

# AFDSD

Association Française de Droit  
de la Sécurité et de la Défense

  
UNIVERSITÉ PARIS 1  
PANTHÉON SORBONNE  
ÉCOLE DE DROIT  
DE LA SORBONNE

  
Institut de  
Recherche  
Juridique de  
la Sorbonne  
Andre Tunc  
Sorbonne Fiscalité & Finances Publiques

## LA PROGRAMMATION FINANCIÈRE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA DÉFENSE

5ème séminaire annuel de l'Association française  
de droit de la sécurité et de la défense (AFDSD)

sous la coordination de Matthieu CONAN  
*Professeur à l'Université Paris I - Panthéon-Sorbonne.*

# RAPPORT DE SYNTHÈSE

par **Christophe SINNASSAMY**

*Chargé de mission à l'Inspection générale  
de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche  
Chargé d'enseignement aux Universités de Paris II et de Nice-Côte d'Azur*

## Introduction

La programmation militaire est une nécessité : la construction et l'acquisition de l'outil de défense *lato sensu* supposent de l'anticipation, une réflexion préalable et un état des lieux de l'existant. En pratique la V<sup>ème</sup> République aura connu, avant la loi actuellement en vigueur, 12 lois de programmation militaire (LPM), la première loi « *de programme* » datant du 8 décembre 1960<sup>1</sup>. Parmi toutes ces lois, certaines n'auront pas eu de grande portée ; d'autres auront survécu malgré le grand écart entre prévisions et réalisations. Il faut dire que des livres blancs et des alternances politiques avaient pu les fragiliser.

Une loi de programmation militaire fait souvent partie d'un projet porté par un nouveau Gouvernement, parfois en rupture complète avec les orientations antérieures dont on ne peut pas facilement effacer les conséquences. La LPM définit un nouveau cap en relation avec de nouvelles menaces et une revue de programme précède souvent l'élaboration du texte. Elle se présente comme un double engagement : vis-à-vis de la Nation en termes de garantie de sécurité ; vis-à-vis des armées par la promesse de moyens alloués.

Il est acquis que le niveau de financement conditionne le volet capacitaire et le contenu des missions. Inversement, la volonté de se doter de nouveaux moyens techniques fait varier le besoin de financement, ce qui n'est pas sans conséquence sur la physionomie du budget de l'État. La programmation militaire est donc caractérisée par un fonctionnement cyclique entre un niveau de ressources (l'aspect budgétaire) et un ensemble de capacités opérationnelles (l'aspect capacitaire).

## I. L'approche budgétaire de la programmation militaire

La programmation militaire doit s'intégrer dans le cadre d'une politique économique contrainte tout en appelant à une transformation du cadre juridique qui la soutient.

### A. Les limitations du cadre économique

---

<sup>1</sup> Loi de programme n° 60-1305 du 8 décembre 1960 relative à certains équipements militaires, *Journal officiel*, 10 décembre 1960, p. 11 076.

La loi de programmation militaire 2019-2025<sup>1</sup> s'insère dans un cadre budgétaire marqué par une volonté de baisse des dépenses publiques, de maîtrise des prélèvements obligatoires et, de manière plus générale, de recherche d'économies.

La gestion des précédentes lois de programmation militaire a été marquée, quasiment systématiquement, par des irrégularités de financement, le Parlement ne se sentant pas forcément lié par des engagements financiers pluriannuels. L'économie des lois de programmation souffre également de l'absence d'effet de série des équipements militaires. En conséquence, la dégressivité du coût unitaire toutes charges amorties joue peu, d'autant que certaines commandes sont réduites ou décalées, ce qui en majore le coût de revient. Comme l'a relevé la Cour des comptes en 2017<sup>2</sup>, le seul étalement des livraisons pour les trois programmes des frégates multimissions, des sous-marins Barracuda et des avions de transport A400M a induit des coûts additionnels d'environ 1 Md€.

En théorie donc, la LPM 2019-2025 consacre un effort inédit d'environ 198 Md€ au profit des armées jusqu'en 2023<sup>3</sup>. Mais il n'aura échappé à personne que l'effort principal est repoussé après le quinquennat que ce soit en dotation budgétaire, en augmentation des effectifs ou en livraison de matériels. D'ailleurs, les ressources pour les années 2024 et 2025 seront précisées lors d'une actualisation prévue en 2021 qui prendra en compte la situation macroéconomique à cette date, dans l'objectif de porter l'effort national de défense à 2 % du PIB en 2025 (contre 1,8 % en 2017).

Ce seuil de 2 % a été défini par l'OTAN<sup>4</sup> pour tous les membres de l'Alliance<sup>5</sup>. Il constitue un cap<sup>6</sup>, au demeurant fragile et fluctuant car, selon certains, l'effort de défense devrait plutôt se situer aux alentours de 3 % du PIB pour pouvoir maintenir des capacités opérationnelles à un niveau suffisant. Il existe toutefois une certaine confusion dans l'évaluation du niveau atteint comme a pu encore le souligner la Cour des comptes<sup>7</sup>. Celle-ci estime que les modalités actuelles de calcul du seuil

---

<sup>1</sup> Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense, *Journal officiel*, 14 juillet 2018.

<sup>2</sup> Cour des comptes, *référé n° S2017-2172*, 19 juillet 2017, p. 2.

<sup>3</sup> Cette projection représente une croissance annuelle de 1,7 Md€ entre 2019 et 2022, puis de 3 Md€ en 2023. Il convient de préciser que les ressources de la LPM reposent intégralement sur des crédits budgétaires (c'est-à-dire indépendamment de toute recette exceptionnelle) ce qui est de nature à sécuriser la trajectoire financière et à garantir la soutenabilité de la programmation.

<sup>4</sup> « Les Alliés qui se conforment actuellement à la directive OTAN recommandant un niveau minimum de dépenses de défense de 2 % du produit intérieur brut (PIB) chercheront à continuer de le faire. De même, les Alliés qui consacrent actuellement plus de 20 % de leur budget de défense aux équipements majeurs, y compris la recherche et développement y afférente, continueront de le faire. Les Alliés dont la part du PIB consacrée à la défense est actuellement inférieure au niveau précité : cesseront toute diminution des dépenses de défense ; chercheront à augmenter leurs dépenses de défense en termes réels à mesure que croîtra leur PIB ; chercheront à se rapprocher dans les dix années à venir des 2 % recommandés, en vue d'atteindre leurs objectifs capacitaires OTAN et de combler les insuffisances capacitaires de l'OTAN », *Déclaration du sommet du Pays de Galles publiée par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue au pays de Galles*, 4-5 septembre 2014.

<sup>5</sup> Nicolas Baverez, *Sécurité nationale : quels moyens pour quelles priorités ?*, Institut Montaigne, avril 2017.

<sup>6</sup> *Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur « 2 % du PIB pour la défense »*, n° 562, Sénat, 24 mai 2017.

<sup>7</sup> Cour des comptes, *référé n° S2017-2172*, 19 juillet 2017, p. 4.

apparaissent restrictives car elles ne se limitent qu'aux crédits budgétaires votés en loi de finances initiale. Ainsi, en incluant les surcoûts directs et indirects des opérations extérieures (OPEX)<sup>1</sup> et intérieures (OPINT)<sup>2</sup>, les opérations de maintien de la paix, les missions militaires de la gendarmerie les pensions militaires d'invalidité et le financement de la recherche et développement au bénéfice du secteur militaire, les dépenses de défense de la France atteindraient d'ores et déjà, selon la Cour, 2 % du PIB et ce depuis 2016.

En somme, si les ressources constituent (et continueront de constituer) la donnée d'entrée de la programmation, sous réserve de leur stabilité, il reste néanmoins à examiner le cadre juridique dans lequel la programmation militaire pourrait être amenée à évoluer.

## B. Les innovations du cadre juridique

Lorsque l'on évoque l'acquisition d'équipements militaires, plusieurs questions se posent : les fabrique-t-on ou les fait-on fabriquer ? Les achète-t-on ou les loue-t-on ? Comment les finance-t-on ?

Cette dernière question ne se serait pas posée il y a encore 30 ans. En revanche, le débat sur les modes de financement innovants apparu en 1992 au Royaume-Uni a fait considérablement évoluer les mentalités, même si rétrospectivement, l'impact budgétaire du processus fait désormais l'objet de critiques virulentes en raison d'un « coût déguisé » prohibitif<sup>3</sup>.

Un financement innovant se définit comme une démarche d'externalisation ou de mutualisation qui offre un véritable choix de gouvernance en induisant de profondes modifications de l'organisation des armées ainsi qu'un transfert de responsabilité à un partenaire privé. Le mot est lâché et la France a expérimenté les partenariats public-privé (PPP), notamment en termes de formation et d'entraînement de pilotes mais aussi de construction d'infrastructures<sup>4</sup>. Or voici que, depuis quelques mois, une question totalement absente du texte de la LPM revient dans le débat public : les équipements militaires pourraient-ils être financés par d'autres sources de financement que les crédits budgétaires ? Ne pourrait-on pas songer à solliciter l'épargne populaire ?

Il s'agit du projet nommé « *Socle Défense*<sup>5</sup> » qui permettrait aux armées de se régénérer, de se moderniser, de développer leurs capacités et d'acquérir celles qui leur

---

<sup>1</sup> Environ 1,2 Md€ par an depuis 2013.

<sup>2</sup> En moyenne 175 M€ par an depuis 2015 (l'essentiel du montant étant consacré à l'opération Sentinelle).

<sup>3</sup> Le taux d'intérêt moyen payé en 2017 par les prestataires privés de projets PPP était de 8 %, alors que le gouvernement britannique pouvait emprunter sur 30 ans à un taux d'environ 3,5 %.

<sup>4</sup> Projet « Balard » de regroupement de l'ensemble des états-majors et des organismes centraux du ministère des armées décidé en fin d'année 2007 qui a fait l'objet d'une analyse détaillée de la Cour des comptes (cf. *Rapport public annuel 2018*, tome I, février 2018, p. 315).

<sup>5</sup> « Le concept « socle défense » (...) vise à mettre en œuvre un modèle structurel et macro-économique innovant destiné à contribuer au financement des forces armées. Il reviendrait ainsi à modifier en profondeur les modalités actuelles du financement de la défense française, mais également la répartition des responsabilités

font encore défaut. Le principe est simple en théorie : il s'agit de la création d'un plan d'épargne Défense ouvert aux seuls particuliers. Proposé par les banques, ce produit financier aurait pour objectif de capter 50 % de l'épargne bancaire annuelle en France, soit environ 28 Md€. Le fonctionnement du dispositif serait calqué sur le plan d'épargne logement, avec un rendement d'environ 2,2 %.

Toujours en théorie, ce plan d'épargne Défense aurait des conséquences positives sur l'économie française : pas d'augmentation de la dette publique ; pas d'augmentation des prélèvements obligatoires ; pas effet d'éviction sur les autres politiques publiques car il ne réduira pas les autres budgets ; pas de perte de prérogative régaliennne de l'État car une société au capital majoritairement détenu par l'Etat assurerait la gestion des placements. Les équipements seraient ensuite loués aux armées sur une durée de 20 ans. En fin de cycle opérationnel, ces matériels sortiraient de l'inventaire militaire pour être proposés sur le marché de l'occasion. Les estimations financières sont imprécises mais les experts estiment qu'il serait possible de réunir environ 100 Md€ sur 5 ans.

Ce montage juridiquement innovant doit être soigneusement étudié, d'autant qu'il ne sera pas sans conséquence sur le rôle joué par la DGA dans le processus de conduite des programmes d'armement. Économiquement, ce dispositif ne prend pas en compte la limite structurelle de l'économie de la défense qu'est l'inflation militaire. Cet élément perturbateur né au début des années 70 aux États-Unis est plus connu sous le nom de « *loi d'Augustine*<sup>1</sup> ». Le constat est simple : le coût d'un avion tactique a été multiplié en moyenne par 4 tous les dix ans. En extrapolant le budget de la défense selon les tendances de ce siècle, on découvre qu'en 2054 la courbe du coût d'un avion rejoindra celle du budget du DoD. Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, l'intégralité du budget du Département ne permettrait d'acheter en 2054 qu'un seul avion tactique !

En complément de cette approche comptable, il est indispensable d'évoquer l'esprit Logan<sup>2</sup> basé sur la loi de Pareto : 20 % des spécificités des équipements ne sont jamais utilisées ; elles correspondent généralement à 80 % des délais et des coûts. La conclusion est donc simple : on devrait se contenter immédiatement des 80 % « *essentiels* » immédiatement opérationnels plutôt que d'exiger (et d'attendre) les 20 % « *superflus* » à coûts élevés qui ne seront disponibles qu'à une échéance de 10 à 15 ans.

---

*entre les acteurs concernés. En tout état de cause, une innovation aussi profonde nécessiterait une évaluation fine de sa pertinence et de son applicabilité, en associant notamment les ministères chargés de l'économie et du budget, compte tenu de ses impacts potentiels sur les finances publiques et l'organisation ministérielle actuelle* », réponse du 24 avril 2018 à la question parlementaire n° 4 626 posée par Frédérique Lardet à la ministre des armées le 23 janvier 2018.

<sup>1</sup> « *La loi d'Augustine, du nom de l'ancien directeur de Lockheed Martin et ancien secrétaire de l'US Army dans les années 1970, Norman Augustine, désigne tout simplement l'augmentation non contrôlée du coût d'acquisition des systèmes d'armes alors que les budgets de défense suivent une tendance haussière moins rapide voire stable (en euros constants)* », Martial Foucault, *Les budgets de défense en France, entre déni et déclin*, Focus stratégique, n°36, IFRI, avril 2012, p. 19.

<sup>2</sup> Expression empruntée à Vincent Desportes, « Combats de demain : le futur est-il prévisible ? », *Politique étrangère*, 2006/3, p. 606.

Cette question des spécificités techniques est d'ailleurs au cœur du contenu opérationnel de la programmation militaire libellé en termes d'exigences capacitaires.

## II. L'approche capacitaire de la programmation militaire

La LPM 2019-2025 préserve le modèle national de défense tout en appelant à sa mutualisation.

### A. La préservation d'un modèle équilibré

L'ambition affichée par la LPM est de parvenir à un modèle « *complet et équilibré*<sup>1</sup> » malgré le constat de plusieurs années de sous-dotation et de sur-engagement à concurrence de plus de 30 % de ce qui avait été envisagé par le Livre blanc de 2013.

Ce modèle est composé de trois éléments. D'abord une phase de consolidation par la densification d'un modèle d'armée polyvalent qui a fait ses preuves sur les théâtres de la bande sahélo-saharienne ou du Moyen-Orient, mais qui reste fragile sur plusieurs aspects : les engins blindés, les avions ravitailleurs, le transport tactique et l'artillerie.

Vient ensuite le volet d'anticipation. Les fonctions stratégiques que sont la protection, l'intervention, la dissuasion et la prévention seront maintenues. Elles devront être soutenues par le renseignement dont la dimension analytique est (et restera) déterminante. Préparer l'avenir, c'est anticiper les menaces. Au plan industriel, la base industrielle et technologique de défense (BITD) devra aussi être préservée, non seulement en raison de sa contribution technologique mais aussi de son influence économique : 4 000 PME et 200 000 emplois en 2018.

Le dernier volet concerne la valorisation. C'est l'élément « *humain* » avec une double exigence de soutien et d'accompagnement du monde combattant : d'une part, la maîtrise des compétences opérationnelles et technologiques par un dispositif de formation mieux intégré ; d'autre part, l'attractivité et la fidélisation des personnels dans un contexte de concurrence accrue pour certaines compétences-clés fortement demandées sur le marché de l'emploi civil.

Mais la lecture de la loi de programmation militaire génère une légère frustration. Il n'y a pas de vrai débat sur l'avenir des capacités stratégiques comme l'aviation de chasse, le second porte-avions ou la composante sous-marine<sup>2</sup>. Rien de très précis non

---

<sup>1</sup> Cf. § 1.2 du rapport annexé au texte de la LPM : « *face à la dégradation du contexte géostratégique décrite dans la Revue stratégique, cette dernière préconise le maintien d'un modèle d'armée complet et équilibré, en mesure de renforcer des aptitudes clés : renseigner et commander, entrer en premier, combattre et protéger, soutenir et durer* ».

<sup>2</sup> « *La pérennisation des forces nucléaires devra donc être menée à bien dans un contexte difficile, voyant l'aggravation des menaces mettre en tension une posture de défense affaiblie par le sous-financement chronique depuis près de deux décennies. Pour rester fidèle au principe de " stricte suffisance " qui a depuis l'origine orienté ses décisions en matière d'armement nucléaire, la dissuasion française doit ainsi concilier des contraintes de format et de financement avec l'impératif d'adaptation des forces* », Corentin Brustlein, « Forces nucléaires françaises : quel renouvellement ? », *Politique étrangère*, 2017/3, p. 114.

plus concernant les moyens spatiaux... Alors, doit-on maintenir les deux vecteurs de projection stratégique ? Et duplique-t-on les moyens ou intervenons-nous en coalition après mise en commun de nos capacités ? Tel est l'enjeu de la mutualisation...

## B. La constitution d'un modèle mutualisé

Il est aujourd'hui urgent de repenser le positionnement de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) au regard du principe d'autonomie stratégique<sup>1</sup> de l'Union européenne. En réalité, la politique de sécurité de l'Union est fondée sur un paradoxe. Les Etats sont parvenus à construire des programmes en coopération en l'absence même de toute ligne directrice claire et consensuelle en matière d'intervention<sup>2</sup>. On a les outils mais pas la méthode pour s'en servir ! Le consensus est donc ce qui fait le plus défaut.

Ne pourrait-on alors pas imaginer de fédérer les besoins par le volet industriel de la défense ? L'idée de la création d'un Fonds européen de la défense<sup>3</sup> est un élément nouveau<sup>4</sup>. La recherche et le développement de capacités opérationnelles seraient financés sur des crédits européens ce qui permettrait de prolonger à une échelle plus étendue les actions de coopération. Mais comme on l'a vu lors de la création du Mécanisme européen de stabilité (MES), c'est avant tout l'allocation des ressources qui génère des difficultés<sup>5</sup> puisqu'elle repose sur la mise en œuvre de règles constitutionnelles spécifiques à chaque Etat.

Quelle dynamique pour la défense européenne ? En d'autres termes, la défense de l'Europe a-t-elle besoin de l'Europe de la défense ? Partons d'un postulat : rien ne bougera avant que le Brexit<sup>6</sup>, à défaut d'être réalisé, ne soit formellement et diplomatiquement organisé. Il s'agit ici d'une attente « *stratégique* ». La PSDC

---

<sup>1</sup> Frédéric Mauro, *Autonomie stratégique – Le nouveau Graal de la défense européenne*, Les rapports du GRIP 2018/1.

<sup>2</sup> Christophe Sinnassamy, « L'industrie française d'armement : de l'exigence nationale à l'ambition européenne », in N. Clinchamps, P.-Y. Monjal (dir.), *L'autonomie stratégique de l'Union européenne – Perspectives, responsabilité, ambitions et limites de la défense européenne*, Larquier, collection « Europe(s) », janvier 2015, p. 163.

<sup>3</sup> Présenté le 13 juin 2018 par la Commission européenne, ce fonds est doté de 13 Md€ sur la période 2021-2027. 4,1 Md€ seront dédiés à des projets de recherche et 8,9 Md€ au développement de prototypes et à la certification des nouveaux matériels avec une priorité accordée aux drones, aux logiciels cryptés et aux équipements de surveillance maritime.

<sup>4</sup> « L'avantage du Fonds européen de défense réside dans le soutien à des projets pouvant réunir peu d'États membres, mais avec des conditions bien définies dès le départ. Les priorités communes des États membres en matière de capacité en constituent la base », François Grossetête, « L'Europe reprend en main sa défense », *Défense : Le réveil de l'Europe*, Question d'Europe, n° 474, Fondation Robert Schuman, 22 mai 2018, p. 21.

<sup>5</sup> « Tant sur les programmes nationaux que sur ceux conduits en coopération, il appartient aux pouvoirs publics d'aligner les besoins matériels et les ressources qu'ils sont prêts à y consacrer. Cela implique que la programmation budgétaire des investissements d'armement soit davantage réaliste et prudente, en évitant le recours à des recettes exceptionnelles incertaines, à des hypothèses ambitieuses en matière d'exportation et à des augmentations significatives de crédits au-delà des échéances budgétaires arbitrées par les LPM. L'inconstance budgétaire est particulièrement coûteuse et a pour conséquence de renchérir les prix des matériels tout en diminuant les capacités des armées », *La coopération européenne en matière d'armement*, rapport public thématique, Cour des comptes, avril 2018, p. 89.

<sup>6</sup> Voir notamment Jean-Sylvestre Mongrenier, « Du "British Exit" à l'"American Brexit" : les perspectives incertaines d'une défense européenne autonome », *Hérodote*, n° 164, 2017/1, p. 179.

poursuivrait ses missions actuelles, dans l'attente d'un dénouement du Brexit<sup>1</sup> mais aussi de la question d'une Écosse pro-européenne qui pourrait, au final, restreindre de manière conséquente le rôle joué par le Royaume-Uni en matière de défense. Et donc modifier le rapport qu'entretient l'Europe avec les Etats-Unis...

Une fois la question du Brexit tranchée, trois scénarii seraient envisageables.

Premier scénario : une relance de la PSDC. Certains États membres pourraient alors profiter de la nouvelle stratégie globale de sécurité pour relancer l'Union européenne à 27, en faisant naître des initiatives concrètes et jugées prioritaires par les populations. C'est le cas de la protection des frontières ou de l'élaboration d'une stratégie coordonnée d'intervention, notamment en Syrie. Rentrerait également dans les enjeux importants la prise en compte de la dimension militaire de la Russie en Europe, alors que les américains sont désormais résolument focalisés sur la Chine<sup>2</sup>.

Deuxième scénario : un groupe moteur de quelques Etats en matière de défense européenne. Il s'agirait d'une avant-garde dont l'action serait conditionnée à la fois par des raisons budgétaires et par des considérations diplomatiques. Cette option impliquerait par exemple la France et l'Allemagne<sup>3</sup> : la première adapterait son effort en fonction de la situation de ses finances publiques ; la seconde selon les orientations de sa politique étrangère, dans un contexte de politique intérieure tendue. L'Italie et l'Espagne pourraient aussi y trouver le moyen de renforcer leur rôle en matière de sécurité.

Troisième scénario : une PSDC fortement minorée par l'OTAN avec un partage des tâches codifié. Ce scénario serait problématique car il impliquerait un retour en arrière et la perte de nombreux efforts historiques d'harmonisation progressive des relations entre l'OTAN et l'Union européenne. Concrètement, la PSDC s'effacerait dans ses dimensions les plus militaires en raison d'une quadruple incapacité des Européens à s'entendre sur le contenu de leur stratégie de défense ; à mettre en œuvre leur politique de défense ; à renforcer leurs capacités militaires dans l'esprit d'une autonomie stratégique ; à converger dans une gestion solidaire des crises face à des risques majeurs.

Il en résulterait in fine un partage des tâches entre l'Alliance atlantique et l'Union européenne. L'OTAN se chargerait de la défense territoriale et la gestion des crises à forte valeur militaire. À l'Union européenne reviendraient les missions de gestion de crise civiles et de protection des populations dans l'espace européen. Il s'agirait concrètement du règlement de la crise migratoire.

---

<sup>1</sup> Fabrice Demarigny, « Après le Brexit, quelle union pour l'Europe ? », *Esprit*, février 2017, p. 23.

<sup>2</sup> Stéphane Abrial, « L'Alliance atlantique et l'Europe de la défense », *Où va l'Europe ?*, Réalités industrielles, Annales des Mines, février 2018, p. 10.

<sup>3</sup> A noter, en 2016 et pour la première fois depuis dix ans, l'adoption par le Conseil des ministres allemand du nouveau livre blanc sur la défense (*Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*) qui, notamment, analyse les modalités d'intégration des capacités militaires en Europe dans un contexte de ressources limitées.

## Conclusion

Les technologies développées à des fins de Défense (ordinateurs, Internet, communications par satellite) semblent avoir joué un rôle important dans la croissance américaine au cours des années 1990. Toutefois, il semble aujourd'hui que l'on doive relativiser cette relation de cause à effet. Il n'y a malheureusement pas de consensus entre économistes pour savoir si la hausse des dépenses militaires a un effet de relance sur l'économie.

En réalité, il n'existe pas de corrélation positive significative entre dépenses de défense et niveau de PIB. Si la France augmente son budget de défense, elle n'augmente pas ipso facto son niveau de richesses produites. A l'inverse, plus la croissance du PIB est élevée, plus le niveau de dépenses militaires a tendance à augmenter.

Pour être tout à fait précis, il faudrait distinguer les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement. Les dépenses de fonctionnement n'ont aucun impact sur la croissance économique comme le montrent les modèles établis sur des séries anciennes d'une trentaine d'années. Inversement, les dépenses d'investissement engendrent une « *relation concave* » : les dépenses en capital ont un effet négatif de distorsion sur la création de richesse. Chaque euro investi dans le domaine militaire ne l'est pas dans le secteur civil pour répondre à d'autres besoins publics comme les grands travaux immobiliers, la recherche, les infrastructures de transport : c'est l'effet d'éviction.

Un dernier aspect concerne les relations entre Défense et puissance ce qui conduit à s'interroger sur la notion de puissance. La puissance militaire n'est pas le contenu de l'arsenal dont on dispose, ni même l'emploi effectif de la force armée. La puissance militaire suprême est la dissuasion, donc le fait de ne pas avoir besoin de recourir aux armes. Elle se compose d'éléments techniques, comme les équipements militaires. Mais elle repose aussi sur l'influence des Etats, l'image qu'ils donnent, leur capacité à négocier, arbitrer, convaincre et apaiser. Or si cela est moins concret que les moyens militaires opérationnels, c'est tout aussi important.

Au moment où la France reconfigure sa Défense, elle sera d'autant plus écoutée diplomatiquement qu'elle sera respectée sur le plan militaire. C'est précisément ce à quoi faisait référence Clausewitz : « *la guerre est la continuation de la politique, par d'autres moyens* ».