



HAL
open science

France : Deux années de politique de défense (2019-2020)

Patrice Buffotot

► **To cite this version:**

Patrice Buffotot. France : Deux années de politique de défense (2019-2020). Paix et sécurité européenne et internationale, 2020, 15, 10.61953/psei.1079 . halshs-03158219

HAL Id: halshs-03158219

<https://shs.hal.science/halshs-03158219>

Submitted on 16 Apr 2021

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.

France : Deux années de politique de défense (2019-2020)

Patrice Buffotot

Directeur de l'Observatoire européen de sécurité et de la revue électronique « Défense & Stratégie »

La politique de défense de la France dans la période considérée, est marquée par la continuation de l'effort financier, la relance de la défense européenne et l'intensification des interventions extérieures. L'auteur exprime la crainte que l'industrie de défense soit affectée par la crise du Covid 19. Il souligne les difficultés de la coopération européenne en la matière et pose la question de savoir s'il faut revoir le modèle d'armée 2030.

France's defence policy during the period under consideration was marked by the continuation of the financial effort, the revival of European defence and the intensification of external intervention. The author expresses the fear that the defence industry will be affected by the Covid 19 crises. He stresses the difficulties of the European cooperation in this area and raises the question of whether the 2030 Army model should be reviewed

I. Introduction

Le Président Emmanuel Macron a décidé de lancer dès son arrivée à la Présidence, en juin 2017, une réflexion sur la politique de défense en commandant une *Revue stratégique et de sécurité nationale*, version allégée du traditionnel *Livre Blanc sur la défense* (LBD). Elle est adoptée en à peine 4 mois, le 11 octobre 2017¹. Cette *Revue* sert à élaborer la nouvelle Loi de programmation militaire (2019-2025) (LPM) qui est adoptée par le Parlement, en à peine 9 mois et promulguée le 13 juillet 2018².

Cette LPM fixe l'effort financier à 197,87 milliards d'euros pour une période de cinq ans de 2019-2023. On constate une continuité de la politique du Président Macron dans l'effort financier pour la défense puisque le financement de la LPM a été respecté pour les budgets 2020 et 2021, malgré la crise économique provoquée par la pandémie en 2020. Toute la question est de savoir si cet effort pourra être poursuivi malgré la crise.

L'objectif principal du Président Emmanuel Macron a été de relancer la défense européenne qui devient un des piliers de sa politique de défense. C'est au cours de ces deux années 2019 et 2020 qu'il va prononcer des discours fondateurs dans ce domaine et proposer aux partenaires européens un certain nombre d'initiatives dont certaines se heurtent à des réticences allemandes, notamment dans le domaine de l'industrie d'armement. L'actualisation

¹ Voir Patrice BUFFOTOT, « La Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017 et le projet de Loi de programmation militaire, 2019-2025 », *PSEI* N° 9, 2018. URL : <http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=1834>

² Loi N° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019-2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense, in *JORF* N° 161 du 14 juillet 2018, 160 pages. Concernant l'analyse de la LPM voir Patrice Buffotot, « La Loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025 », *PSEI*, N° 11, 2019, <http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=1984>

de la LPM doit avoir lieu en 2021 et il se pose la question de la pertinence du modèle d'armée en cours face à l'évolution de la situation internationale.

II. La continuation de l'effort financier

La « feuille de route » prévue par la Loi de programmation militaire (2019-2025) (LPM) concernant l'augmentation des crédits militaires a été effectivement respectée pour les budgets 2020 et 2021.

Le budget de la défense 2020 (hors pensions) s'élève à 37,505 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une hausse de 4,5% par rapport au budget 2019. Les crédits de la défense passent de 1,84% du PIB en 2019 à 1,86% en 2020. L'objectif est d'atteindre les 2% en 2025, à la fin de l'exécution de la LPM.

II.1. Une hausse du budget de la défense respectée

L'effort financier est poursuivi malgré les contraintes financières et la pandémie du Covid19 pour le budget 2021 qui est de 39,206 milliards soit une hausse de 4,5% hors pension. La hausse prévue du budget de la défense de 1,7 milliard par an est donc bien respectée. Elle doit se poursuivre jusqu'en 2023 où le budget devrait atteindre 44 milliards ce qui représenterait alors une hausse de 8,1 milliards sur 4 ans. Cependant il faut noter que l'effort principal du financement est reporté sur les deux dernières années de la LPM en 2024 et 2025, soit après l'élection présidentielle de 2022. Cet effort financier doit être théoriquement déterminé lors de la révision de la LPM prévue au cours de l'année 2021 mais il est évident que l'élection présidentielle de 2022 restera déterminante sur la décision de l'effort budgétaire. Ce sera au futur président élu d'assumer cette augmentation des crédits militaires qui devrait passer de 1,7 milliard à 3 milliards d'euros par an afin de pouvoir d'atteindre l'objectif fixé par l'OTAN des 2% du PIB.

Evolution des crédits de la mission Défense (budgets 2020 et 2021)³
(Crédits de paiement en millions d'euros)

Crédits défense	LFI 2020 (en millions)	LFI 2L021 (en millions)	Evolution (en %)
Total mission hors pensions	37.505	39.206	+4,5
P 144	1.547	1.684	+8,9
P 146	12.587	13.643	+8,4
P 178	10.003	10.337	+3,3
P 212	21.935	22.030	+0,4
Total mission défense (avec pensions)	46.076	47.695	+3,5

Programme 144 : Environnement et prospective de la politique de défense

Programme 146 : Equipement des forces

Programme 178 : Préparation et emploi de force

Programme 212 : Soutien de la politique de défense

³ A partir du tableau publié dans le Rapport N° 3399 sur « le projet de loi de finances pour 2021 » (N° 3360), par Laurent Saint-Martin rapporteur de la commission des finances, Annexe N° 14, Défense : budget opérationnel de la défense par Aude Bono-Vandorme, rapporteur spécial, Assemblée nationale, déposé le 8 octobre 2020, p. 13.

La situation budgétaire des crédits de défense est respectée pourtant elle pourrait être déstabilisée en 2021 pour plusieurs raisons. La plus importante, celle qui inquiète à la fois les chefs d'état-major et les élus, est le danger d'une baisse de l'effort de défense à cause du mécanisme de la LPM qui consiste à indexer le budget des armées sur le PIB. Or une des conséquences de la crise économique provoquée par la pandémie, est de provoquer une baisse du PIB. Comme l'explique Jean-Dominique Merchet : « Si, comme le prévoit Bercy, le PIB devait reculer cette année de 8%, cela se traduirait par 3 milliards d'euros en moins sur 37,5 milliards... »⁴. Si on retient cette hypothèse, le budget 2020 serait en réalité de 34,5 milliards. On verra lors de la prochaine loi rectificative ce qu'il en sera réellement. Mais le recul du PIB pourrait se situer plutôt autour de 10% pour l'année 2020 ce qui fait que l'on pourrait atteindre les 2% du PIB dès 2021.

D'autres incertitudes, des dépenses imprévues, peuvent peser aussi sur le budget 2021 comme une commande supplémentaire d'avions *Rafale*, le lancement des études sur le Porte-avions nouvelle génération (PANG), la réparation du sous-marin nucléaire d'attaque *Perle* endommagé à la suite d'un incendie accidentel le 12 juin 2020 dans le port de Toulon⁵, le lancement du démonstrateur du futur avion de combat SCAF et du prochain char de combat franco-allemand MGCS ou le futur drone européen. À cela s'ajoute le surcoût traditionnel des opérations extérieures (OPEX) et intérieures (MISSINT) suite à l'augmentation des opérations extérieures notamment au Sahel et aux menaces d'attentats sur le territoire français.

II.2. La défense absente du Plan de relance

La ministre des armées Florence Parly a préparé un Plan de relance pour aider l'industrie de défense. Les industriels demandent que les crédits de la défense soient inscrits en valeur absolue et non en pourcentage du PIB pour le budget 2021, hypothèse qui a été rejetée. Stéphane Mayer, Président de la société Nexter plaide pour le maintien « des grands programmes voire d'augmenter les budgets de ces derniers dans la LPM »⁶. L'économiste Christian de Boissieu montre tout l'intérêt pour la France d'avoir un plan de relance dans le domaine de la défense. Il estime qu'« un plan de relance incluant la défense aurait un impact économique notable, renforcé par la dualité militaire/civil des activités de défense. Les dépenses d'équipements militaires ou de R&D sont des dépenses d'investissement ». Il ajoute que cette relance nationale doit s'accompagner d'une relance européenne. L'UE prévoit un budget de 13 milliards d'euros pour les six prochaines années⁷.

Mais surprise dans le Plan de relance présenté par le Premier ministre Jean Castex le 3 septembre 2020, la défense est absente. La ministre des armées, Florence Parly déclare dans son discours de rentrée le 16 septembre 2020 au siège de son ministère à Balard : « Certains parmi vous ont pu exprimer des regrets, sur notamment l'absence d'équipements militaires dans le plan de relance du gouvernement, présenté il y a quelques jours »⁸. Ce plan de

⁴ Jean-Dominique Merchet, « Défense : le budget des armées survivra-t-il à la crise du coronavirus ? », *l'Opinion*, 27 avril 2020, pp. 1,7.

⁵ Le général François Lecointre, chef d'état-major des armées, explique que « C'est la première fois que nous avons entièrement externalisé l'arrêt technique majeur d'un bâtiment à un industriel privé. Nous en tirerons les enseignements » in Assemblée nationale, Commission de la défense nationale, CR N°70, séance du 16 juillet 2020 p. 18.

⁶ Michel Cabirol, « Le ministère des armées prépare un plan de relance, les industriels de la défense en rêvent », *La Tribune*, du 28 avril 2020, pp. 8-10.

⁷ Christian de Boissieu, « Un plan de relance pour la défense », *Les Echos* du 20 mai 2020.

⁸ Florence Parly, discours de rentrée le 16 septembre 2020, Balard, p. 4.

100 milliards se partage en 36 milliards d'autorisations d'engagement pour 2021 puis 64 milliards pour l'année suivante en 2022.

Les sénateurs regrettent « que le Plan de relance du gouvernement ne comprenne pas un volet défense identifié, en complément des mesures prises dans le cadre du plan de soutien à l'aéronautique »⁹.

II.3. La déception à l'égard du FEDef

Les industries de défense comptaient aussi sur le Fonds européen de défense (FEDef) qui a été mis en place pour consolider les différentes industries nationales de défense au niveau européen. Un rapport sénatorial publié en juillet 2019 nous explique qu'« il s'agit de faire émerger une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE), dont la survie est indispensable si les Européens entendent pouvoir se défendre un jour par eux-mêmes, et se déterminer de façon autonome »¹⁰.

Initialement une somme de 13 milliards d'euros avait été prévue mais après des négociations difficiles, le Conseil européen du 21 juillet 2020 lors de l'adoption du budget européen (Cadre financier pluriannuel) pour les années 2021-2027, décide d'attribuer seulement 7 milliards d'euros au FEDef, ce qui représente à peine 1 milliard par an. Après des négociations entre la Commission européenne, le Parlement et les Etats membres, ce fonds est finalement doté de 7,95 milliards d'euros, soit presque un milliard d'euros de plus. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur, explique qu'« il s'agit d'une avancée majeure car pour la première fois, l'Union disposera d'un programme spécifique pour soutenir la coopération industrielle dans le domaine de la défense »¹¹. Les autres dépenses à caractère militaire comme par exemple le budget pour la gestion des crises extérieures (appelé « Facilité européenne pour la paix ») sont aussi revues à la baisse ; il n'obtient que 4,5 milliards au lieu des 9,2 prévus à l'origine.

Les industriels de l'armement sont déçus aussi bien au niveau national qu'européen. Les moyens financiers ne suivent pas les grandes déclarations sur la création d'une base industrielle et technologique de défense européenne. Pourtant ce fonds devrait permettre de limiter le nombre de système d'armes en service au sein des différentes armées en Europe. Il existe ainsi 178 systèmes d'armes actuellement contre 30 pour les Etats-Unis. On compte par exemple 17 modèles de chars de combat en Europe contre un seul aux Etats-Unis. Ce manque de coopération coûterait cher aux Européens. « Cela conduirait à une perte pour les Etats membres évaluée entre 25 et 100 milliards d'euros par an ! ». Selon la Commission européenne : « Grâce à l'acquisition en commun, il serait possible d'économiser jusqu'à 30% des dépenses annuelles en matière de défense »¹². Le FEDef pourrait ainsi jouer un rôle fédérateur entre les différentes industries de défense des pays européens. La situation de l'industrie de défense en Europe est difficile. Les sénateurs expliquent dans un rapport rendu public en juillet 2019, que si les industries de défense « continuent comme c'est souvent le cas à être en concurrence directe sur les mêmes marchés, elles seront toutes éliminées à

⁹ Sénat, Avis N° 140 présenté au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi de finances pour 2021, Tome VIII Défense Equipement des forces (Programme 146) par Cédric Perrin et Hélène Conway-Mouret, le 19/11/2020, pp. 5-6.

¹⁰ Sénat, Rapport d'information N° 626 au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par Roman Le Gleut et Hélène Conway-Mouret, le 3 juillet 2019, p. 49. Sur les raisons politiques et économiques de la création du FEDef, voir les pages 48 à 54.

¹¹ Michel Cabriol, « L'Union européenne se dote d'un fonds consacré à la défense de près de 8 milliards » in *La Tribune* du 15 décembre 2020.

¹² Hassan Meddah, « A qui serviront les 8 milliards d'euros du fonds européen de Défense », *l'Usine nouvelle*, 15 décembre 2020.

relativement brève échéance »¹³. Ils soulignent le fait que pour la première fois « des crédits communautaires viendront financer directement une politique de défense »¹⁴. Deux outils ont été mis en place. Le premier est « l'action préparatoire sur la recherche en matière de défense » (APRD ou PADR en anglais) qui porte sur la recherche (R&T) en matière de défense dotée d'une enveloppe de 90 millions dont 35 sont consacrés au projet *Océan 2020*, concernant un drone de surveillance maritime. Le second est le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense (PEDID ou EDIDP en anglais) pour la recherche et le développement (R&D) et comprend une enveloppe de 500 millions d'euros sur 2 ans (2019-2020). La principale condition est que le projet soumis associe des entreprises d'au moins trois pays de l'UE. La seconde condition est que tout projet doit correspondre « aux besoins capacitaires identifiés par l'Union européenne ». Mais ce système ne pourra vraiment fonctionner que si les Etats membres achètent ces armes produites par les Européens. Cela nécessite une volonté politique.

II.4. La répartition des crédits de défense

Les crédits de la défense se répartissent dans 4 programmes : les programmes 144,146,178 et 212.

Programme 144 : Environnement et prospective de la politique de défense

Ce programme regroupe trois fonctions stratégiques : recueillir, analyser le renseignement ; préparer les capacités militaires de demain et mener des réflexions prospectives afin d'anticiper le contexte stratégique à venir.

Les crédits du renseignement (DGSE et DRSD) sont en hausse de 11,4% en passant de 348,3 à 388 millions d'euros (hors Titre II programme 212) A cela s'ajoute les dépenses de personnel qui augmentent de 5% (492 millions) pour 7.100 personnes, l'objectif étant de 7.800 en 2025.

La DRSD dont la mission est de protéger les personnels de la défense, voit ses crédits passer de 16,4 à 18,4 millions d'euros en 2020 auxquels il faut ajouter 124,8 millions pour les dépenses de personnel (Titre II - programme 212). Les effectifs sont de 1.500 agents.

Les crédits pour les études amont des futurs grands programmes d'armement représentent l'essentiel des crédits du programme 144 avec 901 millions d'euros, soit une augmentation de 9,7 par rapport à 2019. Ils commenceront à financer le nouveau Fonds d'innovation de défense (FID) qui devrait atteindre en 5 ans la somme de 200 millions d'euros. Les députés précisent que ce fonds ne résoudra pas « les difficultés croissantes qui pèsent sur le financement des entreprises de la défense conduisant les plus fragiles à périr ou être rachetées par des acteurs étrangers »¹⁵.

Les études stratégiques connaissent un sous financement chronique de l'ONERA. La subvention pour charge de service public passe de 106 à 110 millions. Il en est de même du réseau des missions militaires à l'étranger qui connaît une décroissance provoquée par une réduction du personnel (3,2 millions de 2018 à 2022)

Pour les sénateurs, « cette réduction des effectifs, dans le contexte actuel de montée des tensions internationales est un contresens ». Sur les 166 pays couverts par le réseau, la moitié

¹³ Sénat, Rapport d'information N° 626 fait au nom de la commission des affaires étrangères par M.Roman Le Gleut et Mme Hélène Conway-Mouret, déposé le 3 juillet 2019, p. 49.

¹⁴ Sénat, Rapport d'information N° 626, op cit, pp. 50 à 52.

¹⁵ Sénat, Avis N° 140 présenté au nom de la commission des affaires étrangères sur la projet de loi de finances pour 2021, Tome V, par Pascal Allizard et Yannick Vaugrenard, le 19 novembre 2020, p. 11.

des pays n'a pas de mission résidente. Les deux tiers des missions sont composés seulement d'un officier et d'un sous-officier.

Programme 146 : Equipement des forces

Les crédits de paiement pour l'équipement des forces (Programme 146) qui étaient de 12.587 millions au budget 2020, atteignent 13.643 millions au budget 2021 soit une hausse de 8,4%. Cependant pour l'année 2020 ce sont 124 millions d'euros de crédits de paiement qui ont été annulés pour financer le surcoût des OPEX et MISSINT.

Concernant l'armée de Terre le programme *Scorpion*¹⁶ ne sera réalisé qu'à 50%. Quant au char *Leclerc* il faut tenir compte de son obsolescence à terme malgré sa rénovation.

Le système *Scorpion* sera composé de 200 chars *Leclerc* rénovés dont 100 pour la fin de la LPM (2025), de 1.872 véhicules *Griffon* dont 936 pour 2025 Il a été livré 92 véhicules en 2019 et seulement 51 en 2020 sur les 128 commandés. La pandémie Covid19 a provoqué un retard dans la livraison. Il est aussi prévu 300 *Jaguar* dont 150 d'ici à 2025 et 978 *Serval* (véhicules blindés multi-rôle légers) dont 489 d'ici à 2025.

Dans le domaine aérien, la vente de 12 avions *Rafale* d'occasion et de 6 *Rafale* neufs à la Grèce va poser des difficultés à l'armée de l'air. En effet si le ministère des Armées devait bénéficier du produit de la cession des 12 appareils en service dans l'armée de l'Air, cette dernière verrait son parc passer de 102 avions *Rafale* à 90 (soit 12%). Quant aux 6 *Rafale* neufs, que l'armée de l'air attendait pour 2023, ils seront vendus à la Grèce. À cause des exportations, l'armée de l'air ne recevra aucun *Rafale* de 2020 à 2022.

Or la LPM prévoit 129 *Rafale* en ligne dans l'armée de l'air pour 2025. Cela implique qu'en trois ans (de 2023 à 2025), l'armée de l'air perçoive 39 *Rafale* soit 13 avions par an pour un coût dépassant le milliard d'euros. On peut se poser la question de savoir si cet engagement pourra être tenu.

Les surcoûts du programme européen d'avion de transport A400 M ont dépassé les 10 milliards d'euros. Ce sont 14 appareils qui ont été livrés au cours de l'année 2019, portant la flotte à 88 appareils mais les exportations ont été limitées par l'Allemagne qui refuse des exportations vers l'Arabie Saoudite.

Enfin les ruptures capacitaires dans la Marine seront comblées à l'échéance de 2030 à condition de poursuivre l'effort actuel prévu dans la LPM

Programme 178 : Préparation et emploi des forces

Les crédits pour la préparation et l'emploi des forces (Programme 178) augmentent moins que les autres programmes, puisqu'ils étaient de 10.043 millions (Budget 2020) pour atteindre 10.335 millions pour le budget 2021 soit une hausse de 292,4 millions ou +3,3%. Cet effort budgétaire ne devrait pas être suffisant aux armées pour remplir leurs contrats opérationnels d'autant plus qu'il n'est prévu aucune hausse pour la provision de financement des Opex, qui est de 820 millions. Il est prévu aussi +30 millions pour le surcoût des opérations intérieures pour 2021(voir ci-après)

Les augmentations du budget 2020 sont affectées en priorité à l'entretien programmé du matériel (EPM) qui bénéficie de 39% des crédits soit 4,12 millions d'euros. Les sénateurs constatent que « l'activité opérationnelle reste inférieure aux objectifs fixés, de près de 10%, et la situation se détériore pour 4 indicateurs d'activité opérationnelle »¹⁷.

¹⁶ Sur le système *Scorpion* et son fonctionnement voir la brochure du ministère des armées, armée de Terre, *Dossier de presse Scorpion 2020*, Sirpat-média 16 p.

Ce programme repose un système d'information du combat *Scorpion* (SICS), un logiciel unique au sein d'un Groupement tactique interarmes (GTIA) couplé aux postes de communication numérique tactique et de théâtre (CONTACVT) installés dans tous les véhicules.

¹⁷ Sénat, Avis N° 140 présentée au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi de finances 2021, Tome VI Défense par Olivier Cigolotti et Michelle Gréau, déposé le 19 novembre 2020, p. 5.

Sur les 14 indicateurs d'activités, un seul devrait être conforme à la norme OTAN ; il s'agit du nombre d'heure de vols des pilotes de chasse de la marine. En revanche 4 autres devraient diminuer entre 2020 et 2021.

Les difficultés de l'armée de Terre à atteindre ses objectifs s'expliquent par le nombre élevé d'OPEX et la mission Sentinelle. Le taux de disponibilité du matériel est en baisse en 2020 et 2021 pour les chars *Leclerc*. Il en est de même pour les VBCI car ils sont trop utilisés en Opex dans des situations climatiques difficiles. Pour les hélicoptères, on constate une hausse du coût du maintien en condition opérationnelle (MCO) de la flotte (*Tigre, Cougar, Caracal*). Pour atteindre les objectifs d'un bon niveau opérationnel et de préservation de la capacité opérationnelle à long terme, il était prévu 4,4 milliards par an de 2019 à 2021, or les crédits n'ont été que de 4,2 en 2019, 4 en 2020 et ils seront de 4,1 en 2021, ce qui représente une perte de 900 millions d'euros, sur 3 ans.

Programme 212 : Soutien de la politique de défense

La LPM (2019-2025) est une phase de reconstitution des effectifs, après la déflation initiée par les lois précédentes. Ce sont les attentats de 2015 qui ont arrêté ce processus. Les effectifs remontent légèrement à partir de 2016 jusqu'en 2019. La nouvelle LPM (2019-2025) prévoit une hausse modérée de 2019 à 2022. La hausse devrait s'accélérer au cours des trois dernières années (2023-2025).

Le recrutement qui était prévu pour 2020 était de 26.000 personnes (16.000 pour l'armée de Terre, 3.500 pour la Marine et l'armée de l'air), malgré la crise sanitaire. Pendant le confinement, aucun recrutement n'a pu avoir lieu en avril-mai 2020. Il a été nécessaire d'accélérer le recrutement et dans le même temps réduire les départs. Les 16.000 recrues dans l'armée de Terre se répartissent en 1.500 recrues pour la brigade de sapeurs pompiers de Paris (BSPP), 500 officiers, 1.500 sous-officiers et 12.000 militaires du rang, ou engagés volontaires de l'armée de Terre (EVAT). Malgré la crise sanitaire, l'armée a relativement bien résisté, puisque seulement 247 emplois ne seraient pas pourvus. Dans l'armée de l'Air, le faible nombre de départ permet d'avoir un solde positif de 69 postes. Dans la marine, seuls 50 emplois n'ont pas été pourvus mais avec moins de départs, il ne manquera que 9 emplois. C'est « l'effet chômage » qui a dissuadé des militaires de quitter l'armée pour une deuxième carrière, rendue plus difficile avec la crise.

Un des causes des difficultés de recrutement est la baisse constatée des aptitudes physiques (surpoids et myopie notamment) des candidats qui est passée de 83% à 76% entre 2011 et 2016. Enfin un phénomène inquiétant est constaté : c'est le départ des EVAT au bout de six mois, qui passe de 20% à 28% pour atteindre 31% (soit presque un tiers) en 2019. En revanche la crise économique pourrait permettre de recruter plus de jeunes techniciens recherchés par la Marine et l'armée de l'Air.

Tableau des effectifs du ministère des armées

Personnels	2019	%	2020	%
Officiers	32.861	15,9	33 191	16,1
S/officiers	92.372	44,8	91 816	44,6
Hommes du rang	79.215	38,4	79 358	38,6
Volontaires	1.869	0,9	1 417	0,7
Total militaires	206.317	100	205 782	100
% du total effectifs				76,7%
Civils	46.595	76,0	48 568	77,6
Ouvriers d'état	14.692	24,0	13 944	22,4
Total civils	61.287	100	62 512	100
% du total effectifs				23,3%

Total ministère des armées	267.604		268 294	
----------------------------	---------	--	---------	--

Source : Ministère des armées, *Les chiffres clés de la défense*, éditions 2019 et 2020

Tableau de répartition du personnel militaire, par armée

Armée	2019	%	2020	%
Terre	114 847	55,7	114 677	55,7
Marine	35 113	17,0	34 676	16,8
Air	40 531	19,6	40 456	19,7
Gendarmerie*	2 543	1,2	2 572	1,2
Autres services	13 283	6,5	13 401	6,6
Total	206 317	100	205 782	100

(*) Gendarmes placés sous PMEA du ministère des armées

Source : *Les chiffres clés de la défense*, éditions 2019 et 2020

II.5. Le lancement de nouveaux de systèmes d'armes

Le lancement de trois grands projets de systèmes d'armes, certains en coopération avec d'autres pays européens, a pour objectif de remplacer ceux existants aux alentours de 2035, selon les calendriers prévus. Ce sera le sujet de la prochaine LPM (2026-2032)

Le Char du futur

La France et l'Allemagne vont lancer une étude sur le char du futur, appelé aussi le Système de Combat Terrestre Principal (SCTP) ou Main Ground Combat System (MGCS). Le 28 avril 2020, le ministère de la défense allemand annonce la signature d'un accord cadre avec la France pour la réalisation du char de combat qui doit remplacer les chars *Leclerc* et *Leopard*. L'accord définit l'organisation du programme, son financement à 50/50% et ses structures de gestion. Les industriels concernés - KMW et RheinMettal en Allemagne et Nexter en France-, ont organisé une société commune de projet pour définir le système de supériorité tactique terrestre du combat au sol du futur. (Chars, robots, détecteurs, communications).

Les études doivent commencer en 2025, puis obtenir un démonstrateur avant 2030. Le char sera opérationnel en 2035. Ce projet connaît des difficultés car des rivalités sont apparues dans la direction du projet, entre les industriels Nexter, Krauss-Maffei et Rheinmetall.

Le SCAF

Un accord franco-allemand avait été conclu lors du 19^e conseil franco-allemand, le 13 juillet 2017 à Paris, entre le président Macron et la Chancelière Merkel, pour développer ce projet d'avion du futur, le SCAF. Deux ans plus tard, le président Macron dévoile le lundi 17 juin 2019 lors de sa visite au Salon du Bourget la maquette de l'avion de chasse de nouvelle génération (NGF) au stand de Dassault Industries ainsi que des drones d'appui (*Remote carrier*) destinés à leurrer des défenses adverses et faire de la reconnaissance. Cet avion doit remplacer les avions *Rafale* et *Eurofighter* à l'horizon 2040 et s'intégrer dans un système de combat aérien du futur (le SCAF) qui permettra de coordonner les avions pilotés, tous les autres aéronefs, les drones et les satellites. À cette occasion les trois ministres de la

défense, Florence Parly pour la France, Ursula Von der Leyen pour l'Allemagne et Margarita Robles pour l'Espagne, signent un accord cadre lançant une coopération jusqu'en 2030. Les trois démonstrateurs, à savoir l'avion de combat de nouvelle génération, le drone d'appui et un « *Air Combat Cloud* » devraient être présentés en 2026. Le projet du démonstrateur du système de combat aérien futur (SCAF) devrait être lancé en 2021 avec les Allemands, une fois que certaines difficultés seront surmontées. (Voir ci-après §4)

Le Porte-avions nouvelle génération (PANG)

Le projet d'un porte-avions nouvelle génération (PANG), programme important pour la France si elle veut conserver une autonomie stratégique¹⁸, a été officialisé par le Président Macron lors de sa visite le 8 décembre 2020 au site Framatome au Creusot en annonçant que le prochain Porte-avions NG aura une propulsion nucléaire. Il a déclaré que « Le Charles de Gaulle arrivera à la fin de sa vie en 2038. C'est pourquoi j'ai décidé que le futur porte-avions qui dotera notre marine sera, comme le Charles de Gaulle, à propulsion nucléaire »¹⁹. Il était possible de choisir une propulsion classique comme les Britanniques avec le *Queen Elisabeth* et le *Prince of Wales*. Pour J-D Merchet, « la décision française relève d'un projet souverain, c'est-à-dire du maintien d'une capacité industrielle nationale dans la propulsion navale nucléaire », car sans ce programme nous risquons de perdre « les compétences dans la conception, la construction et l'entretien »²⁰.

Le PANG sera plus grand que le Charles de Gaulle (300 mètres, 75.000 tonnes) aura besoin de réacteurs nucléaires d'une puissance supérieure de 50%. Enfin il a été décidé de le doter de catapultes électromagnétiques (EMALS) de conception américaine (*General Atomics*) qui consomment beaucoup d'énergie. Le PANG pourra mettre en œuvre 30 avions, les *Rafale Marine* dans un premier temps, qui seront remplacés par le *New Generation Fighter*, élément important du Système de combat aérien du futur (SCAF). Son équipage serait de 2000 marins dont 500 pour le Groupe aérien embarqué. Les études vont se dérouler jusqu'en 2025. La construction du PANG devrait être inscrite dans la future LPM et débuter en 2026 pour s'achever en 2036. Après deux années d'essai, il entrerait en « service actif » en 2038. Le coût du programme est estimé dans une fourchette de 5 à 7 milliards d'euros.

III. La relance de la défense européenne

III.1. Les discours du Président Macron

Dans son discours « fondateur » sur l'Europe à la Sorbonne : « *Pour une Europe souveraine, unie, démocratique* »²¹ prononcé le 26 septembre 2017, le président Emmanuel Macron pose, quatre mois à peine après son investiture à la présidence de la République, les bases de sa politique européenne dans le domaine de la défense. C'est au cours des années 2019 et 2020 qu'il va développer ses conceptions devant les Européens.

¹⁸ Sénat, Rapport d'information N° 559 au nom de la commission des affaires étrangères, par le groupe de travail sur le porte-avions de nouvelle génération par Olivier Cigolotti et Gilbert Roger, le 24 juin 2020, voir notamment le § « L'essentiel », pp. 5-7.

¹⁹ Discours du président de la République au Creusot sur l'avenir du nucléaire, le 8 décembre 2020. URL : <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-16825-fr.pdf>

²⁰ Jean-Dominique Merchet, « Tout savoir sur le futur porte-avions français, qui sera nucléaire », Blog Secret-défense, *L'Opinion*, le 8 décembre 2020.

²¹ <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>.

L'entretien accordé le 21 octobre 2019, à *The Economist*, publié le 7 novembre provoque de nombreuses réactions notamment en Europe quand il prononce cette phrase choc sur l'OTAN : « *Ce qu'on est en train de vivre, c'est pour moi la mort cérébrale de l'OTAN. Il faut être lucide* ». La Chancelière Angela Merkel répond en déclarant que c'était un « jugement intempestif ». Le président argumente en expliquant qu'il n'existe aucune coordination de la décision stratégique des Etats-Unis d'Amérique avec les partenaires de l'OTAN. Finalement, l'OTAN « ça marche pour commander des opérations. Mais sur le plan stratégique et politique, force est de constater que nous avons un problème ». Le Président justifie l'utilisation de l'expression de « *mort cérébrale* » de l'OTAN en expliquant que cette institution se trouve dans l'incapacité de réguler ses membres. Il fait allusion à la politique de la Turquie : « Et à partir du moment où un membre sent qu'il a le droit de suivre son chemin, qui est donné par les Etats-Unis d'Amérique, il le fait. Et c'est ce qui s'est passé ».

Lors du Sommet du 70^e anniversaire de l'OTAN à Londres, les 3-4 décembre 2019, le Président Emmanuel Macron propose la constitution d'un groupe de sages pour procéder à une révision stratégique des finalités de l'OTAN. Un mécanisme de ce type figure bien dans le communiqué final du sommet, au paragraphe 7 : « Compte tenu de l'évolution de l'environnement stratégique, nous invitons le secrétaire général à présenter aux ministres des Affaires étrangères une proposition approuvée par le Conseil pour que soit mené, sous les auspices du secrétaire général, avec le recours à l'expertise pertinente, un processus de réflexion prospective visant à renforcer encore la dimension politique de l'OTAN, y compris la consultation ».²² La forme atténuée de la rédaction concernant la demande française, laisse présager la ferme intention de la part des Etats-Unis de contrôler l'exercice, sachant que plusieurs pays européens, notamment l'Allemagne ou le Royaume-Uni, ne sont pas déterminés à mener une révolution stratégique. (Voir ci-après)

Dans son discours sur « la stratégie de défense et la dissuasion »²³ prononcé le 7 février 2020 devant les stagiaires de la 27^e promotion de l'Ecole de guerre, le président réitère ses ambitions pour une défense européenne.

S'il affirme que la sécurité de l'Europe passe par une alliance forte avec les Etats-Unis, cela n'empêche pas « une plus grande capacité d'action autonome des Européens » en constituant ce pilier européen de défense au sein de l'OTAN. « L'OTAN et l'Europe sont les deux piliers de la sécurité collective européenne. Assumons-le ! » Cette conception n'est pas nouvelle. Elle a déjà été développée par François Mitterrand mais sans succès car l'OTAN est toujours restée pour les Européens l'organisation qui assure leur sécurité.

Il aborde ensuite la doctrine de la dissuasion. Elle reste pour lui « la clé de voûte de notre sécurité et la garantie de nos intérêts vitaux ». Il reprend en quelque sorte le concept de la « dissuasion tous azimuts » des années soixante, qui consiste à ne pas désigner un adversaire précis à l'avance. Il réaffirme aussi le non emploi de l'arme nucléaire comme arme du champ de bataille dans le cadre des opérations conventionnelles : « La France n'engagera jamais une bataille nucléaire ou une quelconque riposte graduée ».

Le Président explique l'évolution de la doctrine française de la dissuasion pour deux raisons. La première est l'existence d'une solidarité plus grande à l'égard de nos partenaires européens et la seconde par le fait que « les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne ».

Sa proposition principale consiste à développer « un dialogue stratégique avec nos partenaires européens qui y sont prêts sur le rôle de la dissuasion nucléaire française dans notre sécurité collective ». Les pays européens qui accepteront, seront alors associés « aux

²² OTAN, Communiqué de presse (2019) 115 du 4 décembre 2019.

https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_171584.htm?selectedLocale=fr

²³ <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/02/07/discours-du-president-emmanuel-macron-sur-la-strategie-de-defense-et-de-dissuasion-devant-les-stagiaires-de-la-27eme-promotion-de-lecole-de-guerre>

exercices des forces françaises de dissuasion », l'objectif étant de développer à terme une « culture stratégique entre Européens ». Même si la France ne participe pas à la planification nucléaire de l'OTAN, nos forces nucléaires « contribuent également de manière significative au renforcement global de la dissuasion de l'Alliance atlantique, aux côtés des forces britanniques et américaines ».

Le Président Macron se rend le 15 février 2020 à la 56^e Conférence sur la sécurité de Munich dont le thème portait sur un « affaiblissement de l'Occident ». S'il n'a rien apporté de nouveau dans ses réponses, il a profité de cette tribune pour préciser certains points de son discours de l'Ecole militaire afin de « rassurer » les partenaires européens et d'apporter des réponses précises notamment à l'Allemagne²⁴. Il insiste une nouvelle fois sur l'importance du rôle du couple franco-allemand, dans le processus qu'il entend initier rapidement pour donner « une nouvelle dynamique à l'aventure européenne ». Il rassure les « atlantistes » en réaffirmant que « ce n'est pas un projet qui est contre l'OTAN ou alternatif à l'OTAN » car pour lui, « la sécurité collective européenne a deux piliers : l'OTAN et l'Europe de la défense ». Il réitère sa proposition de rentrer dans un « dialogue stratégique » avec tous les partenaires qui le souhaitent, y compris sur le nucléaire.

Le Président Macron propose de créer, à l'image du Conseil de sécurité franco-allemand, « une forme de Conseil de sécurité et de défense européen » qui aurait pour mission de « coordonner sur les grands sujets stratégiques et je pense qu'il nous faudra de manière régulière associer le Royaume-Uni à un tel Conseil ».

III.2. La concrétisation des demandes françaises

La France a été à l'origine de plusieurs initiatives aussi bien dans le cadre de l'Union européenne comme le FEDef qu'en dehors comme l'IEI. Elles ont été mises en place mais cela ne veut pas dire pour autant que la conception française de « l'autonomie stratégique de l'Europe » soit partagée par tous les Etats membres de l'Union européenne, notamment par l'Allemagne.

Ainsi l'Initiative européenne d'intervention (IEI) proposée lors du discours de la Sorbonne le 26 septembre 2017, est officiellement lancée le 25 juin 2018 lors de la signature d'une lettre d'intention²⁵ par 9 pays - l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la France, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni -, l'Italie ne l'ayant pas signée, estimant que les conditions qu'elle avait posées, n'avaient pas été remplies. Il faut signaler que cette initiative ne relève ni de l'UE ni de l'OTAN, c'est d'ailleurs pour cette raison que le Danemark et le Royaume-Uni l'ont signée. Il est intéressant de noter qu'entre août 2018 et fin 2019 quatre pays ont rejoint l'IEI : l'Italie, la Finlande, la Norvège et la Suède, de sorte qu'elle rassemble 13 pays dont les plus importants (Allemagne, France, Grande-Bretagne), tous membres de l'OCCAr (Organisation conjointe de coopération en matière d'armement), à l'exception de la Pologne.

L'objectif de l'IEI est « d'accroître la capacité des Européens à agir ensemble » et de « développer une culture stratégique commune »²⁶. Il est bien précisé que l'IEI est complémentaire à l'OTAN dont elle poursuit le même objectif commun à savoir contribuer à une défense européenne forte. Le général Lecointre expliqua quelques mois plus tard, le

²⁴ Isabelle Lasserre, « Dissuasion : Macron veut convaincre et rassurer les Européens », *Le Figaro* des 15-16 février 2020, p. 7. Voir aussi Jacques Hubert-Rodier, « Conférence sur la sécurité : Emmanuel Macron appelle l'Allemagne à accélérer sa marche européenne », *Les Echos*, 15 février 2020.

²⁵ https://www.defense.gouv.fr/layout/set/print/content/download/535740/9215739/version/1/file/LOI_IEI+25+JUN+2018.pdf

²⁶ Voir la fiche du ministère des armées sur l'IEI : <https://www.defense.gouv.fr/dgris/action-internationale/l-ie/l-initiative-europeenne-d-intervention>

18 octobre 2018, aux députés de la Commission de la défense que « L'IEI, c'est d'abord l'idée de partager une culture commune, ce qui, croyez-moi, est très difficile ».²⁷

La France fondait des espoirs dans la création du Fonds européen de défense (FEDef), mais sur les 13 milliards initialement prévus, la présidence finlandaise de l'UE propose le 2 décembre 2019 une réduction de moitié de la dotation du FEDef, à savoir 6 milliards d'euros, avant que le Conseil du 21 juillet 2020 fixe les crédits à 7 milliards lors de l'adoption du budget de l'Union. Ils seront finalement portés à 7,95 milliards après négociation entre la Commission, le Parlement et les Etats. (Voir supra)

III.3. Les réticences européennes

Contrairement à ce que semble penser le Président Macron, l'Allemagne ne semble pas si enthousiaste à l'idée de soutenir cette conception d'autonomie stratégique de l'Europe. La réponse de la Chancelière Merkel a toujours été très « diplomatique ». Sur la mort cérébrale de l'OTAN, elle avait répondu que « c'était exagéré ». Il n'en est pas de même de sa ministre de la défense, Annegret Kramp-Karrenbauer (AKK) qui a déclaré dans un texte publié en anglais le 2 novembre 2020 par le site américain *Politico*²⁸, qu'il est nécessaire de renforcer les capacités militaires allemandes et européennes, de développer ensuite un lien transatlantique fort en passant notamment un accord commercial ambitieux entre les Etats-Unis et l'Union européenne. Enfin, elle affirme que la dissuasion nucléaire américaine continuera d'assurer la sécurité du continent européen et elle ajoute que « les illusions d'autonomie stratégique européenne doivent cesser ». Les Européens sont en effet pour elle, dans l'incapacité de remplacer les Américains dans le rôle de fournisseur de sécurité. C'est pour cette raison que l'Allemagne doit rester dans les plans nucléaires de l'OTAN et mettre en place des moyens militaires nécessaires pour rester un partenaire fiable dans le domaine nucléaire. Cette position explique le projet d'achat de 45 avions américains *F-18*, appareils capables de mettre en œuvre la bombe nucléaire tactique B-612 mis à la disposition de l'Allemagne par les Etats-Unis. (Voir ci-après)

Le président Macron lui répond, dans un entretien à *Grand Continent*, publié le 16 novembre 2020 : « Je suis en désaccord profond par exemple avec la tribune parue dans *Politico* signée par la ministre de la Défense allemande. Je pense que c'est un contresens de l'histoire. Heureusement, la Chancelière n'est pas sur cette ligne si j'ai bien compris les choses »²⁹. Il n'est pas certain que la Chancelière, toujours très prudente, le suive sur ce point, d'autant plus qu'elle doit quitter la Chancellerie, à l'issue des élections législatives de septembre 2021. Son parti, la CDU doit choisir avant la fin de l'année son successeur. C'était la ministre de la défense AKK qui devait lui succéder mais cette dernière y a renoncé en février dernier.

Les déclarations de la ministre de la défense AKK sont une attaque frontale des conceptions françaises défendues par le Président Macron. Comme l'explique Renaud Girard, « AKK cherche à torpiller les initiatives françaises de relance de la souveraineté européenne » car elle ne croit qu'à la puissance américaine et à l'efficacité de son parapluie nucléaire. Pour Renaud Girard « Elle ne comprend pas que les Américains pourraient un jour la lâcher, aussi

²⁷ Général François Lecointre, CEMA, in Assemblée nationale, Compte rendu N° 15 de la commission de la défense nationale et des forces armées, jeudi 18 octobre 2018, p. 14.

²⁸ Annegret Kramp-Karrenbauer, « Europe still needs America », *Politico*, 2 novembre 2020. Site : <https://www.politico.eu/article/europe-still-needs-america/>

Voir aussi de Laurent Lagneau, « La ministre allemande de la défense parle d'en finir avec l'illusion de l'autonomie stratégique européenne », Site Opex360.com, le 3 novembre 2020.

²⁹ *Le Grand continent*, « La doctrine Macron : une conversation avec le Président français », 16 novembre 2020.

Site URL : <https://legrandcontinent.eu/fr/2020/11/16/macron/>

brutalement qu'ils lâchèrent le France dans l'entre-deux-guerres. Elle n'a pas la volonté de se défendre elle-même, en intelligence avec ses voisins immédiats »³⁰.

Il est à noter que cette déclaration de la ministre allemande AKK est publiée le jour de l'élection du Président aux Etats-Unis. L'arrivée en janvier 2021 de la nouvelle équipe que le nouveau Président Joe Biden met en place va modifier la donne. Cette équipe, composée d'atlantistes, risque de ruiner la position française qui s'appuyait pour convaincre les Allemands sur l'isolationnisme de l'équipe Trump ce qui risque d'augmenter les frictions entre les deux pays. L'Allemagne n'est pas pressée dans ce domaine. « Et elle craint qu'à trop parler publiquement d'autonomie sécuritaire européenne, comme le fait la France, les Américains nous prennent au mot. Et là, on sera mal car l'Europe n'est pas prête » explique Claudia Major, analyste à l'Institut allemand de politique internationale et de sécurité. Elle ajoute que l'Allemagne peut profiter du départ de Trump pour remettre à plus tard l'objectif des 2% du PIB pour son budget de la défense. Le futur Chancelier devra à la fois concilier l'électorat allemand qui n'aime pas voir l'Allemagne s'engager sur le plan sécuritaire et aussi ménager son allié, car « si on joue trop sur la fibre transatlantique, on risque de froisser les Français alors que le gouvernement de Bonn a besoin de Macron en Europe »³¹.

À cela s'ajoute l'achat des avions américains *F-18* par l'Allemagne. En effet le 16 avril 2020, on apprend que l'Allemagne allait commander 45 avions américains *F-18* de Boeing pour renouveler sa flotte de *Tornado* ainsi que 93 avions de combat *Eurofighter* (*BAE Systems*, Airbus, Leonardo). Pour l'avionneur Dassault, l'achat du *F-18* (et non du *F-35*) va au moins permettre de poursuivre les travaux sur le *SCAF* ce qui aurait été impossible dans le cas contraire. L'Allemagne doit à la fois tenir compte de son intérêt stratégique avec notamment l'accès aux armes nucléaires américaines et, dans le même temps, ne pas mécontenter la France.

III.4. L'incertitude sur l'avenir de la coopération franco-britannique

Malgré le Brexit, la coopération franco-britannique fixée par les accords de Lancaster House signés le 2 novembre 2010, se poursuit sans bruit. Cette coopération de défense est exceptionnelle au point que les députés demandent « d'assurer le futur de cette coopération unique au monde »³².

Le programme *Teutatès*, la création de la force expéditionnaire conjointe etc., ont été des succès. À l'occasion du 10^e anniversaire de la signature des deux traités de Lancaster House, la ministre des armées Florence Parly et le Secrétaire d'Etat à la défense britannique Ben Wallace ont signé une déclaration conjointe, le 2 novembre 2020 à Paris, dans laquelle ils reconnaissent que ces traités « ont permis des résultats significatifs dans les domaines opérationnels et industriels, notamment des déploiements conjoints en opérations extérieures et des programmes d'armements majeurs »³³. Les deux ministres ont annoncé la pleine

³⁰ Renaud Girard, « Une dangereuse illusion allemande », *Le Figaro* du 10 novembre 2020, p. 17.

³¹ Cité par Pierre Avril, « La nouvelle Administration brouille les cartes entre Paris et Berlin », *le Figaro* du 28-29 novembre 2020, pp. 12,13.

³² Assemblée nationale, Rapport d'information N°3490 par la Commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le bilan des accords de Lancaster House du 2 novembre 2010, par Jacques Marilossian et Charles de la Verpillière le 29 octobre 2020, p. 6.

³³ Déclaration conjointe Lancaster House 2020, Communiqué de presse du ministère des armées, Paris, le 2 novembre 2020, voir URL :

<https://www.defense.gouv.fr/salle-de-presse/communiques/communiquedeclaration-conjointe-de-la-ministre-des-armees-et-du-secretaire-d-etat-a-la-defense-britannique-pour-le-dixieme-anniversaire-des-traites-de-lancaster-house>

capacité opérationnelle de la Force expéditionnaire commune interarmées (*Combined Joint Expeditionary Force* ou CJEF) qui permet de mener des opérations conjointes à très court préavis. Dans le domaine de l'armement, les deux ministres ont annoncé la signature prochaine d'un contrat concernant la guerre des mines (*Maritime Mines Counter Measures*, MMCM) et un autre sur la communication satellitaire (SATCOM). Un projet à l'étude depuis 2021 sur le Futur missile Antinavire et le Futur Missile de croisière (FMAN/FMC) devrait se concrétiser.

Les deux ministres se sont engagés « à travailler au renforcement des liens déjà étroits existant entre la France et le Royaume-Uni au cours de la prochaine décennie, notamment dans la perspective d'un sommet franco-britannique en 2021 ».

Cet enthousiasme de façade cache en réalité des inquiétudes. Le sommet franco-britannique est reporté à 2021. Comme l'explique Alice Pannier, « le processus du Brexit fait planer depuis quatre ans sur les échanges bilatéraux une incertitude concernant le statut futur du Royaume-Uni, sa santé économique et ses orientations politico-stratégiques, ce qui rend encore plus difficile les paris sur l'avenir de la coopération bilatérale »³⁴. Aux incertitudes du Brexit s'ajoutent aussi les coupes budgétaires du ministère de la défense qui ont provoqué un retrait de la Grande-Bretagne suite à l'affaiblissement de ses capacités militaires disponibles. Ainsi le général Lecointre (CEMA) explique aux députés de la Commission de la défense que la coopération capacitaire avec l'armée de Terre britannique (Army) devient difficile car « elle ne dispose plus des ressources suffisantes pour planifier et conduire des opérations impliquant plus de 10.000 hommes ». La multiplication des opérations (Afghanistan et Irak) a conduit l'Army à une rupture de capacités.³⁵

Boris Johnson a, depuis, décidé d'augmenter d'une façon significative les crédits militaires (actuellement de 41,5 milliards d'euros) de 18,5 milliards d'euros (ou 16,5 milliards de £) sur 4 ans. Il est aussi prévu de tenir compte de l'inflation en augmentant les crédits de +0,5% au-dessus du taux d'inflation, ce qui ferait un total de 24,1 milliards d'euros. Selon Malcom Chalmers du RUSI, « C'est une augmentation significative des dépenses de défense, mais cela ne nous dit pas comment cet argent va être dépensé dans le détail. Il faudra attendre les résultats de la *Revue intégrée* »³⁶. En effet la publication de *L'Integrated Review* (l'équivalent du Livre blanc sur la défense) actuellement en préparation, nous indiquera plus précisément les orientations de la politique de défense britannique. Or ajoute Alice Pannier, « il est probable que *L'Integrated Review*, pour des raisons politiques, ne mettra plus l'accent sur une coopération ambitieuse avec l'UE ni avec la France ». Le plus grave serait une dérive stratégique à long terme de la Grande-Bretagne qui serait la conséquence d'accords commerciaux passés avec les grandes puissances (Etats-Unis, Russie, Chine), accords qui pourraient avoir un coût stratégique. C'est pour cette raison qu'elle pense qu'« il existe bien des aspects liés au Brexit qui pourraient conduire la France et le Royaume-Uni tout simplement à ne pas partager une vision commune de leur défense et de leur sécurité, et diminuer leurs incitations à trouver des terrains d'entente, ce qui ferait stagner le partenariat ».

³⁴ Alice Pannier, « Par-delà le Brexit : une nécessaire relance de la coopération » revue *Défense nationale*, N° 834, Novembre 2020, pp. 50 à 55. Voir aussi, « Complémentarité ou concurrence ? La coopération franco-britannique et l'horizon européen de la défense française », IFRI, FOCUS Stratégique N° 96, avril 2020, 64 p.

³⁵ Assemblée nationale, Compte rendu N° 15 de la Commission de la défense nationale et des forces armées, jeudi 18 octobre 2018, p. 7. Voir aussi sur l'Army : Jonathan Bailey, Richard Iron, Hew Strachan, *British Generals in Blair's wars*, Routledge, août 2013, 408 p. et aussi David Ucko, Robert Egnell, *Counterinsurgency in Crisis. British and the Challenges of modern warfare*. Columbia University Press, octobre 2013, 240 p.

³⁶ Arnaud de la Grange, « Boris Johnson veut muscler l'armée de sa majesté », *le Figaro* du 20 novembre 2020, p. 8.

Cependant l'importance des liens stratégiques de la Grande-Bretagne avec la France fait que son intérêt sera de poursuivre les coopérations, notamment dans le domaine de l'industrie de défense. Citons la réussite du projet MBDA qui est la première société européenne de défense intégrée, constituée en 2001, filiale d'Airbus (France), de BAE Systems (GB) et de Leonardo (Italie) comme actionnaires. Elle est leader en Europe dans la construction des missiles et de systèmes de missiles, avec la mise en place de *One MBDA*, pour la France et la Grande-Bretagne³⁷.

III.5. Le projet de rénovation de l'OTAN

On l'a vu, le président Macron avait déclaré : « l'OTAN en état de mort cérébrale ». La France a demandé d'ouvrir une réflexion sur l'avenir de l'OTAN. Les Etats-Unis ont proposé de nouvelles missions à l'organisation. Il est fort probable qu'ils vont sauver l'organisation comme en novembre 1991. Après la disparition de l'URSS, du Pacte de Varsovie, l'OTAN n'avait plus de raison d'être. Pourtant les Etats-Unis ont réussi à proposer aux alliés un nouvel objectif, une politique de « gestion de crises » qui impliquait une politique d'intervention³⁸. Le ralliement à cette politique a obligé les pays européens (à l'exception de la Grande-Bretagne) à adapter leurs systèmes militaires qui a consisté à abandonner leur défense territoriale, au profit de forces de projection. Tous ont dû professionnaliser leurs forces. On a assisté à une véritable « révolution » dans les armées en Europe qui ont adopté les normes de l'OTAN. Il est fort probable qu'en 2021, les Américains proposeront de nouvelles missions que les Européens accepteront. Le rapport du groupe d'experts mis en place à la demande de la France semble le suggérer.

Le secrétaire général de l'OTAN, Jens Stoltenberg, annonce le 31 mars 2020 la mise en place d'un groupe d'experts chargé de l'aider dans le processus de réflexion visant à renforcer la dimension politique de l'OTAN. Ce groupe composé de 10 experts (5 hommes et 5 femmes) est coprésidé par MM Thomas de Maizières (Allemand) et Wess Mitchell (Américain). Ce groupe est chargé de proposer des recommandations, « visant à renforcer l'unité de l'Alliance, la consultation et la coordination politiques entre les Alliés ainsi que le rôle de l'OTAN »³⁹. Il est à noter que le Président Emmanuel Macron a désigné, Hubert Védrine pour représenter la France, un ancien ministre des affaires étrangères (de juin 1997 à mai 2002), auteur d'un rapport pour le président de la République F. Hollande, sur « les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN »⁴⁰ en novembre 2012. Selon Piotr Smolar cette nomination montrerait « un nouveau signe de

³⁷ Jean-François Guilhaudis, « Armements et transferts », *PSEI*, N° 5, 31 octobre 2016. Le secteur des missiles (ASMPA et SCALP/MDCN notamment).

³⁸ Patrice Buffotot, « Le ralliement des Etats européens à la politique de gestion de crises (1991-2005) », in *La sécurité internationale entre rupture et continuité. Mélanges en l'honneur du professeur Jean-François Guilhaudis*. Bruxelles, éditions Bruylant, 2007, pp. 53-70.

³⁹ OTAN, « Le secrétaire général met en place un groupe d'experts dans le cadre du processus de réflexion de l'OTAN », 31 mars 2020. URL https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_174756.htm

Le groupe est composé des personnalités suivantes : Mme Greta Bossenmaier (Canada), Mme Anja Dalgaard-Nielsen (Danemark), M. Hubert Védrine (France), M. Thomas de Maizières (Allemagne), Mme Marta Dassù (Italie), Mme Herna Verhagen (Pays-Bas), Mme Anna Fotyga (Pologne), M. Tacan Ildem (Turquie), M. John Bew (Royaume-Uni) et M. Wess Mitchell (Etats-Unis).

⁴⁰ Hubert Védrine, Rapport pour le Président de la République française sur « les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la défense », 14 novembre 2012. 26 p. Rapport consultable à l'adresse URL :

https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_H_VEDRINE_V7_-_definitive_cle05be84.pdf

défiance de l'exécutif » à l'égard d'un Etat profond pro-atlantiste en France. « Sa désignation relève autant d'un choix idéologique que d'un geste d'autorité du président »⁴¹.

Le groupe indépendant remet le 25 novembre 2020 au secrétaire général de l'OTAN son rapport qui est une contribution à l'initiative « OTAN 2030 »⁴². En effet le secrétaire général doit encore consulter les Alliés, les parlementaires, la société civile, le secteur privé et les jeunes. Il formulera alors des recommandations qu'il présentera aux dirigeants des pays membres de l'OTAN lors d'une réunion en 2021⁴³. Les ministres des affaires étrangères examinent lors d'une réunion virtuelle le 1^{er} décembre 2020 ce rapport dans le cadre du débat « OTAN 2030 ». Il est alors mis en ligne⁴⁴.

Ce rapport de 67 pages analyse l'environnement sécuritaire et politique pour les années 2010-2030 (pp. 16 à 21). Il apparaît deux menaces majeures : celle de la Russie et surtout de la Chine. Le Rapport propose ensuite 138 recommandations sur le renforcement du rôle de l'OTAN dans les domaines de la cohésion et de la consultation (pp. 22- 63), où toutes les régions du monde et les domaines sont passés en revue. Les recommandations portent sur : le changement du concept stratégique de 2010 (4), la Russie (9), la Chine (4), les techniques disruptives (10), le terrorisme (6), les pays du Sud (6), le désarmement et la dissuasion (12), la sécurité énergétique (8), la question du climat et de la défense verte (6), les droits de l'homme et le droit des femmes (5), les pandémies et catastrophes naturelles (2), le cyber et les armes hybrides (7), l'Espace (5), la diplomatie et la désinformation (6), le renforcement de la cohésion de l'OTAN (5) le renforcement de la consultation (7), les relations avec l'UE (9), les relations avec les autres partenaires (15).

La conclusion est enthousiaste sur le rôle de l'OTAN : Il est ainsi affirmé que « depuis 2014, l'OTAN a mis en œuvre le plus grand renforcement de la défense collective en une génération » (p. 5). Les réactions officielles sont aussi positives. Ainsi, à la suite de la réunion des ministres des affaires étrangères à Londres le 1^{er} décembre 2020, le ministre allemand des affaires étrangères, Heiko Maas et son homologue français Jean-Yves Le Drian, ont publié un communiqué commun dans lequel ils affirment : « Le groupe a accompli un travail remarquable et formulé des recommandations importantes et équilibrées. Nous remercions le groupe pour son excellent travail dans des circonstances difficiles ». Et ils ajoutent : « Notre objectif commun est de faire en sorte que l'OTAN reste capable de relever les défis actuels et futurs en matière de sécurité. Car notre sécurité au XXI^e siècle dépend également de notre capacité à relever ensemble ces défis. À cette fin, la cohésion entre les Alliés est essentielle, comme le souligne le groupe d'experts »⁴⁵.

Ce rapport suscite un débat dans les médias en Allemagne. Ainsi Hubert Védrine est-il interviewé par la correspondante à Paris de la *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), von Michaela Wiegel⁴⁶. Dans cet entretien, l'ancien ministre français des Affaires étrangères

⁴¹ Piotr Smolar, « Paris choisit Hubert Védrine pour réfléchir à l'avenir de l'OTAN », *Le Monde*, 7 avril 2020.

⁴² En 2010 avait été adopté le concept OTAN 2020 : « Une sécurité assurée ; un engagement dynamique » qui avait été aussi élaboré à partir de recommandations d'un groupe d'experts remis le 17 mai 2010 présidé par Madeleine K. Albright et Jeroen van der Veer des Pays-Bas. Le représentant français était Bruno Racine.

⁴³ OTAN, « Un groupe d'experts présente un rapport au secrétaire général », le 25 novembre 2020, URL : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_179730.htm

⁴⁴ NATO, « NATO 2030 : United for a new Era. Analysis and Recommendations of the Reflexion Group Appointed by the NATO Secretary General », 25 November 2020, 67 p.

URL http://www.nato.int/nato_tatic_files/2014/a_et/pdf/2020/12/pdf/201201_Reflection_Group_Final_Report-Uni.pdf

⁴⁵ Ministère des affaires étrangères, Communiqué conjoint de Jean-Yves le Drian et Heiko Maas sur « l'OTAN- Le rapport du Groupe d'experts », 1^{er} décembre 2020.

⁴⁶ Hubert Védrine : « Wie Macron die NATO au !s dem Winterschaft gerissen hat », Von Michaela Wiegel, FAZ, 2 décembre 2020.

« explique pourquoi il est passé du statut de sceptique de l’OTAN à celui de défenseur d’une alliance de défense plus capable ». Il trouve que ces 138 propositions sont un bon compromis, même si le concept d’autonomie stratégique reste encore « un chiffon rouge » pour les Européens. Il « affirme que les alliés sont clairement plus disposés à tolérer les efforts pour la défense européenne en tant que renforcement de l’OTAN ».

On constate dans les faits un rapprochement entre l’OTAN et l’UE. Ainsi pour la première fois, le secrétaire général de l’OTAN, M. Jens Stoltenberg rencontre le mardi 15 décembre 2020 les membres de la Commission européenne de l’Union européenne et sa présidente Ursula Von der Leyen, pour discuter du renforcement de la coopération entre l’OTAN et l’Union européenne. Dans le communiqué final, le secrétaire général déclare : « Je ne crois pas en des États-Unis seuls, pas plus que je ne crois en une Europe seule. Je suis convaincu que l’Amérique du Nord et l’Europe doivent travailler main dans la main... Lorsque nous travaillons ensemble, nous sommes plus forts et mieux à même de faire face aux difficultés qui se dressent sur notre route »⁴⁷.

Pascal Boniface, directeur de l’IRIS à Paris, estime que ce groupe de travail consacre la reprise en mains par les Etats-Unis du projet de réforme de l’OTAN⁴⁸. Il montre qu’à la lecture de ce rapport, « on réalise que la France est bien isolée dans sa quête de l’autonomie stratégique européenne et que c’est au contraire l’agenda américain – qui va certainement être renforcée par l’arrivée de Biden au pouvoir – qui règne sans partage sur l’OTAN ». Ce qui l’inquiète « c’est l’extension tous azimuts de l’OTAN... ». Il pose alors la question : « L’OTAN a-t-elle vocation à devenir une alliance de défense contre la Chine pour la suprématie mondiale ? ». En tout cas, conclut-il « les thèses de l’autonomie stratégique européenne, que la France défend, apparaissent bien minoritaires lorsqu’on lit ce rapport ».

IV. L’intensification des interventions extérieures

Le nombre des effectifs déployés lors d’interventions extérieures a de nouveau augmenté puisqu’il est passé de 7.380 hommes en 2019 à 11.110 en 2020. La mission la plus importante est l’opération Barkhane au Mali avec 5.100 hommes.

Tableau des effectifs en opérations

Opérations	2019	2020
Barkhane	4 500	5 100
Chammal	1.000	600
ONU Liban,RCA,RDC	780	720
Union européenne (RCA, Mali)	150	140
OTAN (Pays baltes)	300	400
Sous total	6.730	6.960
Missions navales	(4.350)* puis 650	4.150
Total	7.380	11.110

* Les effectifs des missions navales se sont élevés à 4.350 de mars à juillet 2019

Source : *Chiffres clés de la défense*, éditions 2019 et 2020

URL : <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/nato-macrons-konstruktive-aggression-hat-sich-gelohnt-17081777.html>

⁴⁷ OTAN, “Le secrétaire général déclare que la coopération OTAN-UE est aujourd’hui plus intense que jamais”, 15 décembre 2020. Adresse URL:

https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_180092.htm

⁴⁸ Pascal Boniface, « OTAN : de la mort cérébrale à la résurrection face à la Chine », le 4 décembre 2020. Voir le blog de Pascal Boniface. URL : <https://www.pascalboniface.com/2020/12/04/otan-de-la-mort-cerebrale-a-la-resurrection-face-a-la-chine/>.

À ces effectifs de projection, il existe aussi les effectifs des forces de souveraineté stationnées dans les territoires d’outre-mer (Antilles, Guyane, Mayotte/La Réunion, Nouvelle Calédonie, Polynésie française), les forces de présence stationnées dans un certain nombre de pays suite à des accords de défense (Sénégal, Côte d’Ivoire, Gabon, Djibouti, Emirats arabes unis) et enfin les forces déployées sur le territoire national, l’ensemble représentant 23.900 hommes.

Tableau des effectifs des Forces

	2019	2020
Forces de souveraineté	7.150	7.150
Forces de présence	3.700	3.750
Forces territoire National	13.000	13.000
Total	23.850	23.900

IV.1. L’Opération Barkhane au Mali, Burkina Faso, Niger, Tchad

L’intervention extérieure la plus importante est l’opération Barkhane au Mali puisqu’elle atteint 5.100 personnels en 2020. Le président Macron a lancé un appel à une plus grande mobilisation des Européens et il a réuni, le 13 janvier 2020, un sommet du G5 Sahel à Pau⁴⁹. Dans le communiqué final, « Les Chefs d’état ont réaffirmé leur détermination commune à lutter ensemble contre les groupes terroristes qui opèrent dans la bande sahélo-saharienne et dans la région du Lac Tchad... Les Chefs d’Etat du G5 ont exprimé le souhait de la poursuite de l’engagement militaire de la France et ont plaidé pour un renforcement de la présence internationale à leurs côtés »⁵⁰. Ils expriment leur reconnaissance à l’égard de l’appui « crucial » apporté par les Etats-Unis. Rappelons par exemple l’Opération franco-américaine au Nord du Burkina Faso le 10 mai 2019.

En Centre Afrique, le mandat de la mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la République centrafricaine (MINUSCA) prolongé jusqu’au 15 novembre 2020. Il faut aussi mentionner la mission de formation de l’Union européenne en République centrafricaine (EUTM RCA)

L’opération Barkhane est-elle dans une impasse ? C’est au cours des années 2019 et 2020 que certains spécialistes commencent à se poser des questions sur l’efficacité de cette intervention. Ainsi Renaud Girard en avril 2019 estime que si on ne peut se retirer brutalement sans provoquer un immense chaos dans la région, « il est impératif d’élaborer une stratégie de sortie progressive. Qui ne peut que reposer sur une coopération de renforcement des Etats et des armées africaines, éventuellement opérée par la France, mais obligatoirement financée par les puissances qui commercent le plus avec l’Afrique »⁵¹. À la fin de l’année, le même journaliste constate qu’ « au Sahel, les soldats français n’ont pas vu d’amélioration de la situation générale, depuis qu’ils sont intervenus en janvier 2013, pour empêcher Bamako de tomber aux mains des djihadistes » et d’approuver la décision du Président Macron « d’exiger une vraie participation militaire de ses alliés européens. Mais cela ne suffira pas à résoudre le problème du Sahel, qui demeure celui de la faiblesse des Etats qui le composent »⁵². Le

⁴⁹ Le G5 Sahel comprend le Burkina-Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad.

⁵⁰ Déclaration conjointe des Chefs d’Etat, Pau le 13 janvier 2020. URL : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/01/13/sommet-de-pau-declaration-conjointe-des-chefs-detat>.

⁵¹ Renaud Girard, « La France au Mali retour du piège colonial », *Le Figaro* du 9 avril 2019.

⁵² Renaud Girard, « Le Sahel, un Afghanistan français ? », *Le Figaro* du 10 décembre 2019.

général Bruno Clément-Bollée (2S) estime lui aussi que l'opération Barkhane est dans l'impasse. Une partie de la population locale critique la présence française. Mais le plus important c'est que l'« on semble ne plus savoir quoi faire pour sortir du borbier sahélien ». Ce sont les pays africains de la zone concernée qui détiennent la solution au Sahel. La solution n'est pas militaire mais politique. Aussi, « nous n'avons plus le choix aujourd'hui pour sortir du piège sahélien. Repensons notre présence... Sans désert, acceptons de laisser la première place aux acteurs locaux et soutenons-les dans une posture d'accompagnement »⁵³. En novembre 2020, Michel Roussin, ancien ministre de la coopération et Stephen Smith, professeur d'études africaines à l'université de Duke (Etats-Unis) posent le même constat. L'intervention militaire initiale en janvier 2013 (Opération *Serval*) a stoppé l'offensive djihadiste sur Bamako mais « depuis la menace djihadiste n'a fait que regagner du terrain ». Cet ennemi est devenu « méconnaissable » en se fondant avec la population et regagne du terrain. Il risque de se propager à l'ensemble des pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest (notamment la Guinée et la Côte d'Ivoire). Les auteurs pensent qu'il est « urgent de pivoter d'une action militaire au grand jour vers une action dans l'ombre »⁵⁴, sans pour autant développer cette proposition.

Les solutions pour éviter un enlèvement au Sahel ne sont pas faciles à trouver. Un retrait à moyen terme n'est pas envisagé. La France doit attendre la décision du nouveau président américain Biden. En effet va-t-il appliquer la décision de son prédécesseur, D. Trump, qui avait prévu un désengagement des forces américaines au Sahel ? (7.000 soldats plus 2000 pour la formation sont présents) Si cette décision était confirmée, elle aurait des conséquences concrètes pour les forces françaises notamment dans le domaine du renseignement et de la logistique. Il est évident que cette décision aura des répercussions sur la politique concernant la présence française au Sahel.

IV.2. La Syrie/Irak et le golfe persique

L'Opération « Chammal » avait pour mission de mettre fin au califat de Daech. Elle a été lancée en septembre 2014 et mobilisé 1.100 hommes. Sa mission est d'appuyer les forces irakiennes au sol et d'assurer leur formation. Elle a été réduite à 600 hommes l

La *Task Force Wagram* apporte son aide aux forces démocratiques syriennes (FDS) depuis 2016. C'est le 68e RAA doté de canons *Caesar* qui intervient pendant la bataille de Mossoul et tire 10.000 obus.⁵⁵ Mais la présence de la France est affaiblie par l'annonce de D. Trump de retirer les troupes américaines.

En ce qui concerne l'aide aux forces kurdes, la *Task force Narvik* est composée d'un millier de soldats (200 pour la marine, 350 aviateurs pour les deux bases projetées, 150 hommes pour la formation et une centaine pour l'état-major). Il est évident que le départ des Américains puis l'offensive turque contre les troupes kurdes ont changé la donne stratégique.

L'opération européenne *Agénor* dans le golfe arabo-persique.

À la suite d'incidents survenus avec l'Iran, les Etats-Unis mettent en place une coalition navale pour assurer la sécurité du transport maritime dans le Golfe arabo-persique. Cette coalition regroupe, outre les Etats-Unis, l'Arabie Saoudite, l'Australie, le Bahrein et l'Albanie. Elle sera rejointe plus tard par la Grande-Bretagne après l'arrivée le 24 juillet 2019 de Boris Johnson comme Premier ministre. Les Européens décident de mettre en place une

⁵³ Bruno Clément-Bollée, « La France doit repenser sa stratégie au Sahel », *Le Monde* du 5 novembre 2019.

⁵⁴ Michel Roussin et Stephen Smith, « Mourir pour le Mali ? », *Le Figaro* du 5 novembre 2020.

⁵⁵ Alain Barluet, « Avec les artilleurs français face au dernier bastion de Daech » *Le Figaro* du 11 février 2019.

mission européenne de surveillance maritime dans le détroit d'Ormuz qui sera distincte de la coalition dirigée par les Etats-Unis. Ce sera l'*European-Led Mission Awareness Strait of Hormuz* (EMASOH). Paris a joué un rôle clé dans cette mission. La France s'est même trouvée isolée pendant l'été 2019 lorsque la Grande-Bretagne décide de rejoindre la coalition américaine tandis que les Allemands sont divisés sur la position à prendre. Finalement l'Opération Agénor sera lancée en janvier 2020, avec l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la Grèce, l'Italie, les Pays Bas et le Portugal. On retrouve finalement 7 des participants à l'IEI, mais pas le Royaume Uni qui cependant ne s'écarte pas du consensus européen sur l'Iran.

Le premier navire français arrivé sur place en janvier 2020 est la Frégate légère furtive (FLF) *Courbet* qui sera remplacée le 25 février 2020 par la Frégate de défense aérienne (FAD) *Forbin* après l'arrivée le 22 février de la Frégate anti aérienne néerlandaise *De Ruyter*. En avril 2020, c'est la Frégate multi missions *Languedoc* qui est envoyée pour rester jusqu'en mai. Un avion de patrouille maritime Atlantique 2 est aussi détaché sur place.

IV.3. La zone Méditerranéenne

Au Liban, la France est toujours présente dans la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) avec 700 hommes où la situation se dégrade. À cela s'ajoute la mission « Amitié » lancée le lendemain de l'explosion dans le port de Beyrouth le 4 août 2020. Ce sont 750 hommes qui ont été mobilisés pour apporter 1.200 tonnes d'aide d'urgence. Le porte-hélicoptères *Tonnerre* a transporté 400 hommes du génie et 160 véhicules. Le 24 août le port de Beyrouth était de nouveau praticable grâce aux travaux effectués par les militaires français dans le port et le quartier avoisinant.

En Libye, selon le général Lecointre, il existe un fort risque de déstabilisation, c'est pour cela que les Européens ne peuvent laisser faire les Turcs et les Russes dans ce pays parce qu'ils risquent alors de « s'emparer du verrou de l'immigration sur la rive sud de la Méditerranée ».

L'Union européenne a lancé le 31 mars 2020, l'opération *Euronavfor Med IRINI* (Paix en Grec) pour faire respecter l'embargo sur les armes imposé par les Nations Unies (résolution 2292 du Conseil de sécurité, du 14 juin 2016) à la Libye. Elle doit durer jusqu'au 31 mars 2021.

En mission au large des côtes libyennes, la frégate française *Courbet* a été ciblée par deux navires de la marine turque le 10 juin 2020 alors qu'elle était en mission de « sureté maritime » dans le cadre de l'opération *Sea Guardian* de l'OTAN, pour faire respecter l'embargo sur les armes. La frégate a voulu contrôler le cargo turc *Cirkin* suspecté de contrebande d'armes. Plusieurs frégates turques intervinrent et à trois reprises elles illuminèrent avec leurs radars de conduite de tir pendant 30 à 40 secondes la frégate française⁵⁶. Cela n'est pas à proprement parler un acte de guerre à l'égard de la frégate française, mais le fait d'illuminer un navire avec les radars de tir est un acte hostile.

La Frégate anti sous-marine (FAS) *Latouche-Tréville* vient renforcer la task Force 464 le 1^{er} octobre dans le cadre de l'opération IRINE. Elle contrôle 71 navires au cours de sa mission notamment un navire battant pavillon Panaméen qu'elle doit laisser repartir. Elle constitue le 12 novembre le Groupe d'action de surface avec la frégate *La Fayette* et la Frégate de défense anti-aérienne *Forbin*, avec un avion de patrouille maritime *Atlantique 2* et un *Awacs E3F*. La Frégate rentre à Brest le 3 décembre 2020.

La tension monte entre la Grèce et la Turquie avec la multiplication des opérations de prospection sismique d'hydrocarbures dans des zones situées en Méditerranée orientale entre la Crète et Chypre. La Grèce considère ces actions illégales car elles se situent dans ses eaux. Face à la présence de frégates turques pour protéger les navires de prospection, la France a

⁵⁶ Nicolas Barotte, « Quand la marine turque menace le France », *Le Figaro* du 18 juin 2020, p. 12.

déployé deux avions *Rafale* et deux navires, la frégate *Lafayette* et le porte-hélicoptère *Tonnerre* début août 2020. Cette situation a incité la Grèce à négocier un contrat d'achat avec la France de 18 avions *Rafale* pour sécuriser la mer Egée et ses îles, zone où Ankara déploie ses navires. Il est prévu dans un premier temps la livraison de 12 appareils d'occasion prélevés sur les stocks de l'armée de l'air française puis de 6 appareils neufs livrés par Dassault aviation.

IV.4. Le bilan des interventions

Lors de son audition par la commission de la défense nationale sur le projet de loi de finances pour 2021, le général Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de Terre dresse le bilan de l'action des interventions des forces terrestres à l'extérieur du pays : c'est « la stabilisation, avec l'opération Daman au Liban, la prévention, avec la mission Lynx, et nous menons un combat asymétrique contre un terrorisme militarisé avec l'opération Barkhane au Mali et l'opération Chammal contre l'Etat islamique. Il convient donc d'être réaliste : nous ne sommes pas, aujourd'hui, confrontés à des engagements majeurs sur des théâtres de guerre nécessitant le déploiement et le soutien d'un dispositif terrestre massif et des ressources humaines et matérielles importantes »⁵⁷. Mais il met en garde, car nous sommes confrontés de plus en plus « à des adversaires de plus en plus puissants, nous devons nous préparer à l'inconfort opérationnel ».

V. La mission intérieure : L'opération Sentinelle

Le CEMA explique qu'il va falloir réfléchir à une adaptation importante de *Sentinelle*, qu'il faut distinguer de l'opération *Résilience* qui a consisté à apporter un soutien logistique sanitaire au début de l'épidémie de Covid19⁵⁸. Pour réduire les effectifs de *Sentinelle* et améliorer son efficacité opérationnelle, « ce nouveau système reposerait sur un engagement permanent des unités Sentinelle réduit et la mise en place de réserves zonales, très rapidement mobilisables en cas de dégradation ».

Les pertes totales de militaires lors d'interventions extérieures ont été de 18 tués en 2019 puis de 10 en 2020 soit un total de 28 militaires sur les deux années. C'est l'intervention au Mali qui est la plus touchée puisque le nombre de pertes au Mali, a été de 17 tués en 2019 et 7 en 2020. Depuis le début de l'intervention au Mali en janvier 2013, les pertes s'élèvent à 50 soldats morts (8 officiers, 19 sous-officiers et 23 hommes du rang).

Le surcoût des OPEX/MISSINT

Le montant des surcoûts des OPEX et de MISSINT est passé 1,398 milliard en 2019, à 1,461 milliard en 2020 soit une hausse de 63 millions. Une provision de 1,1 milliard a été prévue pour 2020 afin d'éviter les difficultés rencontrées en 2019, année où la provision étant de 850 millions, il avait fallu trouver en urgence 548 millions. Le projet de loi de finances rectificatives 2019 présenté lors du conseil des ministres le 7 novembre 2019, provisionne 214 millions d'euros pour les OPEX et MISSINT mais il annule 1,4 milliard d'autorisations d'engagement (AE), dont 1,15 milliard pour le programme 178 (Préparation et emploi des

⁵⁷ Assemblée nationale, CR N° 13 de la commission de la défense nationale et des forces armées, jeudi 15 octobre 2020, pp. 3,4.

⁵⁸ C'est par exemple de transfert par avions et hélicoptères de malades vers d'autres hôpitaux, l'installation par le Service de Santé des Armées d'un hôpital de campagne de 30 lits de réanimation à Mulhouse (Haut Rhin) et qui fonctionnera du 23 mars au 7 mai 2020 Il sera servi par 83 personnels.

forces) ainsi que 77 millions de crédits de paiement (CP)⁵⁹. En 2020, la provision de 1,1 milliard est insuffisante puisque le coût total est de 1,461 milliard. Sur le surcoût de 360 millions, 236 ont été remboursés mais il reste encore 124 millions à trouver. Ces crédits seront pris sur le programme 146. On finance ainsi les Opex par des économies sur les équipements, qui sont eux-mêmes très sollicités par les opérations. Il est prévu de renouveler pour 2021 une provision de 1,1 milliard pour l'ensemble des OPEX et de MISSINT. Les sénateurs dénoncent le manque de marge de manœuvre du ministère des armées dans la gestion des crédits des OPEX et regrettent l'absence de solidarité gouvernementale, pourtant initialement prévue dans la LPM (article 4). « Il paraît quelque peu aberrant de financer les OPEX par des économies sur les équipements qui sont justement très sollicités par les OPEX »⁶⁰.

VI. L'industrie d'armement

VI.1. La nécessité d'une base industrielle et technique de l'armement

Des économistes ont défendu les investissements dans l'industrie de défense qui permettent de compenser en cas de crise, la baisse d'activité dans le secteur civil, comme c'est le cas dans l'aéronautique. Mais surtout ils insistent sur l'effet multiplicateur de croissance de l'investissement de défense « en moyenne 1,27 à court terme et 1,68 à long terme, avec des disparités en fonction du degré d'ouverture à l'étranger ». Il faut y ajouter un retour fiscal et social de l'investissement de défense, que l'on peut évaluer en moyenne à 50% au bout de deux ans et à 100% quelques années après en fonction du secteur. Pour le groupe de réflexion MARS « On sait désormais que c'est un centre de profit, dont le rendement dépend de paramètres liés à l'autonomie stratégique »⁶¹. Le gouvernement n'en a tenu, pour le moment, aucun compte puisque l'industrie de défense n'est pas dans le plan de relance (voir supra).

Si le Plan de relance économique de la France (2020-2022) d'un montant de 100 milliards d'euros dont 40% du financement provient de l'UE, ne prévoit aucun volet spécifique concernant la BITD, des aides indirectes peuvent bénéficier à la BITD. Citons par exemple les aides à l'innovation, la transformation numérique avec le programme d'investissement d'avenir n° 4 sur le cyber sécurité, la technologie quantique, l'intelligence artificielle. Il faut aussi mentionner le plan de soutien à la filière aéronautique (9 juin 2020) élaboré avec les industriels et le GIFAS. D'un montant de 15 milliards d'euros, il permet un soutien aux entreprises en difficultés, des investissements dans les PME (500 millions de capital et 300 millions de subventions) et enfin des investissements dans la recherche et développement (R&D) pour concevoir et produire l'avion du futur, un avion propre. Il est prévu de débloquer 300 millions dès 2020. L'objectif est de conforter la place de « leader » de la France dans le domaine aéronautique.

⁵⁹ Les autorisations d'engagement (AE) constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagée dans le cadre de l'exécution d'un contrat. Les traites de la commande sont honorées par des crédits de paiement CP).

⁶⁰ Sénat, Avis N° 140 du 19 novembre 2020, *op. cit.*, p. 7.

⁶¹ Groupe de réflexion Mars, « L'investissement dans la défense rapporte plus que ce qu'il coûte », *La Tribune* du 27 avril 2020. Le groupe Mars, constitué d'une trentaine de personnalités françaises issues d'horizons différents, des secteurs public et privé et du monde universitaire, se mobilise pour produire des analyses relatives aux enjeux concernant les intérêts stratégiques relatifs à l'industrie de défense et de sécurité et les choix technologiques et industriels qui sont à la base de la souveraineté de la France.

Il permet de passer 832 millions d'euros de commandes anticipées, dont 600 millions pour 3 avions *A330 MRTT*, 1 avion léger de surveillance *ALSR*, 8 hélicoptères *Caracal* et des drones.

Si l'on veut jeter les bases d'une industrie de défense européenne et la consolider, il faut impérativement que les Etats européens achètent des armements produits en Europe. Or on constate au contraire que des pays ont opté, comme la Pologne pour le système avions/hélicoptères/missiles américain ou les Pays-Bas et la Belgique pour l'avion *F35*, et l'Allemagne pour l'avion *F18* de Boeing pour 15 milliards d'euros. L'ensemble de ces commandes passées au profit de l'industrie d'armement américaine s'élève à un montant de 100 milliards, somme qui aurait été très utile pour la sauvegarde de l'industrie européenne.

Cette situation prouve en tout cas « l'absence de stratégie européenne en matière d'industrie de défense ». C'est une double logique qui incite les Européens à ces choix. C'est d'abord une logique politique comme la Pologne ou l'Allemagne pour l'avion *F18* et aussi une logique économique, le coût moins élevé des systèmes d'armes. Certains pays peuvent aussi subir la pression des Etats-Unis qui les menacent de représailles commerciales dans d'autres secteurs économiques s'ils n'achètent pas de l'armement américain. À cela s'ajoute le fait que ces armes sont sous contrôle des Etats-Unis « annihilant de la sorte toute souveraineté européenne »⁶².

VI.2. Une approche divergente franco-allemande sur les exportations d'armes

Face aux règles très strictes dans le domaine de l'exportation des armements de l'Allemagne, la France pose la question de la viabilité économique de projets communs comme celui de l'avion du futur (SCAF). En effet s'il s'avère impossible d'exporter cet avion, on ne pourra rentabiliser sa production. L'Allemagne a la possibilité de bloquer une exportation si un seul composant allemand est utilisé dans la fabrication d'un armement. Le ministre de l'économie Bruno Le Maire déclare dans un entretien au journal *Die Welt*, le dimanche 24 février 2019 qu'« il est inutile de produire des armes en améliorant la coopération entre la France et l'Allemagne si vous ne pouvez pas les exporter »⁶³. Un exemple concret : l'Allemagne décide unilatéralement le 29 mars 2019 de prolonger son embargo sur les ventes d'armes à destination de l'Arabie saoudite et des Emirats Arabes Unis jusqu'à la fin de l'année 2019. Elle ne veut pas que des armes soient utilisées par ces deux pays contre le Yémen. Concrètement cette décision bloque l'exportation de l'avion de combat européen (BAE Systems, Airbus, Leonardo) ainsi que le missile air-air *Meteor* de MBDA. L'ambassadrice de France à Berlin, Anne-Marie Descôtes, explique que « le caractère imprévisible de la politique allemande de contrôle des exportations alimente l'inquiétude des partenaires européens de l'Allemagne »⁶⁴. Le risque c'est que les industriels européens renoncent à des partenariats avec l'Allemagne car ces projets ne seront pas viables économiquement si l'on interdit les ventes à l'exportation.

La ministre des armées, Florence Parly a dû s'expliquer devant la commission de la défense de l'Assemblée nationale le 7 mai 2019 sur la politique française d'exportation d'armement, notamment à l'Arabie saoudite et aux Emirats. Elle est en effet confrontée à un

⁶² Groupe de réflexion Mars, « La défense européenne a-t-elle (encore) un sens ? », *La Tribune*, 30 avril 2020.

⁶³ Nicolas Barotte, « Conflit entre Paris et Berlin sur l'exportation des armes », *Le Figaro*, 28 février 2010, p. 6.

⁶⁴ Nicolas Barotte, « Berlin prolonge l'embargo sur les exportations d'armes », *Le Figaro*, 30-31 mars 2019.

questionnement d'un grand nombre de députés de la Commission suite à la divulgation d'une note du renseignement militaire (DRM), destinée au conseil restreint du 3 octobre 2018 sur le Yémen. Cette note affirme « qu'aucun élément ne permet de conclure à la présence de matériel français sur les fronts actifs ». Mais le collectif de journalistes français « Disclose » qui a publié cette note, en conteste l'interprétation⁶⁵. Florence Parly fait un véritable plaidoyer pour légitimer les ventes d'armes par la France⁶⁶. Elle conclut son intervention en disant : « Bref vous l'avez compris, je ne suis pas une lobbyiste de l'industrie française de l'armement, mais j'invite chacun à prendre en compte l'ensemble des intérêts de la France dans ces affaires, ceux d'aujourd'hui comme ceux de demain, qui vont au-delà de l'horizon d'une législature »⁶⁷.

L'Allemagne et la France ont été contraintes de résoudre cette question embarrassante du contrôle des exportations d'armement si elles voulaient progresser sans arrière-pensée dans les coopérations importantes (SCAF et MGCS) dans lesquelles elles étaient engagées. Un accord est signé entre l'Allemagne et la France le mercredi 16 octobre 2019 relatif au contrôle des exportations en matière de défense⁶⁸. Il est le fruit d'un an de négociations entre les deux pays. Il s'agit d'un accord juridiquement contraignant sur les règles de contrôle des exportations d'armements développés en commun. L'article 1 (2) prévoit qu'« Une partie contractante ne s'oppose pas à un transfert ou à une exportation vers une tierce partie voulu par l'autre partie contractante, sauf de façon exceptionnelle, lorsque ce transfert ou cette exportation porte atteinte à ses intérêts directs ou à sa sécurité nationale ». Enfin le principe « *de minimis* » (Annexe 1 de l'Article 3) s'applique aux produits destinés à l'intégration (article 3 § 1). Il prévoit qu'en dessous du seuil de 20% fournis par les industriels d'un des deux pays dans un programme, l'autre pays ne pourra s'y opposer⁶⁹. L'Elysée explique bien dans un communiqué que cet accord sur les exportations d'armement « scelle une confiance mutuelle entre la France et l'Allemagne et constitue la condition du succès de projets communs comme le char et l'avion du futur ».

VI.3. Un exemple de coopération difficile : le SCAF

Ce projet concrétise et consolide la politique de relance de la défense européenne du Président Macron mais c'est sans compter sur les difficultés rencontrées avec le partenaire allemand qui a des conceptions différentes de la coopération industrielle. Ainsi la notification des démonstrateurs n'a été faite, ni en juin comme prévu initialement au Salon de l'aéronautique au Bourget, ni en septembre. En effet, le Bundestag bloque au début de l'été 2019 un programme majeur du SCAF, à savoir le programme des motoristes. Il est prévu l'alliance de deux motoristes Safran (France) et MTU Aero Engines (Allemand), le premier étant chef de file et le second partenaire. Le parlement allemand a bloqué cette organisation pourtant acceptée par le gouvernement fédéral et exige une parité entre les deux industriels. Il

⁶⁵ Louis Imbert et Nathalie Guibert, « Une note confidentielle-défense détaille l'emploi des armes françaises au Yémen », *Le Monde*, 15 avril 2019.

⁶⁶ Michel Cabirol, « Exportation d'armes vers l'Arabie saoudite : Florence Parly s'explique », *La Tribune*, 15 mai 2019. Publie en extenso le texte de la ministre.

⁶⁷ Assemblée Nationale, Commission de la défense nationale, CR N° 32 du 7 mai 2019, audition de Florence Parly, ministre des armées, sur les opérations en cours et les exportations d'armement, p. 7.

⁶⁸ L'accord fait l'objet du décret N°2019-1168 du 13 novembre 2019 publié au Journal Officiel du 14 novembre 2019, 6 pages.

URL:https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=MNGoR23FE0Cc4WcmhJ9g2x9K_gvnOMgthOva_2h02AY=

⁶⁹ Michel Cabirol, « Armement: accord entre Paris et Berlin sur le SCAF, le MGCS et les exportations d'armées », *La Tribune*, 16 octobre 2019.

s'avère que l'industriel MTU refuse de n'être que partenaire et obtient le soutien des ministères et du Bundestag. Le projet SCAF est bloqué et une solution envisagée par Dassault consiste à dissocier le volet moteur du reste du programme, de façon à avancer sur les autres volets du système⁷⁰. Les industriels Airbus et Dassault pressent le prochain Conseil des ministres franco-allemand du 16 octobre 2019, de lancer rapidement la phase des démonstrateurs et d'avoir l'assurance que les contrats soient notifiés avant la fin de l'année 2019. Le conseil des ministres du 16 octobre n'arrive pas résoudre l'opposition entre MTU et Safran. À cela s'ajoute l'arrivée de la société espagnole Indra qu'il faudra intégrer dans le processus.

Le Bundestag vote le premier contrat de recherche et développement du SCAF en février 2020 pour un montant de 77 millions d'euros (soit un total de 155 millions pour les deux partenaires) mais en échange il demande le développement parallèle des projets SCAF et du char du futur (MGCS), et 7 exigences, dont la mise en place d'une gestion interministérielle, pour superviser ces deux projets, la publication de comptes-rendus trimestriels sur l'état de l'avancement des deux projets. « Le Bundestag entend mettre la pression sur le gouvernement allemand pour protéger les intérêts industriels de l'Allemagne »⁷¹. Les Allemands ont peur d'une domination française dans les deux programmes et exigent l'égalité de droits intellectuels et la parité dans tous les domaines.

Il est évident que ces deux grands projets industriels vont rencontrer inévitablement des difficultés au cours de leur développement mais plus les deux parties seront engagées dans le projet, plus elles seront incitées à trouver des solutions. Les autres types de coopérations en sont le modèle comme l'exemple de MBDA le prouve.

VI.4. La nécessaire coopération britannique

Antoine Bouvier, ancien Président de la société MBDA, explique qu'« il est essentiel que la Grande-Bretagne reste à bord de la nouvelle politique de défense de l'Union européenne, de l'Agence européenne de défense, aux coopérations et à l'accès au FEDef. Il faudrait un instrument juridique, par exemple un traité, pour l'y associer. C'est un intérêt partagé pour maintenir, ensemble, une taille critique face à nos concurrents non européens »⁷².

La coopération franco-britannique est une nécessité si l'on veut mettre en place une autonomie stratégique européenne. La France et la Grande-Bretagne sont toutes deux des puissances nucléaires et possèdent une capacité similaire de projection de forces. Pour le moment, le Royaume-Uni est dans l'IEI et il ne semble pas que le FEDef lui soit fermé. Pour connaître le futur modèle d'armée que les Britanniques vont mettre en place, il faut attendre l'adoption de la prochaine *Integrated Review*, qui doit avoir lieu en 2021 Les choix qui seront faits, seront déterminants pour l'avenir de la coopération franco-britannique.

VI.5. La coopération européenne dans le domaine de l'armement et l'avenir de l'industrie française d'armement

⁷⁰ Michel Cabirol, « SCAF : les motoristes dans une impasse improbable », *La Tribune*, 20 septembre 2019.

⁷¹ Michel Cabirol, « SCAF : les sept exigences du Bundestag pour surveiller le programme franco-allemand », *La Tribune*, 19 février 2020.

⁷² Anne Bauer, « Défense : Le Brexit est un risque majeur pour l'Europe, avertit MBDA », *Les Echos*, 19 février 2019.

Les récentes évolutions de la « défense européenne » ont, dans un contexte très marqué par la crise du Covid 19, fait surgir de nouvelles inquiétudes concernant l'avenir de l'industrie française d'armement.

En effet avec la mise en place des coopérations européennes, les sociétés d'armement françaises doivent désormais s'allier à d'autres sociétés, allemandes, italiennes, britanniques, espagnoles etc..., au sein de consortiums pour réaliser de nouveaux systèmes d'armes (cf. supra les exemples du SCAF et du char du futur MGCS). Pour le groupe de réflexion Vauban,⁷³ cette doctrine « fédéraliste » permet de donner les clés du secteur de l'industrie d'armement, « sans qu'une quelconque convergence de doctrine diplomatique et opérationnelle n'ait été réalisée avec les pays en question »⁷⁴. La question de la parité entre partenaires est importante ainsi que la direction du projet. Les Allemands savent en effet défendre leur position de leader dans les projets industriels. Toujours pour le groupe Vauban, la coopération européenne dans le domaine de l'armement « n'a jamais fait la démonstration de son utilité et de sa performance La méthode de coopération conduit à des sous performances, des retards et des surcoûts. Ce qui valait hier pour l'A400M, vaut aujourd'hui pour le futur avion de patrouille maritime ». Il est évident qu'il faudra tirer les leçons des erreurs passées commises lors des programmes de coopération précédents comme pour l'avion de transport A400M ou les 4 versions de l'hélicoptère Tigre (Aérospatiales et MBB).

Pour le Groupe Vauban, seules les coopérations bilatérales de la conception à la commercialisation fonctionnent. Ils prennent comme exemple les programmes de missiles franco-britanniques, les programmes navals germano-norvégiens ou belgo-néerlandais. Il est évident qu'il est plus facile de mener des coopérations bilatérales, mais il serait dommageable de se priver des compétences d'autres pays comme l'Espagne, l'Italie ou la Suède. Pour surmonter les difficultés inhérentes à toute coopération multinationale, la solution est avant tout politique.

L'avenir de l'industrie française de défense

L'industrie française de défense est non seulement un enjeu primordial pour la souveraineté française mais c'est aussi un enjeu industriel. En effet elle représente un poids important dans l'économie puisqu'elle emploie 200.000 personnes en France et constitue grâce à ses exportations, une part importante de nos excédents commerciaux.

Le Groupe Vauban explique que notre industrie d'armement est dépendante de nos exportations. Si ces dernières se réduisent d'une façon importante dans les années à venir, elles pourraient provoquer un effondrement de l'industrie française d'armement. Ce Groupe d'experts a répertorié quatre facteurs qui pourraient provoquer cette baisse des exportations.

Le premier est la volonté de l'Etat de vouloir à tout prix s'occuper de la négociation des contrats d'armement. Ce n'est pas son rôle et son personnel n'est pas à sa place. L'exemple de l'échec de la vente de deux frégates à la Grèce dont la lettre d'intention avait été signée en octobre 2019, en est l'illustration : « l'ingénieur (de l'armement) négociait, l'inspecteur (des finances) finançait et le commercial, restait l'arme au pied »⁷⁵. Le deuxième facteur est la loi Sapin II qui a renforcé la législation anticorruption concernant les agents et consultants. Désormais, les directions juridiques des entreprises ont abandonné leur rôle de conseillères pour prendre le pouvoir. Conséquence « Avec la loi Sapin II, l'industrie d'armement est devenue peut-être d'une pureté virginale, mais elle ne ramènera plus de commandes ». Troisième facteur, il s'agit de la frilosité des banques. Une société qui veut exporter doit avoir son propre banquier pour assurer la confidentialité des négociations et éviter la fuite

⁷³ Le groupe de réflexion Vauban est constitué d'une vingtaine de spécialistes de défense.

⁷⁴ Vauban, « Mes véritables menaces politiques qui pèsent sur l'industrie d'armement française », *La Tribune*, 13 juillet 2020.

⁷⁵ Vauban, « La mort programmée de l'industrie française d'armement exportatrice », *La Tribune*, 30 septembre 2020. « Vauban » regroupe une vingtaine de spécialistes des questions de défense.

d'informations aux concurrents. Enfin quatrième facteur : les contrats de coalition. Les Allemands veulent imposer une harmonisation des législations nationales dans le domaine de l'exportation, législation qui sera évidemment plus restrictive. Aux contraintes déjà imposées par les projets bilatéraux s'ajoutera une contrainte européenne plus restrictive. (Voir supra)

La limitation des exportations d'armement serait un défi pour la souveraineté française. En effet l'acte d'exporter est un acte souverain. La vente d'armes est un acte politique. Aussi « la liberté de commerce de la France dans le domaine des ventes d'armes ne saurait être entravée par l'imposition de règles étrangères »⁷⁶, comme l'imposition des règles américaines que l'administration américaine sait contourner quand cela est nécessaire

Les sénateurs mettent en garde eux aussi le gouvernement sur l'avenir de l'industrie française de défense dans un rapport qui « se veut un cri d'alerte, non pas sur le très court terme, mais sur des perspectives de moyen - long terme qui, si elles ne sont pas assurées aujourd'hui, seront impossibles à corriger demain et après-demain ». En effet ils insistent sur le fait que « ce qui va se jouer dans les cinq ans, c'est la survie d'un des derniers écosystèmes industriels français qui a la particularité d'être indispensable à toute souveraineté et à la protection des Français »⁷⁷.

Si la France entend conserver une base industrielle et technologique de défense (BITD), l'Etat doit pour cela mener trois actions qui consistent : à développer une politique industrielle claire ; à investir d'une façon importante dans la défense ; et à augmenter ses capacités d'exportations. Les sénateurs en juillet 2020, date à laquelle ils remettent leur rapport, attendent une réponse grâce au plan de relance, au Projet de loi de finances pour 2021 et à l'actualisation de la LPM. On a vu que la défense n'avait pas été prise en compte dans le Plan de relance, que le budget de la défense 2021 s'inscrit dans le cadre prévu par la LPM. Faudra-t-il attendre l'actualisation de la LPM en 2021 pour voir l'Etat prendre en compte l'industrie de défense ? Ils concluent leur rapport en insistant sur l'importance des commandes publiques que ce soit pour la R&D, la production et la mise en place d'outils (comme des fonds) pour financer les entreprises et empêcher que ces sociétés soient rachetées par des sociétés étrangères.

VII. Faut-il revoir le modèle d'armée 2030 ?

Le modèle d'armée 2030 (ou Ambition 2030) fixe comme ambition aux armées françaises la capacité de pouvoir être engagées simultanément sur trois théâtres d'opérations dans la durée, d'assumer le rôle de Nation cadre sur un théâtre. Elles doivent aussi pouvoir apporter une contribution majeure sur un théâtre d'opération unique dans le cadre d'une coalition, dans un contexte de combats de haute intensité.

Il reste encore cinq ans pour réaliser les objectifs fixés par la LPM, mais l'on parle déjà d'une révision du modèle d'armée 2030, devant la montée des tensions dans le monde.

Certains experts comme ceux du groupe Vauban,⁷⁸ estiment que ce modèle 2030 a été mis à mal, depuis des années par un sous-financement chronique, notamment par la LPM 2014-2019 « qui a généré une armée lacunaire, échantillonnaire, alors même qu'elle est plus expéditionnaire ». On constate que l'actuelle LPM 2019-2025 permet, grâce à un effort financier, de remettre à niveau le modèle français mais cet effort risque d'être insuffisant pour

⁷⁶ Vauban, « Les véritables menaces politiques qui pèsent sur l'industrie d'armement française », *La Tribune*, 13 juillet 2020.

⁷⁷ Sénat, Rapport d'Information N° 605 au nom de la Commission des affaires étrangères sur l'industrie de défense dans l'œil du cyclone par Pascal Allizard et Michel Boutant, le 8 juillet 2020, p. 5.

⁷⁸ Vauban, « Souveraineté militaire : la France et son épée », *La Tribune*, 6 juillet 2020.

atteindre les objectifs fixés par le modèle 2030. Or il apparaît que ce modèle d'armée 2030 ne serait plus adapté à la situation internationale et ne pourrait affronter une guerre de haute intensité. La prochaine LPM devra répondre à la question de savoir si la France accepte de financer un modèle d'armée capable de participer à une guerre de haute intensité.

Une solution proposée par le président de la République est de miser sur un développement de la défense européenne. Mais l'équation est compliquée car tous les états membres de l'Union ne suivent pas avec enthousiasme ce projet. À cela s'ajoute l'équation de l'OTAN. Il est fort probable qu'avec le nouveau président Biden, les Etats-Unis vont reprendre en main l'organisation en désignant des nouveaux ennemis : à savoir la Russie et surtout la Chine comme ennemi principal.

La décision logique du Président Macron après son discours sur « la mort cérébrale de l'OTAN », aurait dû être, selon le groupe Vauban : « le retrait du commandement intégré de l'OTAN, seule décision capable de provoquer un électrochoc salutaire et logique »⁷⁹. Et de dénoncer la position schizophrénique du « en même temps ». En effet la France « est dans l'OTAN mais passe son temps à imaginer une autre défense ; elle brandit l'initiative européenne de défense, le traité de défense européen, le conseil européen de défense ». Ce double balancement entre l'OTAN et le pilier européen de défense date de Mitterrand et se trouve bien dans la continuité de la politique française, qui n'arrive pas à trancher et cherche à les concilier les deux volets.

On ne peut que constater les faibles progrès opérationnels de cette Europe de la défense qui, faute d'objectifs politiques et stratégiques, « ne produit que des procédures et des structures... les outils ne manquent pas, s'empilent mais ne servent pas ». Ainsi les « Battle group » sont inutilisés, et la brigade franco-allemande est sans but ni mission. « Tant que la convergence stratégique des buts n'aura pas été réalisée, la seule chose que l'Europe sait faire est de créer des moyens sans finalité politique »⁸⁰.

Pour le général Lecointre, CEMA, « Nous devons jouer un rôle moteur dans l'affirmation d'une Europe capable d'agir sur la scène internationale, qui développe son autonomie stratégique et assume ses obligations sur la scène internationale en entraînant sans relâche ses partenaires »⁸¹.

Le général Claudio Graziano, président du Comité militaire de l'Union européenne (CMUE) explique dans un entretien accordé au quotidien *Le Figaro*, que « la première jambe de l'autonomie stratégique, c'est la capacité à mener des opérations » mais il précise aussitôt que « La majeure partie de la défense de l'Europe restera liée à l'OTAN. Pour devenir un partenaire fiable, nous avons toutefois besoin de nouveaux mécanismes conceptuels comme opérationnels »⁸².

La préparation à une guerre de haute intensité

Le modèle actuel de notre armée, n'est pas conçu pour affronter une guerre de haute intensité, entre grandes puissances. Le général François Lecointre, CEMA, l'avait expliqué en octobre 2018, lors de son audition devant la commission de la défense de l'Assemblée nationale à l'occasion du débat concernant les crédits de la défense pour 2019. « Nous sommes une armée de temps de crise, mais pas de temps de grande conflictualité. Nous ne sommes pas en mesure, et nous n'avons pas de scénario prévoyant d'être engagés dans une

⁷⁹ Vauban, « La France face au casse-tête de la défense de l'Europe », *La Tribune*, 9 juillet 2020.

⁸⁰ Vauban, « La France face au casse-tête de la défense de l'Europe », *La Tribune*, 9 juillet 2020.

⁸¹ Assemblée nationale, Commission de la défense nationale et des forces armées, Audition, à huis clos du général Lecointre, in CR N° 70 du 16 juillet 2020, p. 10.

⁸² Nicolas Barotte: « Général Graziano: Les menaces n'ont jamais été aussi proches de nous », *Le Figaro*, 15 décembre 2020, p. 10.

guerre interétatique massive »³. Pour lui « Ce type d'intervention ne serait possible que dans le cadre de l'OTAN et avec un soutien massif des Etats-Unis »⁸⁴.

Faut-il adapter notre modèle actuel à cette éventualité d'un conflit de haute intensité ? Le général Lecointre estime que « la possibilité d'un grand conflit - qui pouvait être surprenante il y a trois ans - ne peut plus être écartée aujourd'hui ». Il est plausible, selon lui, qu'une confrontation sino-américaine puisse dégénérer en guerre ouverte mais le scénario le plus dangereux est celui d'une dégradation de la situation sécuritaire dans les marges européennes : Afrique, Moyen-Orient, Turquie, Méditerranée, Mer Noire⁸⁵. L'objectif de la LPM (2019-2025) est de remédier aux lacunes capacitaires, de consolider le modèle d'armée et sa modernisation. Mais il faut voir plus loin. Pour lui : « La question qui se posera après, c'est de savoir, une fois que nous aurons ce modèle d'armée complet, si nous serons capables de produire une masse suffisante pour faire face à la nécessité d'un engagement majeur, si la situation internationale continue de se dégrader au rythme où elle se dégrade aujourd'hui, parce que la très haute technologique ne permet pas de faire face à tout. La masse reste une question importante »⁸⁶.

Le Chef d'état-major de l'armée de terre, le général Thierry Burkhard, confirme aux parlementaires lors de son audition que la question de la capacité de l'armée française de mener des opérations de haute intensité se pose : « C'est la raison pour laquelle l'armée de Terre, face à de nouvelles menaces, doit changer d'échelle dans ses entraînements. Nous devons reprendre le chemin des grands exercices permettant de déployer et de faire jouer l'ensemble des moyens sur le terrain. Changer d'échelle, c'est être capable, à intervalle régulier, d'entraîner la division et ses brigades avec leurs hommes et leurs engins qui manœuvrent réellement. C'est le seul moyen de s'entraîner et d'approcher la friction du combat »⁸⁷.

*

La révision de la LPM (2019-2025) au cours du premier semestre 2021 sera importante à la fois pour le choix du futur modèle d'armée et pour assurer l'effort financier qui sera nécessaire. Il faudra cependant attendre l'élection du prochain président en 2022, qui aura la capacité politique de décider de poursuivre la hausse des crédits militaires afin de financer les trois dernières années de la LPM de 2023 à 2025 et de décider le lancement des nouveaux systèmes d'armes (porte-avions/avion du futur et char) si l'on veut être capable d'affronter une guerre de haute intensité. Cette décision nécessitera une nouvelle hausse des crédits militaires mais cet effort dépendra de l'état financier et économique de la France à cette date.

L'Europe, après avoir décidé de mener une politique de projection des forces hors du continent européen lors du sommet de l'OTAN les 7-8 novembre 1991 se retrouve en quelque sorte dans la même situation que les armées impériales de Napoléon III en 1870. Elles avaient montré leur capacité à mener des opérations extérieures (Algérie, Mexique, siège de Sébastopol, Italie) mais ne savaient plus faire une guerre continentale. La guerre franco-prussienne avec la défaite des armées impériales en fera la démonstration.⁸⁸ En 2020, en

⁸³ Général François Lecointre, CEMA, in Assemblée nationale, Compte rendu N° 15 de la commission de la défense nationale et des forces armées, jeudi 18 octobre 2018, p. 23.

⁸⁴ Assemblée nationale, Commission de la défense nationale, Compte rendu N° 71 du 17 juillet 2018, p. 25.

⁸⁵ Idem, p. 9

⁸⁶ Idem, p. 19.

⁸⁷ Assemblée nationale, Commission de la défense nationale et des forces armées, Audition à huis clos du général Thierry Burkhard, CR N° 13 du 15 octobre 2020, p. 6.

⁸⁸ Voir Patrice Buffotot, « les politiques d'intervention de la France de 1815 à 2013 », in *Dire la Guerre, penser la Paix*, (Sous la direction de Frédéric Rognon), Genève, éditions Labor Fidès, pp. 79 à 113 et plus

Europe, seuls deux pays ont des capacités de projection militaires, à savoir la France et la Grande-Bretagne. L'Allemagne n'en a pas les capacités et encore moins les autres pays qui peuvent apporter certes une aide non négligeable mais pour le moment limitée. Si les Européens veulent se doter d'une capacité de projection plus conséquente, il leur faudra une forte volonté politique et surtout accepter une augmentation des crédits militaires. Mais de là à passer à un niveau supérieur, à savoir accéder à la capacité de mener une guerre de haute intensité, c'est un changement de nature qui nécessitera une véritable révolution politique et stratégique.

Tableau N° 1

Les livraisons des principaux équipements au cours de la LPM (2019-2025)⁸⁹

Equipements	Ambition 2030	En parc fin 2019	Parc fin 2021	Parc fin 2025	Livraisons 2019-2025
Espace					
Satellites observation		1	3	3	2
Ecoute spatiale	Ceres	0	1	1	1
Drones Male	8 systèmes ⁹⁰ 24 vecteurs	2/6	4/12	5/15	3/9
Drones tactiques	5 systèmes 28 vecteurs	0/0	2/14	3/20	3/20
Armée de Terre					
Chars Leclerc rénové	200	0	7	122	122
Engin Blindé de Reconnaissance et de Combat Jaguar	300	0	20	150	150
VBMR Griffon	1 872	3	3398	936	933
VBMR Léger	978	0	101	489	489
VBMR léger d'appui Serval	1 060	0	0	200	200
VBL régénérés Panhard	800	3	253	733	730
VLFS Véhicules légers des forces spéciales	241	0	140	241	241
VLFS Véhicules lourds des forces spéciales	202	25	80	202	177
Poids lourds 4-6 tonnes	7 000	0	0	80	80
Véhicule fardier aéro largable	300	0	60	300	300
VLPT (Véhicule léger	2 333	0	0	commande	sur la

particulièrement les pages 86 à 91. (Coll. Le champ éthique N° 62).

⁸⁹ Tableau établi à partir du tableau « Parcs et équipements et livraisons des principaux équipements » dans la Loi N° 2018-807 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 », *JORF* N° 161 du 14 juillet 2018, pp. 49 à 51.

⁹⁰ Chaque système de lancement peut lancer plusieurs vecteurs (drones).

tactique polyvalent)					période
VLTP non protégé	4 983	1 000	3 500	4 983	3 983
Arme individuelle du futur (AIF)	117 000	21 340	53 340	93 340	72 000
Canon CASEAR	109	77	77	109	32
Armée de l'air					
ATL2 rénovés Atlantique2	18	0	6	18	18
MRTT Air bus A330 Ravitaillement	15	1	6	18	18
Rafale (air et marine)	225 185+40	143	143	171	28
Mirage 2000D rénové	55	0	16	55	55
A400 M	Cible globale de	14	17	25	11
C130J	53 avions	2	4	4	2
AVISMAR Surveillance maritime	13	0	0	3	3
Tigre transformé en HAD (appui/protection)	67	32	48	67	35
NH 90 TTH (transport)	74	36	55	70	34
NH 90 NFH (Assaut)	27	22	27	27	5
Marine					
Prolongation des Frégates « La Fayette »	3	0	1	3	3
FTI Frégate de taille intermédiaire	5	0	0	2	2
Frégate multimissions défense aérienne (FREMM DA)	2	0	1	2	2
Frégate Multimissions Anti sous marine (FREMM ASM)	6	5	6	6	1
FLOTLOG Pétroliers	4	0	0	2	2
SNA Barracuda	6	0	2	4	4
Patrouilleur du futur	19	2	3	11	9

Tableau N° 2

CALENDRIER DES COMMANDES ET DES LIVRAISONS

Armée de terre

PROGRAMME SCORPION⁹

⁹¹ Assemblée nationale, Avis N° 2305 Tome IV Préparation et emploi des forces, du 10 octobre 2019, p. 23.

		Avant 2019	2019	2020	2021-2025	Post 2025	Cible
GRIFFON	Commandes	339		271	606	656	1.872
VBMR lourd	Livraisons		92	128	716	936	1.872
SERVAL	Commandes			364	614	0	978
VBMR léger	Livraisons				489	489	978
JAGUAR	Commandes	20		42	133	105	300
EBCR	Livraisons			4	146	105	300
Leclerc Rénové	Commandes			50	150	0	200
	Livraisons				122	78	200
SCIS	Commandes	1					
	Livraisons		1				
CAESAR	Commandes					32	109
	Livraisons					32	109

(*) Le logiciel SICS livré en 2019 comportera des évolutions, par incrément.

CAESAR : Camion système d'artillerie

Source : Réponses au questionnaire adressé par le rapporteur pour avis au ministère des Armées, octobre 2019.

Armée de l'Air⁹²

Programme		Avant 2019	2019	2020	Après 2020	Cible
A400M	Commandes	50				
	Livraisons	14	1	2		
ALSR*	Commandes	2			6	8
	Livraisons			2	6	8
C-130	Commandes	4			4	
	Livraisons	2	1	1	4	
Mirage 2000 rénové	Commandes	45	10			55
	Livraisons			2	53	55
MALE	Commandes	4				4
Reaper	Livraisons	2	1	1		4
MRTT	Commandes	12			3	15
	Livraisons	1	1	1	12	15
NH 90	Commandes	101				101
	Livraisons	57	10	9	25	101
RAFALE	Commandes	180				
	Livraisons	152				
TIGRE	Commandes	71				71
	Livraisons	68	3			71

ALSR : avion léger de surveillance et de reconnaissance

⁹² Assemblée nationale, Avis N° 2305 Tome VII Défense- équipement des forces- dissuasion, par Jean-Charles Larssonneur, 10 octobre 2019.

C-130 : avion de transport tactique
 MALE : Drone de moyenne altitude et de longue endurance
 MRTT : avion de ravitaillement et de transport
 NH 90 : Hélicoptère de transport et de surveillance
 Tigre : Hélicoptère de reconnaissance et d'attaque

Marine nationale⁹³

		Avant 2009	2019	2020	Après 2020	Total
ATL2	Commandes	18				18
	Livraisons		2	2	14	18
Barracuda	Commandes	5	1			6
	Livraisons			1	5	6
BSHA	Commandes	4				4
	Livraisons	2	2			4
Frégate La Fayette	Commandes	3				3
Rénovation	Livraisons				3	3
FLOTLOG	Commandes		4			4
	Livraisons				4	4
FREMM	Commandes	8				8
	Livraisons	5	1		2	8
FDI	Commandes	1			4	5
	Livraisons				5	5
Patrouilleurs	Commandes	7			6	13
	Livraisons	5	2		6	13

Légende :

ATL2 : avion de patrouille maritime
 Barracuda : Sous-marin nucléaire d'attaque
 BSHA : Bâtiment de soutien et d'assistance hauturier
 FLOTLOG : Bâtiment ravitailleur de force
 FREMM : Frégate multi missions
 FDI : Frégate de défense et d'intervention

⁹³ Ibidem.