HAL
open science

La défense de la France en 2022

Patrice Buffotot

To cite this version:

Patrice Buffotot. La défense de la France en 2022. Paix et sécurité européenne et internationale, 2023, 19. halshs-03987949

HAL Id: halshs-03987949

https://shs.hal.science/halshs-03987949v1

Submitted on 10 Mar 2023

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.

La défense de la France en 2022

Patrice Buffotot

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

Résumé
Présente le budget défense 2023 ainsi que, pour l'année écoulée, les alliances et coopérations de défense, les coopérations en matière d'armements, les exportations d'armements et les interventions extérieures. S'y ajoute la revue nationale stratégique 2022 et l'élaboration de la future LPM.

Mots-clés : Ukraine, Russie, défense, Revue Nationale Stratégique, Loi de programmation militaire, Président de la République française, Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Union européenne, environnement stratégique, dissuasion nucléaire, cyberdéfense, resilience, stratégies hybrides, financement, budget

Abstract
Presents the 2023 defense budget as well as, for the past year, defense alliances and cooperations, armaments cooperation, arms exports and external interventions. Added to this is the 2022 national strategic review and the development of the future LPM

Keywords: Ukraine, Russia, defence, National Strategic Review, Military Programming Law, President of the French Republic, North Atlantic Treaty Organization, European Union, strategic environment, nuclear deterrence, cyberdefence, resilience, hybrid strategies, financing, budget

I. Introduction

L'évènement majeur de l'année 2022 a été, sans conteste, la guerre en Ukraine qui a débuté avec l'entrée des troupes russes en Ukraine le 24 février 2022, provoquant une guerre de haute intensité aux portes de l'Europe alors que les Européens ne sont pas prêts à y faire face.

Cette guerre a bouleversé l'agenda de la France qui préside l'Union européenne pendant le premier semestre 2022 sur les questions de défense. En effet, Il y a l'adoption de la boussole stratégique européenne par l'UE puis celle du Concept stratégique 2022 par l'OTAN qui va obliger les pays européens à adapter leur modèle d'armée à la guerre de haute intensité. La France, pour s'y conformer, va devoir soit modifier sa loi de programmation militaire en cours, soit en voter une nouvelle.

Le Président en exercice, Emmanuel Macron est réélu au second tour des élections présidentielles le 24 avril 2022 avec 58,55 % des suffrages exprimés contre 41,45 % à Marine le Pen. L'abstention représente 28 % des inscrits. On peut dire que le débat sur les questions de défense, malgré l'actualité, a été résiduel[1]. Le président réélu nomme le gouvernement Elisabeth Borne le 20 mai 2022 avec un nouveau ministre des Armées, Sébastien Lecornu, puis un second gouvernement le 4 juillet 2022, après les élections législatives des 12 et 19 juin 2022.

L'actuelle Loi de programmation militaire (LPM 2019-2025) n'est plus adaptée à la nouvelle situation géostratégique provoquée par la guerre en Ukraine. Déjà depuis quelques années on entendait parler, notamment à l'occasion des débats budgétaires au Parlement, de la nécessité de renforcer l'armée française pour qu'elle puisse participer à une guerre de haute intensité. De nombreuses études avaient pointé cette faiblesse du modèle français et son incapacité à y faire face. Il y a eu le rapport de la Cour des comptes, *La Loi de programmation militaire 2019-2025 et les capacités des armées*[2], publié en mai 2022 qui propose plusieurs scénarios pour adapter le modèle français à ce type de conflit ainsi qu'un rapport américain de la Rand corporation *A Strong Ally Stretched Thin*[3], publié en 2021, qui avait lui aussi pointé les faiblesses du modèle français.

Alors qu'il restait encore deux annuités de la LPM à réaliser (2024 et 2025), il a été décidé de mettre un terme à la LPM et d'en élaborer une nouvelle.

Lors de sa déclaration de politique générale à l'Assemblée nationale le 6 juillet 2022, le Premier ministre, Madame Elisabeth Borne, a annoncé que « Prochainement, le président de la République annoncera les contours d'une nouvelle Loi de programmation militaire. Il donnera une vision et un cap à nos armées comme à notre industrie de défense, en tirant les enseignements de l'engagement de nos forces et de la coopération avec d'autres armées »[4].

Le Président Emmanuel Macron demande à son nouveau Ministre des Armées, Sébastien Lecornu, lors de la réception traditionnelle à l'Hôtel de Brienne, la veille du 14 juillet 2022,

---

[1] Voir le dossier « présidentielle », *Revue Défense nationale*, n° 848, mars 2022, pp. 51-75 et pour les programmes des candidats voir *Les Cahiers de la revue de Défense nationale*, « Présidentielle : enjeux de défense », 2022, 76 p.

[2] Cour des comptes, Entités et politiques publiques : *La loi de programmation militaire (LPM) (2019-2025) et les capacités des armée*s, Rapport public thématique, mai 2022, 96 p. https://www.ccomptes.fr/system/files/2022-05/20220511-rapport-bilan-loi-programmation-militaire.pdf.

[3] Stephane Pezard, Michael Shurkin, David Ochmanek, *A Strong Ally Stretched Thin, An Overview of France's Defence Capabilities from a Burdensharing Perspective*. Rand Corporation, 2021, 89 p. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RRA200/RRA231-1/RAND_RRA231-1.pdf.

[4] Déclaration de politique générale de Mme Elisabeth Borne, Premier ministre, à l'Assemblée nationale le 6 juillet 2022. Texte intégral sur le site Vie publique –Discours : https://www.vie-publique.fr/discours/285603-declaration-de-politique-generale-d-elisabeth-borne-06072022.

d'élaborer une nouvelle loi de programmation militaire couvrant la période 2024-2030[5] et pour cela de préparer en urgence une Revue nationale stratégique (RNS) devant servir de base pour élaborer cette future LPM. « Je souhaite que ces travaux, qui devront être achevés pour la fin de cette année, puissent ensuite donner lieu à une loi de programmation, discutée au parlement début 2023, et qu'ils tracent une trajectoire jusqu'en 2030 »[6]. Le ministère des armées et le SGDNS ont tenu les délais puisqu'ils livrent la RNS en novembre 2022.

Aux rubriques classiques – budget de défense, alliances et coopérations de défense, coopérations en matière d'armements, exportations d'armements et interventions extérieures – s'ajoute donc, pour 2022, la revue nationale stratégique et l'élaboration de la future LPM.

II. La Revue Nationale Stratégique 2022 et l'élaboration de la future LPM

II.1. La méthode utilisée

Une « Actualisation » de la *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017*[7] avait été prévue par la LPM 2019-2025 pour l'année 2021. Cette actualisation a été véritablement « escamotée ». C'est la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des Armées qui a été chargée de préparer cette actualisation et qui publie en janvier 2021 cette « Actualisation stratégique 2021 »[8]. De plus, le gouvernement, pour aller vite, décide de ne pas procéder à une « actualisation législative » de la LPM ! Le parlement est tenu à l'écart, malgré l'article 7 de la LPM qui prévoyait une actualisation par le parlement avant la fin de l'année 2021[9].

Or l'entrée des troupes russes en Ukraine le 24 février 2022 va précipiter les choses. Une actualisation de la LPM 2019-2025 consistant à programmer les deux années restantes 2024-2025, est désormais dépassée. Il est décidé d'arrêter la LPM en cours, à la fin de l'année 2023. Une nouvelle LPM portant sur les années 2024-2030 prendra le relais.

Le président a choisi d'aller vite. Alors que l'on venait juste d'actualiser la LPM en cours (2019-2025) au début de l'année 2021, le ministère des Armées met en place un groupe de travail au cours au début du semestre 2022 dont la mission est d'élaborer une *Revue Nationale Stratégique* (RNS 2022). Le président n'est pas passé par le traditionnel exercice théorique du *Livre Blanc* qui prend trop de temps. Le ministre des Armées, Sébastien Lecornu, explique aux sénateurs de la commission des affaires étrangère, de la défense et des forces armées, le mardi 11 octobre 2022 que « la *Revue nationale stratégique* a fait l'objet d'un travail interministériel, piloté par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) »[10]. Elle est présentée par le président le 9 novembre 2022 lors

---

[5] Emmanuel Macron, président de la République, « Discours aux armées à l'Hôtel de Brienne, le 13 juillet 2022. Site de l'élysée : https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/07/13/discours-aux-armees-a-lhotel-de-brienne-1.

[6] Michel Cabirol, « Armées : Emmanuel Macron veut une nouvelle loi de programmation militaire voté en 2023 », *La Tribune*, 14 juillet 2022.

[7] Voir notre article « 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.

[8] « Actualisation stratégique 2021 », Avant-propos de la ministre des Armées, DICoD, Janvier 2021, 56 p. https://www.defense.gouv.fr/dgris/presentation/evenements/actualisation-strategique-2021.

[9] Voir Patrice Buffotot, « La politique de défense de la France en 2021 », *PSEI,* n° 17, décembre 2021, p. 283.

[10] http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20221010/etr.html.

de sa visite à Toulon. Elle doit servir ensuite à l'élaboration de la future LPM (2024-2030) qui devrait être présentée au parlement au début de l'année 2023 (voir ci-après § I.3).

La RNS a été élaborée par les services des ministères des Armées, des Affaires étrangères, et de l'Europe, sous la coordination du SGDSN. Des parlementaires membres des commissions des armées de l'Assemblée nationale et du Sénat ont été « consultés ». Ils ont ainsi « pu apporter à la fois leur expertise et leur expérience, et nous permettre de l'enrichir », explique le Président lors de sa présentation (p. 2). Il n'empêche que les parlementaires et les politiques n'ont pas été associés à ce changement d'orientation de la politique de défense, même si une version « de travail » de la RNS a été distribuée à des parlementaires fin octobre afin qu'ils puissent réagir. Un des enjeux politiques de cette loi sera en effet l'élaboration d'un nouveau consensus sur les questions de défense (voir ci-après).

II.2. Le contenu de la Revue Nationale Stratégique 2022 (RNS 2022)

II.2.1. La présentation par le Président

La *RNS 2022* est présentée et commentée par le président de la République lors de sa visite aux armées à Toulon le 9 novembre 2022. Il nous explique dans son discours[11] les ambitions de la RNS.

Quelle est la vision que porte cette RNS ? « C'est celle d'une puissance indépendante, respectée, agile ; d'une puissance au cœur de l'autonomie stratégique européenne avec un fort ancrage atlantique, mais aux avants postes et au pivot du monde » répond le président (p. 3).

Il réaffirme l'importance de la dissuasion nucléaire dans le dispositif français, garantissant notre liberté d'action et nous protégeant d'une agression majeure contre nos intérêts vitaux. Il précise à ce sujet que « Ces intérêts vitaux, il est de ma responsabilité de les définir, de les actualiser » et d'ajouter que « les intérêts vitaux de la France ont une dimension européenne » (p. 3). Jusqu'à pré sent, il était convenu que la doctrine de la dissuasion devait rester floue dans la définition des intérêts vitaux de la France afin que le Président puisse conserver une marge de manœuvre en cas de crise. Enfin, entretenir l'idée que les intérêts vitaux « ont une dimension européenne » est une modification de la doctrine française. Le président déclencherait-il le feu nucléaire pour défendre Berlin ? Cette volonté d'extension de la dissuasion française à l'Europe n'est pas nouvelle mais elle se heurte toujours aux mêmes réalités. La dissuasion est conçue pour protéger la survie du pays. Jusqu'où le président peut-il aller ?

Le président réaffirme l'agenda de renforcement de l'Europe de la défense et persiste dans son projet défini lors de son premier mandat présidentiel avec le discours fondateur de la Sorbonne du 26 septembre 2017. Il fait par ailleurs preuve de volontarisme et d'optimisme en affirmant qu'il veut accroître les partenariats en Europe car de nombreux partenaires « nous ont rejoint dans une approche française de la souveraineté européenne » (p. 4). En premier lieu, il compte sur le partenariat avec l'Allemagne mais il y en a d'autres : la Belgique, l'Italie, la Grèce, l'Europe de l'Est, les pays Baltes, les pays d'Europe du nord, le Royaume-Uni. Cela n'empêche pas, ajoute-t-il, que « l'Alliance reste un cadre essentiel pour la sécurité collective » (p. 5). Il reprend la vieille antienne de « l'Europe de la défense qui renforce l'OTAN » pour contrer certains Européens qui affirment au contraire qu'elle ne fait qu'affaiblir l'OTAN. Enfin, « la France continuera de jouer un rôle d'allié exemplaire, capable de jouer le rôle de Nation cadre ». Et elle doit être pourvoyeur de

[11] Élysée. Discours du président. Discours du 9 novembre 2022 à Toulon, 8 p. https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/11/09/a-toulon-le-president-de-la-republique-presente-la-revue-nationale-strategique.

sécurité dans la zone qui s'étend de l'Afrique subsaharienne au Golfe persique en passant par la Corne de l'Afrique mais aussi dans la zone de l'Indopacifique (p. 5). Il montre que la doctrine française pour l'Afrique a changé : c'est désormais une logique de coopération et d'appui aux armées locales (p. 6). Enfin, il précise que les opérations militaires extérieures devront être limitées dans le temps (p .6). En conclusion il insiste sur la nécessité de nous mettre en posture d'économie de guerre et qu'il est nécessaire d'organiser une mobilisation industrielle dans cette perspective (p. 7). Il fait confiance pour cela « à la grande qualité de notre base industrielle et technologique de défense » (p. 8).

II.2.2. Les grandes lignes de la Revue Nationale Stratégique 2022

Elle est composée de trois parties. La première est une analyse de l'environnement stratégique, la deuxième décrit les défis à relever et notre ambition pour l'objectif 2030. La troisième et dernière partie définit dix objectifs stratégiques. Le tout constitue 199 paragraphes, en 55 pages[12].

II.2.2.1. Première partie : L'analyse de l'environnement stratégique (§ 1 à 52)

La RNS constate une accélération de la dégradation globale de notre environnement, dont la guerre en Ukraine est l'illustration, ce qui justifie une réévaluation de la LPM. Dix objectifs stratégiques sont définis afin « de structurer un projet, à la fois politique et militaire, d'évolution du modèle d'armée qui sera porté dans la future loi de programmation » (§ 13). Nous sommes dans un monde de tensions renouvelées où émergent deux adversaires : la Russie qui remet en cause la sécurité européenne depuis son entrée en guerre le 24 février 2022 (§ 17 à 19) et la Chine qui entend supplanter les États-Unis comme première puissance mondiale et cherche à affaiblir « le *leadership* occidental et le modèle occidental en déclin ». La modernisation de l'appareil militaire chinois est un outil au service d'une stratégie militaire dans l'Indopacifique mais aussi dans d'autres régions du monde dont notamment en Afrique (§20 à 23).

L'UE devient un acteur stratégique. Les avancées en matière de défense sont nombreuses que ce soit dans le domaine capacitaire avec le Fonds européen de défense (FED) et la Coopération structurée permanente (CSP) ou le domaine opérationnel avec la création de la facilité européenne de paix (§ 39).

La mise œuvre de la boussole stratégique européenne, adoptée en mars 2022, « sera déterminante pour renforcer la capacité de l'Union à agir d'ici 2030 » (§ 40). L'objectif est de mettre en place une réelle capacité d'action politico-militaire de l'Europe afin de renforcer l'autonomie stratégique européenne » (§ 41). Mais il est aussitôt précisé que « l'approfondissement de la coopération entre l'UE et l'OTAN sera essentiel, pour poursuivre le renforcement de l'autonomie stratégique européenne et de la relation transatlantique » (§ 42). L'OTAN reste « le cadre essentiel de la sécurité collective de l'Europe » (§ 44), qui est conforté dans le contexte actuel.

II.2.2.2. Deuxième partie : Les défis à relever (§ 53 à 98)

Il est rappelé dans un premier temps les intérêts nationaux dans le domaine de la sécurité qui sont définis dans le paragraphe 53 (le territoire national y compris ultra marin, les ressortissants français, la sécurité des États membres de l'UE et de l'espace euro-atlantique, la stabilité du voisinage, la liberté d'accès aux espaces communs (cyber, spatial, fonds marins, espace aéromaritimes).

---

[12] République française. Premier ministre, Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, *Revue nationale stratégique 2022*, Paris, SGDSN, 55 p. http://www.sgdsn.gouv.fr/uploads/2022/11/revue-nationale-strategique-07112022.pdf.

Il est précisé que la priorité est d'assurer la sécurité de nos intérêts qui repose sur trois piliers (§ 58), à savoir : 1er pilier, le renforcement de notre autonomie stratégique (§ 60-63) ; 2e pilier, la concrétisation de la souveraineté européenne et la consolidation de nos alliances (§ 64-65) ; 3e pilier, la préservation d'un ordre international stable fondé sur le respect du droit et le multilatéralisme (§ 66-67).

Il est prévu de continuer l'élargissement des fonctions stratégiques (§ 68-88), notamment des six fonctions, qui sont : la fonction « connaissance – compréhension – anticipation » (§ 71-74) ; la fonction « dissuasion » (§ 75-77), qui doit être crédible, car son existence même « contribue à la sécurité de l'alliance Atlantique et à celle de l'Europe » (§ 76) ; les fonctions « protection – résilience » (§ 78-80), « prévention » (§ 81-84) et « intervention » (§ 85-88) », qui répondent à trois objectifs : « assurer la protection de nos ressortissants à l'étranger ; défendre nos intérêts prioritaires et ceux de nos partenaires et alliés ; être à la hauteur de nos responsabilités internationales » (§ 85). Enfin il est précisé que « la fonction intervention ne peut être dissociée des autres fonctions, en particulier dans un engagement de haute intensité » (§ 88) ». La sixième fonction, « Influence » (§ 89-94), vise à promouvoir et à défendre les intérêts de la France ».

La deuxième partie définit aussi quelles sont les « Ambitions générales pour 2030 » (§ 99 à 102). La France se veut « un des moteurs de l'autonomie stratégique, dans une Europe capable d'affronter les crises » (§ 99).

Les missions sont : 1- la défense du territoire métropolitain et ultra marin grâce à la dissuasion et « des forces conventionnelles robustes » ;2- La contribution à la défense de l'Europe et à la stabilité aux abords de la méditerranée avec des capacités militaires capables de s'engager dans un conflit de haute intensité dans le cadre d'une coalition au sein de l'OTAN ou de l'UE ; 3- Assurer la sécurité dans la zone allant de l'Afrique subsaharienne au golfe persique en passant par la corne de l'Afrique ; 4- Avoir une influence pour assurer la stabilité de la zone indopacifique ; 5- Assurer sa liberté d'action dans le spatial, le cyber, les fonds marins, l'espace aéromaritime et la sureté de ses voies d'approvisionnement.

Pour remplir ces cinq missions la RNS fixe dix objectifs stratégiques (§ 102).

II.2.2.3. Troisième partie : « Les dix objectifs stratégiques » (§ 103 à 199)

- Objectif n° 1 : Une dissuasion nucléaire robuste et crédible (§ 103-110)

1- La dimension européenne de la dissuasion française.

La RNS réaffirme que la dissuasion préserve les intérêts vitaux de la France, qui ont une dimension européenne (§ 105)

2- Une dissuasion efficace, indépendante et souveraine.

Il faut maintenir une dissuasion crédible, efficace et indépendante à l'horizon 2030 et préserver sa légitimité tant au niveau national qu'au sein de l'UE et de l'Alliance (§ 107). La France doit poursuivre son action en faveur de la maîtrise des armements, de la non-prolifération, et de réduction des risques stratégiques (§ 108).

Enfin elle rappelle qu'il est impératif de moderniser les forces nucléaires et de se doter de forces conventionnelles suffisamment robustes pour permettre la manœuvre dissuasive afin de préserver la liberté d'action du Président (§ 109). Enfin il faut poursuivre la recherche fondamentale et appliquée, et consolider le savoir-faire technique, industriel et opérationnel (§ 110).

- Objectif n° 2 : Une France unie et résiliente (§ 111-120)

Il est prévu la mise en œuvre d'une stratégie nationale de résilience (SNR) en lien avec les mesures adoptées par l'UE et l'OTAN ; la constitution de stocks de matières premières et la sécurisation de l'approvisionnement en ressources critiques.

- Objectif n° 3 : Une économie concourant à l'esprit de défense (§ 121-130)

Il faut organiser l'industrie française pour qu'elle puisse soutenir un effort de guerre dans la durée (§ 121) Pour soutenir un effort de guerre, il faut constituer des stocks stratégiques, relocaliser des chaines de production et diversifier les approvisionnements (§ 122).

- Objectif n° 4 : Une résilience cyber de premier rang (§ 131-138)

Elle consiste à disposer de capacités adaptées, permettant de prévenir et de réduire l'impact et la durée des cyberattaques contre la France (§ 132).

- Objectif n° 5 : La France, allié exemplaire dans l'espace euro-atlantique (§ 139-147)

La RNS réaffirme que « L'OTAN est une alliance politique et militaire qui jour un rôle incontournable pour la sécurité européenne » (§ 139). C'est la raison pour laquelle la France doit « contribuer pleinement à l'ensemble des missions de l'alliance Atlantique en assurant son rôle au sien des structures militaires et des opérations » (§ 140). La raison de cette participation active réside dans le fait que l'alliance joue un rôle clé dans l'interopérabilité des forces (§ 141).

La France possède une place particulière au sein de l'OTAN à cause de la spécificité et l'indépendance de sa politique de défense qui repose sur sa dissuasion nucléaire. Cette situation permet à la France de « renforcer son influence et celle des alliés européens de peser avec eux sur les grandes évolutions de la posture de l'OTAN comme sur l'avenir de la stabilité stratégique en Europe » (§ 142). La France entend continuer à renforcer le fameux pilier européen de l'Alliance (§ 144). Enfin la France souhaite une modernisation, un élargissement et un approfondissement du partenariat UE-OTAN (§ 147).

- Objectif n° 6 : La France, un des moteurs de l'autonomie stratégique européenne (§ 148-162)

Pour la RNS, il s'agit de « faire émerger une Europe souveraine, dotée d'une culture commune, disposant d'une capacité d'évaluation et d'action autonome au service des intérêts partagés des Européens » (§ 148). Elle estime que la France peut jouer un rôle clé dans ce processus grâce à sa triple appartenance à l'UE, à l'OTAN et au Conseil de Sécurité des Nations Unis (§ 149).

Il est nécessaire, dans le même temps, de faire émerger les capacités industrielles européennes de défense en poursuivant la mise en place d'une l'autonomie technologique renforcée de l'UE et le développement de l'industrie de défense européenne (§ 153). Il faut pour cela réaffirmer le rôle de l'Agence européenne de défense (AED) ainsi que les instruments existants comme le fonds européen de défense (FED). L'UE doit développer sa capacité de déploiement rapide afin de pouvoir intervenir rapidement et adopter une prise de décision plus souple (§ 160).

Enfin « l'initiative européenne d'intervention (IEI) est le creuset d'un culture stratégique commune et d'une coopération renforcée entre ses membres (§ 162). Dans le cadre d'engagements opérationnels, la RNS pose que « la France pourra jouer le rôle de nation cadre » (§ 162).

- Objectif n° 7 : La France, partenaire de souveraineté fiable et pourvoyeuse de sécurité crédible (§ 163-171)

Selon la RNS la France propose « une offre stratégique ambitieuse qui se traduit par des liens de solidarité lucides, équilibrés et priorisés avec ses partenaires » (§ 163). Elle doit être un partenaire à « Haute valeur ajoutée » et « développer une stratégie inclusive » (§ 164). Enfin avec les États-Unis, « notre partenariat stratégique reste fondamental, et doit demeurer à la fois ambitieux ; lucide et pragmatique » (§ 165).

En Afrique, la France contribuera à sa sécurité avec des partenariats équilibrés (§ 166). En Méditerranée et en mer Rouge, elle développera une stratégie ambitieuse (§ 167) et elle participera « au maintien de la stabilité stratégique en Indopacifique » (§ 169) grâce à des partenariats avec des pays de la région.

- Objectif n° 8 : Une autonomie d'appréciation et de souveraineté décisionnelle garanties. (§172-178)

Il s'agit d'avoir des services de renseignements efficaces et pour cela il faut « développer l'agilité des capacités de renseignement et de veille ». Pour cela il faut renforcer les capacités techniques ce qui implique désinvestissements (§ 175-176).

- Objectif n° 9 : Une capacité à se défendre et à agir dans les champs hybrides (§ 179-182)

Les stratégies hybrides qui visent à délégitimer, à affaiblir les forces morales ou la cohésion des démocraties. Il est nécessaire de pouvoir riposter à ces attaques. Il faut une « organisation plus agile, réactive, et mieux intégrée » pour déclencher les mécanismes de protection adaptés » (§ 179). Cette lutte doit se faire au niveau de l'Union européenne. La France « appuie l'adoption d'outils européens concourant à la lutte contre l'extraterritorialité » (§ 181).

- Objectif n° 10 : Une liberté d'action et une capacité à conduire des opérations militaires, y compris de haute intensité dans tous les champs (multi-milieux et multi-champs) (§ 183-199)

La liberté d'action des forces, qui repose sur la capacité d'anticiper, détecter et comprendre les intentions des adversaires de la France, doit être préservée (§ 183-184). Pour cela, il est nécessaire de développer les capacités : de décider et de commander (§ 186) ; de fédérer et d'accompagner ses partenaires (§ 187-188) ; d'agir et de durer.

Dans ce cadre « les armées sont préparés à un engagement majeur dans un affrontement de haute intensité, en particulier dans le cadre de la défense de la zone euro-atlantique » (§ 192).

II.3. L'élaboration de la future LPM (2024-2030)

Le président a fixé le calendrier de la future LPM : présentation du texte avant la fin de l'année 2022, adoption de la LPM en conseil des ministres dans le courant du mois de janvier afin que le parlement vote la loi avant la fin du premier semestre 2023.

II.3.1. Des arbitrages financiers difficiles

Les débats sont difficiles concernant l'enveloppe budgétaire à consacrer pour les sept prochaines années de la future LPM 2024-2030, notamment entre le ministre des Armées, Sébastien Lecornu, le ministre de l'Économie Bruno Le Maire et l'État-Major. Le modèle « Armées 2030 » proposé par l'État-Major des armées nécessite une enveloppe fixée à 430 milliards. Le ministre des Armées a réduit le budget global d'une vingtaine de milliards puisqu'il l'établit 410 milliards. Mais le ministère de l'Économie ne veut pas dépasser les 377 milliards d'euros, soit les 2 % du PIB français. L'écart entre les propositions du ministère des Armées et celles du ministère de l'Économie est important : 33 milliards d'euros, et 53 avec celles de celles de l'état-major. Il faut rappeler que l'enveloppe pour la LPM précédente était de 295 milliards d'euros[13].

Tableau 1. les projets de financement de la nouvelle LMP 2024-2030

	Rappel LPM 2019-2025	**Proposition État-major**	**Proposition Ministère des Armées**	**Proposition Bercy**
En milliards d'euros	295	430	410	377
Écart			(-20)	(-53) (-33)
Financement 2019-2023	197,8			
2024-2025	97,2			

[13] Michel Cabirol, « Loi de programmation militaire : bataille financière entre Bercy et le ministère des Armées », *La Tribune*, 27 septembre 2022.

Dans ce domaine, le président Macron a affirmé dans son discours le 13 juillet 2022 à l'Hôtel de Brienne que notre effort de défense ne peut pas faiblir et doit être poursuivi. Nous verrons l'arbitrage qu'il rendra sur ce sujet crucial pour la future LPM. Mais la situation budgétaire du pays est différente de celle de 2017 lors de la LPM précédente. Le déficit public est de 6,4 points du PIB soit le double de 2017 et la dette supérieure à 110 points du PIB.

Or il s'avèrerait selon des indiscrétions, que le Président aurait rejeté le cadrage budgétaire proposé par l'État-Major[14] et demandé à son ministre de trouver des « économies ».

II.3.2. Quelles conséquences ?

Michel Cabirol de *La Tribune* explique que la méthode présidentielle consiste à afficher de grandes ambitions militaires avec la Revue Nationale Stratégique et « en même temps » à demander à son ministre des Armées de faire des économies en réduisant les cibles de matériels, voire d'abandonner certains programmes, ou de les étaler dans le temps. C'est la technique de « l'édredon » pour faire rentrer tous les programmes dans la valise budgétaire réduite. L'enveloppe de 430 milliards demandé par l'état-major permet d'atteindre le « modèle Armées 2030 » et de tenir compte des besoins nouveaux (60 milliards sur 7 ans). Or cette technique déjà utilisée de « l'édredon », ne correspond pas aux ambitions affichées. Il regrette que « la France se prépare à jouer petit bras dans le domaine où elle a encore un vrai savoir-faire et des compétences pour jouer en première division. Et ce d'autant que les grandes ambitions militaires française du territoire national à l'Indopacifique en passant par l'Afrique et le Moyen-Orient ont été magnifiées par Emmanuel Macron lors de la présentation de la RNS »[15].

Michel Cabirol décrit dans un autre article les 200 pistes d'économies possibles qui ont été étudiées par les états-majors et la DGA pour dégager 30 milliards d'économie, au cas où l'enveloppe budgétaire choisie serait celle du ministère des Armées, soit 410 milliards d'euros. Ainsi les grands programmes en coopération avec l'Allemagne comme le SCAF et le MGCS « pourraient faire l'objet d'un report de deux ans. L'Eurodrone pourrait également être affecté par une réduction de la cible ». Il est prévu d'étaler les livraisons du programme *Scorpion* (*Jaguar, Griffon, Serval*). La Marine verrait la livraison des deux frégates FDI pour 2028 et 2029 reportées à 2031 et 2032. Le format de 15 frégates de premier rang serait reporté en 2032. L'armée de l'Air subirait un étalement des livraisons des avions *Rafale* et un report de commande de 46 hélicoptères *HIL*. Les économies réalisées serviraient à financer les besoins nouveaux comme l'achat de munitions et missiles. Mais ces économies auront des effets sur les industries[16].

La difficulté des arbitrages concernant l'enveloppe budgétaire de la future LPM risque de retarder l'adoption du projet de LPM en conseil des ministres et sa présentation au parlement en mars 2023. Selon la journaliste Elise Vincent du quotidien *Le Monde* « les tractations autour de la future loi de programmation militaire, qui doit planifier le budget nécessaire pour le modèle d'armée à l'horizon 2030, progressent à pas lents. Mais selon nos informations, un certain nombre d'arbitrages décisifs devraient être rendus par Emmanuel Macron d'ici à janvier 2023 »[17]. Elle confirme que c'est l'option de l'enveloppe du ministère

---

[14] Jean-Dominique Merchet, « Regain de tension entre exécutif et armées sur la future loi de programmation militaire », *L'Opinion*, 9 octobre 2022.

[15] Michel Cabirol, « Loi de programmation militaire : l'heure des choix, le choc des arbitrages », *La Tribune*, 16 novembre 2022.

[16] Michel Cabirol, « Loi de programmation militaire : quelques pistes d'économies envisagées », *La Tribune*, 17 novembre 2022.

[17] Elise Vincent, « Les grandes lignes de la future loi de programmation militaire se dessinent », *Le Monde*, 12 décembre 2022.

des Armées de 400 milliards qui est adoptée. Mais elle note que « ce budget apparaît d'ores et déjà dévoré par la vertigineuse hausse de l'inflation et des coûts de l'énergie, bousculé par la relance de la course mondiale aux armements, tout en étant corseté par la planification de la dissuasion française, balisée au moins jusqu'en 2069. Ça "explose de partout", confie un initié »[18].

La Cour des comptes a publié un Rapport public thématique en mai 2022 sur « La loi de programmation militaire 2019-2025 et les capacités des armées » dans lequel elle reconnaît que pour la première fois l'exécution budgétaire des premières années de la LPM avait été conforme à la programmation « ce qui constitue un progrès notable par rapport aux périodes précédentes » mais met en garde aussitôt en ajoutant « toutefois le niveau élevé des restes à payer est un point d'attention pour la suite de l'exécution de la loi » et constate que « l'aptitude des armées à conduire dans la durée un combat de haute intensité n'a pas encore été restaurée »[19]. Elle doit être complétée par une nouvelle LPM.

Le rapport de la Cour des comptes explique que si l'on entend poursuivre l'effort de régénération des capacités des armées, cela « suppose le maintien d'une trajectoire budgétaire exigeante, alors même que le pays doit faire face à une dégradation des finances publiques qui va imposer un important effort de redressement. Pour réaliser *l'ambition 2030* inscrite dans la LMP, il sera nécessaire de tenir compte de ce contexte » (p. 6). Le rapport propose trois scénarios, le premier consiste à poursuivre la LPM en cours comme il était prévu, le second est une réduction homothétique des capacités envisagées et le troisième effectuerait des choix parmi les capacités des armées, choix qui pourraient déboucher sur un autre modèle d'armée (p. 6). Ce rapport « formule plusieurs recommandations de méthode destinées à préparer les arbitrages en vue de la future programmation militaire, réflexion pouvant aller jusqu'à l'évolution du modèle d'armée » (p. 6). Le Rapport insiste sur la dimension financière de cette future loi ; il recommande notamment « une mise en cohérence de la trajectoire budgétaire de défense avec la trajectoire générale des finances publiques » (p. 10). Enfin il insiste sur la nécessité d'« une plus grande transparence dans l'information des décideurs publics, notamment du parlement et de ses commissions » (p. 10).

Les sénateurs se sont eux aussi inquiétés du financement de la prochaine LPM. Ils écrivent dans leur rapport qu'il est nécessaire « de prévoir une indexation sur l'inflation, un rehaussement de la provision des OPEX qui se révèle, chaque année, sous-dimensionnée » et dans le domaine stratégique « de repenser notre modèle d'armée, de mobiliser la base industrielle et technologique de défense. Au-delà, cet effort implique un engagement de l'ensemble de la société sur les enjeux de souveraineté »[20].

La guerre en Ukraine et nos dons d'armement à l'armée ukrainienne « ont mis en évidence le caractère échantillonnaire de certaines de nos capacités » comme par exemple le système CAESAR, le système de défense anti-aérienne sol-air de moyenne portée terrestre (SAMP/T), le système de défense sol-air à courte portée Crotale (12 systèmes) ainsi que les 12 Lance-roquettes unitaires (LRU) dont 8 sont opérationnels. Les sénateurs n'excluent pas des acquisitions « sur étagères » mais dans ce cas « il faut en mesurer les conséquences sur la souveraineté »[21].

---

[18] *Ibid*.

[19] Cour des comptes, *La loi de programmation militaire (LPM) (2019-2025) et les capacités des armées*, Rapport public thématique, mai 2022, p. 5.

[20] Sénat, Avis n° 117 au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances, Tome VIII Défense-Équipement des forces (Programme 146) par M. Cédric Perrin et Mme Hélène Coinway-Mouret, le 17 novembre 2022, p. 1.

[21] *Ibid*., p. 12.

Le ministre des Armées, Sébastien Lecornu, dans sa déclaration « sur la politique de défense »[22] prononcée à Paris dans la cour des Invalides, le 4 janvier 2023, « donne le sentiment de préparer les esprits à une nouvelle transformation majeure des forces françaises » par les choix qui seront faits à l'occasion de la future LPM comme l'explique Laurent Lagneau[23]. En effet il « sanctuarise » la dissuasion nucléaire en rappelant qu'elle « nous protège et défend nos intérêts vitaux par les dommages inacceptables qu'elle peut infliger » et s'adressant à ceux qui remettent en cause la dissuasion, ajoute : « Certains commentateurs semblent le perdre de vue, mais la protection de nos intérêts vitaux se joue aujourd'hui bien plus par la crédibilité de notre dissuasion que sur une ligne de front imaginaire. Les fondements de cette dissuasion crédible et robuste ont été rappelés par Emmanuel Macron à Toulon le 9 novembre dernier ».

Le ministre prévient ensuite que « Les lignes de continuité et les transitions que le Président de la République exposera et que nous nous apprêtons à présenter au Parlement dans la future loi de programmation militaire, influeront sur l'organisation de nos armées, sur les missions confiées à nos unités, à notre flotte aérienne et à nos forces navales ». Il précise que si ces choix « s'inscrivent dans un cadre budgétaire bien plus confortable que jadis », ils seront malgré tout difficiles, sous-entendu le budget des armées n'est pas extensible à l'infini. Et de conclure que « Plus qu'une courbe budgétaire, c'est l'efficacité militaire des options retenues qui sera le seul juge ».

III. Le budget de la défense 2023

C'est dans cette ambiance d'incertitude sur le futur choix de modèle d'armée et d'adaptation de la politique de défense, que le budget des armées pour l'année 2023 a été présenté puis adopté par le Parlement.

III.1. Un constat : la bonne exécution de la LPM (2019-2025)

Les parlementaires constatent que pour la cinquième année consécutive, les crédits prévus par la LFI 2023 sont conformes aux prévisions de la LPM 2019-2025. Ainsi le Rapporteur spécial Christophe Plassard de la Commission des finances de l'Assemblée nationale reconnaît « l'ampleur de l'effort réalisé par l'État au profit du budget des armées » mais surtout que « toutes les annuités de la LPM ont été respectées, à la fois en loi de finances initiale et en exécution. Entre 2018 et 2023, le budget des armées aura ainsi augmenté de 34,1 à 43,9 milliards d'euros » soit +36 %[24]. Cela devrait permettre d'atteindre un budget de 50 milliards d'euros (hors pensions) en 2025 comme la LPM le prévoyait.

Le parlement s'inquiète de ses relations avec l'administration du ministère des Armées qui semblent se dégrader, notamment dans la restriction de l'information. Un exemple : les réponses aux questions posées par les députés sont arrivées tardivement ; 99 % sont parvenues juste à la date limite, fixée au 10 octobre 2022. À cela s'ajoute la qualité des

[22] Vie Publique. Sébastien Lecornu, Ministre des Armées, « Déclaration de M. Sébastien Lecornu, ministre des Armées, sur la politique de défense, à Paris le 4 janvier 2023 » prononcée à l'occasion de la prise d'armes pour la nouvelle année, Cour des Invalides, le 4 janvier 2023. https://www.vie-publique.fr/discours/287752-sebastien-lecornu-04012023-politique-de-defense.

[23] Laurent Lagneau, « LPM : M. Lecornu annonce des choix difficiles et de grandes –transformations pour les forces françaises », *OPEX360*, 6 janvier 2023.

[24] Assemblée nationale, Rapport n° 292 fait au nom de la Commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2023 (n° 273), Annexe n° 14 Défense : préparation de l'avenir par Christophe Plassard, p. 9.

réponses. Ainsi le rapporteur spécial Christophe Plassard du rapport « Défense : préparation de l'avenir » de la Commission des finances de l'Assemblée nationale s'étonne que « certaines se contentent de répéter les projets annuels de performances, y compris lorsqu'elles sont classées "diffusion restreinte", sans aucune explication sur la variation des crédits budgétaires entre la loi de finances pour 2022 et le projet de loi de finances pour 2023 »[25]. Il ajoute qu'il est de l'intérêt du ministère des Armées de coopérer avec le Parlement s'il veut que l'effort financier demandé pour les armées soit accepté par la Nation : « le rapporteur spécial ne saurait trop inviter le ministère des armées à faire montre d'une plus grande pédagogie dans l'explication et la justification de ses dépenses. Le rapporteur spécial ne demande qu'à l'aider dans cette tâche ».

III.2. La répartition des crédits de défense pour la loi de Finances 2023

Le budget 2023 continue les investissements dans les équipements militaires avec 14,2 milliards d'euros de commandes pour les grands programmes d'équipement militaire (hors dissuasion), les infrastructures sont renforcées à hauteur de 2 milliards d'euros (en crédits de paiement) et surtout un effort particulier est réalisé pour reconstituer les stocks de munitions qui vont bénéficier de 1,1 milliard d'euros (crédits de paiement).

Les crédits de la mission défense se répartissent en quatre programmes : 144, 146, 178 et 212, chacun regroupant plusieurs « actions ».

Tableau 2. Montants LFI des 5 premières années de la LPM 2019 à 2025
(en milliards d'euros en crédits de paiement à périmètre constant 2022)[26]

Années	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Total**
Prévisions LPM 2019-2025	Xxx	35,9	37,6	39,3	41,0	44,0	197,8
Total hors pensions	34,1	35,8	37,5	39,2	40,9	43,9	197,3
Augmentation en milliards		+1,7	+1,7	+1,7	+1,7	+3	9,8
Ressources supplémentaires	+1,8 %	+3,5 %	+5,2 %	+6,9 %	+8,6 %	+7,4 %	+36 %
Total avec pensions	Xxxx	44,34	46,0 (+4,5 %)	47,69 (+3,5 %)	49,6 (+7,6 %)	53,2 (+7,2 %)	
Programme 144	Xxxx	1,476	1,547	1,684 (+8,9 %)	1,778 (+5,6 %)	1,9 (+7,2 %)	
Programme 146	Xxxx	10,888	12,587	13,643 (+8,4 %)	14,50 (+6,3 %)	15,4 (+6 %)	
Programme 178	Xxxx	8,765	10,003	10,337 (+3,3 %)	10,800 (+4,5 %)	12,03 (11,4 %)	
Programme 212	Xxxx	23,95	21,935	22,030 (+0,4 %)	22,479 (+2 %)	23,773 +5,76 %	

Légende :
Programme 144 : Environnement et prospective de la politique de défense
Programme 146 : Équipement des forces
Programme 178 : Préparation, et emploi des forces
Programme 212 : Soutien de la politique de défense

[25] Rapport Christophe Plassard, *op. cit.*, p. 7.

[26] Projet de loi de finances, PLF2023, Ministère des Armées, DICOD, édition septembre 2022, 43 p.

III.2.1. Programme 144 : « Environnement et prospective de politique de défense »

Les crédits du programme 144 sont en 2023 de 1,9 milliards d'euros en crédits de paiement, une hausse de 127,8 millions, soit +7,2 % par rapports à ceux de 2022. Les crédits destinés à la recherche et à l'exploitation du renseignement seront de 476,8 millions d'euros soit une hausse de 16,5 %. Une somme de 417 millions (+11,6 %) est destinée à la modernisation de la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et une autre de 59,2 millions (+67 %) à la Direction du renseignement et de la sécurité de défense (DRSD). Il s'agit de doter les deux directions de nouveaux sièges (Vincennes avec 6 000 postes pour la DGSE avec mise en service en 2028) et le Fort de Vanves (livraison en 2025) pour la DRSD, ainsi que de mettre en place une importante réforme de l'organisation de la DGSE à partir de novembre 2022 et de doter les deux directions d'infrastructures techniques de pointe dans le domaine des data center et des capacités dans le cyber. Les effectifs de ces directions relèvent du programme 212 ; ils sont en augmentation de 3,6 % en 2023 (516 millions) et de 5 % pour la DRSD (138,6 millions). Pour la DGSE cela ne représente que 5 273 emplois pour 2023 contre 5 745 en 2022, soit une légère baisse de 472 emplois. L'objectif de la LPM était de 6 200 emplois en 2025. Les rapporteurs notent que la DGSE est face à un double défi car elle doit faire face « à un déficit de sous-officiers disponibles (le plafond d'emploi des armées étant lui-même tendu) et à un marché de l'emploi civil sous tension notamment dans le secteur des SIC » (p. 8). Pour la DGSD les effectifs passent de 1 590 emplois en 2022 à 1 609 en 2023, l'objectif de la LPM étant de 1 693 en 2025 (+61 % en 11 ans). Elle rencontre les mêmes tensions pour le recrutement d'analystes cyber et d'administrateurs SIC que la DGSE.

Les crédits destinés aux études atteindront en 2023 le milliard d'euros (1 016,4 millions) soit une hausse de 40 % depuis 2018 (732,2 millions), afin de financer les études relatives au Système de combat aérien du futur (SCAF) et au système « Main Ground Combat System » (MGCS). Les sénateurs Pascal Allizard et Yannick Vaugrenard, rapporteurs du programme 144 au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées en profitent pour dire qu'ils « regrettent que le Gouvernement ne soit pas plus transparent sur l'état des négociations entre industriels et avec l'Allemagne ainsi que sur l'existence et le contenu d'un éventuel scénario alternatif »[27].

III.2.2 Programme 146 : « Équipement des forces »

Les crédits du programme 146 s'élèvent à 15,4 milliards d'euros, soit 900 millions d'euros par rapport aux crédits de 2022 (+6 %.). Les grands programmes d'armement (hors dissuasion) représentent 8,5 milliards d'euros (soit +5,6 %) et les crédits destinés à la dissuasion sont de 4,5 milliards d'euros (+6,5 %).

Mais il faut tenir compte de l'impact de l'inflation qui est évaluée à 460 millions d'euros. À cela s'ajoute les mesures prises dans le cadre de la loi de finances rectificative qui prévoit l'annulation de 321 millions d'euros sur des crédits mis en réserve.

[27] Sénat, Avis n° 117 – Tome V Défense, Programme 144, 17 novembre 2022, présenté par MM. Pascal Allizard et Yannick Vaugrenard, p. 5.

Tableau 3. Ajustements opérés en 2021

Programme	Objet
Scorpio	Actualisation de la Cible LPM à 45 % au lieu de 50 % cible totale fin 2025
Système lutte anti-mines du futur (SLAM-F)	Décalage d'un an de la phase de réalisation (2025)
Capacité hydrographique océanographique future	Décalage d'un an phase de réalisation (2025)
Flotte tactique et logistique terrestre	Décalage de 2 ans. Commande 2024
Système de drones tactiques (SDT)	Décalage de l'étape 2 de 2024 à 2025
Avion de patrouille maritime (PATMAR)	Commande décalée d'un an (2026 au lieu 2025)
Missile moyenne portée (MMP)	Étalement des livraisons d'un an (2026 au lieu de 2025)
CAESAR	Décalage de la commande et de la livraison d'un an pour les 32 Caesar et la rénovation de 77 autres
Avion léger de surveillance et de reconnaissance (ALSR)	3 ALSR en 2025 au lieu de 2

Tableau 4. Ajustements opérés en 2022

Programme	Objet
Scorpio	Décalage de commande véhicules SERVAL sans impact sur les livraisons
SLAM-F	Prise en compte du retard livraison du module de lutte contre les mines
Maîtrise de l'espace	Décalage d'un an phase de réalisation pour l'alerte avancée
Frégate de défense et d'intervention	Prise en compte du nouveau calendrier de livraison suite à l'export grec
Chars Leclerc rénovés	Ajustement répartition du jalon 2025 à 45 % de Scorpio Griffon, Jaguar, Serval et Leclerc
Système de combat aérien du futur	Prise en compte de l'impact du décalage en 2022 notification contrat

Les livraisons de matériels prévues pour 2023 concernent 18 chars Leclerc rénovés, 264 véhicules blindés multi-rôles, 13 avions Rafale, 2 avions de transport A400M, 3 avions de transport MRTT, un sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) Barracuda, 1 patrouilleur outre-mer. Enfin un effort exceptionnel de 1,1 milliard de crédits de paiement devra permettre de renouveler les stocks de munitions (10 000 obus de 155 mm pour les canons Caesar, une centaine missile air-air MICA, 100 missiles sol-air MICA).

Bilan : plusieurs capacités manqueront en 2025, dernière année de l'actuelle LPM pour des raisons différentes. C'est à cause des exportations pour l'avion *Rafale* (à la Croatie) ou les Frégates FDI (à la Grèce.). Pour l'Eurodrone, c'est à cause du report de la commande. Pour le drone SDT, c'est à la suite du crash du *Patroler* ou la rénovation pour les véhicules blindés légers. Pour remplacer les 18 canons CAESAR, prélevés sur le stock de 76 canons de l'armée française, livrés à l'Ukraine, une commande est passée en juillet 2022 de 18 canons *Caesar*. Lors de leur visite à l'usine NEXTER, le Premier ministre Jean Castex et la ministre des Armées, Florence Parly, annoncent le 19 février 2022 un contrat pour le développement d'un canon CAESAR nouvelle génération (NG) avec une phase de développement et une autre de qualification pour une durée de 4 ans. Ce modèle de canon *Caesar 6x6 Mark II NG* sera doté d'une cabine blindée, d'une motorisation plus puissante, d'un nouveau châssis et

d'une boite de vitesse automatique. L'objectif est de doter, comme l'avait prévu la LPM, l'armée française de 109 canons pour 2031[28].

Les sénateurs membres de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées M. Cédric Perrin et Mme Hélène Conway-Mouret rapporteurs s'inquiètent : « Alors que plusieurs pays ont annoncé des efforts conséquents, la France n'a pas encore modifié une programmation fondée sur la revue stratégique de 2017, actualisée en 2021 »[29] d'autant plus qu'il faut tenir compte aussi du phénomène de l'inflation.

L'année 2023 sera une année critique pour les avions *Rafale*. L'armée de l'Air dispose de 195 avions de chasse composée de 96 avions *Rafale* et 99 Avions *Mirage 2000*. La LPM 2019-2025 prévoit de la doter de 225 avions *Rafale* en 2030. En 2023, Dassault devrait livrer 13 avions *Rafale* après près de quatre ans d'interruption des livraisons depuis 2019. Un seul appareil *Rafale* a été livré en 2022.

Anne Bauer explique que l'Armée de l'Air « devra conjuguer les cessions de Rafale à la Grèce avec le retrait programmé de *Mirage 2000 D* non rénovés et de *Mirage 2000* »[30]. Ces cessions présenteront un avantage, celui de remplacer les anciens *Rafale* par des neufs d'un standard supérieur et moins cher. En 2023, l'armée de l'Air devrait passer une commande de 42 appareils correspondant à la tranche n° 5 de la commande de 30 appareils à laquelle s'ajoute le remplacement des 12 *Rafale* vendus à la Croatie par l'armée de l'Air française.

III.2.3. Programme 178 : « Préparation et emploi des forces »

Le programme 178 se décline en sept actions[31] : (crédits de paiement en millions d'euros)

01- Planification des moyens et conduite des opérations : 812 millions (+9 ,5 %)
02- Préparation des forces terrestres : 1 883 millions (+12,7 %)
03- Préparation des forces navales : 3 088 millions (+8,6 %)
04- Préparation des forces aériennes : 2 875 millions (+10,3 %)
05- Logistique et soutien interarmées : 2 524 millions (+21 %)
06- Surcoûts liés aux opérations extérieures : 820 millions (0 %)
07- Surcoûts liés aux missions intérieures : 30 millions (0 %)

Les crédits de paiement du programme 178 sont de 12,03 milliards d'euros pour 2023 soit une augmentation de 1,23 milliard (+11,4 %). Un effort à hauteur de 500 millions d'euros est fait pour l'entretien programmé du matériel. Il est à noter que l'inflation réduit l'effort financier. Enfin le choix avait été fait de repousser à 2025 « la remontée de l'activité opérationnelle », c'est à dire de faire porter l'effort principal au cours des deux dernières années de la LPM (2024-2025). Or si l'on veut être dans la capacité d'affronter une guerre de haute intensité, « les services de soutien sont indispensables à l'hypothèse d'engagement majeur comme à la haute intensité et ne peuvent en aucun cas redevenir des variables d'ajustement ! »[32].

---

[28] Laurent Lagneau, « Artillerie : L'armée de terre disposera de 109 CAESAR 6x6 de nouvelle génération à l'horizon 2031 », *OPEX360*, le 19 février 2022. https://www.opex360.com/2022/02/19/artillerie-larmee-de-terre-disposera-de-109-caesar-6x6-de-nouvelle-generation-a-lhorizon-2031/.

[29] Sénat, Avis n° 117 présenté au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Tome VIII Défense Équipement des forces (programme 146), présenté par M. Cédric Perrin et Mme Conway-Mouret, le 17 novembre 2022, p. 9.

[30] Anne Bauer, « La France confirme la commande de 42 Rafale », *Les Echos*, 27 septembre 2022.

[31] Assemblée nationale, Rapport n° 292 au nom de la Commission des finances sur le projet de loi de finance pour 2023- Annexe 13 : Défense Budget opérationnel de la défense par le rapporteur spécial Emeric Salmon, p. 7.

[32] Sénat, Avis n° 117, présenté par la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Tome VI- Défense Programme 178, présenté par Olivier Cigolotti et Michelle Gréaume, 17 novembre 2022, p. 5.

Les rapporteurs déplorent la situation préoccupante de l'activité opérationnelle et des contrats opérationnels. « Ce sont 15 des 21 indicateurs de Disponibilité technique opérationnelle (DTO) qui stagnent ou diminuent en 2023 » (p. 6). Un exemple : pour l'armée de Terre, la préparation opérationnelle par soldat est fixée à 90 jours par an. Elle était de 72 jours en 2016 puis de 81 jours en 2017. « Aucun progrès n'a été constaté jusqu'en 2020 ». Une amélioration est attendue pour 2022 et 2023. L'engagement en Roumanie dans le cadre de l'OTAN risque de remettre en cause l'amélioration de la préparation opérationnelle.

Le contrat opérationnel est réalisé en 2022 à 90 % par l'armée de Terre, à 70 % par la Marine qui prévoit une hausse en 2023 à 88 % et à 75 % par l'armée de l'Air et de l'Espace mais ces prévisions pour 2023 et 2004 tombent à 65 %. Cette chute serait causée par « un déficit de formation des plus jeunes équipages et la fragilisation des compétences de niveau d'expertise "haut de spectre" » (p. 7).

La LPM 2019-2025 avait attribué 35 milliards pour l'entretien programmé du matériel (EPM) dont 13 milliards pour les deux dernières annuités 2024 et 2025 soit 6,5 milliards chacune. Pour le budget 2023, les crédits sont de 5,534 milliards soit une hausse de 0,9 %. Mais 500 millions vont servir à l'achat de munitions. Les rapporteurs dénoncent le fait que « Si l'augmentation des crédits destinés aux munitions est indispensable, cela signifie qu'une fois de plus les crédits d'EPM financent des besoins non prévus par la LPM 2019-2025, au détriment des besoins initialement retenus, alors que le gabarit était déjà taillé au plus juste » (p. 12).

Enfin les services de soutien sont toujours sous tension. Or on connait leur importance car ils permettent aux armées de remplir leur contrat opérationnel. La tension a été provoquée par « le double effet de la révision générale des politiques publiques et de la LPM 2014-2019, mettant en œuvre de fortes attritions des ressources humaines des services de soutien, qui a éprouvé le modèle de soutien interarmées » (p. 13). Ainsi le service de santé des armées a perdu 8 % de ses effectifs, soit 1 600 personnels. Le nombre théorique des médecins des forces est de 700 médecins mais il en manque une centaine. Les tensions touchent aussi certaines spécialités dans les hôpitaux militaires (p. 14).

III.2.4. Programme 212 : « Soutien de la politique de défense »

Le programme 212 regroupe les fonctions mutualisées de direction et de soutien du ministère des Armées. Il comprend l'ensemble des crédits dédiés aux dépenses de personnel. Il passe de 22,47 milliards en 2022 à 23,77 milliards en 2023 (en crédits de paiement) soit une hausse de 5,6 %.

Le Programme 212 comprend six actions[33] : (Crédits de paiement en millions d'euros)

04- Politique immobilière : 576 millions (+15,7 %)
05- Systèmes d'information, d'administration et de gestion : 150 millions (-6,2 %)
06- Politique de ressources humaines : 159 millions (+7,4 %)
08- Politique culturelle et éducative : 68 millions (+25,9 %)
10- Restructurations : 18 millions (-25 %)
11- Pilotage, soutien et communication : 386 millions (+3,5 %)

La LPM 2019-2025 prévoit, dans son article 6, une augmentation des effectifs du ministère des Armées de 6 000 emplois équivalents temps plein (ETP) pour la période 2019-2025 qui se répartissent en 3 000 emplois pour la période 2019-2023 et de 3 000 autres pour les deux derniers budgets de 2024 et 2025.

Le Rapporteur Eric Salmon explique que cet effort était nécessaire car « le ministère des Armées a perdu 63 250 emplois entre 2008 et 2019 soit 20 % de ses effectifs »[34].

[33] Assemblée nationale, Rapport n° 292, Annexe 13, *op. cit.*, p. 8.

Le budget 2023 prévoit les 1500 ETP inscrits dans la LPM plus 45 ETP destinés au Service national de l'aéronautique (SIAé). Les créations de postes sont destinées aux domaines prioritaires, à savoir le renseignement (421 postes), la cyberdéfense (151 postes) et la sécurité des sites sensibles (256 postes).

Tableau 5. Augmentation nette des effectifs du ministère des Armées (article 6 LPM)

Années	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**Total**	**2024**	**2025**	**Total LPM**
Augmentations	+450	+300	+300	+450	+1500	+3000	+1500	+1500	+6000

Source : ministère des Finances (rapport Salmon, p. 32).

III.2.5. Les effectifs du ministère des armées

Les effectifs globaux du ministère des Armées ont augmenté depuis 2019 de 3 800 Emplois plein temps (EPT) se répartissant en 1 800 civils et 2 000 militaires.

Les recrutements prévus en 2023 s'élèvent à 29 700 postes se décomposant en 24 000 militaires et 5 600 civils dont 1 500 créations nettes de postes.

Tableau 6. Effectifs du ministère des Armées par catégories de personnels

Personnels	**2019**	**2020**	**Prévisions 2023**
Officiers	32 861 (15,9 %)	33 487 (16,1 %)	35 000
S/Officiers	92 372 (44,8 %)	91 380 (44,6 %)	92 000
Hommes du Rang	79 215 (38,4 %)	79 621 (38,6 %)	79 000
Volontaires dont SMV	1 869 (0,9 %)	1.294 (0,7 %)	2 600
Total militaires	206 317	205 782	208 000
% Effectifs		76,5 %	
Civils	46 595	50 064	52 000
Ouvriers	14 692	13 138	11 000
Total civils	61 287	63 202	63 000
Total Ministère des armées	267 604	269 055	271 000

Le personnel militaire a gagné 1 623 emplois de 2019 à 2023. Si l'on regarde la répartition des emplois par type d'armée, la Marine voit ses effectifs augmenter de 6 887 EPT, ceux de l'Armée de l'Air restent stables et ceux de l'armée de terre diminuent légèrement en passant en 2023 à 106 000 EPT ce qui ferait une baisse de plus de 8 000 EPT en 5 ans.

[34] Assemblée nationale, Rapport n° 292 au nom de la Commission des finances sur le projet de loi de finance pour 2023- Annexe 13 : Défense Budget opérationnel de la défense par le rapporteur spécial Emeric Salmon, p. 32.

Tableau 7. Répartition du personnel militaire par armée

Armées	2019	2020	Prévision 2023
Armée de Terre	114 847 (55,7 %)	114 677 (55,7 %)	106 000
Marine	35 113 (17 %)	34 676 (16,8 %)	42 000
Armée de l'Air	40 531 (19,6 %)	40 456 (19,7 %)	34 000
Gendarmerie*	2 543 (1,2 %)	2 572 (1,2 %)	
Autres services	13 283 (6,5 %)	13 401 (6,6 %)	29 000
Total	206 317	205 782	208 000

* La gendarmerie est placée sous PMEA du ministère des Armées
Sources : Pour 2023 : PLF 2023, Dicod, septembre 2022.

III.2.6. Inflation et report des charges

Deux phénomènes viennent compliquer la bonne application des programmes : la hausse conjoncturelle des prix du carburant mais surtout de la reprise de l'inflation en général. La hausse des prix du carburant nécessite un abondement des ressources. Quant à l'inflation, le budget 2023 prend en compte ses effets qui sont estimés à un milliard d'euros sur l'ensemble du budget ; ils seront compensés par des reports de charges du même montant[35]. Mais le rapporteur ne veut pas « que la hausse du report de charges se traduise par une augmentation budgétaire à venir si l'on veut disposer d'un budget sincère sur le niveau réel des efforts réalisés au profit des armées »[36].

Les « restes à payer » de la mission Défense sont des « dépenses engagées et affectées mais non encore payées », c'est une autorisation de découvert. Il a été de 83 milliards d'euros en 2021 (+20 milliards) et pourraient atteindre 93 milliards fin 2022, écrit le rapporteur Christophe Plassard, ce qui représente une hausse de 30 milliards en deux ans[37]. La Cour des comptes estime que « la question de la maîtrise du report des charges et de son retour à des proportions raisonnables est spécifique au ministère des Armées » et que « plus leur niveau sera élevé et plus il sera difficile au ministère de mobiliser les crédits de paiement nécessaires, sauf à le faire au détriment d'autres dépenses ou au prix d'un effort budgétaire important »[38].

Selon le rapporteur spécial Eric Salmon de la Commission des finances de l'Assemblée nationale, les effets de l'inflation estimés à 1 milliard d'euros pour le budget de la défense, seront compensés par des reports de charges du même montant[39]. Il estime les restes à payer pour l'année 2022 à 10,5 milliards d'euros, soit une augmentation de 12,7 % par

[35] Assemblée nationale, Rapport n° 292 au nom de la Commission des finances sur le projet de loi de finance pour 2023- Annexe 13 : Défense Budget opérationnel de la défense par le rapporteur spécial Emeric Salmon, p. 15.

[36] *Id.*, p. 15.

[37] Assemblée nationale, Rapport n° 292 fait au nom de la Commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2023, Annexe n° 14 Défense : Préparation de l'avenir par le rapporteur spécial Christophe Plassard, le 6 octobre 2022, p. 18.

[38] Cour des comptes, Mission défense. *Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2021*, pp. 32 à 35.

[39] A.N, Rapport n° 292, Annexe 13 : Défense Budget opérationnel de la défense par le rapporteur spécial Emeric Salmon, p. 15.

rapport à 2021. Cette hausse serait liée « aux effets de changement de stratégie de MCO, puisque les autorisations d'engagement ne sont plus consommées année par année dans le cadre des nouveaux contrats pluriannuels ». Cette pratique « a pour conséquence de réduire la capacité de gestion de certains gestionnaires » et « peut se traduire par des économies en particulier au détriment de la préparation opérationnelle des forces »[40].

Tableau 8. Cibles annuelles de report de charges prévues en loi de programmation militaire (en % des crédits hors masse salariale)

Années	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Report de charges	16	15	14	12	12	11	10

Source : LPM – rapport annexé.

IV. Alliances et coopérations de défense et de sécurité

La France a mis en place de nouvelles coopérations bilatérales en signant des accords avec un certain nombre de pays comme la Grèce en 2021, la Grande-Bretagne en 2010. Elle participe à des coopérations multilatérales dans le cadre d'institutions régionales comme l'Alliance atlantique et son organisation militaire, l'OTAN ou dans le cadre de l'Union européenne où elle cherche à créer, pour certains, un pilier européen de défense ou pour d'autres, une défense européenne. Dans la rivalité entre ces deux organisations, l'UE et l'OTAN, cette dernière l'a emporté en imposant aux Européens un changement de leur modèle d'armée en juin 2022 lors du sommet de Madrid.

IV.1. Les coopérations bilatérales

(Voir aussi, point IV : les coopérations en matière d'industrie d'armement)

IV.1.1. Avec la Grèce

Un partenariat stratégique est signé à Paris le 28 septembre 2021 à Paris par le président français Emmanuel Macron et le Premier ministre Grec, Kyriakos Mitsotakisen[41]. Il est suivi par la signature à Athènes le 21 janvier 2022 de la feuille de route déclinant le partenariat stratégique par le général Thierry Burkhard, chef d'état-major des Armées et son homologue grec, le général Konstantiinos Floros « permettra aux forces armées françaises et helléniques de renforcer leur culture stratégique commune et leur interopérabilité opérationnelle dans plusieurs domaines, dans l'intérêt de nos deux armées. Le dialogue franco-grec sera renforcé et la coopération militaire bilatérale étendue. La signature de ce document concrétise l'accomplissement d'un travail bilatéral conjoint de plusieurs mois »[42].

---

[40] *Ibid.*, p. 14.

[41] Décret n° 2022-180 du 14 février 2022 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République hellénique pour l'établissement d'un partenariat stratégique de coopération en matière de défense et de sécurité, signé à Paris le 28 septembre 2021, in *JORF* n° 0039 du 16 février 2022, texte n° 4. Il est entré en vigueur le 30 décembre 2021. https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=hdxjA7WtXhJamonX5JO2TMz07XbCaxyWqP6yb6mJnWc=.

[42] Signature de la feuille de route du partenariat stratégique franco-grec par les chefs d'état-major des armées françaises et helléniques, le 21 janvier 2022, https://www.defense.gouv.fr/ema/actualites/signature-feuille-route-du-partenariat-strategique-franco-grec-chefs-detat-major-armees-francaises.

Ce partenariat vise à intensifier et renforcer dans la durée la coopération militaire et de sécurité entre la France et la Grèce, au niveau stratégique et opérationnel. Concrètement une série d'exercices tant dans le domaine aérien que naval se déroulent régulièrement en méditerranée. Ainsi un sous-marin grec a pris part à la mission « Clemenceau 2022 » en février 2022.
À cela s'ajoutent les achats d'armements comme des avions Rafale et des Frégates (voir § V.2).

IV.1.2. Avec la Grande-Bretagne

La coopération dans le domaine de la défense entre la France et la Grande-Bretagne a subi le rafraichissement des relations entre les deux pays, sur le plan industriel (voir ci-après § IV.2) et militaire douze ans après la signature des accords de Londres (ou de Lancaster House)[43], le 2 novembre 2010. Le bilan reste modeste. Alice Pannier de l'IFRI explique les difficultés que connaissent actuellement les relations franco-britanniques. Selon elle, « ce partenariat stratégique est venu achopper sur un double écueil : le Brexit et ses conséquences politiques d'une part, la volonté de la présidence Macron de relancer la défense européenne via une priorité à la relation franco-allemande d'autre part »[44].

Malgré ces écueils, la coopération n'est pas remise en question et se poursuit. La décision de tenir un sommet franco-britannique le 10 mars prochain peut laisser à penser que les politiques britanniques et français ont ressenti la nécessité de relancer cette coopération militaire. (Pour l'armement voir point IV.2 La coopération franco-britannique).

La force expéditionnaire commune interarmées (CJEF) composée d'unités de l'armée de terre et de la British Army a été déclarée opérationnelle au bout de dix ans. La Royal Air Force a mis à la disposition de la force Barkhane au Sahel, trois hélicoptères de transport *CH-47 Chinook*. Enfin un sous groupement tactique français (S/GTIA) a été déployé en Estonie sous commandement britannique dans le cadre de l'OTAN. Des manœuvres navales se sont déroulées lors de l'exercice Gallic Strike 21 où les porte-avions Charles de Gaulle et le HMS Queen Elisabeth ont manœuvré ensemble.

IV.2. Les coopérations multilatérales au sein de l'UE

La France a assuré la Présidence de l'Union européenne (PFUE). Elle a réuni les 10 et 11 mars 2022 les chefs d'État et de Gouvernement de 27 pays membres à Versailles pour décider d'un « paquet défense » afin de consolider la défense européenne. L'attaque russe en Ukraine a modifié l'agenda. Le Conseil a apporté son soutien au gouvernement ukrainien et dénoncé l'agression russe (§ 6). « La guerre d'agression menée par la Russie constitue un bouleversement tectonique dans l'historie européenne »[45].
Le Conseil a décidé de renforcer les capacités de défense (I : § 8 à 13), de réduire la dépendance énergétique (II : § 14 à 19), de construire une base économique plus solide et résiliente (III : § 20 à 23) et de favoriser les investissements (IV : § 24 à 26).

Le Conseil a décidé aussi de demander à la Commission « en coordination avec l'Agence européenne de défense, de présenter une analyse des déficits d'investissement dans la

[43] Traité de coopération en matière de défense et de sécurité entre la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le 2 novembre 2010. https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/291846_BST_Co-operation_French_Text_Formatted__Final___6_.pdf.

[44] Alice Pannier, « Complémentarité ou concurrence ? La coopération franco-britannique et l'horizon européen de la défense française », IFRI, Études de l'IFRI, FOCUS stratégique n° 96, avril 2020, p. 6.

[45] Réunion informelle des chefs d'État ou de gouvernement. Déclaration de Versailles. 10-11 mars 2022, Versailles le 11 mars 2022, p. 3.

défense d'ici la mi-mai et de proposer toute initiative supplémentaire nécessaire pour renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne » (§ 11), p. 5.

Nicolas Grod-Verheyde, journaliste à Bruxelles, estime que cette demande constitue une triple erreur. La première réside dans le fait que c'est un travail qui a déjà été fait et si on avait besoin d'une mise à jour, l'État-major de l'UE et l'Agence européenne de défense pouvaient faire le travail. La deuxième est institutionnelle. Demander de faire ce travail à la Commission européenne « c'est franchir une étape supplémentaire, après la création du Fonds européen de défense, vers la communautarisation de l'Europe de la défense. C'est lui donner une base de compétence supplémentaire ». Enfin la dernière consiste « à ne voir l'Europe de la défense que sous le prisme des capacités industrielles ou technologiques ou des processus politiques… Or aujourd'hui, ce n'est pas de capacités dont a besoin l'Union européenne pour se défendre. Ce dont elle manque, c'est d'une capacité d'action, de dispositifs de coordination des moyens et d'une volonté d'agir »[46].

Le Conseil des affaires étrangères, réuni à Bruxelles le 21 mars 2022 avec les ministres de la Défense, a adopté une « Boussole stratégiques en matière de sécurité et de défense » qui définit les grandes orientations de la sécurité et de la défense européenne jusqu'en 2030[47].

La Boussole fixe 4 axes de travail : Agir, assurer la sécurité, investir et travailler en partenariat dans lesquelles elle définit des actions prioritaires :

1- Agir
L'UE doit être capable d'agir rapidement et avec fermeté en cas de crise. Pour cela il faut doter l'UE d'un processus décisionnel rapide et flexible tout en assurant une solidarité financière ; développer des capacités de déploiement rapide de l'UE (5 000 militaires), et consolider les structures de commandements et de contrôle.
2- Assurer la sécurité
Cela consiste à renforcer les capacités à anticiper les menaces ce qui nécessite de développer des capacités de renseignements, la création d'une boite à outils hybride visant à détecter les menaces hybrides et de développer la lutte contre les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger et approfondir la politique de l'UE en matière de cyberdéfense.
3- Investir
Il est nécessaire d'investir davantage dans les capacités et les technologies innovantes et réduire les dépendances technologiques et industrielles. Pour ce faire, il est nécessaire de dépenser plus et mieux dans le domaine de la défense et d'améliorer notre développement des capacités et notre planification. Enfin il est recommandé de tirer pleinement parti de la coopération structurée permanente et du Fonds européen de la défense pour développer des capacités militaires de pointe et investir dans l'innovation technologique pour la défense.
4- Travailler en partenariat
Il faut renforcer « notre coopération avec nos partenaires pour faire face aux défis communs. Ce sont des partenariats stratégiques avec l'OTAN, et l'ONU mais aussi avec des partenaires régionaux comme l'OSCE, l'UA et l'ASEAN, intensifier les coopérations bilatérales avec les États-Unis, le Canada, le Royaume-Uni, la Norvège, le Japon et mettre en place un forum de partenariat de l'UE en matière de sécurité et de défense.
Pour le groupe de réflexion MARS la défense européenne n'est pas autonome. La première raison c'est qu'actuellement les états membres auraient « beaucoup de difficultés au niveau

[46] Nicolas Gros-Verheyde, « Vous voulez une défense européenne. Vous aurez une belle étude », Bruxelles Blog B2, le 11 mars 2022. https://www.bruxelles2.eu/2022/03/vous-voulez-une-defense-europeenne-vous-aurez-une-belle-etude/.

[47] Conseil de l'Union européenne. Secrétariat général du Conseil. « Boussole stratégique en matière de sécurité et de défense », Bruxelles, le 21 mars 2022, n° 7371/22 RELEX5 FR 47 p.

capacitaire à faire face à un affrontement de haute intensité de manière souveraine et autonome » ; la seconde c'est que « la majorité des partenaires européens n'en veulent pas… l'OTAN reste le fondement de leur sécurité pour les conflits de haute intensité » En effet pour les Alliés, l'OTAN présente un double avantage : « elle confère à des forces fragmentées entre différents pays un effet de masse dissuasif et elle inclut une composante de dissuasion nucléaire comme garantie ultime pour la sécurité des intérêts vitaux »[48].
Le Groupe MARS constate que les armements américains continueront à équiper de nombreuses forces armées européennes ce qui présente comme inconvénient de miner l'industrie d'armement en Europe, alors qu'il faut au contraire que « le renforcement capacitaire doit s'accompagner d'une véritable ambition capacitaire européenne et d'une politique industrielle sérieuse ».
Cette Boussole stratégique européenne est, selon Nicolas Gros-Verheyde du Blog Bruxelles B2, une nouvelle « étude technocratique, intéressante, sans doute sur les "gap" industriels à l'horizon 2030 ou 2040 ! » alors que rien n'est proposé pour le court ou moyen terme[49].

La France a assuré la présidence de l'Union européenne (PFUE) au cours du premier semestre 2022. Elle passe le témoin le 30 juin 2022 au Premier ministre tchèque Petr Fial. Le travail de la PFUE a été perturbé par la guerre en Ukraine pour dégager des positions communes sur de nombreux sujets comme l'aide humanitaire à l'Ukraine, l'accueil des réfugiés, l'aide financière et militaire à l'Ukraine ainsi que les sanctions à prendre contre la Russie.

IV.3. La France et l'OTAN

IV.3.1. L'adoption du nouveau concept stratégique OTAN 2022

Alors que le président français Emmanuel Macron avait déclaré que l'OTAN était « en état de mort cérébrale » dans un entretien accordé à *The Economist* du 7 novembre 2019, il s'est rallié à la nouvelle orientation politique décidée lors du sommet de Madrid des 28-30 juin 2022 en adoptant le nouveau « Concept stratégique OTAN 2022 »[50]. Il fixe comme objectif principal aux États membres la nécessité d'adapter leurs armées pour qu'elles soient capables de mener une guerre de haute intensité. La question était déjà évoquée les années précédentes mais elle devient d'actualité avec l'entrée des troupes russes en Ukraine, le 24 février 2022. Au sommet de Madrid, l'OTAN abandonne la politique la gestion de crises adoptée lors du sommet de Rome des 7-8 novembre 1991 pour revenir à la guerre de haute intensité de la guerre froide. Le passage à la gestion de crise a provoqué une véritable révolution militaire dans les armées européennes qui ont été obligées de professionnaliser leurs armées et de réduire leur format pour pouvoir les projeter et mener des opérations extérieures. Le sommet de Madrid les oblige à revenir au modèle de la guerre froide pour se doter de la capacité de mener une guerre de haute intensité[51]. Les conséquences se font immédiatement sentir puisque le président décide d'adopter une NRS (voir ci-dessus § I) et d'élaborer une nouvelle LPM dans l'urgence pour faire justement les adaptations nécessaires.

---

[48] Groupe de réflexion MARS, « Une défense européenne au seuil de l'autonomie passe par un pilier européen fort dans l'OTAN », *La Tribune*, 7 mars 2022.

[49] Nicolas Gros-Verheyde, le 11 mars 2022, *op. cit.*

[50] OTAN. « OTAN 2022. Concept stratégique ». 16 p. www.nato.int/strategic-concepot/fr/#StrategicConcept.

[51] Voir de Patrice Buffotot, « L'OTAN, boussole stratégique des Européens ? De la gestion de crises (1991) à la guerre de haute intensité (2022) », *Défense & Stratégie,* n° 46, Automne 2022, pp. 52-71.

IV.3.2. L'élargissement de l'Organisation à la Finlande et à la Suède

La France accepte les demandes d'adhésion à l'OTAN déposées par la Suède et la Finlande le 18 mai 2022 et acceptées lors du sommet de Madrid.

Le parlement français par la loi du 5 août 2022 autorise la ratification du protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la Finlande et la Suède. En octobre 2022, 28 États membres ont ratifié l'adhésion mais deux pays, la Hongrie et la Turquie, n'ont pas encore ratifié ce protocole.

IV.3.3. L'augmentation du format de la FAR de l'OTAN

La Force de réaction rapide de l'OTAN (NRF), créée en 2002 est composée d'une brigade multinationale, de plusieurs groupes maritimes et d'une composante aérienne ce qui fait au total une force de 20 000 militaires. Après l'annexion de la Crimée par la Russie en mars 2014, les effectifs de la NRF avaient été doublés puisqu'ils étaient passés à 40 000 militaires.

Le secrétaire général Jens Stoltenberg a annoncé, lors du sommet de Madrid, le 28 juin 2022, que l'OTAN allait d'une part renforcer les groupements tactiques dans la partie orientale de l'alliance (les trois pays baltes, la Pologne et la Roumanie) jusqu'au niveau brigade et d'autre part fortement augmenter la NRF, ses effectifs passant de 40 000 militaires à 300 000 militaires, dont 100 000 mobilisables en dix jours.

IV.3.4. L'augmentation des budgets de défense à 2 % du PIB

La nécessité d'augmenter l'effort de défense pour les pays européens n'est pas nouvelle au sein de l'OTAN. Déjà en 2006, les ministres de la Défense des pays de l'OTAN se sont mis d'accord pour consacrer 2 % au moins de leur produit intérieur brut (PIB) à la défense afin que la disponibilité opérationnelle reste assurée à l'échelle de l'Alliance. Cette volonté fut réaffirmée en 2014 après l'annexion de la Crimée par la Russie pour les pays dont les dépenses militaires n'atteignaient pas encore les 2 % du PIB. Ces pays avaient dix ans pour se rapprocher du plafond des 2 % et consacrer 20 % des dépenses de défense à l'acquisition d'équipements majeurs.

« En 2022, 23 Alliés sur 30 avaient atteint cet objectif et 24 Alliés avaient, en valeur réelle, investi davantage dans des équipements majeurs qu'en 2021 »[52]. Il est évident que la guerre en Ukraine va inciter les pays membres à poursuivre cet effort financier pour la défense.

V. Les coopérations dans le domaine de l'industrie d'armement

La coopération militaire est complétée aussi par une coopération dans le domaine de l'industrie d'armement. La France a développé une coopération industrielle poussée avec l'Allemagne, notamment avec deux programmes importants, un sur le combat aérien du futur (SCAF) et un autre sur le combat terrestre (MGCS), mais face aux difficultés rencontrées avec les industriels allemands, la France elle de raviver une coopération plus ancienne avec les Britanniques. Enfin, autre paradoxe, alors qu'elle privilégie l'Union européenne pour mettre en place une base industrielle sur la défense, elle doit se battre contre les projets de normes environnementales de la Commission européenne qui pénalisent les investissements dans l'industrie nucléaire et l'industrie d'armement.

[52] OTAN, Le financement de l'OTAN, 19 décembre 2022. https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_67655.htm.

V.1. La coopération franco-allemande

V.1.1. Le programme du Système de Combat Aérien du Futur (SCAF)

Le programme SCAF a été lancé par la France et l'Allemagne en 2017. L'Espagne l'a rejoint en 2019. Chaque pays pèse 33 % dans ce programme. Le SCAF a pour objet de développer un ensemble de systèmes d'armes aériens connectés entre eux grâce à un cloud de combat. Ce n'est pas simplement un avion de combat nouvelle génération successeur du Rafale mais un ensemble de technologies[53].

L'année 2022 a été une année d'incertitudes en ce qui concerne le projet SCAF à cause d'âpres négociations entre les industriels français et allemands qui ont duré 18 mois. Ce n'est qu'à la fin de l'année, le 15 décembre 2022, que le nouveau contrat (phase 1B) a enfin été signé.

Au début de l'année 2022 on s'aperçoit que les négociations sont bloquées entre les industriels français et allemands. L'inquiétude grandit, quand on apprend que l'Allemagne va acheter des avions américains *F-35A* pour remplacer ses avions *Tornado* au point que le Président de Dassault Aviation en vienne à évoquer un éventuel Plan B en cas d'échec des négociations. L'objet du litige c'est la contestation par les industriels allemands du rôle de leader de Dassault Aviation dans le projet SCAF pour des raisons de compétences notamment sur les commandes de vol du futur avion.

Le Pdg de Dassault Aviation, M. Trappier, évoque la possibilité d'un Plan B le 7 mars 2022 dans un entretien à BFM Business : « Il est temps de signer le contrat et non pas de rediscuter en permanence pour remettre en cause la responsabilité d'architecte et de maître d'œuvre de Dassault » et d'ajouter, concernant le plan B, « vous le verrez le jour où on l'annoncera… Il y a toujours un plan B dans une industrie responsable »[54].

Dassault Aviation entend conserver le rôle de leader dans le projet et veut éviter les « envies toxiques de la sur-spécification allemande » et surtout estime qu'Airbus Allemagne est en dehors de ses zones de compétences pour certaines phases de vol de l'avion comme par exemple celle de l'appontage. Conséquence : on assiste à une guerre de tranchées entre le patron d'Airbus Allemagne, Michael Schollborn et Eric Trappier, patron de Dassault Aviation[55].

Il est évident que l'annonce le 15 mars 2022 de l'achat de 35 avions *F-35* par l'Allemagne pour assurer les missions nucléaires dans le cadre de l'OTAN, inquiète les Français car le *F-35* est lui aussi un système doté d'un cloud de combat concurrent du projet SCAF. Comme l'explique Michel Cabirol, « C'est par ce moyen numérique fermé que les États-Unis souhaitent dominer et contrôler leurs alliés »[56]. Or l'Allemagne est le dixième pays européen à se doter de cet appareil après la Belgique, le Danemark, la Finlande, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne le Royaume-Uni et la Suisse. Le contrat est signé le 14 décembre 2022 pour l'achat de 35 chasseurs *F-35 Lightning II* qui seront livrés entre 2026 et 2029.

La polémique continue pour savoir qui sera le leader de ce projet. En effet malgré la signature par les trois pays de « l'arrangement d'application n° 3 » (IA3) relatif à la phase 1B du Scaf, aucun accord n'a été trouvé entre les industriels Dassault et Airbus pour passer à cette étape.

---

[53] Sur le projet voir https://omnirole-rafale.com/des-annees-80-a-nos-jours/scaf/.

[54] Laurent Lagneau, « SCAF : Dassault Aviation n'exclut pas, a priori, de développer seul un nouvel avion de combat », *OPEX360*, 8 mars 2022. Voir aussi de Véronique Guillemard, « Regain de tension entre Dassault et Airbus sur l'avion de combat du futur », *Le Figaro*, 5-6 mars 2022.

[55] Michel Cabirol, « Commandes de vol du SCAF : un accord entre Dassault et Airbus qui ne règle pas l'avenir », *La Tribune*, 17 mars 2022.

[56] Michel Cabirol, « Le F-35 atterrit en Allemagne, le SCAF va-t-il décoller en Europe ? », *La Tribune*, 16 mars 2022.

Le Patron de d'*Airbus Defense & Space*, Michael Schoellhorn, explique le différend avec Dassault dans un entretien accordé au journal *Les Echos* du 13 juin 2022 et confirme qu' « Il y a effectivement une divergence d'interprétation entre nous et Dassault sur la manière de mener une véritable coopération industrielle. Notre désaccord porte plus particulièrement sur le partage des tâches sur les commandes de vol et la furtivité. Si le maître d'œuvre Dassault souhaite diriger ces deux dossiers clés de la furtivité et de l'agilité sans nous consulter, c'est non. Airbus n'est pas le fournisseur de Dassault sur cet avion. Nous sommes le partenaire principal »[57]. Pourtant le patron d'Airbus reconnaît que Dassault a toujours réalisé ses avions de chasse seul tandis qu'Airbus l'a fait en coopération.

Lors des débats sur le budget des armées 2023, les députés et les sénateurs s'inquiètent de l'état des négociations entre les industriels qui ne parviennent pas à trouver un accord. Ainsi le président de la Commission des affaires étrangères et des forces armées du Sénat demande au ministre des Armées S. Lecornu si la France possède un plan B en cas d'échec ? Ce dernier répond que « la réalité est que le contenu de la phase 1B est utile, quoi qu'il arrive. Après, il est clair qu'on aura des rendez-vous »[58].

Les sénateurs inquiets insistent sur le fait que « le gouvernement doit donner des garanties sur la préservation d'un certain nombre d'intérêts stratégiques de la France dans ce programme dont elle est chef de file : prise en compte des besoins de nos armées "dissuasion, navalisation, protection de la propriété intellectuelle de l'industrie française, clarification des règles d'exportation" »[59].

La ministre de la Défense allemande Christine Lambrecht annonce le 18 novembre 2022 qu'un accord politique sur la SCAF a été conclu entre les industriels[60]. Le communiqué de la présidence de la République précuise que : « L'accord politique sur le SCAF est un grand pas en avant et – surtout dans le contexte international actuel – un signal important de l'excellente coopération entre la France, l'Allemagne et l'Espagne », en soulignant que « la France assure le rôle de chef de file du projet »[61]. Le 25 novembre, la Première ministre, Elisabeth Borne, en déplacement à Berlin annonce à son tour lors d'une conférence de presse avec le Chancelier Olaf Scholz l'existence d'un accord industriel entre Airbus et Dassault. Or ce dernier explique que « ce n'est pas fait ». Cette annonce prématurée qui a été faite à deux reprises, a-t-elle été un moyen de pression sur les industriels pour les inciter de signer le contrat avant la fin de l'année ?

L'accord a finalement été conclu entre les industriels le premier décembre 2022 ce qui a permis à la Direction générale de l'Armement (DGA) au nom des trois pays (Allemagne, France, Espagne) de signer le contrat pour la prochaine phase 1B (la construction de démonstrateur) le 15 décembre 2022 avec les entreprises Dassault Aviation, Airbus Defense and Space Gmbh, Airbus Defense and Space SAU, Indra et Eumet (Safran Aircraft Engines et MTU Aero Engines).

La première tranche de la phase 1B, d'une durée de 36 mois, est financée à hauteur de 3 milliards d'euros. La deuxième tranche optionnelle de 5 milliards d'euros est la phase de

---

[57] Laurent Lagneau, « Système de combat du futur : Airbus reproche à Dassault Aviation de s'autodéclarer meilleur athlète », *OPEX360*, 13 juin 2022.

[58] Laurent Lagneau, « M. Lecornu sur le SCAF : la coopération n'est pas le besoin de l'avion », *OPEX360*, 12 octobre 2022.

[59] Sénat, Commission des affaires étrangères et des forces armées, Avis n° 117 - Tome VIII Défense : Équipement des forces programme 146, présenté par Cédric Perrin & Mme Hélène Conway-Mouret, p. 13.

[60] Laurent Lagneau, « SCAF : Berlin annonce un accord entre Dassault Aviation et Airbus sur l'avion de combat de nouvelle génération », *OPEX360*, 19 novembre 2022.

[61] France 24, « Accord sur le projet d'avion de combat européen : l'Elysée salue un grand pas en avant », le 18 novembre 2022. https://www.france24.com/fr/europe/20221118-accord-sur-le-projet-d-avion-de-combat-europ%C3%A9en-l-%C3%A9lys%C3%A9e-salue-un-grand-pas-en-avant.

livraison des premiers avions pour réaliser des démonstrations en vol vers 2028 qui permettront de tester les concepts et les nouvelles technologies du système SCAF.

Le ministre des Armées Sébastien Lecornu a déclaré : « la notification de ce contrat est une avancée majeure pour ce projet important pour la protection de nos intérêts stratégiques. Elle témoigne d'une volonté commune des États et de leurs industriels d'agir efficacement à l'horizon 2040 avec un système commun au niveau de l'Union européenne pour l'ensemble des missions aériennes »[62].

V.1.2. Le programme MGCS (ou SCTP)

Le programme Main Ground Combat System (MGCS) est un système de systèmes composé de plusieurs plateformes portant des « effecteurs » (canons, missiles etc.) accompagné de capteurs aériens qui devrait être mis en place en 2040. Il s'agit d'un projet de 100 milliards d'euros.

Le programme MGCS lancé en 2017 reste toujours bloqué à la phase d'étude d'architecture, dite « SADS Part1 » comme le SCAF, là encore faute d'un accord entre les industriels allemands Krauss-Maffei Wegmann, Rheinmetall et le français Nexter.

Les députés Mme Patricia Mirallès et M. Jean- Louis Thiériot déposent les conclusions de la mission d'information sur la préparation à la haute intensité le 17 février. À cette date, ils expliquent dans leur rapport le différend entre les industriels : « Faute d'accord entre Rheinmetall et KNDS, la joint-venture entre l'allemand Krazuss-Maffei Wegmann (KMW), et le français Nexter, sur la répartition d'études, le projet MGCS n'a pu être soumis à l'approbation du Bundestag. Aucun accord équilibré n'a pu être trouvé à ce stade » et en tirent une conclusion : « Il n'est donc pas exclu que la France soit placée dans l'obligation de financer ce projet seule, ce qui pourrait se traduire par une révision à la baisse de ses ambitions opérationnelles »[63].

Le CEMAT, le général Pierre Schill, explique aux députés de la commission de la défense nationale et des forces armées lors de son audition le 20 juillet 2022, qu'il faut aligner les besoins des deux armées de terre. En effet l'armée allemande a la capacité d'utiliser une nouvelle génération du char Leopard avant l'arrivée du programme MGCS alors que l'armée de Terre française lance la modernisation du char Leclerc pour l'adapter au système Scorpio mais celui-ci devra être remplacé en 2035. La France a donc un besoin plus urgent du système MGCS que l'Allemagne. Le général Schill en conclut : « Il y a des enjeux dans ce programme pour les deux pays et nous nous efforçons de les faire converger, de les aligner » et d'ajouter « Sur le plan militaire comme industriel, les Allemands doivent choisir, par un acte politique, de construire avec nous cet équipement »[64].

La seconde divergence entre les industriels porte sur le type d'armement du char. L'industriel français Nexter veut installer son canon de 140 mm alors que son concurrent allemand préfère le canon de 130 mm L/51 associé à un chargeur automatique. Enfin dernière divergence, c'est le partage des tâches à 50-50 entre les Français et les Allemands

---

[62] Ministère des Armées. DICoD, Communiqué de presse. Notification du contrat pour la prochaine phase du projet Scaf, Paris, le 15 décembre 2022. https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/ministere-armees/15.12.2022%20Communiqu%C3%A9%20Notification%20du%20contrat%20pour%20la%20prochaine%20phase%20du%20projet%20SCAF.pdf.

[63] Assemblée nationale. Rapport d'information n° 5054 en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la préparation à la haute intensité présenté par Mme Patricia Mirallès et M. Jean-Louis Thiériot, déposé le 17 février 2022, p. 121.

[64] Assemblée nationale, Compte-rendu, Commission de la défense nationale et des forces armées, Mercredi 20 juillet 2022, Compte-rendu n° 8, Audition à huis clos du général Pierre Schill, Chef d'état-major de l'armée de terre, p. 13.

que ces derniers contestent. Reste que le projet MGCS est bloqué dans la phase de l'étude d'architecture, faute d'accord industriel.

Lors du salon de l'armement aéroterrestre d'EuroSatory du 13 au 17 juin 2022, l'industriel Rheinmetall a présenté un nouveau char de combat, le KF-51 Panther, comme le potentiel successeur du Leopard 2. Il estime qu'il existe un marché d'un millier d'exemplaires pour un char de combat en Europe d'ici 2030. Ce n'est pas un concurrent au projet MGCS explique le patron de Rheinmetall. Le patron de KMW (et administrateur de Nexter) Ralf Ketzel n'est pas de cet avis. Il estime que c'est « un concept de char conventionnel construit autour d'un canon de 130 mm, avec une coque de Leopard 2. Il n'y a rien de nouveau »[65]. Enfin il critique la décision politique allemande d'inclure Rheinmetall dans ce projet : « L'implication de Rheinmetall n'est donc pas claire pour moi ».

Nexter et Rheinmetall auraient finalement trouvé un accord global mais ils se sont gardés de désigner qui serait le leader sur les 4 MTD (Main Technical Demonstrators). Le type de canon n'a toujours pas été tranché. Ce sera aux États de prendre la décision. L'accord devrait être signé le 31 décembre 2022.

V.2. La coopération franco-britannique

En 2019 un projet de coopération franco-britannique a été lancé pour le développement d'un missile antinavire (Futur Missile Anti Navire/Futur Missile de Croisière) devant succéder aux missiles *Exocet/Harpoon*. La société MBDA est chargée de réaliser ce projet pour un montant de 100 millions d'euros. L'agenda prévoyait la production des futurs missiles en 2024 pour les mettre en service à la fin de la décennie. Ce programme a connu indéniablement des difficultés causées par les relations tendues entre les deux pays à cause de l'affaire du Brexit et du départ de la Grande-Bretagne de l'Union européenne et aussi de l'échec de la vente des sous-marins à l'Australie et de la création de l'Alliance militaire tripartite formé par l'Australie, la Grande-Bretagne et les États-Unis (l'AUKUS) qui a été rendue publique, le 15 septembre 2021

Finalement un accord interétatique a été signé le 17 février 2022 et notifié à l'entreprise MBDA[66] pour la production d'un missile antinavire supersonique (FMAN) afin de pouvoir se confronter à une flotte en haute mer et un futur missile de croisière subsonique mais furtif (FMC) capable de détruire des cibles de haute valeur dans la profondeur, car les *SCALP* et les *Storm Shadow* seront obsolètes en 2030.

En revanche des programmes ont été abandonnés comme le drone MALE (Moyenne Altitude Longue Endurance) *Telemos* ainsi que le projet de drone de combat dans le cadre du programme SCAF pour lequel les Français et les Britanniques s'étaient engagés à financer à hauteur de 2 milliards d'euros.

Les relations franco-britanniques semblent se réchauffer en 2022 suite aux difficultés rencontrées dans les relations franco-allemandes concernant le blocage des programmes SCAF et MGCS.

Le président Macron s'est entretenu avec le nouveau premier ministre britannique Rishi Sunak sur les questions de de la défense et de l'énergie nucléaire. Le président Macron « a dit sa disponibilité à travailler étroitement avec M. Sunak pour approfondir la relation bilatérale entre la France et la Royaume-Uni, notamment dans les domaines de la défense,

---

[65] Laurent Lagneau, « Char franco-allemand du futur : le torchon brule entre Krauss-Maffei Wegmann et Rheinmetall », *OPEX360*, 11 décembre 2022.

[66] Laurent Lagneau, « Le développement des futurs missiles antinavires et de croisière francobritanniques repart enfin de l'avant », *OPEX360*, 18 février 2022.

des affaires stratégiques et de l'énergie »[67]. Un prochain sommet franco-britannique est prévu pour le 10 mars 2023 et l'on verra à cette occasion si la coopération militaire entre les deux pays se renforcera.

V.3. Les menaces contre l'industrie d'armement

V.3.1. Les normes européennes

L'Union européenne a mis en place à partir de 1992 « l'écolabel », qui fixe le label écologique concernant plus de 23 catégories de produits. Cela permet à la Commission européenne de flécher les investissements privés vers les activités dites « durables » et favoriser ainsi les investissements pour atteindre les objectifs environnementaux à l'horizon 2030.

Le secteur de la finance s'est posé la question de savoir si les activités de défense pouvaient entrer dans les projets de taxonomies européennes et sur un élargissement de l'écolabel. On constate dans le même temps une réticence des banques à financer l'industrie de défense car elles ne veulent pas ternir leur image à la suite de campagnes de dénigrement menée par des ONG qui saliraient leur réputation en dénonçant leurs activités dans des secteurs nuisibles comme l'industrie d'armement ou le nucléaire. Ainsi l'ONG *PAX* publie depuis 2012 un rapport annuel « *Don't Bank on the Bomb* » dénonçant la production et le financement des armes nucléaires.

Des politiques et des élus avaient attiré en 2021 l'attention des responsables politiques sur cette dérive dangereuse qui risquait de priver de capitaux les industries travaillant pour la défense. Olivier Petros et Loïc Tribot la Spière du centre d'étude et prospective stratégique (CEPS) montrent qu' « il ne saurait y avoir de défense crédible sans base industrielle et technologique nationale, condition de la souveraineté ». Finalement vouloir comme le font ces ONG « Proclamer que la défense est une activité moralement condamnable, ce serai accepter de ne plus protéger sa population, de se mettre en état de faiblesse vis-à-vis d'éventuels adversaires et implicitement mettre en danger les valeurs même que les ONG prétendent défendre »[68].

Michel Cabirol explique dans un article consacré à ce sujet que la Banque de France le reconnaît elle-même dans une note publiée en octobre 2021 en affirmant : « les stratégies d'investissements responsables peuvent revêtir plusieurs formes » dont « des stratégies d'exclusion ». Il explique ensuite que « le ministère des Armées prend très au sérieux ce dossier mortifère. Il est donc sur le pont pour faire inclure les groupes d'armement dans la liste des industries durables, ou à défaut faire capoter ce dossier par des arguments juridiques »[69].

Or cette tendance d'hostilité à l'égard du secteur de la défense est à l'opposé des décisions prises par l'UE en 2022 dans le cadre de la *Boussole stratégique* qui consiste à augmenter les dépenses d'armement de l'UE après la guerre en Ukraine et à mettre en place une base industrielle et technologique de défense (BITD).

On constate une évolution sur ce sujet de la Commission européenne au cours de l'année 2022, depuis la guerre en Ukraine. En effet la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, constate dans son discours le 18 mai 2022 à Bruxelles que « Nous

---

[67] Laurent Lagneau, « Paris et Londres veulent de nouveau approfondir leur relation en matière de défense », *OPEX360*, 28 octobre 2022.

[68] Olivier Petros, Loic Tribot La Spière, « La Commission ne doit pas faire sien un discours moralisateur hostile à la défense », *Le Figaro*, 14 janvier 2022.

[69] Michel Cabirol, « La banque de France joue-t-elle contre l'industrie de l'armement ? », *La Tribune*, 17 janvier 2022.

avons perdu une décennie ! ». Elle constate un sous-investissement dans le domaine de la défense. La commission voudrait investir 200 milliards d'euros dans la défense ces prochaines années afin, nous dit la présidence de la Commission, de « combler les lacunes capacitaires identifiées dans l'UE comme dans l'OTAN et que notre base industrielle en ressorte sur le long terme »[70]. La Commission européenne envisage de mettre en place un « instrument financier incitatif » et une exemption totale de la TVA sur les investissements de défense. Elle propose, « Pour encourager les investissements communs… un « instrument financier incitatif », sans davantage de précisions, qui comprendra d'ici à l'automne une « exemption pleine et entière de la TVA ». Comme l'UE ne peut acquérir des armes, « avec ce procédé, ce sont les États membres qui réalisent les dépenses, avant de se rembourser en partie sur les fonds européens »[71].

L'UE se trouve prise entre l'urgence climatique et son engagement vers la neutralité climatique et « en même temps » la nécessité de réagir à l'invasion de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022 qui a fait prendre conscience subitement aux responsables européens de la faiblesse de la défense en Europe. Il devient alors nécessaire d'investir pour mettre à niveau des armées européennes. Amélie Férey et Laure de Roucy-Rochegonde expliquent dans une note sur « l'industrie de défense face aux nouvelles normes européennes », que « la tension entre les deux objectifs, de renforcement de la défense européenne d'une part et d'une finance durable d'autre part, s'est manifestée dans les vives discussions sur l'intégration du secteur de la défense aux projets de taxonomies européennes et sur l'élargissement de l'écolabel »[72].

Et d'avertir en conclusion de l'étude que « si la prolifération normative actuelle présente un risque – notamment en encourageant des mécaniques d'exclusion sectorielles et une difficulté d'accès aux financements –, elle peut également fournir une plateforme pour rappeler la nécessité et la légitimé d'un outil de défense souverain, tout en l'accompagnant vers un objectif de durabilité »[73].

Il faudra du temps pour faire prendre conscience aux Européens de la nécessité d'assurer leur défense et pour cela faire des choix difficiles.

V.3.2. La mise en place d'une base industrielle européenne

La guerre en Ukraine a fait prendre brusquement conscience aux Européens du sous-investissement dans l'industrie de la défense qui explique la faiblesse de la base industrielle européenne. Il existe bien le Fonds européen de défense (FED) qui est justement destiné à financer des projets. Le sommet extraordinaire de l'UE des 30-31 mai 2022, consacré en partie à ce sujet, a décidé d'abonder le FED de 200 milliards d'euros supplémentaires pour rattraper le retard et renforcer la base industrielle de l'UE. Mais pour reconstituer cette base industrielle européenne, les pays membres doivent suivre un certain nombre de règles dont celle qui consiste à acheter européen et non à des pays tiers, comme les États-Unis. Cela implique une stratégie industrielle au niveau européen. Le président Macron l'explique à

---

[70] Jean-Baptiste François, « Defen-EU, le plan de Bruxelles pour muscler la défense européenne », *La Croix*, 18 mai 2022.

[71] Jean-Baptiste François, « Defend-EU, le plan de Bruxelles pour la défense européenne », *La Croix*, 19 mai 2022. www.la-croix.com/Monde/Defen-EU-plan-Bruxelles-muscler-defense-europeenne-2022-05-18-1201215754.

[72] IFRI, Amélie Férey, Laure de Roucy-Rochegonde, « *Don't bank on the bombs* » *L'industrie de défense face aux nouvelles normes européennes*, Briefings de l'IFRI, Centre des études de sécurité, 22 septembre 2022, p. 1.

[73] Briefing de l'IFRI, *op. cit.*, p. 11.

l'issue du sommet : « Cet argent que nous allons déployer doit s'accompagner d'une stratégie industrielle car il ne s'agit pas d'aller acheter des équipements qui sont faits ailleurs. Construire notre souveraineté, c'est aussi bâtir des équipements qui sont faits par les Européens, pour les Européens »[74].

L'exécutif européen propose des achats groupés avec comme incitation d'éventuelles exemptions de TVA. La Commission propose aussi de débloquer 500 millions d'euros pour des achats groupés qui seraient passés par au moins trois états membres.

Il va être difficile pour les instances européennes de réduire cette fragmentation de la base industrielle de la défense car elles vont devoir affronter les pressions des États-Unis sur les États européens et aussi revoir les normes qu'elles imposent elles-mêmes et qui pénalisent l'industrie de défense.

VI. Les exportations d'armement

La France exporte des armements à l'étranger. Un cas particulier a été constitué par les livraisons d'armes à l'Ukraine, notamment les canons Caesar. Les exportations les plus importantes sont celles de l'avion de combat *Rafale* de Dassault Aviation à la Grèce, à l'Indonésie et aux Émirats arabes Unis. Il y a aussi des Frégates de Naval Group à la Grèce. Parfois ces armements sont prélevés sur les stocks de l'armée française pour les livrer plus rapidement, ce qui pose lui un certain nombre de difficultés.

VI.1. À l'Ukraine

La France a livré des missiles antichar et anti-aérien, des véhicules de l'avant blindé (VAB), du carburant et une quinzaine de canons tractés TRF1 de 155 mm. La livraison la plus importante a été celle des canons *Caesar.*

VI.1.1. Les canons *Caesar*

Les canons *Caesar* sont des camions équipés d'un système d'artillerie de 155 mm capable de tirer six coups à la minute jusqu'à 40 kms. Il peut quitter sa position après un tir en quelques secondes pour échapper à un contre tir.

La France a livré 18 canons *Caesar* prélevés sur les stocks de l'armée de Terre française qui étaient de 76 pièces, ce qui représente le quart du parc. Ils ont été adaptés par le fabricant Nexter pour les rendre compatibles avec les systèmes de commandement et de contrôle ukrainiens.

Le mercredi 13 octobre 2022 le président E. Macron annonçait sur France 2 TV que la France allait livrer six canons *Caesar s*upplémentaires, en coordination avec le Danemark en plus des 18 déjà livrés. Les demandes de 18 autres canons sont impossibles à satisfaire car il est impossible de prélever plus de canons dans les unités de l'armée de terre française et parce que le processus de fabrication de ce type d'armement de haute technologie prenait du temps Ces six canons devraient être prélevés sur la première tranche de 15 canons commandée par le Danemark, à condition que le gouvernement danois accepte. La totalité de la livraison doit être faite au début de l'année 2023. Enfin une seconde tranche de 4 canons supplémentaires avait été actée en octobre 2018.

[74] Anne Rovan, « Guerre en Ukraine : l'Europe veut renforcer sa défense en musclant son industrie », *Le Figaro*, 31 mai 2022.

VI.1.2. Les chars AMX 10RC

L'Ukraine a demandé des chars de conception occidentale comme les chars M1 *Abrams* américains ou *Leopard 2* allemands mais sans succès. Elle a aussi demandé des chars français *Leclerc.* On ignore pour le moment la suite qui sera donnée à cette demande mais lors de sa visite à Kiev le 28 décembre 2022, le ministre des Armées Sébastien Lecornu a exclu pour le moment la livraison de chars *Leclerc* « dont l'entretien serait trop complexe au regard des besoins immédiats de l'Ukraine » mais on apprend une semaine après que lors d'un entretien avec Volodymyr Zelenski, le président Macron a annoncé la livraison de chars légers *AMX-10 RC.* Ces chars à roues sont très mobiles et servent d'appui-feu lors des combats. Mais ils sont anciens puisqu'ils sont entrés en service dans l'armée française depuis 1981. La France en possède 247 en stocks mais un certain nombre est hors d'usage à cause de sa vétusté. Ils sont actuellement progressivement remplacés par l'Engin blindé de reconnaissance et de combat (EBCR) *Jaguar*[75].

VI.2. À la Grèce

La Grèce avait commandé à la France 12 avions *Rafale* d'occasions et 6 avions neufs pour un montant de 2,5 milliards d'euros. Une première livraison de six avions reconditionnés a été réceptionnée le 19 janvier 2022 sur la base de Tanagra. Les six autres avions d'occasion seront livrés en 2023. Enfin deux avions *Rafale EG* neufs sur la commande de six, sont livrés le 9 novembre 2022.

La ministre française des Armées, Florence Parly, a signé à Athènes avec son homologue grec Aristeideis Alexopoulos une commande supplémentaire de 6 avions *Rafale* neufs portant le total de la commande à 24 appareils ainsi que de trois frégates de défense et d'intervention (FDI) plus une en option à Naval Group et un contrat de maintenance pour un montant de 3 milliards[76]. Une des frégates est en construction et les deux suivantes seront prises sur les Frégates destinées à la France ce qui permettra de les livrer plus rapidement dès 2025-2026.

Ces ventes d'armes à la Grèce marquent un renforcement du partenariat stratégique signé à Paris le 28 septembre 2021 entre la France et la Grèce[77]. Il faut signaler que la Grèce a été le premier pays européen, membre de l'OTAN, à acheter des avions de combat *Rafale.*

VI.3. À l'Indonésie

L'Indonésie a décidé de moderniser son armée de l'air en passant une commande de 42 avions de combat *Rafale* pour remplacer ses *F-16* américains et ses *Soukhoi 27/30*, signée à Djakarta en présence du ministre indonésien de la Défense Prabowo Subianto et de son homologue française, Florence Parly. L'Indonésie devient le premier client de l'industrie de

---

[75] Amaury Coutansais pervinquière, « La France va livrer des chars de combat légers à l'Ukraine », *Le Figaro*, 4 janvier 2023.

[76] Anne Bauer, « La Grèce finalise l'achat de 6 Rafale supplémentaires e de 3 frégates dernier cri », *Les échos*, 24 mars 2022. Voir aussi Véronique Guillermard, « La Grèce achète six Rafale supplémentaires », *Le Figaro*, 25 mars 2022, p. 26.

[77] Décret n° 2022-180 du 14 février 2022 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République hellénique pour l'établissement d'un partenariat stratégique de coopération en matière de défense et de sécurité signé à Paris le 28 septembre 2021, *JORF* n° 0039 du 16 février 2022. Voir site Légifrance : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/texte_jo/JORFTEXT000045174537.

défense française en Asie du Sud, devant Singapour. Elle a négocié des « contreparties industrielles locales » qui « représenteront 95 % de la valorisation de la commande » selon le patron de Dassault Aviation[78].

VI.4. Aux Émirats Arabes Unis

Un contrat a été signé le 3 décembre 2021 par les Émirats Arabes Unis avec Dassault Aviation pour l'achat de 80 avions *Rafale F4* armés de missiles air-air *Mica NG* et de missiles de croisière *Black Shaheen,* pour un montant de 16 milliards d'euros (14 milliards pour les avions et 2 milliards pour les armements). Dassault Aviation a reçu le premier acompte le 19 avril 2022. C'est, comme l'écrit Michel Cabirol, « le plus important contrat d'armement jamais signé par la France au cours de la Ve République »[79].

VII. Les interventions extérieures et les missions intérieures en 2022

Les OPEX en 2022 sont dominées par la fin de l'Opération Barkhane au Mali et la participation des forces françaises aux forces de l'OTAN en Roumanie, en Lituanie et en Estonie et en Pologne, en riposte à la guerre en Ukraine, depuis le 24 février 2022.

VII.1. La fin de l'opération Barkhane

Le président Macron annonce le jeudi 17 février 2022 le retrait des militaires français du Mali. Il déclare que « Depuis 2013, et la décision courageuse du Président François Hollande d'intervenir au Mali[80], à la demande des autorités maliennes et des autorités de la région, la France a joué un rôle fédérateur de cette mobilisation internationale en faveur du Sahel où ce sont désormais près de 25 000 hommes qui sont déployés au titre des différentes missions internationales ». Face à la situation politique actuelle « la France et ses partenaires engagés dans des missions de lutte contre le terrorisme, à savoir les États participants à la *Task force* Takuba, ont pris la décision de retirer leur présence militaire au Mali. Ce retrait se traduira par la fermeture des emprises de Gossi, de Menaka et de Gao » et d'ajouter : « La France n'oublie aucun de ses 53 soldats morts, aucun de ses blessés et de leurs familles qui se sont sacrifiés pour cette cause et pour nos deux pays »[81].

Ce retrait concerne 4 500 militaires français qui pourront être redéployés en Europe. Ce désengagement se fait progressivement car il faut démonter les bases tout en assurant la sécurité des troupes et poursuivre les opérations si nécessaires.

La France avait déjà quitté trois bases au dernier trimestre 2021 : Kidal (octobre 2021), Tessalit (novembre 2021) Tombouctou (décembre 2021). Elle quitte Gossi (avril 2022),

---

[78] Véronique Guillermard, « Nouvelle percée internationale du Rafale », *Le Figaro*, 11 février 2022, p. 20.

[79] Michel Cabirol, « Rafale : le méga contrat aux Émirats Arabes Unis est entré en vigueur », *La Tribune*, 19 avril 2022.

[80] L'opération Barkhane remplace le 1er août 2014 les opérations Serval puis Epervier.

[81] Vie publique, Déclaration de M. Emmanuel macron, président de la République sur la lutte contre le terrorisme au sahel et le retrait militaire du Mali de la France et des Etats participants à la task Force Takuba, Paris le 17 février 2022. https://www.vie-publique.fr/discours/283876-emmanuel-macron-17022022-terrorisme-au-sahel. Voir aussi Tanguy Berthenet, « Paris et ses alliés scellent la fin de l'opération Barkhane », *Le Figaro*, 17 février 2022, pp. 2-3 et aussi Nicolas Barotte, « Macron récuse l'idée d'un échec de l'opération Barkhane », *Le Figaro*, 18 février 2022, pp. 8-9.

Ménaka (13 juin 2022) et enfin la base logistique de Gao est évacuée le 15 août 2022[82]. Dans un communiqué de l'Élysée, « Le Président de la République salue la réussite de cette manœuvre opérationnelle et logistique de retrait du Mali que nos armées ont conduite selon le calendrier annoncé, sans cesser leur combat contre les groupes terroristes et en augmentant de façon très importante leur contribution à la sécurisation de l'Est de l'Europe. Cette réarticulation a été effectuée en toute transparence avec les forces armées maliennes et avec les partenaires engagés à nos côtés »[83].

VII.2. La mission « Aigle », en Roumanie

Quelques jours après l'invasion de l'Ukraine, la France a déployé un bataillon dans le cadre des missions de l'OTAN avec des forces belges afin de rassurer la Roumanie et aussi de « dissuader » les Russes d'attaquer ce pays. Elle est la nation cadre de la mission « Aigle », forte de 500 militaires français et 300 belges qui sont déployés près de la base roumaine de Cincu au cœur de la Transylvanie avec une plateforme logistique à Constanta. Cette mission semble être appelée à durer. Un exercice, dénommé « Scorpion Legacy », s'est déroulé en juin 2022 à Smârdan, près des frontières ukrainiennes regroupant 2 000 militaires appartenant à la brigade multinationale de l'OTAN comprenant 7 nationalités.

VII.3. Les missions aériennes en Lituanie et en Pologne

Avec ces missions au sein de l'OTAN, il faut aussi mentionner les opérations dites de vigilances aériennes : Enhanced Air Policing (*eAP*).

C'est le cas avec le déploiement d'un détachement de 4 avions *Rafale* venant de la base de Mont-de-Marsan à Siauliai, en Lituanie Ce sont aussi des unités de l'armée de l'Air française qui assurent cette mission en Pologne. Il faut préciser que ces missions s'effectuent depuis les bases aériennes françaises, grâce aux capacités de projection apportées par les avions ravitailleurs *C135* ou des avions Multi Role Tanker Transport (MRTT) *Phénix* d'Airbus. La première mission de police du ciel et de défense aérienne en Pologne a été effectuée, dès le 24 février 2022, par un avion *Rafale* de la base de Mont-de-Marsan de l'escadrille Lorraine du 3e Escadron. À partir du 22 mars 2022, c'est le 4e escadron de la base de Saint-Dizier qui prend la relève et effectue trois vols hebdomadaires au dessus de la Pologne.

VII.4. La mission en Estonie

Un sous-groupement tactique interarmes (S/GTIA) « Lynx » français est déployé en Estonie (camp de Tapa) sous commandement britannique. Il agit dans le cadre de la présence renforcée de l'OTAN (eFP : enhanced Forward Presence). « C'est un engagement non permanent visant à renforcer la posture de défense de l'Alliance par une position dissuasive, mais non agressive ». Après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, la France a projeté un sous-groupement à dominante d'infanterie composé par des unités du 7e bataillon de chasseurs alpins (BCA) qui seront remplacées en novembre 2022 par celles du 13e BCA, équipées de 14 véhicules haute mobilité (VHM)[84].

---

[82] Nicolas Barotte, « Les derniers soldats de Barkhane ont quitté le Mali », *Le Figaro*, 15 août 2022.

[83] Elysée, Communiqué du 15 août 2022, le retrait de la force Barkhane du Mali voir https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/08/15/retrait-de-la-force-barkhane-du-mali.

[84] Ministère des Armées – Opérations. LYNX- Relève de mandat des chasseurs alpins et renforcement par 14 VHM, le 3 novembre 2022. https://www.defense.gouv.fr/operations/actualites/lynx-releve-mandat-chasseurs-alpins-renforcement-14-vhm.

VII.5. Une présence maritime en Méditerranée

Enfin une présence navale en méditerranée avec trois frégates, deux chasseurs de mines et un avion de patrouille maritime est assurée par la France.

Les OPEX en 2022 ont mobilisé 7 236 militaires au premier semestre 2022, qui se répartissent dans les opérations suivantes :

Tableau 9. Effectifs déployés par opération

Opérations	Effectifs moyens au premier semestre 2022
Corymbe	212
Barkhane	4 733
EUTM Mali	10
MINUSMA	29
Mislog-Bangui	143
EUTM-RCA	35
MINUSCA	11
Atalante	43
Héraclès Mer	176
Daman	738
Chammal	1 096
Autres opérations	10
Total OPEX	7 236

Source : A.N. Commission des finances (Rapport Salmon, p. 29).

VII.6. Les opérations MISSINT

Le député Emeric Salmon, rapporteur spécial de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2023 pour la Défense, budget opérationnel de la défense, souligne que l'opération Sentinelle « perturbe le cycle d'entrainement et constitue une activité désormais très éloignée de la priorité à la préparation au combat de haute intensité » et il « rejoint la recommandation de la Cour des comptes au sujet du transfert progressif de l'opération Sentinelle aux forces de sécurité intérieure »[85].

VII.7. Le coût et le financement

La dotation annuelle pour les opérations extérieures et les missions intérieures s'élève pour 2023 à 1,1 milliard d'euros (1,07 pour les OPEX et 0,030 pour les MISSINT) auxquels il faut ajouter 100 millions de crédits du Titre 2 pour les MISSINT ce qui porte le total à 1,2 milliard courant. La question toujours non résolue est celle du dépassement des budgets pour les OPEX. En effet les surcoûts sont à la charge du ministère des Armées qui doit faire des arbitrages dans la gestion de son budget.

Tableau 10. Le financement des surcoûts OPEX-MISSINT

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
LPM		0,850	1,1	1,1	1,1	1,1
Provisions LFI	0,750	0,950	1,2	1,2	1,2	1,2
Surcoûts non prévus	0,610	0,446	0,244	0,360		
Total	1,360	1,396	1,444	1,560		

Source : commission des finances (rapport Salmon, p. 28).

[85] Assemblée nationale, Rapport n° 292 fait au nom de la commission des fiances, de l'économie, Annexe n° 13 Défense. Budget opérationnel de la défense, Rapporteur spécial Emeric Salmon, 6 octobre 2022, p. 29.

VIII. Conclusion

Le chantier de l'Europe de la défense lancé par le Président a été bouleversé par la guerre en Ukraine puisque c'est l'OTAN qui a repris la main sur l'orientation de la politique de défense de l'Europe, que ce soit dans la gestion du conflit ukrainien, de la protection des pays d'Europe de l'Est, que dans l'adaptation du modèle d'armée des pays européens pour affronter une guerre de haute intensité, qui a été adoptée lors du sommet de l'OTAN de Madrid en juin 2022.

Thierry de Montbrial, Président de l'Institut français des relations internationales (IFRI) à Paris, dans un entretien accordé au journal *La Croix* sur la guerre en Ukraine, répond à la question de savoir si les États-Unis sont le grand protecteur ou le grand déstabilisateur de l'Europe ? : « Ce qui me préoccupe, c'est qu'après avoir un moment hésité, ils ont saisi cette opportunité pour reprendre complètement en main la destinée de l'Europe. Et qu'ils poussent à une nouvelle expansion de l'Union européenne et potentiellement de l'Otan, jusqu'au Caucase. Les Allemands et les Français ne parviendront au mieux qu'à la freiner, notamment à travers les processus de négociation et de ratification de nouveaux traités […]. D'ici une vingtaine d'années, nous pourrions sombrer dans l'impuissance et subir une véritable décomposition de l'UE. Autre risque majeur : la fin du rêve de l'autonomie stratégique »[86].

Le général Thierry Burkhard, Chef d'État-Major des Armées, décrit aux députés la situation dans laquelle se trouve la France et les grands problèmes auxquels elle est confrontée dans le domaine de la défense : « Il nous faut ajuster notre doctrine à l'aune du contexte d'aujourd'hui. Cet affrontement entre États n'est pas une surprise complète : le retour du rapport de force sur la scène internationale est une tendance identifiée depuis plusieurs années, et depuis deux ou trois ans, les armées avaient perçu ce risque d'affrontement entre États-puissances… » et « l'enjeu pour la France est d'affirmer sa crédibilité militaire sur le haut du spectre »[87], c'est-à-dire la guerre de haute intensité. Il rappelle aux députés quelques éléments fondamentaux de notre politique de défense, de l'importance de la doctrine française de la dissuasion du faible au fort : « Notre objectif est que notre force de dissuasion soit capable, en toutes circonstances, d'infliger des dommages inacceptables à un adversaire qui envisagerait de s'en prendre à nos intérêts vitaux, et de le faire ainsi renoncer à son intention »[88]. Il est important pour cela d'entretenir et moderniser notre arsenal nucléaire. Aux détracteurs qui affirment que les crédits consacrés à la dissuasion affaiblissent les forces conventionnelles, il rétorque : « Je pense plutôt que c'est une chance pour la France d'avoir des forces nucléaires et des forces conventionnelles qui s'épaulent en permanence. Cela a un coût, mais c'est une dépense qui doit être envisagée favorablement plutôt que négativement »[89].

À la question « Faut-il une armée européenne ? », il se montre prudent et rappelle qu'un engagement militaire ne peut être décidé que par une instance politique élue, ce qui n'est pas le cas actuellement de l'Union européenne. « Si l'on arrive à une armée européenne, c'est qu'une fusion politique aura eu lieu ; dans le schéma communautaire actuel, je pense que ce n'est pas possible »[90]. En attendant, il estime qu'il faut promouvoir la défense de l'Europe

---

[86] Thierry de Montbrial : « les États-Unis ont repris en main la destinée de l'Europe », Entretien avec Jean-Christophe Ploquin, *La Croix*, 8 septembre 2022, Rubrique Débats.

[87] Assemblée nationale, Commission de la défense nationale et des forces armées, Compte rendu n° 05 du mercredi 6 octobre 2022, pp. 2-3.

[88] Assemblée nationale, Commission de la défense nationale et des forces armées, Compte rendu n° 05 du mercredi 6 octobre 2022, p. 7.

[89] *Ibid.*, p. 7.

[90] *Ibid.*, p. 10.

dans le cadre de l'OTAN car « Ce n'est pas en opposant l'Union européenne à l'OTAN que l'on fera prendre conscience à ces États qu'un pilier européen doit se développer au sein de l'Alliance » (p. 10).

Sur cette question de la défense européenne, le général Pierre de Villiers, ancien CEMA qui a démissionné le 19 juillet 2017, explique que « Le concept d'Europe souveraine rejoint l'idée d'une Europe fédérale. Cela me paraît irréaliste. Il convient de se réorienter vers une Europe des partenariats et des projets concrets, lesquels projets opéreraient de façons interétatiques »[91].

Régis Debray ne croit pas à une autonomie stratégique européenne et à une Europe puissance. Il écrit à ce sujet : « Quant à l'Europe puissance, dont aucun pays européen ne souhaite se donner les moyens, c'est un *flatus vocis* de bon rapport sur une tribune, quand on parle d'autonomie stratégique, sans rire. Vingt-six des vingt-sept membres du consortium préfèrent intégrer l'orchestre nommé OTAN en français… »[92].

L'orientation de la future LPM 2024-2030 est sans conteste un exercice difficile car l'on est face à une « équation à plusieurs inconnues ». La première est l'importance de l'effort financier que l'on veut consacrer à la défense. La seconde est le modèle d'armée que l'on entend mettre en place. La troisième est la défense européenne et la quatrième, l'OTAN. Comment se terminera la compétition entre les deux institutions : l'UE et l'OTAN ?

Il n'en demeure pas moins que dans cette situation internationale instable, il est de plus en plus nécessaire de consolider le consensus politique sur la défense si l'on veut une adhésion de la population à cette nouvelle politique de défense et ce modèle d'armée 2030 qui seront proposés à l'occasion des débats de la future LPM 2024-2030.

[91] Général Pierre de Villiers, « Face à une guerre de haute intensité, la France ne pourrait pas tenir sur la durée », *Le Figaro*, 22 novembre 2022, Débats, Propos recueillis par Alexandre Devecchio, p. 18.

[92] Régis Debray, *L'exil à domicile*, Paris, Gallimard, 2022, pp. 60-61.

Annexes

Tableau 11. Les commandes et des livraisons D'ARMEMENTS en 2023
(Ministère des Armées, Dicod, *Projet de loi de finances 2023*, septembre 2022, pp. 18-19)

1. Armée de l'Air et de l'Espace

Armements	Commandes prévues en 2023	Livraisons en 2023
Armée de l'Air		
Rafale	42	13
Mirage 2000D rénové		13
Avion entrainement PC21		9
Avion transport A400M		2
Avion de ravitaillement MRTT Phénix		3
Kits hélicoptères Caracal	10	
Missiles Air-Air MICA		1 lot
Missiles SCALP rénovés		1 lot
Équipement avion CN235	4	
Missiles Aster 320	1 lot	
Satellite Syracuse IV		1
Hub théâtre Syracuse IV	10	
Station tactique satellitaire Syracuse IV		37
Poste exploitation imagerie réno saim		59

2. Marine nationale

Armements	Commandes prévues En 2023	Livraisons en 2023
Avions Atlantic2 rénovés		3
Hélicoptères H160		5
SNA		1
Frégate La Fayette rénovée		1
Patrouilleur outre-mer		1
Lot missile Exocet		1
Bâtiment ravitailleur		1
Module anti-mines (SLAMF)		1
Hangar d'avions	1	
Stations navales de communication Syracuse IV	19	
Lot de missiles Aster 3	1	
Mise à hauteur du PAN CdG ATM3	1	

3. Armée de Terre

Armements	Commandes prévues En 2023	Livraisons en 2023
Chars Leclerc rénovés		18
VBL		264
VLTP non protégés		180
Drone tactique		9
Hélicoptère de combat Tigre		5
Hélicoptère de combat NH 90		5
Fusil d'assaut HK 416		8 660
Missiles moyenne portée		200
Hélicoptère de manœuvre NG	22	
Station terrestre de communication Syracuse IV	46	
VBL Serval	420	
Lot Missile moyenne portée	1	
Fusil d'assaut HK 416	8 000	
Poids lourds forces spéciales	22	
Masque de protection	6 700	