



GÉNÉRAL VINCENT DESPORTES professeur de stratégie à Sciences-po et à HEC

LES ARMÉES FRANÇAISES : SORTIR DE L'IMPASSE

Les décisions prises par le président de la République en réaction aux attentats de janvier et de novembre pour ralentir la dégradation de l'institution militaire doivent être saluées.

Mais elles doivent être consolidées et complétées par un effort national à la mesure des périls de ce siècle. Le cap du redressement doit être maintenu dans la durée, courageusement.



TIRADEN, ARCHITECTE / NICOLAS MICHELIN CC BY-SA 3.0

Le nouveau siège du ministère de la Défense nationale.

DE LIVRE BLANC en loi de programmation, de budgets initiaux en lois de finances rectificatives,

les gouvernements de droite comme de gauche effectuent depuis plus de vingt-cinq ans des coupes claires dans les finances de l'armée française.

Pour tenter de préserver ses capacités opérationnelles en

économisant sur ce qui ne paraît pas strictement indispensable, cette dernière court après les réformes à répétition imposées non

par l'évolution des circonstances stratégiques, mais, le plus souvent, par des logiques déconnectées tant de la réalité du monde que de ses finalités propres.

Quel que soit le soin que l'on prenne à cacher la vérité, les

« Les investissements militaires ont été la variable d'ajustement des dépenses publiques »

REPÈRES

L'amplification de la mission Sentinelle au lendemain du Bataclan restera un marqueur fort du sacrifice irresponsable des forces armées au profit d'une communication politicienne à court terme. Force est de constater que jamais les armées françaises n'ont été autant déployées, et que jamais elles n'ont vécu un rythme aussi rapide de paupérisation et de dégradation de leurs capacités. La politique militaire de la France est ainsi marquée de multiples paradoxes qui mettent en danger nos soldats, dégradent notre efficacité militaire et menacent la sécurité des Français.

courbes tracées depuis trois décennies révèlent la tendance lourde qui conduit la défense française dans le mur. Dans un contexte économique et social contraint, les investissements militaires ont joué le rôle de « variable d'ajustement » des dépenses publiques.

LA NÉCESSITÉ D'UN DÉBAT POLITIQUE

Avant même l'effondrement de l'Union soviétique, l'idée s'était répandue que la détente entre les deux blocs et la baisse tendancielle de la conflictualité dans le monde permettaient de réaliser des économies sur ce qui était alors le deuxième budget de l'État. Dès 1991, Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale, entend « engranger les dividendes de la paix ». C'est ce qui sera réalisé inexorablement, gouvernement après gouvernement, sans égard pour l'évolution des relations internationales, sans tenir compte de la multiplication des conflits dont le nombre, qui avait chuté depuis 1989, reprend sa courbe ascendante à compter de 2010.

ATROPHIE BUDGÉTAIRE

Depuis 1982, le pourcentage du budget de la défense par rapport au PIB et le poids de la défense dans le budget de l'État ont décliné. Le budget de la défense est égal aujourd'hui, en euros constants, à ce qu'il était en 1982 alors que la richesse nationale s'est accrue de 77 % entre 1982 et 2014. Cela s'est traduit par une forte dégradation du pouvoir d'achat des armées, compte tenu de l'inflation nationale d'une part et de « l'inflation militaire » de l'autre, c'est-à-dire de l'accroissement continu en valeur absolue du coût des équipements.

La défense représentait 3 % du PIB en 1982, pour 1,7 % en 2011 puis 1,44 % en 2015. L'écart peut paraître faible, mais il correspond à un budget de défense pratiquement divisé par deux en l'espace de trente ans.

RÉGRESSION CONTINUE

La mission défense, après avoir longtemps été le deuxième poste budgétaire de l'État, n'est plus que le cinquième derrière l'Éducation nationale, le service de la dette, la dotation aux établissements publics et les subventions aux associations. Pensions exclues, le ratio est passé de 14 % en 1982 à 8,57 % aujourd'hui. De 1982 à 2014, le PIB a crû annuellement de 1,8 % en moyenne, contre 0,15 % pour le budget de la défense.

LE CHOIX DE LA FACILITÉ

Il s'agit donc bien d'un redéploiement de la dépense publique, au détriment de l'effort de défense, le *welfare* étant préféré au *warfare*.

Cette diminution de l'effort de défense a été rendue possible par son faible coût politique. À l'extrémité de la péninsule Europe, les Français, à tort, ne se sentent pas menacés; confiants, ils croient à la « sanctuarisation de l'effort de défense ». Ainsi, malgré le poids de l'investissement militaire dans le budget de l'État, la politique de défense est absente des débats publics; elle l'a tout particulièrement été lors des campagnes présidentielles de 2007 et 2012. Les problématiques de défense doivent impérativement retrouver une place centrale dans la prochaine campagne électorale présidentielle.

« La guerre se gagne toujours sur le temps long »

UNE ARMÉE DE MOINS EN MOINS CAPABLE DE GAGNER LES GUERRES

Par contractions successives, l'armée s'est transformée progressivement en un kit expéditionnaire dont les résultats sont excellents – mais seulement aux niveaux techniques et tactiques, sur des espaces réduits, dans le temps court, alors qu'elle est déployée sur de grands espaces (par exemple la zone sahélo-saharienne, plus vaste que l'Europe) et que la guerre se gagne toujours sur le temps long: en bref, si les armées françaises sont toujours capables de gagner brillamment des batailles, elles peinent à gagner les guerres.

On se désengage toujours trop tôt, sans avoir eu le temps de transformer les victoires tactiques en résultats stratégiques. De fait, la France s'engage sur un théâtre, puis, beaucoup trop rapidement, elle est obligée de se désengager pour aller s'engager ailleurs. C'est le syndrome de Sisyphe guerrier.

LA FRANCE DOIT D'ABORD COMPTER SUR ELLE-MÊME

La France ne peut pas faire reposer sa défense sur des illusions dangereuses. La première est celle de la réassurance américaine. Stratège avisé, le général de Gaulle avait compris dès la fin des années 1950 que les Américains ne reviendraient plus jamais défendre la « grand-mère patrie » européenne. Les liens entre

DESHABILLER PIERRE POUR HABILLER PAUL

Le phénomène de désengagement militaire est caractéristique des opérations au Mali, puis en Centrafrique, puis dans la bande sahélo-saharienne, l'opération Barkhane. Après avoir brillamment remporté la bataille des Ifoghas au Mali en février 2013, la France a été obligée de diminuer ses effectifs pour s'engager dans l'opération Sangaris en décembre 2013 – qui patine, faute d'effectifs, puisque l'armée a été obligée de monter l'opération Barkhane puis de s'engager dans l'opération Chammal. Aujourd'hui, ordre est donné de démonter au plus tôt la Centrafrique, parce que la pression sur les effectifs est devenue intolérable en raison en particulier de l'opération Sentinelle, inutile dilapidatrice d'effectifs.

Européens et Américains se sont distendus au fil des ans. À partir de 2040, la majorité des États-Uniens ne sera plus d'origine européenne et le soldat Ramos ne viendra plus se faire tuer pour nous. Par ailleurs, il faut rappeler qu'en 1917 et en 1942 les Américains étaient avant tout venus remettre de l'ordre dans leur marché naturel, l'Europe. Aujourd'hui, les intérêts économiques américains ont basculé de l'Atlantique vers le Pacifique. Enfin, les États-Unis sont fatigués par leurs guerres : ils les ont toutes perdues depuis un demi-siècle.

LE MIRAGE DE L'OTAN

Or, progressivement, les différents pays d'Europe ont profité de l'aubaine qu'était l'Alliance atlantique pour faire des économies à bas coût politique sur la défense, en expliquant à leurs citoyens qu'ils étaient défendus dans le cadre de l'OTAN, et que, par conséquent, les investissements en matière de défense étaient superflus. Le bilan est terrible : aujourd'hui, l'Europe est largement désarmée. Finalement, l'OTAN est devenue une menace pour la sécurité des Européens, car elle les empêche de trouver leur autonomie stratégique.

LIBÉRER L'EXPRESSION DES MILITAIRES

L'interdiction faite au militaire de participer au débat stratégique, sauf à exprimer la pensée officielle, a fini par l'écarter de la pensée stratégique qu'il a le devoir d'enri-



© JON33700 / FOTOLIA.COM

La France a dû réduire sa présence au Mali.

chir mais qu'il n'ose plus exprimer. C'est grave. Quand les militaires ne sont pas autorisés à formuler des idées ni à élaborer des stratégies, ils se cantonnent à la pure technicité de leur métier. Ils perdent le goût de la pensée et de son expression, et les meilleurs, ceux dont la France aura besoin aux heures noires, ne sont plus attirés par une profession réduite à son rôle technique où ils ne pourront plus faire grandir le meilleur d'eux-mêmes.

Le problème, c'est que les armées, bien que piliers de la nation, ne sont défendues par personne. Il n'existe pas d'organisme ou de syndicat dont la mission soit la défense

*« Les armées,
bien que piliers
de la nation,
ne sont défendues
par personne »*

des militaires. Le rôle du ministre de la Défense est d'abord d'être loyal vis-à-vis du président, pas de protéger les armées. Depuis trop longtemps, les hommes politiques ont oublié l'intérêt général de la France vite sacrifié sur l'autel des intérêts politiques ; c'est la première raison de l'actuelle désorganisation de l'armée française.

DES RÉORGANISATIONS CONTRAIRES À L'EFFICACITÉ

Aucune autre administration n'a connu depuis vingt-cinq ans une telle diminution de crédits, aucune n'a subi tant de réformes au mépris de l'efficacité : tout cela sans manifester bruyamment, sans bloquer le pays, tout en poursuivant au mieux les missions de défense au profit d'un pays qui ne lui donne pas les moyens nécessaires. Ces réformes successives ont été menées à un rythme qui ne permet pas au système de se réorganiser, ni de modifier ses pratiques. Le résultat de ces réformes est catastrophique. Un terrible excès d'interarmistation, de mutualisation mais aussi de civilianisation est venu à bout du bon fonctionnement des armées.

DANGEREUSE ILLUSION

L'Europe de la défense est une illusion dangereuse derrière laquelle nous courons depuis plus d'un demi-siècle sans en tirer aucune leçon sérieuse. De façon évidente, l'euro-péisme militaire est un opium dangereux pour les peuples : soixante ans d'efforts n'ont débouché que sur des résultats dérisoires. Tant que l'Europe restera incapable d'assurer la défense des pays européens, chaque pays devra conserver les moyens nécessaires pour assurer la sécurité et la défense de ses citoyens et de son territoire. Ce constat est particulièrement valable pour la France : surexposée stratégiquement, elle est surmenacée par rapport aux pays qui ne s'engagent pas dans le monde.

TROIS MAUVAIS COUPS

L'application brutale de la LOLF (Loi organique relative aux lois de finances), en 2006, a constitué un premier coup majeur. Par un double mouvement d'effacement des chefs d'état-major d'armée et de rehaussement des autres grands subordonnés du ministre, le chef d'état-major des armées reste le seul chef militaire en relation directe avec le ministre, à égalité désormais avec le Secrétaire général pour l'administration (SGA) et le Délégué général pour l'armement (DGA). Le ministère oublie définitivement qu'il est le ministère des

Armées et que les branches administratives sont là pour les soutenir; le vieux principe militaire « soutenu-soutenant » est oublié. La deuxième étape, en 2009, c'est la RGPP ou révision générale des politiques publiques. Le ministère est profondément affaibli par l'application excessive de principes contraires à l'efficacité militaire. Il va se retrouver « matricialisé », c'est-à-dire « déresponsabilisé », ce qui va produire le désastre du système de solde Louvois ou le scandale du dépôt de munitions de Miramas – et « mutualisé », avec l'aberrante création des bases de défense. Le troisième coup, depuis 2012, c'est la soi-disant « nouvelle gouvernance » du ministère, avec de nouveaux pans de responsabilité enlevés aux chefs militaires et attribués désormais aux grands directeurs: le commandement est dépossédé de la politique des ressources humaines.

RECONSTRUIRE LES ARMÉES DONT LA FRANCE A BESOIN

L'État doit se fixer comme une de ses priorités la reconstruction de la force

militaire exigée par la montée des périls. Avec un premier impératif: remettre la technologie à sa place, c'est-à-dire au service de l'efficacité globale. Le fétichisme technologique devient une menace pour la sécurité des Français. Il y a un véritable effet ciseau. Des budgets en perpétuelle diminution sont confrontés au coût exponentiel des équipements – cette « inflation militaire » qui contraint formats et effectifs, lamine les forces terrestres, resserre les flottes aériennes et navales. Le résultat est inévitable: des armées aux formats toujours plus étroits, « échantil-

lonnaires », de moins en moins aptes aux effets stratégiques. Les armées doivent raisonner en termes de coût d'opportunité. La conjugaison de la disette budgétaire et de l'inflation militaire renforce les effets d'éviction et, partant, l'importance

de ce raisonnement par les coûts de renoncement. Alors que nos budgets demeurent importants, les formats de nos armées – et de l'armée de Terre en particulier – ne permettent plus de réunir sur chaque théâtre les masses critiques indispensables à l'efficacité globale. Laisser les logiques actuelles poursuivre leur œuvre de destruction, c'est regarder benoîtement le bateau sombrer.

VISER UN BUDGET VERS 3 % DU PIB

La deuxième voie, c'est l'effort de défense. Il faut reconstruire l'État régalien qui n'est plus capable aujourd'hui de remplir les missions qui sont sa raison d'être. La sécurité est à reconstruire, tout comme la justice et la diplomatie. En ce qui concerne la défense, il faut immédiatement viser les 2 % du PIB (hors pensions

« Le problème n'est pas budgétaire: c'est un problème de responsabilité et de volonté politique »



© IMAGINE / FOTOLIA.COM

L'opération Sentinelle, inutile dilapidatrice d'effectifs.

et gendarmerie): tout le monde sait que c'est le seuil minimal pour un pays qui prétend avoir une défense digne de ce nom. Mais il faut viser plus haut, vers 3 %, ce qui n'est rien par rapport aux 57 % du PIB de dépense publique. Le problème n'est pas budgétaire: c'est un problème de responsabilité et de volonté politique. ■

Vincent Desportes a publié aux Éditions Gallimard *La Dernière Bataille de France, Lettre aux Français qui croient encore être défendus* (coll. « Le Débat », octobre 2015).