

LCL (air) KERFRIDEN Danièle - Groupe B3

Mémoire de stratégie

Armement, technologie et stratégie

L'industrie de l'armement a toutes les caractéristiques d'un secteur économique. Ses soucis sont aujourd'hui la concurrence, la nécessité de capter de nouveaux marchés à l'export, l'amélioration de sa compétitivité... Et ses effectifs ont subi des pertes importantes.

Aussi pourrait-on être tenté de ramener ce secteur industriel à son seul aspect économique, le considérer comme « l'intendance qui suit les choix stratégiques de la nation ».

Or, l'importance de ce secteur ne se résume pas à ses performances en matière d'emploi ou de gains à l'exportation. Son importance est d'abord liée à sa fonction stratégique militaire et à ses liens avec la stratégie globale d'une nation. L'armement est à la fois moyen stratégique et secteur économique.

Ce mémoire a pour objectif de montrer, dans une première partie, les relations entre, d'une part, l'indépendance et la souveraineté d'une nation, son assise politique et sa liberté stratégique et, d'autre part, son industrie de défense et sa capacité technologique. Dans une deuxième partie, il montrera quelles sont les difficultés qui touchent ce secteur dans le monde et particulièrement en France et en Europe : il ne s'agira pas d'examiner l'industrie de l'armement en tant que secteur économique en perte de vitesse, mais en tant que support fragilisé de la liberté de manoeuvre, politique et stratégique de notre pays.

1. Les liens entre politique nationale, stratégie militaire et armement

Depuis les travaux du Général Beaufre, les stratégestes incluent dans leur domaine la préparation des forces. La politique industrielle du ministère de la défense, qui a pour objectif la création des équipements militaires nécessaires à la réalisation de la stratégie globale, constitue donc un aspect de la stratégie générale militaire. Elle participe au troisième pied du triptyque : « savoir, vouloir, pouvoir ».

L'importance accordée à travers ce vocabulaire à l'industrie de défense se justifie pleinement. C'est ce que nous montrerons dans ce premier paragraphe, en nous attachant aux relations entre armement, indépendance et souveraineté d'un Etat, et entre armement et choix d'une stratégie globale ou militaire.

1.1 Armement, indépendance et souveraineté d'un Etat

La France a toujours veillé à la protection des attributs qui font d'elle une puissance souveraine et indépendante. Et l'industrie de l'armement constitue l'un de ces attributs.

1.1.1 L'armement, symbole politique et gage d'indépendance

En effet, si la France, petit pays de 60 millions d'habitants se considère et est souvent reconnue comme une grande puissance, c'est en partie parce qu'elle possède l'arme nucléaire : la France dispose d'une industrie capable de concevoir et de produire l'armement qui symbolise à la fois la terreur, et 50 ans de paix. Cette capacité la distingue dans le concert des nations.

De même, l'existence d'une industrie nationale capable de mettre au point les armements classiques les plus sophistiqués lui confère un poids politique. D'autres nations, comme l'Iran ou l'Inde attirent l'attention internationale par leur capacité industrielle : celle-ci leur confère une crédibilité politique.

En effet, l'exercice de la souveraineté passe par l'indépendance des moyens. Ceci est particulièrement vrai en matière de stratégie globale : comment conserver une autonomie de décision, si les moyens nécessaires, et en particulier militaires ne sont pas disponibles ?

C'est pour répondre à cette logique que Colbert a créé les arsenaux (navals à l'époque), ou que le Général de Gaulle a jeté les bases de la Délégation générale pour l'armement, en accordant une grande priorité à ce secteur. La France recherchait à l'époque son indépendance et s'est appuyée sur une industrie nationale pour l'établir.

Or, le contexte actuel, la mondialisation, brouillent le jeu. Nous ne sommes déjà plus indépendants dans tous les domaines technologiques : les Etats-Unis et le Japon nous fournissent, par exemple, une grande proportion des composants électroniques nécessaires à la fabrication de nos systèmes d'armes.

Ces pays sont nos alliés, et certains diront qu'aujourd'hui l'indépendance nationale est un concept dépassé : nous devons nous appuyer sur l'Europe, l'OTAN... Certes, mais notre désaccord avec les américains en 1995 sur l'analyse des mouvements de troupes irakiens dans le Golfe montre que notre souveraineté a encore un sens. Et qu'elle peut et doit s'exercer, même au sein d'une alliance, à travers des moyens que nous contrôlons.

Il est ainsi indispensable de disposer de satellites d'observation de façon souveraine : ces équipements doivent donc être produits par une industrie nationale, ou une industrie qui ne pourra mettre aucun veto à notre volonté.

Une industrie d'armement nationale puissante constitue donc un symbole politique et participe à la souveraineté d'une nation.

1.1.2 Technologie et indépendance nationale

La recherche est au coeur d'une industrie d'armement puissante, puisqu'elle autorise la production d'équipements crédibles sur le plan militaire et compétitifs sur le plan commercial. La maîtrise des technologies de pointe constitue en ce sens un élément important de la souveraineté d'une nation. C'est particulièrement vrai de l'industrie aéronautique militaire, dont la bonne santé est gage d'optimisme pour l'ensemble de l'industrie nationale : des experts

internationaux¹ ont dénombré 22 technologies dont la maîtrise est critique pour le développement de l'économie des grands pays industrialisés du G7. Dix-sept d'entre elles sont développées ou utilisées dans le cadre de l'industrie aéronautique militaire. Elles vont de la gestion des systèmes complexes, à la simulation par ordinateur et aux technologies de réduction des coûts.

De façon intrinsèque, la maîtrise des technologies civiles ou militaires constitue, pour une nation, un instrument politique. Elle est l'un des paramètres qui permettent de définir la place d'un Etat parmi les autres : le T.G.V., la filière nucléaire, l'aéronautique civile et militaire participent ainsi à l'affirmation de la France dans le monde. Plus encore, il n'est plus nécessaire d'avoir réalisé (un équipement...), il suffit de prouver que l'on serait capable de réaliser.

Ces capacités, réelles ou virtuelles, permettent aussi à un Etat de peser dans les négociations internationales. Sa capacité à pouvoir vérifier, techniquement, l'application d'un accord ou à renoncer à fabriquer un équipement l'autorise à peser sur la négociation, pour imposer une solution politique qui lui convient.

Le budget accordé à la recherche nationale apparaît alors comme un prix d'entrée à « la table des Grands ».

1.1.3 Armement et politique extérieure

L'industrie d'armement constitue aussi un instrument au profit d'une politique étrangère indépendante.

L'exportation comporte des risques : la crise du Golfe, et les Mirage F1 auxquelles nos forces ont été confrontées nous l'ont rappelé. Aussi la vente d'armes, contrôlée par l'Etat, est-elle un acte politique avant d'être un acte économique, même si les bénéfices qu'il engendre sont appréciables !²

Le Livre Blanc l'affirme d'ailleurs clairement : « la France conçoit la politique d'exportation d'armement comme un élément de sa souveraineté ». L'élection des pays auxquels une nation vend de l'armement est, en effet, une marque d'intérêt, et même de confiance ; elle crée des liens forts et durables : la vie d'un équipement militaire est longue et ce matériel nécessite formation, maintenance, rénovation... qui permettent d'entretenir ces liens.

Le refus d'exporter dans un pays a une signification tout aussi forte : les embargos sur les armes en ex-Yougoslavie ou en Irak en sont des exemples.

Le secteur industriel de l'armement constitue donc un symbole politique de portée internationale ; il confère une liberté de manoeuvre politique, militaire et économique qui participe à l'indépendance et à la souveraineté d'une nation. Il constitue enfin un moyen d'expression de sa politique extérieure, et consolide ainsi sa stratégie globale.

1.2 Armement et choix d'une stratégie générale militaire

D'après le Général Beaufre, « le rôle de la stratégie est [...] de fixer aux techniques et aux tactiques le but vers lequel elles doivent tendre dans leurs interventions et recherches ». On peut, certes, illustrer cette citation par des exemples d'actualité. L'un des pans de la stratégie de défense définie par le Livre blanc de 1994 est la protection du territoire. Le choix de cette stratégie oriente les

¹ rapporté par Bruno Revellin-Falcoz, vice-président de Dassault Aviation, pour la revue *Géopolitique* de l'automne 1995

² Ils représentent 25% du chiffre d'affaire du secteur, et un solde positif de 25 milliards de francs.

recherches de défense : les techniques nécessaires à la détection des missiles balistiques seront, par exemple, privilégiées. Cette orientation, fixée par la stratégie, sera donc transmise à nos fournisseurs d'armes et organismes d'étude.

Mais la relation entre armement et stratégie est à double sens : une capacité industrielle nouvelle permet ou oblige aussi à une évolution de la stratégie.

1.2.1 Les évolutions de la stratégie induites par la technologie

Les Américains se réfèrent dans ce domaine aux RMA (revolutions in military affairs), concept fort critiqué en France. Aussi nous en tiendrons-nous au concept plus général d'évolution de la stratégie militaire induite par la technologie. L'avènement de l'arbalète ou de l'arme nucléaire nous en fournissent des exemples marquants : les stratégies militaires, voire les stratégies globales des nations se sont transformées avec l'introduction de ces nouveaux équipements.

Cette transformation n'est cependant pas naturelle. Elle exige un effort intellectuel, une « conceptualisation » qui, alliée à une évolution des structures militaires, conduit à une supériorité militaire.

C'est ainsi qu'en 1940, la supériorité de l'aviation allemande était due à ses équipements, mais aussi au concept de « blitzkrieg ». On explique de la même façon l'infériorité militaire des Chinois sur les Européens à compter du XIV^e siècle, alors qu'ils étaient les inventeurs de la poudre et avaient mis au point la bombe : la philosophie confucéenne, qui associait la guerre à un échec (politique) et induisait le mépris envers les militaires, a empêché toute évolution intellectuelle prenant en compte cette invention, et donc toute évolution conceptuelle. Leur supériorité technique ne s'est donc pas traduite par une supériorité militaire.

L'évolution technologique peut donc conférer une supériorité militaire, à condition d'être accompagnée d'une évolution des concepts.

1.2.2 L'armement, facteur de validité d'une stratégie

Inversement, une stratégie peut n'avoir aucun sens si elle ne prend pas en compte les capacités de l'industrie d'armement. Voici deux illustrations de cette affirmation :

- que vaut la définition du scénario S6 de notre Livre blanc, si notre industrie n'est pas capable de produire les armements nécessaires à un engagement massif de nos forces dans un délai compatible avec l'apparition d'une menace type URSS ?

- que vaut notre stratégie nucléaire, largement appuyée sur nos sous-marins, si la technologie permet de détecter ces derniers aisément, ou si la défense antimissiles balistiques devient possible et réellement efficace ?

Un défaut de l'industrie d'armement peut constituer un point bloquant face à n'importe quelle stratégie. Les Israéliens l'ont vérifié lors de la guerre du Kippour : cette guerre s'est arrêtée... faute de munitions !

Il apparaît donc inconcevable qu'un Etat ou une armée ignore sa capacité industrielle lors de la définition de sa stratégie.

Cette capacité peut même être conçue comme une stratégie.

1.2.3 La technologie, élément de supériorité militaire

Pour M. Millon, ancien ministre de la défense, « l'existence d'une base technologique forte est une composante essentielle de la politique de défense de la France ». C'est notre vérité, et celle des Américains, mais ce n'est pas une vérité universelle.

Certains stratégestes constatent, en effet, que les technologies finissent par être maîtrisées par les deux opposants d'un conflit, et que le feu a tendance à niveler les adversaires : leurs puissances et leurs pertes s'équilibrent.

Les pays occidentaux, et particulièrement les Etats-Unis, utilisent au contraire la supériorité technologique comme une arme conférant une supériorité d'ordre militaire. Une démonstration des résultats potentiels d'un conflit entre opposants de niveaux technologiques différents a été réalisée dans le Golfe. Mais les stratégestes cités ci-dessus n'ont, pour autant, pas tort : la « prolifération » de la technologie est difficile à contrôler. Il faut donc investir lourdement dans la recherche de défense pour maintenir une avance, et conserver cette supériorité. En conséquence, les investissements en recherche et développement dans les pays occidentaux sont d'environ 30% de la production d'armement, alors que les industries civiles n'investissent qu'environ 10% de leur production en recherches. Nous verrons dans le chapitre suivant que ce choix pose problème.

Les Américains ont même utilisé la technologie comme une stratégie : il s'agissait d'abattre l'ennemi (l'URSS) sans intervention militaire, en l'épuisant techniquement, industriellement et financièrement dans une course à l'armement.

Cette stratégie a été gagnante, et nous ne manquons pas de nous en réjouir. Elle doit cependant nous servir de leçon : l'attrait de la technologie comporte ses dangers !

Pour certains observateurs, la technologie a pris trop d'importance. M. Coutau-Bégarie affirme ainsi qu'elle a « aveuglé la stratégie ». Il ne faut cependant pas en conclure que stratégie et technologie se concurrencent ou s'excluent. Ces deux disciplines doivent au contraire évoluer de paire : la stratégie doit orienter l'évolution technologique, tandis que la maîtrise technologique est l'un des paramètres qui permettent de faire évoluer la stratégie.

Maîtrisée par une industrie d'armement puissante, la technologie devient facteur d'indépendance et de souveraineté nationale, outil d'affirmation politique sur la scène internationale et de gestion des relations internationales. Elle doit simultanément être soumise à la stratégie militaire et contribuer à son évolution. Elle constitue, enfin, un élément de supériorité militaire.

Un secteur de l'armement sain est donc indispensable pour soutenir les ambitions internationales de la France : ce secteur ne peut être réduit à son aspect économique. Enfin, la technologie peut être utilisée comme un outil de supériorité militaire.

Or, ce secteur connaît actuellement des difficultés que nous allons maintenant examiner.

2. - Les difficultés actuelles du secteur de l'armement

Ce secteur est confronté depuis plusieurs années à des difficultés nombreuses et importantes. Elles sont liées au contexte mondial récent et existent

donc, pour une large part, dans tous les pays industrialisés. Certaines sont cependant spécifiques à la France et à sa place au sein de l'Europe.

2.1 Contexte mondial et industries de l'armement

L'armement est ébranlé par deux grandes secousses : la disparition d'une menace majeure qui implique une réduction des budgets, et l'aggravation brutale de la concurrence.

2.1.1 La réduction des budgets

Avec l'effondrement de l'URSS, toute menace majeure a disparu à l'horizon de 10 ou 15 ans et plus, nous l'espérons ! En conséquence, les nations veulent tirer profit de ce que les journalistes ont appelé les « dividendes de la paix ». La priorité accordée au sein des budgets nationaux des pays de l'OCDE à la défense a glissé vers l'éducation et/ou la résolution des problèmes sociaux. Les budgets militaires ont donc été réduits. Cette contraction des dépenses militaires touche tous les pays occidentaux, mais de façon plus ou moins prononcée : la France et les Etats-Unis l'ont limitée par rapport au Royaume-Uni ou à l'Allemagne (Cf. annexe 1).

La conséquence en est directe sur les entreprises opérant dans le secteur de la défense : en France, par exemple, 75% de leur chiffre d'affaires provient des commandes du ministère de la défense. Or, entre 1983 et 1991, ce chiffre d'affaires est tombé de 57 à 49 milliards d'ECU en Europe. Des commandes sont annulées ou étalées dans le temps, les cibles de production des programmes sont réduites (Cf. exemple en annexe 1), ce qui augmente le coût unitaire des armements.

Les industries militaires, dimensionnées pour des commandes et des prévisions ambitieuses des années 80, présentent dans ces nouvelles conditions une surcapacité de production : il devient nécessaire de restructurer le secteur.

De plus, les analystes soulignent l'augmentation vertigineuse du coût des armements. L'exemple du coût des avions de combat français est donné en annexe 1.

Le Livre blanc britannique de 1975 indiquait que « au cours des quinze dernières années, à monnaie constante et à poids constant, le prix d'un char de combat a doublé, celui d'un navire a triplé, celui d'un avion a quadruplé. » Et cette tendance s'est confirmée ; c'est sans doute pourquoi l'on cache le prix d'un Rafale derrière de multiples subtilités : prix comprenant ou non le coût de la recherche et du développement, le système d'armes intégré, les emports, les optionnels, l'environnement et les systèmes de maintenance...

Il faut cependant se garder d'extrapoler sans précaution les chiffres passés et en arriver, comme l'Américain Augustine, à imaginer qu'en 2050, les forces US ne puissent s'équiper que d'un seul avion !

De nombreux facteurs expliquent cette augmentation. Citons-en deux :

- le recours à la technologie de pointe est systématique pour concevoir et fabriquer un équipement militaire. Or, le coût de la recherche et du développement augmente bien plus vite que le coût de fabrication. Et ce dernier ne peut qu'augmenter quand la proportion d'électronique, d'informatique, de matériaux composites... croît ;

- un équipement ne se conçoit plus en dehors d'un système d'armes, ce qui implique une plus grande complexité et une multiplication des liaisons : la maîtrise des grands systèmes coûte aussi très cher.

2.1.2 L'aggravation de la concurrence

Devant la réduction des budgets nationaux, les industries d'armement nationales ont cherché à élargir leur clientèle et donc, à exporter. Cette réaction a, en particulier, été celle de l'industrie américaine. Et cette dernière dispose d'atouts redoutables :

- une supériorité technologique dans beaucoup de domaines ;
- un Etat, leader politique mondial, qui peut, à travers sa puissance, influencer les acheteurs potentiels. Et ceci, qu'ils soient du Moyen-Orient ou de l'OTAN : sous prétexte (légitime) d'interopérabilité, les normes OTAN sont des normes US, qui favorisent la vente des armements... américains;
- un marché intérieur encore important, qui permet de longues séries ;
- un système économique puissant, qui donne la possibilité d'ajuster la parité monétaire, et de sous-évaluer la monnaie, ce qui place cette industrie dans de meilleures positions à l'export.

Les Etats-Unis sont donc devenus un concurrent puissant, d'autant qu'ils ne jouent pas toujours franc-jeu : Boeing est, par exemple, soupçonné de faire pression sur ses fournisseurs pour leur interdire de coopérer avec Airbus pour le développement de l'A 340-600 ou du futur très gros porteur. Leur propre marché reste, d'autre part, très fermé (Cf. le « Buy American Act »)

Cette concurrence s'est quelque peu « emballée » en 1995, lorsque des industriels et des responsables politiques américains ont ouvertement déclaré prendre pour cible l'industrie européenne de défense et, en particulier, l'industrie française. Elle est aussi quelquefois le vecteur de la volonté américaine de créer une dépendance de l'Europe : lorsque les « sirènes américaines » proposent à l'Allemagne un satellite d'observation à un prix « imbattable », c'est aussi, n'en doutons pas, pour dissuader l'Europe de maîtriser les technologies spatiales.

De plus, la concurrence mondiale ne s'arrête pas pour les Européens, aux Américains : les exportateurs traditionnels, comme la Russie sont toujours présents, et de nouveaux producteurs sont apparus comme l'Inde, Israël, le Brésil, la Corée du sud, Taiwan ou l'Afrique du sud. En conséquence, entre 1984 (record des ventes mondiales à l'exportation) et 1995, les ventes d'armes françaises ont diminué de moitié³.

2.2 Difficultés spécifiques à la France et à l'Europe

Nous présenterons quelques-unes de ces difficultés sous deux points de vue : celui de la restructuration des industries, et celui du rôle de l'Etat dans ce secteur industriel.

2.2.1 Restructuration de l'industrie

Aux Etats-Unis, l'industrie de l'armement est privée : dès que les commandes, suivant les budgets, ont diminué, les actionnaires ont réagi. Et l'on a observé une concentration sans précédent de cette industrie.

Certes, l'organisation du secteur en mastodontes financiers n'est pas la panacée. Il faut, en particulier, se garder de détruire le tissu des PME-PMI qui présente des avantages : rapidité de réaction, souplesse d'adaptation, capacité d'innovation, et qui, en France crée des emplois alors que les grandes entreprises en perdent.

³ Cette réduction traduit, malgré tout, la résistance française puisque dans le même temps, le volume du marché mondial s'est réduit de 73%.

Ces mastodontes sont cependant nécessaires pour réduire les « frais fixes » qui se répercutent sur le prix des produits et, en particulier, les coûts liés à la recherche et au développement. Nous avons vu que ces coûts deviennent prohibitifs : ils nécessitent de la part de l'industriel une grande capacité de financement et doivent donc profiter à plusieurs programmes. Seuls des groupes industriels de taille « suffisante » peuvent assurer cette charge. Ces groupes, internationaux en Europe, permettent aussi de s'adresser à une clientèle plus vaste : les marchés nationaux sont trop restreints et conduisent à des programmes sous-critiques. Ils évitent enfin une concurrence interne néfaste.

L'Europe s'est vite convaincue de l'intérêt de la concentration des entreprises. L'industrie allemande s'est, par exemple, organisée autour de DASA (Daimler-Benz Aerospace), et l'industrie aéronautique britannique autour de British Aerospace.

En France, les regroupements se sont effectués jusque dans les années 60 (création de Dassault, de la SNIAS, de la SNECMA), sous la poussée d'une politique volontariste. Car l'Etat reste propriétaire ou actionnaire majoritaire de l'industrie nationale. Mais l'Etat a, depuis, cessé d'oeuvrer dans cette direction. Et Thomson-C.S.F., notre leader dans l'industrie d'armement présente un chiffre d'affaires de 36 milliards de francs quand Lockheed-Martin Marietta-Loral en représente 90. Les efforts des derniers gouvernements n'ont pas abouti, et la saga Dassault-Aérospatiale nous tient en haleine...

Même réussie, cette concentration nationale resterait insuffisante : la France se tourne donc vers l'Europe (qui, unie ne représenterait que la moitié du marché nord-américain). Cette tendance est déjà ancienne puisque dans les années 60, de nombreux programmes étaient menés en coopération : Jaguar, Transall, Alpha-jet, Milan. Mais dès l'apparition des « beaux jours » liés à un excellent niveau de ventes à l'export, la France s'est repliée sur elle-même, jusqu'à faire face aux difficultés actuelles. La loi de programmation 1987-1991 ne comportait qu'un seul programme en coopération (le lance-roquettes multiples). La loi de programmation 1997-2002 prévoit qu'ils atteignent 15% en 1997 et 34% en 2002.

Ces coopérations par programmes d'armement se révèlent de toute façon insuffisantes : leur coût est trop élevé et il devient nécessaire d'intégrer l'ensemble des moyens technologiques, industriels et commerciaux. Cela éviterait, par exemple, la duplication de chaînes de fabrication comme pour le Tigre : les ailes de cet hélicoptère sont fabriquées dans deux pays.

Cette industrie a besoin de véritables fusions au niveau européen.

Or, à ce niveau, les liens forts entre indépendance nationale et armement réapparaissent : les intérêts nationaux sont contradictoires ; certains pays hésitent entre espace européen et espace transatlantique. L'interdépendance que créerait une base industrielle et technologique commune effraie, d'autant que pour être efficace, elle impliquerait vraisemblablement l'abandon par chacune des nations concernées d'un certain nombre de secteurs. Un scénario, souvent évoqué, confie l'industrie des armements terrestres à l'Allemagne, celle des armements navals à la Grande Bretagne, et l'industrie aéronautique à la France. Mais de nombreux autres scénarii, plus nuancés, pourraient être imaginés.

Ces choix apparaissent particulièrement douloureux pour la France, qui a consenti des efforts importants pour conserver une maîtrise sur l'ensemble des secteurs d'armement dans son histoire récente.

L'Europe de l'armement ne procède donc que lentement.

2.2.2 Le rôle de l'Etat

L'Etat a, depuis Colbert, tenu un rôle prédominant dans le secteur de l'armement, en tant que propriétaire et client (sauf, peut-être, à la naissance de l'aéronautique). Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, les pouvoirs publics jouent aussi un rôle technique et industriel (avec la Délégation générale pour l'armement, et en particulier la Direction des constructions navales, le GIAT...). Cette mainmise a conduit à de grands succès mais semble maintenant nocive dans plusieurs domaines. Examinons ces différents rôles :

• L'Etat, propriétaire ou principal actionnaire

Nous avons vu au paragraphe précédent que l'Etat n'avait pas su guider la restructuration de l'industrie d'armement. Sous son autorité, plusieurs organismes (DCN et GIAT en particulier) connaissent de graves difficultés financières. Ce manque de résultats s'explique sans doute par les rôles contradictoires de l'Etat, qui doit gérer ces entreprises, mais aussi réduire le chômage, veiller à l'aménagement du territoire... Il s'explique sans doute aussi par son effacement à certaines époques : tout le monde reconnaît aujourd'hui que l'échec de la coopération européenne sur l'avion de combat dans les années 80, qui a conduit à la conception du Rafale et de l'EF 2000, met aujourd'hui l'industrie aéronautique européenne en grand danger. Or, ce sont des décisions d'industriels qui ont conduit à cet échec. Une action plus énergique des hommes politiques dans ce domaine aurait peut-être sauvé la situation ?

Enfin, le statut d'entreprise nationale, qui présente des rigidités Etatiques en milieu de libre entreprise, nuit visiblement à la restructuration européenne du secteur. Il semble donc indispensable que l'Etat réduise sa présence dans le domaine... comme il semble logique qu'il conserve cependant des parts lui permettant de défendre les intérêts de la nation.

• L'Etat, unique ou principal client

C'est l'une des caractéristiques de l'industrie d'armement : l'Etat est souvent l'unique client. Il lui revient donc de permettre à l'industrie de s'organiser en fonction des besoins nationaux. Ces besoins doivent donc être exprimés clairement sur les plans technique et financier, et définis dans le temps.

Sur le plan technique, la Délégation générale pour l'armement a joué un rôle important. Mais son existence est maintenant contestée. Une trop forte implication de l'Etat dans le processus de conception conduit à des surcoûts. C'est pourquoi on recourra, si le programme ATF se réalise, à une relation industriel-client plus traditionnelle : au client de définir son besoin, d'un point de vue opérationnel, et donc stratégique ; au fournisseur d'effectuer les choix techniques correspondants (même si une coordination est indispensable).

Les Etats-Unis appliquent ce raisonnement de façon massive : 95% des normes militaires imposées aux industriels ont été abandonnées.

Toujours sur le plan technique, il semble indispensable de réduire l'expression de besoin à la menace envisagée, et non à ce qui est techniquement accessible.

Sur le plan financier, l'Etat doit fournir aux industriels une projection de ses besoins futurs. Les lois de programmation ont été conçues, pour partie, dans ce but. Or, elles ne sont jamais réalisées. La loi de programmation 1997-2002 ne devrait pas faire exception : dans un contexte budgétaire en contraction, elle n'effectue aucun choix entre des programmes lancés avec des hypothèses budgétaires beaucoup plus favorables. Quelle crédibilité peut-on lui accorder ?

D'autre part, l'horizon de ces lois est insuffisant : une application sur 15 à 30 ans est indispensable, compte tenu de la durée de conception, de fabrication et de vie

d'un équipement militaire. Or la prospective n'a pas été le point fort du ministère de la défense ces dernières années...

L'Etat doit enfin favoriser les facteurs de réduction de coût et, en particulier, l'export. D'autant qu'il décide des autorisations d'exportation. Les Etats-Unis l'ont bien compris, et le chef de l'Etat n'hésite pas à s'investir personnellement dans ce domaine.

• L'Etat, financier de la recherche

Nous avons vu que la recherche est essentielle pour la création d'armes modernes, mais que son prix va croissant. Pour les industriels, elle constitue le facteur de survie, puisqu'elle permet l'élaboration de produits concurrentiels aux plans technique et financier.

Tant que l'armement restait une priorité de la nation, le financement de la recherche revenait naturellement à l'Etat. Et cette organisation se justifie : l'Etat est le seul ou le principal client ; les résultats profitent souvent à l'ensemble de l'industrie nationale ; les délais d'amortissement sont trop longs pour être supportés par un industriel.

Or, l'armement ne constitue plus la priorité. Le chiffre d'affaires du secteur a diminué, et des économies sont indispensables. Les économies ne seront pas issues d'un choix entre les programmes puisque tous ceux-ci sont maintenus, elles devront être obtenues par des méthodes apparemment moins douloureuses. La recherche a mauvaise réputation : « c'est du gaspillage ! », elle constitue donc un « excellent réservoir d'économies ». La proportion du budget titre V qui est consacrée aux études amont diminue ainsi régulièrement chaque année depuis cinq ans, dans un budget lui-même en régression.

Au sein du GIFAS, l'autofinancement de la recherche et du développement est ainsi passé de 27% en 1989 à 37% en 1995, alors que le chiffre d'affaires a diminué de 20% entre 1992 et 1995.

Cela ne peut, bien sûr, qu'augmenter l'endettement de nos industriels, et diminuer leur compétitivité. D'autant que cette logique ne prévaut pas à l'étranger. Entre 1990 et 1996, on observe les tendances suivantes dans les budgets de recherche et de développement :

France	-29% (-35% pour les études amont) ;
Etats-Unis	-20% (90% de la recherche est actuellement financée par l'Etat, et son budget a tendance à augmenter en 1997) ;
Grande Bretagne	-15%

Certes, nous sommes compétitifs en matière de recherche : pour obtenir le même résultat, la France dépense cinq fois moins que les Etats-Unis. Mais ce budget sera insuffisant pour maintenir la compétitivité de notre industrie d'armement dans tous les secteurs... Les solutions sont les mêmes que pour les programmes : faire des choix, abandonner des secteurs et travailler en commun, au sein de l'Europe.

L'industrie mondiale de l'armement fait donc face à une crise grave. En France, les effectifs ont été réduits de 170 000 entre 1987 et 1996 (sur près de 500 000). Les marchés intérieurs fondent, les acheteurs étrangers (essentiellement Moyen-Orient et Asie) sont peu nombreux, et la concurrence est forte. Pour la France, la solution est européenne, et dépend avant tout d'un fort investissement (politique) des instances dirigeantes. Gestion des entreprises Etatiques, dénationalisation, expression du besoin, soutien à l'export et à la recherche et, pour partie, restructuration de l'industrie sont, en effet, de leur responsabilité, à travers leur bras armé que constitue la Délégation générale pour l'armement.

3. Conclusion

Les industries d'armement forment un ensemble singulier relativement modeste sur le plan économique où elles représentent, pour la France, 5% des emplois industriels, 2% du PIB, et 4% des exportations. Leur importance est toute autre aux plans militaire et politique. Elles constituent alors un symbole politique qui permet à l'Etat de s'affirmer sur la scène internationale, un outil de mise en oeuvre de sa politique extérieure, et participent à la souveraineté nationale. Leur capacité est enfin indissociable du choix d'une stratégie générale ou militaire, et leur avance technologique peut constituer une arme.

L'industrie d'armement forme donc une assise indispensable aux aspirations de la France.

Or, cette assise est menacée par les difficultés que connaît ce secteur, induites par la réduction du budget militaire, l'exacerbation de la concurrence mondiale, mais aussi par des structures industrielles inadaptées et la faiblesse de l'intervention politique, en ce qui concerne la France.

Certes, le pays en a pris conscience : le Livre blanc de 1994 met en exergue l'importance de la politique d'armement, explicite le besoin d'une réflexion stratégique dans les domaines technologique et industriel, insiste sur la nécessité de faire évoluer le rôle de l'Etat dans ce secteur. Il entre même dans les détails prometteurs :

- il faudra « déterminer la stratégie à entreprendre vis-à-vis des différents secteurs de l'industrie de l'armement : faire seuls, partager ou abandonner » ;

- « le maintien des compétences d'études et de développement des industries de la défense, et donc de leur indépendance à terme, passe par une politique ambitieuse des développements exploratoires [...] ».

La loi de programmation 1997-2002 vise aussi à une réorganisation de notre industrie de défense dans une perspective plus européenne et plus concurrentielle, et à une nouvelle approche des programmes d'armement, obligatoirement déterminée par un souci de rentabilité et de productivité.

La réorganisation de la fonction achat du ministère de la défense va dans la même direction : création d'équipes de programmes intégrées, d'un plan prospectif à 30 ans, volonté de réduire les coûts...

Tout semble être dit, ou presque : l'utilité de la Délégation générale pour l'armement n'a ainsi pas été débattue. De nombreux parlementaires lui reprochent de faire écran, d'être à l'origine de l'insuffisance des débats touchant ce secteur avec la nation et ses élus ; d'autres doutent de son rapport efficacité/coût.

Et même si tout est dit, si les solutions sont connues et généralement admises, pour autant rien n'est résolu. La solution miracle, l'Europe de l'armement ne se forme que lentement et bute sur des difficultés d'ordre politique, plus qu'industriel ou financier.

L'OCCAR⁴ sera peut-être un mieux mais il n'a aujourd'hui pas de personnalité juridique et ne gère que des programmes lancés avant sa création. Le comité des chefs d'Etats-majors des armées de l'air des pays d'Europe (EURAC⁵) est porteur d'espoir, mais sa récente création ne permet pas d'envisager à court terme une expression de besoin commune...

⁴ office conjoint de coopération en matière d'armement

⁵ European air chiefs conference

La politique de préférence européenne, proposée par la France en réaction au « Buy American Act » a échoué puisque les Pays-Bas et la Grande Bretagne se sont, par exemple, tourné vers les Etats-Unis pour acheter leur hélicoptère de combat.

La gestion pluriannuelle des programmes français, qui aurait permis d'économiser 10% du coût de la commande des 48 avions de combat Rafale prévus par la loi de programmation, ne reçoit pas l'accord du ministère des finances.

La volonté de maîtriser la durée des développements et de soutenir la recherche, ne conduit pas à privilégier le financement des études, des développements exploratoires et des démonstrateurs (technologiques ou de concepts opérationnels) au détriment de la production à court terme. Il n'existe pourtant guère d'autre solution...

Quant à la restructuration de notre industrie, elle est l'occasion d'un grand éclat de rire de l'autre côté de l'Atlantique. Nos hésitations entre concentrations horizontales ou verticales, européennes ou nationales en premier lieu, et illustrées par les affaires Dassault-Aérospatiale, Thomson-CSF, Aérospatiale-DASA laissent en effet le champ libre à la puissance américaine.

Or, certains acteurs américains n'ont pas hésité à désigner l'industrie de l'armement européenne, et en particulier française, comme leur cible.

L'industrie des Etats-Unis constitue donc un grand danger. Mais elle contient aussi peut-être, par sa puissance énorme, les ferments du sauvetage de l'industrie européenne. La volonté manifestement hégémonique de l'industrie de l'armement américaine (et des dirigeants politiques) ne pourra que heurter les autres nations, qui refuseront de dépendre d'une autre nation pour leurs approvisionnements. C'est ainsi qu'à la mi-95, la Grèce s'est procurée simultanément le Mirage 2000 et le F 16 pour le renouvellement de sa flotte d'avions de combat, comme le font depuis plusieurs années les pays du Moyen-Orient. Il y a là une possibilité réelle pour l'Europe.

D'autant que les Américains n'aiment ni partager, ni échanger. Or, c'est ce que cherchent les pays clients, qui portent par conséquent un intérêt croissant aux industries européennes. Dans le secteur de l'aéronautique civile, dont les liens avec l'aéronautique militaire sont étroits, on peut même trouver des raisons d'espérer dans la constitution du géant Boeing-Mac Donnell Douglas. Si ce géant porte une ombre menaçante sur Airbus, il constitue aujourd'hui le seul constructeur américain du domaine. Or, le gouvernement des Etats-Unis a tout intérêt à ce que subsiste un concurrent, même étranger. Il sera donc contraire à ses intérêts de peser trop lourdement en faveur de son avionneur.

Les Etats-Unis pourraient donc nous aider, peut-être involontairement, à parcourir une partie du trajet qui doit nous conduire à une industrie de l'armement saine et puissante. Encore faudra-t-il que nous entreprenions fermement le parcours de l'autre partie du trajet...

L'indépendance de la France, sa liberté de manoeuvre politique et stratégique sont sans doute à ce prix.

ANNEXE 1

Quelques chiffres

Dépenses d'équipement 1980-1995
(en % du PIB - prix constants 1990)

Pays	1980-1984	1985-1989	1991	1995
Etats-Unis	1,2	1,48	1,25	0,99
France	1,21	1,24	1,16	0,93
Royaume-Uni	1,41	1,11	0,81	0,81
Allemagne	0,68	0,58	0,38	0,24

Réduction des cibles de production

type d'avion	nombre d'avions dans la série
Mirage 3, 5 et 50	1412
Mirage F 1	715
Mirage 2000	334

Augmentation du coût des armements

nom du programme	date	(en milliards de francs)	
		coût total à une date donnée	coût total (francs 92)
Mirage III	1960	1,96 (F 73)	7,74
Mirage F 1	1973	19,7 (F 83)	26,7
Mirage 2000	1983	77 (F 83)	104,5
Rafale	1996	202 (F 96)	-

ANNEXE 2

Bibliographie

L'avenir des industries liées à la défense - Groupe de stratégie industrielle présidé par M. Bénichou - La documentation française - Commissariat général au plan - nov 93

Stratégie française et industrie d'armement - Jean-Paul Hébert - Fédération pour les études de défense nationale - début 1991

L'industrie de défense : quel avenir ? Paul Quilès et Guy-Michel Chauveau - Assemblée nationale - Commission de la défense - Rapport d'information n°203 - 1997

Introduction à la stratégie - stratégie générale, premier fascicule - M. Coutau-Bégarie - Collège interarmées de défense

Livre blanc sur la défense - 1994

Éléments de géostatégie et défense de la France- La documentation française - dossier d'information n°103 - février 1995

La bataille du ciel - revue Géopolitique - automne 1995

La technique a aveuglé la stratégie - M. Coutau-Bégarie - Bulletin de documentation - nov 1996

L'année stratégique - sous la direction de Pascal Boniface - Les équilibres militaires - Arléa - 1995, 1996, 1997

Revue Défense nationale - juillet 1996, mars 1997, nov 1997

Revue L'armement - mai-juin 1995, mars 1996, dec 1996 / janv 1997, juillet-août 1997