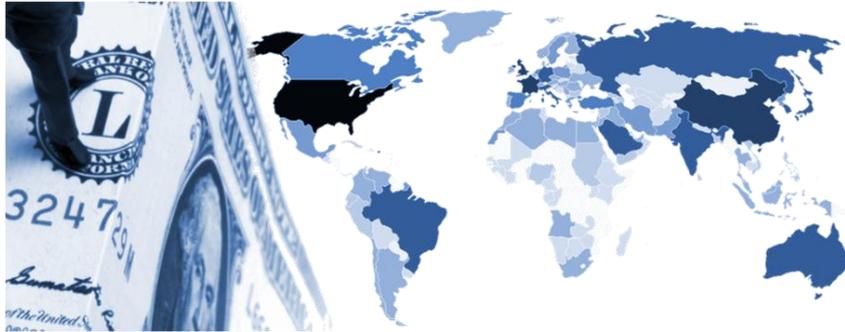


Sommaire

- 1 France : la presse réagit à la Loi de programmation militaire**
Par Aude-E. Fleurant
- 2 Europe de la défense : la communication Barnier/Tajani**
Par Samuel B. H. Faure
- 3 La politique européenne de transferts d'armements : une affaire de droits humains ?**
Par Lucie Béraud-Sudreau
- 4 Les coûts du nucléaire en question aux États-Unis et au Royaume-Uni**
Par Aude-E. Fleurant
- 6 Un « test de résistance » pour le Pentagone : un exercice vain ?**
Par Aude-E. Fleurant
- 7 L'air force indonésienne et la diversification des sources d'approvisionnement**
Par Aude-E. Fleurant
- 8 Puissant par alliance**
Par Aude-E. Fleurant
- 9 Beurre et canons : bénéfices économiques et prédominance militaire**
Par Aude-E. Fleurant
- 10 Biographies des auteurs**

Colloque

Quelles stratégies face aux mutations de l'économie de défense mondiale ?



Une présentation du groupe jeunes chercheurs et chercheuses Armement et économie de défense de l'IRSEM

Vendredi 20 septembre

De 8h45 à 13h00

Amphithéâtre De Bourcet,
Ecole militaire, 5 place Joffre, Paris

Renseignements et inscriptions

Aude-E. Fleurant
Directrice du domaine armement et économie de défense de l'IRSEM
Tel : +33 (0)1 44 42 48 53
Email : aude-emmanuelle.fleurant@academie.defense.gouv.fr



Les notes de veille Armement et économie de défense



L'actualité stratégique et politico-économique mondiale soulève aujourd'hui beaucoup d'intérêt pour les questions d'économie de défense, que ce soit sous ses aspects budgétaires, industriels et technologiques. C'est pourquoi dans le cadre des activités du domaine d'études Armement et économie de défense, l'idée de faire une note de veille Armement et économie de défense (AED) a fait son chemin. L'objectif de cette publication est double : d'abord, elle se veut informative sur quelques dossiers qui ont mobilisé l'attention du monde de l'économie de défense au moment de sa réalisation. Dans cette optique, le choix des sujets et des articles ne prétend surtout pas être exhaustif; il cherche plutôt à présenter des débats ou à mettre en évidence des articles au contenu plus originaux et/ou très riches en données et en informations sur un sujet intéressant ou d'actualité. Ensuite, la note AED souhaite donner de la visibilité aux problématiques propres au champ d'études en accordant une place à quelques articles publiés dans des revues à comité de

lecture, lorsqu'ils se présentent, le rythme des parutions limitant toutefois la possibilité de les traiter à chaque livraison. Les notes de veille paraissent tous les deux mois.



Créé au sein du ministère de la Défense et des Anciens combattants, l'institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) a pour vocation de cultiver des regards croisés entre chercheurs et militaires sur des questions de défense. En collaboration avec les principales composantes du ministère (État-major des armées, Secrétariat général pour l'administration, Délégation générale pour l'armement, Délégation aux affaires stratégiques, enseignement militaire supérieur), et en lien avec le tissu français et international de la réflexion stratégique, l'institut a pour mission de

produire des études destinées à renouveler les perspectives conceptuelles, d'encourager les jeunes chercheurs travaillant dans ces domaines, de participer à l'enseignement militaire et de faire rayonner la pensée stratégique française, notamment par des partenariats internationaux.

Réalisation

© IRSEM - Ministère de la Défense

Charte graphique, maquette, mise en page

Yannick Quéau
queau.yannick@gmail.com



France : la presse réagit à la Loi de programmation militaire

Par **Aude-E. Fleurant**, directrice du domaine Armement et économie de défense de l'IRSEM.

Une remarquable unanimité ressort de l'analyse que font les journalistes de la Loi de programmation militaire (LPM) 2014-2019 dévoilée le 2 août dernier. Les principaux éléments soulevés par ces derniers peuvent être regroupés en 4 grands axes clés: 1) le fait que la LPM est conforme aux orientations définies par le LBDSN d'avril 2013 en cherchant à concilier une ambition stratégique et une contrainte budgétaire pas nécessairement compatibles; 2) l'impératif de l'apport de recettes exceptionnelles (cession de participation dans les entreprises et ventes immobilières, par exemple) et l'importance déterminante des exportations, en particulier de la vente du Rafale à l'Inde pour être en mesure de maintenir le budget à un niveau stable (190G EUR/année) pour la période 2014-2019; 3) la volonté très claire de soutien à l'industrie nationale par l'octroi d'une part significative des ressources aux achats et 4) la réduction sensible des effectifs civils et militaires en vue de respecter les objectifs budgétaires.

Les interprétations faites des grandes orientations du document se recoupent aussi en grande partie. Schwartzbrod de [Libération](#)¹, Ruello des [Échos](#)² et [Defense Industry Daily](#)³ évoquent ainsi des gros "paris" notamment sur l'enjeu des recettes exceptionnelles. D'ailleurs, la plupart des commentateurs affichent une bonne dose de scepticisme sur ce sujet alors que la firme spécialisée [Jane's](#)⁴ fait l'analyse que même en comptant l'apport des "recettes exceptionnelles" anticipées, le budget diminuerait de 7.2% sur la période 2014-19 en termes réels. De leur côté, Chapleau de [Ouest-France](#)⁵ et Hyman de [BFMTV](#)⁶ estiment qu'une certaine "peur" de déclasser stratégiquement sous-tendrait à la fois l'approche préconisée par le LBDSN et par la LPM. Enfin Bonnet de l'[Usine nouvelle](#)⁷ et Cabirol de [La Tribune](#)⁸ présentent l'important effort financier consenti pour l'acquisition par la LPM comme le reflet de la nécessité du maintien de la BITD, elle-même le gage de l'autonomie industrielle militaire, ainsi que de la reconnaissance du rôle important qu'elle jouerait en termes d'emplois et de recherche, technologie et développement dans l'économie nationale en cette période difficile.

Le sentiment général qui ressort de cette lecture de la LPM est donc celle d'imposants défis, sur lesquels Hyman de BFMTV choisit de conclure avec une pointe d'humour: *Conclusion: l'administration française va devoir inventer l'armée la mieux gérée du monde, la plus efficace, la moins dépensière. C'est là l'exemplarité mondiale que nous nous sommes imposée. Le rapport puissance-prix le plus réussi de la planète*⁹.

¹ Alexandra Schwartzbrod, « Crédits militaires : l'Etat compte sur une recette miracle », *Libération*, 2 août 2013.

² Alain Ruello, « Loi de programmation militaire : ce qui attend les armées », *Les Échos*, 2 août 2013,

³ « French 2014-2019 Acquisition Plans Rely on Sale of Govt Property & Exports », *Defense Industry Daily*, 2 août 2013.

⁴ Fenella McGerty, « Janes Analysis: French defence budget set for heavy real-terms fall », *Jane's Defence Weekly*, 7 août 2013.

⁵ Philippe Chapleau, « Défense. Le Drian entend faire adopter la loi de programmation militaire », *Ouest-France*, 2 août 2013.

⁶ Harold Hyman, « Édito - L'impossible paradoxe de la loi de programmation militaire », *bfmtv.com*, 2 août 2013.

⁷ Julien Bonnet, « Le gouvernement fixe le cap des dépenses militaires jusqu'en 2019 », *Usine nouvelle*, 2 août 2013.

⁸ Michel Cabirol, « Défense : les cinq paris de la loi de programmation militaire », *La Tribune*, 2 août 2013.

⁹ Harold Hyman, *Loc.cit.*

Europe de la défense : la communication Barnier/Tajani

Par **Samuel B. H. Faure**, candidat au doctorat à Sciences po Paris.

Dans le prolongement du « paquet défense¹⁰ » voté en 2009 par le Parlement européen et le Conseil, la Commission européenne a adopté le 24 juillet 2013 une communication intitulée « Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et efficace » (COM/2013/0542). Portée par Michel Barnier et Antonio Tajani respectivement commissaires au marché intérieur et aux services, à l'industrie et aux entreprises, cette communication a conduit 12 Directions générales (et donc 12 commissaires) à y prendre part dont la DG Concurrence, la DG Commerce et la DG Recherche et innovation.

La « communication Barnier/Tajani » vise à renforcer les industries de défense en Europe fragilisées par la baisse des budgets militaires des États européens (254 milliards d'euros en 2001, 194 milliards d'euros en 2010). Pour y parvenir, la Commission propose un « plan d'action » qui se focalise sur harmonisation de l'offre et se décline en sept grands axes :

1. Veiller, par l'application stricte des directives du « paquet défense », à la suppression rapide des compensations (*offsets*) au sein de l'Union européenne (UE), à l'ouverture effective des marchés nationaux de défense et de sécurité et à un usage parcimonieux de l'article 346TFUE permettant le recours à des aides d'État dans le but de « protéger les intérêts essentiels de (la) sécurité » d'un État membre;
2. Renforcer la compétitivité des industries par la mise en œuvre par l'UE d'une politique industrielle ciblant le secteur de la défense et encourageant la coopération entre les États membres, l'élaboration de « normes hybrides » pour les matériels pouvant avoir un usage civil et militaire et la mise en réseaux régionale des PME;
3. Faire des économies d'échelle et encourager l'innovation dans les études de recherche et de développement en consolidant les synergies entre le civil et le militaire;
4. Développer l'interopérabilité des capacités civiles et militaires en favorisant des initiatives de partage des services d'informations entre les usagers civil et militaire, en établissant des groupes de coopération civilo-militaires dans les domaines des technologies de détection et de réponse à des menaces spécifiques;
5. Décloisonner les technologies, les infrastructures et les services civils et militaires dans le domaine spatial,
6. Prendre en compte l'impératif écologique dans le domaine de la défense dans le but de définir à terme des normes environnementales pour les forces armées,
7. Soutenir les exportations des matériels de guerre pour améliorer la compétitivité des industriels de défense européens sur les marchés tiers, réduire les effets contraignants des compensations et adapter la politique de contrôle des exportations des biens à double usage (BDU) à l'aune des conclusions du rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du règlement CE 428/2009 (socle juridique du contrôle des exportations de BDU au sein de l'UE) qui doit être révisée prochainement par la Commission européenne.

Par cette communication qui n'a pas de caractère contraignant, la Commission européenne entend exercer une pression politique sur le Conseil européen de décembre 2013. Pour la première fois depuis cinq ans, la défense est à l'agenda des chefs d'État et de gouvernement.

¹⁰ Directive 2009/43/CE « Transferts intra-communautaires » (TIC) et directive 2009/81/CE « Marchés publics de défense et de sécurité » (MPDS).

La politique européenne de transferts d'armements : une affaire de droits humains ?

Par **Lucie Béraud-Sudreau**, candidate l'université Paris 2 Panthéon-Assas Paris.

Dans son article, Erickson¹¹ s'intéresse au lien entre la « politique européenne d'exportation d'armement » (*European arms transfer policy*) et le pouvoir normatif de cette dernière en matière de droits de l'homme. Elle s'interroge notamment sur la convergence des États européens en matière de politique d'exportation d'armement, et si cette convergence va dans le sens d'une limitation des transferts d'armes vers des États non respectueux des normes promues par l'Union Européenne (UE). Cette question avait déjà été abordée par Mark Bromley et Michael Brzoska¹². À l'instar de ces deux auteurs, grâce à la confrontation statistique de données sur les transferts d'armes européens et sur la situation dans les pays clients en matière de droits de l'homme, de normes démocratiques, et de conflits armés, Erickson conclut à un faible impact de la puissance normative de l'UE en matière d'exportation d'armement et donc à une européanisation limitée dans ce domaine d'action publique.

L'apport d'Erickson sur ce sujet est un cas d'étude approfondie : le débat autour de la levée de l'embargo européen sur les armes vers la Chine mis en place en 1989 et questionné en Europe depuis 2003. Alors que certains États membres souhaitaient sa levée, principalement afin d'accroître leurs échanges commerciaux avec la Chine d'après Erickson, d'autres s'y opposaient pour des raisons normatives, mais aussi afin de ne pas endommager leur relation avec les États-Unis, qui s'étaient positionnés contre la fin de l'embargo. *In fine*, la levée de l'embargo n'a pas eu lieu, plus du fait des divergences entre États membres qu'en raison de la défense des droits de l'homme, selon Erickson. Elle en conclut là encore que l'européanisation en matière d'exportation d'armement, et plus largement en matière de politique étrangère, reste faible.

La principale critique que l'on peut formuler sur la démarche de l'auteure est qu'elle passe sous silence le fait qu'en matière d'exportation d'armement, la capacité d'intervention du niveau communautaire est limitée, contrairement à d'autres secteurs où l'Union Européenne joue un rôle plus important. En effet, ni la Commission, ni la Cour de Justice ni le Parlement européen n'ont pour le moment de compétences en matière d'autorisations d'exportation de défense. Il est alors difficile de parler d'une « politique européenne d'exportation d'armement », qui n'est d'ailleurs pour le moment qu'un embryon de « politique européenne de contrôle des exportations d'armement ».

Si l'intérêt de l'article d'Erickson est de situer la question des exportations d'armement au sein du débat académique, et en particulier dans les études sur l'européanisation, d'autres alternatives peuvent être explorées pour évaluer l'impact de la puissance normative européenne dans le domaine du contrôle des exportations d'armement. Cela peut s'agir par exemple de la diffusion des bonnes pratiques du contrôle des exportations d'armement vis-à-vis des nouveaux États membres et des candidats à l'accession, en particulier dans l'Europe centrale et orientale. Une autre piste serait d'étudier le rôle de l'UE et des standards établis par la Position Commune 2008/944/PESC dans les négociations du Traité sur le Commerce des Armes, adopté en avril dernier par l'Assemblée générale des Nations Unies – comme l'a commencé Sara Depauw (2012) (« The European Union's Involvement in Negotiating an Arms Trade Treaty », *Non-Proliferation Papers*, n°23).

¹¹ Jennifer L. Erickson, « Market imperative meets normative power : human rights and European arms transfer policy », *European Journal of International Relations*, 19 (2), 2013, p. 209-234

¹² Mark Bromley et Michael Brzoska, « Towards a Common, Restrictive EU Arms Export Policy ? The Impact of the EU Code of Conduct on Major Conventional Arms Exports », *European Foreign Affairs Review*, Vol. 13, 2008, p. 333-256.

Les coûts du nucléaire en question aux États-Unis et au Royaume-Uni

Par **Aude-E. Fleurant**, directrice du domaine Armement et économie de défense de l'IRSEM

Cet été, des débats ont fait surface aux États-Unis et au Royaume-Uni sur les coûts associés à la modernisation, à l'entretien et au maintien de leur composante nucléaire militaire. Aux États-Unis, la discussion prend forme dans un environnement caractérisé par le discours de Berlin du 19 juin dernier annonçant la volonté de poursuivre les efforts de désarmement bilatéraux avec la Russie ainsi que par les contraintes budgétaires créées par le BCA et la séquestration. Au Royaume-Uni, c'est la publication le 16 juillet de la "Revue des alternatives au Trident" (*Trident Alternatives Review* ou TAR) du gouvernement de coalition, dont le mandat était d'examiner les options alternatives comparables au système nucléaire actuel, qui redémarre le débat sur les coûts et la pertinence pour le pays de disposer de cette capacité.

Oute-Manche, un article de [DefenceManagement.com](#)¹³ rapporte les propos d'un ancien chef d'État-major des forces britanniques sur la composante nucléaire britannique. Sir Jeremy Blackham juge en effet que les compressions réalisées au sein des forces conventionnelles affaiblissent l'efficacité de la dissuasion nucléaire du pays. En l'absence de capacités classiques crédibles, d'éventuels ennemis pourraient ne pas croire en une riposte nucléaire qui pourrait paraître « disproportionnée » face à une attaque conventionnelle. Dans cette optique, les coûts significatifs du programme Trident continuent de fragiliser les forces conventionnelles et du même coup, minent aussi la crédibilité de sa dissuasion. Sir Blackham n'offre toutefois aucune piste de changements à apporter à la situation.

Hugh Chalmers de Chatham House, souligne dans un [commentaire sur le site du RUSI](#)¹⁴ que malgré la vision de long terme privilégiée par la Revue (allant jusqu'en 2060), les auteurs ont choisi de ne pas traiter l'environnement sécuritaire pour lequel les alternatives sont envisagées. Pour lui, cela pose un problème fondamental, car en l'absence de vision stratégique exhaustive, les risques que poseraient les alternatives X ou Y par rapport aux capacités actuelles demeurent foncièrement subjectifs, car elles ne peuvent être étalonnées par une appréciation de la menace. Or pour Chalmers, cette menace a significativement évolué et continuera vraisemblablement de le faire pour la période retenue par la TAR. Se basant sur un article publié dans *International Security*¹⁵ qui soutient l'idée que les capacités militaires jouent un rôle désormais moins central dans l'appréciation que fait un possible adversaire des intentions d'un État, l'auteur fait ainsi ressortir qu'au final, c'est l'enjeu des coûts en période d'austérité qui représente le cœur de la TAR.

Il est intéressant de noter à cet égard le commentaire très critique commis par le secrétaire au Trésor britannique Danny Alexander dans le journal [The Independent](#)¹⁶. Ce dernier estime que de maintenir une dissuasion nucléaire 24/24 est inutile et révèle l'existence d'une vision périmée de la sécurité datant de la Guerre froide. L' élu issu du parti libéral-démocrate estime que la TAR (*NDLR: commanditée par les libéraux-démocrates*) propose des alternatives crédibles permettant de descendre les échelons nucléaires sans éliminer la capacité de dissuasion nationale qui pourrait être maintenue à des coûts plus acceptables

De l'autre côté de l'Atlantique, Sebastian Sprenger d'[Inside the Pentagon](#)¹⁷ rapporte que malgré la séquestration et la résistance du Congrès, l'administration entend mener à terme son projet de

¹³ « Defence cuts undermine the credibility of UK's nuclear deterrent », *defencemanagement.com*, 12 août 2013.

¹⁴ Hugh Chalmers, « The Risks and Rewards of Alternative Approaches to Trident », *RUSI Analysis*, 23 juillet 2013.

¹⁵ Keren Yarhi-Milo, « The Eye of the Beholder: How Leaders and Intelligence Communities Assess the Intentions of Adversaries », *International Security*, 38-1, 2013, p.7-51

¹⁶ Danny Alexander, « On Trident, we're still fighting the Cold War », *The Independent* (Londres), 21 juillet 2013.

¹⁷ Sebastian Sprenger, « Budget Cuts Could Send Atomic Bomb Costs Soaring Under Current Plan », *Inside the Pentagon*; 1^{er} août 2013.

remise à neuf de la famille de bombes nucléaires B61. Or, les délais supplémentaires provoqués par les compressions budgétaires risquent d'ajouter plusieurs millions de dollars à la facture de ce programme. En effet, l'administrateur adjoint (défense) de l'Agence nationale de la sécurité nucléaire estime que les coûts de modernisation des quatre variantes du B61 pourraient s'élever à 8,2 milliards USD, contre les 2 milliards USD prévus initialement. Cette inflation est précisément la raison pour laquelle plusieurs membres du Congrès et de la société civile plaident pour une suspension du programme, le temps de voir comment les choses vont évoluer sur la scène politique nationale et pour trouver une solution médiane, moins coûteuse. De plus, ils estiment que le discours d'Obama à Berlin le 19 juin dernier, qui appelle des réductions « audacieuses » des armes nucléaires tactiques, justifie également la suspension de la modernisation de cette version de la B61.

Une [remarque](#)¹⁸ passée par le sous-secrétaire à la Défense sur les coûts de la composante nucléaire militaire américaine lors d'une allocution à Aspen le 18 juillet dernier a suscité quelques réactions. Ashton Carter estime en effet que les coûts annuels totaux de l'imposante dissuasion du pays, autour de 16 milliards USD, sont faibles, surtout lorsqu'on les compare au budget total de la défense (525 milliards USD). Pour Kingston Reif, du Centre pour le contrôle des armements et la non-prolifération dans un commentaire publié par [Defense One](#)¹⁹, cette déclaration révèle non seulement la volonté du DoD de protéger le budget nucléaire des compressions budgétaires, mais aussi l'absence du sens de la mesure des autorités, 16 milliards demeurant une somme importante particulièrement en période d'austérité. Plus grave encore, le chiffre donné par Carter serait faux: il exclurait une série d'activités qui soutiennent directement ce que les Américains appellent « l'entreprise nucléaire ». En fait, la structure très morcelée de financement de cette activité rend difficile une appréciation précise des sommes qui y sont allouées. De plus, l'estimation ne tiendrait pas compte des programmes de modernisation annoncés. Pour l'analyste, les coûts d'entretien d'un arsenal nucléaire sont significatifs et il ne sert à rien de chercher à les minimiser. L'administration devrait plutôt échafauder des plans réalistes pour conserver le cœur de ses capacités et ainsi éviter un désarmement structurel par manque de fonds.

Ce commentaire a appelé à son tour une défense des propos de Carter par la sous-secrétaire adjointe à la Défense (Affaires stratégiques globales) [dans la même publication](#)²⁰ une semaine plus tard. Madelyn Creedon affirme d'abord que le chiffre de 16 milliards avancé par le sous-secrétaire est rigoureusement exact, car il correspond à la somme indiquée pour cette activité dans la demande budgétaire de défense pour l'année financière 2014. Elle explique ainsi qu'il est mal vu qu'une autorité ministérielle discute les ressources d'une autre agence et que Carter ne parlait que pour le DoD, ce qui la mène à réfuter l'argument qui soutient que la fragmentation du financement du nucléaire militaire « cache » des sommes importantes. Elle estime également qu'avec seulement 3 % du budget total, il est aussi juste de considérer cette part comme étant modérée. Elle termine en disant qu'il existe un accord assez large dans la société américaine sur l'importance de la dissuasion, et que celle-ci vaut largement son prix. La volonté des décideurs du Pentagone d'isoler la composante nucléaire militaire de la séquestration répond partiellement à cette évaluation, mais permet aussi, selon elle, de mettre en place une approche « graduée » plus sûre pour diminuer durablement l'arsenal et son importance dans le dispositif de défense du pays.

¹⁸ Ashton B. Carter, adjoint au secrétaire de la Défense, *Remarks by Deputy Secretary of Defense Carter at the Aspen Security Forum at Aspen, Colorado*, 18 juillet 2013.

¹⁹ Kingston Reif, « What Ash Carter Gets Wrong about Nuclear Weapons Spending », *Defense One*, 24 juillet 2013.

²⁰ Madelyn Creedon, « Ash Carter Got it Right in Aspen, Top DOD Nuclear Weapons Official Responds », *Defense One*, 30 juillet 2013.

Un « test de résistance » pour le Pentagone : un exercice vain ?

Par **Aude-E. Fleurant**, directrice du domaine Armement et économie de défense de l'IRSEM

Un nouvel épisode de la saga politico-budgétaire de défense à Washington s'est déroulé cet été avec le dévoilement en conférence de presse des résultats de la « Revue stratégique des choix et du management » (Strategic Choices and Management Review - SCMR). Cet exercice, présenté comme un « test de résistance » pour le Pentagone, a pour objectif d'explorer les conséquences de trois scénarios de compressions budgétaires : 150, 250 et 500 milliards USD, le dernier chiffre correspondant aux réductions prévues par la séquestration. En plein cœur de l'été, les réactions sont plus clairessemées que d'habitude, mais elles tendent une fois de plus à souligner un certain scepticisme quant à la capacité du DoD à faire des choix en vue de préparer l'avenir dans le cadre financier qui lui est alloué.

Thom Shanker du [New York Times](#)²¹ éclaire quelques éléments importants traités dans la SCMR, notamment l'épineuse question des compensations et des avantages militaires coûteux, le Pentagone estimant qu'il pourrait économiser des « dizaines de milliards de dollars » en limitant les augmentations de salaire et en obligeant les retraités ayant un second emploi à se doter d'une assurance privée. Un autre volet central soulevé par la démarche serait la révision en profondeur de la planification des guerres, c.-à-d. un effort visant à évaluer si les projections actuelles correspondent aux forces disponibles après plus d'une décennie de conflits centrés sur la lutte au terrorisme et contre-insurrectionnelle. Ceci étant dit, le journaliste rapporte également que plusieurs questions, notamment la manière dont les forces armées sont équipées, entraînées et organisées, sont escamotées et que l'on se contente souvent de formules expliquant qu'il faut trouver un équilibre entre les objectifs et les moyens, puis choisir quelles voies privilégier pour y parvenir, ce qui au final, ne dit pas grand-chose.

Pour Bucchi, Spring, Dodge et Carafano de la [Heritage Foundation](#)²², en ne permettant pas d'éviter une érosion de l'état de préparation des forces ni le maintien des capacités militaires essentielles, la SCMR n'offre au Congrès aucune option crédible. Ils considèrent globalement l'exercice comme simpliste et n'apportant rien à la réalisation de la Revue quadriennale de défense (QDR) devant paraître en février 2014. Selon les auteurs, le seul intérêt de la SCMR est d'identifier les zones de problèmes, notamment la pauvreté de la planification mise en œuvre par l'administration et la présentation d'un faux choix entre structure des forces et modernisation.

O'Hanlon de la Brookings et Eaglen de l'American Enterprise Institute se sont exprimés sur la SCMR lors d'une [conférence conjointe](#)²³. Pour Eaglen, l'approche fragmentée et décousue privilégiée jusqu'à présent en matière de gestion de la décroissance rate sa cible en ne s'attaquant que marginalement au problème du soutien et de la structuration des forces en période d'austérité. Elle nuit à la formulation d'une véritable vision stratégique de long terme. O'Hanlon, quant à lui, applaudit d'abord l'examen de mesures d'efficacités présentées dans la SCMR (fermetures de bases, rationalisation administrative, contrôle des compensations militaires, etc.), dont certaines reprennent des idées dont il a fait la promotion. Selon lui, ces politiques pourraient générer des épargnes de 125G\$ sur les 500G\$ prévus par le BCA. Cependant, il exprime ensuite son désaccord avec la proposition de rationaliser les forces terrestres au-delà de ce qui était prévu (420k soldats au lieu de 490k). Il estime qu'il s'agit d'un choix imprudent qui tient plus de la « mode du jour » anti-COIN en matière de réflexion stratégique que d'une appréciation rigoureuse de ce à quoi les forces du pays feront face à l'avenir.

²¹ Thom Shanker, « Pentagon's Questions Now Need Answers », *New York Times*, 1^{er} août 2013

²² Steven P. Bucci, Baker Spring, Michaela Dodge et James Jay Carafano, « Pentagon Strategic Choices and Management Review: Early Warning Two Years Too Late », *Heritage Foundation*, 2 août 2013.

²³ avec Michael O'Hanlon et Makenzie Eaglen, modéré par Marvin Kalb « Dissecting the Pentagon's Strategic Choices and Management Review », *Brookings Institute*, Washington D.C., jeudi 6 août 2013.

Une longue discussion à bâton rompu suit ces deux interventions. Elle survole plusieurs thématiques récurrentes de l'analyse de la défense américaine depuis le BCA notamment l'abandon progressif du gabarit des deux guerres majeures, la capacité réelle du Pentagone, du point de vue financier et capacitaire, à mettre en œuvre le rééquilibrage vers l'Asie et le risque que fait courir un éventuel « désengagement » du pays du Moyen-Orient.

Barno et Bensahel du [CNAS](#)²⁴ estiment globalement que la SCMR se révèle peu utile pour soutenir la formulation de recommandations en vue de produire la QDR, rejoignant des observations présentées plus haut. Bien que posant la question cruciale du choix à opérer entre, d'une part, le maintien du format et des capacités actuelles et d'autre part, la préparation du futur, le document n'y apporte aucune réponse ce qui en limite considérablement l'intérêt. Les auteurs rappellent que la planification à plus long terme représente, pour la superpuissance, l'enjeu fondamental à l'heure actuelle et que l'issue des processus à l'œuvre – budgétaires, politiques, capacitaires – doit lui permettre de passer à l'étape suivante en matière de conduite de conflits. Or, Barno et Bensahel expriment de sérieux doutes sur la capacité du Pentagone à faire évoluer ses concepts et ses façons de faire au-delà de la simple mise à jour de visions en bonne voie de désuétude, comme en témoignerait la teneur du débat actuel sur l'avion de combat de 6^e génération. Le choix de cette posture en période d'austérité hypothèquerait les capacités futures. Dans cette optique, la défense doit trouver une façon de passer à la vitesse supérieure.

L'Air force indonésienne et la diversification des sources d'approvisionnement

Par **Aude-E. Fleurant**, directrice du domaine Armement et économie de défense de l'IRSEM

Une analyse intéressante de la stratégie d'acquisition d'avions militaires de l'Indonésie proposée par deux chercheurs de la [S. Rajaratnam School of International Affairs \(RSIS\) de Singapour](#)²⁵. Priamarizki et Timur partent du constat que les effets combinés de a) l'embargo sur les transferts d'armes à l'Indonésie imposé en 1999 par les États-Unis à cause des entorses aux droits de la personne au Timor-Leste et b) la crise économique régionale majeure de 1997-1998, ont lourdement affecté les capacités aériennes de l'Archipel. Lorsque la croissance y est revenue, les autorités, tirant les enseignements de ces expériences, ont développé une stratégie d'acquisition d'aéronefs cherchant à diversifier leurs sources d'approvisionnement et à briser le lien de dépendance traditionnel avec les fournisseurs américains. C'est dans ce cadre qu'il faut comprendre les achats de Sukhoi des années 2000 (SU27 et SU30), la commande de F-16 C/D de seconde main devant être livrés en 2014 ainsi que le partenariat formé avec la Corée du Sud pour le développement conjoint du KFX/IFX, des avions qui viendront s'ajouter à une flotte déjà variée comprenant des F-16 et des F-5E.

Pour les auteurs, la diversité d'appareils dont dispose la force aérienne nationale pose quelques problèmes. Le plus important d'entre eux est celui des coûts associés au maintien en condition opérationnelle de plus de 6 modèles différents d'appareils acquis en petites séries (de l'ordre de dizaines), les synergies en termes de pièces de rechange et la compatibilité des outils et des mises à niveau de systèmes étant forcément très limitées, voire nulles. De plus, le pays afficherait un bilan assez médiocre en matière de gestion du cycle de vie de sa flotte, préférant se focaliser sur l'acquisition et consacrant peu de ressources au développement d'une vision de plus long terme de soutien de ses équipements. Selon Priamarizki et Timur, la compagnie d'aéronautique nationale PTDI ne serait pas en mesure aujourd'hui de faire l'entretien et la mise à niveau d'une bonne partie des avions de la force aérienne.

²⁴ Lieutenant General David W. Barno, USA (Ret.) et Nora Bensahel, « Decisions Deferred: Balancing Risks for Today and Tomorrow Center for a New American Security », *Centre for New American Security (CNAS)*, 8 mai 2013.

²⁵ Adhi Priamarizki et Fitriani Bintang Timur, « Indonesia's Sukhoi Acquisitions: A Mixed Bag of Tools ». *RSIS Commentary*, no 124/2013.

Alors que le ministère va de l'avant avec un ambitieux programme d'acquisition de 102 aéronaves (d'entraînement, de surveillance, etc.) se chiffrant dans les centaines de millions pour les prochaines années, l'efficacité de cette dépense est questionnée par les carences observées en matière de planification de long terme du soutien de la flotte, qui viennent s'ajouter aux problèmes déjà largement connus de lenteurs bureaucratiques et de corruption.

Beurre et canons : bénéfices économiques et prédominance militaire

Par **Aude-E. Fleurant**, directrice du domaine Armement et économie de défense de l'IRSEM

Drezner²⁶ examine l'idée assez répandue aux États-Unis que la primauté militaire du pays lui apporte des bénéfices nets sur le plan économique. Ce texte s'inscrit dans le débat « beurre ou canon » qui a lieu à l'heure actuelle parmi la communauté américaine d'experts des questions de défense. Comme le titre de son article l'indique, le professeur de l'Université de Tufts en arrive à la conclusion que les gains économiques que la superpuissance retire de sa position militaire dominante seraient largement surestimés.

L'auteur regroupe les arguments soutenant l'hypothèse d'un retour sur investissement de la primauté militaire en trois grandes catégories : 1) le favoritisme géoéconomique, soit l'idée que la prédominance militaire rendrait le marché américain et le dollar US très attractif.; 2) le favoritisme géopolitique, soit le fait que les pays bénéficiant de la protection militaire américaine traiteraient les États-Unis de manière préférentielle sur le plan économique, notamment en soutenant sa devise ou en subventionnant la projection de sa force ; 3) la stabilité hégémonique comme bien public, c'est-à-dire qu'en échange de la coopération des autres acteurs, la superpuissance assure la stabilité d'un système international qu'elle façonne de sorte qu'il lui soit particulièrement favorable même s'il bénéficie aussi aux alliés.

Pour Drezner, les éléments de preuves empiriques apportés en soutien aux arguments du favoritisme géoéconomique/géopolitique offrent, au mieux, une image très mitigée de la situation. Dans le cas du favoritisme géoéconomique, il souligne que la majeure partie des données utilisées pour étayer le propos date de l'époque bipolaire et non de celle généralement associée à la primauté américaine, soit la période post-guerre froide. Aujourd'hui par exemple, l'examen des ententes commerciales signées par les États-Unis soutient davantage l'analyse que celles-ci sont avant tout fonction des priorités économiques des signataires que de leurs intérêts de sécurité. L'hypothèse d'un favoritisme géopolitique serait elle aussi sévèrement limitée par le fait que les transferts d'armes américaines dans la période post-guerre froide ou encore les coûts associés au maintien des bases outremer supportés par les États-Unis seraient plusieurs millions de dollars supérieurs à ce que les alliées subventionneraient.

Seule la stabilité hégémonique comme bien public soutiendrait plus fermement l'idée que les États-Unis retirent des bénéfices économiques de leur primauté militaire. Le fait d'être l'acteur le plus important du système économique lui permet d'en établir les grandes règles de sorte qu'elles lui soient favorables, et ce avec l'accord de la majeure partie de la communauté internationale. L'existence d'un hégémon dissuaderait également les velléités de concurrence (*balancing*) de la part d'autres États, ce qui a) limiterait le risque de guerre ainsi que leur nombre, b) se traduirait par une baisse des dépenses militaires mondiales et davantage de ressources consacrées à la croissance, et dans le cas de l'ère post-guerre froide, au commerce.

Ceci dit, l'auteur rappelle que la stabilité hégémonique repose sur une combinaison de primauté à la fois économique et militaire, ce qui s'avérerait problématique pour les États-Unis aujourd'hui. En effet, si la suprématie militaire du pays ne sera certainement pas mise en cause pour au moins la prochaine décennie, il n'en irait pas autant de sa domination économique. Même si tous les

²⁶ Daniel W. Drezner, « Military Primacy Doesn't Pay (Nearly As Much As You Think) ». *International Security*, 35, 1, 2013, p. 52-79.

indicateurs montrent que le pays demeure la plus importante économie mondiale, la perception d'un important déclin, notamment par rapport à l'ascension chinoise, s'ancre de plus en plus fermement dans les esprits. Selon Drezner, ce changement expliquerait en partie le comportement de « recherche de statut » qu'adopterait la Chine, qui s'exprimerait entre autres par la contestation du statu quo sécuritaire dans la région Asie-Pacifique. Ce serait donc l'incertitude quant à l'avenir économique des États-Unis, et non la fragilisation de son outil militaire, qui éroderait les effets pacificateurs de la stabilité hégémonique.

Puissant par alliance

Par **Aude-E. Fleurant**, directrice du domaine Armement et économie de défense de l'IRSEM

Dans un article qui contribue à la réflexion sur le concept de puissance, David Sobek et Joe Clare²⁷ partent du constat que selon eux, la majorité des travaux qui cherchent à évaluer cet attribut de l'État prennent en compte les sources internes de la puissance (croissance économique, dépenses militaires, etc.) et escamotent la dimension des relations extérieures du pays, notamment l'apport d'alliés susceptibles de venir les épauler lors d'une guerre. Pour intégrer cet aspect dans l'analyse, les auteurs proposent une démarche en 2 temps. D'abord, identifier les variables qui poussent des États non partis à un conflit à s'y joindre (les *Joiners*). Ensuite, mesurer cette puissance « externe » pour l'État partie originale au conflit, comprise comme la probabilité qu'il reçoive l'assistance d'un autre État en cours d'affrontement.

Pour atteindre leurs objectifs, les auteurs isolent d'abord les parties originales au conflit et leur jumèle année par année les États qui se sont joints à eux pour toute la période 1870-2001. À partir de la littérature reconnue sur le sujet des alliances de défense, ils établissent ensuite une liste de variables pouvant expliquer la participation d'un pays à un conflit dont il n'est pas une partie originale. Il ressort de l'analyse que les variables affichant les plus importantes corrélations sont a) l'existence d'une alliance formelle ; b) la dépendance commerciale avec le pays en guerre et c) la contiguïté territoriale avec l'une des deux parties. Ensuite, pour mesurer la puissance « externe » d'un État, Sobek et Clare la combinent avec la mesure de sa puissance « interne ». Ils font ainsi le constat d'une corrélation positive plus faible que ce que l'on aurait pu anticiper entre puissance interne et puissance externe. Par exemple, selon leur méthodologie, l'Inde se classe 3^e en puissance interne, mais dégringole au 48^e rang (sur 100) en puissance externe, ce qui, selon leur grille de lecture, signifierait que les probabilités d'appuis extérieurs en cas de conflit seraient plutôt moyennes.

Comme pour tout exercice de modélisation du comportement des États, il faut garder en tête que le choix des variables oriente nécessairement le résultat vers un nombre limité de possibilités. Par exemple, l'identité des « protagonistes » n'est pas prise en compte, ce qui peut biaiser l'analyse. Cette démonstration est intéressante dans la mesure où elle traite de la question des alliances sous un angle différent de la problématique du passager clandestin et ouvre ainsi la réflexion sur les facteurs poussant un État à intervenir dans un conflit en cours.

Biographies des auteurs



Lucie Béraud-Sudreau est doctorante à l'université Paris-II Panthéon-Assas et titulaire d'une bourse de la Direction générale de l'armement (DGA) du ministère de la Défense. Elle a travaillé au sein du programme *Arms Transfers* au Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Sa thèse étudie l'évolution de la politique d'exportation d'armement française depuis la fin de la guerre froide.

²⁷ David Sobek et Joe Clare, « Me, Myself and Allies: Understanding the External Sources of Power », *Journal of Peace Research*, 50, 2013, p. 469-478, ,



Samuel B.H. Faure est doctorant à science po Paris et rattaché au Centre d'études et de recherches internationales (CERI), associé à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) et maître de conférences au sein du Master Affaires européennes (MAE) de Sciences Po Paris. Il est allocataire de recherche de la Direction générale de l'armement (DGA) du Ministère de la défense.



Aude-Emmanuelle Fleurant (PhD) est directrice du domaine d'études Armement et économie de défense à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire depuis 2010. Elle travaille sur les enjeux d'économie et d'industrie de défense depuis 1995. Son expertise couvre notamment l'analyse des tendances budgétaires, l'étude des questions industrielles de défense ainsi que des questions de commerce international des armes et de contrôle d'exportation. Avant de rejoindre l'IRSEM, Mme Fleurant a occupé le poste de Chef du bureau d'intelligence économique et de marché au Technopôle Défense & Sécurité (Canada).

Les dernières publications



Étude de l'IRSEM

Aude-E. Fleurant, « États-Unis : quelle transition stratégique ? », dans Maya Kandel (Dir.), *La politique de défense sous Obama, entre dynamiques internes et évolutions internationales*, Études de l'IRSEM, 2013, Paris : IRSEM (à paraître).

Lettre de l'IRSEM – Dossier aéronautique de défense

Renaud Bellais, « un nouveau modèle économique pour l'industrie », *Lettre de l'IRSEM*, n°7, septembre 2013.

Yohan Droit, « La projection de puissance aérienne : une capacité globale au service des interventions extérieures », *Lettre de l'IRSEM*, n°7, septembre 2013.

Aude-E. Fleurant, « Les tensions entre marchés civils et militaires dans l'industrie aéronautique », *Lettre de l'IRSEM*, n°7, octobre 2013.

Marie-Madeleine Marçais « Les moyens spatiaux : une priorité pour la défense », *Lettre de l'IRSEM*, n°7, septembre 2013.

Jean-Christophe Noël, « Enjeux juridiques, éthiques et opérationnels de la guerre des drones », *Lettre de l'IRSEM*, n°7, octobre 2013.

Yannick Quéau, « L'appétit mesurée d'Embraer pour la défense », *Lettre de l'IRSEM*, n°7, septembre 2013.

Paris Paper

Lucie Béraud-Sudreau, « Simplification and harmonization: French approach to arms export controls since the 1980s », *Paris Paper*, n°9, IRSEM.

Et aussi...

Aude-E. Fleurant, « Le Pentagone face à la séquestration et aux sorties de guerre : l'art du brouillard budgétaire », *Policy Brief, Series on the Future of US Leadership*, GMF/IFRI, août 2013.

Aude-E. Fleurant, « Industrie de défense américaine : les grands axes d'une stratégies communes entre Washington et les firmes », *Questions internationales*, n°64, novembre-décembre 2013 (à paraître).