Le coût de la défense en France

Jacques Fontanel

▶ **To cite this version:**

Jacques Fontanel. Le coût de la défense en France. Pour une nouvelle entente cordiale. La relance de l'alliance franco-britannique en matière de sécurité, Masson, 1989. hal-02966120

HAL Id: hal-02966120
https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-02966120

Submitted on 13 Oct 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le coût de la défense en France

Jacques Fontanel

In

Pour une nouvelle entente cordiale. La relance de l'alliance franco-britannique en matière de sécurité
Boyer, Lellouche, Roper, Eds.
Editions Masson, Paris

Résumé : La question fondamentale pour une démocratie est de savoir quelle est la charge financière que la nation accepte pour quelle défense. Les coûts sont à la fois des contraintes initiales dans la détermination de la force militaire en tenant compte du budget utile disponible et du niveau de sécurité défini sous contrainte financière par l'État. Le choix entre le travail et le capital, les importations ou la production nationale d'armes, , la conscription ou l'armée professionnelle, l'exportation d'armes ou le contrôle des armes, la formation publique des prix ou celui du marché, sont essentiels. Si la France n'exporte pas ses technologies nucléaires militaires, elle se sert les exportations pour, éventuellement, bénéficier d'économies d'échelles qui reviendront soit au budget de l'Etat, soit dans les finances des entreprises d'armement.

The fundamental question for a democracy is what is the financial burden that the nation accepts for what defence. The costs are both initial constraints in the determination of the military force taking into account the available useful budget and the level of security defined under financial constraint by the state. The choice between labor and capital, imports or national arms production, conscription or professional army, arms export or arms control, public price formation or market formation, are essential. While France does not export its military nuclear technology, it uses exports to possibly benefit from economies of scale that will accrue either to the state budget or to the finances of arms companies.

Mots clés : Défense nationale, budget militaire, dépenses militaires, production d'armes, commerce des armes, France
Keynotes : National defence, military budget, military expenditure, armaments production, arms trade, France

Les coûts de la défense ont toujours fait l'objet de débats politiques et théoriques importants. Pourtant, depuis le milieu des années 70, à part quelques mouvements marginaux, les partis politiques français ne contestent plus fondamentalement la stratégie de dissuasion, ni le contenu des dépenses de défense proposées par les gouvernements successifs. Bien sûr, il reste quelques désaccords sur l'application de la programmation militaire, sur l'évolution du ratio dépenses militaires/produit intérieur brut ou sur la répartition des sommes engagées entre les différentes armes. La programmation militaire 1987-1991 semble, en apparence au moins, satisfaire tout le monde, malgré les inévitables discussions de détail qui ont surgi çà et là pour marquer une différence ou rappeler les dogmes. En l'espace d'une décennie, la défense n'est plus un sujet de discorde. Est-ce à dire pour autant que la population accepte les dépenses que la stratégie actuelle implique, qu'il n'y a pas, à proprement parler, de problèmes de coûts ou de répartition des crédits, qu'aucun nuage de discorde n'apparaît sur les options à venir ? Les réponses doivent être fortement nuancées. Il suffit de rappeler que toutes les lois de programmation n'ont jamais pu être satisfaites entièrement pour comprendre l'importance des coûts et des budgets dans la mise en place concrète de la stratégie d'un pays. En outre, avec les nouveaux défis technologiques du secteur militaire, des choix fondamentaux vont devoir être réalisés qui risquent dans les cinq prochaines années de fissurer les certitudes stratégiques et le consensus politique sur la défense de la France.

La question fondamentale pour une démocratie est de savoir quel effort financier la nation est prête à accepter pour quelle défense. Il est fondamental notamment de s'interroger sur les coûts de la défense car, à allocation budgétaire donnée, ils interviennent directement dans les choix des états-majors pour définir les modalités de défense optimales. Il existe concrètement un *feed-back* constant entre les coûts et le budget, mais, à côté des dépenses incompressibles définies par l'ensemble des frais engagés en vue de satisfaire un niveau de défense minimal, existent de nombreux choix fortement dépendants des contraintes économiques des coûts des matériels disponibles ou à commander. Les coûts se présentent à la fois comme les contraintes de départ dans la détermination des forces militaires à mettre en place compte

tenu du budget disponible et comme des facteurs de choix, lorque le niveau de sécurité souhaité ne peut être intégralement assuré par le gouvernement. Il existe une interaction constante entre les coûts et le budget, mais les coûts sont d'abord des contraintes fondamentales du budget. Nous analyserons d'abord les coûts, puis le budget.

Les coûts

Il y a deux types principaux de coûts : les frais de fonctionnement et les coûts d'équipement. Cependant, les économistes souhaitent aussi raisonner en termes de coûts d'opportunité, c'est-à-dire du coût réel du choix des dépenses militaires au détriment des autres possiblités de dépense (dépenses sociales, investissements, etc.).

Les frais de fonctionnement

Les frais de fonctionnement comprennent les coûts de personnel et les dépenses courantes (achat de matériels de bureau, missions, voyages, réparations des armes, entretien des installations, etc.). Les dépenses courantes sont gérées selon les mêmes règles que les dépenses civiles de l'Etat correspondantes. Leur étude spécifique ne présente donc pas d'intérêt particulier. Par contre, il est intéressant d'analyser les frais de personnel, du fait de l'existence de la conscription et d'une valorisation sociale et économique différente de la fonction militaire selon les pays.

La conscription

La conscription pose un double problème : d'une part la détermination de son coût réel et d'autre part son efficacité militaire.

En 1981, un rapport d'état-major évaluait les coûts annuels respectifs d'un appelé et d'un engagé à 21 849 francs et 43 200 francs[1]. La professionnalisation de l'armée française aurait donc coûté près de 7 milliards de francs supplémentaires au budget de l'Etat. Cette estimation n'est cependant pas pleinement satisfaisante pour deux raisons au moins : les appelés ne sont pas immédiatement aussi efficaces militairement que les volontaires ; et il est probable que le choix entre les dépenses de personnel et de capital serait modifié en cas de professionnalisation de l'armée.

Ainsi, la loi de programmation militaire de la France 1987-1991 a dû faire face à une réduction des effectifs de l'armée de terre. Or, pour des raisons politiques, les effectifs des appelés ne seront pas réduits significativement, comme l'avait rappelé le ministre de la Défense, André Giraud[2]. Dans ces conditions, le coût indirect de la conscription serait considérable, dans l'hypothèse où elle empêcherait le développement de formes modernes de défense.

Les comparaisons internationales des dépenses militaires souffrent de l'hétérogénéité des situations des personnels. Le traitement de la conscription a fait l'objet d'une réflexion du Groupe d'experts des Nations Unies sur la réduction des dépenses militaires[3]. Il a envisagé plusieurs solutions : considérer que la conscription était une forme très particulière de dépenses militaires, le conscrit accomplissant une fonction qui ne pouvait pas se comparer à celle des soldats engagés ; interpréter le rôle militaire du conscrit comme étant équivalent à celui du soldat engagé ; affirmer que le véritable prix d'un conscrit est dans son coût d'opportunité. Une solution intermédiaire a été retenue ; les conscrits de six mois d'ancienneté ont été assimilés aux soldats volontaires, alors que les conscrits ayant moins de six mois d'ancienneté ont été considérés comme des élèves soldats.

Dans ces conditions, il est possible de comparer les dépenses militaires réelles des Etats. Il suffit en effet de calculer l'effectif des appelés susceptibles d'être assimilés aux soldats de métier et de substituer leur coût budgétaire effectif au coût correspondant des volontaires, à grades équivalents. Ce calcul est légitime, car les dépenses militaires seraient plus élevées en l'absence de conscription, *ceteris paribus*. D'un point de vue économique, la conscription est généralement analysée comme un impôt que l'Etat fait payer à chaque conscrit ; cet impôt est égal à la somme que le conscrit aurait perçu comme militaire de métier et son coût budgétaire total. Dans ces conditions, les dépenses militaires de la France devraient être augmentées de 5 milliards de francs, soit un peu plus de 3 % du budget militaire, pour être comparable au budget militaire d'une armée de volontaires. Il faut cependant retenir que, en l'absence de conscription, la répartition des dépenses serait différente et les effectifs seraient à la fois réduits et répartis de manière très différente selon les armes. En outre, on peut constater que le personnel civil employé au ministère de la Défense est presque trois fois plus important au Royaume-Uni qu'en France et qu'il est mieux payé (20 % de plus en moyenne en 1981). Les raisons de ces divergences peuvent être trouvées dans la conscription qui fournit à la France des cadres peu rémunérés qui se substituent à des emplois civils chers et dans une différence de qualification des emplois civils disponibles dans les deux pays.

---

2. André Giraud, interview accordée à la revue *Heraclès*, n° 34, juin 1986.
3. ONU, "Réduction des dépenses militaires", série Etudes, n° 4, 1981 ; n° 15, 1985.

Dans deux études récentes[4], il a été mis en évidence que les militaires de carrière de la France étaient généralement moins bien payés que la plupart de leurs homologues des pays occidentaux développés, à l'exception de l'Italie. Si l'on utilise les taux de change définis par le Fonds monétaire international, un colonel français percevait respectivement 15 % et 3 % de moins que ses homologues britanniques et américains (respectivement 2 % et 14 % pour les capitaines). Il faut noter que les armées qui ont une conscription ont une tendance à diminuer les salaires des militaires de carrière, comme si le service national réduisait les tensions sur le marché de l'emploi dans le secteur militaire. Pourtant, les salaires présentés ci-dessus ne concernent pas les catégories intéressées par la conscription. Jacques Aben et Ron Smith[5] indiquent qu'en 1981, le militaire britannique revenait en moyenne à 90 200 francs alors que son homologue français coûtait 71 000 francs dans l'hypothèse la plus haute. Il semble d'ailleurs que les hauts salaires versés aux militaires britanniques soient confirmés par l'étude du Groupe d'experts des Nations Unies sur la réduction de dépenses militaires. D'un point de vue économique, deux explications pourraient être fournies : soit les colonels britanniques ont une productivité supérieure à celle de leurs homologues français (ce qui est bien difficile à prouver), soit il existe des imperfections dans le marché des militaires (ce qui est effectivement le cas, compte tenu des formes particulières des dépenses de personnel dans les deux pays et surtout de l'impossibilité pour un Français d'être colonel anglais et vice versa). Les notions d'efficacité militaire et d'efficacité économique sont de nature différente, ce qui rend très difficile une comparaison des forces des Etats à partir des seules estimations de dépenses militaires.

Le coût des armes

En France, l'industrie des armes est puissante : elle est généralement jugée très compétitive sur les marchés internationaux, ainsi qu'en témoignent les ventes à l'exportation. L'organisation de la production d'armes en France est très centralisée et les coûts des matériels semblent compétitifs, malgré une gestion parfois archaïque et une politique de protectionnisme systématique.

---

4. Service d'information et de diffusion du premier ministre, "L'organisation de la défense de la France", *Dossiers de la Lettre de Matignon*, n° 15, novembre 1985.

5. Jacques Aben et Ron Smith, "Défense et emploi au Royaume-Uni. Une étude comparative des résultats disponibles", dans Jacques Fontanel et Ron Smith : "L'effort économique de défense. France et Royaume-Uni", *ARES, Défense et sécurité*, Grenoble, Lyon, décembre 1985.

Organisation de la production des armes

Non seulement l'Etat est le client unique de l'industrie d'armement sur le marché intérieur, mais il contrôle aussi les exportations. Le marché de l'armement est d'abord un monopsone (caractérisé par l'existence d'un seul acheteur). Cependant, la concurrence des firmes d'armement tend à s'estomper sous l'action incitative de la Délégation générale pour l'armement (DGA). Par les attributions des contrats d'étude et de la maîtrise d'oeuvre des grands programmes, la DGA a favorisé l'existence de "monopoles bilatéraux", c'est-à-dire, sur chaque marché, la présence d'un seul acheteur et d'un seul vendeur très spécialisé. En fait, la compétition des firmes d'armement s'est déplacée de la concurrence simple pour la vente d'un produit à la compétition pour l'obtention de contrats de recherche ou de programmes d'armements, complémentaires ou substituables à d'autres armes. La DGA finance le développement des matériels et elle garantit un marché, d'autant qu'elle exerce une influence certaine sur l'orientation de la demande exprimée par les états-majors et sur la vente des matériels militaires à l'étranger, dont elle assure le contrôle (Direction des affaires internationales)[6]. En fait, l'existence de la DGA supprime bien souvent le risque de l'entrepreneur et il est rare que celui-ci s'engage dans un programme sans avoir reçu un financement préalable de l'Etat. Cependant, les arsenaux sont en crise latente ; ils reprochent à l'Etat une politique favorable d'abord aux entreprises privées, ce qui rétrécit d'autant leur propre marché. Pour l'instant, le *statu quo* semble décidé, mais, en raison d'une crise sur les marchés de l'armement conventionnel, on peut s'attendre à de nouvelles évolutions dans les années à venir, notamment en ce qui concerne le statut des ouvriers des établissements publics assimilés à des fonctionnaires, la restructuration des chantiers navals, l'équilibre automatique de la gestion de la Direction des armements terrestres (DAT) et de ses établissements par le budget de la défense ou les procédures d'attribution des marchés militaires[7].

Formation des prix

Les prix des matériels militaires ne s'expriment donc pas sur un marché concurrentiel. Ils se définissent d'ailleurs bien souvent à partir d'un projet et non pas d'un produit immédiatement disponible. Il existe deux situations principales : les contrats en dépenses contrôlées qui définissent un prix *a posteriori* fondé sur le prix de revient comptable, auquel on ajoute une marge

---

6. Henri Martre, "Les perspectives des activités françaises de l'armement dans leur environnement international", *Défense nationale*, juin 1982.

7. Jean-François Faure, "Les arsenaux de la France", Mémoire DEA Défense et Sécurité internationale, Grenoble, 1986.

et les marchés à prix forfaitaires qui fixent les prix *a priori*". La première forme de contrat est plus courante lorsque les sommes engagées sont importantes et incertaines. Ce comportement contractuel montre le caractère secondaire du prix dans la décision de l'achat. Il n'est pas rare que les marchés à prix forfaitaires subissent des changements importants de prix, à la demande du client qui souhaite une modification du projet initial ou du fait d'un phénomène imprévisible qui remet en cause le suivi de l'opération. La DGA a mis en place un corps de vérificateurs de prix, dont l'utilité pratique a parfois été mise en doute[9].

Les critères de performance dépendent principalement de l'efficacité des secteurs d'activité proches de l'armement, puisque ce sont les coûts qui, dans le contrôle *a posteriori*, fixent le prix. Les dépassements des coûts par rapport aux prévisions ont été nombreux en France, mais ils n'ont pas souvent fait l'objet de débats publics. Il faut dire que le secret militaire est plus développé en France que dans les pays scandinaves ou anglo-saxons. Les entreprises d'armement sont en grande partie nationalisées, elles ont, dans leur secteur de production, un degré de monopole élevé et elles sont tributaires d'un système de formation des prix qui réduit les risques, mais aussi le dynamisme nécessaire à la fonction d'entreprise. Les dérapages des coûts existent, mais ils ne sont pas conditionnés par la concurrence directe, par le désir d'obtenir coûte que coûte le marché proposé par l'Etat. Ils sont dus à une gestion bureaucratique lourde, parfois à la recherche de prolongation d'un contrat maintenant un niveau d'activité supplémentaire en période de récession économique, à des difficultés technologiques ou de recherche dont la responsabilité incombe en partie à l'Etat, à la modification du projet en cours de réalisation, ou aux risques inhérents à toute activité industrielle. Normalement, les produits militaires ont tendance à avoir des coûts élevés, du fait de l'importance de la recherche-développement dans leur mise en place (30 % du coût des produits aéronautiques militaires, contre 4 % pour le coût d'une automobile), de la faiblesse des économies d'échelle (encore que le doublement des ventes d'un avion ne réduirait son coût que de 10 % en moyenne, ce qui est certainement inférieur aux économies susceptibles d'être réalisées par une gestion rigoureuse du projet et de la spécificité des matériels de production des armes.

Evolution des coûts des matériels

En fait, face à deux appareils d'usage similaire, les choix se portent toujours sur les produits les plus sophistiqués, mais aussi les plus chers ; parfois, l'achat lui-même est reporté pour faire face à la fois aux contraintes

8. Pierre Dussauge, *L'industrie d'armement en France*, Economica, Paris, 1985.
9. *Ibid.*

budgétaires et technologiques simultanées. Ce comportement ne conduit certainement pas la définition, à dotation budgétaire connue, des choix optimaux de sécurité ; en effet, il existe certainement une surenchère technologique, qui favorise l'essor de tensions inflationnistes. Les coûts marginaux de la recherce et de la technologie seraient donc très élevés pour une efficacité militaire limitée. En d'autres termes, il serait préférable de supprimer ces amélioration coûteuses pour accroître le nombre de matériels disponibles et améliorer, au total, la sécurité. La question du choix et des caractéristiques des matériels devrait être clairement posée, puisqu'il existe évidemment des contraintes budgétaires.

Choisit-on les matériels au meilleur coût ou dans des conditions comparables à ce qui existe à l'étranger ? Il semble bien que l'augmentation continuelle des prix soit une caractéristique moderne des équipements militaires. Les études qui ont été faites sur ce point ont fait état de taux réels de croissance des prix de 8 % et de 5 % l'an[10]. Les avions militaires connaissent des dérives de coûts très importants, ainsi que les navires de combat et, dans une moindre mesure, les chars[11]. Il faut noter cependant, qu'il est très difficile de comparer les prix des armes de générations différentes[12]. Ces chiffres n'ont d'ailleurs qu'une signification illustrative, étant entendu que, dans les conflits militaires, une arme inadaptée est une arme obsolète d'une efficacité très faible. Dans ces conditions, même si le prix d'un avion a été multiplié par 5 en cinq ans, si cet appareil est capable de détruire plus de 5 appareils de la génération précédente, son efficacité est indubitable. La question est plutôt de savoir, toutes choses égales par ailleurs, si les états-majors ne sont pas impressionnés par la technologie et, désireux d'avoir le meilleur appareil, ils n'en viennent pas à réduire involontairement la potentialité de défense du pays, notamment en diminuant le nombre de matériels disponibles, en renouvelant moins souvent le matériel, ou en réduisant drastiquement les frais de fonctionnement du matériel. Par rapport aux pays étrangers, la France ne semble pas produire à des coûts élevés. Notamment, les coûts de la R&D militaire française semblent nettement moins élevés que ceux des Etats-Unis, de l'Italie ou du Royaume-Uni[13]. D'autre part, une industrie d'armement qui exporte est normalement capable de fournir des produits à des prix satisfaisants pour la collectivité

---

10. Bertrand Bonavita, "Progrès matériel et politique militaire", *Défense nationale*, novembre 1977. Jacques Fontanel et Ron Smith, "Les industries d'armement de la France et du Royaume-Uni", "L'effort économique de défense", *ARES, Défense et sécurité*, Grenoble, Lyon, 1986.

11. Jean-Michel Treille, "Progrès technique et défense militaire dans le monde contemporain", *Défense nationale*, septembre 1980.

12. Le Groupe d'experts des Nations Unies sur la réduction des dépenses militaires s'est penché sur les comparaisons des matériels militaires et il a dû la plupart du temps y renoncer, tant les caractéristiques s'avéraient différentes.

13. Les parités de pouvoir d'achat de la recherche-développement militaire sont nettement en faveur de l'industrie française par rapport au Royaume-Uni, l'Italie et les Etats-Unis. Jacques Fontanel et Ron Smith, "La comparaison des dépenses militaires de la France et du Royaume-Uni", dans Jacques Fontanel et Ron Smith, *op. cit.*

nationale, à condition de ne pas se laisser tenter par le dumping ou la vente à un prix compris entre le coût fixe imputé à chaque unité vendue et le coût total du matériel. Il arrive, à l'inverse, que l'acheteur étranger paie une partie des dépenses de recherche, notamment lorsque le produit concerné est très demandé, lorsque le marché des armes n'est pas trop encombré par les offres concurrentielles ou lorsque le contrat d'exportation est décidé avant même que le produit concerné ne soit réellement développé.

Importations ou production nationale ?

La France importe peu d'armes, l'équivalent de 1 % des matériels achetés chaque année, selon l'estimation de l'Agence pour le désarmement et la maîtrise des armements du département d'Etat des Etats-Unis (ACDA). Cependant, ces chiffres sont trompeurs, car ils ne tiennent compte ni des matériels fabriqués en coopération, ni des armes fabriquées sous licence, ni des consommations intermédiaires importées nécessaires à la fabrication ou à l'assemblage des armes. En fait, la France est dépendante de l'extérieur pour une bonne partie de ses productions. "*Pour chaque milliard de francs de matériels d'armement exportés, les importations induites s'élèvent à plus de 300 millions*"[14]. La question posée est de savoir si la production nationale d'armes est toujours justifiée. Plusieurs arguments économiques sont généralement avancés : l'importance de la recherche militaire est fondamentale pour la compétitivité de la R&D nationale, les industries nationales ont besoin des commandes militaires dans les secteurs à haute technologie. Comme l'informatique ou l'aéronautique, les importations sont sujettes à des fluctuations de prix tenant notamment à l'évolution erratique des taux de change (dans la période de hausse continue du dollar, la Suède avait dû trouver les moyens financiers nécessaires pour satisfaire sa programmation militaire), la production nationale économise des devises et améliore la balance des paiements, et les armes fabriquées correspondent exactement aux besoins de la défense de la nation. Ces arguments sont difficiles à évaluer d'un strict point de vue économique. D'autant que l'industrie française a des handicaps certains, comme l'étroitesse du marché national qui la conduit à chercher des débouchés extérieurs dont elle devient dépendante, l'insuffisante productivité de l'industrie spatiale et aéronautique par rapport à l'industrie américaine[15] ou la dispersion des efforts industriels dans l'ensemble des types d'armes. Si le

---

14. Claude Lachaux et Christian Lamoureux, "Commerce extérieur et défense", *Défense nationale*, mai 1986, p. 39.

15. L'étude du Groupe d'experts des Nations Unies sur la réduction des dépenses militaires a mis en avant la différence des coûts des matériels militaires achetés par le gouvernement américain et ceux des matériels similaires des gouvernements de la Suède, de la Norvège, de la Finlande, de l'Autriche, de l'Australie, du Royaume-Uni et de l'Italie. Le rapport est souvent du simple au double, surtout pour les matériels très performants exportés par les Etats-Unis.

marché national n'est pas suffisant dans un marché déprimé, les risques sont importants de vendre à perte à l'étranger et de payer, pour nos clients, les coûts de la R&D et d'une partie des frais fixes ; dans ce cas, c'est la volonté d'indépendance et de sécurité qui occasionne des coûts supplémentaires. Il existe des exportations paupérisantes. Il n'est pas évident que, sur le long terme, les ventes d'armement de la France ne soient pas de ce type[16].

Les ventes d'armes à l'étranger ne sont qu'un indicateur très imparfait de la compétitivité de l'industrie d'armement, étant entendu que les facteurs politiques, économiques et industriels intimement enchevêtrés ne fournissent pas d'analyses des coûts et des avantages des différentes situations avec des unités communes. Il est donc difficile de conclure que l'industrie d'armement est une condition de notre développement économique ou même qu'elle est essentielle à notre sécurité immédiate. En effet, si les prix pratiqués par l'économie nationale s'avèrent notoirement plus élevés que ceux de la concurrence internationale, l'armée recevra moins d'armes pour la même somme dépensée. C'est le choix qui a été fait notamment par la Suède pour la construction de ses avions. Dans ces conditions, la défense du pays est moins bien assurée, dans le court terme, par la produciton nationale que par l'importation. Cependant, il faut tenir compte de tous les éléments de la sécurité et du développement, tels que les embargos, l'indépendance nationale, le développement du tissu industriel national, etc. Il est probable cependant "*que nous ne pourrons pas financer seuls les systèmes d'armes de la guerre électronique et de la défense dans l'espace*"[17]. L'autarcie en matière d'armements est une politique qui peut s'avérer à la fois dispendieuse et dangereuse. C'est pourquoi, pour des raisons de coûts, il faudra en appeler à la coopération ou à la spécialisation avec nos partenaires européens, à moins de souhaiter accroître notre effort de défense à sécurité constante, avec le risque de faire subir à l'économie nationale le poids d'une productivité industrielle insuffisante, facteur à long terme de réduction des potentialités de la croissance et de la sécurité nationale. On ne fabrique jamais de bonne défense, dans un pays démocratique, sur une économie en crise ou en récession. La Délégation générale pour l'armement oriente la politique militaire de la France vers l'indépendance et la solidarité. L'indépendance implique une autonomie de décision, malgré la grande complexité des systèmes d'armes actuels ; elle cherche donc à rassembler les énergies et compétences nationales en vue d'assurer les fondements de sa défense sur les moyens propres de la Nation. La solidarité exprime l'idée qu'une fois obtenue une large autonomie de décision, la France est appelée à collaborer avec les pays alliés, au moins dans la conception et la mise en place d'armes nouvelles. Dans ces conditions, la décision de développer une industrie d'armement répond d'abord à

---

16. Ron Smith, Anthony Humm et Jacques Fontanel, "The Economics of Exporting Arms", *Journal of Peace Research*, Oslo, vol. 2, n° 3, 1985.

17. Georges Chacornac, "Les conditions économiques du financement de l'effort de défense", *Défense nationale*, octobre 1984, p. 66.

l'exigence d'indépendance nationale. Le caractère économique intervient pour fixer les limites de l'action industrielle, pour gérer au mieux les investissement engagés et aussi pour faire participer les entreprises et les secteurs de l'armement à la modernistaion et à l'industrialisation de la France.

Les coûts d'opportunité

Il existe peu d'études sur le coût d'opportunité des dépenses militaires de la France. Le Groupe d'experts des Nations Unies sur la réduction des dépenses militaires avait demandé aux Etats d'estimer le coût d'opportunité de la conscription. La France n'a donné aucune réponse sur ce point. Généralement, les études en termes de coût d'opportunité testent l'influence des dépenses militaires sur l'économie et s'interrogent, *ceteris paribus*, sur l'opportunité strictement économique d'autres formes de dépenses.

Plusieurs modèles économiques très agrégés ont essayé de mettre en évidence le coût d'opportunité des dépenses militaires dans l'économie française.

Dans un modèle de six équations[18], nous avons mis en évidence la faible dépendance à court terme de la croissance économique à une variation des dépenses militaires, qui pourtant se présentent comme des substituts de l'investissement et des facteurs de réduction de la consommation privée (résurrection moderne du fameux dilemme entre le beurre et le canon). En tant que dépenses publiques, les dépenses militaires exercent une action positive dans la lutte contre le chômage, mais leur effet est, avec les décalages de temps appropriés, globalement négatif. Enfin, elles améliorent le solde du commerce extérieur, tout en ayant une action directe très faible sur l'inflation.

Dans un modèle à trois équations[19], les effets fortement négatifs des dépenses militaires sur l'investissement et le caractère faiblement créateur d'emplois des types de dépenses militaires engagées depuis 1960 ont été mis en évidence pour les économies de la France et du Royaume-Uni.

A partir d'un modèle théorique, J. Percebois[20] teste l'effet direct des dépenses militaires *1) sur l'investissement productif* via un "effet d'éviction" (effet négatif), *2) sur l'inflation* (effet positif et indirect), *3) sur la croissance*

---

18. Jacques Fontanel, *Military Expenditure and Economic Growth, Morrocco and France*, United Nations, Disarmament Affairs, 1980.

19. Jacques Fontanel et Ron Smith, "Estimations macroéconomiques de l'impact des dépenses militaires sur les économies de la France et de la Grande-Bretagne", dans "L'effort économique de défense", *ARES, Défense et sécurité*, Lyon, Grenoble, 1985.

20. J. Percebois, "Dépenses militaires ou croissance économique : effets d'entraînement ou effets d'éviction ?", dans Jacques Fontanel et Jean-François Guilhaudis, "Le désarmement pour le développement", *ARES, Défense et sécurité*, Lyon, Grenoble, 1986.

économique (effet négatif) et 4) *sur le solde du commerce extérieur* (effet positif du fait des exportations d'armes). La première hypothèse est économétriquement validée, au même titre que la quatrième. Cependant, les deux autres hypothèses n'ont pas été retenues, étant entendu le faible impact général des dépenses militaires sur la croissance économique et sur l'inflation, compte tenu de leur grande stabilité.

Enfin, l'utilisation d'un tableau entrées-sorties a permis à Jacques Aben[21] de mettre en évidence l'influence qu'aurait une réduction des dépenses militaires sur l'emploi en France. Dans toutes les hypothèses testées, une réduction drastique des dépenses militaires conduirait, à court terme, à un développement du chômage. La question qui reste posée cependant est de s'interroger sur le point de savoir si toute activité publique subissant dans un délai très court une telle réduction de son activité n'aurait pas obtenu un résultat encore plus défavorable.

Ces études simples doivent être bien comprises. Elles rendent compte de ce qui s'est passé dans un passé proche et elle peuvent servir à comprendre l'impact des budgets de la défense sur la croissance des deux ou trois prochaines années, dans l'hypothèse où les dépenses et leur structure évolueront sans à-coups trop brusques susceptibles d'engendrer des phénomènes d'irréversibilité ou de seuils empêchant l'effet d'inertie habituel des dépenses militaires de s'exprimer normalement. Dans ces conditions, il faut relier l'impact des dépenses militaires à la conjoncture économique, en ajoutant la condition *ceteris paribus* pour son interprétation.

Le budget de la France

Le budget militaire de la France apparaît à la fois comme un coût que doit supporter la collectivité et comme un indicateur de l'effort de défense entrepris par le pays. Cependant, son analyse correcte implique une désagrégation suffisante des dépenses susceptible de fournir des informations intéressantes sur la stratégie mise en place par le gouvernement et sur le coût comparatif des armes.

Le volume du budget de la défense

L'estimation des dépenses militaires de la France se fait généralement à partir du budget du ministère de la Défense. Il existe pourtant des dépenses de

---

21. Jacques Aben et N. Daures, "Défense nationale et emploi en France", *Problèmes de défense nationale*, tome XV, Les Cahiers du séminaire Charles Gide, Montpellier, 1981.

défense qui ne relèvent pas du budget de ce ministère, notamment les services du premier ministre (dont le Secrétariat général de la défense nationale) ou certaines activités de défense du ministère de l'Intérieur. De ce fait, les définitions diffèrent selon les sources d'information, les critères retenus, les méthodes de comparaisons intertemporelles et internationales utilisées.

Les définitions

La plupart du temps, les analystes retiennent le budget militaire comme indicateur principal du coût de la défense, mais cette hypothèse s'évère inadéquate si, pour des raisons internes ou externes, un pays transfère dans le budget civil des dépenses qui appartiennent normalement au secteur militaire. Indépendamment de la notion de coût d'opportunité qui s'applique assez mal au domaine de la défense — dont le principal service attendu en France est de protéger les personnes et les biens par la dissuasion, c'est-à-dire d'empêcher une attaque par la gravité de la risposte, sans que l'on sache exactement où se situe la frontière de ce qui est juste nécessaire pour dissuader l'ennemi éventuel —, le budget militaire ne couvre pas l'ensemble de l'effort de défense. Il conviendrait donc d'introduire les crédits de paiements inscrits dans les différents ministères au titre de la défense de la nation ou du programme civil de la défense[22]. D'après les sources officielles, les dépenses militaires totales de la France sont exprimées dans le tableau n° 1.

TABLEAU N° 1

DÉPENSES DE LA FRANCE (AVEC PENSIONS)
(en milliards de francs)

Crédits de paiements	1982	1983	1984	1985	1986
Total des crédits de fonctionnement	89,1	99,4	106,2	112,4	122
Budget du ministère de la Défense	88,1	97,9	104,4	110,3	119,6
Défense (autres budgets)	0,9	1,4	1,7	2,0	2,3
Programme civil de défense	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Total des crédits d'investissement	56,5	61,3	68,1	72,8	77
Budget de ministère de la Défense	56,3	61	66,6	71,7	75,7
Défense (autres budgets)	0,2	0,3	1,5	1,1	1,3
Programme civil de défense	—	—	—	—	—
Total des dépenses militaires	145,6	160,7	172;8	185,2	199,0

22. Mensuel du Service d'information et de diffusion du premier ministre, *Dossiers de la Lettre de Matignon*, n° 15, Paris, novembre 1985.

Les estimations internationales des dépenses militaires de la France

Il existe quatre sources traditionnelles d'informations quantitatives des dépenses militaires : le SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), l'USACDA (US Arms Control and Disarmament Agency), l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord) et l'IISS (International Institute for Strategic Studies). Il faudrait ajouter la Banque mondiale et surtout le Fonds monétaire international (qui sert bien souvent de base de référence aux autres sources statistiques internationales). Les définitions et les méthodes de comparaisons utilisées ne sont pas toujours homogènes, rendant ainsi difficile la connaissance précise des dépenses militaires des Etats[23].

Les divergences d'estimation sont habituellement assez considérables et elles ne dépendent évidemment pas uniquement des définitions et des méthodes de comparaison internationales et intertemporelles, mais aussi de la transparence plus ou moins grande des informations dans les différents pays étudiés et des possibilités concrètes de vérification des statistiques fournies par les Etats. Il est assez intéressant de constater que les chiffres publiés par l'USACDA[24] ou par l'OTAN mettent en évidence la suprématie, au niveau des dépenses militaires, des pays du pacte de Varsovie et surtout de l'Union soviétique. Il en va différemment du SIPRI[25] qui, pourtant, est la seule source d'information internationale intégrant les forces paramilitaires (très importantes dans les pays de l'Est) dans le concept même de dépenses militaires. Le tableau n° 2 montre les estimations des dépenses militaires de la France faites par deux grands instituts d'information par rapport aux publications officielles.

TABLEAU N° 2

ESTIMATIONS DES DÉPENSES MILITAIRES DE LA FRANCE
(PENSIONS COMPRISES)
(en millions de dollars constants 1980)

Sources	1980	1981	1982	1983	1984
USACDA	27 193	28 202	28 604	28 990	
SIPRI	26 425	27 066	27 623	28 094	27 896
Ministère[26] de la Défense	24 940	25 710	26 950	27 033	26 945

23. Jacques Fontanel, "Le concept de dépenses militaires", *Revue de défense nationale*, décembre 1980.

24. USACDA, *World Military Expenditure and Arms Transfers 1974-1983*, Washington, 1985.

25. SIPRI Yearbook, *World Armaments and Disarmament*, Taylor & Francis, Londres, 1986.

26. La conversion des francs en dollars a été faite à partir du taux de change moyen calculé par le SIPRI.

On peut constater que les divergences sont faibles et qu'il y a un accord assez général dans le monde sur le montant des dépenses militaires de la France. Les divergences proviennent essentiellement des activités de défense existant dans les autres ministères. Ce résultat est certainement l'un des meilleurs au monde.

Les comparaisons internationales

Cependant, malgré la fidélité des estimations des dépenses militaires de la France, l'utilisation du taux de change est inadéquate pour comparer les efforts de défense des pays, surtout dans l'hypothèse d'une négociation sur la réduction des dépenses militaires. Les études qui ont été faites par le Groupe d'experts des Nations Unies montrent les graves erreurs qu'une telle méthode entraîne[27]. C'est ainsi que, calculées par les taux de change moyens définis par le Fonds monétaire international, les dépenses militaires du Royaume-Uni sont inférieures de 7 % à ce qu'elles sont estimées lorqu'elles sont mesurées par les parités de pouvoir d'achat. La comparaison qui a été faite entre la France et le Royaume-Uni[28] montre des divergences de l'ordre de 10 % selon la méthode utilisée. Dans ces conditions, dans le cadre d'un accord éventuel sur la réduction des dépenses militaires, il sera nécessaire pour tous les Etats de définir une méthode de comparaison homogène et la plus rigoureuse possible (tableau n° 3).

TABLEAU N° 3

COMPARAISONS DES DÉPENSES MILITAIRES FRANÇAISES ET BRITANNIQUES EN 1982
(en millions de francs)

Méthode	Royaume-Uni	France
Taux de change FMI	166 232	144 305
SIPRI	164 140	145 155
USACDA	179 808	168 271
Parité du pouvoir d'achat (méthode bilatérale)	161 640	144 305
Parité du pouvoir d'achat (méthode multilatérale)	149 198	144 305

27. Nations Unies, "Réduction des budgets militaires. Elaboration d'indices des prix et de parités des pouvoirs d'achat pour les dépenses militaires", Désarmement, série Etudes, n° 15, A/40/421, New York, 1986.

28. Jacques Fontanel et Ron Smith, "La comparaison des dépenses militaires de la France et du Royaume-Uni", dans "L'effort économique de défense", *ARES*, 1985. Voir aussi, ministère de la Défense, *Regards sur la défense 1981-1986*, Paris, 1986.

Comparaisons intertemporelles

Si au Royaume-Uni il existe un indice des prix du secteur militaire, il n'en va pas de même en France. Lorsque les rapports parlementaires présentent des dépenses militaires en francs constants, ils utilisent le plus souvent l'indice de prix du produit intérieur brut marchand comme déflateur. Cette lacune est assez grave, car elle empêche de connaître l'évolution réelle des dépenses militaires. Supposons que les prix du secteur militaire aient augmenté de 10 % contre 5 % pour l'indice général des prix, une augmentation des dépenses militaires nominales de 5 % ne se traduit donc pas par un maintien des dépenses militaires, comme l'indiqueraient les rapports parlementaires, mais par une réduction réelle de l'effort de défense. La France est le seul pays développé à économie de marché avec la République fédérale d'Allemagne à ne pas calculer cet indice de prix, ce qui rend les interprétations des comparaisons intertemporelles très délicates et peut-être fausses. Si, comme certains auteurs l'affirment, le secteur de l'armement est plus sensible à l'évolution des prix que l'ensemble de l'économie nationale[29], cela revient à dire que l'effort d'armement réel entrepris par la France est inférieur à ce que semblent indiquer les chiffres financiers officiels.

Les caractéristiques de ce budget

Le budget militaire de la France peut être analysé sous quatre angles principaux : son importance par rapport aux grands agrégats économiques, la répartition entre les dépenses de fonctionnement et de capital, les dépenses selon les différents types d'armes ou selon les types de dépenses.

Les dépenses militaires et le produit intérieur brut

Les dépenses militaires de la France ont augmenté en francs constats de près de 5 % entre 1981 et 1986. Il s'agit d'un effort moindre que celui qui avait été prévu par la programmation militaire 1984-1988. Si l'on s'en tient aux prévisions de la nouvelle loi de programmation militaire (1987-1991), un effort nouveau supplémentaire est prévu pour les prochaines années, notamment en ce qui concerne les biens d'équipement. La part des dépenses militaires dans la répartition du produit intérieur brut, qui avait diminué très régulièrement depuis la fin de la guerre d'Algérie, s'était accrue dans les années 1977 à 1982. Cependant, cette évolution s'est inversée en 1983, pour un mouvement dont il est difficile de savoir aujourd'hui s'il va se poursuivre ou si les ambitions

---

29. Pierre Dussauge, *op. cit.*, p. 97.

exprimées par le gouvernement renverseront à nouveau le processus. Il est intéressant toutefois de noter que le processus de réduction continue des dépenses militaires dans le budget de l'Etat a été interrompu en 1986.

TABLEAU N° 4

LES BUDGETS MILITAIRES INITIAUX DE LA FRANCE
PAR RAPPORT AU PIBM ET AU BUDGET DE L'ÉTAT

Années	% du PIBM	% du PIB	% du budget de l'Etat
1959	6,62	5,9	28,2
1964	4,93	4,41	23
1969	4,22	3,76	17,8
1974	3,37	2,99	17,4
1976	3,39	2,98	17,1
1978	3,62	3,16	16,97
1980	3,67	3,2	16,87
1982	4	3,44	15,58
1984	3,92	3,37	15,15
1985	3,85	3,29	15,15
1986	3,8 (e)	3,23(e)	15,4

(e) : estimations.

La répartition des dépenses militaires entre dépenses de fonctionnement et dépenses de capital

Après la guerre d'Algérie, la France a accordé une priorité à ses dépenses d'équipement, notamment pour développer ses forces de dissuasion nucléaire. A partir de 1968, ce mouvement s'est inversé principalement du fait de la revalorisation de la condition militaire qui n'a pourtant pas empêché le fameux "trouble" dans les casernes. A partir de 1978, face aux nouvelles donnes stratégiques internationales, la modernisation de l'équipement de l'armée est devenue une priorité malgré les retards non négligeables qui ont été pris par rapport aux objectifs de la programmation militaire. Il est intéressant de noter qu'en francs constants, les dépenses de fonctionnement sont restées relativement stables à moyen terme, depuis 1981[30].

Les chiffres obtenus sont évidemment des estimations assez grossières, puisque la France ne dispose pas d'un indice des prix des dépenses militaires.

---

30. Jacques Fontanel, "Les dépenses militaires de la France 1919-1986", *Cahiers du CEDSI*, n° 7, Grenoble, 1985.

TABLEAU N° 5

LES BUDGETS MILITAIRES DE LA FRANCE DEPUIS 1958
(en francs constants 1970)

Années	Dépenses de capital	Dépenses de fonctionnement	Dépenses totales
1958	7,74	14,7	22,44
1959	9,49	15,71	25,2
1960	9,08	15,7	24,78
1961	8,58	15,37	23,95
1962	7,99	15	22,99
1963	10,48	14,32	24,8
1964	11,7	13,73	25,43
1965	13,01	13,06	26,07
1966	13,73	13,03	26,76
1967	14,45	13,42	27,87
1968	14,67	13,57	28,24
1969	13,8	14,03	27,83
1970	13,08	14,11	27,19
1971	12,77	14,48	27,25
1972	12,89	14,71	27,6
1973	13,61	15,09	28,7
1974	13,18	15,02	28,2
1975	12,48	16,2	28,68
1976	12,52	17,36	29,88
1977	13,17	18,98	32,15
1978	14,65	20,15	34,8
1979	15,29	20,07	35,36
1980	15,87	19,42	35,29
1981	17,6	20,95	38,55
1982	18,58	21,96	40,54
1983	18,58	22,02	40,6
1984	18,67	21,16	39,83
1985	18,93	20,73	39,66
1986(e)	19,27	21,06	40,33

(e) : estimations.

Les dépenses militaires selon les types d'armes

La politique d'armement de la France depuis 1979 est allée vers un renforcement de la crédibilité de la dissuasion nucléaire. Plus de 30 % des crédits de paiements du titre V des dépenses militaires (ou près de 15 % des dépenses d'équipement de l'ensemble du budget de l'Etat) sont régulièrement consacrés à la force de dissuasion nucléaire. De 1980 à 1985, les forces nucléaires ont été privilégiées, les crédits totaux qui leur ont été consacrées ayant augmenté de 4 % en volume, au bénéfice surtout de l'arme nucléaire tactique. Cependant, la crédibilité de la dissuasion nucléaire passera, dans les années à venir, par une poursuite continue de cet effort.

TABLEAU N° 6

LES DÉPENSES CONSACRÉES A L'ÉQUIPEMENT DES FORCES NUCLÉAIRES
(en millions de francs courants)

Années	Forces nucléaires stratégiques	Armement nucléaire tactique
1980	11 850	730
1981	13 730	870
1982	16 190	740
1983	17 830	1 470
1984	19 300	2 440
1985	20 214	3 172
1986	20 967	4 301

On constate que, sur une décennie, l'armée de terre utilise une part importante et relativement constante des dépenses militaires totales, ce qui ne manque pas d'être surprenant à l'aube des grands défis technologiques auxquels la France aura à faire face. Par contre, la marine voit sa part augmenter régulièrement, au détriment surtout de la section commune. Il est évidemment très difficile de modifier la répartition des crédits entre les armes et, à part quelques mouvements conjoncturels rapidement contenus par les états-majors, une forme d'accord assez général s'est établie pour fournir 26,5 % des crédits de paiements à l'armée de terre, un peu plus de 21 % à l'armée de l'air, de 18 à 19 % à la marine et un peu moins de 9 % à la gendarmerie, le reste étant consacré à la section commune, qui regroupe normalement les services communs des quatre armes[31].

TABLEAU N° 7

POURCENTAGE DES DÉPENSES DES DIFFÉRENTES ARMES
PAR RAPPORT AUX DÉPENSES MILITAIRES TOTALES

Années	Section commune	Terre	Air	Marine	Gendarmerie
1974	26,2	26,9	21	16,8	9,1
1977	26	27,2	19,8	17,2	9,8
1980	25	27,5	21,4	17,9	9,5
1981	25	27,1	21,3	17,6	9,1
1982	24,3	25,8	21,9	18,7	9,3
1983	24,3	26,9	21,5	17,9	9,4
1984	24,1	27	21,2	18,3	9,4
1985	24,2	26,8	21,2	18,5	9,3
1986	24,3	26,7	21,1	18,7	9,2

On peut certainement s'interroger sur la rationalité d'une telle répartition.

---

31. Anthony Humm et Jean-Pierre Matiere, "Une analyse comparative des dépenses militaires en France et au Royaume-Uni", dans "L'effort économique de défense", *ARES*, Grenoble, Lyon, 1985.

Les dépenses militaires selon les grandes catégories de dépenses

Le tableau n° 8 indique très grossièrement la priorité accordée aux forces nucléaires (dont les crédits ont été augmentés de plus de 4 % l'an en volume depuis 1981), le développement des grands programmes prévus par la loi de programmation militaire et des études de recherche dans les dépenses militaires de ces six dernières années. Par contre, les autres dépenses progressent plus lentement (développement), se maintiennent (infrastructure) ou régressent (munitions et entretien des personnels).

TABLEAU N° 8

LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT
SELON LES GRANDES CATÉGORIES DE DÉPENSE
(en milliards de francs constants 1981)[32]

Dépenses	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Forces nucléaires	14,3	13,9	15,7	16,6	16,9	17,6
Grands programmes	11,8	13	9,1	9,3	9,9	11,1
Etudes en amont	1,8	1,8	1,8	2,1	2,4	2,4
Développements	3,5	3,5	3,1	3,6	3,8	3,9
Autres fabrications	5,9	5	9,6	8,6	8,1	7,2
Munitions	3,1	2,8	2,9	2,5	2,7	2,6
Entretien des matériels	2,8	2,8	3,2	3,5	3,4	3,5
Entretien des personnels	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1
Infrastructure	3,2	3,3	3,1	3,3	3,3	3,2

Selon Frédéric Tiberghien[33], "*ce tableau fait apparaître que des choix ont été faits : modernisation accélérée des forces nucléaires, modernisation des forces conventionnelles par le biais des grands programmes et des fabrications d'armement, préparation de l'avenir par l'étude et le développement des matériels de demain*". Cependant le calcul des dépenses en francs constants à partir du déflateur du PIB ne permet de connaître que le seul effort financier entrepris par la France selon les différentes formes de défense. En fait, il est difficile d'affirmer que les choix du gouvernement se sont portés sur la modernisation du nucléaire et des forces conventionnelles, sans connaître les taux d'inflation respectifs des types de dépense. Ainsi, du fait d'une demande d'équipement marquant une rupture par rapport au trend, les achats massifs d'armes des Etats-Unis au début des années 80 ont subi des limites budgétaires par rapport à ce qui était prévu, du fait de l'inflation qu'ils avaient eux-même contribué à développer dans les secteurs industriels concernés. Si le

---

32. Frédéric Tiberghien, "L'effort de défense depuis 1981", *Défense nationale*, novembre 1985, pp. 48-49.

33. *Ibid.*, pp. 48-49. Cette étude a pourtant le mérite d'aborder correctement le poids financier de la défense selon différents critères et types de dépenses.

secteur nucléaire connaît un processus inflationniste, il faut soit plus d'argent pour satisfaire les objectifs stratégiques, soit limiter ses ambitions. Une augmentation des dépenses peut ne traduire qu'un accroissement de l'effort financier de l'Etat et non pas une amélioration substantielle de la capacité nucléaire du pays. On peut, inversement, très bien concevoir que des priorités soient respectées avec un maintien ou une réduction des dépenses militaires correspondantes, si la productivité accrue des industries d'armement s'améliore et se traduit par une baisse des coûts. Dans le cas de la France, il est probable que les taux d'inflation des types de dépenses militaires n'aient pas été très différents, mais une intuition ne peut guère se substituer aux preuves concrètes.

Enfin, le tableau n° 9 met en évidence la stabilité de la masse salariale après la forte hausse de 1982, la stabilité des crédits d'entretien, d'alimentation et même de fonctionnement (à moyen terme) ainsi que la baisse des crédits de carburants, due en grande partie à la baisse du prix du pétrole.

TABLEAU N° 9

LES DÉPENSES MILITAIRES PAR CATÉGORIES DES COÛTS
(en milliards de francs constants)

Dépenses	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Rémunérations et charges sociales	38	39,6	39,5	38,9	39,8	39,2
Alimentation	2	2	2	2	1,9	1,9
Carburants	3,8	4,3	3,9	3,3	3,2	3,3
Entretien des matériels	4	3,8	3,9	3,8	3,7	3,8
Fonctionnement	9,1	9,7	9,7	9,5	9	9,2

Conclusion

La France n'est pas vraiment marquée par une révision générale des objectifs de la politique de défense, comme c'est le cas pour le Royaume-Uni. Les débats parlementaires ont plutôt porté sur la part du PIB qu'il fallait consacrer à la défense, sur la réalisation des lois de programmation (qui n'ont jamais été intégralement appliquées) et sur la crédibilité, à long terme, de la force de dissuasion. Comme la Grande-Bretagne, la France n'a pas opéré par coupes sombres de grands programmes. Depuis 1970, les évolutions se sont faites lentement, sans à-coups brusques. Lorsqu'il a fallu réduire les dépenses, la plupart des programmes ont été concernés, sauf en présence d'éléments indivisibles ou d'effets de seuils. Il n'y a pas à proprement parler de changements de cap importants, plutôt des conceptions légèrement différentes sur l'utilisation potentielle des armes nucléaires tactiques ou sur la coopération

militaire avec les pays européens, notamment au stade de la production commune d'armement.

Si la France a accordé une priorité aux forces stratégiques nucléaires et si elle a, selon Ron Smith[34], sacrifié ses forces classiques, il ne faut pas oublier non plus que la structure de ses dépenses ne reflète pas une priorité financière, puisque les coûts directs du nucléaire militaire représente un cinquième seulement des dépenses totales. Autrement dit, les principes généraux de la défense de la France ne se limitent pas à la dissuasion ; ils comprennent notamment le maintien du service national impliquant un type de défense particulier qui n'est pas toujours compatible avec la priorité accordée à la dissuasion nucléaire, qui est un processus très centralisé, faisant appel, en dernier ressort, à la plus haute autorité de l'Etat, et, aux échelons intermédiaires, à des spécialistes formés au secret et à la discipline. S'il y a un large consensus pour permettre le développement des forces de dissuasion, il n'en reste pas moins vrai que les choix entre forces classiques et forces nucléaires ne sont pas encore entrés dans un stade critique de leur évolution. La modernisation de notre force de frappe peut se faire sans trop de difficulté, compte tenu de la faiblesse relative de la part de notre PIB consacrée à la défense et de la possibilité de maintenir provisoirement en l'état les forces conventionnelles. En 1982, la France a dépensé plus de 15 milliards de francs pour ses armes conventionnelles (sans tenir compte de la recherche-développement), alors que la Grande-Bretagne a consacré près de 4 milliards de livres à cet effet, soit, selon les calculs des parités de pouvoir d'achat, entre 37 et 49 milliards de francs[35]. Dans ces conditions, et même si l'on peut supposer que l'industrie d'armement française est plus efficace que son homologue britannique[36], il est probable que la France soit amenée à limiter ses ambitions en matière d'armement conventionnel.

Cependant, dans la période de futures ruptures qui s'annoncent dans l'environnement stratégique international, il est probable que la poursuite de la stratégie nucléaire s'accompagnera de choix financiers douloureux susceptibles de remettre en cause certaines composantes essentielles de la défense de la France. Les réponses apportées par la programmation militaire 1987-1991 ne sont pas encore très explicites, même si l'on parle d'un accroissement des dépenses de capital, notamment nucléaires, pour la poursuite de l'équipement des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (système M4), le durcissement des réseaux de communication et de commandement des forces nucléaires, la construction d'une nouvelle génération de sous-marins nucléaires lance-

34. Voir la contribution de Ron Smith dans ce volume.

35. Jacques Fontanel et Ron Smith, "L'effort économique de défense", *ARES*, 1985, p. 54.

36. Jacques Aben et Ron Smith, "Défense et emploi au Royaume-Uni. Une étude comparative des résultats disponibles", dans "L'effort économique de défense", *ARES*, 1985, p. 145 et suivantes.

missiles, le développement d'un nouveau missile balistique (M5), la construction d'un porte-avions nucléaire ou la mise en oeuvre du système d'armes tactiques Hadès[37]. En même temps, les partis politiques et le gouvernement s'interrogent sur les fonctions du service national et surtout sur une définition nouvelle de son rôle.

Il est probable que la stratégie militaire de la France va bientôt faire l'objet de nouveaux débats, car des choix réels vont devoir être faits. Le fameux consensus qui entoure la dissuasion nucléaire pourrait alors être menacé. Le gouvernement devra faire face à ce nouveau défi stratégique, soit en accroissant sensiblement les dépenses militaires — notamment les équipements nucléaires, navals ou spatiaux — soit en s'engageant dans des choix difficiles et contestables de restructuration des forces militaires et des moyens mis à leur disposition. Les implications financières et économiques de cette nouvelle étape dans la course aux armements auront des répercussions difficiles à mesurer sur la politique de défense et la stratégie de la France. S'il est toujours possible d'augmenter l'effort de défense et donc de préférer des choix budgétaires (entre le besoin de défense ou les nécessités de l'éducation ou de la santé, notamment) aux choix militaires, il faudra bien aussi, dans une situation de crise, admettre l'éventualité d'une réduction provisoire des potentialités de croissance économique ou du bien-être collectif des citoyens, gages pourtant de la sécurité et de l'unité nationales.

---

37. Il faut noter qu'en France, contrairement à ce qui se passe en Grande-Bretagne, la programmation de l'effort de défense fait l'objet d'une loi ; ce qui lui donne une force particulière et améliore le débat démocratique sur les nécessités futures de la défense nationale.

Bibliography

Aben, J ?, Smith, R. (1985), Défense et emploi au Royaume-Uni in *L'effort économique de défense,* Arès, défense et Sécurité, n° Spécial

Bonavita, B. (1977), Progrès matériel et politique militaire, *Revue Défense Nationale*, Novembre

Chacornac, G. (1984), Les conditions de financement de l'effort de défense, *Revue Défense Nationale*, Octobre.

Dussauge, P. (1985), *L'industrie d'armement en France*, Economica, Paris.

Fontanel, J. (1980), Le concept de dépenses militaires, *Revue Défense Nationale*, décembre

Fontanel, J. (1982), La comparaison des dépenses militaires, *Revue Défense Nationale*, Novembre.

Fontanel, J. (1982), Military expenditures and Economic Growth : France, Morocco, *report written for the United Nations*.

Fontanel, J. (1984), *L'économie des armes,* La Découverte, Paris.

Fontanel, J, Smith, R. (1985), Les comparaison des dépenses militaires de la France et du Royaume-IUni, *in L'effort économique de la défense*, Arès, Défense et Sécurité *n* n° Spécial.

Fontanel, J., Smith, R. (1985), L'effort économique de défense, *Arès, Défense et Sécurité*, n° Spécial.

Fontanel, J., Smith, R. Estimations macroéconomiques de l'impact des dépenses militaires sur les économies de la France et de la Grande-Bretagne, in *L'effort économique de défense*, Arès, Défense et Sécurité, n° Spécial

Lachaux, C., Lamoureux, C. (1986), Commerce extérieur et défense, *Revue Défense Nationale*, Mai.

Martre, H. (1982), Les perspectives des activités françaises de l'armement dans leur environnement international, *Revue Défense Nationale*, Juin.

Ministère de la Défense (1986), Regards sur la défense, 1981)1986.

SIPRI (1986), *World Armaments and Disarmament*, SIPRI Yearbook, Taylor Francis.

Smith, R., Humm, A., Fontanel, J. (1985), The economics of exporting arms, *Journal of Peace Research*, 2(3).

Smith, R. P., Humm, A. and Fontanel, J. (1987) Capital-labour substitution in *defence provision, in Defence, Security and Development* (Eds.) S. Deger and R. West, Frances Pinter, London.

United Nations (1986), *Reduction of military budgets : construction of military price indexes and purchasing-power parities for comparison of military expenditure*, Disarmament, Study Series n°15.

USACDA (1985), *World Military Expenditures and Arms Transfers*, Washington DC.