

NOTES SUR LE LIVRE BLANC SUR LA DEFENSE

1

Pour un document élaboré relativement vite, dans le contexte d'incertitude politique et programmatique que l'on connaît, le livre blanc me paraît un document moins dénué de contenu que ce que certaines analyses ont écrit.

Certes, il n'a pas le style parfois provocateur du livre blanc de 1972 qui n'hésitait pas à parler de dissuasion populaire, (*C'est que la dissuasion populaire est la forme moderne de la volonté de survie nationale*²), ou à définir le premier principe de la politique étrangère de la France comme *le refus des blocs, c'est-à-dire le non-alignement sur les grandes puissances*,³ ou à apprécier iréniquement la situation pour la France en écrivant *Aucune menace très grave ne se dessine aujourd'hui*⁴. Mais le livre blanc de 1994, a été élaboré par une commission de trente personnes ce qui permet rarement de trouver un style d'écriture expressif.

On peut même relever que ce document a été réalisé dans l'urgence, comme en témoignent un certain nombre de maladresses matérielles : pourcentages de minorités discutables (figure de la page 40), oubli des troupes stationnées à Djibouti et au Sénégal en vertu des accords de défense (carte de la page 101), taux d'encadrement calculé hors officiers et sous-officiers du contingent (page 147), courbes sur le budget représentées sans qu'il soit précisé qu'il s'agit de données en francs constants (et donc sans que le déflateur soit connu) (graphique de la page 178), inversion de légendes entre la France et l'Allemagne quant au taux de dépenses militaires (graphique page 179), la Révolution écrite sans majuscule (page 183), le

¹ NB toutes les références de pagination se réfèrent à l'édition de la documentation française.

² Livre blanc sur la défense nationale, 1972, Tome I, page 17. (et aussi page 1 de l'avant-propos de Michel Debré)

³ Ibidem page 4.

⁴ Ibidem, page 10. (conclusion du chapitre I "La politique de défense de la France").

nom du général de Maisonneuve estropié (page 205),... mais ces défauts véniels ne dispensent pas d'une analyse de contenu.

1 DE QUELQUES FORMULATIONS INATTENDUES MAIS DIGNES D'INTERET.

Ici ou là, se glissent dans le livre blanc quelques propositions moins convenues qu'il n'y parait, même si elles sont écrites en maniant la litote et l'euphémisme plutôt que l'hyperbole. Ce ne sont pas nécessairement des nouveautés doctrinales, mais ce sont au moins des idées qui échappent un peu à un certain conformisme irréfléchi.

1.1 COURSE AUX ARMEMENTS, VENTES D'ARMES ET CRISES.

Alors qu'une certaine frilosité existe quant à la notion de course aux armements et que l'effet des ventes d'armes mondiales sur les crises est parfois sous-estimé ou tout simplement passé sous silence⁵, le livre blanc écrit :

La disponibilité d'une grande quantité d'armements conventionnels sur le marché international est un facteur supplémentaire d'alimentation et d'aggravation des crises.⁶

Certes le propos est situé dans le contexte des crises en Europe et particulièrement en ex-Yougoslavie, mais il peut à l'évidence s'appliquer plus largement.

De manière connexe, il est réaffirmé que la course aux armements est contradictoire avec la politique française de défense et que la France en est "dispensée" par la possession de l'arme nucléaire:

L'arme nucléaire /.../ permet d'éviter une "course aux armements conventionnels", contraire à notre politique de défense et insupportable sur le plan financier.⁷

Certes, ces accents ne se retrouvent pas dans la partie consacrée aux exportations françaises d'armement (pages 164-168) et peuvent même

⁵ cf. CREMIEUX A., L'armement à l'heure du désarmement, ADDIM, Paris, 1993.

⁶ page 24

⁷ page 81.

apparaître comme difficilement compatibles avec les dispositions préconisées dans cette partie. Mais c'est une raison supplémentaire pour ne pas les ignorer.

1.2 LA TRANSPARENCE DANS LES TRANSFERTS D'ARMEMENTS

A propos des accords de maîtrise des armements et du désarmement, sujet qui n'était pas abordé en 1972, le livre blanc souligne l'intérêt de la "transparence", comme permettant de mieux connaître les intentions des divers acteurs, en matière de défense, et donc de diminuer les tensions.

La création du registre de l'ONU sur les transferts d'armes est considérée comme *le début d'une application universelle de cet effort de transparence*⁸ et appelle des améliorations pour l'avenir:

*Limitée pour l'instant à sept grandes catégories d'armes, la liste des informations à fournir sera vraisemblablement affinée et étendue. Des mesures plus contraignantes de restriction des transferts, au nom de la lutte contre les accumulations excessives d'armes, sont à envisager*⁹.

Si l'on n'oublie pas que ce registre, annoncé dans "l'émotion" de la guerre contre l'Irak, vient de voir sa première édition publiée dans un relatif désintérêt en France, il n'est pas sans signification de noter cette prise de position du Livre blanc quant à l'utilité du document et son amélioration possible, allant jusqu'à des mesures restrictives plus strictes.

1.3 REORIENTATION DE LA COOPERATION MILITAIRE EN AFRIQUE

Alors que le livre blanc de 1972 se bornait dans un passage assez court à évoquer les accords d'assistance militaire, conçus pour *assurer la sécurité des points névralgiques et être capables de s'opposer efficacement à des actions hostiles*,¹⁰ le livre blanc de 1994 prend en compte de nouvelles orientations dans la politique de coopération militaire, en ajoutant aux objectifs traditionnels de sécurité et d'influence dans la zone, des

⁸ page 68.

⁹ page 68.

¹⁰ Livre blanc 1972, tome I, page 22.

formulations concernant la "démocratisation" des régimes des pays en question:

*Un accent nouveau sera mis, s'agissant de la coopération, sur l'adaptation des systèmes militaires à l'Etat de droit.*¹¹

ou de manière un peu plus développée:

*La sensibilisation des armées africaines au respect de l'Etat de droit, leur déflation souvent nécessaire, la constitution ou la reconstitution de forces de sécurité garantes de l'ordre public sont des priorités.*¹²

On notera qu'outre l'insistance sur "le respect de l'Etat de droit", cette orientation envisage une "déflation" du volume des armées et introduit un concept de "forces de sécurité" qui paraît signifier que de telles forces aptes à garantir l'ordre public dans les pays concernés n'existent pas ou sont insuffisantes. Structures nouvelles ou réformées, assurant des tâches de maintien de l'ordre et de sécurité publique, au croisement des tâches traditionnelles de la police nationale et de la gendarmerie, il s'agit ici d'une proposition neuve, basée sur un bilan négatif de la situation dans ce domaine.

Ce qui inspire ces formulations paraît bien être la prise de conscience que la politique française ne peut consister à "couvrir" l'existence de régimes africains sans tenir compte de leur pratique réelle dans les domaines de la démocratie et des droits de l'homme. Si elles prenaient véritablement dans la pratique l'importance qu'elles ont dans le texte, ce serait un événement majeur;

1.4 LIMITE DES VERTUS DE L'ECONOMIE DE MARCHE.

La question est périphérique par rapport au sujet du livre blanc. Elle n'est pas véritablement traitée, bien sûr. Mais on peut la trouver posée au détour d'une phrase : a propos des relations entre pouvoirs publics et médias dans le domaine de la défense, le livre blanc note que qu'entre les uns et les autres les opinions peuvent diverger quant à l'appréciation des faits. et il ajoute cette remarque sulfureuse :

¹¹ page 64.

¹² page 64.

*Par ailleurs une surenchère est toujours possible entre des médias soumis à des impératifs économiques de concurrence.*¹³

ce qui, si l'on lit bien, est une analyse plutôt critique des effets de la privatisation des médias (télé, radios,...) sur la nature et la qualité des informations qu'ils produisent.

1.5 EXIT LA DISSUASION DU FORT AU FOU

Depuis 1991, en France s'était développé un courant faisant pression pour une dissuasion du "fort au faible" voire du "fort au fou", impliquant la mise au point d'armes nucléaires miniaturisées, précises avec une doctrine d'emploi¹⁴. Sans nommer ces options, le livre blanc tord le cou aux distorsions idéologiques sur lesquelles elles reposent.

Face à ceux-là qui considèrent que *la menace subsiste à l'Est et elle augmente au Sud*¹⁵ Tout d'abord, le livre blanc rappelle nettement et avec insistance que "le sud" n'est pas une réalité et que ce vocabulaire est trompeur par l'effet d'uniformisation qu'il produit, s'agissant au contraire de zones et de pays très différenciés géographiquement, économiquement, militairement, etc.

*Il n'existe pas un "sud", mais des "sud", où les Etats obéissent à des logiques très différentes, souvent opposées*¹⁶.

et la thèse d'un affrontement Nord/Sud se substituant au face-à-face Ouest/est est explicitement réfutée :

*Les rapports entre le Nord et le Sud qui, pour beaucoup, devaient se substituer rapidement à l'affrontement Est-Ouest, ne sauraient constituer un cadre de référence*¹⁷.

¹³ page 197.

¹⁴ cf. mon papier "pas de stratégie nucléaire en Méditerranée" in débat stratégique, N°3, septembre 1992.

¹⁵ LECANUET J. et alii, *Rapport au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées /.../ sur quelques enseignements immédiats de la crise du Golfe quant aux exigences nouvelles en matière de défense*, Sénat, Document N°303, 25 avril 1991, 152 pages. page 141.

¹⁶ page 20. le passage est en gras dans le texte original.

¹⁷ page 67.

De même la question de la "prolifération des armes de destruction massive", souvent présentée de manière apocalyptique par les tenants des thèses susnommées comme préparant une "sanctuarisation agressive", justifiant leurs propositions est remise en perspective par le livre blanc d'une manière beaucoup plus mesurée, ou pour reprendre les termes mêmes de la rédaction, *sans céder à une dramatisation excessive*¹⁸.

On avait déjà souligné l'ambiguïté de cette "catégorie" qui mêle des armes et des vecteurs, et unifie dans une même appellation des armes de nature radicalement différente¹⁹. Le livre blanc formule des appréciations convergentes en soulignant :

*La notion d'armes de destruction massive est elle-même entachée d'imprécision. Il est nécessaire du point de vue de l'analyse des menaces, de distinguer entre les armes elles-mêmes et les vecteurs susceptibles de les porter, ainsi que de caractériser la nature du risque qu'elles sont susceptibles de faire peser sur nos intérêts ou nos forces.*²⁰

Quant à la menace d'un "dictateur irrationnel", elle n'est nulle part retenue dans les analyses du livre blanc, et en particulier dans aucun des six scénarios présentés dans la partie "hypothèses d'emploi des forces"²¹.

Sur ces points brouillés par des discours dangereux, le livre blanc a le mérite de faire un peu de ménage et d'écarter des options idéologiques capables de dénaturer gravement la doctrine française de défense. Cela vaut d'être souligné.

2 L'OBSESSION DE "L'ALLIANCE" ET DU MULTILATERAL.

Si les points qui précèdent sont d'utiles mises au point protégeant de dérives doctrinales dangereuses, d'autres options du livre blanc révèlent des

¹⁸ page 26.

¹⁹ cf. HEBERT J-P., *Prolifération et dissémination des armes de destruction massive*, Etudes, Décembre 1992.

²⁰ page 26.

²¹ pages 87 à 98.

inflexions importantes par rapport aux formulations antérieures et méritent d'être relevées.

C'est particulièrement le cas pour ce qui concerne l'OTAN et l'action multilatérale.

Le livre blanc de 1972, dans son premier chapitre consacré à "la politique de défense de la France" rappelait avec insistance la nécessité de l'autonomie politique nationale, appuyée sur *le caractère propre de la France*²². L'éventualité d'une *conception européenne de l'indépendance et de la puissance* ne faisait que renforcer la nécessité d'être *un élément dynamique de cette nouvelle entité et exige le maintien de la personnalité et de la capacité françaises, c'est-à-dire de la France en tant que telle*.²³ Mais le livre blanc insistait :

*Dès lors, l'existence, l'indépendance et la force de la France sont le point de départ d'une politique qui prend naturellement appui sur le sentiment de la nation et la volonté de son développement.*²⁴

Europe n'apparaissait donc que comme une zone plus large de "solidarités", objet de l'action politique nationale et non sujet définissant le cadre politique.

Quant à l'alliance atlantique, si son rôle dans les années d'immédiat après-guerre était salué, ce n'était que pour mieux préciser son inadaptation dans la période ultérieure:

Si dans les années /.../ consacrées à la restauration interne des nations européennes exsangues, l'Alliance Atlantique et son organisation militaire ont constitué la sauvegarder de la paix en Europe, il est bien naturel que cette alliance, dans sa forme d'alors, n'ait pu résister au temps, car elle reposait sur une simplification politique abusive, fonction d'une opposition irréductible entre les Etats-Unis et l'Union soviétique et consacrait une confusion a priori des intérêts des européens

²² livre blanc 1972, tome I, page 2.

²³ ibidem.

²⁴ ibidem.

*avec ceux des Etats-Unis, garants de la sécurité collective dont ils possédaient seuls les moyens extrêmes.*²⁵

Et finalement l'ordre des priorités pour les facteurs de la politique de défense de la France était ainsi défini :

*Pour la France, comme pour toute nation, il n'est pas de dessein politique autonome et de liberté d'action possible sans une politique affirmée de défense, en fonction de ses intérêts propres, dussent-ils être, ensuite, complétés voire corrigés par d'autres considérations notamment européennes.*²⁶

A l'évidence cet ordre de priorité est presque inversé dans le livre blanc de 1994 (qui s'appelle d'ailleurs "Livre blanc sur la défense" et non plus livre blanc sur la défense nationale"). La présentation des "objectifs de la politique de défense"²⁷ insiste sur la place nouvelle prise par l'interdépendance et donc sur le cadre multilatéral de la politique de défense de la France:

*L'interdépendance de nos intérêts avec ceux de nos principaux partenaires ne cesse de grandir. Notre poids relatif dans le concert des Etats incite à rechercher les meilleures alliances et les meilleurs instruments de notre puissance. C'est pourquoi l'action de la France s'inscrit de manière croissante dans un cadre multilatéral - coopérations, union européenne, Alliance atlantique, CSCE, ONU, notamment.*²⁸

On notera l'argument du "poids relatif", formulée de manière moins brutale que le fameux "un pays qui ne représente que 1% de la population mondiale" de V. Giscard, mais qui tranche, là encore avec la tonalité du livre blanc de 1972 qui lui s'inscrivait nettement en faux contre l'idée que *la défense nationale est une prétention vaine pour une puissance moyenne*²⁹.

²⁵ Ibidem, page 3.

²⁶ ibidem.

²⁷ chapitre 2, page 41 et sq.

²⁸ ibidem, page 41.

²⁹ Livre blanc 1972, tome I, page 2.

C'est dans la même logique de reformulation qu'est écrit un chapitre entier sur "le cadre de référence international de notre politique de défense"³⁰, sujet évidemment absent du Livre blanc de 1972.

Un des points saillants est la place donnée à l'OTAN, dont il est précisé dès le premier alinéa : *l'OTAN demeure la principale organisation de défense*.³¹ De même l'un des buts principaux de la "nouvelle architecture de sécurité en Europe", est-il d'*assurer la nécessaire permanence de l'engagement américain en faveur de la sécurité et de la stabilité de l'Europe*.³² Cette appréciation n'est pas une incidente isolée et est développée un peu plus loin:

*L'engagement militaire des Etats-Unis sur le continent européen est à l'origine de l'Alliance atlantique et représente le coeur du lien transatlantique. Pendant quarante ans, il a constitué une garantie centrale pour la défense de l'Europe occidentale. Il est considéré non seulement par les alliés, mais aussi par les nouvelles démocraties d'Europe centrale, comme un élément fondamental de la sécurité en Europe.*³³

Certes, cette appréciation s'inscrit dans une perspective de "rénovation" de l'alliance atlantique³⁴, entre autres parce que *la gestion des crises et le maintien de la paix imposent une adaptation permanente des dispositifs militaires aux objectifs politiques de chaque opération ou chaque mission* et que *l'organisation militaire intégrée n'y était pas préparée*.³⁵ Mais cette "rénovation" ne paraît concerner que la plasticité de l'OTAN, sa souplesse d'évolution face à la mutation des conditions internationales, ce que le livre blanc appelle une *meilleure adaptation*³⁶, et ne pose pas ouvertement la question des rapports de force à l'intérieur de l'Alliance³⁷, étant entendu que le livre blanc considère comme acquise et indispensable la pérennité de l'OTAN.

³⁰ chapitre 3, pages 51 à 71.

³¹ page 51.

³² page 52.

³³ page 55.

³⁴ paragraphe des pages 55 à 57 : "Une alliance atlantique renouvelée"

³⁵ page 55.

³⁶ page 56.

³⁷ que le livre blanc de 1972 posait lui explicitement : *La valeur de notre participation à l'alliance atlantique comme la valeur de notre coopération à la sécurité européenne imposent une volonté*

Dans cette logique, la position proposée pour la France est celle d'une implication croissante dans les mécanismes de l'Alliance. Certes, les principes traditionnels sont pieusement salués (*Les principes posés en 1966 /.../ continueront de guider nos relations avec l'organisation militaire intégrée*³⁸). Mais, une fois cette révérence faite, les principes d'une participation active et croissante sont développés:

*Cette constance n'empêche pas la France, comme elle le fait depuis 1991, de participer activement à la définition des grandes orientations concernant la rénovation de l'OTAN, y compris en ce qui concerne l'adaptation de l'organisation militaire aux nouvelles missions. il est en conséquence logique d'assurer la participation de la France aux réunions des instances de décision de l'Organisation, dès lors que l'engagement des forces françaises et nos intérêts sont en cause.*³⁹

ce qui se traduit concrètement par une posture française nouvelle quant aux organes de l'Alliance:

*La présence du ministre de la Défense, au Conseil atlantique, outre celle du ministre des Affaires étrangères, celle du Chef d'Etat-major des armées au Comité militaire, sont désormais décidées au cas par cas par le Président de la République et le Premier ministre.*⁴⁰

3 NUCLEAIRE ET CLASSIQUE : LES INVERSIONS DE PRIORITE.

Sur ces points le livre blanc contient plusieurs propositions nouvelles fort importantes.

Tout d'abord, le livre blanc énonce sans ambages que l'appareil de défense français, en particulier nucléaire était ciblé vers l'union soviétique.

de n'accepter aucune intégration dont le résultat serait de subordonner nos intérêts à ceux de la très grande puissance qui dirigerait l'intégration ... (page 5)

³⁸ page 57

³⁹ page 57

⁴⁰ page 57.

L'idée est notée dès l'introduction : [notre appareil de défense était] *largement organisé depuis quarante ans autour d'une mission de garde à l'est...*⁴¹ et développée dans l'analyse de l'évolution du contexte de la dissuasion nucléaire :

*Notre force nucléaire était centrée sur la menace conventionnelle et nucléaire représentée par l'Union soviétique et le pacte de Varsovie*⁴²

Certes, le livre blanc ne fait que reprendre une affirmation que Charles Hernu, au début des années quatre-vingt, avait été le premier à faire publiquement au Parlement et qui, le tabou ayant été brisé, s'était ensuite retrouvé dans plusieurs textes officiels, comme le rapport sur la loi de programmation 1992-1994, expliquant, à propos de la dissuasion nucléaire : *nos programmes avaient été conçus sous le signe d'une menace principale à l'est.* ⁴³ Il n'empêche que ce cynisme a peu à voir avec la prudence du livre blanc de 1972 qui se gardait bien de "nommer" une cible particulière des moyens nucléaires.

Mais c'est surtout dans l'articulation entre nucléaire et classique d'une part et dans l'ordre des priorités pour les forces classiques d'autre part que résident les formulations nouvelles majeures.

En ce qui concerne la relation nucléaire/classique, le livre blanc marque nettement l'évolution. En 1972, les forces classiques étaient conçues *pour forcer /un adversaire/ à dévoiler rapidement ses intentions profondes*⁴⁴ et pour éviter toute tentative de contournement du nucléaire. En 1994, l'évolution des objectifs de défense amène à placer au centre l'activité des forces classiques, l'existence des moyens nucléaires étant acquise. Dans cette configuration, le nucléaire est censé protéger de tout contournement des forces classiques:

⁴¹ page 12.

⁴² page 79.

⁴³ BOUCHERON J-M, *Rapport au nom de la Commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi de programmation relatif à l'équipement militaire et aux effectifs de la défense pour les années 1992-1994*, Assemblée nationale, Document N°2935, 7 octobre 1992, 2 tomes, 965 pages.

tome I, page 225.

⁴⁴ livre blanc 1972, tome I page 9

*Dès lors que les intérêts vitaux de la France ne sont plus menacés de façon immédiate mais qu'en revanche ceux de la communauté internationale dont dépend notre sécurité le sont, il n'est pas anormal que les forces conventionnelles engagées au service de la sécurité collective tendent à occuper une place plus centrale. A la limite, la dissuasion nucléaire dans ces cas de figure, garantit que les forces conventionnelles ne seront pas contournées : le rôle que celles-ci avaient pendant la guerre froide est alors joué par les forces nucléaires.*⁴⁵

Cette inversion de la relation va de pair avec une inversion des priorités en ce qui concerne les missions des forces classiques:

*Les capacités conventionnelles avaient été dimensionnées et organisées d'abord pour constituer le volet non immédiatement nucléaire de la dissuasion, ensuite seulement pour faire face à la défense de nos intérêts et de nos engagements dans le monde. Les priorités dans la définition du rôle des armes conventionnelles sont désormais inversées par rapport à la définition du livre blanc de 1972, du fait de l'évolution géostratégiques.*⁴⁶

4 LA TENTATION EXPÉDITIONNAIRE.

Cette priorité à la "défense de nos engagements dans le monde" entraîne une tonalité ambiguë qu'on peut appeler la "tentation expéditionnaire". Ambiguë, car le modèle du "corps expéditionnaire" est explicitement refusé dans l'exposé des principes de la stratégie de défense:

Ces objectifs conduisent au choix d'un modèle équilibré qui écarte deux extrêmes.

D'une part, celui d'une stratégie axée exclusivement sur la sanctuarisation du territoire national. Cette option de repli serait en théorie concevable après la détente résultant du reflux

⁴⁵ page 79.

⁴⁶ page 78.

des armées de l'ex-URSS. mais elle impliquerait un large renoncement à la vocation de la France et à son rang.

D'autre part, une option orientée exclusivement sur des missions de maintien de la paix et de l'ordre international. Elle déboucherait sur un modèle de "corps expéditionnaire", reposant sur deux hypothèses incertaines ou dangereuses : le choix par la nation d'une politique interventionniste et l'idée que tout risque de voir réapparaître une menace majeure contre l'Europe occidentale a disparu. De fait, cette stratégie effacerait progressivement la dissuasion nucléaire du concept de défense et conduirait à s'en remettre pour notre défense aux seules garanties de l'alliance atlantique, créant des dépendances contraires au principe de notre autonomie stratégique.⁴⁷

Toutefois, on notera que l'argumentation porte sur le fait que cette option soit exclusivement orientée vers l'intervention.

En fait, la nouvelle hiérarchie des missions des forces classiques exposées dans le livre blanc conduit bien à un développement des missions expéditionnaires. C'est ainsi qu'un développement consistant est consacré aux "forces projetables" (pages 114 à 116), dont le volume est précisé à propos du "format global des forces armées":

Les forces disponibles projetables de l'armée de terre devront représenter 120 000 à 130 000 hommes. A partir de ce réservoir de forces, devront pouvoir être projetées en permanence deux à trois divisions, avec une combinaison de moyens lourds et légers, adaptée à chaque fois aux circonstances.⁴⁸

les moyens aériens étant d'une vingtaine d'avions ravitailleurs et d'une centaine d'avions de transport tactique et logistique⁴⁹, mais dans le cadre d'un renouvellement, défini à propos de "la projection et la mobilité stratégique":

La capacité de transport immédiat - qui fait un large appel à la voie aérienne - ne peut reposer que sur des moyens militaires nationaux, instantanément utilisables quelles que soient les

⁴⁷ page 76-77.

⁴⁸ page 119.

⁴⁹ page 120. En 1994, l'armée de l'air dispose de onze avions ravitailleurs

circonstances. Cette constatation rend nécessaire l'accroissement du parc d'avions ravitailleurs, la modernisation de la flotte de transport actuelle et l'acquisition de moyens lourds à long rayon d'action, de préférence dans un cadre européen. De même l'accroissement du nombre de bâtiments de type TCD (transport de chalands de débarquement) et celui des porte-chars doit être envisagés.⁵⁰

le rayon d'action de ces projections est même défini comme devant pouvoir être de 5000 à 7000 kilomètres:

Pour la France, les zones d'intérêt prioritaire pouvant être affectées par de tels événements se situent en Europe, en Méditerranée et au Moyen-Orient. la nécessité de projections plus lointaines, de l'ordre de 5000 à 7000 km n'est pas à exclure.⁵¹

5 LA POLITIQUE D'ARMEMENT

(reprise de l'article pour le DS N°13)

POLITIQUE D'ARMEMENT : LES REVOLUTIONS DISCRETES

Trois points du *livre blanc* dans son chapitre sur la politique d'armement ont été peu commentés. Ils constituent pourtant des inflexions importantes.

PLACE DE LA DGA ?

La DGA jouera-t-elle dans l'avenir un rôle comparable à celui qu'elle a joué dans le passé pour la mise en système de la production d'armement ? La question découle du fait de la quasi absence de la DGA dans ce chapitre. Elle n'est mentionnée que trois fois, de manière incidente. Nulle part, elle n'apparaît comme acteur ou structure essentielle, ni de la politique d'armement, ni de la stratégie industrielle. Le contraste ici est frappant avec

⁵⁰ page 110.

⁵¹ page 89.

le *Livre blanc sur la défense nationale* de 1972 qui non seulement plaçait la DMA (ancêtre de la DGA) au coeur de la politique industrielle d'armement⁵², mais soulignait également son rôle dans l'administration de la défense en la présentant au premier rang des "grands organismes relevant du ministre"⁵³. Le livre Blanc de 1994 parle certes à de nombreuses reprises de l'Etat et du "rôle de l'Etat" dans ce domaine. Mais cette incapacité à nommer ce qui était jusque-là l'instrument essentiel de la politique publique révèle au moins un trouble profond quant à ce que doit être dans l'avenir l'organisation de la production d'armement en France. La portée de cette question est profondément politique : Le livre blanc 1994 conclut prudemment "L'Etat ne pourra pas conserver son rôle industriel actuel". En réalité ce qui est sans doute en cause c'est ce que le livre blanc de 1972 définissait comme le "rôle d'incitation" de l'Etat, rôle dont il précisait que, "sans tomber dans l'excès", il devait "être ferme"⁵⁴.

PLACE DES EXPORTATIONS

La deuxième inflexion concerne les exportations d'armements. En 1972, elles étaient traitées comme un des éléments de la "politique industrielle externe" et le texte donnait d'abord un fondement politique explicite : *répondre aux demandes de pays soucieux d'assurer librement leur défense sans avoir recours aux puissances dominantes de chacun des deux blocs*.⁵⁵ ceci étant lié à un objectif de politique étrangère rappelé au premier chapitre : *le refus des blocs, c'est-à-dire le non-alignement sur les grandes puissances*⁵⁶. En 1994, les exportations d'armements, qui apparaissent dès le deuxième alinéa et constituent le tiers du chapitre sont bien reliées à "notre politique étrangère indépendante", mais sans autre développement ni explication. Le ton n'est pas le même. Et l'essentiel de l'analyse est économique, reprenant la thèse discutable du *solde positif pratiquement net pour notre balance commerciale*, là où le livre blanc de

⁵² *Livre blanc sur la défense nationale*, Tome I, 68 pages, Paris, 1972. (pages 47 à 51 : "La politique industrielle interne")

⁵³ *Livre blanc sur la défense nationale*, Tome II, 105 pages, Paris, 1973. (pages 22 à 29).

⁵⁴ *Livre blanc sur la défense nationale*, Tome I. Page 56.

⁵⁵ *ibidem*. Page 54

⁵⁶ *ibidem*. Page 4.

1972 mettait plus justement l'accent sur "le meilleur équilibre de charge" et "la division des coûts fixes"⁵⁷. Tout en se préoccupant de la "maîtrise des flux d'armement", le livre blanc de 1994 insiste sur l'élaboration d'un "dispositif renforcé de soutien à l'exportation". Cette politique de renforcement des exportations ne sera pas sans conséquences sur l'évolution du prix des armes : la compétition sur les marchés se faisant sur les performances techniques des matériels, la recherche d'un niveau élevé d'exportation conduit à s'aligner sur le rythme d'introduction des progrès techniques du producteur dominant. Et cette course à la qualité, accélérée par l'exportation, se traduit économiquement par la dérive des prix des matériels. Alors même que ce facteur est une préoccupation essentielle du livre blanc.

LA QUESTION DES PRIX.

Ce problème est posé de façon radicalement nouvelle en 1994. En 1972, la politique des prix visait à obtenir des prix *à la fois convenables pour l'entreprise et compétitifs*,⁵⁸ ce qui impliquait *des mécanismes de régulation moins automatiques que ceux du marché*.⁵⁹ En 1994, à partir du constat que *l'évolution des technologies entre deux générations de systèmes d'armes induit des augmentations de coûts qui deviennent insupportables*, l'objectif devient de *diminuer le coût des programmes d'armement*.⁶⁰ La prise de conscience des effets destructeurs de la dérive des prix des armements s'est faite progressivement ces dernières années. Mais cette fois, le livre blanc fixe clairement et avec insistance un objectif ambitieux - mais absolument nécessaire - : obtenir une baisse des coûts des programmes. Cet objectif est formulé dans les mêmes termes - *Diminution des coûts des programmes* - dans le chapitre consacré à l'effort de défense qui, faisant fi de périphrases lénifiantes, appelle les *dérives de coûts* par leur nom.⁶¹ Cette clarté d'objectif doit être soulignée. Les moyens d'y parvenir, tels que définis par le Livre blanc, constituent une mutation

⁵⁷ *ibidem*, page 54.

⁵⁸ Livre blanc sur la défense nationale, Tome I, page 54

⁵⁹ *Ibidem*, page 52.

⁶⁰ Livre blanc sur la défense, 1994, page 126. (souligné dans le texte)

⁶¹ *Ibidem*, page 141.

profonde du système de production français d'armement puisque il s'agit de *mettre en place des procédures et des structures permettant de se rapprocher le plus possible des conditions de la concurrence*,⁶² ce qui constitue bien une *révolution des esprits*.⁶³

S'il existe une certaine contradiction entre cet objectif quant aux prix et les effets prévisibles d'une politique de développement des exportations, l'ensemble de l'approche est cependant cohérente: le livre blanc propose finalement de penser la politique d'armement dans le cadre européen (avec les associations et partages de compétences que cela implique), dans une perspective de marché (et non plus de régulation administrée) où l'expansion économique (exportations) n'est plus que marginalement régulée par le discours politique.

Peut-être cette évolution est-elle inéluctable, en tout cas elle implique évidemment que, face à cette constitution d'un système industriel européen de l'armement, existe un pôle politique apte à dire (et à faire appliquer) ce que le livre blanc de 1972 appelait *la stratégie des moyens*.⁶⁴

⁶² Ibidem, page 126.

⁶³ Ibidem, page 127.

⁶⁴ Livre blanc sur la défense nationale, Tome I, page 39