

1998 259

# **La motivation des Etats dans leur politique d'armement**

**Mémoire de géopolitique**

ICA COMBRISSON , groupe D4

## SOMMAIRE

<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>3</b>
<b>2. APPROCHE BUDGETAIRE</b>	<b>3</b>
<b>3. OBJECTIFS MILITAIRES</b>	<b>4</b>
<b>4. OBJECTIFS TECHNOLOGIQUES</b>	<b>5</b>
4.1 La course technologique	5
4.2 La suprématie technologique sur l'adversaire	6
4.3 Le concept de zéro mort qui en découle	6
4.4 Le cas américain	7
4.5 Retombées technologiques	7
4.6 Révolutions technico-militaires	8
4.7 Impact médiatique de la technologie	8
<b>5. OBJECTIF DE RAYONNEMENT OU VOLONTE D'INDEPENDANCE</b>	<b>9</b>
5.1 L'exemple français	9
5.2 Une indépendance imposée par l'isolement diplomatique	9
5.3 Une indépendance fondée sur la coopération	9
<b>6. OBJECTIFS ECONOMIQUES : LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT</b>	<b>10</b>
<b>7. OBJECTIFS DE POLITIQUE INDUSTRIELLE</b>	<b>11</b>
<b>8. CONCLUSION</b>	<b>12</b>

## **1. Introduction**

Toute politique d'armement d'un Etat suppose un effort financier important. Régulièrement les opinions publiques sont amenées à s'interroger sur le bien-fondé de ces dépenses, et certains commentateurs mettent en comparaison d'autres projets qui auraient pu être financés par les sommes engagées, souvent considérables.

Mais au-delà des budgets d'équipement des forces, quelles sont les motivations profondes qui guident les pays dans leurs politiques d'armement ? Quelles sont les conséquences directes ou indirectes de tel choix en matière d'équipement des forces ? Nous nous proposons d'examiner, aux travers des fondements de ces politiques, la stratégie adoptée par les Etats.

Les motivations d'équipement en armement sont en fait la résultante de plusieurs approches parfois contradictoires : la logique budgétaire, les besoins militaires, la technologie, la volonté d'indépendance, les besoins en devises et la sauvegarde des entreprises d'armement. Ces motivations sont au coeur de ce qui constitue une des fonctions régaliennes de l'Etat : sa défense nationale.

## **2. Approche budgétaire**

La première idée qui vient à l'esprit concernant la politique d'armement d'un Etat est qu'il doit répondre à un besoin de sécurité et de défense du territoire : le niveau financier des dépenses doit donc se rapporter au « prix » du territoire à défendre. Cette approche constitue une sorte de théorie de l'assurance-décès des budgets militaires : un adversaire potentiel ira jusqu'à engager tel niveau de forces pour conquérir un pays dont il connaît la valeur au plan des ressources naturelles, économiques, géographiques. Ce pays, pour se protéger contre un ennemi potentiel, doit donc investir dans un volume de forces proportionnel à cette valeur.

Cette théorie ne s'applique pas à tous les pays : certains peuvent en effet investir dans une armée de conquête de nouveaux territoires, largement surdimensionnée par rapport à la simple défense de leur propre pays. Néanmoins, dans une optique d'armée de défense, on a coutume de suivre l'indicateur suivant : le ratio dépenses militaires / PIB. Dans cette théorie des dépenses militaires «assurance» contre l'agression, toute augmentation de ce ratio supérieure aux pays voisins laisse supposer une volonté d'agression ou bien une crainte extrême d'agression prévisible à court terme. La valeur élevée des ratios libyens et israéliens ( > 10%) prouve, dans deux contextes différents, cet état de fait. Celui des Etats-Unis (6%), relativement élevé par rapport aux autres pays occidentaux (entre 3 et 4 % ces dernières années) , obéit à des

finalités différentes - celui d'une prédominance technologique - que nous examinerons plus loin.

Néanmoins le calcul de cet indicateur suppose que l'on connaisse à la fois les dépenses militaires du pays et son PIB. Pour les premières, le secret de certaines recherches militaires (« black program », armes de destruction massive,...) pose le problème d'une sous-évaluation. Quant au PIB, son calcul reste problématique pour des pays à économie non capitaliste (cas de l'ex-URSS) d'où un ratio (~ 7 %) qui peut finalement paraître fantaisiste et à manipuler avec précaution.

La programmation militaire reste néanmoins fondamentalement attachée, à la menace - réelle ou perçue comme telle -. Un bon exemple en est donné par l'inflexion des dépenses d'investissements de l'armée allemande après 1990. Ainsi en 1990 le plan de finance à 5 ans, mis à jour chaque année, avait été ramené de 58,6 milliards de DM à 49,6 milliards de DM, soit une baisse de 15 %. Il s'agit bien de prendre en compte la baisse du niveau de la menace, mais en même temps de faire des économies pour payer le coût colossal de la mise à niveau socio-économique des Länder de l'Est, ainsi que le coût conjoncturel des mesures d'aide au départ des militaires dues aux restructurations des armées et à la baisse des effectifs.

Il faut noter également que les programmations militaires allemandes et britanniques sont beaucoup plus structurées que la programmation française. Ces programmations sont directement liées au cycle budgétaire, et donc plus techniques, alors que la programmation française est plus « politique ». En France, depuis les années 80, force est de constater qu'une nouvelle programmation a pratiquement été élaborée à chaque changement de gouvernement. Nous retrouverons cet aspect très politique des motivations militaires françaises à propos de la dissuasion nucléaire.

La ventilation des dépenses militaires en équipement et fonctionnement est également un indicateur pertinent de la politique du pays en matière d'armement. Il apparaît par exemple que la majeure partie des Etats d'Europe occidentale privilégient la part des crédits destinés à l'entretien et au fonctionnement des forces, en leur allouant d'ordinaire quelque 70% des ressources, le reste étant consacré aux dépenses d'équipement. La France fait ici figure d'exception, puisqu'elle consacre de l'ordre de 50% des ressources allouées à la défense (hors pension) à l'équipement, et au développement des matériels. L'existence d'une industrie d'armement forte, exportatrice de surcroît, alliée à une politique industrielle très jacobine, à une tradition de « prototypes » toujours plus perfectionnés garant de l'indépendance française, et surtout à l'existence de la dissuasion nucléaire en sont les principales raisons.

### **3. Objectifs militaires**

Il ne saurait être question ici de sous-estimer l'importance de l'expression des besoins militaires dans l'équipement des forces, bien que

l'exemple américain de l'IDS (initiative de défense stratégique) n'ait pas été réellement inspiré, comme on le verra, par un besoin opérationnel. Dans le cas de motivations purement dictées par des objectifs militaires, qu'il s'agisse de la défense du pays ou de la conquête de nouveaux territoires, les particularités induites par la culture historique sont dominantes. Ainsi, l'exemple des chars de combat met en évidence ces différences culturelles.

Puissance navale, les Etats-Unis n'avaient développé, jusqu'en 1941, que des chars légers, faciles à transporter. Ils n'avaient alors pas besoin de chars puissants, et ont dû se mettre à jour très vite à partir de presque rien, comme le démontre leur premier char doté d'un armement important, le M3-Lee. Les Britanniques, qui disposaient d'un empire, avaient développé un nombre important de modèles censés être adaptés aux différents terrains. Puissances terrestres par excellence, Allemands et Soviétiques ont introduit de nombreux modèles, très différents. Mais c'est également la place du soldat dans la société qui est un élément important dans le choix du type de matériel : le char allemand se révèle ainsi plus spacieux que le char soviétique, preuve de la considération que l'on porte à l'homme.

Enfin Israël joue la carte de l'adaptation permanente pour « coller » au plus près aux réalités du terrain et de l'ennemi, et essaye tous les types de chars en service : français, britanniques, américains, soviétiques, achetés ou pris sur l'ennemi. Sa stratégie est donc le pragmatisme : il n'y a pas de doctrine du « meilleur char ».

Un système d'armes nouveau peut également faire la différence entre les Etats : ainsi l'acquisition d'une flotte sous-marine est-elle souvent qualifiée de saut qualitatif majeur, et non pas d'un simple accroissement de forces et du tonnage de la marine. On peut ensuite classer les marines des pays selon celles qui possèdent des sous-marins et celles qui n'en possèdent pas, puis distinguer ensuite les pays ayant la compétence de fabrication de sous-marins nucléaires qui eux-mêmes représentent un avantage stratégique supplémentaire.

Néanmoins, si l'expression du besoin militaire est souvent à l'origine du développement d'un nouveau système d'armes, bien d'autres considérations rentrent en ligne de compte, à commencer par les objectifs technologiques poursuivis par le pays.

## **4. Objectifs technologiques**

### **4.1 La course technologique**

La politique de *leadership* technologique a souvent considéré que la recherche et développement technologique sur les produits militaires (systèmes d'armes,...) devait être en avance sur la recherche civile qu'elle « tirait » derrière elle. Dans la pratique, la distinction entre recherche civile et militaire n'est pas toujours aussi évidente et dans certains cas le civil peut être en avance sur le militaire. D'autre part, certains

observateurs font remarquer que la prévision à long terme de l'impact de la recherche technologique sur l'apparition de nouveaux systèmes d'armes est très aléatoire. Ils mettent l'accent sur le caractère très chaotique de l'évolution technologique. Malgré ces réserves, on peut considérer que cette politique d'armement est fondée sur une recherche technologique nationale intense, sans forcément suivre un cap précis, compte tenu de la complexité du sujet. Celui-ci suppose en effet que l'on soit capable d'imaginer les nouvelles technologies nécessaires dans 20 ans pour une menace technique elle-même à imaginer contre un ennemi à définir : trop d'inconnues pour un problème quasi insoluble.

#### **4.2 La suprématie technologique sur l'adversaire**

Dans cette logique, les systèmes d'armes doivent être en avance technologique afin d'assurer la suprématie sur l'adversaire (que ce soit dans un but de défense ou d'attaque). La course entre l'épée et le bouclier consiste à regarder les systèmes les plus menaçants pour le pays considéré et à imaginer une parade. Mais cette politique de défense peut également s'abstraire de toute référence à une menace existante. En effet l'adversaire futur étant la grande inconnue, on présuppose simplement le risque d'un conflit à haute intensité avec une puissance bien équipée. D'où une sorte de fuite en avant technologique dans l'absolu. Cette démarche innovante conduit naturellement à faire développer par l'industrie nationale des produits de haute technologie, à long cycle de vie car nécessitant en effort de R&D considérable.

#### **4.3 Le concept de zéro mort qui en découle**

On constate aujourd'hui que le concept de zéro mort, qu'il soit explicite ou implicite dans la politique de défense d'un pays, découle de cette course technologique. En effet la volonté de préserver la vie du soldat nécessite une suprématie technologique bien supérieure au pays qui n'a pas ce souci. Autrement dit le prix d'un bouclier efficace devient rapidement exponentiel. On verra plus loin que l'IDS américaine était dans ce cas de figure. Il ne faut pas oublier également la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, moins spectaculaire car c'est l'arme du renseignement, mais qui nécessite des moyens d'un coût très élevé (satellites d'observation notamment).

La question du prix de la vie humaine face au prix de l'arme peut paraître saugrenue, voire inconvenante : pourtant cette question est fondamentale et révèle des différences culturelles entre les pays. D'un côté tel pays faible et très peuplé prêt à aller jusqu'au bout du sacrifice humain. De l'autre un grand Etat industrialisé prêt à investir des sommes folles pour obtenir ne serait ce qu'un effet médiatique. C'est notamment le cas des missiles de croisières américains et de tout le système de préparation de mission et de lanceurs qui lui est associé, évitant une présence humaine directe sur l'objectif attaqué. Leur utilisation en Irak et en ex-Yougoslavie a montré un rapport coût/efficacité militaire bien inférieur à d'autres systèmes d'armes plus conventionnels (bombardements,...). Mais dans ce dernier cas une logique économique cohérente sous-tend la politique d'armement : il ne s'agit plus de

raisonner en terme d'efficacité militaire, mais en terme d'efficacité médiatique au plan mondial. Certains observateurs cyniques - mais sans doute réalistes - considèrent qu'il s'agit là ni plus ni moins qu'un « budget publicitaire », le produit à promouvoir n'étant pas le missile lui-même - il n'est pas à vendre -, mais « l'entreprise Etats-Unis » et sa suprématie technologique.

#### **4.4 Le cas américain**

Un des meilleurs exemples de politique de *leadership* technologique est en effet l'initiative de défense stratégique lancée par le président Reagan le 23 mars 83, et dont l'objectif - se protéger d'une frappe de missiles nucléaires soviétiques - est finalement apparu hors de portée, financièrement et technologiquement. Cette « guerre des étoiles » comme on l'a rapidement surnommée, n'était en fait que la continuation moderne du défi lancé dans les années 60 par le président Kennedy : la conquête de la lune.

Cette politique du *leadership* technologique militaire suivi par les américains, outre l'avantage militaire qu'il procure sur les autres pays, a de multiples conséquences.

#### **4.5 Retombées technologiques**

Elle permet tout d'abord de faire bénéficier l'industrie civile des retombées technologiques militaires. Il s'agit des fameuses technologies « duales », avec l'exemple tout particulier de l'électronique et du spatial : telle puce servant à la fois pour des transmissions civiles et des liaisons militaires, telle fusée étant à la fois un missile balistique et un lanceur de satellites civils. Là encore, l'exemple de la guerre des étoiles américaine, bien qu'inaccessible militairement, a permis aux américains de faire des progrès considérables en informatique, robotique, énergétique, électronique, etc. De nombreux observateurs se sont même demandés si ce n'était pas avant tout un gigantesque programme de recherches civiles. Il faut d'ailleurs remarquer que la véritable riposte française à l'initiative américaine est intervenue en 1985 avec le lancement au niveau européen du programme « Eurêka » de nature civile mais ayant des implications militaires potentielles.

Il y a plus longtemps, les retombées du programme Apollo en matière de calculateurs électroniques miniaturisés embarqués furent également très importantes et à l'origine, 10 ans plus tard, du décollage de la micro-informatique, même si ce fait est souvent oublié. Il faut d'ailleurs noter qu'aux Etats-Unis l'informatique et l'électronique civile et militaire ont toujours été intimement liées. Ainsi le réseau Internet, à l'origine militaire, s'est ensuite étendu aux universités américaines puis au monde entier avec le succès que l'on connaît. Aujourd'hui les technologies de navigation sur le « réseau des réseaux » (entre autres...) sont repris par les militaires pour leur propre usage.

#### **4.6 Révolutions technico-militaires**

La course technologique peut également conduire à des ruptures, ou révolutions militaro-techniques : ainsi des armements nouveaux, issus des découvertes scientifiques, et associés à la fois à des concepts d'emploi et des organisations nouvelles, peuvent permettre d'acquérir la supériorité stratégique ou tactique. On peut citer comme exemples historiques les pièces standardisées interchangeables (fin XVIIIème siècle), les chemins de fer, le télégraphe, les armes rayées individuelles et l'artillerie rayée (XIXème), les moteurs à combustion interne, les avions, la radio (début XXème). En même temps, l'innovation technologique n'est pas à coup sûr un facteur clé de réussite dans toutes les batailles. Ainsi face à un conflit de basse intensité contre un adversaire prêt à aller jusqu'au sacrifice de sa vie, les systèmes d'armes sophistiqués peuvent se révéler à tout le moins inadaptés, ou d'un coût exorbitant en comparaison de l'efficacité militaire réelle.

#### **4.7 Impact médiatique de la technologie**

Mais une des autres conséquences du *leadership* technologique est d'avoir un impact fort sur les esprits, qui a lui-même de multiples retombées. Le pays qui détient ce *leadership* peut se prévaloir d'être le gendarme du monde, prêt à intervenir pour tuer dans l'oeuf tout début de conflit. Il bénéficie également pour ses exportations d'une image forte de savoir-faire technique, y compris dans le domaine civil. Les pays importateurs d'armement sont tentés d'acquérir ses armes - pour autant que leur budget le leur permette - afin d'acquérir un avantage clé sur leurs voisins menaçants, mais également d'utiliser eux-mêmes cette image forte pour impressionner leurs rivaux potentiels. On pense à certains pays peu industrialisés mais riches, faisant défiler devant leur prince leurs nouveaux matériels flamboyants neufs - chars ou avions de combat - symboles de pouvoir.

Enfin cet impact médiatique peut également déstabiliser complètement le rival de toujours : là encore la guerre des étoiles, par la course technologique qu'elle supposait de la part des soviétiques pour maintenir la crédibilité de leur armement nucléaire, les a conduits à constater l'impossibilité de leur appareil industriel à affronter ces nouveaux défis technologiques. Dès lors cet abandon de leur rôle de « supergrand » seul contre poids au géant américain a sans nul doute eu un effet très important dans la déstabilisation interne du régime soviétique.

Néanmoins cette course technologique aux seules fins militaires semble désormais appartenir au passé, les budgets d'armement étant en baisse au profit d'autres priorités gouvernementales. Aux Etats-Unis, nombreux sont ceux qui considèrent le budget de défense trop élevé et souhaitent le réorienter vers d'autres priorités nationales : réforme du système d'assurance maladie - invalidité - vieillesse - et de l'aide sociale, modernisation des infrastructures publiques, aide à la restauration de la compétitivité des entreprises. Les Etats-Unis étant désormais le numéro 1 mondial en termes militaires, économiques, technologiques et culturels, le

maintien d'un budget militaire élevé n'apparaît plus indispensable : il s'agit maintenant d'en tirer les dividendes.

## **5. Objectif de rayonnement ou volonté d'indépendance**

### **5.1 L'exemple français**

Un bon exemple de politique d'armement guidé par une volonté d'indépendance est celui du développement de la dissuasion nucléaire française. La France avait très vite compris que la possession d'armes nucléaires lui donnerait un statut international sans proportion avec sa taille réelle. La volonté d'indépendance stratégique voulue par le Général de Gaulle, et maintenue par ses successeurs, était d'interdire la guerre en se dotant de moyens suffisants pour infliger des dommages inacceptables à quiconque menacerait les intérêts vitaux de la France. Ajoutée à sa place au conseil de sécurité de l'ONU, voulue par la Grande-Bretagne pour faire contrepoids aux deux superpuissances, la dissuasion nucléaire française permettait de rehausser la place de la France dans le monde. Enfin, les engagements internationaux de la France d'assistance militaire pèsent également dans son budget militaire.

### **5.2 Une indépendance imposée par l'isolement diplomatique**

Un autre exemple est celui de l'Afrique du Sud. A la suite de la résolution 418 du 4 novembre 1977 instituant pour la première fois un embargo général à l'encontre de l'Etat sud-africain, celui-ci a dû s'engager dans le développement d'une industrie d'armement. Les résultats en furent spectaculaires. Après avoir créé l'Arm Scor (Armament Corporation of South Africa), société nationale produisant 30% de l'armement, l'Afrique du Sud est passée du stade de fabrication sous licence au stade de développement et la production de modèles nationaux : chars de bataille, avions d'armes, patrouilleurs.

### **5.3 Une indépendance fondée sur la coopération**

A l'autre extrême pourrait-on dire se trouve la République fédérale d'Allemagne qui dispose d'une industrie de défense propre mais pas forcément autonome. L'Allemagne est en fait engagée depuis longtemps dans des coopérations en matières d'armement avec ses partenaires de l'OTAN. Néanmoins un pays souhaitant coopérer pour réduire le coût de la recherche et développement, et échapper à la spirale infernale du *leadership* technologique, tombe dans une autre problématique. Il s'agit de demeurer un partenaire attractif pour les autres pays et donc de maintenir un certain nombre de pôles de compétence. Faute de quoi le pays se voit réduit à une sous-traitance de second rang et ne maîtrise plus le coeur des systèmes qu'il acquière en coopération.

Le cas de la Suède pendant la guerre froide est également à signaler. Pays se définissant comme « neutre » car produisant 90% de son armement, la Suède fabriquait en fait de nombreux systèmes et équipements sous licence américaine ou en coopération européenne.

## **6. Objectifs économiques : les exportations d'armement**

L'existence d'une industrie nationale d'armement forte pose inévitablement la question des exportations. Néanmoins, il serait réducteur de penser que les exportations d'armement sont une vente «comme les autres», uniquement destinée à équilibrer la balance commerciale du pays. L'exportation d'armement est fondamentalement un acte politique car il constitue une reconnaissance du pays importateur par le pays exportateur. Le fait de délivrer à un pays tiers des armements peut constituer en effet un soutien implicite de la politique de défense du pays importateur. Nous n'examinerons pas ici les mécanismes et règlements mis en place par chaque Etat dans le contrôle de ses exportations, très différents d'un pays à l'autre, mais toujours guidés par une volonté politique.

Le niveau technologique de l'armement délivré est fortement corrélé avec le niveau de confiance qu'on accorde au pays importateur. Souvent les pays exportateurs définissent plusieurs niveaux de pays importateurs : les alliés du premier cercle avec lequel l'interopérabilité est non seulement souhaitable mais même obligatoire, les alliés du deuxième cercle, et enfin les autres, qui tout en étant des pays avec lesquels l'exportateur entretient de bonnes relations, ne peuvent néanmoins être considérées comme totalement fiables. Les régimes politiques de ces derniers, ainsi que l'environnement régional du pays peuvent en effet être des facteurs limitatifs. L'exportation d'armement conduit en effet à un exercice diplomatique particulièrement périlleux vis à vis des pays voisins.

Cependant, le « fait politique » dans la décision d'exporter ne saurait masquer l'intérêt économique de telles ventes d'armes. L'exportation permet fondamentalement de financer la recherche et développement des matériels de génération future, voire de combler purement et simplement un déficit budgétaire. Il ne faut pas se cacher également que dans certains pays, les ventes ou achats d'armes représentent également un financement occulte des partis politiques via des commissions versées à des intermédiaires « indispensables » dans la négociation.

L'industrie américaine poursuit une stratégie de conquête de parts de marché par des concentrations de potentiel industriel sous la forme de rachats d'entreprise. Les Etats-Unis sont ainsi fidèles à une longue tradition politique dominante qui dicte leur stratégie : développer les échanges commerciaux avec le monde entier, en évitant le plus possible de « faire de la politique ». Depuis quelques années, les marchés à l'exportation se sont réduits, alors même que la part relative des Etats-Unis augmentait jusqu'à détenir aujourd'hui environ la moitié du marché mondial des armements.

Dans la CEI, l'industrie d'armement est une branche industrielle disposant de potentiels colossaux dont la survie ne peut être assurée que par des prix défiant toute concurrence. Elle constitue le noyau dur d'une structure industrielle indispensable à l'ensemble de l'économie de la CEI,

sans laquelle le développement des industries civiles n'est plus financé. La Russie, à la recherche effrénée de devises, mène une politique d'exportation agressive (recherche de nouveaux débouchés, notamment Asie, Amérique latine, pays du Golfe,...) sans tenir forcément compte des répercussions politiques de ses actes et en particulier des déséquilibres qu'elle introduit dans une zone. La Russie propose ainsi des matériels conçus spécifiquement pour l'export (char T80-U par exemple).

Dériver un matériel « export » d'un matériel national présente des avantages et des inconvénients pour le client comme pour le pays exportateur. Dans le cas de l'achat d'un système haut de gamme, le client voit l'avantage de détenir un matériel que personne d'autre ne possède, pas même le pays fabricant. Qui dit système unique dit alors système méconnu des adversaires potentiels et donc cauchemar de leurs services de renseignement. A l'opposé le client voit aussi l'avantage financier d'un matériel « détaré » copie du matériel national à un prix nettement avantageux. Mais dans les deux cas le risque existe d'avoir un matériel spécifique pour lequel le soutien du pays exportateur ne sera pas aussi performant, étant donné l'absence de retour d'expérience des forces armées de celui-ci.

La Chine reste un acteur atypique sur le marché mondial des armements. Marquée par un manque de transparence, la Chine est souvent considérée comme un acteur proliférant, du fait de son hostilité au traité de non-prolifération nucléaire. Elle pratique une politique d'exportation très opportuniste, destinée essentiellement à des pays en voie de développement, dans le domaine des missiles et des matériels terrestres. Elle a ainsi vendu des armes aux deux belligérants de la guerre Iran/Irak. Mais c'est aussi un importateur important, du fait du retard pris dans la modernisation de son armée populaire de libération en une force interarmée d'intervention. Ainsi, face à ses responsabilités de grande puissance dans la région qu'elle veut pleinement assumer, la Chine finance l'achat d'armes sophistiquées par la vente d'armements plus rustiques à des pays en voie de développement sans aucun état d'âme politique, par pur opportunisme commercial. Elle n'a néanmoins pas réussi complètement à développer son potentiel technologique civil par la même occasion.

## **7. Objectifs de politique industrielle**

L'exemple américain, entre autres, montre que la politique industrielle est également au coeur de la politique d'armement. Le nombre d'emplois induits pas les commandes militaires, qu'elles soient nationales ou à l'exportation, est souvent considérable et explique l'activité de nombreux lobbies au Congrès américain. L'exemple français a également montré récemment que la restructuration des entreprises de défense est un gigantesque jeu de construction où s'affrontent politiques, industriels, syndicats et partenaires européens dans un rapport des forces où la crise du chômage est la toile de fond de toute décision.

Ainsi dans de nombreux pays, les forces armées sont souvent obligées de constater que la priorité de leurs besoins militaires passe après la sauvegarde de telle ou telle entreprise d'armement pour laquelle un contrat constitue une bouée de sauvetage. Force est de constater que certaines commandes militaires achètent surtout une paix sociale plus qu'un système indispensable aux armées.

## **8. Conclusion**

Considérés autrefois comme simples instruments de la stratégie militaire, les armements jouent de nos jours un rôle de premier plan dans la stratégie économique des Etats car ils sont à l'origine d'un secteur de pointe qui bénéficie d'un effort de recherche supérieur à celui d'autres secteurs de l'activité industrielle. Si l'approche budgétaire permet d'évaluer le niveau financier global qu'il convient d'engager en comparaison avec celui des alliés ou des ennemis potentiels, c'est l'expression des besoins militaires qui définit les systèmes nécessaires aux forces. Mais c'est le politique qui fixe le niveau d'indépendance du pays, les coopérations acceptables ou au contraire les grands programmes d'indépendance nationale. Dans ce cadre, les questions de politique industrielle sont fondamentales car elles doivent décider ce qui doit rester un savoir faire national et ce qui peut être réalisé en coopération, voire importé. Les exportations complètent ces considérations économiques en offrant à tous les pays une manne de devises pour certains, un débouché supplémentaire des entreprises pour d'autres.

Ces vingt dernières années, l'impact des nouvelles technologies est venu perturber une logique ancienne, en raison des retombées sur l'industrie civile, de l'aura médiatique qu'elles offrent et de la possibilité d'une guerre « zéro mort » offerte aux décideurs politiques.

A côté des pays occidentaux qui utilisent cette politique d'armement sous toutes ses facettes - militaire, technologique, économique, voire même culturelles - on peut situer les anciennes grandes puissances militaires - Chine, Russie - confrontées au développement économique et pour lesquelles l'armement représente une source de financement irremplaçable.

L'émergence d'industries d'armement dans les pays du tiers monde répond à des objectifs divers : préoccupations militaires pour ceux qui sont situés dans les zones conflictuelles, économiques pour ceux confrontés à des problèmes d'endettement, politiques pour les pays décolonisés souhaitant préserver leur indépendance.

américaines sont trois fois moins nombreuses que celles de l'Europe. L'UE importait en 1995 des Etats-Unis six fois la valeur de produits de défense qu'elle y exportait, alors que la proportion était de quatre en 1985. Il faut huit entreprises de défense européennes pour arriver en 1996 à 60 G\$ de vente, alors que les trois plus importantes entreprises américaines en réalisent 90 G\$. Car une caractéristique essentielle de l'Europe de l'armement est sa dispersion et son manque de productivité face à ses concurrents américains. La concentration de l'industrie d'armement américaine lance un défi à l'industrie européenne, qui depuis 10 ans n'a pas opéré la même mutation.

La dispersion des Etats européens dans le domaine militaire et leur quasi-absence de politique de besoins militaires communs dans le passé a en effet conduit à développer à grands frais plusieurs programmes concurrents (Rafale vs Eurofighter, véhicules blindés,...). Les frais de R&D n'ont pas été partagés par l'Union, et le trop grand nombre de produits crée des séries de taille trop réduite et donc des économies d'échelle inadéquates. Il faut cependant reconnaître le succès de certaines coopérations européennes bi ou trilatérales dans le domaine aéronautique (Tornado, Tigre,...), spatial (Hélios) ou des missiles (Milan, Hot, Roland,...).

Car ce n'est pas à l'Union européenne qu'il appartient de restructurer ces industries, mais aux Etats eux-mêmes en coopération avec leurs industriels, qui ont besoin d'un horizon de visibilité pour leur propre stratégie d'entreprise. Or les Etats sont souvent empêtrés dans leur politique industrielle nationale et doivent déjà restructurer leur industrie de défense avant de présenter devant les partenaires européens leurs champions nationaux pour des fusions/coopérations. En matière d'armement, rien ne se fait sans l'accord des Etats, et les industriels ne peuvent agir sans eux. D'autre part, certains pays (le Royaume-Uni par exemple) pratiquent la doctrine du « *best value for money* » qui peut apparaître contradictoire avec la constitution d'une BITD, en favorisant par exemple l'achat de matériels américains dont l'effet de série rend le coût d'acquisition plus faible.

Néanmoins, le temps a joué contre les Européens et le cadre national ne permet plus de restructuration d'une ampleur suffisante. Le cadre européen est désormais indispensable pour fournir les solutions appropriées, mais ni les besoins ni les règles d'acquisition n'existent au niveau de l'Europe.

On a encore ici un exemple de la redoutable dualité entre les Etats-Nations et l'Union. Les gouvernements sont les seuls clients des armements et ont dans le même temps les moyens d'agir, l'Union ne pouvant qu'établir les règles nécessaires à une coopération harmonieuse des Etats. Des questions aussi fondamentales que le maintien d'une base technologique et industrielle de défense doivent être examinées de près : si l'Europe doit garder telle capacité de R&D militaire, comment choisir le pays européen qui en sera responsable auprès des autres ? L'Union européenne représente en effet le cadre privilégié pour une action dans ce domaine, car elle a fait ses preuves pour l'achèvement du marché européen pour les produits civils. Néanmoins, les produits militaires se distinguent des produits civils car ils sont l'instrument de la puissance des Etats, à l'origine d'un secteur de pointe stratégique qui bénéficie d'un effort de recherche supérieur à celui d'autres secteurs de l'activité industrielle.

Une récente prise de conscience des Européens affirme que l'élaboration d'une politique européenne d'armements, fondée sur l'existence d'une base technologique et industrielle compétitive, constitue une condition essentielle au développement de l'identité européenne de défense dans le cadre de la PESC. Le plan d'actions de l'Union est décrit en annexe 1.

## Conclusion

On ne peut que faire le constat de l'impuissance de l'Europe - que ce soit de l'UE ou de l'UEO - pour bâtir une véritable Europe de la défense. Les petits pays se satisfaisant de la protection américaine via l'OTAN ne sont guère des moteurs sur ce sujet. Il appartient à un noyau dur de pays fondateurs de l'Union Européenne de définir une politique de défense, et de s'en donner les moyens. Néanmoins ce noyau dur, qu'on pourrait imaginer composé de la France, du Royaume-Uni et de l'Allemagne reste écartelé entre des points de vue divergents : le Royaume-Uni garde une distance avec l'UE et restera naturellement un allié fidèle des Etats-Unis. L'Allemagne manque de vision stratégique du monde après la disparition d'une menace orientale. Quant à la France, son refus d'opérer sous commandement américain au sein de l'OTAN la rend suspecte aux yeux des autres pays.

On voit bien que seule la disparition de l'OTAN sous sa forme actuelle permettra aux Européens de reconstruire une véritable organisation européenne de défense. Or cette disparition n'est possible que par une décision des Etats-Unis, car on voit mal quelques pays européens s'opposer à leur allié américain sur ce sujet.

Nous sommes donc totalement dépendants des USA en ce qui concerne l'avenir de l'Europe de la défense. Le jour où l'OTAN disparaîtra sous sa forme actuelle, l'Europe sera évidemment prise de court et n'aura guère de temps pour reconstituer de véritables forces européennes.



