. Dans les années 1990, elle n'a pas hésité à retirer les dividendes de la paix en méconnaissant les préventions et gestions de crises émergentes. Les dépenses d'équipements militaires ont alors eu tendance à être considérées comme une variable d'ajustement budgétaire. Les crédits d'équipements européens ont évolué en moyenne de -2,2% entre 1995-1999 alors que dans le même temps ceux des Etats-Unis augmentaient de 6,5%.

Comparer les budgets militaires de l'Union européenne et des Etats-Unis est donc trompeur et inéquitable : c'est surtout par rapport aux objectifs et aux ambitions déclarés de l'Union européenne qu'il faudrait évaluer à la fois la faiblesse générale et les insuffisances spécifiques des européens. Cette comparaison ne ferait qu'aggraver le tableau lorsque l'on sait les difficultés que les quinze ont récemment éprouvées pour financer l'opération de police de l'Union en Bosnie, une mission pourtant relativement restreinte, de caractère peu militaire et aux portes de l'Europe.

---

<sup>14</sup> In les Echos, op. cité.

## CHAPITRE DEUXIÈME : LES ENJEUX ET LES PERSPECTIVES

Une première approche fera le point des enjeux suscités par les évolutions des budgets militaires européens face à celle des crédits de défense américains. Une seconde approche sera consacrée à aborder les réponses qui peuvent être données pour appréhender ces enjeux.

### I. LES ENJEUX

Après avoir posé les éléments chiffrés du débat, il convient d'étudier les enjeux que représentent ces budgets militaires. Ils sont de trois ordres : stratégiques, économiques et technologiques.

#### A. LES ENJEUX STRATEGIQUES

L'heure n'est pas outre-atlantique à la captation des dividendes de la paix mais plutôt à l'intensification de l'effort de défense<sup>15</sup>. En termes de menaces, les Etats-Unis ont porté naturellement l'accent à court terme sur les agissements terroristes. Mais ce qui nous concerne au moins autant que ce premier constat d'évidence, c'est qu'à moyen et long termes, c'est-à-dire à l'horizon de prédilection des planificateurs américains, la menace potentielle ne paraît plus venir de la Russie mais de la Chine, dernier empire continental en état de concurrencer la surpuissance américaine.

A long terme, la préservation des intérêts vitaux suppose que l'Europe possède à un degré comparable, sinon analogue, les instruments stratégiques dont disposent les Etats-Unis. Tout d'abord, la maîtrise technologique demeure la condition essentielle de

---

<sup>15</sup> In A Yché, op. cité.

l'efficacité opérationnelle, et la préservation d'une certaine équivalence qualitative avec l'outil militaire américain est primordiale. En second lieu, les hypothèses d'engagement autonome d'une armée européenne sont de plus en plus limitées, même si elles n'ont pas disparu.

Les Européens ont perdu en termes de poids relatif au sein de l'OTAN. D'ailleurs son secrétaire général<sup>16</sup> appelle à la constitution de budgets militaires nationaux à hauteur de 2% du produit national brut (PNB). En effet, seuls le Royaume-Uni et la Turquie ont un niveau comparable. Il a exhorté parallèlement les Etats-Unis à commercialiser davantage et transférer plus libéralement leurs technologies militaires auprès de leurs alliés, s'ils voulaient en obtenir qu'ils modernisent leurs armées et partagent mieux les responsabilités et les coûts de la défense collective en Europe.

Face à la réponse américaine qui consiste en un important et soudain accroissement du budget de la défense, cette option peut difficilement être prise comme un modèle par les Européens.

Dans ce cadre, le nouveau concept de forces de réaction de l'OTAN<sup>17</sup> (FRO) définissant des capacités pour un engagement des européens risque de s'avérer difficile : l'écart à combler d'une part et le suivi d'autre part, semblent une mission impossible pour les Européens. Pourtant les Européens dans leur ensemble se focalisent sur ce problème capacitaire de l'OTAN, à l'exception notable de la France.

En outre, cette solution écarte les neutres qui évidemment n'appartiennent pas à l'OTAN, et pour qui il n'existe pas vraiment d'alternatives hormis l'Union de l'Europe occidentale (UEO), qui semble vouloir fusionner avec l'Union européenne, ce qui a le mérite aux yeux des tenants de la neutralité, de gommer son caractère militaire. En outre, cela est plus conforme à la culture européenne de solution pacifique aux crises plutôt qu'à celle plus américaine de réponse militaire. D'ailleurs personne ne semble se

---

<sup>16</sup> Lord Robertson lors d'une allocution à Washington à l'occasion d'une réunion de préparation du sommet de Prague, à la mi-octobre 2002, Le Monde, 31 octobre 2002.

<sup>17</sup> NATO reaction forces (NRF)

poser la question de savoir si les forces armées sont réellement adaptées à la lutte contre le terrorisme.

A cet effet, l'objectif poursuivi par la France est de permettre à l'Union européenne de se doter dans les meilleurs délais, des capacités militaires, technologiques et industrielles nécessaires, afin d'offrir l'alternative potentielle d'une armée européenne. Le vote de la loi de programmation militaire a ainsi été l'opportunité pour la France de donner le signal d'un nouveau départ pour l'Europe de la défense, de donner l'exemple, de montrer le chemin à suivre.

Au-delà, il conviendra tout de même d'apprécier si les dépenses d'équipements projetées sont en phase avec les nouvelles menaces (inertie des programmations)<sup>18</sup>. Le fossé ne peut que s'agrandir entre les nouvelles réponses et approches résultant des menaces asymétriques et les legs institutionnels, technologiques et industriels hérités des programmes du complexe militaro-industriel.

La crédibilité d'une armée européenne reposera sur une réelle capacité militaire et une technologie de pointe. Toutefois, faute d'investissements, l'Europe manque actuellement des deux : l'armée européenne n'en est qu'au stade politique aujourd'hui et cela demeure encore largement du domaine virtuel.

## B. LES ENJEUX ECONOMIQUES

Au-delà des enjeux stratégiques, les défis sont aussi, voire surtout, économiques.

Le poids des industries d'armement dans les économies concernées est conséquent : le secteur de la défense représente non seulement tout un pan de l'économie, mais aussi des secteurs de pointe et de hautes technologies à haute valeur ajoutée et enfin une contribution à l'image, à la fierté et au prestige national.

---

<sup>18</sup> Bellais et Le Blanc, op. cité.

Par ailleurs, une industrie d'armement performante est un enjeu majeur : disposer d'un appareil industriel capable de concevoir, de réaliser et de maintenir les équipements des armées nationales. Il en va de la préservation de l'indépendance d'une armée nationale.

En France, les commandes de la défense constituent le premier budget industriel français, commandes particulièrement nécessaires, voire trop, au bon fonctionnement des industries d'armement. La France est ainsi le troisième exportateur d'armement derrière les Etats-Unis, qui dominent largement le marché, et la Russie. Il est à noter qu'en dépit de cette écrasante présence américaine, parmi les dix premiers exportateurs mondiaux, six appartiennent à l'Union européenne (France, Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Italie et Suède). Malgré tout, en prenant en compte les flux globaux, exportations et importations, il en résulte que l'Europe achète trois fois plus aux Etats-Unis que ces derniers lui achètent. En définitive, il existe encore de nombreuses entreprises sur ce marché pour une demande, au mieux stagnante, au pire en contraction. Il en découle une rude concurrence internationale.

Par conséquent, seule une industrie de défense compétitive, de dimension européenne, laissera aux Etats européens la liberté de leurs choix d'équipements et préservera en partie les secteurs industriels nationaux. Ce secteur européen doit nécessairement se restructurer.

Cette restructuration n'est pas inexistante mais il faut l'accélérer : l'industrie européenne reste en jachère car si la concentration est quasi réalisée dans le secteur aéronautique, ce n'est vraiment pas le cas dans les secteurs des armements terrestres et des constructions navales. De plus, élément perturbateur complémentaire, les Etats-Unis rachètent des sociétés européennes, entravant ainsi toute velléité de concentration.

Les nombreuses entreprises européennes de ce secteur doivent encore fusionner, s'intégrer, à défaut coopérer. Un seul pays ou une seule entreprise nationale le cas échéant, n'a plus les moyens de fonctionner en circuit clos : il faut absolument mieux coopérer du moins à court terme. Les difficultés à s'entendre à propos de l'A400M, entre huit pays acheteurs aux intérêts financiers divergents donnent une image déplorable et ne doivent pas se renouveler.

Par ailleurs, la Cour des comptes française a pointé le coût des erreurs en matière d'armements. Les divers avortements, retards, dépassements de projets d'armements se révèlent particulièrement onéreux, même quand ils ont été présentés comme intangibles ou revenant moins chers du fait qu'ils seraient le fruit d'une coopération entre européens intéressés. Et les Européens ne peuvent vraiment pas se le permettre dans les conditions économiques et budgétaires actuelles.

Enfin, les industries d'armements demeurent un gisement prodigieux pour le financement de la recherche et le développement dans des secteurs de pointe (espace).

### C. LES ENJEUX TECHNOLOGIQUES

Dans ce domaine primordial, l'Europe est en perte de vitesse : le fossé technologique est dû à la différence d'efforts en matière de défense. Et le retard continue de s'accroître, notamment sur les investissements de pointe, du fait de la retenue budgétaire européenne.

En effet, les investissements dans l'armement, les commandes accroissent la recherche et le développement. C'est l'option prise par les Etats-Unis et dans une moindre mesure par le Royaume-Uni. Aux Etats-Unis, les investissements militaires financent entre 10 et 15% de la recherche de base (ce fut le cas par exemple pour internet et la puce au silicium).

En Europe, les travaux de recherche et de technologie sont conduits par les pays disposant de capacités industrielles : la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, la Suède, l'Espagne et les Pays-Bas. Quand la France consacre 100 à la recherche, les six autres européens qui ont une industrie d'armement, dépensent 300 dont 140 pour le Royaume-Uni. Dans le même temps, les Etats-Unis dépensent 1 300. Autrement dit, pour les trois principaux européens concernés, sur une base 100 en 1990, la situation en 2001 est la suivante :

- Royaume-Uni	114
- Etats-Unis	104
- Allemagne	74

Le résultat en est emblématique : plus de la moitié des brevets annuels déposés sont américains...

Les conséquences d'un financement insuffisant des études d'armements sont les suivantes :

- une moindre réactivité pour satisfaire des besoins nouveaux ;
- une hausse des coûts et des risques de conduite des programmes ;
- une dépendance vis-à-vis de fournisseurs étrangers (coûts accrus – restrictions à l'exportation – position nationale diminuée) ;
- des choix stratégiques moins éclairés (pas de détection des ruptures technologiques) ;
- aucun entretien de la recherche et développement national.

De plus, il convient de ne pas oublier que concernant les retombées, la différence entre les secteurs civil et militaire est ténue : il s'agit bien d'un soutien déguisé mais caractérisé au secteur privé pour les Européens (cas des micro-technologies). Ainsi, le bouclier spatial américain<sup>19</sup>, au-delà de sa réalité effective, permet d'injecter des milliards de dollars dans la recherche de pointe des entreprises américaines, constituant pour le coup de véritables subventions. Car ces sociétés n'ont évidemment pas qu'une seule activité : elles sont duales, civiles et militaires.

Une autre source plus culturelle explique cette divergence des retombées technologiques des recherches. Les Européens adoptent des démarches sélectives tandis que les Américains vérifient l'applicabilité éventuelle de chaque innovation, dont il résulte un renouvellement très rapide des équipements. L'Europe effectuant des séries plus limitées et ayant un retard technique, l'avance américaine lui procure l'exclusivité et les exportations inhérentes.

Néanmoins, l'Europe conserve encore la maîtrise de nombreuses technologies de souveraineté. Mais elle avance en ordre dispersé en matière de communication des

---

<sup>19</sup> le fameux NMD.

résultats. La conception d'un système européen se heurte à l'extrême cloisonnement des recherches.

Pour la délégation générale à l'armement<sup>20</sup>, l'important est de limiter le décalage sur les technologies clé que sont la détection infrarouge (caméras et autodirecteurs de missiles), les composants hyperfréquences (radars) et la maîtrise de systèmes complexes (logiciels de simulation - optimisation de système de forces).

Plus spécifiquement et à titre d'illustration, pour la France, il demeurera le problème de la simulation nucléaire : elle dépend des Etats-Unis pour l'obtention du supercalculateur, du générateur de rayons X et le laser mégajoule.

En conséquence, ne pouvant guère suivre les évolutions technologiques, les Européens se retrouvent de plus en plus liés aux choix d'équipements américains. Car il faut bien maintenir l'interopérabilité.

En définitive il est anodin de soutenir qu'il faille combler le fossé technologique. Mais cette propension à se lancer dans une course à l'armement alors qu'il y a plus d'ennemis repérés semble un peu surréaliste. La ruée vers de nouveaux équipements permise par les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), induit que très peu de pays sont capables de se maintenir au niveau des Etats-Unis.

Cette stratégie de sophistication et de systèmes additionnels qui est imposée, s'oppose à l'emploi novateur des matériels actuels. Il n'en subsiste pas moins le danger d'améliorer les systèmes existants, qui risquent de ne plus s'adapter alors aux besoins réels des armées. Cette problématique de l'acquisition de la supériorité tactique, stratégique, aérienne et maritime, par la supériorité technologique (innovations) et quantitative (cf. le schéma de la guerre froide) selon les schémas antérieurs est dépassée mais il n'existe à l'heure actuelle aucun nouveau schéma pour pallier cette vacuité.

---

<sup>20</sup> Bellais et Le Blanc, op. cité.

Pour l'ensemble des européens, il faut donc préserver la liberté d'appréciation et de choix et maintenir une capacité d'action lorsqu'ils agissent aux côtés de leur partenaire américain. Cela passe par un effort de défense renouvelé, sans s'engager dans une compétition technologique qui ne correspond pas nécessairement à leurs besoins, il s'agit seulement d'améliorer la crédibilité de leur outil militaire.

## II. LES PERSPECTIVES

Les enjeux ayant été présentés, il s'agit maintenant de réfléchir à ce que peuvent proposer les Européens pour relever les défis qui s'ouvrent devant eux.

Il convient d'ores et déjà de bien prendre en compte la situation. Premièrement, les contraintes macroéconomiques empêchent de nouveaux déficits et contraignent à se concentrer sur les équilibres budgétaires. Accroître les dépenses militaires forcerait un Etat membre à puiser en proportion dans les autres dépenses publiques, option politiquement très improbable. Deuxièmement, accroître les dépenses militaires sans aucune restructuration ne répondra pas aux problèmes évoqués. Restent deux solutions : améliorer le système actuel et son organisation pour accroître l'efficacité et surmonter les manques identifiés ; et se diriger vers une structure entièrement différente adossée sur une politique de défense radicalement alternative. Cela implique une ré étude des politiques actuelles d'équipements, avec une forte volonté politique.

Trois voies, deux principales et une complémentaire peuvent alors être exploitées : respectivement les coopérations, la communautarisation et l'assouplissement du pacte de stabilité et de croissance de la zone euro (pour les douze pays concernés).

### A. LES COOPERATIONS

Elles existent mais il faut les intensifier, les systématiser.

L'intérêt bien manifeste réside dans le développement des synergies. Les Européens du fait de leurs budgets morcelés nécessitent des économies d'échelle, des actions de mutualisation, des mises en commun, des coopérations dans les secteurs où existe la duplication des équipements, source de gaspillage.

Par ailleurs, une bonne gestion des projets d'armements pour éviter tout surcoût (avortements, retards, dépassements) et bénéficier des effets de volume est indispensable. Un véritable contrôle de gestion, une démarche qualité dans la conduite et la réalisation des programmes d'armements s'imposent. La mise en place du noyau d'une future agence européenne de l'armement, l'OCCAR<sup>21</sup>, est déjà un début, certes bien balbutiant. Cette initiative lancée en 1996, approfondie en 2001 par la constitution d'une agence unique détenant la personnalité juridique, n'a encore pas réellement mené de programme dans son ensemble. Seul le projet A400M quand il sera formalisé pourra confirmer les espoirs qui sont mis en elle. Elle sera alors en mesure de faire la preuve de la valeur ajoutée d'un programme en coopération, y compris en ce qui concerne les négociations commerciales. Au-delà, elle devra aussi prouver sa capacité à intégrer les Etats membres extérieurs à l'OCCAR. Son développement est toutefois certainement contrarié par la décroissance objective des programmes réalisés en coopération et par le maintien de fortes structures d'acquisitions nationales, de telle sorte que son avenir implique en fait leur dépérissement progressif. En effet, le coût de l'autarcie paraît difficilement conciliable avec les investissements nécessaires pour préparer l'avenir...

Pour renforcer les synergies, des actions de réforme, de réorganisation s'imposent en parallèle : dans un environnement politique, économique et budgétaire donné, privilégier les capacités opérationnelles de la ligne de front (front line firms) implique la recherche de gains de productivité à travers une nouvelle organisation. L'adaptation de l'organisation aux moyens et notamment au volume des forces réellement projetables et aux ressources budgétaires disponibles s'avèrerait essentielle...

Eventuellement, avec beaucoup de volontarisme, il serait possible d'aller au-delà vers une spécialisation des rôles. Certains y verraient une atteinte à la souveraineté

---

<sup>21</sup> Organisme conjoint de coopération en matière d'armement entre l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.

nationale : cette piste ultime ne pourrait être explorée que quand l'Union européenne aura fait des progrès significatifs sur le plan de l'intégration politique, notamment des politiques étrangères.

## B. LA COMMUNAUTARISATION

Elle peut s'opérer sous deux formes : l'orientation ou le financement communautaire.

L'orientation européenne des budgets de défense des pays de l'Union européenne, pourrait se mettre en action pour limiter les actions de défense du territoire et mettre l'accent sur la recherche, les manques capacitaires, l'indication des priorités... En effet, la stratégie nécessaire à la résolution des crises coûte cher : il semble de plus en plus hors de portée des moyens financiers d'une nation ou groupe de nations. Un pilote devient nécessaire dans cette matière et au-delà...

L'autre volet est le financement communautaire. Si l'Union européenne veut rendre sa gestion des crises plus crédible et plus efficace, elle doit donc modifier et adapter ses dispositions internes. D'une part la notion de dépenses administratives peut être interprétée assez largement en englobant par exemple mission exploratoire, planification préalable et de nombreux aspects civils. Pour se faire toutefois, c'est la ligne budgétaire de la PESC qu'il faudrait augmenter.

Cela peut avoir à son tour un impact sur la prise de décision des Etats en faisant passer le véritable contrôle des opérations au comité des contributeurs surtout si ce sont presque toujours les mêmes qui offrent les ressources financières et le personnel nécessaire. Ils pourraient bien demander un statut spécial.

Or le concept originel est l'esprit de communauté et de solidarité, tout en traitant la question du partage du fardeau en termes financiers (clé de contributions) et/ou en termes de ressources humaines (forces disponibles).

Il est envisagé<sup>22</sup> de créer un fonds commun qui serait financé chaque année et géré par le secrétariat du conseil. S'il s'avère efficace, il pourrait être intégré ensuite au budget des communautés. Sur le plan fonctionnel, ce fonds spécial pourrait couvrir les coûts civils et militaires communs de la mise en place des opérations de l'Union européenne : logistique, infrastructures, acquisitions locales, quartiers généraux de théâtre. Il pourrait inclure à la fois les dépenses de lancement qui seraient remboursées ultérieurement et les coûts de fonctionnement proprement dits. A l'instar des pratiques des Nations Unies et de l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), il pourrait même couvrir les indemnités journalières des personnels civils et militaires sur le terrain. Son montant annuel pourrait être calculé en fonction des coûts prévisibles des headlines goals d'Helsinki et de Feira prévoyant des opérations d'au moins un an, ce qui permettrait de s'appuyer sur des politiques déjà agréées et simultanément de les promouvoir.

Enfin, hors budget des communautés, ce fonds pourrait du point de vue de sa couverture financière ne pas être strictement lié au PIB, un critère à l'origine de bien des problèmes aujourd'hui, comme le fonds européen de développement dont la clé est un peu différente et adaptable régulièrement. En fait ce fonds tient compte également de la volonté de certains Etats membres d'en faire un peu plus, soulageant ainsi partiellement les grands pays les plus sollicités ou ceux qui se trouvent dans une situation financière difficile, ceux qui participent relativement moins contribueraient un petit peu plus au budget commun et vice et versa.

Ainsi, sans vouloir porter atteinte à la souveraineté, des discussions au sein du Conseil tentent de trouver une définition des opérations PESD acceptable par tous les Etats membres<sup>23</sup>. La commission a publié une communication qui reconnaît le manque de coordination des instruments et de flexibilité des procédures dans le domaine de la gestion de crise civile, à savoir la police, l'état de droit, la protection civile et l'administration civile. Il est alors nécessaire que la procédure qui gère la gestion de crises civiles et la prévention des conflits soit plus efficace et plus rapide. En évoquant deux options, celle d'un fonds ad hoc et celle qui intègre plus de flexibilité, la commission s'est prononcée en faveur de la deuxième puisque le fonds ad hoc pose des

---

<sup>22</sup> In A. Missiroli, « commentaire :financer les opérations militaires de l'UE ».

<sup>23</sup> In PESC : introduction, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

difficultés au niveau de la responsabilité, du contrôle et de la cohérence. Cet avis est partagé par la cour des comptes européenne. Une procédure décisionnelle rapide en combinaison avec des procédures d'implémentation simplifiées est la solution la plus pratique, estime-t-elle en soulignant que les instruments communautaires et les instruments de la PESC sont complémentaires. L'option que propose la commission permet d'atteindre le plus de transparence et de responsabilité politique possible dans le cadre inter institutionnel.

### C. L'ASSOULISSEMENT DU PACTE DE STABILITE ET DE CROISSANCE

Une mesure temporaire pour débloquer la relative pénurie de fonds : l'exclusion des dépenses militaires du pacte de stabilité : une soudaine augmentation des dépenses militaires amortie avec quelques déficits correspond à une politique économique solide mais seulement si le reste du budget reste maigre (restrictions des budgets hors défense). Ce choix politique est sensible. C'est la démarche adoptée par les Américains mais pas par les Européens. En effet, l'Europe s'est reposée sur les Etats-Unis pour le financement de sa sécurité depuis les années 1950, tout en dépensant son propre argent dans un Etat providence onéreux ; les marges de manœuvre budgétaires aujourd'hui ne sont donc plus les mêmes.

Une autre mesure, plus définitive serait d'assouplir le pacte de stabilité, seulement pour ceux qui financent la sécurité des autres. La boîte de Pandore serait alors ouverte, le débat pouvant dévier sur les autres biens publics européens comme le financement de la stabilité de la Russie par l'Allemagne, la recherche par la Scandinavie, la sécurité aux frontières par les Etats frontaliers...

En fait, la discussion sur l'opportunité d'assouplir la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance, voire de l'amender est ouverte. Il ne s'agit pas d'une question juridique : à l'instar de tout autre traité international, le pacte est passible de révision. Il ne s'agit pas non plus d'une question technique, mais politique (économique et gouvernance) : la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres.

Au-delà du problème de la défense, les économistes soutiennent qu'une voie de réforme possible consisterait à considérer un solde budgétaire excluant les dépenses d'investissements publics, un solde courant nul à moyen terme ce qui permettrait de mener à bien des politiques d'investissements publics. Confronté à des difficultés économiques résultant d'un modèle inadéquat, il ne faudrait pas hésiter à subordonner les grands équilibres (budgétaire ou balance des transactions courantes) à des objectifs supérieurs de croissance économique et d'emploi. La commission européenne propose une lecture plus intelligente et plus flexible du pacte mais avec un objectif plus mobile.

## CONCLUSION

Parfois il faut continuer à payer une police d'assurance même si pendant des années aucun sinistre ne se déclare. Ramené à l'aune de la défense européenne, il est nécessaire de dépenser aujourd'hui pour être en mesure d'intervenir là où se déroulent les crises avant qu'elles n'atteignent l'Europe ; c'est-à-dire qu'il faut investir dans la défense aujourd'hui pour la prévention des conflits et la résolution des crises. Investir dans la défense, c'est se doter d'une police d'assurance afin d'éviter que les crises ne se développent jusqu'aux portes de l'Europe.

Ce choix politique est fortement contraint par la pression budgétaire, alimentée elle-même par l'insuffisance de ressources et la certitude des limites du prélèvement fiscal et parafiscal sur l'économie.

Toutefois, « les opinions publiques européennes admettent difficilement une augmentation des dépenses militaires, mais c'est un chemin que l'Europe doit nécessairement parcourir pour pouvoir s'affirmer sur la scène internationale »<sup>24</sup>.

Et c'est bien là que le bât blesse : une armée européenne nécessite une politique étrangère commune qui elle-même requiert une Europe politique.

Aujourd'hui, les espoirs sont tenus en haleine par la Convention européenne. C'est d'elle, et d'elle seule à court terme, que peut provenir le salut. Les déchirements provoqués par la crise irakienne et donc le monde entier a été le spectateur éberlué, déclencheront éventuellement un sursaut salutaire. L'Europe semble devoir avancer grâce aux crises. C'est le système même de la révolution : les blocages causent la rupture autorisant alors les réformes nécessaires. La Convention, force de proposition unique, dispose de l'opportunité rare de pouvoir à la fois tirer les enseignements des

---

<sup>24</sup> Jorge Sampaio, in Le Monde, point de vue : « l'avenir de l'Europe, avancer ou se renier », 22 octobre 2002.

derniers errements et de forcer le destin de l'Europe, en profitant du choc provoqué pour soumettre des solutions novatrices, audacieuses que les tenants de l'obstruction traditionnelle n'oseront pas contrer... Saura t-elle saisir cette opportunité : seul l'avenir le dira.

## ANNEXES

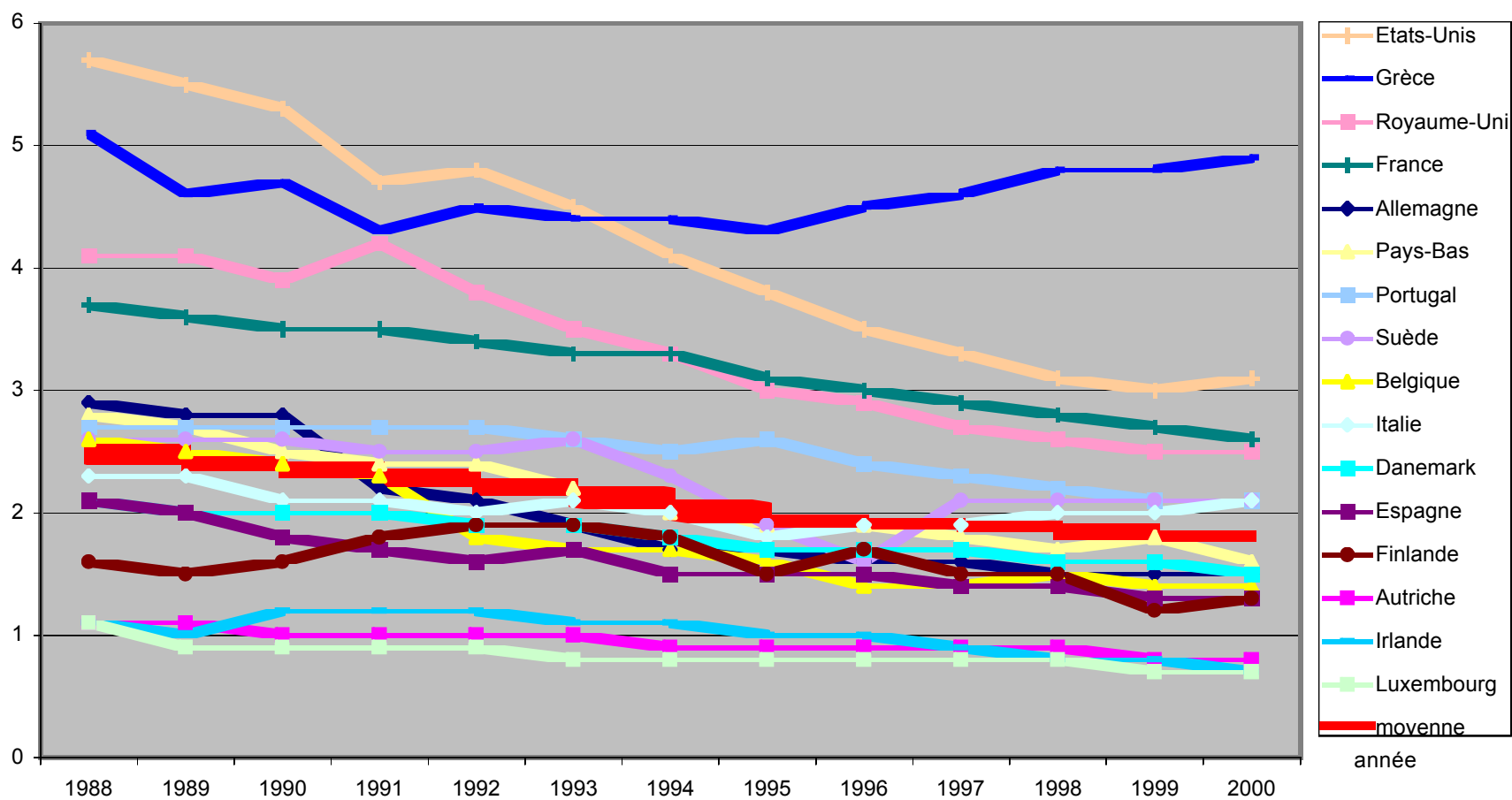
ANNEXE 1 : BUDGETS MILITAIRES DES 15 ET DES ETATS-UNIS EN % DU PIB (DONNEES)

(Source SIPRI)

%PIB	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Royaume-Uni	Suède	Etats-Unis
1988	2,9	1,1	2,6	2,1	2,1	1,6	3,7	5,1	1,1	2,3	1,1	2,8	2,7	4,1	2,6	5,7
1989	2,8	1,1	2,5	2,0	2,0	1,5	3,6	4,6	1,0	2,3	0,9	2,7	2,7	4,1	2,6	5,5
1990	2,8	1,0	2,4	2,0	1,8	1,6	3,5	4,7	1,2	2,1	0,9	2,5	2,7	3,9	2,6	5,3
1991	2,2	1,0	2,3	2,0	1,7	1,8	3,5	4,3	1,2	2,1	0,9	2,4	2,7	4,2	2,5	4,7
1992	2,1	1,0	1,8	1,9	1,6	1,9	3,4	4,5	1,2	2,0	0,9	2,4	2,7	3,8	2,5	4,8
1993	1,9	1,0	1,7	1,9	1,7	1,9	3,3	4,4	1,1	2,1	0,8	2,2	2,6	3,5	2,6	4,5
1994	1,7	0,9	1,7	1,8	1,5	1,8	3,3	4,4	1,1	2,0	0,8	2,0	2,5	3,3	2,3	4,1
1995	1,7	0,9	1,6	1,7	1,5	1,5	3,1	4,3	1,0	1,8	0,8	1,9	2,6	3,0	1,9	3,8
1996	1,6	0,9	1,4	1,7	1,5	1,7	3,0	4,5	1,0	1,9	0,8	1,9	2,4	2,9	1,6	3,5
1997	1,6	0,9	1,4	1,7	1,4	1,5	2,9	4,6	0,9	1,9	0,8	1,8	2,3	2,7	2,1	3,3
1998	1,5	0,9	1,5	1,6	1,4	1,5	2,8	4,8	0,8	2,0	0,8	1,7	2,2	2,6	2,1	3,1
1999	1,5	0,8	1,4	1,6	1,3	1,2	2,7	4,8	0,8	2,0	0,7	1,8	2,1	2,5	2,1	3,0
2000	1,5	0,8	1,4	1,5	1,3	1,3	2,6	4,9	0,7	2,1	0,7	1,6	2,1	2,5	2,1	3,1
FIGARO économie du 21 octobre 2002																
2002	1,17	0,77	0,92		1,21		1,95		0,81	1,41		1,61		2,43	1,76	3,13

**ANNEXE 2 : BUDGETS MILITAIRES DES 15 ET DES ETATS-UNIS EN % DU PIB (REPRESENTATION GRAPHIQUE)**

part du PIB en %



**ANNEXE 3 : BUDGETS MILITAIRES DES 15 ET DES ETATS-UNIS EN MILLIONS DE DOLLARS CONSTANTS 1998 ET**

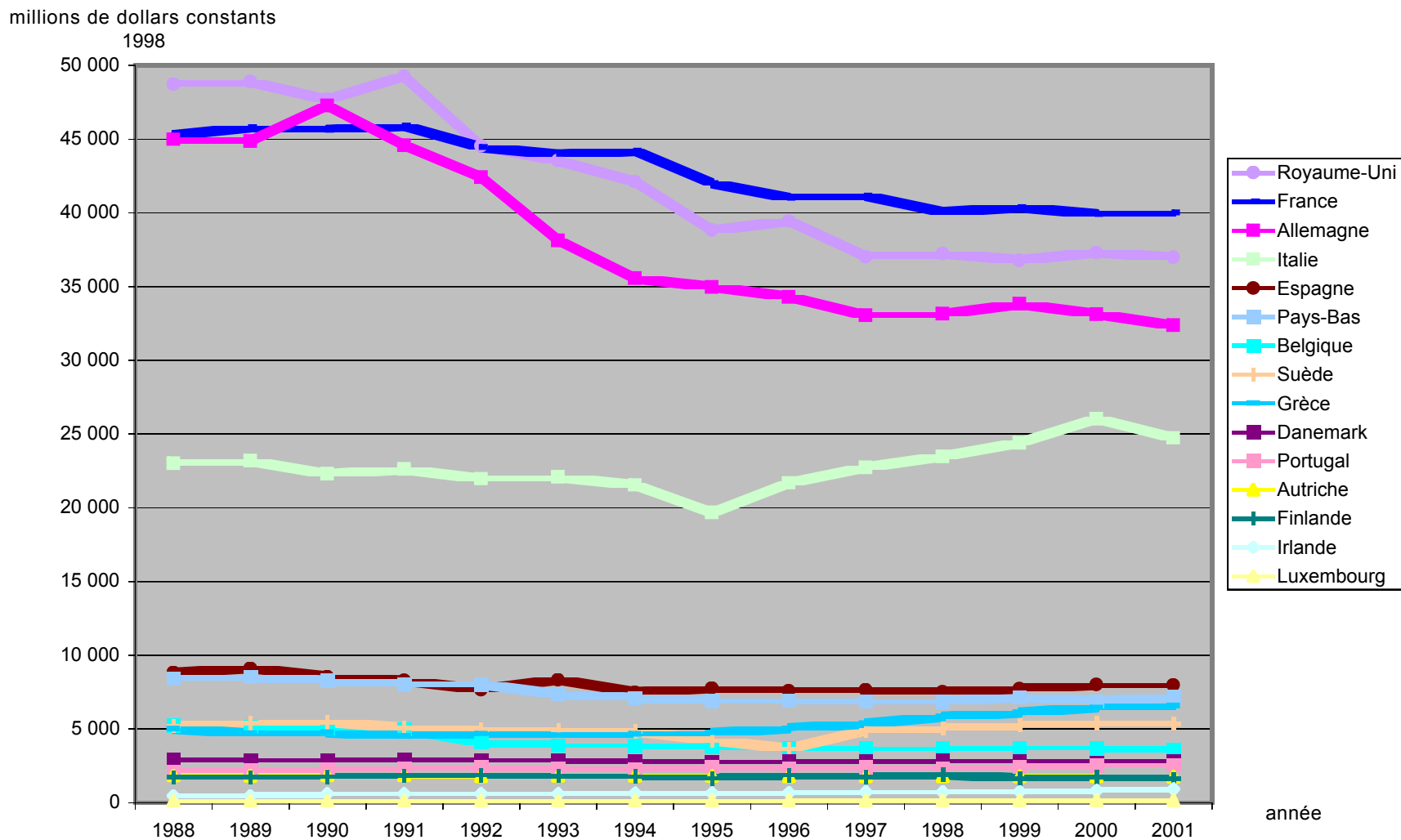
**REPARTITION RELATIVE DES PARTS NATIONALES DANS LE GLOBAL EUROPEEN (DONNEES)**

(Source SIPRI)

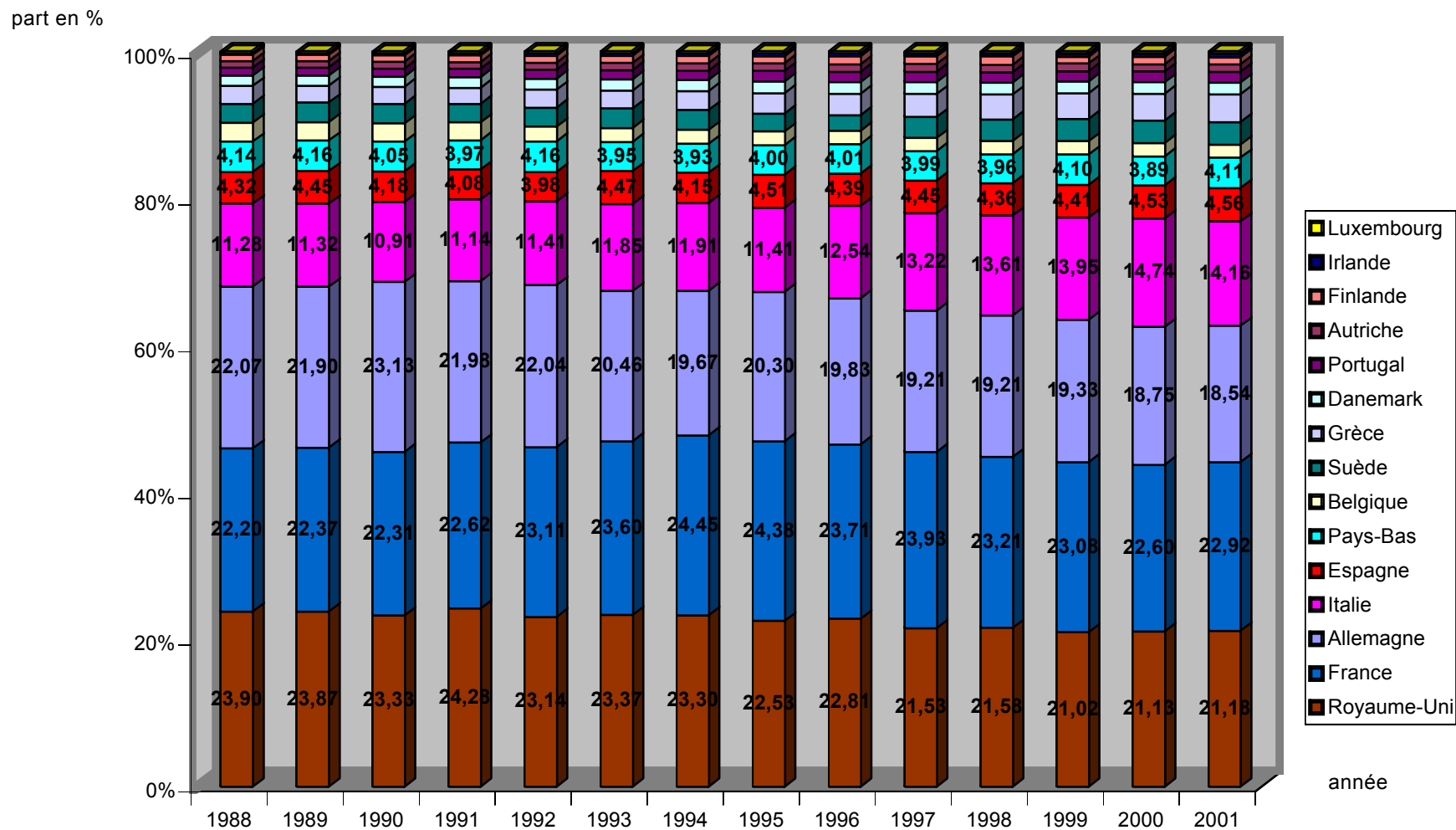
millions de dollars constants 1998	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Royaume-Uni	Suède	Union européenne
	(milliards)															
1988	44 979	1 844	5 225	2 937	8 814	1 734	45 252	5 004	466	22 996	111	8 441	2 108	48 709	5 212	204
1989	44 857	1 824	5 145	2 864	9 123	1 729	45 807	4 692	465	23 176	102	8 521	2 212	48 882	5 411	205
1990	47 273	1 844	5 050	2 866	8 543	1 761	45 604	4 744	606	22 293	106	8 281	2 274	47 688	5 450	204
1991	44 584	1 852	4 979	2 918	8 278	1 839	45 902	4 499	599	22 608	117	8 051	2 336	49 263	5 059	203
1992	42 407	1 798	4 088	2 865	7 655	1 871	44 457	4 675	603	21 958	122	8 005	2 398	44 532	4 978	192
1993	38 121	1 815	3 883	2 872	8 323	1 819	43 964	4 564	609	22 075	111	7 356	2 315	43 528	4 921	186
1994	35 546	1 823	3 861	2 800	7 494	1 789	44 191	4 642	636	21 529	123	7 094	2 259	42 108	4 840	181
1995	34 962	1 808	3 783	2 771	7 765	1 660	42 003	4 742	642	19 663	120	6 892	2 426	38 815	4 213	172
1996	34 289	1 792	3 709	2 780	7 586	1 877	40 993	5 025	677	21 675	123	6 932	2 339	39 442	3 643	173
1997	33 037	1 794	3 665	2 815	7 655	1 754	41 143	5 355	717	22 727	133	6 861	2 390	37 019	4 879	172
1998	33 146	1 799	3 664	2 846	7 524	1 908	40 042	5 836	723	23 478	143	6 836	2 336	37 232	5 036	173
1999	33 816	1 794	3 710	2 829	7 720	1 643	40 379	6 110	748	24 397	145	7 168	2 447	36 778	5 260	175
2000	33 117	1 783	3 711	2 736	7 997	1 751	39 914	6 449	805	26 025	148	6 871	2 550	37 307	5 416	177
2001	32 371	1 759	3 592	2 826	7 954	1 631	40 013	6 577	913	24 731	171	7 172	2 553	36 975	5 358	175
évolution 1988 - 2001	-28,0%	-4,6%	-31,3%	-3,8%	-9,8%	-5,9%	-11,6%	31,4%	95,9%	7,5%	54,1%	-15,0%	21,1%	-24,1%	2,8%	-14,3%
rang évolution	15	8	17	7	10	9	11	3	1	5	2	13	4	14	6	

part relative dans l'effort européen	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Portugal	Royaume-Uni	Suède
1988	22,07	0,90	2,56	1,44	4,32	0,85	22,20	2,45	0,23	11,28	0,05	4,14	1,03	23,90	2,56
1989	21,90	0,89	2,52	1,40	4,45	0,84	22,37	2,29	0,23	11,32	0,05	4,16	1,08	23,87	2,64
1990	23,13	0,90	2,48	1,40	4,18	0,86	22,31	2,32	0,30	10,91	0,05	4,05	1,11	23,33	2,67
1991	21,98	0,91	2,44	1,44	4,08	0,91	22,62	2,22	0,30	11,14	0,06	3,97	1,15	24,28	2,49
1992	22,04	0,93	2,01	1,49	3,98	0,97	23,11	2,43	0,31	11,41	0,06	4,16	1,25	23,14	2,59
1993	20,46	0,97	1,91	1,54	4,47	0,98	23,60	2,45	0,33	11,85	0,06	3,95	1,24	23,37	2,64
1994	19,67	1,01	1,89	1,55	4,15	0,99	24,45	2,57	0,35	11,91	0,07	3,93	1,25	23,30	2,68
1995	20,30	1,05	1,86	1,61	4,51	0,96	24,38	2,75	0,37	11,41	0,07	4,00	1,41	22,53	2,45
1996	19,83	1,04	1,82	1,61	4,39	1,09	23,71	2,91	0,39	12,54	0,07	4,01	1,35	22,81	2,11
1997	19,21	1,04	1,80	1,64	4,45	1,02	23,93	3,11	0,42	13,22	0,08	3,99	1,39	21,53	2,84
1998	19,21	1,04	1,80	1,65	4,36	1,11	23,21	3,38	0,42	13,61	0,08	3,96	1,35	21,58	2,92
1999	19,33	1,03	1,82	1,62	4,41	0,94	23,08	3,49	0,43	13,95	0,08	4,10	1,40	21,02	3,01
2000	18,75	1,01	1,82	1,55	4,53	0,99	22,60	3,65	0,46	14,74	0,08	3,89	1,44	21,13	3,07
2001	18,54	1,01	1,76	1,62	4,56	0,93	22,92	3,77	0,52	14,16	0,10	4,11	1,46	21,18	3,07
rang 2001	3	12	9	10	5	13	1	7	14	4	15	6	11	2	8
évolution 1988-2001	-3,53	0,10	-0,80	0,18	0,23	0,08	0,72	1,31	0,29	2,88	0,04	-0,03	0,43	-2,72	0,51
rang évolution	15	9	13	8	7	10	3	2	6	1	11	12	5	14	4

**ANNEXE 4 : BUDGETS MILITAIRES DES 15 EN MILLIONS DE DOLLARS CONSTANTS 1998 (REPRESENTATION GRAPHIQUE)**



**ANNEXE 5 : REPARTITION RELATIVE DES PARTS NATIONALES DANS LE GLOBAL EUROPEEN (REPRESENTATION GRAPHIQUE)**



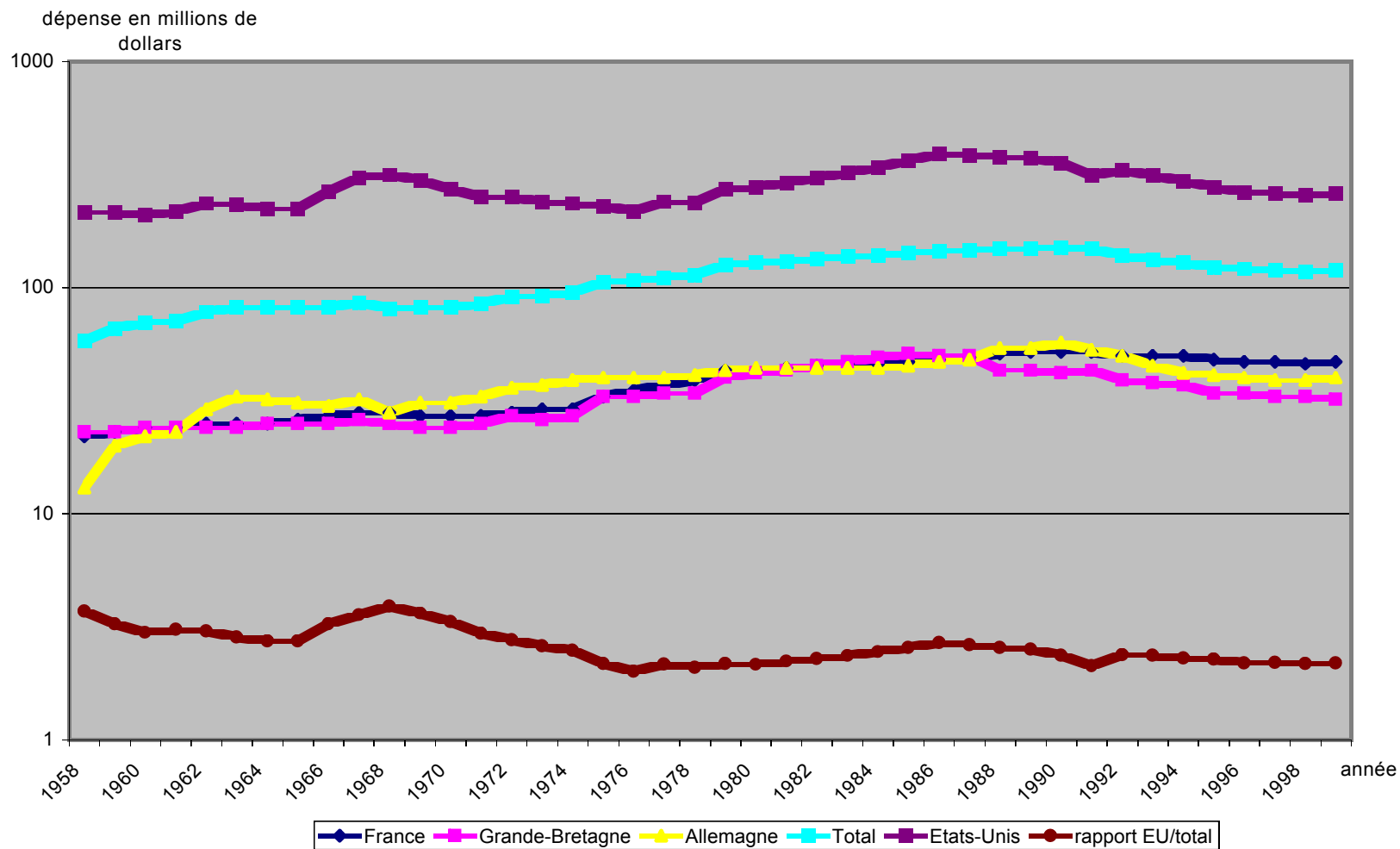
**ANNEXE 6 : POIDS COMPARE DES BUDGETS MILITAIRES DE LA FRANCE, DU  
ROYAUME-UNI, DE L'ALLEMAGNE ET DES ETATS-UNIS DE 1958 A 1999 EN  
MILLIARDS DE DOLLARS CONSTANTS (DONNEES).**

(source SIPRI).

Année	France	Royaume- Uni	Allemagne	Total des 3 européens	Etats-Unis	rapport EU / 3 européens
1958	22	23	13	58	215	3,71
1959	23	23	20	66	215	3,26
1960	24	24	22	70	209	2,99
1961	24	24	23	71	218	3,07
1962	25	24	29	78	236	3,03
1963	25	24	33	82	233	2,84
1964	25	25	32	82	224	2,73
1965	26	25	31	82	224	2,73
1966	27	25	30	82	267	3,26
1967	28	26	32	86	307	3,57
1968	28	25	28	81	316	3,90
1969	27	24	31	82	298	3,63
1970	27	24	31	82	273	3,33
1971	27	25	33	85	252	2,96
1972	28	27	36	91	252	2,77
1973	29	26	37	92	239	2,60
1974	29	27	39	95	236	2,48
1975	33	33	40	106	230	2,17
1976	35	33	40	108	217	2,01
1977	37	34	40	111	240	2,16
1978	39	34	41	114	238	2,09
1979	43	40	43	126	273	2,17
1980	43	42	44	129	278	2,16
1981	44	43	44	131	292	2,23
1982	45	45	44	134	306	2,28
1983	46	47	44	137	323	2,36
1984	46	49	44	139	341	2,45
1985	47	51	45	143	365	2,55
1986	48	50	47	145	391	2,70
1987	49	50	48	147	386	2,63
1988	51	43	54	148	378	2,55
1989	52	43	54	149	374	2,51
1990	52	42	57	151	357	2,36
1991	52	43	53	148	314	2,12
1992	50	39	50	139	331	2,38
1993	50	38	45	133	314	2,36
1994	50	37	42	129	296	2,29
1995	48	34	41	123	279	2,27
1996	47	34	40	121	264	2,18
1997	47	33	39	119	262	2,20
1998	46	33	39	118	256	2,17
1999	47	32	40	119	260	2,18

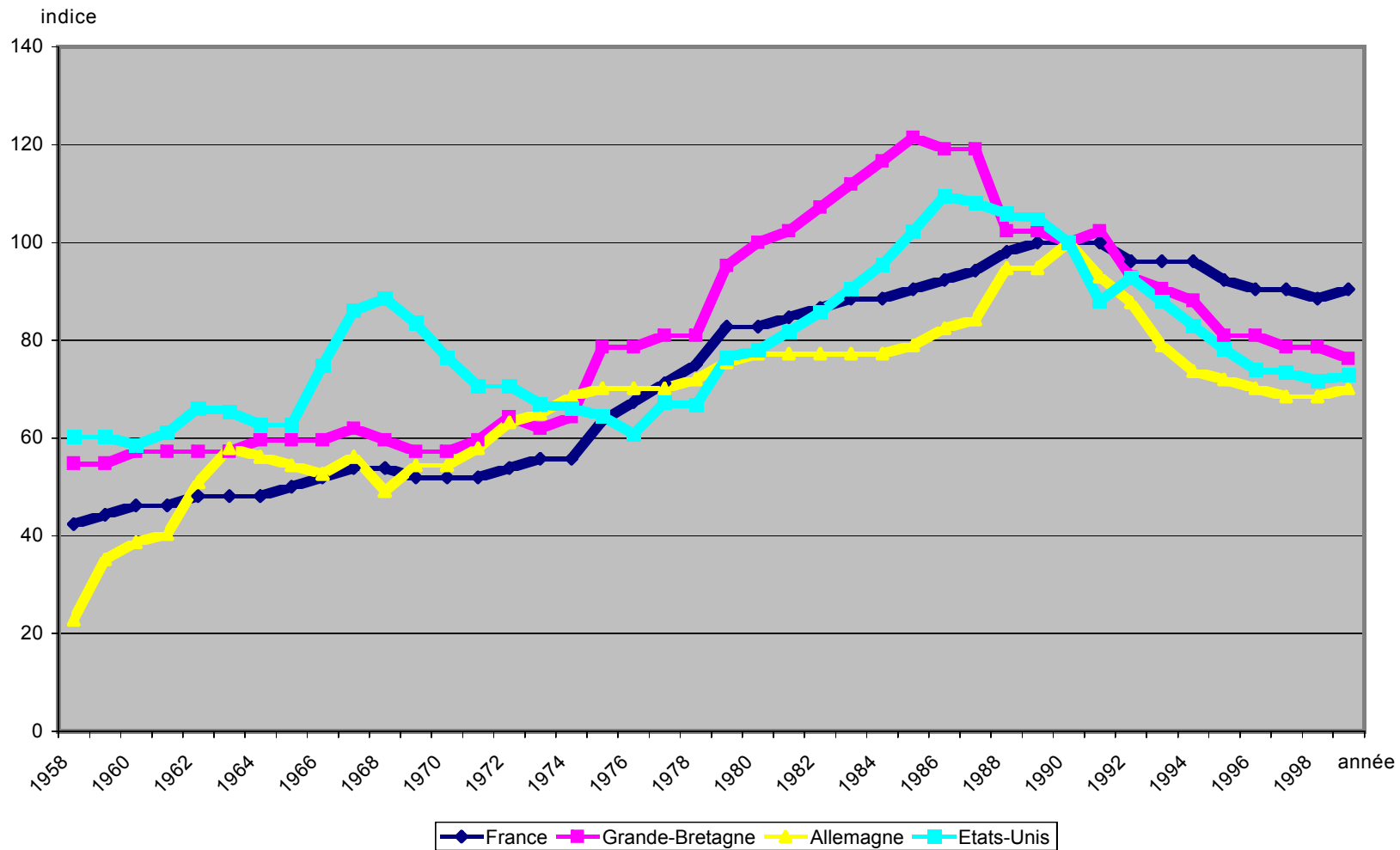
**ANNEXE 7 : POIDS COMPARE DES BUDGETS MILITAIRES DE LA FRANCE, DU ROYAUME-UNI, DE L'ALLEMAGNE ET DES ETATS-UNIS DE 1958 A 1999 EN MILLIARDS DE DOLLARS CONSTANTS (REPRESENTATION GRAPHIQUE)**

Echelle logarithmique



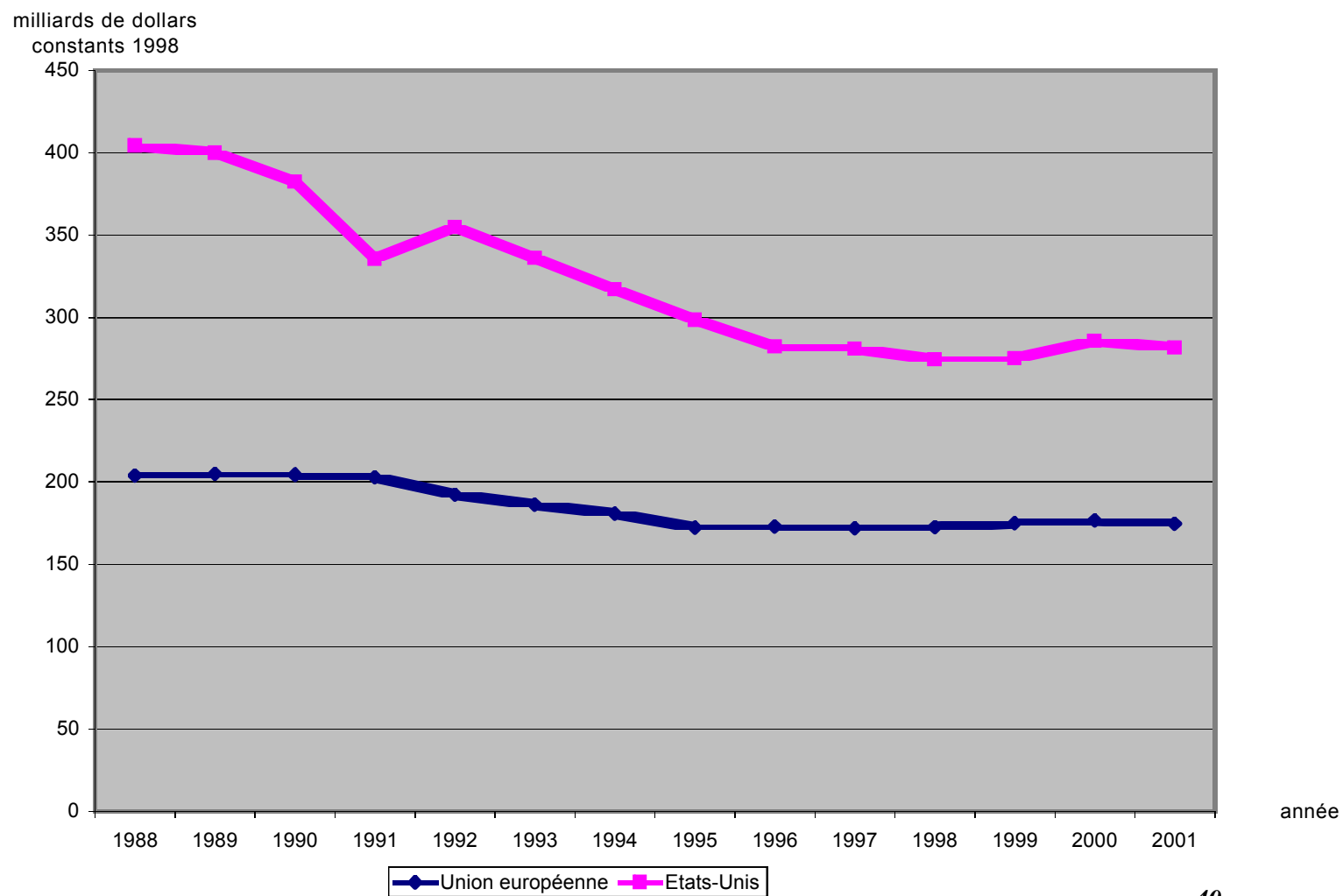
**ANNEXE 8 : EVOLUTIONS COMPAREES DES BUDGETS MILITAIRES DE LA FRANCE, DU ROYAUME-UNI, DE L'ALLEMAGNE ET DES ETATS-UNIS ENTRE 1958 ET 1999, BASE 100 EN 1991(REPRESENTATION GRAPHIQUE)**

(base 100 en 1991)



**ANNEXE 9 : EVOLUTION DE L'ECART ETATS-UNIS / UNION EUROPEENNE ENTRE 1988 ET 1999 EN MILLIARDS DE DOLLARS CONSTANTS 1998**

(source SIPRI)



## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I. OUVRAGE**

- ~ « Beyond terrorism : asymmetrical threats and defense procurement », Renaud Bellais et Gilles Le Blanc, les cahiers du CHEAr, les notes pour la réflexion stratégique, septembre 2002, 20 pages.

### **II. ARTICLES**

- ~ « quelle défense pour demain », André Yché, revue de la défense nationale, janvier 2003, p. 15, 14 pages.
- ~ « défense ; le décalage euro-américain, le fossé technologique se creuse », Jean-Pierre Neu, enquête, les échos, 3 décembre 2002, p. 50, 2 pages.
- ~ « can and should Europ bridge the capability gap », Yves Berg, NATO review, automne 2002.
- ~ « more euros for military capabilities », Burkard Schmitt – Antonio Missiroli, european voice, 27 juin – 3juillet 2002.
- ~ « commentaire : financer les opérations militaires de l'UE », Antonio Missiroli, bulletin n°2 de l'institut d'études de sécurité de l'Union européenne, mai 2002, p. 2, 1 page.
- ~ « essentials for NATO futur : defense spendings », NATO's nations and partners for peace, 1/2002, Bruxelles.

### III. SITE INTERNET

~ site du Stockholm international peace research institute pour les données chiffrées sur la défense : [www.sipri.se](http://www.sipri.se)

## TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	2
INTRODUCTION.....	3
CHAPITRE Premier : Les budgets de défense européens.....	5
I. Les budgets de défense des 15.....	6
A. Les efforts nationaux.....	6
1) la part de richesse nationale consacrée .....	6
2) l'effort budgétaire .....	7
B. La disparité des efforts nationaux.....	9
1) Des intérêts de puissance divergents .....	10
2) La neutralité.....	10
3) Les contraintes du pacte de stabilité et de croissance .....	11
C. L'effort communautaire.....	12
II. Les disparités euro-atlantiques .....	13
A. L'effort américain .....	14
B. L'écart euro-atlantique.....	15
CHAPITRE Deuxième : Les enjeux et les perspectives.....	16
I. Les enjeux .....	16
A. Les enjeux stratégiques.....	16
B. Les enjeux économiques.....	18
C. Les enjeux technologiques.....	20
II. Les perspectives.....	23
A. Les coopérations .....	23
B. La communautarisation .....	25
C. L'assouplissement du pacte de stabilité et de croissance .....	27
CONCLUSION.....	29
ANNEXES.....	31
Annexe 1 : budgets militaires des 15 et des Etats-Unis en % du PIB (données).....	32
Annexe 2 : budgets militaires des 15 et des Etats-Unis en % du PIB (représentation graphique) .....	33

Annexe 3 : budgets militaires des 15 et des Etats-Unis en millions de dollars constants 1998 et répartition relative des parts nationales dans le global européen (données) .....	34
Annexe 4 : budgets militaires des 15 en millions de dollars constants 1998 (représentation graphique) .....	35
Annexe 5 : répartition relative des parts nationales dans le global européen (représentation graphique) .....	36
Annexe 6 : poids comparé des budgets militaires de la France, du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des Etats-Unis de 1958 à 1999 en milliards de dollars constants (données). .....	37
Annexe 7 : poids comparé des budgets militaires de la France, du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des Etats-Unis de 1958 à 1999 en milliards de dollars constants (représentation graphique) .....	38
Annexe 8 : évolutions comparées des budgets militaires de la France, du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des Etats-Unis entre 1958 et 1999, base 100 en 1991(représentation graphique) .....	39
Annexe 9 : évolution de l'écart Etats-Unis / Union européenne entre 1988 et 1999 en milliards de dollars constants 1998 .....	40
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	41
<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	43