



Janvier 2024

LPM et esprit de défense



30

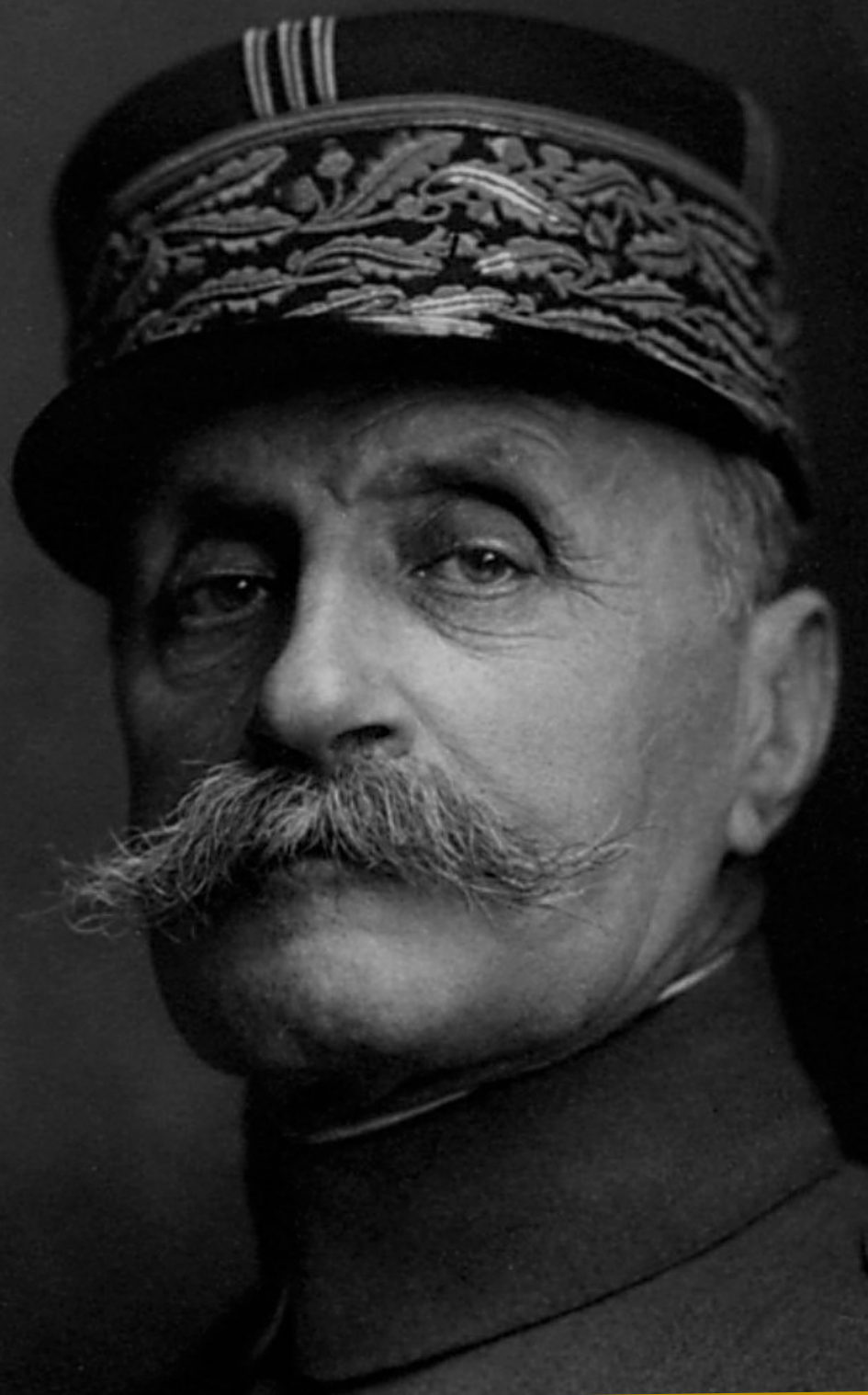
Le Cercle Maréchal Foch est une association d'anciens officiers généraux, principalement issus de l'armée de terre, désirant contribuer de manière aussi objective et équilibrée que possible à la réflexion nationale sur les enjeux de sécurité et de défense.

Nous souhaitons inscrire nos réflexions sous le parrainage de ce glorieux chef militaire, artisan de la victoire de 1918 et penseur militaire à l'origine des armées modernes.

Nous proposons de mettre en commun notre expérience et notre expertise des problématiques de Défense, incluant leurs aspects stratégiques et économiques, afin de vous faire partager notre vision des perspectives d'évolution souhaitables.

CERCLE MARÉCHAL FOCH

1, place Joffre
BP 23
75700 Paris SP 07



Réalisation :



Directeur : LCL (H) Stéphane Gaudin
Courriel : contact@theatrum-belli.com
Site : THEATRUM-BELLI.COM
Twitter : @TheatrumBelli
LinkedIn : theatrumbelli

Impression : SGA/SPAC/Pôle graphique de Paris
Crédit photos : Armée de Terre

Janvier 2024, tous droits réservés.

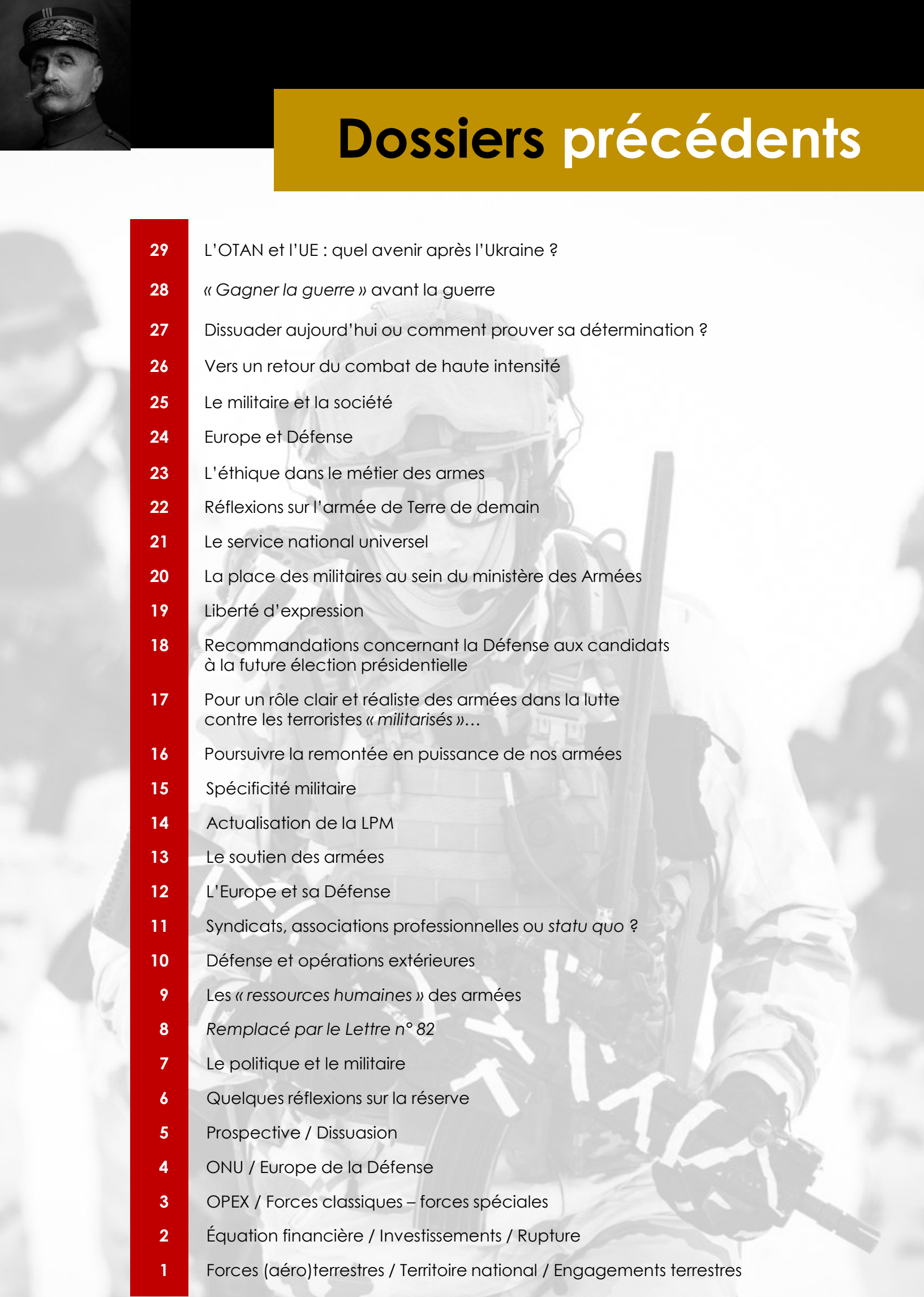


SOMMAIRE

- 5** Introduction : Demain est incertain, agissons !
- 97** Esprit de défense et loi de programmation militaire
GCA (2S) Alain BOUQUIN
- 11** La nouvelle loi de programmation militaire : s'agit-il d'une « rupture maîtrisée » ou bien doit-on se satisfaire d'une « continuité vigilante » ?
GCA (2S) Tristan VERNA
- 23** Europe, économie de guerre : quels enjeux pour les industriels français ?
GCA (2S) Nicolas CASANOVA
- 29** Les lois de programmation militaire à travers les âges
COL (ER) Claude FRANC
- 47** Quid d'une économie de guerre en temps de paix ?
GBR (2S) Bertrand BOYARD
- 51** Nous défendre, oui, mais avec qui ?
GCA (2S) Patrick ALABERGÈRE
- 63** Le couple franco-allemand : une liaison qui s'étiole à relancer
GCA (2S) Arnaud de SAINTE-CLAIRE DEVILLE
- 67** Face à un monde qui se déstabilise, notre défense se doit de rester crédible
GCA (2S) Philippe PONTIÈS
- 73** Annexe - Lexique



Dossiers précédents

- 
- 29 L'OTAN et l'UE : quel avenir après l'Ukraine ?
 - 28 « Gagner la guerre » avant la guerre
 - 27 Dissuader aujourd'hui ou comment prouver sa détermination ?
 - 26 Vers un retour du combat de haute intensité
 - 25 Le militaire et la société
 - 24 Europe et Défense
 - 23 L'éthique dans le métier des armes
 - 22 Réflexions sur l'armée de Terre de demain
 - 21 Le service national universel
 - 20 La place des militaires au sein du ministère des Armées
 - 19 Liberté d'expression
 - 18 Recommandations concernant la Défense aux candidats à la future élection présidentielle
 - 17 Pour un rôle clair et réaliste des armées dans la lutte contre les terroristes « *militarisés* »...
 - 16 Poursuivre la remontée en puissance de nos armées
 - 15 Spécificité militaire
 - 14 Actualisation de la LPM
 - 13 Le soutien des armées
 - 12 L'Europe et sa Défense
 - 11 Syndicats, associations professionnelles ou *statu quo* ?
 - 10 Défense et opérations extérieures
 - 9 Les « ressources humaines » des armées
 - 8 Remplacé par le Lettre n° 82
 - 7 Le politique et le militaire
 - 6 Quelques réflexions sur la réserve
 - 5 Prospective / Dissuasion
 - 4 ONU / Europe de la Défense
 - 3 OPEX / Forces classiques – forces spéciales
 - 2 Équation financière / Investissements / Rupture
 - 1 Forces (aéro)terrestres / Territoire national / Engagements terrestres





Demain est incertain, agissons !

L'année 2023 aura été pour la France et le monde une année de grands bouleversements géopolitiques. La guerre russe contre l'Ukraine s'enkyste dans un combat de positions. Comme souvent dans les années récentes, les États africains, qui avaient fait appel à nous quand ils étaient bousculés, exigent à présent notre départ. Le risque terroriste, qui n'a pas disparu, devient essentiellement endogène. La radicalisation des positions au Proche-Orient enflamme à nouveau cette région. La Chine poursuit son extension agressive dans la large zone dont elle revendique le contrôle, et développe ses actions d'influence au travers de réseaux sociaux comme *TikTok*. La péninsule coréenne bruisse des rodomontades de la dictature familiale communiste. Et l'Iran, qui poursuit son chemin vers l'acquisition d'une bombe atomique, use de ses affidés dans sa lutte contre l'occident...

Mais nous, Français, voulons-nous encore défendre notre pays, sa place en Europe, son patrimoine économique, son rayonnement culturel, son mode de vie démocratique et les libertés dont jouit sa population ? C'est là un enjeu auquel nous devons rester sensibles, nous anciens militaires, pour contribuer à insuffler chez nos concitoyens un véritable esprit de défense et pour raviver au sein de la société civile le patriotisme qui

n'est l'apanage d'aucun parti. N'oublions pas en effet que, comme l'écrivait Thucydide, « *L'épaisseur du rempart compte moins que la volonté de le défendre* ».

Face aux bouleversements auxquels elle se trouve confrontée, la France doit en permanence adapter son outil militaire. Tel est bien l'objet d'une loi de programmation militaire (LPM) qui doit planifier les efforts budgétaires annuels que notre pays entend consacrer sur le temps long des investissements, à l'entretien comme à la réalisation cohérente des moyens nécessaires pour assurer sa défense. C'est à cet exercice exigeant, dont notre histoire contemporaine a démontré toute la pertinence en dépit de ses imperfections, que se sont astreints cet été nos élus pour couvrir la période 2024 – 2030 dans le contexte financier délicat que caractérise une crise récurrente de la dette. Le présent dossier fournit par conséquent une analyse pluridimensionnelle de cette loi qui engage dès maintenant l'évolution future de nos Armées.



Esprit de défense et loi de programmation militaire

La nouvelle loi de programmation militaire a été votée par une très grande partie de nos élus. Pour les médias et une majorité de Français elle est passée totalement inaperçue au cœur de l'été. Que représente aujourd'hui le patriotisme dans notre pays ? Le GCA (2S) Alain Bouquin nous appelle à retrouver cette volonté collective de défense. Répondons-lui, nous anciens militaires, en nous engageant à notre niveau dans cette tâche indispensable auprès de nos concitoyens.

D'aucuns pourront penser au premier abord, à la vue du titre de cet article, que son auteur n'a pas lu avec suffisamment d'attention celui du dossier qui évoque en premier lieu la LPM avant de s'intéresser à l'esprit de défense !

Il s'agit en fait d'un choix délibéré lié à une question : pourquoi est-il indispensable de rappeler d'emblée, dès le début du travail sur ce dossier, que les deux termes doivent être analysés de pair ? Le besoin de rapprocher les deux notions ne devrait-il pas relever d'une évidence ? Faut-il rappeler que la LPM découle de l'esprit de défense ? Aurait-on oublié, au fil des travaux de rédaction de cette loi, ce qui en fait à la fois l'essence, la raison profonde et le bien-fondé ?

L'esprit de défense précède la loi ; la LPM n'est qu'une déclinaison à portée réduite et à durée limitée de cet esprit. La LPM procède de l'esprit de défense. Même si elle peut sembler parfois être devenue un exercice purement financier et capacitaire au contenu comptable rébarbatif ? Même si certains estiment qu'elle a pu se laisser

enfermer dans une suite d'intérêts catégoriels à ménager, que ce soient ceux des armées ou de l'industrie ?

Il convient donc de réfléchir au lien qui unit les deux concepts, et à la relation de cause à effet qui devrait être celle de leur enchaînement naturel.

L'esprit de défense, c'est vouloir ensemble.

C'est l'expression d'une volonté collective de défendre ce qui nous est cher : un espace de liberté et de prospérité, des valeurs communes, un modèle de société, un vivre ensemble auquel on croit, un territoire, des hommes et des femmes avec qui, dans leur diversité, nous vivons en paix, un patrimoine, une histoire à partager... C'est vouloir faire face à toutes les menaces susceptibles d'affecter cet équilibre de vie qui s'est patiemment construit au fil des générations : menaces militaires, bien sûr, mais pas uniquement, menaces climatiques, menaces épidémiques, menaces économiques... Et fort de cette volonté partagée, l'esprit de défense impose ensuite d'accepter le prix à payer pour assurer effectivement et efficacement cette défense.

L'esprit de défense, c'est une notion nationale, c'est un effort consenti par l'ensemble de notre communauté, pour préserver ce à quoi nous croyons. À ce titre, il est légitime que ce soit au travers d'une loi, votée par notre représentation nationale, émanation de la souveraineté populaire, que cette volonté se traduise sur le plan militaire. Au-delà de cette acceptation nationale du terme, on peut considérer que cet effort est probablement devenu celui d'une communauté plus large, européenne et atlantique...

L'esprit de défense, c'est enfin une ambition : celle du rang que l'on veut voir tenir par notre pays sur la scène internationale, dans les engagements militaires, dans l'action humanitaire ou dans le jeu diplomatique. Car l'esprit de défense c'est un sentiment national diffus, fait de fierté et de nécessité, fait de sacrifices et de contraintes, fait d'envie et d'espoir, qui a vocation à se traduire en projet politique.

L'esprit de défense doit donc se manifester et s'exercer dans la grande majorité des secteurs de la sphère politique : défense au premier chef mais aussi diplomatie, sécurité, ordre public, santé, économie, écologie, culture...

La LPM, c'est se doter de moyens militaires.

La LPM c'est une déclinaison militaire de l'esprit de défense. C'est comme telle qu'elle doit être construite, en faisant toujours référence à l'esprit qui la cadre et qui lui assigne des objectifs. Elle doit rendre matériel l'effort que la Nation accepte de consentir pour sa survie, en termes militaires.

On note donc en préambule que la LPM n'a qu'un objet limité par rapport à l'esprit de défense : elle ne concerne que le volet militaire de l'effort de défense que l'on souhaite mettre en place. Et si elle aborde les autres thématiques de la défense, c'est

toutefois sans leur fixer avec la même précision les moyens qu'il convient de leur attribuer.

La LPM ne peut faire l'économie d'un exercice intermédiaire, celui d'une analyse stratégique reposant sur une évaluation des menaces. La récente revue stratégique, ou les livres blancs des années antérieures, ont cette fonction. La gravité et la probabilité des menaces déterminent la hauteur à laquelle la défense doit se positionner. L'idée est de contextualiser l'exercice pour identifier avec soin les points d'application prioritaires de l'effort de défense en tenant compte de l'environnement international du moment.

La LPM doit dire ce que l'on veut faire militairement, ce sont les contrats opérationnels, et avec quoi on pourra le faire, ce sont les capacités, savoir-faire et effectifs dont on veut se doter. Dans une logique de fins et de moyens. En acceptant, bien sûr, de revoir à la baisse les ambitions militaires si les moyens à leur consacrer sont au bout du compte jugés exorbitants.

Le niveau de dépense à consacrer, dans un exercice qui serait purement théorique, ne devrait être qu'une conséquence des choix militaires. Il en va bien sûr autrement car nos finances ne sont pas inépuisables ; et l'État doit les répartir avec autres enjeux, d'autres priorités, d'autres postes budgétaires, d'autres besoins. Ce qui fixe le montant financier à mettre en place, c'est finalement la notion d'acceptabilité : qu'est-ce qu'il est acceptable par nos concitoyens de dépenser pour leurs armées, dans un contexte donné, sur une durée fixée ? Au prix de quels sacrifices dans d'autres domaines ? Avec quels impacts sur la qualité de vie, sur le modèle social et sur le pouvoir d'achat ? Il n'existe évidemment pas de bonne réponse à ces questions, car tout est affaire de ressenti, de choix politiques, voire d'idéologie. C'est, toutes proportions gardées, le dilemme auquel doit faire face un bon père de famille pour choisir entre une coûteuse assurance tous-risques et une police d'assurance négligeant certains dangers mais mieux adaptée à la préservation de l'équilibre financier de son foyer.

Ce que n'est pas (ou ne devrait pas être) la LPM, c'est une cuisine physico-financière faite de petits calculs visant à satisfaire les convoitises des diverses parties prenantes : faut-il dépenser plus au profit de la marine qu'à celui des forces terrestres, au renseignement qu'aux forces spéciales, au nucléaire qu'au conventionnel, à l'espace qu'au cyber, à Dassault qu'à Airbus... ? C'est malheureusement parfois ce qu'elle a pu devenir dans les discussions internes aux armées ou dans les couloirs de l'assemblée, lors des travaux qui soutiennent son établissement et sa rédaction.

En guise de synthèse

Alors oui, LPM et esprit de défense sont consubstantiels et il n'est pas inutile de le rappeler avec force. La LPM ne doit jamais devenir un simple exercice de programmation financière dans lequel les flux monétaires, les quantités de matériels à acquérir, les calendriers et les effectifs à réaliser seraient les déterminants principaux. La LPM ne doit pas s'articuler autour d'un tableau *Excel*. Elle doit reposer sur une volonté collective de défense. Elle n'a pour fonction que de conférer à cet esprit de défense une réalité physique et de le rendre exécutoire.





La nouvelle loi de programmation militaire : s'agit-il d'une « rupture maîtrisée » ou bien doit-on se satisfaire d'une « continuité vigilante » ?

Examinons avec le GCA (2S) Jean-Tristan Verna quel avenir dessine à nos armées cette nouvelle loi qui couvre les sept prochaines années. Leur propose-t-elle une « rupture maîtrisée » ou bien doit-on se satisfaire d'une « continuité vigilante » ?

Votée le 1^{er} août 2023, la LPM 2024-2030 se substitue à la LPM 2019-2025, dont les deux dernières annuités avaient été laissées dans le flou.

Comme les précédentes, cette loi comporte une prévision de ressources financières année après année, une présentation générale de son contenu physique (effectifs, normes de préparation opérationnelle, équipements) et des dispositions normatives diverses, qui ne sont pas l'objet principal des commentaires qui suivent.

Un rappel préliminaire des limites de tout exercice de programmation militaire n'est pas inutile, d'autant que quelques spécificités sont identifiables pour celui-ci.

- *Stricto sensu*, les LPM ne s'imposent pas aux budgets annuels successifs et, dans le passé, rares ont été les lois qui ont tenu leurs engagements. Force est cependant de constater que jusqu'en 2023 la loi 2019-2025 a tenu les siens année après année, tandis que le tuilage des deux lois sur 2024-2025 se fait à une hauteur supérieure par rapport aux attentes initiales (3,3, puis 3,2 milliards, au regard des deux marches de 3 milliards attendues).
- La loi « saute » l'élection présidentielle et les législatives de 2027 ; elle prévoit une actualisation en 2027. La période 2027-2030 reste donc soumise aux aléas de ces échéances. C'est un principe démocratique difficilement contestable !
- De même que celles qui l'ont précédée depuis environ 25 ans, cette LPM est exprimée en crédits de paiement et ne comporte ni enveloppe, ni échéancier d'autorisations de programme. D'un point de vue strictement financier, elle traduit donc une capacité à « payer des factures » et non à « passer des commandes ».
- Dans ces conditions, il est normal de constater, comme cela a été fait avec une certaine approche polémique, qu'une grande partie des ressources de la loi servira à payer les commandes ou une partie des commandes des années passées ; si l'on prend également en compte le socle des « dépenses contraintes » du ministère (effectifs, entretien du patrimoine), il est tout aussi normal que seulement un quart à un tiers des crédits de paiement votés soient disponibles pour payer, en seconde partie de la loi, des besoins ou des commandes nouvelles. C'est la logique de la programmation en crédits de paiement.
- Enfin, s'agissant des commandes et livraisons, cette loi ne prévoit aucun échéancier, seulement des cibles d'équipement à terminaison de la loi (même si ce calendrier existe sans nul doute dans les documents de travail du ministère). Cela peut s'expliquer par des annuités initiales qui, bien qu'en forte hausse, restent insuffisantes pour faire face aux commandes volumineuses des deux LPM précédentes et à l'incertitude créée par l'arrivée de besoins nouveaux urgents. D'ailleurs, pour la première fois, le concept de « *marge frictionnelle* » a été mis en avant par le Secrétaire général pour l'administration du ministère¹ : les aléas dans le déroulement des programmes, d'équipement comme d'infrastructure, permettent d'anticiper une certaine marge de gestion, qui rend inutile de fixer avec précisions les flux de paiement, surtout en fin de période. C'est une réalité, au même titre que la « *friction clausewitzienne* » dans la conduite de la guerre !
- On peut également noter que contrairement à la précédente, cette loi ne comporte pas d'échéancier de réduction du report de charges, sans doute une précaution vis-à-vis des effets attendus de l'inflation, dont l'impact sur le pouvoir d'achat du ministère a été intégré à hauteur de 30 milliards sur la période.

1. Audition du SGA par la Commission de la défense de l'Assemblée nationale, le 12 avril 2023, reprenant une expression utilisée par le Premier Président de la Cour des Comptes devant la même Commission.

Quelles sont les données brutes de la loi ?

Le maître mot de cette LPM est la « **cohérence** » entre toutes les composantes des capacités militaires. C'est au titre de cette cohérence que des étalements de livraisons touchent plusieurs des grands programmes en cours de réalisation, au bénéfice des munitions, des stocks de rechanges, de la préparation opérationnelle ou du lancement de nouveaux programmes dont le besoin est issu de l'observation du conflit en Ukraine et d'autres tensions géopolitiques.

En augmentation de 40% par rapport à la précédente, l'enveloppe globale prévoit 400 milliards d'euro, avec un complément de 13,3 milliards de ressources extra-budgétaires (REX), dont plus de la moitié proviennent des remboursements de l'Assurance maladie de droit commun pour le fonctionnement du service de santé des armées ; le reliquat est fourni par les sources habituelles (produits de cessions de matériels ou d'aliénations immobilières). Le recours aux REX étant élevé en début de période, la discussion du texte a conduit prévoir une clause de sauvegarde inscrite dans la loi : dans l'hypothèse où les ressources extra-budgétaires ne seraient pas à la hauteur des attentes une année donnée, le manque serait compensé par la loi de finances suivante, autre explication possible de l'absence de dispositions sur le report de charges. Un point d'attention, car l'inventivité budgétaire n'a pas de limite !

Le budget des armées passe ainsi de 43,9 milliards en 2023 à 47,2 milliards en 2024, en visant 67,4 milliards en 2030, soit une progression de plus de 50% par rapport à 2017, en euros courants. Les marches successives se situent entre 3,2 et 3,5 milliards selon les années².

Nul doute que les commentaires iront bon train pour comparer ce budget à celui des alliés anglais et allemands qui affichent des dotations plus importantes. Cependant, les différences dans l'équilibre entre les différentes composantes de ces budgets incitent à la prudence sur l'efficacité des euros allemands et des livres anglaises et aucun de ces deux pays n'a un « *agrégat équipements* » pesant plus de 50% de son budget³.

À noter que sous la pression du Sénat, les échéanciers initiaux ont été modifiés, ramenant 2,3 milliards vers l'avant sur la période 2024-2027. Ce décalage n'a pu être fléchi que sur des besoins à faibles délais de réalisation (préparation opérationnelle, munitions, MCO) que des autorisations d'engagement suffisantes devront rendre possibles.

2. Cette progression permet de viser les 2% du PIB en 2025-2027, nonobstant la fragilité de cet indicateur emblématique lié à un agrégat, PIB, dont la réalité n'est connue qu'avec plusieurs années de décalage. À noter que pour certains responsables du ministère, les 2% du PIB seraient dès à présent atteints et en voie d'être dépassés.

3. Sans oublier qu'en 2022, des officiels américains ont fait état d'un supposé déclassement des armées britanniques, tandis que ce sont les responsables militaires allemands eux-mêmes qui ont annoncé leur incapacité à assurer leur mission de défense nationale.

La loi et son rapport annexé mettent en avant des « **efforts** » qui sont autant d'axes de la communication ministérielle, permettant aux non-spécialistes et au grand public de mettre du corps en regard de l'effort financier.

Dans le **domaine capacitaire**, sur la période de programmation, ces efforts sont les suivants (en milliards) :

Innovation	10
Renseignement	5
Défense sol-air	5
Cyber	4
Espace	6
Drones	5

En outre, **quelques thématiques** sont mises en avant, mais avec des recoupements avec les domaines capacitaires ci-dessus ou des programmes d'équipement mentionnés par ailleurs...

Munitions	16 (+ 45%)
Outremers	13
Forces spéciales	2

Le MCO est doté de 49 milliards, avec la reprise *ad nauseam* des incantations habituelles pour « *des efforts de négociation renouvelée entre les services de soutien et l'industrie, pour atteindre des niveaux de disponibilité plus élevés, une meilleure réactivité dans la fourniture des pièces de rechange, à coûts maîtrisés* »...

Pour les effectifs, 6 300 postes seront ouverts pendant la période couverte par la loi (portant les effectifs à 275 000 militaires et civils en 2030). Un effort est également promu concernant la réserve, avec un objectif de 80 000 en 2030 (puis 105 000 en 2035), et comme slogan ministériel « *un réserviste pour deux militaires d'active*⁴ ».

Prenant acte de la fin annoncée des grandes opérations en Afrique et des réflexions en cours sur l'opération Sentinelle, la loi réduit la dotation budgétaire pour les OPEX/MISSINT de 1 200 à 750 millions d'euros annuels.

4. La limite d'âge de tous les réservistes est portée à 72 ans, mesure mise en œuvre dès l'été 2023 par l'armée de Terre.

Enfin, ni le Service national universel (SNU), ni le coût budgétaire de l'aide militaire à l'Ukraine ne sont inclus dans le texte et les dotations de la LPM.

Quatre questions sur cette loi...

Première question : rupture ou continuité ?

Quasi unanimes ont été les responsables politiques, militaires, économiques, ainsi que nombre d'experts et d'observateurs à considérer que le « 24 février 2022 » marquait une rupture dans l'ordre mondial. C'est un fait indéniable, bien plus que le traumatisme du « 11 septembre 2001 ».

Présentée à l'automne 2022, la *revue nationale stratégique* (RNS) reprenait les orientations de celles de 2017, puis 2021, qui actaient l'évolution des menaces et le risque de glissement stratégique face à des États s'éloignant des normes des relations internationales mises en place à la fin de la Seconde Guerre mondiale et qui s'étaient maintenues, vaille que vaille, tout au long de la guerre froide, puis de la recomposition géopolitique qui lui avait succédé.

Dans le contexte stratégique actuel, sans renier les engagements vis-à-vis de ses alliés, l'OTAN principalement comme le montre son action dans la suite de l'invasion russe en Ukraine, la France met en avant sa stratégie de « *puissance d'équilibres* » (avec un S)... Si la loi acte certaines évolutions capacitaires tirées de l'observation du conflit ukrainien, celles-ci demeurent marginales et ne font qu'accélérer des tendances déjà lancées. Plus que la capacité à s'engager massivement dans un « *conflit de haute intensité* » face à un acteur majeur, c'est l'option « gagner la guerre avant la guerre » qui prévaut, concept bâti par les armées elles-mêmes il y a peu.

Dans ce cadre, la dissuasion nucléaire autonome reste le pilier central de la défense nationale et constitue en fait l'effort réel de cette LPM, comme celui de celles qui l'ont précédée. Compte tenu des programmes en cours de réalisation et de leur environnement, la dissuasion appellera chaque année des ressources grandissantes, sans doute au-delà des 5,6 milliards du budget 2023. Conjuguée avec l'accent mis sur les outre-mers et l'Indopacifique, elle a mécaniquement un effet d'entraînement sur les programmes conventionnels de la Marine et, dans une moindre mesure, de l'armée de l'Air et de l'Espace.

La dissuasion nucléaire reste au cœur de la défense nationale pour des raisons qu'il ne faut pas négliger :

- Elle est le fondement du positionnement stratégique « *d'équilibre* » de la France depuis le retour aux affaires du général de Gaulle, même si au fil des décennies le vocabulaire a évolué.
- À ce titre, personne ne peut prendre la responsabilité de passer au compte des pertes et profits les investissements colossaux qui lui ont été consacrés depuis plus soixante ans.

- Ce d'autant plus que la souveraineté de la dissuasion nucléaire est le premier facteur de la souveraineté de l'industrie de défense nationale, dans les domaines nucléaire, naval, aéronautique, électronique au sens très large, spatial... en dépit de ses évolutions capitalistiques.
- Enfin, et c'est sans doute le fait nouveau du « 24 février 2022 », le comportement de la Russie a redonné toute sa place à la « *dialectique du nucléaire* » avec ce pays.

L'analyse stratégique qui sous-tend cette loi n'occulte pas le risque d'être confronté un jour à un engagement débouchant sur les formes les plus exigeantes et violentes du combat conventionnel ; mais c'est surtout la dissémination rapide de technologies militaires très vulnérantes parmi un nombre croissant d'acteurs au profil indéterminé qui caractérise ce risque.

Face à des acteurs étatiques, la France mise sur la dissuasion nucléaire et son appartenance active à l'OTAN pour anticiper et éviter un engagement majeur destructeur et de longue durée. C'était d'ailleurs déjà la doctrine gaullienne lors de la Guerre froide.

Par conséquent, au risque de décevoir tous ceux qui appelaient à l'urgence de « *préparer la guerre de masse* », la LPM poursuit sur la voie d'un modèle d'armée complet, unique en Europe et cousin lointain du modèle américain⁵.

Confrontée à la réalité des ressources, même en augmentation, l'ambition de ce modèle (dissuasion nucléaire autonome, capacité spatiale complète, armées professionnalisées, « *Blue Sea Navy* », capacité de projection stratégique, déploiement important et permanent sur cinq continents) ne peut que le faire apparaître en permanence imparfait ou du moins en construction...

C'est à ce titre que l'on peut identifier les grandes orientations capacitaires que porte la LPM 2024-30, dans la continuité, et non la rupture, si tant est qu'elle puisse être possible :

- La préservation du modèle d'armée complet, plus par construction évolutive que par grandes ruptures, avec, inflexion notable, un rejet de la course à la masse au bénéfice de la cohérence capacitaire (le « *DORESE*⁶ » mis en avant de longue date au sein de l'armée de Terre). Le prix à payer est le ralentissement de certains programmes majeurs.
- Cette inflexion se traduit par des objectifs ambitieux en matière de réactivité d'engagement d'un volume plus important de forces des trois armées (ENU-R, FIRI...)⁷, d'où l'accent mis sur les soutiens, les munitions et l'entraînement.
- L'attachement à la capacité d'engagement et de « *nation-cadre* » au sein d'une coalition, prioritairement au sein de l'OTAN, capacité qui passe par les moyens de commandement et d'appuis au sens large.

5. On peut objecter l'existence d'un modèle complet en Russie, mais quelle est sa véritable fiabilité ?

6. Pour « *Doctrine, Organisation, Rh, Entraînement, Soutien, Équipement* ».

7. Échelon national d'urgence renforcé, Force d'intervention rapide interarmées.

Deuxième question : la loi prend-elle en considération de « nouvelles menaces » ?

Les « *nouvelles menaces* » ont été décrites lors des exercices d'évaluation stratégique successifs et rappelées par la RNS 2022, la guerre russo-ukrainienne n'ayant en fait été qu'une concrétisation de certaines d'entre-elles. Leur analyse était à l'origine de la stratégie de « *gagner la guerre avant la guerre* », afin de ne pas se laisser entraîner dans des spirales de confrontation nécessitant des moyens hors de portée.

En effet, le choc provoqué par l'irruption d'un conflit européen digne de la Seconde Guerre mondiale ne doit pas occulter les autres sources d'inquiétude pour la sécurité nationale et celle de l'Europe. On peut citer : les tensions dans l'espace Indopacifique, la course mondiale aux capacités spatiales, l'échec relatif ou total de « *la lutte contre le terrorisme* » et le retrait consécutif des Occidentaux de certaines parties du monde⁸, l'exploitation des fragilités des sociétés européennes, ouvertes, transparentes et placées « *hors du monde cruel* » par plus de soixante-dix ans de paix interne.

Au niveau stratégique, la LPM 2024-30 poursuit les efforts entamés depuis une dizaine d'année dans les domaines du renseignement et des capacités regroupées sous le terme « *cyber* ». Comme pour le spatial, ces capacités ne sont plus considérées comme des « facilitateurs » des autres capacités, mais au contraire comme des moyens à placer au centre des modes d'action, y compris dans leur emploi offensif. Il en va de même de l'action dans les champs dit « *immatériels* ».

Toujours au niveau stratégique, la capacité de projection lointaine de volumes de forces bien calibrés relève également de cette stratégie. Qu'il soit nucléarisé ou non, un acteur étatique sera toujours plus réticent à engager la confrontation violente s'il sait que d'emblée il sera confronté aux forces d'une puissance nucléaire, qui plus est agissant dans le cadre de l'OTAN.

La projection graduelle des moyens décrits dans le rapport annexé, depuis les premiers modules du l'ENU-R jusqu'à la division à trente jours (pour ne parler que du domaine terrestre), joue en quelque sorte le rôle que le 2^e corps d'armée stationné en Allemagne jouait durant la guerre froide : démontrer l'acceptation d'une confrontation conventionnelle pouvant déboucher sur des extrêmes mal définis (c'est la finalité du dispositif de « *réassurance* » aux confins orientaux de l'Europe auquel la France participe depuis une dizaine d'années ; c'est également celle des déploiements aéronavals lointains dont la capacité est régulièrement démontrée, comme l'exercice réalisé en Indopacifique pendant l'été 2023).

On peut dire la même chose de la capacité d'action dans les grands fonds marins qui de prime abord peut laisser perplexe. Comment peut-on avoir la prétention de savoir protéger l'ensemble les capacités numériques qui transitent par le réseau tentaculaire des câbles sous-marins ? L'intérêt n'est-il pas plutôt d'affirmer une capacité de créer un risque de contact direct dans ce

8. Comme la perte progressive des bases françaises en Afrique.

nouvel espace de « *guerre hybride* », au-delà de la mise en évidence de la preuve ?

Au niveau tactique, le choc des images a donné aux opérations terrestres du conflit russo-ukrainien un écho propice à l'emballement des enseignements... Les effets meurtriers de puissants feux d'artillerie, la réduction des villes en tas de ruines, le blocage de toute progression par le minage intensif, autant de réalités qui renvoient aux images d'un lointain passé et à des capacités massives abandonnées en France faute de moyens (y compris humains) ou du fait des lois internationales (comme les mines).

Si l'approche par la masse est sans nul doute possible abandonnée par la stratégie de « *gagner la guerre avant la guerre* », la capacité de constituer des modules de forces plus agressifs, mieux appuyés et soutenus semble bien au cœur des efforts de la loi au titre de la cohérence déjà évoquée. Et quoique l'on en pense, l'effort à fournir ne doit pas être sous-estimé : pour l'armée de Terre, il faudra dès 2027 disposer de la capacité d'engagement d'une division à deux brigades à trente jours, avec en 2030 une capacité de la relever. C'est un objectif ambitieux dont il faudra suivre la réalisation tout au long de la période de programmation, en se souvenant que la projection durant l'hiver 2022 d'un bataillon en Roumanie, si elle a été rapide n'en a pas moins nécessité de faire appel à 80 points de perception pour réunir ses équipements⁹.

Les autres armées ont également des objectifs ambitieux. Si la nature de leurs milieux d'évolution, plus homogène que le milieu terrestre, peut paraître leur créer moins de difficultés, les distances et la permanence seront leurs défis. En effet, alors que les forces terrestres doivent se préparer à des actions de force en Europe et au Moyen-Orient, les outremer et l'Indopacifique prennent désormais une importance inédite dans les stratégies navale et aérienne.

Toujours au niveau tactique, un autre effet des moyens inscrits dans la loi réside dans ce que l'on pourrait qualifier de « *descente* » des capacités nouvelles (renseignement, cyber, influence, champs immatériels...) vers la plupart des niveaux tactiques. Sa concrétisation la plus visible est la « *dronisation* » de tous ces niveaux, y compris des cellules de base que sont, dans l'armée de Terre, le groupe de combat de 10 hommes ou le véhicule blindé. On pourrait en dire autant de la « *guerre électronique* ». D'où l'évolution des systèmes de commandement annoncés dans le prolongement de ces choix.

Il y a ici une question subsidiaire à poser : Quid des menaces anciennes ?

Les deux grands glissements stratégiques des dernières années, résurgence de la confrontation OTAN/Russie, militarisation progressive des tensions avec la Chine en Indopacifique, n'ont pas pour autant fait disparaître les vecteurs des menaces ou des risques de crise qui ont marqué les engagements des armées françaises pendant trente ans depuis la chute du mur de Berlin.

Pour reprendre une question posée récemment par l'animateur d'un blog très suivi¹⁰ : Est-on certain qu'en 2035, l'adversaire le plus probable ne sera pas toujours le terroriste (ou trafiquant) africain, armé d'une kalachnikov, d'engin explosif improvisé et d'un smartphone avec une bonne liaison internet ?

9. [Audition du CEMAT par la commission de la défense de l'Assemblée nationale, le 12 avril 2023.](#)

10. Colonel (ER) Michel Goya, dans une interview sur *France Inter*.

Certes le désengagement du Sahel, la nouvelle stratégie africaine, une appréciation différente du risque sur le territoire national laissent aujourd'hui envisager le contraire et la réduction des dotations budgétaires pour les opérations extérieures (OPEX) va dans ce sens. Mais rien ne dit que la conjonction de la mauvaise gouvernance dans de nombreux pays, des tensions interétatiques, des effets dramatiques du dérèglement climatique sur des populations souvent pauvres, fragiles et de plus en plus nombreuses, notamment au sud du Sahara, n'ouvriront pas à nouveau un cycle d'engagements peut-être moins puissants, mais toujours compliqués.

Bien sûr, des armées qui occupent le haut du spectre capacitaire ne devraient pas avoir de difficultés à s'engager un cran en-dessous, « *qui peut le plus, peut le moins* »... À voir ! En tout cas, à surveiller, au travers de la formation, de l'entraînement, de certains équipements, de la doctrine d'emploi des forces spéciales et de leur environnement, ainsi que, pour l'armée de Terre, de l'atteinte de la capacité de maintenir une brigade interarmes disponible pour intervenir sur quatre théâtres d'opérations « *secondaires* ».

Troisième question : quels sont les effets de la loi sur l'écosystème de production des capacités militaires ?

Pour être caricatural, on peut confondre cet écosystème avec l'expression péjorative de « *lobby militaro-industriel* », heureusement tombée quelque peu en désuétude.

Destiné à produire les équipements constitutifs des capacités militaires et leur soutien, il regroupe et articule, d'une part les acteurs publics et leurs procédures, d'autre part le tissu industriel impliqué dans la défense, avec ses caractéristiques capitalistiques.

La loi inscrit d'emblée parmi ses objectifs la souveraineté de l'industrie de défense nationale ; ce terme doit être bien compris comme le souci qu'aura plus que jamais l'État français de maîtriser les capacités industrielles et de les piloter prioritairement dans le sens de ses intérêts. La création d'une « *direction de l'industrie de défense* » au sein de la DGA se rattache à cette priorité.

L'existence même de la programmation militaire fournit le cadre d'élaboration d'une vision partagée de l'avenir par l'administration (armées, DGA, ministère du budget) et l'industrie. La mise au point d'une LPM vise à fournir un outil de pilotage cohérent du déroulement des programmes d'équipement, notamment en assurant la crédibilité des engagements de l'État (c'est la raison pour laquelle, exprimée en crédits de paiement, la LPM doit garantir aux industriels le paiement des commandes passées lors des lois précédentes...).

Dans une perspective d'avenir, la loi doit également permettre à l'écosystème de le préparer au mieux, au-delà de la poursuite des programmes en cours ; c'est tout le rôle des ressources consacrées à « *l'innovation* », terme qui recouvre désormais les études amont, les subventions aux opérateurs comme le CEA, le CNES, la recherche appliquée... En prévoyant un total de 10 milliards

sur la période, la loi reste sur la tendance à la hausse imprimée depuis 2018, avec l'objectif de ne plus chercher à rattraper des retards, mais plutôt à promouvoir des « *innovations de rupture*¹¹ ».

À priori, le décalage des commandes et livraisons de certains programmes majeurs, dont les cibles restent inchangées, n'est pas une préoccupation forte des acteurs industriels qui se sont exprimés lors de l'élaboration de la LPM 2024-30. Pour la plupart (surtout dans les domaines aéronautique, naval et munitionnaire), les plans de charge et le chiffre d'affaires bénéficient des succès à l'export des dernières années et des besoins de production pour alimenter l'Ukraine en équipements et munitions, financés en grande partie par l'Union européenne.

L'attention des industriels se polarise plus sur les dispositions désormais regroupées dans l'article 49¹² de la loi qui, au titre de « *l'économie de guerre* », institue à la fois des obligations de constitution de stocks stratégiques, à la charge financière des industriels, et un « *droit de préemption* » de l'État français sur la production industrielle, fusse au détriment des livraisons prévues à des clients étrangers. Quasi totalement privée, soumise tant aux règles du marché concurrentiel qu'à la surveillance de la Commission européenne, l'industrie rappelle que sa contribution à l'économie de guerre décrétée en France ne l'exonère pas des dangers de la guerre économique qu'elle conduit à l'international.

Au-delà du coût à supporter pour les stocks stratégiques, c'est le risque de se voir écarté des compétitions internationales qui est identifié comme le principal, les clients potentiels ne pouvant accepter de voir éventuellement leurs livraisons ne pas respecter les délais contractuels.

Les conditions de mise en œuvre de cet article de la loi seront vraisemblablement une des premières tâches de la DGA / direction de l'industrie de défense. Une tâche qui comportera également le traitement de l'accès au crédit bancaire, sujet brûlant qui touche toute l'industrie de défense, avec des effets dévastateurs pour le tissu des PME sur lequel repose largement l'écosystème.

Quatrième question : la loi conforte-elle le système humain des armées ?

L'affirmation du rôle premier des femmes et des hommes dans la robustesse du système de défense est dans la bouche de tous les responsables politiques et militaires... depuis des siècles, au moins pour les hommes !

La LPM 2024-30 apporte sa contribution à la consolidation de ce rôle, par une multitude de dispositions dont les objectifs sont tout à la fois l'attractivité des carrières pour fidéliser les militaires en service et recruter des compétences nouvelles, améliorer les conditions de la mobilité des familles et de leur

11. Cette formulation, en cédant à la facilité, aurait pu être lourde de conséquences pour certains systèmes d'armes majeurs bien installés dans le paysage actuel des armées. Ses effets sur l'avenir devront être suivis attentivement.

12. Il s'agit des modifications à apporter au Code de la défense pour ce qui concerne « *l'industrie de défense* ».

implantation dans les territoires, enfin de poursuivre les actions de reconnaissance de la Nation vis-à-vis des blessés et des familles de militaires morts en service.

L'attractivité des carrières, en fait le combat du recrutement et de la fidélisation, passera par un prolongement de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) mise en œuvre par la précédente loi, notamment au niveau indiciaire pour compenser le « *tassement vers le haut* » de la grille indiciaire, qui se révèle un frein à l'attractivité des progressions volontaires de carrière.

Le « *Plan Famille 2* » inscrit désormais dans la durée ce mode de pilotage d'ensemble de tous les éléments constitutifs de l'accompagnement familial de la fonction militaire (logement, aide à la petite enfance, environnement médico-social). C'est déjà en soi une avancée très appréciable, même si les situations particulières et le contexte de stationnement et d'emploi de chaque armée laisseront toujours subsister des manques et des insatisfactions. Le « *Plan Famille 2* » est doté de 750 millions d'euros.

Un autre aspect du modèle RH décrit par cette LPM est la volonté de porter le nombre de réservistes à 80 000 en 2030, sur une trajectoire à 105 000 en 2035. L'effort de recrutement, de formation et de fidélisation à fournir est en lui-même un défi, avant que les armées ne précisent les missions et les équipements de cette réserve opérationnelle massive.

Le modèle RH porté par la LPM 2024-30 est donc cohérent avec les objectifs fixés aux armées et s'inscrit dans la continuité de la consolidation de l'armée professionnalisée décidée il y a plus de 25 ans. Absorbant plus du quart des ressources financières du ministère, il est confronté à de multiples défis, notamment ceux liés à la montée en gamme des compétences recherchées sur un marché du travail tendu et à l'évolution sociétale qui fait de la fidélisation dans toutes les catégories de grade un combat permanent.

Pour terminer : Qu'en est-il pour l'armée de Terre ?

La LPM ouvre une voie étroite pour concrétiser la transformation profonde que l'armée de Terre estime nécessaire de conduire pour répondre aux engagements terrestres des deux prochaines décennies.

L'élément qui a retenu l'attention de tous les commentateurs est bien évidemment le décalage au-delà de 2030 des livraisons de véhicules blindés de certaines opérations constitutives de l'opération d'ensemble Scorpion, les cibles terminales étant maintenues. C'est la deuxième fois que l'armée de Terre propose ce type de mesure pour donner plus de cohérence à la montée en puissance du cœur de ses capacités de combat collaboratif et faire face au durcissement possible de ses engagements.

En effet, ces lissages permettent de consacrer des ressources à d'autres programmes d'équipement de complément de Scorpion (comme le Véhicule blindé d'accompagnement et d'éclairage – VBAE) et à la montée en puissance des appuis d'artillerie et génie, en parallèle d'une accélération de la

« *dronisation* » (et de la robotisation terrestre) et d'un effort sur les munitions terrestres (2,6 milliards sur la période de programmation).

Car le défi qui se pose désormais à l'armée de Terre n'est plus d'obtenir « *une place significative* » dans le renouvellement des équipements, objectif atteint il y a plus d'une décennie avec le lancement de Scorpion. Le défi est désormais dans l'atteinte des objectifs capacitaires d'ensemble qui se traduisent par la disponibilité en projection d'une division à deux brigades sous un délai d'un mois en 2027, c'est-à-dire dans désormais moins de quatre ans.

Ce défi se décline avant tout en matière de ressources humaines, car au-delà du sujet de la fidélisation, se posera celui de la façon dont les soldats de l'armée de Terre vont s'intégrer dans le vaste mouvement de restructuration des fonctions opérationnelles et de diffusion « *vers le bas* » des compétences « *émergentes* ». Ce ne sont pas moins de 10 000 militaires qui vont voir leurs emplois évoluer, avec des conséquences d'organisation importantes.

La gestion — déjà très tendue — de certaines spécialités techniques et des officiers d'état-major va sans doute demander beaucoup de doigté !

Un autre défi RH sera l'effort que l'armée de Terre devra fournir dans le cadre de la montée en puissance des réserves ; en particulier, l'idée de « *bataillons territoriaux*¹³ » implantés dans les « *déserts militaires* » est lourde d'interrogations...

Au bilan, la LPM 2024-30 devrait permettre à l'armée de Terre de poursuivre sa modernisation technique, de faire valoir ses besoins de cohérence (entraînement, soutien, munitions...) et, au prix d'une nouvelle adaptation de certaines de ses structures de commandement et opérationnelles, de se placer en mesure de répondre aux différents scénarios d'engagement possibles dans la prochaine décennie, mais le sujet des ressources humaines sera central.

Elle reste avant tout une armée de forces médianes, réactive, agile et soutenable, qui fait le choix de la cohérence pour compenser sa masse, au sein d'une stratégie de défense dont la dissuasion nucléaire reste l'alpha et l'oméga.

13. Une étude sur la Défense Opérationnelle du Territoire (DOT) fait partie des chantiers annoncés par la LPM.



Europe, économie de guerre : quels enjeux pour les industriels français ?

Le GCA (2S) Nicolas Casanova, qui a rejoint Nexter / KNDS en 2022, nous invite à mesurer les conséquences des orientations retenues par la nouvelle loi de programmation militaire sur les industriels français qui doivent s'inscrire dans une démarche européenne d'acquisition capacitaire.

La loi de programmation militaire préparée et votée en 2023 a souvent été qualifiée d'ambitieuse, voire d'historique. Nous ne la comparerons pas avec les précédentes, encore moins les pourcentages du PIB que la France affectait à l'effort de reconstruction puis, plus tard, à la vigilance face au pacte de Varsovie. Un pic historique de 7,57 % a été atteint en 1953, il était encore près de 3 % en 1989 lors de la chute du mur de Berlin.

Mais par-delà une trajectoire budgétaire et un cadrage capacitaire qu'il convient de remarquer, il convient d'explorer en profondeur la nature des choix (ou des non-choix) réalisés à l'occasion de cet exercice et d'en identifier les conséquences, vu des latitudes industrielles sous lesquelles se place l'auteur de ces lignes.

Il convient de prime abord de reconnaître à cette loi de programmation militaire les évidents mérites dont elle est parée. La raison autant que l'honnêteté intellectuelle obligent à la saluer.

D'abord, elle existe : singularité française, la LPM fixe une trajectoire financière pluriannuelle adossée à des contrats opérationnels et une ambition capacitaire. Si elle n'a qu'une valeur normative limitée en vertu du principe d'annualité budgétaire, son adoption permet d'acter un consensus politique autour de la politique de défense du pays et de donner de la visibilité aux armées comme aux industriels sur l'évolution prévisionnelle des ressources et des besoins militaires. Or, peu de pays disposent d'un tel outil, à commencer par nos partenaires d'outre-Rhin, et il suffit de constater les nombreux attermoissements des cercles financiers, industriels et capacitaires, à courte vue dans certains pays, pour trouver toute sa pertinence à cet outil de planification.

Pour l'industriel, il s'agit d'un premier niveau de prévisibilité de la demande qui, s'il ne saurait constituer en soi une visibilité suffisante pour justifier et viabiliser un *business plan*, permet d'anticiper ce que sera la demande pour les prochaines années. La LPM est donc, *in se* et par elle-même, un outil remarquable.

De surcroît, elle porte une trajectoire budgétaire dont il convient de mesurer la portée symbolique et financière dans un contexte de pression importante sur les finances publiques de l'État : 413 milliards d'euros jusqu'à 2030, soit plus de 100 milliards de plus que la précédente. Il s'agit d'une enveloppe considérable, au regard de la décennie de sous-investissement dans l'outil de défense. Ce budget permettra de poursuivre la modernisation capacitaire de nos armées tout en finançant certaines nouvelles priorités, comme la défense sol-air, mais aussi l'acquisition de nouvelles capacités.

Pour autant, bien davantage que la valeur nominale, c'est le rapport du budget de défense relativement au PIB qui permet d'apprécier l'ampleur de l'effort que la Nation consent à sa Défense. Dans un contexte où l'ensemble des Alliés de l'OTAN se sont engagés à concevoir les 2 % comme un plancher (*defence investment pledge*), force est de constater que la LPM permettra d'atteindre cet objectif sans pour autant aller bien au-delà. De la même manière, de nombreux autres pays ont consenti à des hausses budgétaires importantes, qui amènent à mettre en perspective l'effort français.

Enfin, cette LPM succède à une autre votée en 2018 par la même majorité et exécutée selon la formule consacrée, « à l'euro près ». Reconnaissons que s'agissant d'une LPM, c'est exceptionnel. Elle commence donc sa vie législative avec une présomption de crédibilité qui revient au crédit de ses concepteurs. Mais, pour paraphraser Napoléon, il s'agit d'un art « *tout d'exécution* » que de mettre en musique la partition budgétaire et capacitaire chaque année, dans un contexte stratégique évolutif et imprévisible où les besoins s'empilent et s'accroissent rapidement. Cette LPM sera donc, fort probablement, un art de gestion, dont il conviendra de suivre les évolutions de près, le diable se cachant souvent dans les détails.

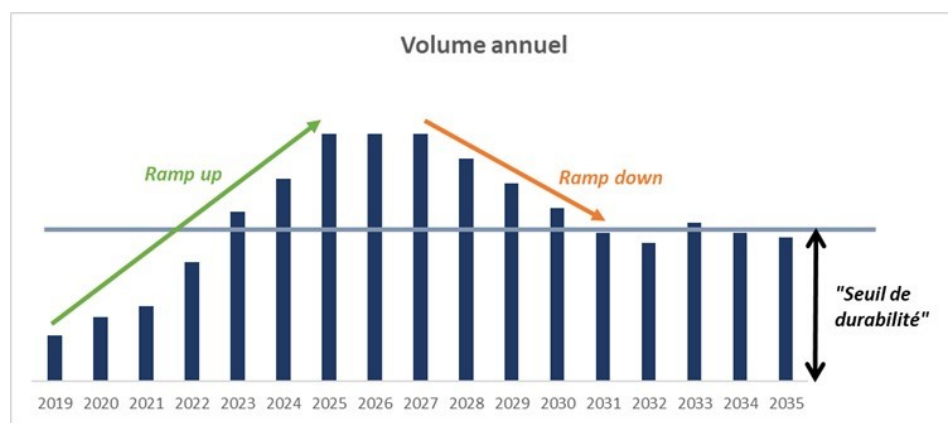
Néanmoins, sans retrancher les évidents mérites d'une loi plébiscitée par la représentation nationale, quelles sont les implications de long-terme des choix réalisés ?

Plus précisément : nos meilleurs efforts budgétaires suffiront-ils à surmonter à la fois le périlleux contexte géostratégique, l'imposante bosse budgétaire trop longtemps repoussée et la nécessaire préservation de notre industrie de défense, alors que la situation internationale illustre la nature stratégique et indispensable de cette préservation à l'exercice de la souveraineté comme à la satisfaction souveraine des besoins des forces ?

Les arbitrages rendus s'inscrivent dans la poursuite du modèle d'armée « *complet* » / « *global* » existant : le primat des capacités nucléaires (que nul ne saurait encore aujourd'hui contester) et les capacités différenciantes / technologiques au détriment de la masse. En somme pas d'impasse plutôt que la masse. S'agissant des forces terrestres, la LPM poursuit le renouvellement des capacités médianes dans une logique de projection expéditionnaire conforme au schéma d'emploi opérationnel des dernières décennies, mais ne fait pas le choix de muscler son segment lourd.

Il ne s'agit pas ici de remettre en cause ces choix, mais il est de notre responsabilité d'éclairer les conséquences de ceux-ci.

Premièrement, si l'économie de guerre peut et doit être considérée comme un succès grâce à l'engagement résolu des forces, de la DGA et de l'industrie, ses implications sont imparfaitement et insuffisamment retranscrites dans la programmation. Les réflexions sur l'économie de guerre ont montré le besoin de « *préparation industrielle* » par des commandes suffisantes et suffisamment pérennes pour assurer des capacités « *plancher* » de l'industrie à produire *suffisamment* et *suffisamment vite*. Si conjoncturellement un objet peut faire l'objet de commandes massives, c'est en fait le niveau de visibilité sur le moyen-long terme qui permet de dimensionner les capacités industrielles pour assurer durablement à un État une éventuelle montée en puissance « *ramp up* ».



Niveau de commandes « *plancher* » : Théorie du seuil de durabilité

L'exemple des munitions d'artillerie est illustratif. Alors que l'Europe entière se réarme et que la plupart des pays disposant d'une industrie de défense ont passé de très importantes commandes de munitions à leur industrie (mentionnons notamment nos principaux alliés : les États-Unis, l'Allemagne et le Royaume-Uni), les commandes passées à l'industrie munitionnaire française stagnent au même niveau que ceux constatées par le passé. S'il n'est pas du rôle de l'industriel de se prononcer sur le besoin de stocks des Forces, il est de sa responsabilité d'insister sur le risque de désarrimage stratégique avec ses compétiteurs bénéficiant d'un soutien appuyé de leurs États, que fait peser cette situation.

Deuxièmement, la singularité de nos choix capacitaires en matière terrestre, en particulier s'agissant du segment lourd, nous placent en décalage par rapport à nos partenaires européens qui réinvestissent ces capacités et peinent à comprendre les choix français. Là encore et sans empiéter sur le rôle des forces, l'industriel se doit d'insister sur le fait que cette singularité française porte un risque de déséquilibre de son positionnement industriel, en particulier s'agissant de la capacité à répondre aux besoins que ses armées expriment, mais aussi à exporter et de peser dans les coopérations.

... Une fois ces éléments nationaux posés et face au constat de leurs évidentes limites, il convient d'interroger la dimension européenne de la politique de défense et le « capacitaire en gestation » qui semble s'y déployer.

Autrement formulé : ce capacitaire européen est-il un moyen de se refinancer et, plus largement, de dépasser les contraintes nationales ?

Formulée ainsi et vue d'en haut, cette question semble ouvrir des perspectives séduisantes, forts de la vitalité de la base industrielle et technologique de défense (BITD) française et de notre capacité à concevoir et mener des programmes nationaux ambitieux.

Constatons que l'Europe capacitaire de la défense n'existe pas encore, ou du moins pas de manière intégrée et fonctionnelle. Elle ne permet pas à ce stade d'apporter une réponse industrielle agrégée à un besoin militaire commun convergé et avéré qui aboutirait à des capacités effectivement achetées et employées par les armées européennes.

Sur le plan institutionnel, la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) en sommeil, flanquée d'une Agence Européenne de Défense sous contrôle des États-membres, demeure le jouet des tensions entre capitales. Ces dernières y voient certes l'intérêt théorique que pourrait présenter une telle politique (harmonisation capacitaire, interopérabilité, économies d'échelles...), mais ne veulent pas céder sur le domaine essentiel de leur souveraineté, ni créer le jumeau anorexique d'une OTAN que la guerre en Ukraine a contribué à ressusciter. Quant à la France, elle prêche — singularité stratégique aidant — pour une « *autonomie stratégique européenne* » qui peine à trouver une résonance parmi nos partenaires et souhaite une politique commune à Vingt-Sept à la condition que celle-ci épouse ses vues stratégiques...

Pourtant, malgré ces fondements fébriles, la politique communautaire de défense avance.

Elle s'articule autour de l'Agence Européenne de Défense et du Fonds Européen de Défense (FED), avec leurs intérêts et leurs limites.

L'Agence Européenne de Défense planifie un besoin militaire sur la base d'une PSDC aujourd'hui minorée, conduit des projets de recherche fondamentale somme toute modestes et produit un rapport annuel de défense définissant essentiellement des opportunités hypothétiques de coopération définies par l'OTAN. Le niveau d'intrication entre les 27 planifications nationales et cet embryon de planification européenne reste néanmoins très faible.

Le FED créé en 2017 permet de mener des projets et de développer des capacités nécessitant plusieurs acteurs. Le FED est donc de fait un instrument au service d'une politique de soutien à la Base Industrielle et Technologique de Défense Européenne (BITDE) articulé autour de projets de recherche et développement de défense. Cependant, sans réelle ligne directrice quant à un besoin militaire commun avéré, il induit de l'incertitude quant à l'émergence d'un futur marché. Par ailleurs, le FED possède une contrainte importante liée aux enchaînements des appels à projet (*calls*) en raison d'une remise en compétition systématique chaque année, inadaptée pour des projets longs et pouvant entraîner l'arrêt des travaux, empêchant ainsi les industriels de s'inscrire dans le temps long.

Bien qu'issu d'EDIDP¹⁴ (l'action préparatoire du FED), le projet *FAMOUS* illustre bien cette complexité : le projet a pour objet d'identifier des briques technologiques génériques communes et de produire des études préliminaires pour des futurs véhicules terrestres très différenciés (l'ATV - *Arctic Tactical Vehicles* finlandais ; le LAV - *Light Armored Vehicle*, support européen du VBAE¹⁵ ; et la mise à niveau du LEOPARD 2 allemand). Lors de la constitution initiale de *FAMOUS* 1, le consortium s'est articulé autour de dix-neuf industriels appartenant à neuf États-membres de l'UE, ils étaient dix pour *FAMOUS* 2¹⁶.

Tenant compte de ces constats, la Commission européenne envisage à présent de proposer une stratégie industrielle de défense appelée « *European Defence Industrial Strategy* (EDIS) » ou stratégie industrielle de défense européenne. Elle porte notamment une logique de *joint procurement* et visant à pérenniser les logiques développées dans le cadre des différents *tracks* munitionnaires¹⁷ et d'EDIRPA¹⁸.

14. [European Defence Industrial Development Programme.](#)

15. [Véhicule blindé d'aide à l'engagement.](#)

16. [Europe des véhicules blindés – Les maîtres d'œuvre industriels face aux stratégies nationales d'acquisition : entre concurrence et partenariat](#), FRS, Février 2022.

17. Le 20 mars 2023, le Conseil européen a mis en place une politique de fourniture d'urgence d'obus de 155 mm au profit de l'Ukraine au travers de trois « *tracks* » :

- *Track 1* : Transfert d'urgence à partir des stocks de munitions des États membres.
- *Track 2* : Achat conjointement d'un million d'obus par les agences d'achat des pays de l'UE (en France : la DGA).
- *Track 3* : Mesure de politique industrielle consistant à accroître la capacité de production de l'industrie européenne de la défense.

18. *European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act* : Renforcement de l'industrie européenne de la défense par la passation de marchés publics communs. Les principaux objectifs sont de combler les lacunes les plus urgentes et les plus critiques de l'Union européenne en matière de capacités de défense et d'inciter les États-membres de l'UE à acquérir conjointement des produits de défense.

L'EDIS sera susceptible de forcer la mise en place d'un processus capacitaire européen, qui ne saurait exister sans définition en amont d'un besoin militaire commun avéré. Ce dispositif sera développé sur l'expérience gagnée à la suite d'EDIRPA. Ce programme d'urgence, permet à la demande des États-membres de répondre aux besoins les plus pressants et les plus critiques en matière de produits de défense résultant de l'agression de la Russie contre l'Ukraine.

EDIRPA s'arrêtera en 2024. Doté au total de 500 millions d'euros, il avait pour objectif d'inciter les États-membres, dans un esprit de solidarité, à s'approvisionner en commun et à faciliter l'accès de tous les États-membres aux produits de défense dont ils ont un besoin urgent. Il a aussi permis l'acquisition de matériels déjà présents dans les arsenaux des États-membres, achetés en dehors de l'Union européenne, parfois pourvus de restriction à l'export, à l'usage et à l'évolution, contrevenant ainsi quelque peu à la politique affichée de la commission européenne de soutien à la BITDE.

La question de l'eupéanité des capacités ciblées et du niveau de financement du futur EDIP reste posée et ne donne toujours pas à l'industrie la visibilité suffisante sur laquelle adosser une réflexion stratégique.

Ce constat étant posé, chacun comprendra toute la difficulté pour un industriel de la défense de trouver des lignes de force propre à déboucher sur un marché porteur.

Le défi de l'industriel réside dès lors dans le décryptage de ce qui peut, quel que soit le portage institutionnel, contribuer à ses feuilles de route technologiques ou « *produits* », développées dans le but de trouver leur marché et de satisfaire le client. Or, les projets européens n'achètent pas, ils subventionnent, et la subvention ne permet pas la marge. Capitalisme obligeant, sans marge, aucune entreprise ne se développe.



Les lois de programmation militaire à travers les âges

Comme toute loi de programmation militaire, celle qui débutera en 2024 peut être l'objet de critiques. Ainsi, si elle décrit bien l'état final recherché, elle fait toutefois le silence sur les étapes intermédiaires à franchir. Mais en était-il autrement avec les lois qui l'ont précédé. Pour y répondre, le colonel (ER) Claude FRANC nous propose de revenir sur toutes celles de la cinquième République.

L'adoption récente par le Parlement de la Loi de programmation militaire (LPM) constitue une bonne opportunité d'un retour en arrière, en plaçant cette loi dans la perspective de ses devancières, dont la plus ancienne remonte maintenant à plus de soixante ans. Lorsque le sujet des lois de programmation est évoqué, deux aspects viennent immédiatement à l'esprit, le montant des investissements alloués ainsi que le taux d'exécution des lois en question. Car le différentiel entre la programmation et la réalisation induit par le non-respect intégral de la lettre de la loi s'est rapidement imposé comme une règle « *coutumière* » dont tout le monde s'est accommodé. Mais, il convient toutefois de faire preuve d'une prudence de serpent en se lançant dans un tel exercice, car, comme très souvent, comparaison n'est pas raison. En effet, l'action du législateur en matière de programmation militaire, ne saurait faire fi de la situation politique du moment, ni du contexte économique ambiant, et encore moins de la réalité tangible de la menace à laquelle le Pays se trouve exposé, au moment considéré.

Enfin, il convient de ne surtout pas perdre de vue, qu'en matière de finances publiques, la seule règle qui compte, et qui, seule, engage la responsabilité de l'Exécutif est celle de l'annualité budgétaire (lois de finance initiale, rectificative et de règlement). Tout-exercice budgétaire de programmation, fût-il revêtu de l'onction législative, ne vaut que par sa transcription budgétaire, année après année. Pour autant, une LMP demeure un acte politique majeur qui fixe le cap de l'effort que l'État veut bien consentir pour sa première responsabilité régalienne, la défense du pays.

C'est en fonction de ces attendus, qu'avant d'estimer les niveaux d'exécution réels des lois de programmation successives, plusieurs grilles de lecture vont être utilisées. En premier lieu, il s'agira d'évaluer l'impact de la situation stratégique mondiale sur la programmation militaire française, l'expression reprise en France, aussi révélatrice que technocratique, des « *dividendes de la paix* »¹⁹, est encore dans toutes les mémoires. Ensuite, il conviendra d'évaluer celui de la situation politique du moment et de son environnement économique sur la même programmation. Il est évident qu'indépendamment de toute approche politicienne, il n'en demeure pas moins que les termes de l'équation sont différents selon que le général de Gaulle exerce le pouvoir, ou bien que l'Exécutif se trouve partagé dans le cadre institutionnel d'une cohabitation. Il en va de même dans le domaine économique : la liberté d'action du politique ne se posera pas du tout en termes identiques selon que le pays se trouve dans un cycle économique d'expansion jumelée à une situation de plein emploi, ou bien, *a contrario*, en situation de crise économique, générée soit par des « *chocs* » pétroliers successifs, soit par une crise financière, ou bien par une stagnation de la croissance, voire une récession, situation aggravée par un phénomène de chômage de masse. De même, les cycles inflationnistes durables et profonds se révèlent délétères à tout exercice de planification. Enfin, et ce n'est pas le moindre des facteurs, avant de se livrer à ces analyses, pour bien savoir de quoi l'on parle, il sera indispensable d'identifier le périmètre précis de toutes ces lois de programmation : en effet, une loi dont l'objectif revient à identifier les investissements indispensables à la seule mise sur pied de la force nucléaire stratégique ne peut être placée sur un même pied qu'une autre, qui intégrerait l'intégralité des investissements qu'ils relèvent des titres III ou V²⁰. C'est l'évidence même, mais encore faut-il le noter.

Il faut encore souligner une particularité singulière dans ces soixante-trois années couvertes par la planification militaire. Fait peu connu, et même aujourd'hui totalement oublié, il a en effet existé deux annuités budgétaires non prises en compte par la planification, les années 1976²¹ et 1983. La première correspond à un effort singulier sur le titre III en termes de revalorisation de la condition militaire, par la mise en place de mesures d'ordres autant statutaire qu'indiciaire, en faveur des personnels militaires. Cet effort, absolument considérable, demandé depuis plusieurs années par le commandement, a correspondu à une volonté politique portée par le président Giscard d'Estaing, qui a rapidement pris conscience après son accession au pouvoir, que la montée en puissance de la force nucléaire de dissuasion avait eu pour corollaire une baisse drastique des crédits de fonctionnement des armées, de nature à

19. « *Les dividendes de la paix* » est un slogan politique popularisé par le président américain George H. W. Bush et la première ministre britannique Margaret Thatcher, à la lumière de la dissolution de l'Union soviétique en 1988-1991, qui décrit les avantages économiques d'une diminution des dépenses de défense.

20. Titre 3 : les dépenses de fonctionnement. Titre 5 : les dépenses d'investissement.

21. Il a été décidé fin 1974 de suspendre l'exécution de la LPM en cours, en raison de la hausse considérable des carburants due au choc pétrolier de 1974 et de la dégradation de la situation économique du pays. Cette mesure n'ayant pris effet qu'à l'issue du vote de la loi de finance initiale de 1975, seule l'année 1976 s'est trouvée placée « *hors programmation* », la loi de programmation suivante débutant avec l'exercice budgétaire 1977.

compromettre autant l'entraînement des unités du corps de bataille et de la Flotte²² que le moral des armées (tant des appelés dont la situation matérielle relevait de la précarité que des personnels d'active dont la même situation matérielle s'apparentait à l'indigence). Giscard, qui avait tenu les rênes de la rue de Rivoli²³ durant tout le mandat de Georges Pompidou (1969 – 1974) était bien placé pour le savoir. Mais connaissant parfaitement les codes de l'administration dont il était issu (son corps d'origine à sa sortie de l'ENA a été l'Inspection générale des finances), il était conscient que même porté avec volonté, son projet de revalorisation de la condition militaire risquait de se heurter aux fourches caudines des « bureaux » de la rue de Rivoli. Aussi, il eut recours à un subterfuge qui se révéla un coup de maître : Giscard fit entrer le général Bigeard au Gouvernement, en tant que Secrétaire d'État à la Défense. Compte tenu de sa personnalité, assise sur une aura bien réelle, personne n'allait prendre le risque devant l'opinion, de s'opposer à une réforme dont le nouveau secrétaire d'État allait être nommé rapporteur ! Cet exemple est révélateur du fait que, pour qu'une réforme militaire coûteuse « passe », le volontarisme présidentiel doit parfois emprunter des chemins de traverse, le poids de l'administration des Finances se révélant quelquefois un obstacle.

L'autre année non prise en planification est l'année 1983. À l'issue des élections présidentielles de 1981 qui ont conduit à amener une nouvelle majorité au pouvoir, le Gouvernement décide d'attendre la fin de la LPM en cours. L'année 1983 ne sera pas couverte par la planification. Après trois dévaluations et dans un contexte de crise économique, 1983 correspondra à une année de rattrapage.

Afin de bien saisir à quoi correspondent la petite quinzaine de lois de programmation que l'arsenal législatif français a pu produire, il y lieu de faire l'effort de s'adonner à la litanie de la succession de ces lois, même si cet exercice peut s'avérer un peu rébarbatif.

Le périmètre des lois de programmation

Loi-programme du 8 décembre 1960, portant sur certains équipements militaires

Voulue et initiée par le général De Gaulle, dès le succès du premier tir expérimental de la première « bombe » sur le pas de tir saharien de Reggane, le 13 février 1960, cette loi ne concernait que les seuls investissements (Titre V) ayant trait au programme nucléaire. Ceux-ci représentaient à l'époque 40 % des investissements globaux (20 % de nos jours). S'agissant de la portée de la loi, c'est le général De Gaulle qui a tranché en faveur de lois programmes quadriennales.

22. En termes d'entraînement, les formations de l'armée de l'Air se sont trouvées un peu à l'abri de ce déficit d'entraînement, car les activités aériennes sont conditionnées par des normes horaires annuelles que tout pilote doit effectuer, à savoir un minimum de 180 heures de vol par an. Pour faire des économies, il est possible de baisser le nombre des pilotes, mais jamais d'abaisser les normes d'entraînement. Il y en allait également de la crédibilité des Forces aériennes stratégiques, piliers de la dissuasion, c'est dire la sensibilité du sujet.

23. Localisation du ministère des Finances avant son installation à Bercy en 1989.

De Gaulle, l'homme de *l'ardente obligation du Plan*, visait deux objectifs en opérant ainsi : d'une part, fixer le cap pour aboutir à la mise sur pied effective des Forces aériennes stratégiques (FAS) dans sa composante aérienne, en fin d'exercice, et d'autre part, associer la représentation nationale à ce qui constituait à ses yeux l'option stratégique majeure choisie par la France. Cet aspect de procédure législative n'est pas neutre et De Gaulle était parfaitement conscient du rapport de forces politique dans le pays : pour que la loi fût adoptée, le gouvernement Debré a dû engager sa responsabilité par deux fois à la Chambre et trois motions de censure furent repoussées. L'opposition était double, à gauche par opposition de principe à la force de dissuasion, et à droite, par nostalgie d'un atlantisme à la britannique qui aurait aligné la France sur la position de la « double-clé », sous contrôle américain.

C'est cette loi qui a planifié la plus grosse déflation d'effectifs qu'ait jamais connue l'armée de terre (à l'armée d'armistice près !) : de 1 060 000 hommes en 1960, l'armée de terre n'en comptait plus que 650 000 en 1964, pour en perdre encore 200 000 les années suivantes.

Loi-programme du 23 décembre 1964, portant sur certains équipements militaires

S'inscrivant dans la continuité de la précédente, cette loi-programme ne couvre que les seuls crédits d'équipement du Titre V, mais, contrairement à la précédente, elle inclut une grosse moitié des équipements conventionnels (premières frégates et livraison aux forces du programme de chars AMX 30).

S'agissant des investissements au profit de la dissuasion, c'est cette loi qui a mis sur pied la Force océanique stratégique (FOST), par la construction de la base de l'Île Longue en rade de Brest, et le lancement du premier SNLE²⁴, le *Redoutable*, ainsi que la mise en place de premiers missiles sol-sol à Albion.

Au Parlement où l'UNR²⁵ dispose de la majorité absolue depuis les élections de 1962, face à l'opposition conjuguée de la gauche et du centre, si le gouvernement n'a plus besoin d'engager sa responsabilité d'emblée, il a quand même recours au vote bloqué, par l'article 49, alinéa 3.

Loi-programme du 19 novembre 1970, relative aux équipements militaires de la période 1971 – 1975

Toujours limitée aux crédits d'équipement, cette loi recouvre la totalité des investissements liés au Titre V, et plus seulement son seul domaine nucléaire. Si elle vise à poursuivre la réalisation de la triade nucléaire stratégique et le développement de l'armement nucléaire tactique (programme *Pluton*), ses ambitions en matière d'armements conventionnels demeurent modestes. Pour la première fois, la part relative du nucléaire dans les investissements globaux baisse pour tomber à 33 % du

24. Sous-marin nucléaire lanceur d'engins.

25. L'Union pour la nouvelle République (UNR) est un parti politique français, fondé le 1^{er} octobre 1958. Le parti change de dénomination le 10 novembre 1962 en devenant l'Union pour la nouvelle République – Union démocratique du travail (UNR-UDT). Le parti vise à soutenir l'action de Charles De Gaulle revenu au pouvoir à l'issue de la crise de mai 1958. Il remporte les élections législatives de 1958, de 1962 et de 1967.

total. Cette baisse a lieu en parallèle de celle de la part du budget de la défense dans le PIB.

Cette loi sera adoptée en première lecture, l'opposition ayant pris acte de l'achèvement en cours de la réalisation de l'assise de la force de dissuasion, les débats ne porteront plus, dès lors, sur son existence même, mais sur la modernisation de ses moyens.

L'ensemble de ces trois premières lois-programmes ont permis, avec beaucoup de cohérence, de mettre sur pied l'infrastructure et les moyens de la triade de la force nucléaire de dissuasion (il faudra encore lancer d'autres SNLE pour assurer la permanence de leur présence à la mer après la première patrouille opérationnelle du *Redoutable* en 1972).

À partir de la quatrième loi de programmation, et ce, jusqu'en 1991, c'est-à-dire la fin de la guerre froide, il sera possible de noter un rééquilibrage des ressources budgétaires en faveur des équipements conventionnels, dont la modernisation avait subi un retard certain. Cette réorientation se heurtera très vite à un aléa imprévu, la courbe exponentielle de leurs coûts d'acquisition.

Loi-programme du 19 juin 1976, portant approbation de la programmation militaire pour les années 1977-1982

Historiquement, cette programmation est connue comme étant celle du renouveau des forces conventionnelles, s'agissant de programmes souvent très lourds : pour la Marine, il s'agit du lancement du programme des SNA²⁶, de la classe *Rubis*. L'armée de l'Air voit la livraison des compléments de *Mirage F1*, et le lancement du programme *Mirage 2 000*. Quant à l'armée de terre, elle pourra, grâce aux livraisons de *VAB*²⁷, *AMX 10P*²⁸ et *AMX 10 RC*²⁹, remiser ses antiques blindés de la gamme *AMX 13*. Pour la première fois depuis longtemps, les appuis figurent dans les grands programmes avec le canon de 155 mm à grande cadence de tir (GCT), vite rebaptisé AU F1. Enfin, l'armement individuel en armes légères d'infanterie se trouve également modernisé par l'arrivée des fusils d'assaut *FAMAS* dans les unités³⁰.

La part du nucléaire tombe à 25 % du total, ce qui permet de poursuivre le programme SNLE avec l'achèvement du quatrième et la programmation de la mise en chantier du cinquième.

Loi du 8 juillet 1983, portant approbation de la programmation militaire pour les années 1984 – 1988

Cette LPM répond à deux priorités : maintien de la crédibilité de la dissuasion par la liste des programmes à réaliser, dont le lancement d'un programme de SNLE de renouvellement ainsi que le missile balistique mer-sol porteur de charge nucléaire M5 et le renforcement des forces conventionnelles. À cet égard, les choix sont difficiles,

26. Sous-marin nucléaire d'attaque.

27. Véhicule de l'avant blindé destiné au transport de troupes.

28. Véhicule blindé de combat de transport et d'appui d'infanterie.

29. Véhicule militaire blindé de reconnaissance-feu à roues et canon.

30. En mai 1978, l'intervention du 2^e REP au Zaïre, à l'issue de l'OAP sur Kolwezi a été conduite avec des FSA et des PM comme armement individuel des légionnaires, armement préalable à la guerre d'Algérie !

car, pour la première fois, les trois armées ont des besoins criants : pour l'armée de l'Air, la mise en place du programme *Mirage 2000*, pour l'armée de Terre, le lancement du programme de renouvellement de son char de bataille, ce sera le programme *Leclerc*. Aucun arbitrage ne visera à prioriser ces besoins, qui, tous, sont inscrits en programmation. Cette modernisation est contrebalancée par une baisse des effectifs des armées, de l'ordre de 35 000 hommes (dont 22 000 pour l'armée de Terre).

Or, en 1987, aucun de ces programmes majeurs ne sera encore lancé, et, facteur aggravant, des programmes lourds non prévus, comme le futur porte-avions nucléaire, sont lancés en 1986. D'aucuns, notamment à la DGA³¹, s'inquiètent de la pérennité des lois de programmation.

S'agissant de son périmètre, cette LPM regroupe l'ensemble des investissements des titres III et V exprimés en francs courants avec un taux d'inflation estimé à 5 % à compter de 1986.

Loi de programmation du 22 mai 1987, relative à l'équipement militaire pour les années 1987-1991

Cette loi revient à la définition de la seule programmation du Titre V, le titre III faisant, quant à lui, l'objet d'une définition lors de l'élaboration des lois de finance. Nouvel exemple de la notion de géométrie variable qui accompagne la définition des périmètres de la planification.

Comme la loi précédente, la loi fait effort partout... donc nulle part ! Les forces nucléaires doivent être modernisées, la Flotte de haute mer doit acquérir des frégates de lutte anti-sous-marin (ASM), en plus du porte-avions dont la construction débute, l'armée de l'Air doit être dotée de 450 intercepteurs et 100 appareils de transport, et pour l'armée de Terre, la cible des chars *Leclerc* se trouve fixée à 1 200 engins, celle des hélicoptères est de 500 machines, le même nombre étant dédié aux canons. Son exécution – qui frise l'irréalisme – doit être soutenue par des recours à des « *financements innovants* », une nouveauté, qui se révélera vite une chimère, puisqu'il s'agit souvent de la vente de biens immobiliers, sur laquelle la Défense n'a pas toujours la main.

Loi de programmation du 10 janvier 1990, portant sur l'équipement militaire pour les années 1990 – 1993

En dépit de la chute du Mur de Berlin, qui n'a eu lieu que deux mois avant le vote de la loi, ce qui laisse supposer que les travaux liés à sa conception se soient déroulés en amont de cette rupture stratégique majeure de l'après-guerre, cette loi, qui intègre la réforme « *Armées 2000*³² » va rapidement se trouver en contradiction avec les enseignements tirés de la guerre du Golfe. Une fois encore, seuls les crédits d'investissements sont pris en compte.

31. La délégation (aujourd'hui direction) générale de l'armement est une direction du ministère des armées qui a pour mission de préparer l'avenir des systèmes de défense français, équiper les forces armées françaises et promouvoir les exportations de l'industrie française de défense.

32. [Défense en France – Le Plan « Armée 2000 ».](#)

Loi du 10 juin 1994, portant sur la programmation militaire pour les années 1995 à 2000

Pour la première fois, un *Livre Blanc*³³ précédera la loi de programmation, et lui servira de base de référence. Il s'agit là d'un précédent de procédure qui est appelé à se renouveler. La règle tacite en la matière était que le *Livre Blanc* fixait les grandes orientations politiques en matière de Défense, charge à la LPM de les décliner en termes budgétaires.

Une fois encore, seuls les investissements correspondant aux crédits d'équipement sont pris en compte par la nouvelle loi. Hors du cadre de la loi de programmation, sur décision présidentielle, le programme *Hadès*³⁴ qui avait commencé à succéder au *Pluton*³⁵, est mis sous cocon. En clair, la capacité nucléaire dont la mise en œuvre (mais ô grand jamais l'emploi) était dédiée à l'armée de terre disparaît.

Loi du 2 juillet 1996, portant sur la programmation militaire pour les années 1995 à 2002

Cette nouvelle loi correspondant au passage à la professionnalisation, qui devait répondre à un « *format plus ramassé, mais dont les formations devaient être mieux équipées* », couvrait l'intégralité des besoins de financement des armées, équipement, fonctionnement, mais également ressource humaine (hors pensions). Le périmètre de la loi se trouvait à nouveau chamboulé. La diminution de format des armées, consécutive à la professionnalisation, s'accompagne, en toute logique, de celle des parcs, jumelée avec une modernisation des équipements de pointe (satellites, hélicoptères, frégates et SNLE de nouvelle génération, dits NG).

Loi du 27 janvier 2003, portant sur la programmation militaire pour les années 2003 à 2008

Cette nouvelle loi en revient aux errements antérieurs, en ne couvrant que les investissements liés à l'équipement des forces (Titre V). Mais, pour la première fois, la loi fixe des normes quantitatives en termes de préparation opérationnelle. Elle entre ainsi dans un degré inédit de granulométrie de détails, destiné, conformément aux prescriptions de la LOLF (Loi organique de la loi de finance).

Loi du 29 juillet 2009, portant sur la programmation militaire pour les années 2009 à 2014

Pour la seconde fois, un *Livre Blanc*³⁶ va précéder une loi de programmation, qui dresse un constat de la situation stratégique dans le monde, dont l'instabilité et l'imprévisibilité doivent être contrebattus par les moyens mis à la disposition des

33. [Livre blanc sur la Défense 1994.](#)

34. [Missile Hadès - Wikipedia.](#)

35. [Missile Pluton – Wikipedia.](#)

36. [Défense et Sécurité nationale – Livre blanc 2008.](#)

forces par la LPM. Les dispositions de ce *Livre Blanc* donnent lieu à un mouvement de protestation anonyme interne aux armées – *Surcouf* – par voie de presse³⁷.

Le périmètre couvert par celle-ci est le plus large, jamais couvert par un tel document : outre les titres III et V, il intègre également les effectifs par le biais de la masse salariale. Un volume dépassant 3 milliards d'euros est prévu au titre des ressources exceptionnelles destinées à compléter l'enveloppe globale. La définition concrète de ces ressources exceptionnelles n'est pas précisée...

Les dispositions de cette LPM, notamment la baisse drastique de la masse salariale par la suppression pure et simple de 54 000 postes dans l'ensemble de la Défense fait de ce département ministériel le premier contributeur à la Révision générale des politiques publiques (RGPP). C'est cette loi de programmation qui initie « l'embalement » des formations, provoquant une profonde réorganisation dans le fonctionnement et le soutien de celles-ci. Cette mesure s'accompagne d'une diminution considérable des crédits de fonctionnement.

Loi du 18 décembre 2013, portant sur la programmation militaire pour les années 2014 à 2019, et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale

La publication d'un *Livre Blanc*³⁸ va, à nouveau, précéder les travaux relatifs à l'élaboration de cette LPM. Prenant acte de la situation internationale et des implications de la crise financière, il va s'attacher à définir un modèle d'armée à atteindre en 2030, la LPM n'en constituant qu'une étape initiale. La courbe à la baisse des effectifs militaires se poursuit, avec la perte de l'ordre de 26 000 militaires appartenant aux trois armées et l'armée de Terre pâtit d'un tassement de ses normes de préparation opérationnelle. Le contrat opérationnel continue sa déflation, tandis qu'un volume de 10 000 hommes est prévu pour renforcer les forces de sécurité intérieure, le cas échéant.

S'attachant à traiter les Titres III et V, cette loi prévoit une stabilisation des crédits jusqu'en 2016, avant une remontée progressive à compter de 2017. Innovation importante, une clause de sauvegarde introduite dans la loi prévoit un rendez-vous d'actualisation de la programmation en cours d'exercice.

Loi du 13 juillet 2018, portant sur la programmation militaire pour les années 2019 à 2025, et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale

Cette loi ne sera pas dans la ligne de celle qui l'ont précédée, puisque la réduction de format, continue depuis le désengagement en Algérie se trouve officiellement stoppé. La loi préconise un modèle d'armée complet, lequel ne doit pas présenter de « *trous capacitaires* », quitte à ce que certaines fonctions en soient réduites à l'état

37. « *Surcouf* » est le nom du collectif d'officiers supérieurs des trois armées, qui a fustigé le Livre blanc de la Défense, le 19 juin 2008, dans une tribune du *Figaro*, publiée deux jours après sa présentation par le président de la République. Les auteurs estimaient que les orientations prises étaient des « *gadgets* » et que le plan de restructuration était une « *imposture* ».

38. [Défense et sécurité nationale – Livre blanc 2013.](#)

« échantillonnaire ». C'est le choix du non-choix, critique récurrente qui revient à propos de cette décision.

La LPM qui suit donne lieu à une vive opposition à la Chambre, car l'essentiel du « sursaut » financier se trouve reporté dans les années correspondant au quinquennat suivant. Par ailleurs, si son échéance est fixée à sept ans, ce qui fait d'elle la plus longue des lois de programmation, les investissements auxquels elle donne lieu ne sont fixés et chiffrés que pour les seules cinq premières années.

Enfin, après vingt-cinq ans d'une baisse continue de l'effort de défense par la réduction des ressources qui lui sont allouées, cette loi entérine, pour les annuités budgétaires, l'objectif d'atteindre 2 % du PIB.

Qualifiée de loi « à hauteur d'hommes », elle met l'accent sur la formation, l'équipement individuel du combattant et la qualité de la préparation opérationnelle.

Au terme de cette énumération, il convient de caractériser le contexte au sein duquel ces différentes lois ont été conçues. Il ne s'agit nullement ici, de se livrer à une analyse stratégique exhaustive de la période, hors de propos, mais de se limiter à ses retombées financières.

Le contexte stratégique, politique et économique des lois de programmation militaire, 1960-2023

Il convient de noter que la mise en route de la planification militaire a correspondu à la fin des guerres coloniales, le désengagement algérien ayant lieu en tout début de période, en 1962. Du seul fait du boulet algérien, l'armée de terre devait entretenir une armée dont les effectifs dépassaient le million d'hommes, ce qui constituait une charge financière exorbitante qui excluait pratiquement tout investissement d'équipement.

Le second postulat stratégique qui a été émis au moment où la première loi de programmation était lancée est la volonté gaullienne de conduire une politique de défense indépendante, tout en maintenant une solidarité étroite avec nos alliés. En clair, il s'agit de faire accéder la France à la capacité nucléaire militaire, par la mise sur pied effective de la force nucléaire de dissuasion (FNS), en continuité des travaux entrepris sous la quatrième République.

Ces prérequis posés, il est possible de scinder la période en trois sous-périodes : jusqu'à la rupture stratégique majeure de la chute du Mur de Berlin, en novembre 1989, suivie deux ans plus tard, par la dislocation du Pacte de Varsovie, il s'est agi de la Guerre froide, au cours de laquelle la menace était bien palpable, « à deux étapes du Tour de France de Strasbourg ». C'est la réalité de cette menace qui explique le maintien de l'effort de défense français à hauteur de 3 à 4 % du PIB, selon les époques de cette période. Durant cette période, sept lois de programmation ont été votées. Il convient de noter que, seule, la loi 1984 – 1988 désignait l'Union soviétique comme l'adversaire potentiel. La seconde période correspond aux années d'incertitude relatives à la recherche des « dividendes de la paix » jumelée à la versatilité des finances publiques, soit les années 1990 – 2015. Enfin, conséquence directe des attentats terroristes sur le territoire national, une troisième période, initiée en 2015,

correspond à un sursaut visant à atteindre la norme otanienne des 2 % du PIB annuel alloués au budget de la défense.

La guerre froide. 1960 - 1990

Lorsque la première loi de programmation a été portée sur les fonds baptismaux, en 1960, elle bénéficiait d'un environnement politique et économique extrêmement favorable. D'une part, l'exécutif était tenu d'une main ferme par le Général de Gaulle qui, l'automne précédent avait clairement annoncé son intention de faire accéder la France à la capacité nucléaire militaire, intention affichée avec encore plus de volontarisme depuis le succès du premier tir expérimental sur le site de Reggane en avril 1960. Les termes de son communiqué ne prêtaient à aucune confusion : « *Hourrah pour la France, qui est plus forte à partir d'aujourd'hui* ». Par ailleurs, sur le plan économique, la situation de la France était plus que florissante, avec des finances assainies par le Plan Rueff³⁹ et la mise en place du « *nouveau franc* », et un contexte de croissance exceptionnel : on ne parlait d'ailleurs pas de croissance, mais d'expansion, avec un taux de croissance annuel de 6 à 7 % du PIB, jumelé, bien évidemment avec une situation de plein emploi.

À ces réalités politiques et économiques, il convient d'ajouter un impératif budgétaire de finances publiques qui nous paraît bien lointain, aujourd'hui, celui de l'équilibre budgétaire. En effet, jusqu'au budget 1974, construit par Messmer lorsqu'il était encore Premier ministre l'automne précédent, **tous** les budgets ont été construits et exécutés selon la règle de l'équilibre. Aujourd'hui, plus aucun homme politique, ni haut responsable des finances publiques n'a connu cet impératif, qui doit leur apparaître comme appartenant à la proto histoire !

L'année 1974 est l'année d'entrée de la France en crise, le fait déclencheur en sera le premier choc pétrolier, crise économique que le nouveau Premier ministre, Jacques Chirac tentera de juguler par une politique de relance par la consommation, qui s'avérera un échec, le nombre des chômeurs ne cessant de croître. Aussi, son successeur à Matignon, Raymond Barre, en prendra le contrepied par une stricte politique de rigueur, qui ne se prête pas beaucoup à un accroissement des investissements de l'État. Les boulons de cette politique seront encore resserrés à compter de 1979, lorsqu'à l'issue de la révolution islamique en Iran, l'OPEP décide une seconde réévaluation du prix de vente du baril de pétrole, de nature à accroître les ressources financières de la jeune république islamique, provoquant un second choc pétrolier, dont la lame de fond s'avérera encore plus ravageuse pour les économies occidentales que le premier, en particulier parce qu'elle s'accompagne d'une vague économique inflationniste que les efforts du gouvernement ne parviendront pas à étouffer. La conséquence en sera une alternance politique en France en 1981.

L'arrivée de la gauche au pouvoir s'accompagne d'une politique de relance, qui vise à prendre le contrepied de l'austérité précédente. Le bilan en est trois dévaluations en dix-huit mois, qui amène inexorablement, le retour à une politique de rigueur budgétaire, dès le printemps 1983. En revanche, sur le plan stratégique, la situation internationale connaît un regain de tension avec la phase la plus dense de la crise des euromissiles (déploiement des Pershing II américains en Europe pour contrer les SS 20 soviétiques). Parallèlement, l'administration Reagan, parvenue au pouvoir en

39. [Le plan de stabilisation Pinay-Rueff, 1958.](#)

janvier 1981, prononce un effort militaire d'une nature inconnue depuis le Vietnam, ce qui conduit la France à difficilement s'en tenir à l'écart. L'exercice de la cinquième loi (1984 – 1988) sera donc difficile. L'exercice en sera encore aggravé par une nouvelle alternance politique, due à un changement de majorité à la Chambre en 1986.

La période correspondant à la loi suivante (1987 – 1991) correspond, sur le plan politique national, à la fin de la cohabitation, même s'il n'est pas incongru de constater qu'entre l'Élysée (François Mitterrand) et Matignon (Michel Rocard), la relation n'est pas loin d'être assimilée à une cohabitation. Mais surtout, la période est marquée par la rupture stratégique majeure de la chute du Mur de Berlin, suivi de la réunification de l'Allemagne sur la base de la Ligne Oder-Neisse, puis, logiquement, le démantèlement du Pacte de Varsovie.

Les années d'instabilité, 1990 – 2015

Les années qui suivent vont être marquées par la Guerre du Golfe dont les enseignements aboutiront à des besoins (satellites de renseignements et de communication) qui n'avaient pas été pris en compte par la programmation, ce qui aboutit à un nouveau dérapage non contrôlé de la programmation.

Les années couvertes par la huitième LPM (1995 – 2000) vont être des années de grande confusion au niveau politique national (échec d'une dissolution aboutissant à une longue cohabitation), s'agissant du modèle d'armée à concevoir. Parvenu à Matignon peu auparavant, en 1993, à la faveur d'une nouvelle cohabitation, Edouard Balladur, ancien ministre des Finances de Jacques Chirac, pense pouvoir revenir à une forme d'orthodoxie programmatrice en recourant à la publication d'un *Livre Blanc* qui fixe les grandes orientations, charge aux LPM successives de les décliner budgétairement, en termes d'investissements. L'idée est séduisante et même cohérente, mais elle va buter sur des impératifs politiques : le *Livre Blanc* de 1994 préconisait le recours à une armée mixte, associant unités d'appelés et professionnelles. Or, au cours de la campagne présidentielle, contre Balladur, candidat, le candidat Chirac a mis en avant l'idée d'une suspension du service national et d'une armée professionnelle. Avec une telle situation, la programmation initiée par l'un des acteurs, alors que ce serait l'autre qui allait être élu, donc chargé de son application, ne pouvait que capoter à nouveau.

Mort-née du fait de la décision de professionnaliser les armées, une nouvelle LPM serait donc votée en 1996. Les conditions politico-financières allaient, une nouvelle fois, se révéler défavorables, car il s'agissait de la période couverte par l'application des critères de Maastricht pour intégrer l'euro (critères bien oubliés depuis, puisqu'il s'agissait de limiter le déficit budgétaire à 3 % du PIB et le montant de la dette à 60 %). Sur le plan géostratégique, cette période correspond à une recrudescence des opérations extérieures, pas définition non-programmables, mais qui avaient un coût de plus en plus sensible.

Les années suivantes, avec la mise en place du gouvernement Raffarin, verront la fin de la période de cohabitation et un retour à la cohérence politique entre l'exécutif et le législatif. Sur le plan géostratégique, les occurrences d'opérations extérieures se multiplient sur une multitude de théâtres. Une habitude un peu risquée commence à faire son apparition, par la définition du modèle d'armée à atteindre par son adossement à un « *contrat opérationnel* ». Il s'agit d'une démarche, certes,

intellectuellement séduisante, mais il suffit de revoir à la baisse ce contrat opérationnel pour conserver une apparente cohérence, dès lors que le modèle d'armée baisse de volume. Et c'est bien ce qu'il est advenu.

La période suivante, correspondant à la présidence Sarkozy va se trouver marquée par le retour de la France au sein des instances de commandement de l'OTAN, ce qui va conduire à un engagement plus volontaire en Afghanistan. Mais surtout, dans le domaine financier, cette période va être dominée par l'application de la Revue générale des politiques publiques, qui va conduire à des économies drastiques au sein du ministère, qui va perdre plus de 50 000 postes, toutes armées confondues. Enfin, dès le début de son mandat, renouant en cela avec la procédure employée par Edouard Balladur, le gouvernement a procédé à la publication d'un *Livre Blanc*, associant dans son appellation la sécurité à la défense. Par ailleurs, d'autres économies sont recherchées par la réforme du soutien courant autour de la création des bases de défense. Il est faible d'affirmer que ces réformes ont été vécues difficilement. Mais surtout, cette période va être dominée par la crise financière de 2008 (les retombées des *subprimes* américaines), qui va plomber les finances publiques du pays.

Les années de sursaut post-2015

S'agissant de la présidence Hollande, comme pour la précédente, il est décidé de la faire précéder d'un *Livre Blanc*, exercice qui donne l'impression de devenir un rituel. Paradoxalement, l'élément majeur qui affectera l'exercice de cette LPM ne sera pas induit par la situation géostratégique extérieure, mais par ses développements à l'intérieur, les attentats de 2015 sur le territoire national, qui vont tétaniser l'opinion publique et amener un sursaut de la part du pouvoir politique. Ce sursaut va se traduire concrètement par un ralentissement des déflations d'effectifs, l'armée de Terre en gagnant même 11 000 à destination unique de la force opérationnelle terrestre (FOT).

À la différence de ses prédécesseurs, Emmanuel Macron ne commande pas un *Livre Blanc*, peu après son arrivée à l'Élysée, mais une *revue stratégique*⁴⁰, exercice plus simple, en vue de préciser les contours stratégiques de la future LPM. Le diagnostic est sans appel : un « *sursaut* » par une inversion de tendance budgétaire s'avère indispensable. Cela étant posé, la Chambre est très critique, car le réel effort financier se trouve reporté sur le quinquennat suivant, selon une formule éculée qui avait déjà eu cours avec les conséquences que l'on connaît, par le passé. En interne des armées, la crainte est également palpable. Une formule consensuelle est trouvée, à savoir une clause de révision à mi-parcours, en 2021. Le but officiellement avoué est de porter l'effort de défense à hauteur de 2 % du PIB à échéance de 2025. Le terme de « *LPM de réparation* » est officiellement prononcé. À titre d'exemple, au char Leclerc près, quasiment l'ensemble des véhicules et engins de combat de l'armée de terre est remplacé, ainsi que la flotte des avions ravitailleurs en vol, les anciens KC 135 qui affichent près de soixante ans d'âge.

Enfin, dans un troisième temps, il importe de mesurer les niveaux d'exécution de cette succession de lois.

40. [Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017.](#)

Le niveau d'exécution des lois de programmation

Depuis plusieurs décennies, quel que puisse être le positionnement sur l'échiquier politique de la majorité en place, plus personne ne nourrit la moindre illusion, les chiffres et objectifs indiqués par la loi ne seront jamais atteints. S'il en va ainsi depuis plusieurs décennies, cela n'a pas toujours été le cas.

Non seulement, la première loi, limitée aux investissements en faveur du nucléaire, a été atteinte, mais elle a même été dépassée de plus de 50 % de son montant. La part de l'inflation est marginale dans ce dépassement, la raison principale ayant été une sous-évaluation des coûts de construction de l'usine de retraitement nucléaire de Pierrelatte et des silos du plateau d'Albion. Il convient de convenir que les outils prospectifs ou de simulation budgétaire dans le domaine nucléaire faisaient gravement défaut à l'époque.

Il en a été de même pour la seconde, 1965 - 1970, dont l'exécution a été plus ardue que la première. Non seulement son exécution a subi les effets de la rigueur implacable du principe d'équilibre budgétaire, notamment après mai 1968 et le contrecoup des accords de Grenelle (dont les militaires ont d'ailleurs bénéficié par une augmentation des soldes, puisqu'elles sont indexées à la grille de la fonction publique⁴¹). Par ailleurs, alors qu'il n'avait pas été pris en compte dans la programmation, le programme *Pluton* est lancé sous enveloppe, c'est-à-dire au détriment des moyens conventionnels de l'armée considérée, soit l'armée de terre. Facteur aggravant, contrainte et forcée de faire respecter l'équilibre budgétaire, la direction du budget impose ses « *diktats* », ce qui conduit à des reports de programmation de matériels majeurs, voire leur abandon. Le corps de bataille aéroterrestre comme la Flotte de surface en feront largement les frais. Ironie de l'histoire, c'est le même Michel Debré qui, comme occupant de la rue de Rivoli, impose ses restrictions et qui aura à les subir à partir de 1969, lorsqu'il exercera les responsabilités de ministre d'État en charge de la Défense nationale.

Il en sera de même pour la troisième (1970 – 1975) qui connaîtra même un destin singulier, puisqu'elle sera purement et simplement abrogée en 1974, compte tenu de la hausse des prix et des coûts, surtout ceux du carburant à la suite du premier choc pétrolier. L'autre victime collatérale du choc pétrolier sera le principe d'équilibre budgétaire, puisqu'il a volé en éclats dans ce contexte de renchérissement de 50 % des produits pétroliers.

Ce n'en est pas pour autant un échec de la programmation. Si la France de 1975 est devenue une puissance nucléaire crédible, c'est en grande partie à ses efforts de programmation qu'elle le doit. Mais, il existe une contrepartie qui va peser lourd, cette accession réussie de la France à la capacité nucléaire militaire s'est faite au détriment de ses moyens conventionnels, notamment terrestres et navals, dont la remontée en puissance devient une nécessité criante.

Même si, sous la période d'exécution de la quatrième loi de programmation (1976 – 1982), des équipements nouveaux viennent équiper les forces conventionnelles de façon très significative, l'intégralité de la loi n'est pas respectée, les crédits de paiement alloués par les lois de finances annuelles étant systématiquement revus à la baisse par les lois de finances rectificatives qui viennent aligner les budgets en cours d'exécution

41. Il s'agit bien du domaine indiciaire, pas de l'indemnitare.

sur les derniers développements de la crise. À son arrivée à Matignon, le nouveau Premier ministre, Pierre Mauroy, décide d'attendre la fin d'exercice de la loi en cours, 1982, avant d'en lancer une autre. L'exercice budgétaire 1982 se révélera particulièrement difficile pour les armées.

La cinquième loi de programmation (1984 – 1988), bâtie de façon paradoxale et contradictoire dans un contexte économique défavorable, mais en réponse à des impératifs stratégiques contraignants qui imposent un effort. Cette loi inaugure une pratique destinée à un bel avenir, celle de rejeter les investissements liés aux équipements nouveaux aux exercices budgétaires de fin de programmation, puis de loi de programmation en loi de programmation. C'est de cette époque que date la « bosse » budgétaire, que, régulièrement, chaque loi de programmation s'efforce depuis de pousser, faute de pouvoir la vider de sa substance. Trois ans après avoir été votée, fort de l'impasse budgétaire auquel elle avait abouti, il convenait d'en concevoir une nouvelle. La programmation a été mise en échec par les faits.

L'exécution de la sixième loi de programmation militaire (1987 – 1991) qui sera la dernière de la guerre froide, est contrariée par une série de facteurs structurels dont le moindre n'est pas la « bosse » évoquée plus haut. En fait, cette situation correspond à un tassement des crédits d'équipement entre 1983 et 1986, ce qui a induit une mauvaise réalisation des programmes, situation aggravée par un surcoût de ces mêmes programmes qui n'avait pas été programmé ! Déjà périmée au bout d'un an d'exercice, cette loi de programmation va être suspendue. C'est le deuxième échec consécutif de la programmation.

La réalisation de la loi suivante (1990 – 1993), va se trouver entravée par le fait que la programmation n'a pas grand-chose à voir avec les enseignements tirés de la guerre du Golfe (1990 – 1991). Par ailleurs, en 1992 et 1993, le ministère de la Défense doit subir un tiers du total des annulations budgétaires. La loi est suspendue. Il s'agit du troisième échec consécutif de la programmation. C'est grave.

Cette première loi de programmation post-guerre froide va en effet subir un avatar non prévu : la prise en compte des besoins induits par les enseignements tirés de la Guerre du Golfe. En parallèle, un slogan politique destiné à faire florès : « *Il va être grand temps de tirer les dividendes de la paix* » va constituer un obstacle insurmontable pour conduire un quelconque effort de défense dans la durée un effort de défense conséquent. Aucune planification budgétaire rigoureuse ne saurait tenir face au torrent émotionnel induit par une telle formule, après trente ans de guerre froide ! C'est ce qui est advenu de la septième LPM.

La huitième LPM, la deuxième post-guerre froide, allait connaître un sort identique à celle qui l'avait précédée. Bien qu'adossée à un *Livre Blanc*, comme cela a été indiqué *supra*, comme les conditions politiques devant présider à la définition du modèle d'armée avaient changé, une armée mixte prônée par le *Livre Blanc*, alors que le Président Chirac nouvellement élu, allait imposer une armée professionnelle, le hiatus était trop important pour permettre de s'aligner sur cette programmation. Le modèle de programmation militaire connaissait une crise profonde depuis quasiment 1983, et ce, indépendamment de la tendance politique de la majorité au pouvoir.

Une neuvième LPM voit donc le jour, deux ans à peine après la première. Loi se voulant de « *refondation* », cette nouvelle programmation, certes parviendra à son terme, ce qui constitue une nouveauté par rapport à toutes celles votées à l'issue de la fin de la guerre froide, mais elle sera loin de permettre d'atteindre les objectifs visés.

D'une part, le surcoût des OPEX, par définition non programmable, la plombe d'entrée, ensuite, une sous-estimation grave des véritables coûts de fonctionnement de la professionnalisation imposent des reports permanents de crédits du titre V vers le titre III, et enfin, la programmation subira des coups de rabot assez significatifs par les effets des lois de finances successives. *In fine*, ce seront 13 milliards d'euros de crédits d'équipements qui vont faire défaut et un report de charges d'un milliard d'euros sur l'année 2003. La programmation n'est plus mise en cause dans son essence même comme précédemment, mais dans son exercice, ce qui n'est guère plus brillant.

Selon le vœu exprimé par le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, repris par le Président Chirac, la dixième LPM devait devoir rattraper le retard accumulé par ses devancières, et asseoir définitivement la refondation par la professionnalisation. Mais, il y a loin de la coupe aux lèvres ! Tout d'abord, même si les lois de finances successives se sont efforcées de respecter les annuités telles qu'elles avaient été effectivement programmées, les coûts d'acquisition réel des nouveaux équipements ont souvent dérapé, ce qui a entraîné des retards, ensuite, de nouveaux besoins capacitaires, non pris en compte par la programmation sont venus grever celle-ci (canons Caesar et Frégates multi-missions FREMM) et enfin, la multiplication des OPEX a amené un surcoût financier qui a entraîné des annulations de crédits d'un montant de 2,1 milliards d'euros pour leur financement.

L'exécution de la LPM suivante, la onzième correspondant à la présidence Sarkozy, va être vécue dans la douleur par les armées. Les déflations d'effectifs programmées sont, elles, évidemment rapidement réalisées, mais les livraisons d'équipements neufs connaissent toujours des retards. Comme le *Rafale* ne s'exporte pas (encore), l'armée de l'Air se voit contrainte d'en acquérir hors programmation, ce qui amène la suppression d'autres programmes, tant et si bien, qu'en fin d'exécution, la mauvaise exécution de cette LPM fait d'entrée de jeu, subir à la suivante, un report de charges de 3,45 milliards d'euros.

La douzième LPM, correspondant *grosso modo* à la présidence Hollande va bénéficier de la « *clause de revoyure* » induite lors du passage du texte en lecture du Sénat et qui va être appliquée à l'occasion des attentats de 2015, pour mettre en phase la programmation avec les décisions arrêtées par le Président en Conseil de Défense. Outre une maîtrise de la masse salariale, en dépit de l'inversion de la courbe des effectifs, dans un sens à la hausse, cette révision a permis la réinjection de 2 milliards d'euros en crédits d'équipements. Ce qui fait que cette LPM a été globalement assez bien exécutée : le différentiel entre les crédits prévus et ceux réellement votés ne correspond qu'à un déficit de 2,1 milliards d'euros. Toutefois, l'annulation pure et simple de 850 millions d'euros sur le programme 146⁴² avait donné lieu à la démission du CEMA.

Pour ce qui est de la treizième LPM, le dernier mot revient à la Cour des Comptes, qui conclut dans son rapport de mai 2022 « *Pour la première fois depuis des décennies, la mise en œuvre de la LPM est conforme à sa programmation* ». Il en sera de même l'année suivante.

42. Correspondant au programme « Équipement des forces », c'est-à-dire la mise à disposition des équipements nécessaires aux militaires pour l'accomplissement de leurs missions. Cela correspond au « *cœur de métier* » du chef d'état-major des armées.

Cette longue analyse de la programmation permet d'en tirer quelques invariants.

En préalable, il convient de souligner que cet effort de planification budgétaire a déjà connu un antécédent au sein de la Marine, avant-guerre, puis au sortir de la guerre pour la reconstituer. Dans les années trente, alors directeur de cabinet de Georges Leygues, ministre de la Marine, l'amiral Darlan a lancé les bases d'un « *Plan Bleu* », visant à doter la France d'une Marine conséquente, avant d'avoir à le réaliser concrètement en lançant les constructions neuves dans sa fonction suivante de chef d'état-major de la Marine (CEMM). C'est cette Flotte de Haute Mer (FHM) qui connut le désastre du sabordage à Toulon le 27 novembre 1942⁴³. Reprenant cette méthode en 1951, l'amiral Nomy, demeuré neuf ans dans les fonctions de CEMM, a lancé un second plan Bleu, qui, même s'il a été amputé en fin d'exercice, pour cause de lancement de la Force nucléaire océanique, a néanmoins permis à la flotte de surface de posséder deux porte-avions, deux croiseurs⁴⁴ et une quinzaine d'escorteurs d'escadre de type T 47, redonnant à la Flotte, cohérence et puissance.

En premier lieu, le succès d'une loi de programmation, c'est-à-dire la réalité de son exécution avec ce qui avait été programmé demeure toujours tributaire d'une réelle volonté politique. À cet égard, deux époques sont révélatrices de ce constat, l'époque gaullienne pour la mise en place de la force nucléaire stratégique, et l'époque actuelle pour l'atteinte du niveau des 2% du PIB pour le budget des armées. Faute de cette cohérence politique affichée avec force, il est à craindre que la programmation militaire déraile, voire implose, comme cela a eu lieu au cours de la décennie 1990.

En deuxième lieu, un contexte de finances publiques saines constitue toujours un environnement favorable à la bonne exécution de la programmation militaire. À cet égard, la décennie de la fin des « *Trente Glorieuses* » est également hautement révélatrice de cette vérité première. Si la programmation militaire a disjoncté à la fin du siècle dernier, c'est sûrement autant par manque de fermeté politique affichée que par la persistance de la crise de récession à laquelle l'économie française s'est trouvée confrontée.

Enfin, il s'avère qu'un équilibre affiché entre les moyens conventionnels, nucléaires et, de nos jours, de l'espace, constituera toujours un gage de succès de tout exercice de programmation militaire.

Au terme de plus de soixante ans de programmation militaire, indépendamment du taux de réalisation effective de celle-ci par rapport aux prévisions, il importe de reconnaître que cet exercice est salvateur, dans la mesure où il indique le cap sur le temps long. En effet, si par définition, le temps politique est un temps court, la définition du modèle d'armée souhaité ainsi que des moyens à y consentir nécessite un cadre temps plus long que celui de l'annuité budgétaire, dont tout indique qu'elle demeurera encore longtemps la norme dans le domaine budgétaire. Même si certaines lois se sont vues interrompues du fait des circonstances politico-économiques du moment, il importe que la cohérence d'ensemble soit gravée, sinon dans le marbre, au

43. [Sabordage de la flotte française à Toulon – Wikipedia.](#)

44. Les porte-avions *Clemenceau* et *Foch* et les croiseurs de *Grasse* et *Colbert*.

moins dans un texte législatif. C'est la raison pour laquelle, tout porte à croire que le processus des lois de programmation militaire a encore un bel avenir devant lui.

In fine, il convient de reconnaître qu'avant les « *LPM Macron* », seule la LPM « *Giscard* », analysée *supra*, produisit un réel « *effort de défense* » ; c'est-à-dire avec une progression du budget de la défense supérieure à celle du PIB (donc avec un réel prélèvement de richesse au profit de la défense). Les premières lois des années 60 sont, quant à elles, toujours demeurées en dessous de cette marche, « *Trente Glorieuses* » aidant. En effet, à une époque d'expansion, alors que le PIB connaissait une progression de 6 à 7 % l'an, franchir cette marche s'avérait un tout autre exercice qu'en période de récession.





Quid d'une économie de guerre en temps de paix ?

Un des attendus de cette loi de programmation militaire est de pouvoir s'appuyer sur un outil industriel capable de s'adapter pour éventuellement basculer dans une économie de guerre. Mais, pour le général (2S) Bertrand Boyard cette volonté affichée va se heurter à plusieurs difficultés et limites. Comment l'État, sous très forte contrainte budgétaire et notre tissu industriel terrestre, dépendant d'approvisionnements en flux, fragile, disposant d'une capacité d'autofinancement limitée, ayant du mal à recruter, peuvent-ils relever ensemble ce défi ?

La LPM ayant été votée un an après l'introduction de l'expression « économie de guerre » dans le débat public, il est intéressant de s'arrêter sur l'articulation entre la formule et la loi qui doit, entre autres, permettre de lui donner corps. Cette question se pose d'autant plus que l'expression n'est reprise que deux fois dans la LPM en son rapport annexé, d'une part pour indiquer les possibilités de s'affranchir du droit des marchés publics européens en cas de guerre, et d'autre part pour signifier que les délais de production des munitions seront réduits significativement, dès maintenant, afin de reconstituer les stocks. L'emploi du même concept aux deux extrémités du spectre peut laisser présager de son élasticité. Quant à la plaquette de présentation de la LPM d'avril

2023, elle décrit en un paragraphe l'économie de guerre comme étant une étape préparatoire, avec en particulier des mesures renforçant les prérogatives de l'État sur l'industrie⁴⁵.

Qui dit « économie de guerre » sous-entend « *produire plus vite, davantage et moins cher* ». Nous avons tous en tête les photos des usines Citroën ou Renault reconverties pour la production massive de munitions ou de véhicules à partir de 1916. Or il est assez évident que, contrairement au « *Warfare State* » de 1916, nous sommes toujours en « *Welfare State*⁴⁶ », et que ce n'est donc pas cette économie de guerre-là que notre LPM envisage. Indépendamment de premières livraisons accélérées, très médiatisées, mais qui sont liées à la guerre en Ukraine, l'ambition est de réorganiser un certain nombre de paramètres, afin que le jour où il y en aurait besoin, l'industrie puisse monter ses cadences sans délais. On comprend donc qu'il s'agit schématiquement de monter ou conserver l'outil industriel à un certain niveau, plancher à partir duquel une éventuelle accélération pourrait avoir lieu et, en parallèle, de disposer de quantités seuils de fournitures à injecter sur très court préavis au démarrage d'une telle accélération, ainsi que d'un vivier de main d'œuvre pour augmenter les cadences.

Au-delà des déclarations d'intention se présentent donc trois grandes difficultés dans le cycle de production, si on veut se placer dans une telle optique, et être capable d'accélérer à n'importe quel moment :

- Premièrement, la nécessité de commandes suffisantes pour initier le processus ;
- Ensuite le maintien d'un niveau de production plancher permettant de conserver l'outil en mesure de réagir ;
- Enfin, la question de l'approvisionnement immédiat des pièces et composants nécessaires.

Même si elle n'a manifestement pas été conçue en suivant cette logique, la LPM répond en partie à ces difficultés, tout en restant insuffisante, voire non pertinente dans certains cas.

Tout d'abord, monter l'outil industriel nécessite des commandes d'un certain niveau, afin d'organiser la production (outillages, lignes, processus, vie série) et d'initier les flux (approvisionnements en pièces et composants, main d'œuvre). Dans ce domaine, force est de constater que la LPM devrait permettre en partie d'amorcer la manœuvre, cf. son rapport annexé : Caesar Nouvelle Génération (NG), VBAE⁴⁷, EGC⁴⁸, Camions logistiques terrestres, SYFRALL⁴⁹, lanceurs frappes longue portée, quantifiés à horizon 2030 puis 2035 ; missiles Mistral, Missiles moyenne portée (MMP), munitions de 155 mm⁵⁰. Dans le domaine des munitions, notamment d'artillerie, cette

45. « Préparer notre outil militaire aux conflits futurs et à tenir dans la durée », trouver « un équilibre entre rusticité et hyper-technologie, tout en conciliant supériorité opérationnelle, délais de production rapide et coût de possession pour l'État ». Suit l'annonce de nouvelles possibilités de réquisitions, priorisations et imposition de stocks stratégiques.

46. État-providence, redistribution du bien-être vers la population, par opposition au système qui prévaut quand l'État prélève toutes les ressources nécessaires pour faire la guerre (*Warfare*)

47. Véhicule blindé d'aide à l'engagement

48. Engin d'appui du Génie au Combat de contact

49. Système de franchissement lourd-léger

50. NB : les quantités des munitions ne sont pas indiquées, le § 2.2.3. sur les Efforts prioritaires, dans sa partie Munitions (16 G€ sur la période) stipule simplement « La consolidation des stocks de munitions [...] notamment pour [...] la trame antichar (ACCP, MMP). [...] (notamment sur les munitions de 155 mm, de 40 mm ainsi que sur les missiles Mistral, Aster et MMP) et se traduiront concrètement par le recomplètement des stocks, la modernisation des missiles, [...] ». »

constatation est étayée par la mention du recours à de nouveaux schémas contractuels, en particulier des contrats pluriannuels, qui chercheront aussi une articulation avec les ventes à l'exportation.

En revanche, il faut noter que la confirmation des volumes (Scorpion par exemple) ne constitue pas une aide en la matière, car l'outil industriel était déjà calibré pour ces volumes et ces cadences. Au contraire, les décalages de 20 % (*Griffon* et *Jaguar*) à 30 % (*Serval*) au-delà de 2030 vont se traduire par un moindre besoin de main d'œuvre à partir de 2025. La LPM demande donc ici factuellement une moindre capacité de production des lignes, à l'opposé du but recherché pour l'économie de guerre.

On voit donc que pour ceux des équipements qui font l'objet d'un effort particulier, effort qui n'avait pas été prévu contractuellement jusqu'alors, la LPM devrait faciliter la mise en place des éléments nécessaires à une économie de guerre.

Une fois la production lancée, la difficulté suivante est de rester en économie de guerre. Il faut idéalement définir un niveau plancher de production qui soit pertinent et corresponde à un modèle économique solide, puisqu'une entreprise ne peut pas se permettre d'entretenir dans la durée des surcapacités. Par ailleurs, compte tenu des évolutions de normes, de la complexité des approvisionnements et de la volatilité des fournisseurs, il est très compliqué de refabriquer à l'identique des équipements déjà en service une fois la ligne fermée. Une des façons de se mettre en position de monter rapidement la production dans le cadre d'une économie de guerre peut donc être d'étaler au maximum les livraisons des programmes en cours, afin de conserver les lignes actives le plus longtemps possible. Même si ce ne sont manifestement pas ce genre de considérations qui y ont conduit, ce sera paradoxalement l'effet positif de l'étalement de Scorpion dans cette LPM : contrairement au *VBCI* aujourd'hui, les lignes industrielles seront toujours en mesure de produire très rapidement davantage de *Griffon*, *Jaguar* et *Serval* jusqu'à horizon 2035, si le besoin s'en faisait sentir et si les composants sont disponibles, comme on le verra plus loin.

Mais le problème réapparaît, une fois terminé le programme national, qu'il ait été étalé ou non. Se pose alors indubitablement la question de l'export, pour laquelle cette LPM ne prévoit rien en dehors des procédures et responsabilités de contrôle. Il est vrai également qu'avec une focale en matière d'influence souvent réduite aux seules opérations, et une certaine forme de naïveté vis-à-vis des alliés, le soutien de l'État aux exportations du secteur terrestre a du mal à s'articuler de manière cohérente et efficace. On peut aussi réfléchir à tout autre dispositif qui permettrait de maintenir les lignes tièdes, comme le FMS (*Foreign Military Sales*) américain par exemple, dont l'un des volets est l'achat constant de petites quantités d'équipements, par le département de la défense, pour stockage avant cession. Si on veut bénéficier durablement de la volonté de cette LPM de passer en économie de guerre, il faudra qu'au plus tard la LPM suivante s'intéresse à cette question. C'est un vœu certes pieux, qui demande des ressources financières, mais qui n'est pas dénué de sens dans le monde dans lequel nous vivons, tant il est probable que la France continuera encore longtemps à équiper des armées partenaires de la « *ligne de front* ».

La question d'un niveau plancher de l'appareil de production reste donc posée dans le segment terrestre⁵¹. Dans ces conditions, on comprend bien que, par exemple, la

51. Le seul programme pour lequel un niveau plancher avait été pris en compte d'emblée dans les LPM précédentes est le Rafale (étalement sur trois décennies, avec un pari export impliquant une dépriorisation de notre propre armée de l'air), ce qui n'a cependant pas permis de doubler la ligne de production malgré un afflux de commandes export, tant l'amortissement des outillages industriels nécessite une très longue durée.

seule programmation de 109 *Caesar NG* sur 2024-2030 ne suffira pas à ancrer la capacité de production de systèmes d'artillerie dans une logique d'économie de guerre, surtout si on maintient le rythme des *Caesar Mk1*, à savoir 6 par mois, soit 66 en un an (11 mois), et donc une production nationale terminée en un peu plus d'un an et demi.

Enfin, une dernière grande difficulté a trait aux approvisionnements : ils se font en flux tendu, certains sont longs, pouvant aller jusqu'à 18 mois dans les systèmes et munitions terrestres. Dans ces conditions, on comprend bien qu'il ne serait pas possible de monter rapidement en cadence sans avoir constitué des stocks. Il faut noter que tous les industriels ont des stocks de précaution, mais pour la production de quelques équipements seulement, et insuffisants en l'état pour passer rapidement à l'échelle de l'économie de guerre. L'exemple de la montée en cadence de la production des *Caesar* est très éclairant : compte tenu des volumes réduits à portion congrue du parc d'artillerie dans les forces à la suite des cessions à l'Ukraine, des nombreux prospects en cours, de l'impressionnant succès opérationnel du *Caesar* en Ukraine⁵² et de la situation internationale, les industriels ont pris leurs risques et lancé les approvisionnements longs avant même la commande de l'État. Mais quand les chances de réalisation d'un contrat ne sont pas fortes, l'industrie a du mal à faire des stocks, car ils entrent à l'actif des entreprises, mais se déprécient dans le temps, et entament la trésorerie. Pour cette raison, des stocks trop importants provoquent l'ire des actionnaires.

La LPM s'est intéressé à cette question des stocks, dans son article 49 qui modifie le code de la défense⁵³ : il sera désormais permis à « *l'autorité administrative d'ordonner par arrêté, après consultation de l'entreprise concernée, la constitution d'un stock minimal* » (i.e. < 24 mois) de « *matières, de composants, de rechanges ou de produits semi-finis stratégiques dont elle est tenue d'assurer le réapprovisionnement continu au fur et à mesure de leur utilisation pour les besoins de ses activités* ». Il précise que « *Les entreprises concernées ne peuvent être indemnisées des préjudices relatifs aux coûts de la constitution et de l'entretien des stocks prescrits* ».

Cette LPM va donc très probablement voir le complètement et la constitution de stocks, mais au-delà de la capacité juridique donnée à l'État vis-à-vis des entreprises, il faudra trouver les modalités et le point d'équilibre qui permettent à l'industrie de s'acquitter de cette mission. Le traitement sera sûrement différencié entre les composants qui sont souvent appelés, et ceux qui ne tournent pas, ainsi que les munitions. Les réflexions sont en cours sur le partage du portage de ces stocks, dont on peut dissocier d'ailleurs possession, détention et gestion.

En conclusion, la mise en œuvre de cette LPM devrait permettre de bien mesurer l'effectivité (et les limites) du passage de notre industrie de défense terrestre en économie de guerre dès le temps de paix.

52. À noter que le *Caesar* est le matériel le moins détruit malgré son fort niveau d'engagement, proportionnellement trois fois moins que les *K9* coréens achetés par la Pologne et revendus à l'Ukraine.

53. L'autre volet important est la faculté d'imposer aux entreprises, par décret et après consultation, une priorisation du besoin national sur les contrats d'exportations en vigueur, moyennant toutefois indemnisation. À noter que le gouvernement devra rendre compte de ces deux mesures chaque année aux commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.



Nous défendre, oui, mais avec qui ?

Si la loi de programmation militaire est précise sur les principaux équipements à acquérir, elle reste moins explicite sur les hommes qui vont les servir. Serons-nous capables de recruter et de conserver les soldats d'active et les réservistes indispensables ? Le GCA (2S) Patrick Alabergère nous invite ici à réfléchir sur le défi de la réalisation des effectifs auquel sont confrontées nos armées.

La LPM 2024-2030 est souvent analysée selon le prisme du budget consenti ou celui des équipements majeurs acquis, mais plus rarement sous l'angle des effectifs.

Pourtant les effectifs autorisés aux armées dimensionnent clairement leurs capacités à remplir leurs missions. C'est un critère d'évaluation avéré pour apprécier la puissance d'une armée et sa place dans la compétition que se livrent les nations majeures.

Cette LPM affiche une augmentation modérée des effectifs consentis aux armées avec 6 300 ETP⁵⁴ supplémentaires étalés sur 6 ans, alors qu'il faut répondre à de nombreux besoins, notamment ceux générés par les nouveaux champs de conflictualités (espace, cyber) et être prêt à faire face à une guerre de haute intensité.

Mais au-delà de leur format, c'est bien la réalisation de leurs effectifs qui préoccupe aujourd'hui l'ensemble des armées.

L'atteinte du plafond d'emplois autorisés devient un objectif essentiel dans la conduite de cette nouvelle LPM. Car si ces difficultés perdurent ou s'accroissent, la réalisation des effectifs militaires deviendra l'objectif stratégique majeur qui, s'il n'est pas atteint, peut compromettre la cohérence du modèle d'armée choisi. Il faut mobiliser toutes les énergies pour résoudre cette difficulté, en allant plus loin dans l'effort fait au profit de la condition militaire, tout en développant par tous les moyens l'esprit de défense dans notre société civile qui doit continuer à fournir les futurs militaires dont nos armées ont besoin.

Des effectifs comptés, difficiles à réaliser et à fidéliser pour faire face aux défis qui attendent les armées, malgré le doublement des effectifs de la réserve opérationnelle.

Il faut saluer l'effort fait au profit des effectifs des armées, notamment depuis la précédente LPM, mais ce n'est qu'une juste remise en cohérence après la réduction dramatique de format subie en 2008.

À cette date pour toucher d'hypothétiques dividendes de la paix, l'outil de défense a été sacrifié avec la suppression de 54 000 postes. La déflation s'est accentuée en 2012 avec l'annonce de la disparition de 26 000 postes supplémentaires. Il a malheureusement fallu attendre les enseignements tirés des dramatiques attentats de 2015 pour infléchir la tendance déflationniste.

En effet, historiquement les baisses des crédits accordés aux armées depuis la fin de la guerre froide, leur professionnalisation, la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) ont conduit pendant des années à une réduction continue des effectifs. La création des bases de défense, décidée dans la seule logique d'économie d'effectifs et de soutien au moindre coût malgré ses effets désastreux sur la réactivité des unités, est le meilleur exemple du non-sens de cette politique.

Ainsi aujourd'hui, l'armée de Terre (ADT) s'efforce de recréer des structures de commandement (Brigade d'Artillerie, Brigade du Génie) et des unités opérationnelles (Bataillon de Commandement et de Soutien, unités d'Artillerie) pour répondre aux exigences du combat de haute intensité. Ne bénéficiant que d'environ 700 postes supplémentaires sur la LPM 2024-2030, elle le fait en étant contrainte de redéployer ses effectifs entre les différentes fonctions opérationnelles alors que toutes ces unités à recréer existaient en 2008...

Ainsi à l'horizon 2030, le ministère des Armées disposera de 355 000 ETP, dont 210 000 militaires et 65 000 civils d'une part et 80 000 réservistes opérationnels

54. Postes exprimés en ETP : Équivalent Temps Plein

d'autre part. Cette augmentation de 6 300 postes génère un coût d'environ 890 millions d'euros.

Sur les 6 300 postes créés, 4 500 seulement rejoindront les forces vives des trois armées, les autres étant consacrés à l'environnement et aux services de soutien.

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Schéma d'emploi
CEMA (hors SIAé)	448	513	585	655	726	726	861	4 514
SGA	22	26	35	45	51	51	68	298
DGA	48	58	66	76	88	88	108	532
DGSE	78	86	95	105	114	114	136	728
DRSD	6	7	7	7	7	7	8	49
DGRIS/IRSEM	1	2	2	2	2	2	2	13
Réseau diplomatique	3	3	3	3	4	4	5	25
ACSIA* / CBCM	1	1	2	2	2	2	4	14
Autres		1	1	2	3	3	3	27
Effectifs sortants	100							100
TOTAL MinArm	700	700	800	900	1 000	1 000	1 200	6 300

* Agence comptable des services industriels de l'armement.

Cette montée en puissance s'étale sur 6 ans pour lisser dans le temps cette hausse de masse salariale, mais surtout pour tenir compte de la difficulté des armées à recruter des volumes importants chaque année.

Le rapport de l'Assemblée nationale fait au nom de la commission de la Défense Nationale et des Forces Armées en mai dernier sur le projet de LPM expose clairement cette difficulté : « *Comme tous les employeurs publics et privés, le ministère des Armées fait face à des difficultés conjoncturelles pour atteindre ses cibles d'effectifs compte tenu de la concurrence exacerbée sur le marché de l'emploi et de la situation de quasi plein-emploi. Ainsi, en 2022, le ministère des Armées n'a pas réussi à réaliser son schéma d'emploi. C'est pourquoi, pour la période 2024-2030, le ministère des Armées retient une trajectoire réaliste d'augmentation de ses effectifs avec des paliers de 700 ETP supplémentaires pour les deux premières annuités, avant d'augmenter significativement les années suivantes. Le dernier alinéa de l'article 6 du projet de loi précise à cet égard que le ministère adaptera la réalisation des cibles d'effectifs fixées par le présent article et sa politique salariale en fonction de la situation du marché du travail* ».

Il est donc légitime de s'interroger sur le volume de 6 300 postes supplémentaires : a-t-il été calculé en fonction des besoins à satisfaire ou dimensionné en réalité par la capacité estimée des armées à recruter d'ici 2030 ? Sans doute un peu des deux.

Pour autant, il n'existe aucune garantie que l'évolution du marché de l'emploi sur les 6 prochaines années soit favorable au recrutement des armées.

L'autre problématique en termes de réalisation des effectifs concerne la fidélisation qui est le pendant du recrutement. C'est un combat permanent que livrent les armées pour parvenir à conserver leur ressource humaine le plus longtemps possible afin de conserver des militaires entraînés et aguerris, tout en rentabilisant la formation dispensée.

S'il existait une solution simple et efficace pour gagner la bataille de la fidélisation, il y a longtemps qu'elle aurait été trouvée car dans ce domaine rien n'est jamais acquis. L'envie de renouveler un contrat ou de poursuivre une carrière repose sur une alchimie complexe, qui mêle à la fois l'évolution personnelle de l'individu, la condition militaire dans tous ses aspects, les missions réalisées, les conditions de vie et d'entraînement, les matériels servis, le style de commandement, l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle.

La fidélisation dans les armées reste intimement liée, d'une part à la façon de vivre de son métier : la condition militaire avec en premier lieu le niveau de rémunération et d'autre part à la façon de vivre son métier : les conditions d'exercice du métier militaire au quartier comme en opérations.

Face à la raréfaction des effectifs d'active, il est mis en avant le doublement des effectifs de la Réserve Opérationnelle sur la même période (40 000 à 80 000 pour les armées dont 24 000 à 40 000 pour l'AdT).

C'est une très bonne chose de pouvoir faire appel à une composante réserve plus nombreuse, sans doute mieux formée et mieux organisée pour renforcer la capacité opérationnelle de nos armées, en complément des unités d'active. Cela peut également permettre de revigorer le lien Armée - Nation, ce qui est bénéfique dans le contexte sociétal actuel.

Mais encore faut-il que cette réserve opérationnelle soit aussi correctement équipée, ainsi que formée et entraînée, avec un référentiel de missions clairement défini dans le temps comme dans l'espace et que la bataille du recrutement soit également gagnée. Il faut imaginer quelles sont les nouvelles interactions active - réserve à mettre en place en service courant comme en période de crise et s'il est pertinent d'aller jusqu'à une hybridation de l'armée professionnelle ?

Le doublement des effectifs de réserve sur la période de la LPM, avec une cible finale à 105 000 en 2035 nécessite un effort colossal en termes de recrutement, concomitamment à celui au profit de l'active. Le défi est bien réel car il mobilise les mêmes structures au sein des armées, notamment les régiments pour l'AdT, et il puise dans des viviers voisins.

Avec de telles cibles d'effectifs, il faut impérativement réussir à simplifier la gestion administrative des réservistes, problème évoqué depuis des années, mais jamais résolu, car il constitue aujourd'hui un lourd fardeau pour les unités d'active.

Cet effort significatif sur la réserve répond également à des considérations économiques, car c'est le meilleur moyen de s'offrir de la masse, en termes d'effectifs, au moindre coût.

La guerre en Ukraine a mis en évidence la difficulté de conquérir la supériorité opérationnelle pour des armées qui souffrent d'un déficit de masse et de résilience alors que les conflits peuvent durer. L'augmentation significative de format étant hors d'atteinte financièrement pour de nombreuses armées occidentales, le débat sur la conscription pour accroître la masse des armées fait son retour. En France, certaines voix politiques prônent même le retour du service militaire.

L'autre débat porte sur la nature de la composante réserve, certains défendent un concept de Garde nationale calqué sur le modèle américain alors qu'il reste une exception⁵⁵ hors d'atteinte pour les armées françaises.

S'agissant du retour à la conscription, l'avis de GAR (2S) Lecointre, ancien chef d'état-major des armées (CEMA), est très clair : « *Le service national serait impossible à rétablir aujourd'hui. La Nation n'est pas consciente d'un danger à ce point existentiel qui justifierait un tel effort, avec tout ce que cela implique sur le plan budgétaire. De ce point de vue, augmenter la réserve est pertinent. Il s'agit de donner aux armées la possibilité d'accroître assez rapidement leurs capacités par une ressource humaine compétente, venant soit de la réserve initiale, avec des jeunes qui s'engagent, soit de la réserve d'anciens militaires* ».

Une fois les effectifs de la réserve opérationnelle atteints, il faut réussir à organiser sa montée en puissance, en termes d'équipement, d'infrastructures et remettre en place les processus et les structures permettant sa mobilisation en temps et en heure. Autant de compétences et de savoir-faire que nos armées possédaient, mais qui ont disparu avec la suspension du service militaire. Pour les retrouver, il faudra du temps, de l'énergie et des effectifs dédiés.

Des difficultés de recrutement avérées et explicables qui ont été prises en compte, mais qui menacent la cohérence du modèle d'armée.

Il devient plus que jamais crucial pour les armées de gagner la bataille du recrutement et de la fidélisation pour pouvoir disposer des effectifs qui leur ont été consentis par la LPM.

Le système de ressources humaines de nos armées repose sur une logique spécifique de flux importants pour préserver la jeunesse des effectifs. Cela nécessite des volumes annuels de recrutement conséquents⁵⁶ pour compenser les départs volontaires et ceux, statutaires, liés à l'atteinte des limites d'âge.

Ces difficultés de recrutement inquiètent légitimement les états-majors. Par exemple pour la première fois depuis dix ans, l'ADT n'atteindra pas ses objectifs de recrutement à la fin de l'année puisqu'il manquera entre 2 000 et 2 500 militaires. Alors qu'elle bénéficie d'un certain élan positif depuis 2015 et que les attentats ont généré un attrait pour les métiers militaires, la dynamique favorable semble terminée.

Nos armées doivent affronter une très forte concurrence dans un marché de l'emploi défavorable avec un taux de chômage en baisse. Comme l'indique le Directeur des Ressources Humaines du ministère des Armées, il existe une forte corrélation entre l'état du marché de l'emploi et la capacité du ministère à réaliser ses objectifs de recrutement. Ainsi, selon la situation conjoncturelle et concurrentielle du marché du

55. La Garde nationale américaine est une force de réserve opérationnelle dirigée directement par les états américains, et coordonnée par les armées fédérales. C'est l'une des plus importantes forces militaires au monde, avec presque 500 000 hommes, 8 divisions d'infanterie, 62 brigades de soutien ou spécialisées, et des dizaines de milliers de véhicules blindés, hélicoptères et avions de combat.

56. 15 à 16 000 recrutements par an pour l'AdT, tous grades confondus.

travail, il est possible que le ministère adapte la programmation annuelle des effectifs pour chaque annuité de la LPM. Autrement dit, si les armées n'arrivent pas à recruter, leurs objectifs peuvent être revus à la baisse au détriment de l'atteinte de leur format et donc de leur capacité à remplir leurs missions.

Les armées se heurtent à une forte concurrence dans certains métiers, éprouvant des difficultés à recruter des spécialistes dans le numérique, la maintenance ou les langues, pour remplir des missions de renseignement. Dans la cyberdéfense, les employeurs civils offrent des conditions salariales bien plus attractives que les armées pour attirer les jeunes talents.

Elles subissent aussi de plein fouet la concurrence du secteur privé dans un contexte de marché du travail en tension. Ainsi, l'armée de l'Air et de l'Espace (AAE) doit faire sa place face au secteur privé aéronautique qui embauche massivement (13 000 recrutements pour Thales et 10 000 recrutements pour Airbus en 2023). L'AAE doit trouver des « *gentlemen agreement* » avec la DGAC et les industriels de défense pour limiter le « *débauchage massif et non coordonné* » des aviateurs et mécaniciens.

De plus, les données démographiques européennes ne sont pas favorables au recrutement. Avec un taux de fécondité moyen sous la barre des 1,5 enfant par femme, un vieillissement de la population européenne, les politiques de recrutement des armées européennes sont fragilisées.

En effet, le nombre relatif de candidats va diminuer, du fait d'un nombre plus réduit d'enfants et donc de jeunes éligibles aux fonctions militaires. Tous ces éléments font peser une menace sur le format des principales armées européennes notamment celles qui, comme la France, ont fait le choix de la professionnalisation.

Mais surtout les armées recrutent dans un vivier restreint par nature en raison des exigences découlant de la singularité du métier militaire où le collectif prime sur l'individu, l'intérêt général sur l'intérêt particulier. Comme il n'est pas envisageable de revoir à la baisse ces exigences, sauf à perdre la réactivité, la disponibilité et l'esprit de corps qui font la force des armées, c'est le candidat à l'engagement qui doit s'adapter à son futur environnement.

Il doit pour cela accepter les contraintes liées à son statut de militaire, les fameuses sujétions du métier militaire, de plus en plus en décalage avec l'évolution des valeurs partagées par la société civile et diffusées par le système éducatif et social.

Pour autant, les militaires ne sont pas imperméables à ces évolutions sociétales. En effet, il existe aujourd'hui une plus grande convergence entre les comportements sociaux et familiaux des militaires avec ceux constatés dans l'ensemble de la société. Les modes de vie du militaire et de sa famille tendent à rejoindre ceux du reste de la population française.

« *Il y a un éloignement croissant entre le style de vie moyen et celui que nous proposons* », explique le Chef d'état-major de l'armée de Terre (CEMAT). Les contraintes de disponibilité, de mobilité territoriale ou encore de vie familiale deviennent des freins à l'embauche.

Ce vivier, restreint au départ par construction, est en plus partagé avec la gendarmerie, la police, les pompiers, voire les douanes et l'administration pénitentiaire, sans oublier les sociétés privées de sécurité qui recrutent énormément dans l'objectif des Jeux Olympiques de 2024.

Il faut noter que toutes ces administrations sont confrontées, comme les armées, à de sérieuses difficultés de recrutement. Pour la première fois, la Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris est en sous-effectif de 300 postes, recrutant mensuellement 70 jeunes sapeurs-pompiers au lieu de la centaine nécessaire pour faire vivre son modèle RH et remplir ses missions.

Cette tendance est partagée par nos alliés puisque la Bundeswehr et l'*US Army* rencontrent des difficultés pour recruter. Les enrôlements allemands sont en recul de 7 %, selon une information du Spiegel, alors que les États-Unis n'ont pas atteint leurs objectifs de recrutement puisque 15 000 postes restaient vacants en 2022.

L'AdT est parfaitement consciente des enjeux du recrutement. Elle est sans doute encore plus sensibilisée que d'autres à l'importance cruciale de ses effectifs, car ce sont ses hommes qui constituent son système d'armes. Elle peut se définir par des hommes servant des systèmes d'armes, alors que la Marine et l'AAE se caractérisent d'abord par des systèmes d'armes (bâtiments et aéronefs) servis par des hommes.

Ainsi l'AdT prévoit d'optimiser la fidélisation des personnels au-delà de cinq ans de service, de développer la gestion individualisée des parcours, d'améliorer les conditions de vie et de travail, tout en mettant en place des efforts financiers sur les métiers en tension. Pour le recrutement, elle compte également investir davantage les zones urbaines, en premier lieu l'Île-de-France, qui ne contribue pour l'instant qu'à hauteur de 15 % du contingent, soit l'équivalent de l'Outremer.

Pour compléter les efforts déjà demandés à sa chaîne recrutement, elle a demandé aux régiments de s'impliquer encore plus dans ce défi en les autorisant pour la première fois à recruter directement, sans intermédiaire, dans la société civile.

En termes de fidélisation, il faut s'interroger sur la pertinence de conserver un volume de recrutement ab initio dans les services interarmées aussi important. En effet, ce mode de recrutement initial rend bien plus difficile le reclassement des plus anciens engagés des forces en deuxième partie de carrière dans des métiers de soutien, moins exigeants physiquement. D'autant plus que ce type de recrutement sollicite le vivier des jeunes recrues dont les forces ont cruellement besoin.

Le ministère des Armées est conscient que le défi du recrutement nécessite d'améliorer la condition militaire pour mieux répondre aux sujétions du métier militaire. En termes de salaire, la Nouvelle Politique de Rémunération des Militaires (NPRM) mise en place dans la précédente LPM et poursuivie dans la LPM 2024-2030 va dans le bon sens, à condition qu'elle ne fasse pas trop de déçus ou de perdants. De même, la poursuite du plan famille est une réponse positive aux contraintes subies par les familles de militaires.

Mais ces mesures en cours d'application seront-elles suffisantes pour faciliter la résolution de la crise du recrutement, surtout si cette dernière perdure, voire s'aggrave ?

La réalisation des effectifs devient un enjeu stratégique qui nécessite d'aller encore plus loin en termes de condition militaire et de mener des actions en direction de la société civile pour promouvoir et développer l'esprit de défense.

En privilégiant la cohérence de notre modèle d'armée par rapport à sa masse, considérée pourtant comme un facteur de supériorité opérationnelle, cette LPM résulte d'un choix politique et économique compréhensible. En effet, dans un pays qui

consacre près de 40 % de son PIB à ses dépenses de protection sociale, dont la dette publique s'élève à plus de 110% du PIB, avec une balance commerciale déficitaire depuis plus de 25 ans et un environnement social de plus en plus tendu, les arbitrages financiers sont lourds de responsabilités.

Mais le minimum d'effectifs consenti à nos armées ne doit pas être remis en cause par un recrutement et une fidélisation défaillants, car c'est la cohérence du modèle d'armée qui n'existerait plus.

Pour devenir un facteur de supériorité opérationnelle, le critère de masse exige un niveau minimal d'effectifs pour mener un combat de haute intensité dans la durée. Il semble déjà illusoire d'y parvenir avec les effectifs annoncés en fin de LPM et encore moins si la défaillance du recrutement les remet en cause. Il faut être conscient qu'un conflit de haute intensité, même limité dans le temps et dans l'espace, engendrera des pertes massives que la réserve opérationnelle ne palliera pas.

Pour gagner la guerre avant la guerre, encore faut-il montrer ses muscles pour être respecté, craindre si possible, et surtout être dissuasif dans des affrontements en dessous du seuil nucléaire. Pour éviter un contournement de la dissuasion par le bas, il faut de la masse, donc des hommes et des équipements en quantité suffisante.

Le défaut de recrutement peut constituer un danger mortel car dans le modèle d'armée professionnalisée, les effectifs sont la seule chose qui ne s'achète pas.

Les équipements sont conçus dans des bureaux d'étude, commandés par les armées et fabriqués dans des usines par les industriels. Puis ils sont livrés aux unités, au rythme des chaînes de production et des capacités annuelles de financement des armées.

En revanche pour nos soldats, pas de bureaux d'études pour les concevoir, pas de chaîne de fabrication et de livraison régulière selon la masse salariale disponible. Il faut extraire de la société civile chaque futur militaire, au rythme de la capacité des recruteurs à le convaincre de rejoindre les armées. Il faut qu'il soit convaincu du bien-fondé de son engagement, puis gagner la bataille de la fidélisation pour le conserver le plus longtemps possible.

Avec le budget nécessaire et les capacités de la Base Industrielle et Technologique de Défense (BITD) française, les équipements seront globalement toujours au rendez-vous, en revanche rien ne garantit que nos soldats soient en nombre suffisant pour les servir.

Pour gagner la bataille du recrutement et de la fidélisation qui se dessine, le levier de la condition militaire doit être prioritairement utilisé pour améliorer nettement l'attractivité du métier militaire en termes de rémunération notamment, en allant plus loin que ne le prévoit la LPM. Améliorer la condition militaire devient donc une nécessité stratégique pour faire face à la crise de recrutement et de fidélisation qui s'annonce.

Pour illustrer cette nécessité, il suffit de consulter le dernier rapport du Haut Comité d'évaluation de la Condition Militaire (HCECM) en prenant l'exemple des officiers qui est le sujet de l'étude. Il fait plusieurs constats qui fragilisent la fidélisation :

- Un écrasement des grilles indiciaires de l'ensemble des militaires entre 2011 et 2023 ;
- Un décrochage des rémunérations des officiers supérieurs des 3 armées vis-à-vis des fonctionnaires de catégorie A+ et en particulier des commissaires de police ;
- Cette situation défavorable rejaillit mécaniquement sur le montant de la pension de retraite des officiers, calculé en fonction de la part indiciaire de la rémunération en fin de carrière.

Ces situations fragilisent la fidélisation, car elles détériorent l'attractivité des fonctions d'officier, dans le cadre du recrutement interne, et leur fidélisation. Or les armées ne peuvent plus se permettre de perdre leurs talents.

Pour remédier à cet état de fait, le HCECM propose plusieurs mesures, non prises en compte dans la LPM 2024-2030, qui méritent pourtant une attention particulière si les armées veulent réussir à conquérir et préserver leurs effectifs :

- Revoir les grilles indiciaires de l'ensemble des militaires et, en cas de séquençage dans la mise en œuvre des nouvelles grilles, de commencer par les officiers, sauf à prendre le risque d'altérer davantage l'attractivité de la fonction d'officier et d'affecter leur moral ;
- Intégrer l'indemnité d'état militaire (IEM) dans le calcul de la pension militaire de retraite dans la mesure où elle compense les sujétions inhérentes au statut militaire ;
- Assurer une cohérence de la politique indiciaire entre toutes les catégories de militaires pour préserver l'escalier social ;
- Revaloriser le positionnement indiciaire des officiers au regard de la nouvelle grille indiciaire des administrateurs de l'État et des limites de la compensation purement indemnitaire des conséquences de la mobilité géographique, notamment sur l'emploi du conjoint et le niveau de vie des ménages.

Ce constat est corroboré par un rapport du Sénat, établi en 2019 au nom de la commission des finances sur la gestion des ressources humaines dans les armées, qui estime qu'en dépit des mesures spécifiques de revalorisation, le niveau général de rémunération des militaires apparaît faible, en comparaison des armées alliées et des autres emplois de la fonction publique.

La condition militaire ne se réduit pas aux seules rémunérations, même si elles en sont la traduction la plus visible. Les attentes en termes de réduction de la mobilité et d'accès au logement sont maintenant devenues des enjeux cruciaux de condition militaire sur lesquels des efforts supplémentaires doivent être faits pour ne pas diminuer encore l'attractivité du métier militaire.

Bien entendu la condition militaire n'est pas le seul levier à utiliser, car en matière de recrutement il faut prendre en compte de nombreux facteurs sociétaux : l'esprit de défense, le sentiment national, le niveau de résilience de la Nation, l'éducation.

En effet, le militaire est toujours un produit de la société civile qui l'a éduqué et façonné en tant que citoyen. Il rejoint les armées parce qu'il est volontaire, qu'il en a envie et qu'il y trouve un intérêt, avant de retourner au terme de sa carrière dans le monde civil, entre 3 et 40 ans plus tard selon son parcours.

Il existe donc un lien direct entre la nature et les caractéristiques de la société civile d'une nation, la vivacité de l'esprit de défense qui y règne et l'existence d'un vivier potentiel permettant aux armées de recruter les soldats dont elles ont besoin.

Malheureusement l'esprit de défense ne se décrète pas, il découle d'abord du sentiment d'appartenance à une Nation dont les valeurs, l'histoire, le fonctionnement démocratique sont partagés et enseignés. En faisant renaître ce sentiment national, l'esprit de défense sera naturellement conforté, car il se construit dans le temps long par l'action conjuguée de la famille, de l'école, de la société, de décisions politiques. Mais il relève aussi d'éléments d'ordre psychologique, moral, politique et social, d'une conscience collective, du rapport à la patrie et, surtout, d'une compréhension collective des enjeux de sécurité. Autant d'éléments qu'il est parfois difficile de percevoir concrètement aujourd'hui en France.

L'esprit de défense est d'autant plus difficile à développer lorsque la sécurité d'une Nation est confiée à un nombre de plus en plus restreint de ses citoyens, qualifiés aujourd'hui de « professionnels ». La défense du pays, de ses intérêts, de sa culture et de son influence devient alors l'affaire d'une minorité d'experts spécialistes, dont le reste de la société peut facilement se dessaisir.

Plus l'esprit de défense sera développé au sein de la société civile, plus le nombre de jeunes citoyens conscients de l'importance de défendre leur pays sera important et plus le vivier potentiel de recrutement pour les armées sera intéressant.

Il faut donc chercher par tous les moyens à développer cet esprit de défense dans notre société. Les armées ont certes un rôle important à jouer en se faisant encore mieux connaître, mais il faut au préalable une véritable volonté politique. Elle doit se traduire par des actions concrètes allant au-delà des déclarations d'intention, pour ensuite être relayée par l'éducation, la famille, l'entreprise, les acteurs sociaux qui concourent tous dans leur domaine à transmettre les valeurs sur lesquelles se construit la résilience d'un pays.

On ne détruit pas impunément dans une société la valeur travail, la fierté d'appartenance à une Nation démocratique, la primauté de l'intérêt général sur l'intérêt individuel et des devoirs sur les droits, sans fragiliser l'esprit de défense et la capacité d'un pays à se défendre face au retour de la guerre.

Le CEMAT formule cette interrogation centrale : « *Nos sociétés occidentales, dont les dernières générations n'envisageaient jusqu'à récemment la guerre qu'au travers des livres d'Histoire, sont-elles prêtes à voir leurs fils et filles mourir en nombre pour un plus grand bien ?* ».

À l'heure des réseaux sociaux mondiaux, des communautarismes d'appartenance et des individualismes exacerbés, se pose donc la question de savoir quel esprit de défense irrigue la France et si nous sommes prêts, en tant que nation, à faire face aux menaces grandissantes qui se profilent.

Cet effort crucial pour développer l'esprit de défense est donc l'affaire de toutes les composantes de la société, il conditionne par relation de cause à effet la capacité à recruter des armées et il devient à ce titre un enjeu stratégique.

Tout est en place pour que la conquête de la ressource humaine devienne le défi majeur pour les armées durant les prochaines années et bien au-delà de l'horizon de la LPM. La condition militaire, autour du triptyque rémunération-mobilité-logement

et les différentes compensations des sujétions du métier militaire constituent un levier stratégique pour espérer remporter la bataille du recrutement et de la fidélisation.

Ce combat ne peut être remporté qu'avec le développement d'un esprit de défense bien plus vivace dans notre société. Cette prise de conscience est indispensable pour faire comprendre à nos concitoyens que la défense nationale n'est pas qu'une affaire exclusivement militaire.

Mais attention, le temps RH n'est pas celui de l'immédiateté, ni celui du temps politique. Pourtant les décisions d'aujourd'hui engagent l'avenir de nos armées, de la même façon que celles d'hier ont généré les difficultés d'aujourd'hui.

Dans une société française où le sens du devoir est de moins en moins enseigné et cultivé, il faut absolument se donner les moyens de redynamiser l'esprit de défense, sans attendre une évolution géopolitique dramatique qui engendrerait un sursaut trop tardif. Concomitamment, il est indispensable d'améliorer encore la condition militaire pour trouver suffisamment de jeunes hommes et femmes qui aient encore l'audace de servir leur pays au sein des armées. C'est le véritable défi d'aujourd'hui pour espérer gagner la bataille de la réalisation des effectifs demain.





Le couple franco-allemand : une liaison qui s'étiole à relancer

Les changements politiques dans les deux pays ont vu progressivement s'éloigner la France et l'Allemagne, qui donnent l'impression de ne plus partager la même vision du monde. Ne rayons pas de nos mémoires le traité de l'Élysée de janvier 1963 qui a amorcé un destin commun entre nos deux Nations. Fin connaisseur des relations franco-allemandes grâce à sa double expérience acquise dans les sphères militaire et industrielle, le GCA (2S) Arnaud Sainte-Claire Deville propose de nous saisir de l'opportunité de l'élan donné par cette loi de programmation militaire pour relancer les relations entre les deux armées de terre.

Dans un contexte marqué par une détérioration générale de la relation franco-allemande, le domaine spécifique de la coopération de défense n'échappe pas à cette tendance. Pour autant la nouvelle LPM votée de ce côté du Rhin et, en regard, les efforts budgétaires conséquents annoncés par l'Allemagne constituent une opportunité pour redynamiser cette coopération de façon pragmatique et constructive, en particulier dans le domaine terrestre. Après avoir tenté de donner quelques clefs de compréhension au fossé qui semble se creuser entre les deux nations, cet article se propose d'esquisser dans trois domaines clefs que sont la formation, l'engagement opérationnel et le capacitaire, quelques pistes concrètes d'actions à mener à partir d'un existant, souvent omis, voire décrié, pourtant bien présent.

Alors que l'on observe le retour de la guerre de haute intensité susceptible d'être conduite en particulier sur le théâtre européen, il est essentiel de souligner la différence de culture stratégique de nos deux armées de terre.

Alors que nous continuons à privilégier un modèle médian, que nous estimons adapté à relever les différents défis des engagements de l'armée de terre, aussi bien dans le cadre de la solidarité stratégique, que de la prévention-influence comme de la protection-résilience, l'armée de terre allemande, même si elle a acquis au cours des trois dernières décennies une réelle capacité à intervenir loin de ses frontières, se recentre sur son cœur de métier historique, à savoir sa contribution à la défense de l'espace territorial de l'Alliance.

De façon plus ou moins consciente, le haut état-major allemand, s'il a un vrai respect pour la compétence de l'armée de terre française à conduire des opérations extérieures de contre-insurrection, se montre dubitatif quant à sa capacité à conduire des opérations d'envergure en contexte de haute intensité. La défaite de 40 continue de peser lourdement dans cette appréciation négative. Dans le subconscient de la culture militaire terrestre allemande, l'armée de terre française reste celle qui a été défaite en quelques semaines au cours de ce sombre printemps 1940. De plus notre modèle médian privilégiant des véhicules blindés à roues aptes à la projection mais moins mobiles tactiquement que des véhicules chenillés (privilégiés de l'autre côté du Rhin,) n'est pas de nature à modifier cette appréciation. Alors que nous revoyons à la baisse le rythme de modernisation de nos LECLERC, les Allemands accélèrent sur le plan qualitatif (annonce du Léopard 2 A8) comme sur le plan quantitatif (création de deux nouveaux bataillons de chars pour passer de 200 à 300 chars en ligne).

Il n'est donc pas étonnant dans ce contexte, pour reprendre l'analyse de plusieurs spécialistes, que la France n'apparaisse plus aujourd'hui pour la communauté de défense en Allemagne que comme un partenaire dont l'importance est en recul, cela étant tout particulièrement vrai dans le domaine terrestre.

Certes comme une petite musique, régulièrement reprise de-ci de-là pourrait le laisser croire, nous pourrions, prenant en compte ces fortes divergences, délaisser cette relation. Or l'Allemagne reste incontournable, si nous voulons avancer dans la construction d'une Europe de la Défense, capable de protéger ses citoyens et de relever les défis sécuritaires qui concernent le territoire européen comme les enjeux liés à l'immigration en général et panafricaine en particulier. Seul un couple franco-allemand solide aussi sur les aspects défense pourra sensibiliser, via notre partenaire allemand, les Européens du Nord et de l'Est à ces défis !

La coopération de défense dans le domaine terrestre peut, en s'appuyant sur l'existant, apporter une contribution pragmatique, tout en se gardant de toute envolée lyrique.

L'exploitation du dispositif de formation initiale des officiers français (respectivement allemands) en est un premier exemple. En effet, alors que les officiers allemands ayant suivi ce cursus quittent ou viennent de quitter la *Führungsakademie* comme tout jeune breveté, leurs *alter ego* français commencent à intégrer l'enseignement militaire supérieur du 2^e degré. Bien au-dessus de l'interopérabilité des matériels ou des procédures, celle des esprits peut permettre une meilleure compréhension de l'autre et dissiper les préjugés et idées reçues qui pervertissent notre relation bilatérale. Ce vivier restreint d'officiers brevetés possédant par leur cursus

antérieur une véritable double culture doit faire l'objet d'une gestion fine de la part des DRH française comme allemande, en leur garantissant un parcours professionnel qualifiant dans leur propre armée tout en identifiant des périodes privilégiées les amenant à servir dans des états-majors opérationnels ou centraux de l'autre armée. L'objectif est bien d'employer le plus intelligemment possible ces officiers, en particulier en n'en faisant pas seulement des « *spécialistes du franco-allemand* », mais surtout des généralistes « *comprenant le partenaire allemand* ».

La deuxième opportunité est offerte par la BFA. Souvent injustement critiquée et vilipendée (en particulier par ceux qui n'y ont jamais servi !), cette unité dispose dès le temps de paix d'un état-major permanent, outil remarquable pour améliorer la connaissance réciproque de la culture militaire de l'autre, puissant gage d'efficacité dans le cas d'un engagement opérationnel. La BFA, désignée en avril 2004 pour assurer dans le cadre de l'ISAF (sous commandement de l'Eurocorps) le mandat de juillet 2004 à janvier 2005 de la *Kabul Multinational Brigade* (KMNB), sut ainsi parfaitement relever le défi opérationnel. Articulée autour de deux bataillons appartenant organiquement à la brigade et un troisième multinational, la brigade s'appuya sur un état-major à 80 % franco-allemand, dont la moitié servait déjà au sein de l'état-major temps de paix de la brigade. La bonne intégration des 40 autres pourcents (Français et Allemands « *de l'intérieur* ») fut facilitée par ces pratiquants au quotidien du franco-allemand. Face au mauvais procès de la non-interopérabilité de la BFA, j'opposerai la certification réussie (prononcée en binational) de l'état-major lors d'un Aurige numérique en 2017, pilotée par une équipe binationale dont le chef était un officier général britannique, adjoint opérationnel de notre 1^{re} Division.

Dans le cadre de la solidarité stratégique avec nos alliés, il serait intéressant en s'appuyant sur ce vécu de prévoir en planification des scénarios d'engagement d'une brigade franco-allemande autour de ce noyau dur de la BFA, garant *ab initio* d'un niveau correct d'interopérabilité. La participation régulière (mais sans être systématique) d'éléments franco-allemands de la BFA à des missions de renforcement du flanc Est de l'OTAN serait de nature à conforter sa crédibilité opérationnelle. Des possibilités comme « *Lynx* » en Estonie et « *Aigle* » en Roumanie sous la responsabilité française ou en Lituanie sous la responsabilité allemande méritent d'être exploitées.

Le domaine capacitaire, pour peu que l'on adopte une approche réaliste et pragmatique, offre aussi des opportunités pour redynamiser une coopération qui au-delà des grandes déclarations politiques (certes nécessaires, mais toujours insuffisantes !), est pour le moins atone. Sans remettre en question notre choix d'une armée de forces médianes, réactive, agile et soutenable, qui fait le choix de la cohérence plus que de la masse, il existe en matière capacitaire des convergences possibles avec une armée de terre allemande viscéralement très attachée à sa culture blindée-chenillée.

Il ne s'agit pas ici d'évoquer le *MGCS*⁵⁷, qui se situe dans un cadre espace-temps dépassant ces quelques réflexions. Son arrivée dans les parcs, au mieux en 2050, pose cependant le problème de la rénovation de nos propres *Leclerc* qui, compte tenu du tuilage avec l'arrivée de ces nouveaux matériels, seront encore en service dans une bonne partie de la deuxième moitié de ce siècle. La rénovation en cours du char *Leclerc* se limite en fait à une « *scorpionisation* » avec quelques timides améliorations dans le domaine de la protection. Alors que le *Leopard 2* est en passe d'aborder son 8^e

57. [Programme d'armement MGCS – Wikipedia.](#)

incrément d'amélioration depuis 1980 avec une version A8 en préparation, alors que KNDS⁵⁸ a présenté au dernier salon *Eurosatory* l'intégration possible d'équipements de nouvelle génération⁵⁹ (protection, LAD⁶⁰...), alors que les Émirats arabes unis réfléchissent également sur l'amélioration de leurs propres XL, les conditions semblent réunies pour concevoir et développer en franco-allemand, en s'appuyant sur un acteur industriel binational comme KNDS, des solutions pour améliorer et garantir la pérennisation du *Leclerc* à un juste niveau de performances.

Le retour au premier plan de l'importance de l'artillerie à travers le conflit ukrainien offre également des possibilités communes de développement tant dans le domaine des lanceurs que celui des munitions.

Enfin les domaines de la mobilité et de la contre-mobilité qui reviennent eux aussi au centre des discussions, peuvent également offrir d'autres opportunités de développement en commun.

Le projet capacitaire TITAN qui vise à reporter sur les forces lourdes l'effort fait sur les forces médianes avec SCORPION pourrait intégrer ces domaines de coopération.

La coopération avec nos partenaires allemands reste dans le domaine terrestre comme dans bien d'autres un exercice difficile, mais pas impossible. Il serait à mon sens dangereux de céder par facilité et conformisme intellectuel à la tentation de tout arrêter.

Alors que l'Allemagne va porter son effort budgétaire de défense à 75 Md € annuel dès 2024 (à comparer avec nos 47 Md €), il serait inconséquent de ne pas chercher à entretenir et à développer les liens avec cet incontournable partenaire géostratégique en Europe, comme dans les approches de ce continent. Des opportunités existent à partir d'un existant bien réel et pour lequel des investissements ont été consentis depuis de nombreuses années. Nos deux armées ont une opportunité pour écrire en commun une feuille de route pragmatique et concrète dans les trois domaines clefs de la formation, de l'engagement opérationnel et des équipements.

58. Krauss Maffei Nexter Defense System.

59. Ces équipements étaient intégrés sur la plate-forme de démonstration de l'E-MBT développé par KNDS.

60. Lutte Anti-Drones.



Face à un monde qui se déstabilise, notre défense se doit de rester crédible

En conclusion, une loi de programmation militaire face à des défis géopolitiques émergents.

Dans notre pays, la préparation d'une loi de programmation militaire [LPM] s'accompagne d'un intense travail de réflexion préalable qui, de l'analyse de l'environnement international à l'apparition de nouvelles technologies en passant par la caractérisation des conflits futurs, inspire et structure notre niveau d'ambition en matière de défense et de sécurité et justifie les choix budgétaires qui, six années durant, vont nourrir l'adaptation capacitaire de nos armées aux nouveaux enjeux.

Ainsi, la LPM 2024-2030 conforte-t-elle le caractère global de la défense française et sa vocation à intervenir en tout lieu et sur tous les secteurs qui, de près ou de loin, touchent à la souveraineté et à la sécurité de notre pays élargies au continent européen. Elle est aussi fortement marquée par le conflit ukrainien qui consacre le retour de la haute intensité sur le sol européen. L'ambition d'un modèle d'armée complet reste

intacte, s'élargissant aux nouveaux espaces de conflictualité que sont l'influence (érigée en sixième fonction stratégique), les potentialités offertes par l'espace exo-atmosphérique et l'intelligence artificielle, le cyberspace et les drones.

Durant ce long travail de maturation, le monde trace sa route et la réalité géopolitique de 2024 ne correspond plus tout à fait à celle de 2022. Il y a par conséquent un impératif de souplesse dans la mise en œuvre de cette LPM pour répondre au mieux, via un processus permanent d'ajustement de la ressource aux enjeux du long terme comme aux exigences du court et du moyen termes, avec un équilibre subtil à retrouver entre grand large, nouveaux espaces de conflictualité et affrontements de haute intensité.

Cette réalité banale nous rappelle également que l'effectivité d'une LPM réside moins dans les termes du texte voté par les deux assemblées que dans la réalité du volume de ressources et de leur affectation fixés annuellement par chaque loi de finance. C'est par ce biais que l'exécutif comme le Parlement devront veiller, d'une part, à maintenir le niveau d'ambition budgétaire initial et, d'autre part, à affecter au mieux la ressource pour répondre de la manière la plus adaptée aux défis sécuritaires posés par un monde de plus en plus enclin à s'affranchir des outils de régulation internationale qui ont prévalu jusqu'à une période récente.

Quatre sujets requièrent à cet égard une attention soutenue et pourraient, le cas échéant, inspirer des adaptations au scénario de la LPM 2024-2030 :

1. La guerre en Ukraine qui s'installe dans la durée avec des conséquences toujours incertaines et qui n'a sans doute pas encore livré tous ses enseignements ;
2. Une stratégie africaine à refonder, car il est illusoire de penser que la France pourra faire comme si ce continent, sa puissance démographique, son poids politique dans les instances internationales et son potentiel économique n'existaient pas ;
3. Le regain de tension au Moyen-Orient qui, non content de faire peser la menace d'une grave déstabilisation du bassin méditerranéen essentiel à nos échanges, ramène sur le devant de la scène le spectre d'actions terroristes de masse sur le territoire national ;
4. L'Union européenne dont la politique de sécurité et de défense commune progresse à pas très lents et dont la dépendance à l'égard de l'OTAN ne se dément pas avec, en toile de fond, une coopération franco-allemande anémique.

Le conflit ukrainien, marqué par la transparence du champ de bataille et l'hyper létalité des armements, a consacré l'émergence de nouvelles capacités militaires ou, pour être plus précis, de nouvelles combinaisons de solutions techniques ainsi que l'affirme le chef d'état-major des armées ukrainien dans un entretien accordé fin octobre 2023 au journal « *The Economist* ». La supériorité tactique passe d'ores et déjà par une redécouverte modernisée de capacités anciennes, mais plus ou moins oubliées, contre-batterie, guerre des mines et défense sol-air, combinées aux apports technologiques les plus récents de la robotique, de la guerre électronique et des drones.

Le conflit israélo-palestinien nous rappelle aussi quelques vérités simples. Tout d'abord, comme en Ukraine, l'importance du contrôle effectif du terrain. Après Marioupol et bien d'autres combats moins médiatisés qui ont confirmé la persistance des affrontements dissymétrique, Gaza conforte la réalité de la guerre asymétrique dans un milieu urbain grand consommateur de nouvelles technologies mais également gourmand en capacités militaires terrestres pour conquérir, contrôler, reprendre l'ascendant afin, le moment venu, de créer les conditions d'un retour à la paix. Il y a là

matière à réflexion sur le rôle, la place et le format de notre modèle terrestre dans l'économie générale de notre dispositif de défense et de sécurité. Passer sans solution de continuité de la guerre asymétrique à la guerre de haute intensité requiert la maîtrise de savoir-faire que peuvent seuls garantir des normes d'entraînement particulièrement exigeantes et des équipements agiles et durcis dont le financement devra être garanti si l'on veut pleinement intégrer les enseignements de l'Ukraine et de Gaza.

Dans le même ordre d'idée, le conflit israélo-palestinien met aussi en lumière l'indispensable double-capacité de prévention et de réaction face à des opérations terroristes d'ampleur (le nombre de victimes israéliennes rapporté à la population française équivaldrait à 8 500 morts environ). On mesure dès lors combien le concept de réserve opérationnelle, consubstantiel aux conditions dans lesquelles l'État d'Israël a été créé, peut trouver en France une nouvelle preuve de sa pertinence. Si le modèle n'est pas transposable en l'état dans notre pays, notamment parce que TSAHAL repose en partie sur une conscription obligatoire, il pourrait néanmoins inspirer notre politique en la matière et justifier des financements qui, pour être ambitieux dans notre nouvelle LPM, ne suffiront sans doute pas à garantir le niveau capacitaire et la réactivité requis pour permettre à notre réserve de jouer pleinement son rôle.

Renfort indispensable à l'armée d'active depuis plusieurs années, cette réserve opérationnelle va jouer un rôle clé dans la sécurisation des jeux olympiques de Paris 2024 et devrait, à l'avenir, prendre une part croissante dans la résilience de notre pays. Si doubler les effectifs de la réserve opérationnelle pour la porter à 48 000 soldats constitue d'ores et déjà un défi de taille pour la LPM 2024-2030, la former, l'instruire, l'équiper et l'entraîner selon des normes que le relèvement de la dureté des engagements opérationnels tout autant que l'accroissement du niveau des technologies mises en œuvre rendent encore plus exigeantes, demandent des ressources budgétaires dont le volume devra être annuellement réévalué à l'aune de l'ambition initialement affichée. C'est une question de crédibilité pour un outil indispensable à la crédibilité de la défense française.

Plus au sud, la succession de coups d'État en Afrique subsaharienne a mis à mal l'effort des Européens pour une action coordonnée face à la menace islamiste en région sahélienne et placé la France dans la nécessité de revisiter sa politique globale à l'égard de ce continent avec lequel nous devront, nolens volens, maintenir un lien de coopération selon des modalités nouvelles. Pour l'armée de terre, cette posture de prévention et d'influence dans un contexte marqué par une réorientation substantiellement élargie des priorités stratégiques vers d'autres régions et pour d'autres types d'engagements potentiels, se présente comme un défi humain autant que capacitaire qui, pour être relevé, requiert beaucoup d'anticipation, non moins de réactivité et, sans doute aussi, des ajustements budgétaires en cours de LPM.

La politique de défense et de sécurité commune (PSDC) demeure, pour sa part, encore très limitée dans ses ambitions et capacités d'action. Des processus complexes le disputent à des cultures militaires très contrastées, voire des tropismes sécuritaires opposés. Les instruments et initiatives de toutes natures fleurissent, mais ne sont pas toujours très clairs dans leurs objectifs et modalités. Dans ce paysage, la France fait figure de partenaire proactif, jouant un rôle clé dans l'élaboration de la boussole stratégique et la coopération stratégique euro-africaine (vison commune 2030). Aller plus loin suppose, à l'instar de l'OTAN, des actions de coopération concrètes plus nombreuses et plus ambitieuses, notamment en matière de combat aéroterrestre dans

l'éventualité, certes mince mais non nulle, d'une forte réduction de la contribution américaine au financement de l'OTAN.

En outre, l'Ukraine a accentué la différence d'approche industrielle en matière d'armement entre la France et l'Allemagne. Là où celle-là souhaiterait une base industrielle et technologique de défense (BITD) renforcée et la mise en place de coopérations structurantes, celle-ci privilégie, dans l'urgence née de l'invasion russe, l'achat sur étagères chez son allié américain pour moderniser un modèle devenu obsolète. Les programmes conjoints de défense en matière de blindés (programme MGCS) ou d'avions de combat (programme SCAF), sont embourbés dans d'incessantes querelles politiques et industrielles, sans compter l'abandon du projet d'avion de patrouille maritime MAWS. En l'absence de volonté politique clairement exprimée, de coopération militaire franche et de réelles synergies industrielles, la dynamique franco-allemande s'épuise et risque de compromettre à sa suite la timide dynamique de la PSDC, tout en surenchérissant pour la France le coût de son autonomie stratégique en matière d'armement. La LPM devra là-aussi s'adapter à cette réalité politique et capacitaire, donc budgétaire.

Dans un tel panorama, chacun mesure l'importance d'agir au sol et près du sol dans un engagement interarmées marqué principalement par le contrôle du terrain. Chacun sait aussi le prix que nous avons dû payer pour n'avoir pas déployé de troupes au sol en Libye, laissant les groupes armés terroristes s'approvisionner dans les dépôts de munitions et d'armement du colonel Kadhafi. La guerre en Ukraine sert à son tour de rappel sur l'utilité d'une composante aéroterrestre solide. Gaza ne fait qu'enfoncer le clou. Dans les conflits contemporains marqués à la fois par le retour au combat de haute intensité et la persistance du combat asymétrique, une dimension urbaine plus exigeante que jamais, la capacité d'adaptation réactive de notre outil aéroterrestre demeure la clé de la crédibilité et de l'efficacité de notre outil de défense.

L'ambition française d'une puissance d'équilibres globale est légitime. L'effort maintenu sur notre dissuasion nucléaire en représente le pilier, et le souhait exprimé de rester un acteur qui compte dans la zone Indopacifique en constitue la part peut-être la plus innovante. Pour être crédible dans la protection de nos intérêts fondamentaux là-bas, en Afrique comme en Asie, il faudra d'abord s'assurer de notre capacité à protéger nos intérêts vitaux ici, en Europe, par des moyens classiques préalables à tout recours au nucléaire et indispensables à l'expression de notre solidarité transatlantique.

Le rôle et la place de la France au sein de l'Alliance atlantique (dont la zone d'engagement est clairement centrée sur le continent européen), dépendent en effet au premier chef du niveau de crédibilité de ses forces conventionnelles dans l'éventualité d'une conflagration dont nul, dans la configuration géopolitique actuelle, ne saurait raisonnablement contester la probabilité. Revendiquer le statut de nation-cadre dans une coalition de grande ampleur face à des acteurs de moins en moins inhibés suppose une grande attention apportée aux niveaux d'équipements, d'entraînement et de préparation opérationnelle dont le conflit ukrainien a montré toute l'exigence, et dont la force repose plus que jamais sur la constance et l'anticipation. La solidarité stratégique s'exprime d'abord sur les marches est du continent européen par un dispositif aéroterrestre résilient, car l'histoire nous enseigne que l'on gagne surtout par le contrôle du sol à protéger et/ou conquérir.

De même cette réalité interroge notre dissuasion nucléaire fondée, comme son nom l'indique, sur le principe de non-emploi en premier qui conditionne l'usage de la bombe à la détermination d'un niveau de menace adverse au-delà duquel le recours au feu nucléaire pourrait se justifier. C'est la notion de seuil d'emploi nucléaire. La détermination du niveau d'un tel seuil repose pour l'essentiel sur une capacité robuste d'engagement aéroterrestre classique destinée à évaluer de degré de résolution adverse. Autrement dit, plus ce dispositif aéroterrestre est efficace, plus le seuil d'emploi nucléaire augmente. Relativiser ce lien direct de cause à effet pourrait, de proche en proche et de manière insidieuse, justifier une certaine forme de banalisation du recours à l'apocalypse.

Gagner la guerre avant la guerre suppose également une capacité de dissuasion conventionnelle dont les déploiements aéroterrestres défensifs français dans le cadre de l'OTAN en Estonie (opération *Lynx*) et en Roumanie (opération *Aigle*) illustrent toute la pertinence. Le principal mérite de ces forces numériquement symboliques est d'envoyer à la fois un message politique de solidarité aux pays qui en font la demande, et un avertissement à tout agresseur potentiel de ces pays. Dès lors, chacun comprend bien l'équation pour une armée de terre aux ressources comptées mais engagée sur le territoire national métropolitain et ultramarin, en Europe, en Afrique, au Moyen-Orient et ailleurs. Cet équilibre s'avère délicat à tenir dans un contexte sécuritaire européen qui appelle pour l'heure à travailler en profondeur les fondamentaux de la guerre de haute intensité.

L'exécution de la LPM au fil des six lois de finances initiales (et quelques rectificatives) qui en scanderont la mise en œuvre devra faire preuve de suffisamment de stabilité pour renforcer nos fondamentaux et de l'indispensable souplesse pour garantir une adaptation réactive de nos capacités militaires dans un monde volatil et dangereux. Comme a pu le rappeler le général chef d'état-major de l'armée de Terre dans un post récent, « *le rôle du militaire est principalement d'apporter la liberté d'action au décideur pour élargir le champ politique des possibles* ». Cela passe d'évidence par une composante aéroterrestre complète sur le plan capacitaire et cohérente dans l'articulation des moyens consentis avec notre ambition nationale en matière de défense et de sécurité. C'est donc bien au fil des lois de finances initiales et rectificatives que devront s'effectuer les ajustements de cette alchimie technico-opérationnelle en perpétuel mouvement.

Parce qu'il requiert avant tout un système d'hommes élaboré servant des systèmes d'armes de plus en plus sophistiqués, le combat aéroterrestre est exigeant au plan budgétaire, complexe dans sa préparation qui appelle un haut niveau d'entraînement, souvent brutal dans son exécution. Il peut dès lors être tentant de relativiser la dimension humaine des combats modernes (que démentent l'Ukraine tout autant que le conflit israélo-palestinien) pour privilégier le tout technologique... or chacun sait bien que si l'on peut détruire à distance, on ne peut stabiliser et contrôler qu'au sol... cette règle d'airain appelle des choix budgétaires que chaque loi de finance devra au fil des ans intégrer afin d'ajuster au mieux les besoins de l'armée de terre aux ambitions de notre défense.

Général de corps d'armée (2S) Philippe Pontières

Président du Cercle Maréchal Foch





ANNEXE — Lexique (par ordre d'apparition)

Introduction

LPM Loi de programmation militaire

La nouvelle loi de programmation militaire, s'agit-il d'une rupture maitrisée ou d'une continuité vigilante

REX	Ressources extra-budgétaires
MCO	Maintien en condition opérationnelle
PIB	Produit intérieur brut
MISSINT	Missions intérieures
SNU	Service national universel
RNS	Revue nationale stratégique
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
DORESE	Doctrine, Organisation, RH, Entraînement, Soutien, Équipement

ENU-R	Échelon national d'urgence renforcé
FIRI	Force d'intervention rapide interarmées
EEI	Engin explosif improvisé (IED en anglais)
OPEX	Opérations extérieures
DGA	Direction générale de l'armement
CEA	Commissariat à l'énergie atomique
CNES	Centre national d'études spatiales
PME	Petites et moyennes entreprises
NPRM	Nouvelle politique de rémunération des militaires
RH	Ressources humaines
VBAE	Véhicule blindé d'aide à l'engagement

Europe, économie de guerre, quels enjeux pour les industriels français ?

BITD(E)	Base industrielle et technologique de défense (européenne)
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
AED	Agence européenne de défense
FED	Fonds européen de défense
EDIDP	<i>European Defence Industrial Development Program</i>
ATV	<i>Arctic Tactical Vehicles</i>
LAV	<i>Light Armored Vehicle</i>
UE	<i>Union européenne</i>
EDIS	<i>European Defence Industrial Strategy</i>
EDIRPA	<i>European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act</i>

Les lois de programmation militaire à travers les âges

ENA	École nationale d'administration
FOST	Force océanique stratégique
SNLE	Sous-marin nucléaire lanceur d'engins
VAB	Véhicule de l'avant blindé
GCT	Grande cadence de tir
FSA	Fusil semi-automatique
PM	Pistolet mitrailleur
ASM	(Lutte) Anti-sous-marine

NG	Nouvelle génération
LOLF	Loi organique de la loi de finance
RGPP	Révision générale des politiques publiques
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
CEMA	Chef d'état-major des Armées
CEMM	Chef d'état-major de la Marine
FHM	Flotte de haute mer

Quid d'une économie de guerre en temps de paix ?

MMP	Missile moyenne portée
EGC	Engin d'appui du génie au combat
FMS	<i>Foreign Military Sales</i>
ACCP	(Missile) anti-char courte portée
DGSE	Direction générale de la sécurité extérieure
DRSD	Direction du renseignement et de la sécurité de la défense
DGRIS	Direction générale des relations internationales et de la stratégie
IRSEM	Institut de la recherche stratégique de l'école militaire
ACSIA	Agence comptable des services industriels de l'armement
CBCM	Service du contrôle budgétaire et comptable ministériel
MINARM	Ministère des Armées
ETP	Équivalent temps plein
AAE	Armée de l'Air et de l'Espace
AdT	Armée de Terre
DGAC	Direction générale de l'aviation civile
HCECM	Haut comité d'évaluation de la condition militaire
IEM	Indemnité d'état militaire

Le couple franco-allemand, une liaison qui s'étiole à relancer

BFA	Brigade franco-allemande
ISAF	<i>International Security Assistance Force</i> (Afghanistan)
KMNB	<i>Kabul Multinational Brigade</i>
MGCS	<i>Main Ground Combat System</i>
LAD	Lutte anti-drone

Face à un monde qui se déstabilise notre défense se doit de rester crédible

MAWS	<i>Maritime Airborne Warfare System</i>
SCAF	Systeme de combat aérien du futur





CERCLE MARÉCHAL FOCH

1, place Joffre
BP 23
75700 PARIS SP 07



Retrouvez-nous sur le site
THEATRUM-BELLI.COM

