

La défense française à la croisée des chemins

L'invasion de l'Ukraine par la Russie amène une myriade de nouveaux défis, ceci y compris pour la politique française de défense. Les demandes pour son industrie de défense sont en hausse. Maintenant plus que jamais depuis la fin de la guerre froide, les forces armées françaises sont indispensables pour assurer la défense de l'Europe.

Par Constant Despont

La France est le troisième fabricant d'armes au monde et possède l'une des forces armées la plus performante d'Europe. Paris est un membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies et possède sa propre force de dissuasion nucléaire. Paris est donc un acteur clé de la politique de défense européenne. La France poursuit depuis plusieurs années l'objectif de développer davantage ses forces armées pour maintenir son autonomie stratégique et assurer sa place d'acteur clé au sein de l'OTAN ainsi qu'en Europe. Cependant, la guerre en Ukraine risque très certainement de pousser la France à réexaminer ses plans et à adapter son approche concernant la défense européenne.

Paris est déjà confrontée à des obstacles qui mettent en péril ses ambitions. L'engagement constant des forces françaises à l'intérieur et à l'extérieur de l'Hexagone a surexploité ses capacités. Un climat économique difficile - à savoir un ralentissement économique mondial, des chiffres d'inflation élevés et les stigmates persistants de la pandémie de Covid-19 - menace également son futur budget de défense. La récente perte de la majorité absolue du président Emmanuel Macron au Parlement pourrait limiter encore davantage la marge de manœuvre du gouvernement français. Il est fort possible que le prochain gouvernement soit une coalition

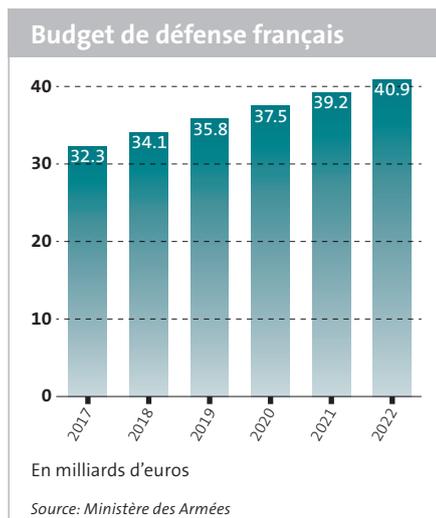


Le président français Emmanuel Macron s'exprime lors d'une conférence de presse à l'issue d'un sommet de l'OTAN à Bruxelles, en Belgique, le 24 mars 2022. Gonzalo Fuentes / Reuters

formée avec des partis politiques qui ne partagent pas nécessairement les vues en matière de défense du Président réélu. Par conséquent, il est possible que Macron n'ait d'autre choix que de revoir ses ambitions et d'équilibrer soigneusement ses priorités en matière de dépenses.

En outre, l'industrie française de la Défense, malgré ses succès, a subi divers revers

ces dernières années. Les entreprises françaises sont en concurrence directe avec celles des États-Unis, qui sont le fournisseur d'armes privilégié de nombreux États européens. Ceci peut entraver les efforts de la France visant à renforcer l'industrie de la défense européenne et limiter ses propres ambitions de leadership dans divers projets d'armement communs avec des pays européens. En conséquence, le rôle clé joué par



la France dans l'élaboration de la politique de défense européenne pourrait être marginalisé.

Commencé mais inachevé

Matignon a entamé un nouveau programme de développement de ses forces armées en 2019 avec la promulgation d'une nouvelle loi de programmation militaire pour 2019-2025. Elle fixe le cadre juridique du budget de la Défense et fournit des directives sur la manière de l'utiliser. Cette loi prévoit d'augmenter le budget de la défense pour atteindre deux pour cent du PIB en 2025. La France entend restaurer et augmenter ses capacités avec de nouveaux achats d'armement et le recrutement de nouveaux personnels. Paris entend également développer davantage la coopération au sein de l'Europe et renforcer la recherche dans les nouvelles technologies. Cette loi est un maillon essentiel d'une planification à long terme visant à constituer un modèle d'armée complet qui élargirait le spectre de capacités des forces armées françaises et assurerait la possibilité d'engager des troupes dans des opérations de grande envergure.

Contrairement aux autres membres de l'OTAN, Paris vise à préserver son autonomie stratégique tout en assurant une participation active au sein de l'Alliance. Pour atteindre ces deux objectifs, la France maintient sa propre dissuasion nucléaire et sa capacité à projeter ses forces dans le monde entier pour défendre ses territoires d'outre-mer ou pour soutenir ses partenaires stratégiques. Ces ambitions exigent le développement et l'entretien de systèmes d'armes coûteux, tels qu'un porte-avions ou

des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins. Outre ces capacités militaires «classiques», les forces armées françaises assument également un rôle croissant dans la lutte contre un large éventail de menaces, allant des cyberattaques au terrorisme. Les forces françaises doivent donc maintenir et exploiter un large spectre de capacités pour être engagées sur de multiples théâtres d'opération. Les budgets de défense de 2019 à 2021 ont été alloués comme prévu. Cependant, la France est confrontée à plusieurs contraintes financières, dont un important déficit public et une inflation croissante. Ces nouvelles restrictions peuvent grandement influencer les futurs budgets de la Défense, particulièrement ceux de 2024 et 2025. Le futur gouvernement pourrait également avoir d'autres priorités en termes de dépenses publiques.

Bien que les responsabilités des forces armées croissent, leurs capacités ne se développent pas au niveau prévu. Plusieurs pièces d'équipement militaire destinées aux forces armées françaises ont fini par être réaffectées. Par exemple, des avions Rafale en dotation au sein de l'armée de l'air ont été vendus à la Croatie en 2021. De même, le don de systèmes d'armes tels que le ca-

Les forces françaises doivent donc maintenir et exploiter un large spectre de capacités.

non d'artillerie César et le soutien financier à l'Ukraine ont diminué l'arsenal français et impacté le budget de la Défense. Ces systèmes d'armes devront être remplacés. Selon la loi de programmation militaire, des augmentations supplémentaires sont encore nécessaires mais les contraintes budgétaires existantes risquent d'être exacerbées si Macron prévoit d'envoyer plus d'armes lourdes à l'Ukraine en signe de soutien.

Depuis le début de l'invasion russe en Ukraine, la France reste déterminée à jouer un rôle clé dans la défense européenne. Paris a renforcé sa présence en Europe de l'Est, notamment en envoyant des troupes en Roumanie. Si cette décision peut être interprétée comme une forte démonstration d'engagement au profit de l'OTAN, augmentant la crédibilité de la France auprès de l'organisation, elle n'est pas sans conséquences. Si de nouveaux déploiements de troupes aux frontières de l'OTAN avec l'Ukraine s'avèrent nécessaires, encore plus de ressources seront réaffectées. En outre, les coûts risquent d'augmenter au-

delà des prévisions actuelles, les déploiements à l'étranger ayant par le passé régulièrement dépassé les budgets alloués.

Une industrie sous tension

L'industrie française de l'armement est un pilier important de la politique de défense française. Elle fournit les moyens nécessaires pour produire des systèmes d'armes majeurs, des avions de chasse aux chars de combat ; elle assure une certaine indépendance de la France envers les exportateurs d'armes étrangers, renforçant son autonomie stratégique par la même occasion. Cette industrie est composée de neuf grands groupes industriels et de quatre mille petites et moyennes entreprises (PME). Le gouvernement investit massivement dans sa branche recherche et développement et l'État est actionnaire de plusieurs de ces groupes. La forte implication du gouvernement dans l'industrie garantit un soutien financier nécessaire à son développement, mais produit également certains résultats contre-productifs.

Les exportations d'armes restent essentielles pour maintenir le développement continu de l'industrie d'armement français. Elles permettent le maintien et la croissance des entreprises de défense françaises lorsqu'il n'y a pas de commandes de l'État français et favorisent le travail continu de la branche recherche et développement. Pour assurer la pérennité de son industrie de défense, le gouvernement français joue un rôle clé dans l'identification et la recherche de nouveaux contrats d'exportation d'armes. Cependant, ses récentes erreurs de calcul ont menacé l'autonomie de son industrie. À titre d'exemple, des cas comme la vente en 2015 d'Alstom, l'un des principaux producteurs de turbines pour les sous-marins à propulsion nucléaire, à l'entreprise américaine General Electric pourraient se répéter si d'autres intérêts que celui de la protection de son industrie d'armement venaient à faire pression sur Matignon.

En termes de financement, le contrôle renforcé des agences nationales sur les exportations d'armes a découragé les banques de soutenir les PME actives dans le domaine de la défense. Celles-ci ont notamment déjà été mises à rude épreuve en raison de réduction des commandes pendant la pandémie. Si les grandes entreprises de défense ont été moins impactées par la pandémie, leur image a davantage souffert suite aux conflits en Ukraine et au Yémen. En mars 2022, Thales a été ouvertement critiqué

lorsque certains de ses systèmes de vision ont été retrouvés sur des chars russes en Ukraine. En 2019, l'ONG European Center for Constitutional and Human Rights a déposé une plainte contre Dassault et MBDA devant la Cour pénale internationale pour avoir vendu des systèmes d'armes à l'Arabie saoudite qui ont été utilisés pendant la guerre civile au Yémen. L'issue de cette enquête risque de péjorer la réputation des entreprises françaises et d'empêcher de nouvelles exportations vers des pays comme l'Arabie saoudite. Si un examen plus approfondi des activités des exportateurs d'armes semble justifié et politiquement souhaitable, cette décision pourrait limiter le volume total des ventes d'armes françaises. Même si les exportations françaises sont en augmentation depuis plusieurs années, elles pourraient diminuer à moyen et long terme.

Concurrence et dépendance

La France souffre de la concurrence avec l'industrie américaine de l'armement, qui est la plus importante au monde. Au cours des deux dernières années seulement, de multiples contrats majeurs avec des exportateurs d'armes français ont été perdus au profit de fournisseurs américains, ou mis en danger par ces derniers. À la fin de l'année 2021, la vente de plusieurs frégates à la Grèce a été menacée par une contre-offre américaine et la commande de sous-marins destinés à l'Australie a été annulée en faveur de systèmes américains ([voir l'analyse du CSS no.300](#)). Au cours de la dernière décennie, la plupart des pays européens ont porté leur choix sur l'achat des avions F-35 de Lockheed Martin, tandis que le Rafale français, fabriqué par Dassault, a trouvé peu de clients en Europe. Malgré cette concurrence, les États-Unis sont devenus un partenaire de défense de plus en plus important pour la France, maintenant que la guerre a repris en Europe et que l'influence de la Chine continue de croître dans le Pacifique Sud, où se trouvent plusieurs territoires français d'outre-mer.

Suivant l'invasion de l'Ukraine, le président Macron a réaffirmé la volonté de la France de poursuivre le développement de la défense européenne commune lors du sommet extraordinaire de l'OTAN à Bruxelles en mars 2022. Les prochaines mesures seront prises en coopération avec l'OTAN et les États-Unis. Les États-Unis jouent un rôle clé dans la défense des pays européens, notamment en ce qui concerne les moyens de dissuasion nucléaire élargie qu'ils fournissent. Si l'administration Biden maintient cet engagement, il n'est pas certain

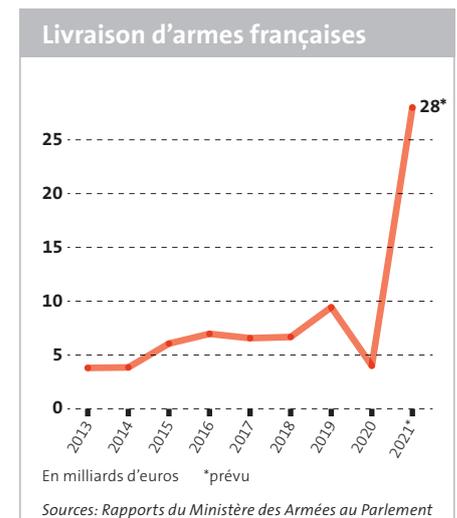
que Washington encourage le développement d'une industrie européenne de l'armement plus autonome.

Une industrie européenne de l'armement forte est l'un des principaux objectifs de la boussole stratégique de l'UE, telle que défendue par la France. Une industrie plus autonome, entraînerait, à moyen ou long terme, la perte de plusieurs contrats pour les États-Unis. Si Paris et Washington restent des alliés stratégiques, ils sont de plus en plus concurrents dans le domaine des exportations d'armes. Peu de pays européens sont susceptibles de vouloir rivaliser avec les États-Unis sur le marché des armes, maintenant que le soutien américain est crucial pour protéger l'Europe d'éventuelles attaques russes. Même pour la France, l'équilibre entre concurrence et coopération reste un exercice délicat. Par exemple, la France devra collaborer avec AUKUS, le partenariat trilatéral de sécurité entre l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis, pour préserver ses intérêts dans le Pacifique Sud. La nécessité de cette coopération pourrait prendre le pas sur les intérêts industriels dans l'obtention de nouveaux contrats d'armement.

Une coopération tendue

Le couple franco-allemand joue un rôle clé dans le développement des politiques de défense européennes. En raison de l'importance des forces armées des deux pays, ils représentent le principal contingent de troupes pour l'Europe de la défense. Des projets conjoints tels que le Système de combat aérien du futur (SCAF) ([voir l'analyse du CSS no.291](#)) et le Main Ground Combat System (MGCS) produiront des technologies clés pour améliorer la résilience européenne face aux menaces russes. La France et l'Allemagne ont intensifié leurs efforts de collaboration ces dernières années pour s'assurer que ces projets d'armement ainsi que d'autres projets clés se concrétisent. Le Président Macron et le Chancelier Olaf Scholz ont tous deux rappelé l'importance de cette coopération et affirmé leur volonté de la faire aboutir. Néanmoins, les années précédentes ont montré quelques divergences entre Paris et Berlin sur la signification de cette collaboration.

Les deux projets les plus pertinents sur lesquels la France et l'Allemagne collaborent sont le SCAF et le MGCS. Ils sont essentiels pour la France, car ces nouveaux systèmes sont censés remplacer ses avions Ra-



fale et son char de combat Leclerc. Néanmoins, les deux projets ont pris beaucoup de retard. Le SCAF ne devrait pas être livré avant 2050, soit dix ans après la date de livraison initiale. Dassault et Airbus Defence and Space, les deux principales entreprises travaillant sur le projet SCAF, peinent à s'accorder sur la prochaine phase du projet. Alors que le projet MGCS a débuté au printemps 2020, il connaît déjà des retards allant jusqu'à six mois. Rheinmetall, après s'être récemment retiré du projet, a présenté son propre KF 51 Panther comme successeur potentiel aux chars de combat français et allemand. La transformation d'un partenaire en concurrent direct aura très certainement de fortes

L'équilibre entre concurrence et coopération avec les États-Unis reste un exercice délicat.

conséquences sur le développement d'un projet qui n'en est encore qu'à ses débuts.

L'Allemagne a montré une certaine réticence à considérer la France comme son partenaire principal. Berlin a abandonné le projet commun de modernisation de l'hélicoptère Tigre et a poussé à l'ajout de l'Espagne dans le projet SCAF, réduisant ainsi le rôle des entreprises françaises. Alors que la France a choisi le HK 416 F allemand comme nouveau fusil d'assaut, l'Allemagne s'est décidée à acheter le F-35 au lieu du Rafale et l'avion patrouilleur maritime américain Poséidon au lieu du Maritime Airborne Warfare System, en développement conjoint avec la France. Paris a indi-

qué sa préférence pour le maintien et le renforcement du partenariat franco-allemand en matière de défense ; l'approche outre-Rhin semble cependant plus ambiguë.

L'invasion russe de l'Ukraine a entraîné un changement radical de la politique allemande de défense et de sécurité. Berlin a affirmé sa volonté de restaurer et d'accroître ses capacités de défense. L'Allemagne entend également augmenter son budget de défense pour le porter à deux pour cent de son PIB. Le crédit extraordinaire de 100 milliards d'euros alloué à la *Bundeswehr* est la première étape d'un effort de réarmement plus important. Il reste cependant à confirmer si les entreprises françaises et européennes bénéficieront des investissements correspondants. Lors de sa visite au Secrétaire américain à la Défense, Lloyd Austin, en mars 2022, Christine Lambrecht,

Macron n'aura plus la même liberté de manoeuvre que lorsque son parti détenait la majorité au Parlement.

Ministre allemande de la Défense, a mentionné que les besoins fondamentaux des forces armées allemandes devraient être satisfaits prioritairement. Beaucoup supposent que l'Allemagne donnera donc la priorité à l'achat de systèmes militaires américains déjà prêts à l'emploi plutôt qu'au développement de nouveaux systèmes d'armes avec la France et d'autres partenaires européens. En tant que tel, le réarmement précipité de l'Allemagne pourrait entraver les ambitions d'une plus grande autonomie européenne et d'une industrie de défense européenne plus indépendante.

Des compromis inévitables

L'invasion russe de l'Ukraine a donné à la France l'occasion de démontrer sa capacité à engager rapidement ses ressources au profit de ses alliés. Cependant, cet engagement va compliquer - voire restreindre - les ambitions d'indépendance stratégique de la France, telles que définies dans la loi de programmation militaire. À ce stade, l'Ukraine a besoin d'un soutien plus important et plus rapide pour gagner sa guerre contre la Russie. Si Macron tient son engagement d'accroître l'aide militaire à l'Ukraine, d'autres ambitions de défense pourraient devoir être révisées en raison des ressources limitées.

Malgré la volonté commune affichée par les gouvernements français et allemand, les projets d'armement communs n'ont pas donné les résultats escomptés et connaissent des retards. Si cette tendance devait se maintenir et si la confrontation avec la Russie devait s'intensifier, il est fort probable que le gouvernement allemand choisisse des systèmes d'armes existants plutôt que ceux issus des projets communs avec la France. Il est également plus probable que l'augmentation du budget allemand de la défense profite plus aux entreprises américaines qu'aux entreprises européennes ou françaises. Si l'Allemagne tient ses promesses et porte son budget à deux pour cent de son PIB, l'augmentation des investissements fait par Berlin lui donnerait plus de poids au niveau européen, ce qui ne serait pas toujours du goût de Paris. Étant donné que l'Allemagne a moins besoin de d'affirmer sa présence militaire à travers le monde, elle peut concentrer ses ressources et son attention sur l'Europe. La France perdrait ainsi de son influence en

matière de défense et d'affaires militaires, ce qui pourrait rendre plus difficile la poursuite de ses propres intérêts, notamment dans le cadre des différents projets de coopération franco-allemands.

Le ralentissement économique actuel ainsi que la réduction des dépenses publiques de l'État français auront très certainement un impact sur le budget de la défense. Macron n'aura plus la même liberté de manoeuvre que lorsque son parti détenait la majorité au Parlement. Le gouvernement pourrait être amené à former une coalition avec le premier parti d'opposition, «la Nouvelle union populaire écologique et sociale», née de la fusion de la Gauche. Bien que la position de cette nouvelle force politique sur les budgets de défense n'ait pas été discutée de manière exhaustive, elle donne la priorité à l'écologie et aux mesures de politique sociale. Si elle entrait au gouvernement, il est fort probable que le budget de la défense pour les années 2024 et 2025 serait au moins partiellement réduit. Compte tenu des impératifs de défense actuellement en jeu, le Parlement français fraîchement élu devra rapidement adapter les ambitions de défense française au contexte actuel.

Voir le [site thématique du CSS](#) pour en savoir plus sur la doctrine militaire et l'acquisition d'armes.

Constant Despont est Researcher au sein de l'équipe «Global Security» du Center for Security Studies (CSS) à l'ETH de Zürich.

Les **analyses de politique de sécurité** du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH de Zürich. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais.

Editeurs: Névine Schepers, Benno Zogg
Révision linguistique: Constant Despont
Layout et graphiques: Rosa Guggenheim

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Plus d'éditions et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

L'adaptation de l'OTAN à la menace russe No 306
Guerre en Ukraine: l'exercice d'équilibriste de l'Inde No 305
Politique de défense européenne: une nouvelle ère? No 304
Guerre en Ukraine: les calculs de la Chine No 303
La France et la géopolitique des technologies No 302
Premiers enseignements de la guerre en Ukraine No 301

© 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
ISSN: 2296-0228; DOI: DOI : 10.3929/ethz-b-000555651