

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

*L'IMPACT
ÉCONOMIQUE DE
LA DÉFENSE*

2007
Avis présenté par
M. Henri Feltz

MANDATURE 2004-2009

Séance des 27 et 28 mars 2007

**L'IMPACT ÉCONOMIQUE
DE LA DÉFENSE**

**Avis du Conseil économique et social
présenté par M. Henri Feltz, rapporteur
au nom de la section des questions économiques générales
et de la conjoncture**

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 25 novembre 2006)

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 28 mars 2007..... 1

Première partie - Texte adopté le 28 mars 2007..... 3

| | | |
|------------|--|-----------|
| I | - L'ANALYSE DES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DES DÉPENSES MILITAIRES | 7 |
| | A - LES DÉPENSES DE DÉFENSE DANS L'ANALYSE ÉCONOMIQUE | 7 |
| | 1. Un effet multiplicateur à optimiser..... | 8 |
| | 2. Effets d'éviction et externalités | 9 |
| | B - LES ÉVALUATIONS EMPIRIQUES..... | 10 |
| | 1. Défense et croissance économique | 11 |
| | 2. Défense et R&D | 13 |
| II | - LA PLACE DE LA DÉFENSE DANS L'ÉCONOMIE FRANÇAISE..... | 14 |
| | A - L'ANALYSE BUDGÉTAIRE MET EN EXERGUE LA SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE EN EUROPE | 15 |
| | 1. La France joue un rôle moteur en Europe en matière de Défense .. | 15 |
| | 2. Le troisième poste du budget de l'État | 18 |
| | 3. Le ministère de la Défense est le deuxième employeur public et le premier recruteur de France | 23 |
| | B - L'INDUSTRIE DE DÉFENSE EST UN ACTEUR MAJEUR DE L'ÉCONOMIE | 25 |
| | 1. Une industrie au cœur du contexte européen..... | 25 |
| | 2. Un rôle moteur en France | 28 |
| | 3. L'impact de la Défense en matière d'aménagement du territoire...30 | |
| | 4. La synthèse proposée par le compte satellite de la Défense | 32 |
| III | - LES PROPOSITIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : MIEUX CONNAÎTRE ET OPTIMISER L'IMPACT ÉCONOMIQUE DE LA DÉFENSE | 35 |
| | 1. Accroître la transparence de l'information sur l'économie de la Défense | 35 |
| | 2. Mieux articuler les différents horizons de la gestion des crédits militaires | 36 |
| | 3. Rénover nos outils de prospective en matière d'équipement militaire..... | 37 |
| | 4. Parachever le redéploiement des missions de la DGA | 38 |
| | 5. Anticiper et accompagner les restructurations industrielles | 39 |

| | |
|--|-----------|
| 6. Valoriser les synergies au service de l'innovation technologique .. | 40 |
| 7. Réformer le dispositif concernant les exportations militaires..... | 41 |
| 8. Veiller à l'attractivité de la fonction militaire | 42 |
| 9. Progresser sur la voie d'une Défense commune européenne..... | 43 |
| 10. L'enjeu de l'approvisionnement énergétique | 45 |
| Deuxième partie - Déclarations des groupes..... | 47 |
| ANNEXE À L'AVIS..... | 73 |
| SCRUTIN..... | 73 |

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 28 mars 2007**

Première partie
Texte adopté le 28 mars 2007

Par lettre en date du 25 novembre 2006, Monsieur le Premier ministre a saisi le Conseil économique et social sur *L'impact économique de la Défense*¹.

La préparation du projet d'avis a été confiée à la section des questions économiques générales et de la conjoncture qui a désigné M. Henri Feltz comme rapporteur.

Afin de parfaire son information, la section a successivement auditionné :

- M. Jean-Paul Hébert, ingénieur de recherche à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS) ;
- M. Jean-Pierre Aubert, délégué interministériel aux restructurations de Défense.

Toutes les personnes qui, par leurs travaux, la communication d'informations ou par des entretiens, ont contribué à la préparation de ce projet d'avis voudront bien trouver ici l'expression des remerciements du rapporteur ainsi que ceux de la section.

*
* *
*

Les économistes ont-ils quelque chose à dire sur la Défense ou l'expertise sur cette matière spécifique doit-elle être laissée aux militaires, aux diplomates et aux experts en stratégie ? L'économie est souvent définie comme la science de la répartition de ressources rares entre des fins concurrentes, cette approche s'appliquant aussi bien au budget d'un ménage qu'à celui de l'État. Dans cette optique, l'effort de Défense, mission régaliennne de l'État, peut être envisagé comme le paiement d'une prime d'assurance. Sa détermination ne va pas sans difficulté puisqu'elle doit reposer sur la prise en compte d'une échéance, de la mesure du risque et de sa probabilité d'occurrence. Elle est du ressort de l'État qui doit lui allouer les ressources humaines et matérielles nécessaires à son efficacité, sous la contrainte de l'économie des moyens.

Cette contrainte n'empêche toutefois pas d'utiliser les outils de l'analyse économique pour approcher les besoins et les impacts des dépenses consacrées à la Défense, au travers notamment des commandes à l'industrie, des rémunérations du personnel, de la demande de technologie et d'innovation. De fait, l'essor de la science économique après la Seconde Guerre mondiale a impulsé une réflexion approfondie sur ce thème, le contexte de la « guerre froide » favorisant, en particulier, l'étude des stratégies politico-militaires des États sur la scène internationale. Des méthodes formalisées et quantitatives relativement sophistiquées ont ainsi été appliquées pour analyser la course aux armements américano-soviétique ou la formation d'alliances entre pays.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 163 voix et 16 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

La croissance des dépenses militaires dans le contexte de la rivalité Est-Ouest a également accru l'intérêt des économistes pour la question du fonctionnement du secteur de la Défense et de ses conséquences sur la dynamique et l'efficacité économiques. Ce secteur n'est, en effet, pas seulement producteur de sécurité (mission au regard de laquelle il doit d'abord être jugé), les activités qui en découlent comme leurs fluctuations affectant nécessairement l'ensemble de l'économie, tant au plan national qu'au niveau local. Les décideurs publics ont donc besoin d'éclairer leurs choix par l'étude de ces impacts, qu'ils concernent des domaines comme la Recherche-Développement (R&D) ou des bassins d'emplois disséminés sur l'ensemble du territoire. L'intérêt de ce décloisonnement a été bien compris aux États-Unis et au Royaume-Uni où ce type de travaux, sans pour autant prendre le pas sur les considérations stratégiques, est intégré de longue date dans l'élaboration des décisions en matière de Défense (depuis les exercices de *Planning, Programming, Budgeting System* (PPBS), appliqués précisément aux dépenses du Pentagone à l'origine), mieux sans doute qu'en France, en dépit de progrès récents, où l'économie de la Défense est comparativement moins développée et enseignée.

C'est précisément dans cette perspective que se situe la saisine du Premier ministre : alors que la Loi de programmation militaire (LPM) pour 2003-2008 va entrer dans sa dernière année de mise en œuvre, celle-ci souligne d'abord que les volumes de crédits publics engagés dans ce cadre « *manifestent clairement l'impact économique, au niveau national et communautaire, de l'action conduite par le ministère de la Défense. Premier investisseur public, premier recruteur public, contributeur essentiel au financement de la politique de la recherche, le ministère de la Défense participe également à la politique d'aménagement du territoire et au développement de nos exportations* ». Cela conduit le Premier ministre à affirmer que « *la Défense constitue ainsi un atout indispensable au service de la croissance et de la compétitivité de notre économie* ».

Le chef du gouvernement ajoute toutefois que « *le rôle économique du secteur de la Défense doit (...) être expertisé plus concrètement, pour en évaluer le poids exact et apprécier comment on peut en faire bénéficier pleinement l'ensemble de l'économie française* ». C'est donc à « *une analyse plus précise de la contribution de la Défense au développement économique de notre pays* » qu'est convié le Conseil économique et social, dans le but de « *formuler des propositions visant à renforcer l'impact économique de la Défense et les synergies de celle-ci avec les autres secteurs de l'économie* ».

Notre assemblée aurait aimé pouvoir disposer, sur un sujet aussi complexe et essentiel pour l'avenir de notre pays, d'un laps de temps suffisant pour en permettre une analyse aussi exhaustive que possible, dans toutes ses dimensions. Cela aurait également nécessité un large accès aux diverses sources d'information et aux capacités d'expertise internes et externes au ministère de la Défense. Tel ne fut malheureusement pas le cas.

Sous cette réserve, après avoir rappelé les conclusions essentielles de l'analyse du rôle économique des dépenses liées à la Défense - qui ne se résume pas au seul volume des crédits gérés par le département ministériel qui lui est dédié -, le présent avis s'attache, par conséquent, à présenter diverses approches du poids de ce secteur dans toutes ses composantes au sein de l'économie française, y compris par comparaison avec des pays étrangers. Il dégage *in fine* des recommandations de nature à en intensifier les retombées positives qui ne doivent toutefois être considérées que comme une heureuse conséquence des dépenses militaires dont l'objectif premier est bien d'assurer la défense du pays. Cela n'exclut pas pour autant de tout faire pour optimiser le « retour sur investissement » des deniers publics, en s'assurant que les passerelles entre dépenses militaires et croissance économique existent et fonctionnent efficacement.

I - L'ANALYSE DES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DES DÉPENSES MILITAIRES

L'économie de la Défense, comme l'économie de la santé ou de l'environnement, touche à une multitude de problématiques et de domaines de l'économie : qu'il s'agisse des aspects industriels ou organisationnels, de la qualification de la main-d'œuvre, des comportements des membres d'une alliance, des effets d'éviction ou d'externalité, elle recourt potentiellement à l'ensemble des outils à la disposition de l'économiste.

En particulier, les évaluations de l'impact des dépenses de Défense font appel à des approches et des méthodologies variées, dont on ne trouvera, dans le cadre nécessairement restreint de cette saisine, qu'un aperçu : à côté d'études spécifiques à une région ou à un secteur, d'autres travaux examinent la question des effets macroéconomiques de ce type de dépense publique sur l'activité et la croissance ; un intérêt particulier s'attache à l'influence sur les processus d'innovations civiles ou génériques des dépenses de Défense à fort contenu technologique, en R&D ou en achats de produits de technologie avancée.

A - LES DÉPENSES DE DÉFENSE DANS L'ANALYSE ÉCONOMIQUE

Dans la perspective de la macroéconomie traditionnelle, les dépenses militaires sont essentiellement perçues comme une composante de la dépense publique et donc de la demande « autonome ». Pourtant, ce point de vue d'inspiration keynésienne a été progressivement complété par l'intégration des mécanismes d'offre dans le court terme, avec l'examen de situations où la demande globale n'est plus le déterminant essentiel de l'activité, mais aussi dans le long terme avec la théorie de la croissance, d'abord formulée en termes de croissance exogène. Leurs résultats sont loin d'être convergents même si beaucoup soulignent le potentiel de dynamisme qui s'attache aux dépenses militaires.

1. Un effet multiplicateur à optimiser

La Défense mobilise des ressources publiques importantes pour rémunérer des emplois civils et militaires qui apportent des revenus aux ménages, acquérir des équipements qui sont les débouchés de groupes industriels, procéder à des achats et des dépenses de fonctionnement qui font le chiffre d'affaires d'entreprises. L'hypothèse d'une détermination de l'activité par la demande globale implique qu'un supplément de dépenses militaires exerce un effet multiplicateur, d'autant plus élevé que la « propension à consommer » est élevée. Une série de facteurs peuvent toutefois limiter cet effet :

- d'abord, l'effet du multiplicateur ne s'exerce que dans l'hypothèse de sous-emploi : il permet l'augmentation du produit comme de l'emploi ;
- ensuite, il suppose que l'expansion de la dépense publique soit accompagnée au plan monétaire, sinon l'augmentation du taux d'intérêt induit une certaine « éviction » de l'investissement privé ;
- par ailleurs, le financement de cette dépense par l'impôt (si l'on veut maintenir l'équilibre budgétaire) réduit à l'unité la valeur du multiplicateur ;
- enfin, le multiplicateur peut être réduit par les « fuites » résultant des importations additionnelles qui peuvent résulter du supplément de demande (l'ampleur de ces fuites dépend de la capacité de la production intérieure à répondre à cette demande et du régime des changes).

Cette analyse « keynésienne » est contestée par des arguments d'inspirations diverses :

- dans l'approche néo-classique, l'équivalence « ricardienne » fondée sur la théorie des anticipations rationnelles se traduit par le fait que les agents considèrent qu'une augmentation de la dépense publique aura pour contrepartie des hausses d'impôts, ce qui les conduit à réduire leurs dépenses, en vertu d'un arbitrage entre consommation et épargne qui reste toutefois à démontrer : l'augmentation de la dépense publique est ainsi compensée par une réduction de la dépense privée ;
- dans les « théories du déséquilibre », fondées sur l'hypothèse de rigidité des prix (y compris des salaires), le multiplicateur ne joue que si le chômage est de type « keynésien » (excès d'offre à la fois sur le marché du travail et sur celui des biens) mais pas dans les situations de chômage « classique » (excès d'offre sur le marché du travail mais excès de demande sur celui des biens) ou d'inflation contenue (excès de demande à la fois sur le marché du travail et sur celui des biens).

Cette analyse à court terme vaut pour toute dépense publique additionnelle, indépendamment de la nature de la dépense, qu'elle soit civile ou militaire. Il s'avère, en réalité, que les retombées des dépenses de Défense sont de moindre ampleur que celles d'autres dépenses publiques (en particulier dans les domaines sociaux et de l'éducation) et ne sont donc pas le meilleur outil pour une relance conjoncturelle. L'analyse à long terme, au contraire, prend en considération le contenu de la dépense et donc l'impact qu'elle peut avoir sur l'offre de production.

2. Effets d'éviction et externalités

Le long terme se caractérise à la fois par l'aboutissement des différents processus d'ajustement et le jeu des mécanismes d'accumulation du capital et des connaissances dont résulte la croissance. Si l'on envisage le progrès technique comme étant « autonome » et donc indépendant des politiques de dépenses publiques, les dépenses militaires apparaissent alors comme une sortie nette du circuit économique puisqu'elles ne contribuent ni à l'accumulation du capital ni au renouvellement de la force de travail. Paul Baran et Paul Sweezy (*Le capitalisme monopoliste*, Éditions Maspéro, 1968) voient dans la montée des dépenses militaires un moyen de pallier l'insuffisance de la demande globale. Mais il s'agit d'une absorption improductive de ressources qui est plus ou moins importante selon qu'elle s'exerce en réduction de l'investissement ou de la consommation et réduit soit le volume du capital - et donc celui du produit - par tête, soit la consommation par tête, sans pour autant influencer - à l'équilibre de long terme - sur leur taux de croissance.

Au contraire, l'adoption d'une perspective de croissance « endogène » depuis la fin des années 1980 a conduit à réhabiliter la dimension productive des dépenses publiques, tant en termes d'infrastructure que d'éducation ou de R&D. La croissance est dite endogène si elle peut être auto-entretenu, du fait de l'existence de rendements non décroissants pour les facteurs accumulables. Le progrès technologique étant au cœur de la croissance et les dépenses d'équipement de Défense ayant partie liée avec les hautes technologies, les dépenses militaires peuvent avoir un effet d'entraînement sur la croissance dans les pays producteurs. La réévaluation de l'impact de cette dépense va mettre en œuvre principalement deux mécanismes opposés :

- d'un côté, l'existence d'effets d'externalité, de retombées positives pour la compétence technologique nationale et l'avancée des technologies génériques de la recherche et du développement liées à la Défense (laser, technologies des réseaux, etc.). On peut, en particulier, mettre en évidence un effet d'apprentissage (le « *learning by doing* » de Kenneth Arrow appliqué à l'aéronautique) susceptible de se traduire en augmentation des rendements dans le civil, mais aussi un processus de diffusion des découvertes d'origine militaire dans l'ensemble de l'économie ;

- en sens inverse, l'effort de Défense peut se réaliser au détriment d'autres catégories de dépenses publiques si son augmentation est supérieure à celle des impôts ou de la dette, comme dans le cas de l'administration américaine actuelle. Il peut aussi absorber des ressources, en particulier de chercheurs et techniciens représentant un capital humain très qualifié, et exercer un effet d'éviction sur les activités de R&D civiles ou génériques.

Kenneth Arrow et Edward Li ont ainsi argumenté que le désarmement permettrait la ré-allocation d'une main-d'œuvre riche en compétence technologique. R&D civile et militaire étant en concurrence pour l'accès à cette ressource, l'investissement technologique privé serait découragé par l'accroissement de son coût résultant des dépenses de Défense (*A note on the peace dividend and reallocation of knowledge skill*, in Jurgen Brauer et Manas Chatterji, *Issues of disarmament contributions from peace economics and peace science*, Mac Millan, 1993). Cet effet d'éviction sur les facteurs de production ne peut toutefois exister qu'en cas de pleine utilisation de ces derniers, ce qui est loin d'avoir été un cas général au cours des trois dernières décennies. D'autres auteurs ont contesté l'importance de ces effets d'éviction en arguant d'une mobilité plus large des personnels très qualifiés. En réalité, le « taux de retombées » requis pour que l'effet d'externalité domine l'effet d'éviction dépend principalement du rapport entre l'élasticité de l'offre de « chercheurs » et celle de la demande pour ces derniers dans la recherche civile. Il convient, en tout état de cause, de garder à l'esprit qu'une très faible partie de ces ressources est dédiée à la Défense : au plus fort de la politique de réarmement du Président Reagan, elle ne mobilisait tout au plus que 15 % de la main-d'œuvre scientifique et technique américaine.

B - LES ÉVALUATIONS EMPIRIQUES

Étant données les masses budgétaires en jeu, il n'est pas étonnant que l'impact des dépenses de Défense sur la croissance ait fait l'objet de nombreux travaux empiriques. Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'augmentation des dépenses militaires a, à cet égard, induit une multiplication des études sur leurs conséquences économiques, dans le prolongement des théories néoclassiques (fondées sur l'offre, elles étudient les effets de taille et des externalités induits par le secteur militaire sur le reste de l'économie) et keynésiennes (fondées sur la demande, elles étudient l'effet d'éviction des dépenses militaires sur l'investissement). Leurs résultats sont toutefois hétérogènes, en lien notamment avec la difficulté à évaluer, d'un point de vue économétrique, ces effets en raison de la faiblesse relative de cette dépense et des activités économiques concernées par rapport à la taille des économies (tout juste 2 % du PIB en France, par exemple).

1. Défense et croissance économique

La validité des modèles macroéconomiques a été souvent questionnée du fait des problèmes à surmonter au niveau de la sélection de l'information, des comparaisons internationales, du choix de l'horizon temporel, des variables étudiées et de la méthode économétrique utilisée : ainsi, l'effet favorable des dépenses militaires est-il renversé si l'investissement est évincé par les dépenses militaires mais conforté si ces dépenses, par l'effet de demande qu'elles exercent, contribuent à encourager l'investissement. Plusieurs économistes de renom se sont pourtant attachés à analyser les conséquences économiques d'un désarmement à partir de grands modèles macroéconomiques internationaux, comme le *World Model* de Léontief et Duchin pour l'analyse de l'impact d'un désarmement des pays industrialisés, avec transfert des sommes épargnées vers les pays en développement. Nombre d'entre eux ont d'ailleurs participé à l'appel des économistes au désarmement depuis le début de la guerre froide (*Economists against arms race* - ECCAR - puis *Economists for Peace and Security* - EPS) notamment George Akerlof, Oscar Arias, Kenneth Arrow, John-Kenneth Galbraith, Lawrence Klein, Amartya Sen, Robert Solow ou James Tobin.

Aujourd'hui encore, le thème des conséquences économiques des dépenses militaires demeure très étudié dans certains pays (mais insuffisamment en France) : la plupart des analyses contemporaines en économie de la Défense lui sont même consacrées. Ces études sont généralement limitées au cas d'un pays et elles portent sur la relation entre les dépenses de Défense et la croissance économique, l'investissement, l'emploi ou d'autres paramètres. S'il est impossible de passer en revue ces nombreuses études, il apparaît cependant que le choix du modèle utilisé (keynésien ou néoclassique) ainsi que la longueur de période étudiée influent sur les résultats obtenus : ainsi, un modèle keynésien « du côté de la demande » met-il plus facilement en évidence les effets négatifs à court terme d'une réduction des dépenses militaires sur la croissance économique nationale. Au total, ainsi que le notait l'OCDE en 2002 dans le cadre d'une analyse des *Conséquences économiques du terrorisme*, « l'opinion qui prévaut est que le renforcement des capacités militaires aura probablement un effet négatif à long terme sur la croissance économique, mais que cet impact sera probablement faible et, en tout cas, bien moins marqué que celui des autres déterminants traditionnels de la croissance » (*Perspectives économiques de l'OCDE* n° 71).

Encadré 1 : Les conclusions contrastées des études économiques sur la Défense

À titre d'exemple, on peut citer deux analyses sur le cas de l'Afrique du Sud parues en 2000 dans la revue britannique *Defence and Peace Economics*, l'une des principales publications de référence en la matière : la première conclut à un effet négatif des dépenses militaires sur l'emploi à long terme (Paul Dunne et Duncan Watson, *Military expenditure and employment in South Africa*) ; l'autre montre qu'elles n'ont pas d'impact significatif sur la croissance économique dans ce pays, ouvrant ainsi la voie à leur réduction (Peter Batchelor, Paul Dunne et David Saal, *Military spending and economic growth in South Africa*).

Des travaux plus rares ont été effectués sur des pays de l'OCDE, souvent les États-Unis : Sonmez Atesoglu et Michael Mueller estiment un effet positif significatif mais de faible amplitude pour ce pays (*Defence spending and economic growth, Defence Economics*, n° 2, 1990), conclusion que ne confirme pas l'étude de Susan Huang et Daniel Mintz en termes de productivité globale des facteurs (*Defence expenditures and economic growth : the externality effects, Defence Economics*, 1991) ; le travail de Michael Ward et David Davis obtient, pour sa part, des résultats nuancés, les effets de taille (compte tenu du différentiel de productivité) étant favorables pour les dépenses civiles mais négatifs pour les dépenses militaires tandis que l'effet d'externalité des dépenses militaires s'avère significatif (*Sizing up the peace dividend economic growth and military spending in the United States 1948-1996, American political science review* n° 86, 1992) ; Mac Nair et alii (*Growth and defence : pooled estimates for the NATO alliance, 1951-1988, Southern economic journal* n° 61, 1995) constatent, sur un panel de 9 pays, un effet positif de la dépense militaire, légèrement inférieur à celui de la dépense civile, alors que l'estimation sur données nationales est moins concluante (positif dans deux pays, négatif dans un, non significatif dans six). S'agissant du Japon, Claude Diebolt et Magali Jaoul montrent que les dépenses militaires ont joué un rôle central, sur les plans économique et social, dans la croissance de ce pays et sont l'un de ses éléments moteurs à côté des dépenses d'éducation (*Les dépenses militaires, moteur de la croissance économique japonaise ? Une analyse cliométrique : 1860-1940, Revue économique*, n° 3, 2004)

Ces résultats sur les pays industrialisés peuvent être complétés par des estimations des effets d'éviction : Ron Smith a trouvé que la dépense militaire avait totalement évincé l'investissement privé (*Military expenditure and investment in OECD countries 1954-1973, Journal of comparative economics* n° 4, 1980) ; Michael Edelstein estime que l'effet de Défense évince plutôt à long terme la consommation (*What price cold war ? Military spending and private investment in the US, Cambridge journal of economics* n° 14, 1990) ; Wayne Joerding conclue, sur un échantillon de pays en développement, à une causalité inverse allant du revenu vers les dépenses militaires (*Economic growth and defence spending : Granger causality, Journal of development economics* n° 21, 1986) ; Abdur Chowbury décele dans 30 pays sur 55 une indépendance entre PIB et dépenses militaires, dans 15 autres une causalité allant des dépenses vers la croissance, dans 7 pays une causalité inverse (*A causal analysis of defence spending and economic growth, Journal of conflict resolution* n° 35, 1991) ; l'étude très riche de Jean-François Jacques et Emmanuel Picavet (*Relations causales entre les dépenses militaires et leur environnement macroéconomique : tests partiels pour la France et les États-unis, Économie et prévision* n° 112, 1994) introduit le solde budgétaire comme troisième variable pertinente dans une application comparative entre la France et les États-Unis ; dans les deux pays, les auteurs rejettent l'hypothèse d'une causalité des dépenses militaires sur la croissance ; l'effort de Défense est exogène aux États-Unis par rapport aux contraintes budgétaires comme à l'activité tandis qu'il est largement affecté en France par les ajustements des finances publiques.

Selon l'étude de Alex Mintz et Randolph Stevenson portant sur 103 pays (*Defence expenditures, economic growth and the peace dividend : a longitudinal analysis of 103 countries, Journal of conflict resolution* n° 39, 1995), les dépenses militaires n'auraient un effet positif significatif sur la croissance que dans 11 pays (contre 40 pour la dépense gouvernementale civile), les résultats n'étant pas significatifs par ailleurs (négatifs dans seulement deux pays) ; l'effet propre d'externalité serait positif (significatif) dans sept pays et négatif également dans deux ; non seulement ces résultats sont statistiquement peu concluants mais leur interprétation même est fragile, la variance affectant la dépense militaire dans les pays en développement pouvant être associée à des différences institutionnelles ou à des situations de conflits affectant la croissance plus directement que par les effets d'externalité ou de productivité dont débat la théorie.

Signalons enfin quelques travaux relevant de la méthodologie des modèles d'équilibre général dynamique : Mark Wynne, étudiant dans ce cadre les effets à long terme d'une réduction permanente des dépenses de Défense, dégage des effets positifs sur le bien-être résultant d'une augmentation de la consommation privée et des loisirs malgré une diminution de la production ; les effets transitoires sont plus favorables en cas de réduction de l'emploi direct que de réduction des achats de biens et services pour les besoins de Défense (*The long run effects of a permanent change in defence purchases, Federal reserve bank of Dallas economic review*, 1991) ; Lee Ohanian compare, pour sa part, les effets macroéconomiques des modes de financement retenus par les États-Unis pour la deuxième guerre mondiale (à 60 % par la dette) et pour la guerre de Corée (essentiellement par l'impôt) ; un financement de la Seconde Guerre mondiale par l'impôt aurait réduit la production de 13 % (au lieu de l'augmenter de 20 %), la consommation diminuant pour sa part de 50 % contre 14 % (*The macroeconomic effects of war in the United States : World War II and the korean war, American economic review n° 87, 1997*).

2. Défense et R&D

Par ailleurs, longtemps on a considéré l'industrie de Défense comme un « entraîneur technologique », au point que la thèse des retombées de la R&D de Défense était peu contestée jusqu'au début des années 1980 : la recherche militaire de la Deuxième Guerre mondiale avait produit d'importants effets sur l'économie civile et tout laissait à penser qu'il en serait toujours ainsi. Mais de multiples travaux tendent à montrer que le rendement social de cette recherche est faible, nettement moins élevé que celui de la recherche civile. Pour certains économistes, non seulement la R&D militaire détourne une partie des capitaux des fins productives et constitue un fardeau pour l'économie civile mais le système d'innovation en devient moins performant, ce qui obère les perspectives de croissance en longue période. Il reste que dans nombre d'activités industrielles (métallurgie, optique, aéronautique, espace) comme dans le cas emblématique des technologies de l'information et de la communication, la Défense a joué un rôle précurseur, anticipant l'économie civile dans le développement de nouvelles activités rendues économiquement viables par la couverture des aléas du travail scientifique, des difficultés et des errements du passage à la production (essais, problèmes de qualité, maîtrise des coûts, etc.).

La question de l'impact de la R&D militaire sur la croissance de la productivité industrielle aux États-Unis est l'un des sujets les plus polémiques dans ce champ d'investigation. Si les technologies originellement développées à des fins de Défense, telles que les ordinateurs, Internet et les communications par satellite, semblent avoir joué un rôle important dans la croissance américaine au cours des années 1990, les études économétriques développées ces dernières années ne montrent pourtant pas de manière décisive de lien entre la croissance de la productivité industrielle américaine et le développement de ces nouvelles technologies. L'analyse économétrique de David Saal met certes en évidence l'effet positif des dépenses fédérales de R&D sur la productivité industrielle globale, depuis les années 1970 (*The impact of procurement-driven technological change on US manufacturing productivity growth, Defence and peace economics*, n° 12, 2001) mais plusieurs critiques peuvent être émises à l'encontre de ce type d'études : en particulier leur portée reste limitée par des hypothèses de départ restrictives (concurrence pure et parfaite, rendements d'échelle constant, etc.) et le choix du modèle de base ainsi que la technique économétrique utilisée influent directement sur les résultats obtenus.

Outre les problèmes d'échantillon déjà évoqués, l'hétérogénéité des dépenses militaires explique en partie les résultats contrastés, voire contradictoires, des études : ainsi, les dépenses d'équipement ont des effets différenciés selon que l'on s'intéresse à un pays producteur ou importateur, à des dépenses de recherche et technologie, de développement ou de production. Par ailleurs, les impacts structurants sur l'industrie et la recherche sont difficilement mesurables : d'abord, parce qu'il est problématique d'identifier les canaux de diffusion des externalités (positives comme négatives) entre dépenses militaires et dynamique économique ; ensuite, parce que leurs délais de matérialisation sont assez mal connus et peuvent varier selon le type de dépense et la structuration de l'économie dans laquelle celle-ci est réalisée ; ainsi la R&D de Défense peut-elle avoir un impact à 5 ans comme à 25 ans et, selon le paramétrage des échantillons utilisés, les conclusions des tests peuvent être très différentes (cf. notamment les travaux de Bertrand Gille sur les « systèmes techniques », in *Histoire des techniques*, Gallimard, collection La Pléiade, 1978).

Les analyses macroéconomiques peuvent, du reste, diluer, voire masquer les effets d'entraînement du secteur de la Défense compte tenu de la prédominance des filières technologiques à maturité avancée dans les investissements des armées. Ses retombées plus réduites à court terme en valeur dans des domaines émergents sont pourtant porteuses de compétitivité et de croissance à moyen et long terme. Il n'en reste pas moins que les études portant sur cette question sont essentielles pour la compréhension de la dynamique économique notamment celle des pays industrialisés qui consacrent une part importante de leur R&D publique au secteur militaire. Il semble d'ailleurs que, dans les pays occidentaux, ces dépenses ne provoquent que peu d'effets d'éviction sur la R&D civile.

II - LA PLACE DE LA DÉFENSE DANS L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

L'impact économique des dépenses de Défense est une préoccupation légitime au vu des budgets consacrés à cet objectif. Cet effort est principalement consacré à deux domaines, les rémunérations et l'acquisition de technologies et de matériels : la concentration des effectifs induit des effets localisés mais significatifs et les compétences techniques développées dans le cadre des projets de Défense ont de plus en plus un caractère dual ; les entreprises qui participent à l'équipement des forces ont aussi des activités civiles, ce qui leur permet de diffuser les innovations dans les deux sphères ; si de nombreuses technologies ont été développées à partir d'objectifs et de moyens militaires avant d'être adaptées à des marchés civils (le cas d'Internet étant, à cet égard, emblématique), un mouvement inverse peut être observé, notamment dans tout ce qui touche à la communication (NTIC), se traduisant par la transition du civil vers le militaire, en respectant toutefois des spécifications supplémentaires.

En l'absence de séries statistiques susceptibles de fournir une vision d'ensemble, le poids de la Défense dans l'économie française sera approché à travers les masses budgétaires qui lui sont affectées ainsi que les activités et les emplois qui en dépendent. Un exercice quelque peu arbitraire tant les frontières entre le civil et le militaire sont perméables.

A - L'ANALYSE BUDGÉTAIRE MET EN EXERGUE LA SPÉCIFICITÉ FRANÇAISE EN EUROPE

Dans une Europe politique encore en devenir et qui peine à s'affirmer sur la scène internationale, la France présente des caractéristiques héritées de son histoire qui lui assurent un statut particulier dans le monde. Son rang de membre permanent du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations-unies ainsi que sa politique de dissuasion nucléaire, élément central de l'indépendance de sa politique de Défense, en font un acteur au rôle tout particulier en Europe, au côté du Royaume-Uni. Ce choix stratégique trouve naturellement sa traduction au plan budgétaire.

1. La France joue un rôle moteur en Europe en matière de Défense

Les coopérations européennes en matière de Défense sont aujourd'hui une réalité qui se concrétise notamment par la multiplication des interventions militaires de l'Union. Pour autant, les efforts de Défense et de sécurité ne font pas l'objet d'une approche toujours convergente entre les pays membres, source de fortes disparités en termes de dépenses de fonctionnement, d'équipement ou de R&D, qui alimente une dissymétrie préoccupante à l'égard des États-Unis (qui sont, il est vrai, engagés directement dans des conflits armés). Celle-ci ne serait pas dommageable en soi compte tenu des relations entre les deux rives de l'Atlantique si elle n'était porteuse, à terme, d'un affaiblissement du poids de l'Europe dans le monde et de son existence même en tant qu'entité stratégiquement indépendante.

Les dépenses militaires dans le monde étaient évaluées par le *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) à 1 118 milliards de dollars en 2005, soit 25 % du PIB mondial et une moyenne de 173 dollars par habitant. Elles auraient augmenté de 34 % depuis 1996. Sur cette toile de fond, l'Union européenne à 27 (UE) réalise approximativement le même PIB que les États-Unis avec une population supérieure des deux-tiers. Son effort de Défense (213 milliards d'euros en 2006, pensions comprises, soit 18 % du PIB) correspond à un peu plus de 50 % de celui des Américains (34 %), avec des effectifs supérieurs de moitié. Les dépenses des pays européens en capital représentent 40 % de celles des États-Unis et 16 % pour la seule R&D de Défense. Les crédits publics américains de R&D sont d'ailleurs consacrés à 54 % à la Défense - sur la période 2001-2005 - contre 23 % pour la France et 32 % pour le Royaume-Uni. L'écart entre l'Europe et les États-Unis s'est creusé depuis 2002, quel que soit le ratio étudié (à l'exception de celui des effectifs qui se rapproche de 1), passant, en particulier, d'un rapport de 1 à 4,3 pour les dépenses de R&D à un rapport de 1 à 6, de surcroît, en Europe, sur la base d'un effort éclaté, disséminé et qui fait apparaître un certain nombre de redondances.

Tableau 1 : L'asymétrie de l'effort de Défense entre l'Union européenne et les États-Unis

(Données 2006)

| | États-Unis | Union européenne à 27 | Ratio États-Unis / UE27 |
|---|------------|-----------------------|-------------------------|
| PIB (milliards d'euros) | 11 860 | 12 140 | 1,0 |
| Population (millions d'habitants) | 300 | 492 | 0,6 |
| Dépenses de Défense (milliards d'euros) | 404,2 | 213,1 | 1,9 |
| Dépenses en capital de Défense (milliards d'euros) | 116,3 | 46,7 | 2,5 |
| Dépenses de R&D de Défense (milliards d'euros) | 67,1 | 11,2 | 6,0 |
| Dépenses de Défense / PIB (en ‰) | 34 | 18 | 1,9 |
| Dépenses en capital de Défense / PIB (en ‰) | 10 | 4 | 2,6 |
| Dépense de R&D de Défense / PIB (en ‰) | 6 | 1 | 6,1 |
| Effectifs militaires (en milliers) | 1 366 | 2 018 | 0,7 |
| Budget de Défense par militaire (en milliers d'euros) | 296 | 106 | 2,8 |
| Budget en capital par militaire (en milliers d'euros) | 85 | 23 | 3,7 |
| Budget de fonctionnement par militaire (en milliers d'euros) | 211 | 83 | 2,5 |

NB : Toutes les données monétaires sont converties en parité de pouvoir d'achat de l'euro en France.

Source : Conseil économique de la Défense, Direction des affaires financières du ministère de la Défense, Observatoire économique de la Défense.

Un groupe de cinq nations (France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie et Espagne) finance les trois-quarts de l'ensemble des budgets de Défense de l'UE. Mais seuls quatre pays (Royaume-Uni, France, Bulgarie et Grèce, dont le ratio dépasse 30 ‰) présentent un ratio de dépenses de Défense dans le PIB de l'ordre de 20 ‰. Les deux plus actifs en la matière, la France et le Royaume-Uni (25 % de la population et 30 % du PIB), emploient 28 % des effectifs militaires et financent 39 % des budgets de Défense (l'effort britannique hors pensions étant de 21,8 ‰ contre 16,9 ‰ pour la France), 47 % des dépenses en capital et 71 % des dépenses de R&D de l'UE. Il convient toutefois de noter que le budget français finance la politique de dissuasion alors que le Royaume-Uni s'appuie en partie sur les États-Unis en la matière. Il faut aussi rappeler que, dans le contexte géostratégique des années 1981 à 1987, l'effort français s'était stabilisé à près de 38 ‰ (contre 26 ‰ en moyenne entre 2000 et 2005) et que le ratio des dépenses en capital équivalait à 15 ‰ en moyenne sur la période 1982-1991 (contre 9 ‰ de 1997 à 2005).

Tableau 2 : La disparité des dépenses de Défense en Europe

(Données 2006)

| | Union européenne à 27 | France (*) | Royaume-Uni | France + Royaume-Uni / UE27 |
|---|-----------------------|------------|-------------|-----------------------------|
| PIB (milliards d'euros) | 12 140 | 1 780 | 1 810 | 29,6 % |
| Population (millions d'habitants) | 492 | 63 | 60 | 25,0 % |
| Dépenses de Défense (milliards d'euros) | 213,1 | 43,3 | 40,7 | 39,4 % |
| Dépenses en capital de Défense (milliards d'euros) | 46,7 | 11,7 | 10,2 | 46,8 % |
| Dépenses de R&D de Défense (milliards d'euros) | 11,2 | 3,9 | 3,9 | 68,8 % |
| Dépenses de Défense / PIB (en ‰) | 18 | 24 | 23 | |
| Dépenses en capital de Défense / PIB (en ‰) | 4 | 7 | 6 | |
| Dépense de R&D de Défense / PIB (en ‰) | 1 | 2 | 2 | |
| Effectifs militaires (en milliers) | 2 018 | 356 | 201 | 27,6 % |
| Budget de Défense par militaire (en milliers d'euros) | 106 | 122 | 202 | |
| Budget en capital par militaire (en milliers d'euros) | 23 | 33 | 50 | |
| Budget de fonctionnement par militaire (en milliers d'euros) | 83 | 89 | 152 | |

NB : Toutes les données monétaires sont converties en parité de pouvoir d'achat de l'euro en France.

(*) : y compris la gendarmerie.

Source : Conseil économique de la Défense, Direction des affaires financières du ministère de la Défense, Observatoire économique de la Défense.

D'autres pays consacrent également un effort important à la Défense : l'effort de Défense de la Russie atteint 27,4 ‰ en 2006 et même 43 ‰ si l'on y inclut les pensions militaires et les dépenses de « sécurité » ; celui de la Chine s'élèverait à 16,3 ‰ selon les sources officielles (en progression de 13 % par an au cours des dernières années), le SIPRI avançant un chiffre une fois et demi plus élevé ; l'Inde a réalisé en 2006 son objectif fixé l'année précédente consistant à consacrer 30 ‰ de son PIB à la Défense (en intégrant notamment les pensions militaires) ; le Japon, enfin, dispose déjà d'un des budgets les plus importants du monde en valeur absolue (37,2 milliards d'euros en parité de pouvoir d'achat) et entend jouer un rôle grandissant sur la scène internationale et valoriser ainsi ses pôles d'excellence industrielle et technologique.

Tableau 3 : Comparaison avec quelques pays extra-européens

| | | UE | États-Unis | Russie | Chine ^(a) | Inde | Japon |
|--|---------------------------|--------|------------|--------|----------------------|--------|-------|
| PIB (milliards d'euros ppa) | 2002 | 10 385 | 9 423 | 311 | 1 144 | 409 | 3 675 |
| | 2006 | 12 138 | 11 859 | 795 | 1 845 | 669 | 3 941 |
| | <i>Évolution annuelle</i> | 4,0 % | 5,9 % | 26,5 % | 12,7 % | 13,1 % | 1,8 % |
| Population (millions) | 2002 | 484 | 288 | 143 | 1 294 | 1 066 | 127 |
| | 2006 | 492 | 300 | 142 | 1 400 | 1 126 | 128 |
| | <i>Évolution annuelle</i> | 0,4 % | 1,0 % | -0,2 % | 2,0 % | 1,4 % | 0,1 % |
| Dépenses de Défense (milliards d'euros ppa) | 2002 | 195,1 | 321,0 | 8,1 | 18,4 | 11,7 | 35,3 |
| | 2006 | 213,1 | 404,2 | 21,8 | 30,1 | 19,9 | 37,2 |
| | <i>Évolution annuelle</i> | 2,2 % | 5,9 % | 28,0 % | 13,0 % | 14,0 % | 1,4 % |
| Effectif militaire (milliers) | 2002 | 2 338 | 1 506 | 969 | 2 280 | 1 294 | 240 |
| | 2006 | 2 018 | 1 366 | 1 027 | 2 255 | 1 325 | 260 |
| | <i>Évolution annuelle</i> | -3,6 % | -2,4 % | 1,5 % | -0,3 % | 0,6 % | 2,0 % |
| Dépenses de Défense / PIB (%) | 2002 | 18,8 | 34,1 | 26,2 | 16,1 | 28,7 | 9,6 |
| | 2006 | 17,6 | 34,1 | 27,4 | 16,3 | 29,7 | 9,5 |

(a) : Chiffres du budget officiel convertis au taux de change courant.

Source : Conseil économique de la Défense, Direction des affaires financières du ministère de la Défense, Observatoire économique de la Défense.

2. Le troisième poste du budget de l'État

Le budget de la Défense français, comme l'ensemble du budget de l'État, est désormais ventilé par missions et programmes. Il se décompose en deux missions ministérielles, « Défense » et « Anciens combattants, mémoire et lien avec la nation », ainsi que le programme « Gendarmerie nationale » de la mission interministérielle « Sécurité » (partagée avec le ministère de l'Intérieur), et le programme « Recherche duale » de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur ».

Encadré 2 : La mission « Défense » du budget de l'État en 2007

Cette mission comprend quatre programmes :

- le programme « **Environnement et prospective de la politique de Défense** » (**1,66 milliards d'euros**) fédère l'ensemble des actions contribuant à l'élaboration de la politique de Défense de la France : prospective stratégique, définition des systèmes de forces futurs, maintien de capacités industrielles et technologiques, diplomatie de la Défense et renseignement. Il intègre également la dimension européenne. La structure des objectifs et des indicateurs de performance retenue reprend ces problématiques en mettant l'accent sur le suivi des technologies de Défense (ex. taux de progression des capacités technologiques) ainsi que sur la dimension européenne (ex. taux de coopération européenne en matière de prospective) ;

- le programme « **Préparation et emploi des forces** » (**21,04 milliards d'euros**) concentre près de la moitié des crédits et environ deux tiers des effectifs. Il vise, en particulier, à réaliser les objectifs opérationnels fixés par le Président de la République, Chef des armées, soit : la dissuasion nucléaire, la projection extérieure, la sauvegarde des populations et des territoires. Il regroupe les crédits consacrés aux trois armes (air, terre, mer) et constitue le programme central en matière de gestion des ressources humaines. Il porte également les crédits destinés à l'entraînement des forces et à l'entretien de leurs matériels ;

- le programme « **Soutien de la politique de la Défense** » (**3,17 milliards d'euros**) comprend les différents organismes d'administration centrale et regroupe, sous le pilotage du secrétariat général pour l'administration (SGA), les crédits relatifs à l'immobilier et à l'informatique générale. Une meilleure appréhension de l'utilisation des infrastructures ainsi que des coûts induits est désormais possible à travers une batterie d'indicateurs renouvelés ;

- le programme « **Équipement des forces** » (**10,41 milliards d'euros**) a pour finalité la mise à disposition des équipements nécessaires aux armées pour l'exercice de leurs missions. Celles-ci bénéficient d'améliorations significatives de leurs capacités, grâce à la mise en œuvre des programmes d'armement prévus dans le modèle d'armée 2015 (avion de combat Rafale, hélicoptère de combat Tigre...). Le projet de loi de finances pour 2007 permet de poursuivre le développement et la réalisation des matériels prévus par la LPM, comme par exemple l'avion de transport A400 M, le missile stratégique M51, le Véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI) et les Frégates multimissions (FREMM). Ces réalisations vont de pair avec la poursuite des efforts en matière de cohérence opérationnelle. De nombreux programmes sont en effet mis en œuvre pour assurer la bonne intégration des systèmes de forces, en matière de partage d'information notamment. La justification au premier euro des crédits employés donne une visibilité sur les caractéristiques des principaux équipements, le calendrier de leur livraison et l'ampleur des sommes engagées.

En particulier, la mission « Défense » (qui regroupe les trois-quarts des crédits mis à la disposition du ministère) représente, en 2007, 13,5 % des crédits de paiement de l'État, soit 36 milliards d'euros, et 13,2 % de ses autorisations d'engagement, soit 36 milliards d'euros. Ses autorisations d'emploi s'élèvent à 329 907 Équivalents temps plein travaillé (ETPT), soit 14 % des ETPT de l'État. C'est le troisième poste de dépense de l'État (après l'enseignement scolaire et les engagements financiers de l'État), avec 36 milliards d'euros en crédits de paiement (pensions incluses), dont 10 milliards d'euros inscrits au titre 5 (investissement), soit 28,5 % des crédits de paiement de la mission, et 78,4 % des crédits de paiement du titre 5 du budget général de l'État pour 2007 (bien que les études amont et le « maintien en conditions opérationnelles » des équipements - soit 4,6 milliards d'euros en 2007 - soient désormais exclus des dépenses d'investissement recensés dans le cadre de la Loi organique relative aux lois de finances, LOLF).

Deux périodes peuvent être distinguées depuis la fin des années 1980, encore caractérisée par la « course aux armements » et à la technologie entre les deux superpuissances de l'époque :

- après la fin de la guerre froide et la chute du mur de Berlin, les pays occidentaux ont voulu percevoir les « dividendes de la paix ». En France, comme dans la plupart des pays développés, cette période a donc été marquée par une décade des budgets militaires. Paradoxalement, c'est aussi celle pendant laquelle les armées (notamment françaises) ont été amenées à se déployer de plus en plus intensément sur les théâtres extérieurs ;
- depuis 2001, on observe une prise de conscience, dans plusieurs pays occidentaux, de la nécessité de ne pas sous-estimer la réalité des menaces et de reprendre un effort en particulier en matière d'équipement militaire, dans une période où les interventions extérieures font partie du quotidien des forces armées.

Tableau 4 : Le budget de Défense de la France de 1995 à 2007

(en milliards d'euros courants et en %)

| | Budget de la Défense (hors pensions), en milliards d'euros courants | | | Part de la Défense dans le budget de l'État, en % |
|--|--|------------|-------|--|
| | Fonctionnement | Équipement | Total | |
| <i>(ordonnance de 1959)</i> | | | | |
| 1995 | 16,0 | 11,4 | 27,4 | 11,3 |
| 1996 | 16,4 | 11,9 | 28,3 | 11,3 |
| 1997 | 16,2 | 11,6 | 27,8 | 11,0 |
| 1998 | 16,7 | 10,5 | 27,2 | 10,8 |
| 1999 | 16,7 | 10,5 | 27,2 | 10,4 |
| 2000 | 16,9 | 10,7 | 27,6 | 10,7 |
| 2001 | 17,0 | 10,8 | 27,8 | 10,5 |
| 2002 | 17,9 | 11,3 | 29,2 | 10,5 |
| 2003 | 18,4 | 11,8 | 30,2 | 10,8 |
| 2004 | 18,9 | 12,4 | 31,3 | 11,3 |
| 2005 | 18,9 | 14,3 | 33,2 | 11,5 |
| <i>(à périmètre constant ordonnance de 1959)</i> | | | | |
| 2006 LFI | 18,9 | 15,7 | 34,5 | 13,0 |
| 2006 | 19,7 | 14,7 | 34,4 | - |
| <i>(prévision d'exécution)</i> | | | | |
| 2007 LFI | 19,4 | 15,9 | 35,4 | 13,3 |

Dépense d'exécution budgétaire 1995-2005 : hors transferts CEA et recherche duale.

Dépense prévisionnelle d'exécution budgétaire 2006 : hors transferts CEA et hors paiements relatifs à la recherche duale.

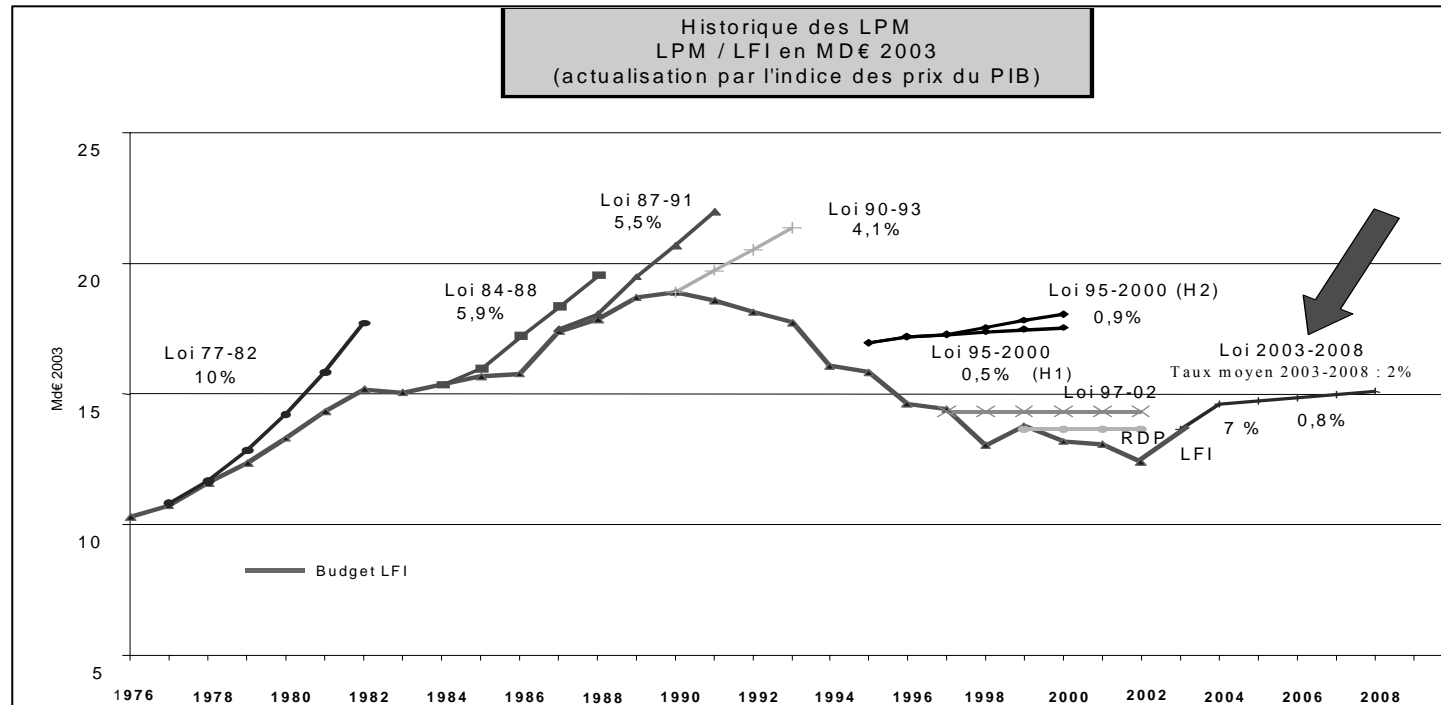
Budget de l'État exécuté : opérations définitives hors FMI, fonds de stabilisation des changes (FSC), remboursements et dégrèvements d'impôts.

Source : ministère de la Défense.

En proportion du PIB, la baisse du budget de la Défense considérée sur le long terme est continue et régulière jusqu'à un retournement en 2002. En proportion du budget de l'État, si l'on excepte le début de la période (1985-1987), la tendance de long terme est à l'érosion régulière jusqu'à 2002, avec une légère reprise depuis cette date. On n'observe pas de lien direct entre le taux de croissance annuel du budget de la Défense et celui du PIB. Les variations du budget de la Défense ne sont, en réalité, pas corrélées à la conjoncture économique générale, même si, en tant que part importante de la dépense publique, il est soumis à la contrainte de limitation du déficit et de la dette publics imposée par les règles de l'Union monétaire européenne.

Les dépenses en capital sont inférieures aux dépenses ordinaires sur les vingt dernières années, à l'exception de la période 1987-1993. L'inflexion se situe précisément en 1990 et coïncide avec la chute du mur de Berlin et la fin de la guerre froide. À cette date va s'amorcer un cycle où prédomine la logique politique des dividendes de la paix, qui rompt brutalement avec la période précédente, les dépenses en capital servant de variable d'ajustement. L'année 2003 a amorcé un nouveau cycle avec la LPM 2003-2008 qui a été pensée dès la fin des années 1990 autour de la nécessité de remédier à ce qui était perçu comme un sous-investissement chronique dans les investissements de Défense alors même que se développaient les Opérations extérieures (Opex). Cette loi marque aussi l'arrêt de l'utilisation du budget de la Défense comme soupape de sécurité pour maîtriser le déficit budgétaire, grâce à la sanctuarisation explicitement voulue de ce budget par le Président de la République.

Graphique 1 : Historique du budget de la Défense et des lois de programmation militaire (équipement)



RDP : Revue de programme (en 1998).

Source : direction des affaires financières du ministère de la Défense.

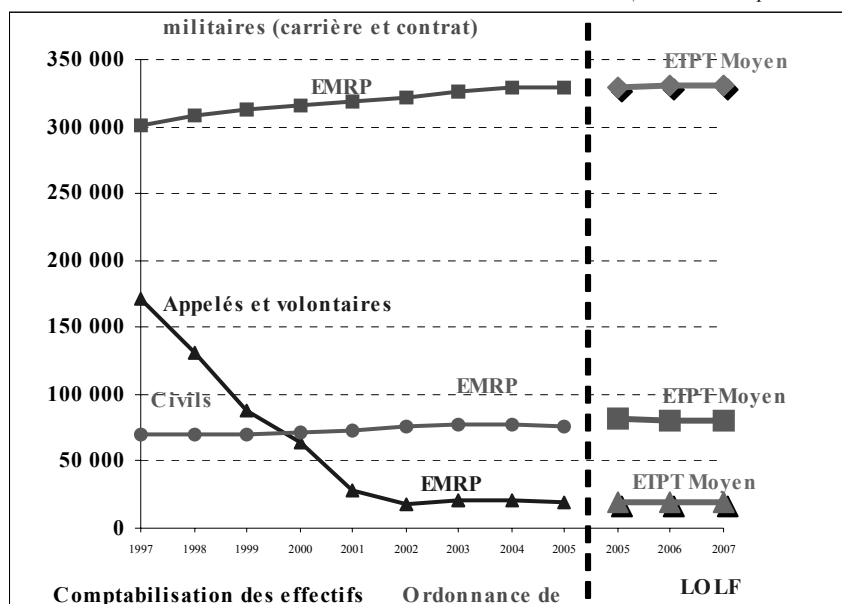
3. Le ministère de la Défense est le deuxième employeur public et le premier recruteur de France

Depuis 1996, l'effectif global aura été réduit d'ici 2008 d'environ 150 000 personnes. Il se sera, au contraire, accru de plus de 50 000 personnes si l'on raisonne en effectifs hors appelés. L'évolution majeure est, en fait, la suspension de la conscription : au 31 décembre 2002, l'armée est devenue entièrement professionnelle et le nombre de militaires du rang a été multiplié par 2,6 entre 1996 et 2003. Ces nouvelles recrues apparaissent mieux entraînées et plus facilement mobilisables pour des opérations extérieures. L'évolution de la population des officiers et sous-officiers a connu deux temps : de 1996 à 2001, leurs effectifs se sont globalement réduits ; depuis 2002, l'emploi semble se stabiliser, voire augmenter pour les sous-officiers. Les principales régions accueillant des militaires sont l'Île-de-France, avec notamment les états-majors et l'administration centrale, et Provence-Alpes-Côte d'Azur qui rassemble de nombreuses unités des trois armes et de la gendarmerie (le Var est, de loin, le département où le nombre de militaires est le plus élevé). Viennent ensuite la Lorraine et la Bretagne, fortes d'une longue tradition militaire. Il est clair que des bassins d'emplois peuvent, de ce fait, être complètement bouleversés par l'implantation ou le départ tant de bases militaires que d'établissements liés aux activités de Défense.

Avec 430 213 agents (dont 80 735 civils et 330 362 militaires et 19 116 appelés et volontaires) en 2006, à comparer avec un total de 599 697 personnes en 1996 (299 599 militaires, 99 225 civils et 200 873 appelés et volontaires), le ministère de la Défense offre une grande diversité de postes et rassemble une population plutôt jeune, avec souvent peu ou pas de qualification initiale. L'engagement dans les armées constitue une opportunité d'insertion sur le marché du travail et de formation. La décision de professionnaliser les armées a fait du recrutement un élément fondamental pour l'analyse des capacités opérationnelles. La nécessité de remplacer régulièrement les personnels afin de conserver des troupes jeunes, ainsi que l'étendue des besoins en matière de compétences, rendent nécessaire un fort taux de renouvellement de la main-d'œuvre. La LPM 2003-2008 doit consolider la professionnalisation (les effectifs devant passer à l'échéance à 446 653 emplois) et assurer la fidélisation des personnels en développant la disponibilité des matériels et l'entraînement.

Graphique 2 : L'évolution des effectifs budgétaires réalisés entre 1996 et 2007

(en nombre de personnes)



EMRP : effectifs moyens « réalisés prévisionnels ».

EPTP : équivalents temps plein travaillé.

Source : ministère de la Défense.

La diversité des besoins (35 000 postes par an) comme le grand nombre de candidatures nécessaires pour assurer la qualité des nouvelles recrues, impliquent un schéma incitatif qui rende attractif le métier de soldat. Ce schéma prend en considération l'ensemble des éléments, monétaires et non-monétaires, qui participent à la rémunération des militaires : l'exemple des armées anciennement professionnalisées, celles des États-Unis depuis les années 1970 ou du Royaume-Uni depuis les années 1960, montre qu'au-delà de la rémunération au sens strict, les perspectives de carrière et de formations, la possibilité d'obtenir une pension de retraite dans des pays où celle-ci est basée sur la capitalisation, mais également le logement et les avantages sociaux constituent un schéma général de satisfaction des individus.

Au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), avec plus de 330 000 militaires, la France se classe en troisième position derrière les États-Unis et la Turquie. Si l'on considère les effectifs militaires exprimés en part de la population active, seule l'Italie a un ratio supérieur. Le Royaume-Uni qui est comparable à la France en matière budgétaire apparaît nettement en retrait en terme de personnel (si l'on tient compte des forces de gendarmerie pour la France). Si l'on considère l'ensemble des personnels civils et militaires, le classement des principaux pays reste inchangé pour les effectifs bruts. La France prend la première place du classement lorsque l'effectif total du ministère de la Défense est exprimé en part de la population active. Les pays qui font le plus appel aux civils sont les États-Unis et le Royaume-Uni où ils représentent 32 % de l'effectif en 2002 contre 18 % en France.

B - L'INDUSTRIE DE DÉFENSE EST UN ACTEUR MAJEUR DE L'ÉCONOMIE

Garante de notre autonomie stratégique, la politique de Défense n'est pas sans influence sur la compétitivité de notre économie. Reposant, en effet, sur une base industrielle et technologique qui mobilise directement les secteurs de pointe, y compris à l'échelle européenne, elle est un acteur majeur de la recherche. Elle joue aussi un rôle déterminant sur la marché du travail par le volume et la diversité des emplois qu'elle offre aux jeunes.

1. Une industrie au cœur du contexte européen

L'industrie européenne de Défense réalise un chiffre d'affaires d'environ 55 milliards d'euros sur un marché mondial de l'armement évalué à 300 milliards d'euros, largement dominé par l'industrie américaine (146 milliards d'euros). Elle emploie 600 000 personnes, à comparer aux 2,2 millions recensées aux États-Unis. Les autres principaux acteurs sont la Russie (7 %), qui dispose d'une offre significative (matériels neufs, modernisation, surplus) et s'appuie sur ses clients traditionnels, Israël (5 %), présente notamment dans l'électronique, les drones et les missiles tactiques, et la Chine (1,5 %) dont la part est en forte progression. L'Afrique du Sud (niches de compétences principalement au niveau des sous-systèmes) et le Pakistan constituent l'essentiel des autres exportateurs. De nouveaux pays comme le Brésil se distinguent par la production de matériels de niveau technologique intermédiaire, dont le faible coût intéresse des pays aux exigences plus limitées. À noter enfin le développement d'un marché de l'occasion de matériels relativement rustiques vendus à bas prix et d'un marché de la rénovation et de la modernisation des équipements de Défense.

En Europe, 90 % de l'activité industrielle est concentrée sur les 6 pays de la *Letter of Intent* (LI), « lettre d'intention », accord de coopération regroupant l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suède). D'autres pays possèdent des capacités de maîtrise d'œuvre industrielle ou sont présents sur des niches technologiques (Belgique, Pays-Bas, par exemple).

Certains des nouveaux entrants comme la Pologne, la République tchèque, la Hongrie ou la Slovaquie disposent de capacités industrielles leur permettant d'assurer des productions locales ou la maintenance des parcs de matériels et cherchent à se développer à travers des débouchés nouveaux (diversification dans le civil, exportation vers les pays utilisateurs de matériels et technologies de l'ex-Union Soviétique, partenariats avec d'autres groupes industriels). Globalement, l'Europe est présente dans la majorité des biens d'équipement avec une grande variété d'acteurs de tailles différentes, allant des plus grands maîtres d'œuvre aux PME détentrices de technologies et de savoir-faire spécifiques.

D'importantes consolidations industrielles sont intervenues ces dernières années qui ont intensifié le passage d'une régulation administrée autour d'arsenaux et de firmes essentiellement publiques à un fonctionnement plus décentralisé, en suscitant l'émergence d'acteurs européens de niveau mondial. Ainsi, sept groupes européens figurent désormais parmi les vingt premiers mondiaux en matière d'activités de Défense, dont quatre parmi les onze premiers. En outre, la société américaine Halliburton, qui se classe au dixième rang, est l'un des *leaders* mondiaux de l'ingénierie et assure aux industriels des États-Unis, avec 36 % de chiffre d'affaires Défense et les confortables marges correspondantes, une place privilégiée dans les actions de reconstruction post-conflits.

Tableau 5 : Les principaux groupes mondiaux de Défense

(Données 2005, classement par chiffre d'affaires (CA) Défense)

| | | Pays | CA Défense (milliards d'euros) | CA total (milliards d'euros) | CA Défense / CA total (%) |
|----|-------------------|-------------|--------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| 1 | Lockheed Martin | États-Unis | 29,3 | 29,9 | 98 |
| 2 | Boeing | États-Unis | 24,7 | 44,1 | 56 |
| 3 | Northrop Grumman | États-Unis | 18,8 | 24,7 | 76 |
| 4 | Bae Systems | Royaume-Uni | 17,8 | 22,5 | 79 |
| 5 | Raytheon | États-Unis | 14,6 | 17,6 | 83 |
| 6 | General Dynamics | États-Unis | 13,3 | 17,1 | 78 |
| 7 | Eads | Fr/All/Esp | 7,7 | 34,2 | 23 |
| 8 | Thales | France | 7,2 | 10,3 | 70 |
| 9 | L3 Communications | États-Unis | 6,9 | 7,6 | 91 |
| 10 | Halliburton | États-Unis | 6,1 | 16,9 | 36 |
| 11 | Finmeccanica | Italie | 6,1 | 10,9 | 56 |
| 16 | Dcn | France | 2,8 | 2,8 | 100 |
| 17 | Rolls-Royce | Royaume-Uni | 2,8 | 9,7 | 29 |
| 19 | Safran | France | 2,6 | 10,6 | 25 |
| 22 | Dassault Aviation | France | 1,8 | 3,4 | 52 |
| 24 | Saab | Suède | 1,7 | 2,1 | 80 |
| 29 | Rheinmetall | Allemagne | 1,4 | 3,5 | 41 |

Source : *Defence News* et Délégation générale pour l'armement.

De fait, le développement et la réalisation de grands systèmes de Défense ne sont accessibles qu'à des groupes aptes à assumer le risque et la complexité de telles opérations, disposant des compétences technologiques, de conduite de projets et de montage financier, d'une aptitude à la coopération européenne et de capacités d'exportation à l'échelle mondiale. Compte tenu de l'évolution de la demande internationale de Défense, de l'accroissement constaté de l'écart entre les États-Unis et l'Europe, de la globalisation du marché de l'armement, la question de la pérennité et de la compétitivité d'une industrie européenne en la matière se pose de façon cruciale. Le développement du partenariat et la mise en synergie des différents budgets de Défense en Europe contribueraient certainement à cette pérennité. Elle est d'une importance stratégique pour garantir un accès autonome aux systèmes d'armes nécessaires à un emploi opérationnel en toutes circonstances.

L'europanisation a certes progressé avec quelques succès (symbolisés par l'avantage d'Airbus sur Boeing dans l'aéronautique) mais, dans le même temps, une course aux armements de nouvelle génération s'est durcie entre l'Europe et les États-Unis dont l'enjeu central est la maîtrise des fournitures aux pays amis ou alliés et aux pays émergents. Les exportations, d'un volume traditionnellement secondaire par rapport aux besoins nationaux américains et qui ne représentaient qu'une activité d'appoint pour les entreprises de ce pays, avaient pris une place grandissante dans les années 1990 pour compenser la forte chute des commandes nationales, au fur et à mesure que se développaient les capacités européennes dans ce domaine. Depuis 2001, les commandes nationales ont au contraire explosé, le budget d'équipement du Pentagone (achats de systèmes + recherche, développement, test et évaluation, RDT&E) étant passé, en monnaie constante, de 102,2 milliards de dollars en 2000 à 163,1 milliards en 2006. De sorte que les justifications économiques des exportations américaines (garantir la rentabilité par l'accès à la taille critique) sont aujourd'hui marginales, le marché intérieur des États-Unis étant le plus important en volume et le plus profitable au monde. L'agressivité américaine sur les marchés export peut s'expliquer par une volonté d'imposer *de facto* les normes et les systèmes américains, notamment en Europe avec l'exemple du programme d'avion de combat JSF (*Joint Strike Fighter*). Une telle stratégie, qui vise selon certains à « l'attrition » des autres bases industrielles de Défense (en ayant même recours à l'espionnage économique comme dans le cas du réseau *Echelon*), peut conduire, si l'on n'y prend garde, à un niveau de production inférieur au seuil de rentabilité économique.

Au total, si ses capacités dotent l'Europe des moyens d'une autonomie stratégique accrue, qui se concrétise dans des programmes décisifs comme l'avion de transport militaire A400M, le système de positionnement par satellite Galileo, concurrent du GPS américain, ou le missile Meteor, le risque existe toutefois, pour le vieux continent, d'être aspiré dans une course aux armements qui l'alignerait, d'un point de vue doctrinal, sur la pensée dominante américaine.

2. Un rôle moteur en France

Premier acheteur et premier investisseur public en France (80 % des investissements réalisés par l'État, 20 % du total pour les administrations publiques - APU - qui regroupent l'État, les collectivités locales et les administrations de sécurité sociale), le ministère de la Défense représente plus des deux-tiers du montant des marchés publics passé par l'État et plus du quart du montant des marchés conclu par l'ensemble des APU. Cet investissement en équipements inclut une très longue durée de maturation, de la conception à la mise en service, et possède une durée de vie pouvant dépasser 30 ans, ce qui nécessite d'importants travaux de remise à niveau, d'entretien et, *in fine*, de démantèlement. Il détermine la santé du tissu économique de l'armement qui compte plus de 12 000 entreprises (à raison de 66 % dans l'industrie et 33 % dans les services), des plus grands groupes aux PME (les entreprises de moins de 50 salariés représentent 56 % du total et celles de moins de 10 pèsent 14 %). C'est dans la métallurgie qu'elles sont les plus nombreuses (18 %), les autres secteurs d'activité importants étant celui du commerce de gros (11 %), les industries électriques et électroniques (9 %) et les entreprises d'ingénierie et de R&D (9 %). Cela représenterait au total près de 170 000 emplois directs avec un chiffre d'affaires consolidé d'un ordre de grandeur actuel estimé à une quinzaine de milliards d'euros, soit 25 à 30 % de la Base industrielle et technologique de Défense (BITD) européenne.

Le ministère de la Défense finance environ 10 % de la dépense nationale de R&D, qui mesure l'ensemble des dépenses de R&D réalisées par les administrations et les entreprises. La part du militaire dans les dépenses publiques civiles de R&D est évaluée, en 2006, à 20 % et ces financements représentent les deux-tiers des ressources publiques de R&D perçues par les entreprises. Ils bénéficient donc tout spécialement aux entreprises (le tiers d'entre elles comptaient plus de 500 salariés en 2004), en suscitant et en accompagnant l'innovation industrielle et technologique nécessaire aux systèmes d'armes futurs, contrairement à la recherche publique civile plus souvent exécutée dans le secteur public (CNRS, universités). La R&D représente 10 à 20 % du chiffre d'affaires des 10 plus grands groupes de Défense présents en France et emploie de l'ordre de 20 000 personnes pour leurs seuls bureaux d'études.

Au sein de la BITD européenne, la France dispose d'un nombre important de pôles d'excellence industriels lui conférant une position de premier plan incontestable, notamment dans les secteurs de l'électronique, de l'espace et des missiles, de pôles d'excellence au meilleur niveau technologique pour l'aéronautique et le naval et de compétences fortes dans le secteur terrestre. Elle occupe 11 % du marché mondial des exportations de Défense et 32 % des exportations d'armement réalisées par l'Europe. Ses positions se sont sensiblement dégradées durant les deux dernières décennies, passant de 6,8 à 4,5 milliards d'euros entre 1992 et 2004 (en 2006, les prises de commandes ont atteint 5,5 milliards d'euros, soit 34 % de plus que l'année précédente). Entre 1995 et 2004, la France a exporté environ 50 milliards d'euros d'équipements de Défense et de sécurité, s'octroyant le rang de troisième plus grand exportateur dans le monde. Ces capacités ont vocation à trouver leur juste place au sein d'un ensemble industriel européen aujourd'hui dispersé mais qu'il faudrait consolider.

Encadré 3 : La mutation du système français d'armement depuis 1990

EADS, Thales, Safran, MBDA, Eurocopter, DCN, SMA, Areva : ces sociétés majeures de production d'armement n'existaient pas en 1990. C'est dire l'ampleur du bouleversement qui, en à peine quinze ans, a transformé le système français de production d'armement, en lien notamment avec la fragilisation du consensus politique autour de la dissuasion nucléaire provoquée par la fin du face à face bipolaire. Durant cette période, le chiffre d'affaires de l'industrie d'armement s'est réduit de 40 % (de 23,787 milliards d'euros constants 2003 à 14,3 en 2003) et les effectifs directs ont chuté d'un tiers (de 248 300 emplois en 1992 à 166 000 en 2002). La chute est même encore plus marquée depuis 1982 puisqu'à cette date, les effectifs publiés par la Délégation générale pour l'armement (DGA) étaient de 310 000 emplois directs.

Les dépenses d'équipement du budget de la Défense ont elles aussi diminué d'un tiers, au point qu'alors qu'en 1990 celles-ci étaient supérieures de 17 % aux dépenses de fonctionnement, ces dernières leur étaient supérieures de 30 % en 2003, et les effectifs de la DGA ont fondu des trois-quarts (de 73 000 personnes en 1981 à 55 400 en 1990 avec la sortie du GIAT de son périmètre puis à 17 979 en 1990 avec la sortie de DCN, avant une remontée jusqu'à 18 300 en 2006). Le chiffre d'affaires « armement » pesait presque 2 % du PIB en début de période, il n'en représentait plus que 0,81 % en 2003 et les exportations militaires sont tombées de 2,75 % des exportations totales en 1990 (4,14 % en 1981) à moins de 1 % (0,67 % en 2000).

Les mutations structurelles ne sont pas moins importantes que les transformations quantitatives : les firmes ont développé leur production civile et, par là, diminué leur dépendance par rapport à l'État ; elles ont filialisé leurs activités de façon à nouer plus facilement des alliances industrielles par branche ou à se défaire éventuellement de telle ou telle division, selon une logique de rentabilité industrielle et commerciale jusque-là seconde dans les choix stratégiques des sociétés d'armement ; l'État lui-même s'est désengagé de la production (transformation des arsenaux terrestres et de la marine) et a privatisé largement les entreprises ; à la faveur de cette évolution qui a établi une distance importante entre celles-ci et la puissance publique, l'État a certes gagné des degrés de liberté en étant moins contraint de soutenir ces entreprises mais la taille atteinte aujourd'hui par certaines d'entre elles, la diversification européenne ou mondiale de leur marché les placent désormais en situation d'autonomie par rapport au pouvoir politique ; enfin, le compromis social attaché à ce secteur s'est effrité avec la crise du fordisme, la montée des plans sociaux et la remise en cause des statuts (cf. Jean-Paul Hébert, Le débat stratégique sur l'armement 1992-2005, Cahiers d'études stratégiques n° 38-39, CIRPES, 2005).

Si l'on se situe du point de vue des quarante capacités technologiques nécessaires retenues par le *Plan prospectif à trente ans (PP30)*, l'analyse menée par la DGA a permis d'identifier des retards principalement dans les domaines suivants : l'observation et les télécommunications spatiales ; le guidage et la navigation de précision, en particulier assistés par satellite ; la défense antimissile balistique à longue portée (interception exo-atmosphérique) ; les aéronefs de combat ; l'architecture et la sécurité des systèmes d'information. Une étude plus fine a été effectuée à partir de 500 à 600 lignes technologiques sous-tendant les quarante capacités technologiques précitées : dans 24 % des cas, la France occupe une position égale ou supérieure aux États-Unis et dans 35 % des cas son retard n'excède pas deux à trois ans, soit un niveau limité ; il reste que, dans 41 % des cas, le retard dépasse cinq ans et un éventuel rattrapage devient problématique ; les domaines concernés sont notamment les composants hyperfréquences de puissance, les micro-systèmes électro-mécaniques, les technologies radars à dominante numérique, les sources laser embarquées de moyenne et haute énergie, certains aspects des biotechnologies et la lutte informatique de Défense.

3. L'impact de la Défense en matière d'aménagement du territoire

Comme au plan général mais à un moindre degré, des études économétriques ont été réalisées pour tenter d'établir un modèle d'impact régional de la dépense militaire. Ainsi, dans leur étude parue dans la revue *Région et développement* (n° 11, 2000), Marie-Pierre Arzelier et Véronique Nicolini, s'inspirant des modèles du « syndrome hollandais », ont formalisé l'effet théorique d'une augmentation de la dépense militaire dans la région « militaire », d'une part, et sur le reste de l'ensemble géographique, qualifié de région « non militaire », d'autre part. Comme dans le cas général évoqué plus haut, les résultats du modèle sont contrastés mais la région « militaire » bénéficie, malgré d'éventuels effets d'éviction, d'un impact positif pour sa croissance.

Au-delà des discussions théoriques, l'attachement des populations et des élus locaux, dans tous les pays, au maintien et à l'implantation d'activités militaires, directement ou indirectement, est évident, comme on a pu le voir récemment. On sait, à ce sujet, à quel point les considérations de marchés militaires et d'implantations d'entreprises liées à la Défense font partie de la politique économique fédérale aux États-Unis. Naturellement, selon la part que représente dans la région la dépense militaire ainsi que sa nature (casernement, industrie d'armement, etc.), la structuration régionale en résultant sera plus ou moins importante.

Ainsi, dans le département des Pyrénées-Atlantiques, la Chambre de commerce et d'industrie de Pau faisait apparaître en 2006 que 6 200 emplois dépendaient directement et indirectement du ministère de la Défense. Les commandes militaires représentaient 13 % du chiffre d'affaires du secteur

« Aéronautique, spatial, Défense » du département. Dans l'ensemble de la région Aquitaine, la Défense joue un rôle essentiel pour soutenir et stimuler le développement du secteur aéronautique et spatial. Il s'avère en réalité que plus la dimension de l'espace où s'exerce l'activité de la Défense est réduite, plus l'impact de celle-ci est fort. De même, plus le niveau de développement économique est faible par rapport à la moyenne nationale, plus l'impact se fait sentir.

L'implantation géographique des principaux acteurs industriels structure en grande partie la répartition de la BITD sur le territoire national : ainsi, le Sud-Ouest (15 %) est principalement tourné vers les secteurs aéronautique, espace et missiles, le Grand Ouest (15 %) vers le naval et l'électronique, la région PACA (10 %) vers l'aéronautique et le naval, le Centre (5 %) essentiellement vers le terrestre et les missiles et la région parisienne (40 %) concentre tous les secteurs et dispose des effectifs les plus nombreux.

Encadré 4 : L'impact de la Défense dans l'Outre-mer français

Les départements, territoires et collectivités d'Outre-mer comptaient, en 2004, un nombre significatif de militaires : leur effectif dépassait les 11 000 hommes, soit 3,1 % du total. Selon l'Observatoire économique de la Défense (OED), le montant des revenus imposables versés à ces agents avoisinait 350 millions d'euros, soit 1/25^{ème} du montant total pour les militaires français. Les dépenses locales étaient estimées à 231 millions d'euros, soit 4,3 % des dépenses sur la France entière. L'impact brut de la dépense des militaires sur le PIB local atteignait 6,1 % pour ceux basés dans les DOM contre 3 % pour ceux de la métropole. Par ailleurs, les marchés de la Défense (hors DGA) concernant les DOM (une centaine pour un montant d'environ 50 millions d'euros) s'élevaient à environ 2 % du total des marchés formalisés.

Cette présence, variable selon les territoires, peut engendrer jusqu'à 50 % de la production locale comme en Guyane avec le Centre spatial (dont la finalité n'est qu'en partie militaire), qui représente 26 % des emplois (un emploi direct induit quatre emplois dans l'économie locale) et 90 % des exportations. Le cas extrême est celui de la Polynésie française, où l'implantation du Centre d'expérimentation du Pacifique a entraîné une croissance sans précédent, faisant passer le PIB, de 1959 à 1992, date de la suspension des essais, d'un peu plus de 3 milliards de francs pacifique à 342 milliards, soit encore en équivalents euros de 25 millions à 2,85 milliards. Une telle croissance, dès lors que ce choix avait été fait, a engendré une transformation fondamentale de la société polynésienne qui est passée, en une génération, d'une société traditionnelle à une société de type développé. Cependant on ne peut passer sous silence l'existence d'un débat sur les conséquences sanitaires des expérimentations. Cet exemple d'une micro-économie impulsée par la dépense militaire, dont elle a été longtemps largement dépendante, n'a pas d'équivalent. Il est riche d'enseignements en matière d'accompagnement de l'implantation et de reconversion après la réduction de cette dépense. Si la reconversion en Polynésie française a pu se réaliser dans des conditions convenables, la reconversion d'autres régions, malgré l'instauration du Fonds de restructuration de la Défense (FRED), s'est souvent révélée insuffisante.

Cette influence économique directe, qui peut être déterminante pour les conditions de vie au plan local, n'est toutefois que secondaire par rapport à l'objectif central de la présence militaire Outre-mer, un objectif de souveraineté et de sécurité (lutte contre les activités illicites et les trafics divers, contrôle du respect des accords internationaux, en particulier en matière de pêche, maîtrise des flux migratoires, etc.) sur des territoires éloignés de la métropole parfois exposés à la déstabilisation. Cette présence pacifique et pacifiante, aussi bien en interne qu'à l'égard de l'environnement est, par elle-même, un facteur de développement harmonieux, un des leviers de la coopération avec les pays voisins et de liens au sein de ces espaces régionaux, qui génèrent, à terme, des retombées économiques.

Le ministère de la Défense participe activement à 13 pôles de compétitivité et assure la coordination de sept d'entre eux. Il contribue au financement de l'animation des associations supports des pôles à travers le FRED (qui a favorisé en dix ans la création de 10 000 emplois directs et de 100 000 emplois indirects), à hauteur de 9 millions d'euros pour trois ans. Ces pôles, qui ont bénéficié du tiers des aides accordées par le fonds unique interministériel, facilitent la coopération autour de projets innovants sur un espace géographique donné, entre des entreprises, des centres de formation et des unités de recherche publiques ou privées. Les partenariats s'organisent autour d'un marché et d'un domaine technologique et scientifique et visent à atteindre une masse critique permettant une compétitivité et une visibilité internationale. Les compétences industrielles interviennent à différents niveaux, du maître d'œuvre global aux détenteurs de technologies particulières, qui sont très souvent des PME-PMI fournissant des composants élémentaires, en passant par les intégrateurs et les équipementiers responsables de sous-systèmes.

Les capacités industrielles et technologiques de Défense dépendent pour une large part de la solidité du tissu industriel des PME-PMI qui, grâce à leur dynamisme et leur réactivité, ont la capacité de développer des innovations de rupture et de productivité. Souvent détentrices de technologies de haut niveau, elles sont des fournisseurs stratégiques pour la Défense. Elles jouent un rôle essentiel aux côtés des grands maîtres d'œuvre industriels et équipementiers.

4. La synthèse proposée par le compte satellite de la Défense

À l'instar d'autres domaines de la vie économique et sociale où l'intervention des pouvoirs publics est forte (santé, éducation, recherche, transports, logement...), le compte satellite de la Défense met en évidence (le premier a été réalisé en 1996) la place de cet ensemble d'activités dans l'économie française. Il faut cependant attendre deux ans par rapport à l'année considérée pour obtenir les chiffres définitifs d'exécution de la loi de finances à un niveau détaillé (les données recensées ici concernent ainsi l'année 2004). Le compte satellite est donc un instrument pour étudier des changements plus structurels que conjoncturels.

Service régalien, le service de Défense est financé intégralement par le budget de l'État. Comme pour tout service non marchand produit par les APU, sa production mesure à la fois son coût de production et sa consommation finale par la collectivité. Elle s'établissait à 28,4 milliards d'euros en 2004, chiffre le plus élevé depuis 1993 après un point bas à 21,3 milliards en 1995. On notera que la comptabilité nationale n'enregistre pas les achats de biens spécifiquement militaires comme des investissements (formation brute de capital fixe, FBCF) mais en tant que Consommations intermédiaires (CI) car ils ne servent pas à fabriquer d'autres biens et sont considérés comme destructibles. Les CI comprennent donc notamment les achats de l'État aux industries d'armement. À l'inverse, la FBCF se limite aux acquisitions d'équipements d'armement, c'est-à-dire à

ceux qui peuvent servir aussi bien dans la sphère civile que militaire (par exemple, les installations portuaires ou la construction de logements).

Il en résulte pour la Défense, selon la comptabilité nationale, des montants très élevés de CI, et beaucoup plus faibles d'investissements. En 2004, les premières atteignaient 13,3 milliards d'euros et se concentraient à près de 80 % sur les biens d'équipement (62 %) et les études et recherches (17 %) :

- Les CI en produits d'armement atteignaient 8,2 milliards d'euros et concernaient les commandes de l'État en biens d'équipement militaires. La construction navale a connu une évolution très atypique, fortement perturbée par la livraison du porte-avion nucléaire « Charles de Gaulle » en 1997. Après un montant très élevé cette année-là, on observe une forte chute des dépenses, qui remontent ensuite peu à peu pour se stabiliser à 16 % du total. Les équipements électriques et électroniques représentaient en 1996 une proportion d'environ 10 % des dépenses d'armement de l'État. Leur part a eu tendance à baisser de façon continue sur l'ensemble de la période (6 % en 2004), les systèmes de plus en plus intégrés aux équipements lourds et non vendus séparément ne faisant plus systématiquement l'objet d'une comptabilisation spécifique. L'acquisition de matériel aéronautique engendrait 38 % des dépenses (30 % en 1996) tandis que les armes et munitions pesaient 22 % (16 % en 1996).
- Les dépenses en études et recherches pour la Défense atteignaient 2 milliards d'euros. Elles concernaient, en particulier, les études amont, c'est-à-dire la recherche fondamentale (720 millions d'euros d'engagements en 2006 dont 60 vers les PME).
- La part du budget consacrée à l'énergie représentait 900 millions d'euros. Elle est passée de 5,5 % à 7 % du total de 2003 à 2004. Elle risque de s'accroître encore davantage dans les années à venir avec la hausse prévisible du prix de l'énergie.

Le montant total des exportations comptabilisées en livraisons s'élevait à 7,1 milliards d'euros en 2004. Elles fluctuent fortement selon les années en fonction des gros contrats et varient entre 1,9 et 4,8 milliards d'euros (en euros constants 2004) depuis 1995. Les statistiques des douanes ne tiennent cependant pas compte des services et prestations de maintenance des matériels qui oscillent entre 30 et 40 % des montants hors services. Les montants d'importations sont de l'ordre du milliards d'euros en intégrant les services. En conséquence, le taux de couverture, toujours largement positif, contribue à équilibrer la balance commerciale globale de la France mais il doit être légèrement tempéré par la prise en compte des dépenses de toutes natures consacrées à la promotion de ces échanges (crédits export, postes d'attachés d'armement, Coface, etc.).

Le « Tableau entrées-sorties » (TES) spécifique à la Défense construit par l'Observatoire économique de la Défense (OED) et figurant *infra* identifie trois acteurs : le ministère de la Défense en tant qu'APU fournissant un service de Défense non marchand, les industries d'armements qui procurent à l'État le matériel militaire commandé, et enfin le reste de l'économie. La ligne Total correspond aux données des comptes nationaux de l'INSEE pour l'année considérée. La valeur ajoutée de Défense (principalement composée des rémunérations des salariés) s'élevait à 18,6 milliards d'euros, soit 1,1 % du PIB. La production du domaine Défense atteignait 45,7 milliards d'euros.

Tableau 6 : Compte satellite de la Défense, TES pour l'année 2004

(En milliards d'euros)

| | Services de Défense | Produits d'armement | Reste de l'économie | Total |
|--|------------------------|------------------------|------------------------|---------|
| Ressources en produits | | | | |
| Production | 28,4 | 17,3 | 2 914,2 | 2 959,9 |
| Importations | | 1,1 | 421,9 | 423,0 |
| Impôts sur produits | | 0,6 | 169,1 | 169,7 |
| Total des ressources | 28,4 | 19,0 | 3 505,2 | 3 552,6 |
| Consommations intermédiaires (CI) | | | | |
| Ministère de la Défense | | 8,2 | 5,1 | 13,3 |
| Industrie d'armement | | 6,5 | 7,3 | 13,8 |
| Reste de l'économie | | | 1 443,5 | 1 443,5 |
| Total CI | | 14,7 | 1 455,8 | 1 470,6 |
| Emplois finals | | | | |
| Consommation finale des APU (1) | 28,4 | | 365,2 | 393,6 |
| Autres | | - 2,8 | 1 264,1 | 1 261,3 |
| Exportations | | 7,1 | 420,0 | 427,1 |
| Total des emplois | 28,4 | 19,0 | 3 505,0 | 3 552,6 |

(1) : APU : administrations publiques.

(En milliards d'euros)

| | Ministère de la Défense | Industrie d'armement | Reste de l'économie | Total |
|--------------------------------|----------------------------|-------------------------|------------------------|---------|
| Valeur ajoutée (2) | 15,1 | 3,5 | 1 470,7 | 1 489,3 |
| Dont valeur ajoutée de Défense | 18,6 | | | |
| Production disponible | 28,4 | 17,3 | 2 914,2 | 2 959,9 |
| Dont production de Défense | 45,7 | | | |

(2) : Valeur ajoutée (1 489,3 milliards d'euros) + impôts sur produits nets de subventions (169,7 milliards d'euros) = PIB (1 659 milliards d'euros).

Source : INSEE, Observatoire économique de la Défense.

III - LES PROPOSITIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL : MIEUX CONNAÎTRE ET OPTIMISER L'IMPACT ÉCONOMIQUE DE LA DÉFENSE

Conformément à la saisine du Premier ministre et aux prérogatives de notre assemblée, le présent avis n'avait pas pour objet de porter une appréciation sur les orientations de la politique de Défense de la France ni même sur le niveau des dépenses qui lui sont affectées, mission qui relève de la responsabilité du Président de la République et des attributions du Parlement. Il s'agissait plutôt, à niveau de budget et à politique de Défense donnés, de dégager les évolutions envisageables pour accroître les effets d'entraînement de ce domaine de l'action publique sur l'économie globale, du point de vue de ses modes d'organisation, de son implantation sur le territoire, de la politique de recrutement et de la commande publique.

Sans prétendre à l'exhaustivité, c'est autour de ces axes que sont orientées les propositions résultant de cet avis.

1. Accroître la transparence de l'information sur l'économie de la Défense

Même si elles demeurent incomplètes et souvent irrégulières, force est de reconnaître que l'accès à une information aussi précise que possible, jadis jalousement protégée, s'est cependant considérablement amélioré dans notre pays : on dispose des documents détaillés adressés au Parlement, des rapports d'activité des groupes industriels concernés, d'un annuaire statistique, des rapports d'activité du ministère et de la DGA, etc. Les sources internationales peuvent aussi constituer un complément utile. Il convient certes de respecter la confidentialité de certaines informations liées aux infrastructures critiques (installations nucléaires, espace, laboratoires de recherche, etc.). Mais **des données importantes font encore défaut** (en matière d'effectifs, de répartition des crédits, de prévision ou encore d'évaluation) et, surtout, **la mise en place de la LOLF se traduit par une certaine discontinuité dans les séries statistiques** sans que ses « indicateurs de performance » n'apportent un réel éclairage sur l'utilisation des moyens budgétaires affectés à la Défense.

C'est à cet ensemble d'obstacles que s'est heurtée notre assemblée dans le cadre de cette saisine, ce qui ne lui a pas permis d'aller aussi loin dans l'analyse qu'elle l'aurait souhaité pour répondre à la demande du Premier ministre. Et ce alors même que les services du ministère disposent, selon toute vraisemblance, des éléments utiles pour dresser les contours du secteur de la Défense. Si l'Observatoire économique de la Défense (OED) et le Conseil économique de la Défense (CED) font un travail intéressant et ont permis un progrès indéniable, il serait intéressant de **disposer d'analyses pluralistes reposant notamment sur les données fournies par les services du ministère de la Défense**. Dans cette optique, **l'enrichissement du contenu du compte satellite de la Défense (et la**

mobilisation des économistes autour de cette question) est un enjeu essentiel, en particulier pour mieux saisir les canaux par lesquels les dépenses militaires influent sur l'économie nationale. Cela suppose des moyens adaptés pour la sous-direction des questions économiques, fiscales et internationales du ministère (dont dépend l'OED) pour répondre aux exigences légitimes de la représentation nationale et des citoyens concernant la place de ce secteur dans notre économie (en prêtant une attention particulière pour l'Outre-mer où il joue un rôle important mais encore mal connu et parfois sous-estimé). Elle peut permettre de quantifier l'efficacité de la dépense de Défense à travers ses divers impacts socio-économiques, y compris dans une perspective internationale, à l'image du **tableau de bord européen élaboré par l'Agence européenne de Défense (AED)** qui mériterait d'être reconduit chaque année. Celle-ci pourrait d'ailleurs être incitée à mobiliser les États-membres volontaires pour participer à des collectes de données et des échanges d'expérience.

2. Mieux articuler les différents horizons de la gestion des crédits militaires

Afin de renforcer l'efficacité des dépenses de Défense, **un horizon glissant à trois ans** devrait sans doute s'intercaler entre l'annualité du budget de l'État déclinant la norme d'évolution générale de la dépense publique, et la perspective à moyen terme proposée par les lois de programmation, qui permettent de réviser les objectifs de la politique de Défense, les contrats opérationnels cadres et les capacités nécessaires pour les remplir. La durée de celles-ci pourrait d'ailleurs être ramenée de six à cinq ans pour être en conformité avec l'instauration du quinquennat.

L'introduction de cette programmation glissante serait une **manière de prendre en compte le phénomène de « dérive des prix »**, bien révélé par les rapports du Comité des prix de revient des fabrications d'armement (CPRA), qui affecte généralement les projets d'équipement. Ces matériels sont certes de plus en plus sophistiqués et intègrent toujours davantage de très haute technologie (comme le montre l'exemple du Rafale). Mais la dérive évoquée est aussi liée aux glissements dus à l'inflation et, plus généralement, aux révisions de prix industriels comme au délai qui s'écoule entre le lancement et l'achèvement des programmes, avec les modifications et retards de commandes qui en découlent. Un traitement plus efficace et plus contraignant des révisions de prix doit être mis en place pour y remédier : cela pourrait passer, par exemple, par une limitation stricte de leur impact global sur la LPM au niveau de l'inflation, ce qui permettrait de respecter celle-ci en euros constants tout au long de son application.

L'articulation proposée s'inscrit dans le cadre du renforcement de l'efficacité de la LOLF préconisé par un récent rapport du Conseil d'analyse économique (cf. Edward Arkwright, Christian de Boissieu, Jean-Hervé Lorenzi et Julien Samson, *Économie politique de la LOLF*, 2007). Elle permettrait notamment de **lisser les dépenses tout au long de la LPM** (comme cela se pratique usuellement aux États-Unis) et **de réviser en cours de programmation les projets d'équipement**, en les adaptant aux nouvelles contraintes du moment, en gardant toutefois à l'esprit que la Défense doit être considérée comme une « capacité humaine et matérielle d'intervention » à entretenir de façon régulière (c'est l'objectif du maintien en conditions opérationnelles), en vertu d'une certaine forme d'application du principe de précaution. Il importe de l'organiser au mieux, en particulier à travers un **recours plus important aux commandes pluriannuelles, pour donner aux partenaires de la Défense la visibilité et l'efficacité nécessaires, tout en poursuivant l'effort de réduction des délais de passation des contrats**. À cet égard, la formule des partenariats public-privé mériterait d'être développée (les externalisations atteignent 800 millions d'euros en France contre 9 milliards au Royaume-Uni), par exemple pour l'administration des systèmes d'information et la maintenance aéronautique, ce qui suppose de délimiter clairement le périmètre des activités concernées et de mettre en place des outils juridiques adaptés.

3. Rénover nos outils de prospective en matière d'équipement militaire

Le développement d'une base industrielle et technologique susceptible de soutenir l'effort de Défense et d'assurer l'autonomie stratégique est une priorité incontestable. C'est à cet objectif que répond la LPM 2003-2008 même si l'effort d'investissement n'est pas significativement plus élevé en 2007 qu'en 1990 en euros courants. Afin de répondre aux défis des années à venir, notre pays doit rénover ses outils de prospective en matière d'équipement en s'écartant des programmes d'armement en cours et de la tentation de se focaliser sur la réalisation de produits pour **mieux anticiper les enjeux de la recherche fondamentale et accompagner les ruptures technologiques, en évitant le risque des sur-spécifications**. Cela suppose un effort de hiérarchie des priorités qui passe par un certain renouveau dans notre pays des études coût-avantage auxquelles le secteur de la Défense se prête tout particulièrement.

La prochaine LPM devra ainsi combler certaines déficiences dans les domaines du transport stratégique et tactique, de la mobilité terrestre et de l'aéromobilité, renouveler une partie de la flotte sous-marine, consolider le caractère autonome de notre dissuasion et ménager un rôle de meneur à notre industrie en ce qui concerne les drones d'observation et de combat. Elle devra simultanément assurer l'entretien de l'ensemble des matériels (auquel on n'attache en général pas assez d'attention par rapport à la conception et à la production de nouveaux systèmes alors qu'il apporte beaucoup de retour d'expérience) mais aussi le recrutement et la fidélisation des personnels nécessaires, ce qui exigera un pilotage fin sur la base des critères les plus

objectifs possibles. Elle devra surtout tenir compte du fait que l'équipement des armées est par nature cyclique, le développement pouvant s'étaler sur 10 à 15 ans, la production sur 5 à 10 ans avant une mise en service qui peut durer 20 à 30 ans. Il se réalise dès lors par vagues et les dépenses correspondantes peuvent être comparées à une sinusoïdale, des pics de production (avec les tensions associées) alternant avec des phases de quasi-inactivité. Il se produit donc des à-coups qui peuvent mettre en péril la pérennité des compétences, voire la survie des entreprises, d'autant qu'il est difficile - les différents pays étant plus ou moins en phase - de compter sur l'export pour les amortir. L'enjeu est ici de **lisser les dépenses sur ces trois phases d'activité des entreprises pour réduire, in fine, le coût d'équipement pour les armées sur une longue période.**

Il est, en tout état de cause, contradictoire et pour tout dire inefficace de limiter l'effort de recherche et technologie lors d'une LPM dite « de production » pour réduire les dépenses à court terme quand la reconstruction des compétences ainsi perdues coûte plus cher que leur maintien par une politique industrielle et technologique raisonnée dans la durée. La *Defence industrial strategy* britannique de décembre 2005 introduit précisément une notion de « partenariat » entre un industriel ou groupement d'entreprises et le ministère de la Défense pour s'assurer d'une programmation des dépenses sur toutes les étapes du cycle de vie des systèmes, qui doit contribuer à la fois à l'autonomie stratégique du Royaume-Uni et à une réduction du coût des équipements de 2 milliards de livres d'ici 2008. **Une réflexion est sans doute à mener sur les modalités de mise en œuvre en France d'un partenariat d'un genre similaire entre l'État et l'industrie**, en y associant également les élus pour répondre au souci du contrôle démocratique.

4. Parachever le redéploiement des missions de la DGA

Tout ce qui précède implique aussi d'accélérer la réforme de la DGA, qui a perdu, depuis 1997, une partie de sa capacité d'impulsion et d'expertise en R&D. Elle ne peut être un simple gestionnaire des contrats militaires en cours (dont elle assure la maîtrise d'œuvre ou la maîtrise d'ouvrage) mais doit, au contraire, renforcer son rôle d'expertise scientifique et technologique car **l'État a besoin, face à des groupes industriels internationaux, d'une réelle capacité d'évaluation des propositions, marchés et produits dans ce secteur.** Elle doit notamment s'assurer de l'adéquation à court, moyen et long terme des capacités industrielles et moyens technologiques accessibles - notamment dans un cadre européen - aux besoins des programmes d'équipement et du maintien des conditions opérationnelles des systèmes d'armes sur toute leur durée de vie. Elle doit aussi avoir pour objectif l'adaptation et la programmation pluriannuelle des ressources humaines correspondant aux besoins des programmes sur le long terme et le développement des industries de Défense (en incluant l'environnement qui peut devenir source de valeur, par exemple pour la meilleure valorisation du patrimoine immobilier ancien, souvent pollué).

Elle a, par ailleurs, un rôle de conseil à exercer auprès du ministre pour tout ce qui concerne le dynamisme des industries de Défense et la stratégie industrielle appliquée à ce secteur, ainsi que l'insertion de cette politique dans une base européenne sauvegardant de façon durable les centres de gravité sur le continent. En particulier, son action en matière d'**intelligence économique**, sous l'autorité du Haut responsable dédié à cette mission, doit revêtir un caractère prioritaire, en particulier à l'égard des PME-PMI avec lesquelles elle ne contracte plus directement. Elle contribue efficacement à la surveillance et au renforcement de la BITD, à l'instruction des investissements étrangers et à la mobilisation de capitaux pour soutenir des entreprises stratégiques. Notre assemblée a avancé des propositions pour intensifier encore cet effort au bénéfice de la compétitivité de notre économie dans le cadre de son avis intitulé *Intelligence économique, risques financiers et stratégies des entreprises*, sur le rapport de M. Roger Mongereau (JO avis et rapports du Conseil économique et social n° 15 du 4 octobre 2006).

Plus généralement, **le savoir accumulé par cette direction devrait être mieux diffusé à l'extérieur** (dans le respect des nécessités de la confidentialité), aussi bien à destination des entreprises que des universités et centres de recherche ou du grand public, participant ainsi au lien nécessaire entre la Défense et la nation.

5. Anticiper et accompagner les restructurations industrielles

La délégation interministérielle aux restructurations de Défense a été mise en place au moment des grands bouleversements qui ont affecté ce secteur à l'occasion de la professionnalisation et du reformatage des armées. Les conséquences ont été particulièrement importantes, y compris pour les personnels civils, notamment dans le secteur public (GIAT industries, Direction des constructions navales (DCN), etc.) et pour les nombreux sites qui ont disparu ou qui ont du subir de profondes transformations (les traditionnelles « villes de garnison »). L'essentiel de ces modifications a été réalisé dans le courant des années 1990 mais certaines se poursuivent encore aujourd'hui, dans un environnement particulièrement concurrentiel.

Le double rôle de cette mission interministérielle consiste, d'une part, à aider à la **diversification de bassins d'emplois** jusqu'alors très dépendants des activités militaires (incitations à la création d'activités nouvelles, réhabilitation d'anciens sites militaires souvent pollués de manière importante) mais aussi, d'autre part, à **accompagner directement, dans cette phase nouvelle, le développement de toutes les activités liées à la Défense dans les territoires**. Elle mobilise environ 20 millions d'euros par an (auxquels s'ajoutent d'autres fonds d'État et ceux des collectivités locales concernées) qui sont essentiellement destinés à créer un effet de levier pour encourager d'autres intervenants : une convention avec la Caisse des dépôts permet ainsi l'élaboration de montages financiers complexes pour associer les investisseurs privés à ces opérations. Ses

efforts doivent être encouragés pour assurer un avenir aux sites qui viendraient à être touchés et aux personnels concernés.

6. Valoriser les synergies au service de l'innovation technologique

Cela suppose de soutenir le tissu d'établissements publics créés pour les besoins militaires dans leur politique de réforme qui les conduit à mieux s'associer avec le monde industriel, pas seulement pour des raisons budgétaires mais surtout pour favoriser les synergies entre recherche privée et recherche publique, notamment dans les secteurs des télécommunications ou du spatial où la dualité de la R&D est avérée. Des progrès sont encore possibles si l'on songe que 60 % de la recherche financée par la Défense aurait des retombées dans le secteur civil contre 20 % seulement dans le sens inverse. Le passage de l'un à l'autre repose, en réalité, moins sur la proximité *ex ante* entre les acteurs que de leur capacité à accroître leurs échanges, permettant ainsi la création d'une véritable communauté d'intérêt.

Nombre d'études ont souligné que l'économie française ne tirait pas le meilleur parti de l'investissement dans la R&D publique (dont la Défense représente environ le quart) du fait d'un certain nombre de dysfonctionnements : cloisonnement entre activités et manque d'articulation ; difficultés pour passer de la recherche à l'innovation ; faiblesse des outils financiers en faveur de l'innovation ; focalisation des efforts publics de R&D sur quelques grands groupes ; inefficacité dans la valorisation de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, il existe des effets de seuil pour que l'investissement en R&D soit pertinent (cf. Oren Setter et Asher Tishler, *A brave leap or a gradual climb ? The dynamics of investment in R&D of integrative technologies, Défense and peace economics* n° 3, juin 2006). La sélectivité de l'effort est ici critique et il est clair que la dépense est d'autant plus efficace qu'elle est bien couplée avec les efforts civils dans le même domaine (cf. la notion de « dualité » et le principe d'intégration des bases industrielles et technologiques Défense/civil).

Plus précisément, **favoriser l'innovation technologique nécessite de ne pas réduire le niveau de financement public de la R&D** y compris s'agissant des grandes entreprises qui ont un rôle majeur en matière de recherche et sont paradoxalement dans une position relativement fragile. Mais, alors qu'aux États-Unis les PME-PMI bénéficient de 40 % des contrats de recherche de Défense et sécurité, alors que ce ratio ne dépasse pas 5 à 10 % en France (selon que l'on intègre ou non les filiales des groupes). La procédure de « recherche exploratoire et d'innovation » mise en place par la DGA pour faciliter l'accès de ces entreprises aux recherches de Défense va dans le sens d'une plus grande souplesse. Il faut aussi inciter les industriels de l'armement à associer aux plus innovantes d'entre elles afin de faciliter l'accès indirect de ces dernières aux marchés de Défense.

À cet égard, les **pôles de compétitivité** constituent un outil particulièrement prometteur pour fédérer les acteurs publics et privés au service d'une politique industrielle dynamique. Il importe toutefois, comme l'a souhaité notre assemblée dans son avis sur *Croissance potentielle et développement* (sur le rapport de M. Pierre Duhaucourt, JO avis et rapports du Conseil économique et social n° 3 du 31 janvier 2007), d'assurer une réelle coordination entre les projets labellisés dans ce cadre, les initiatives de l'Agence nationale pour la recherche (ANR) et celles de l'Agence de l'innovation industrielle (AII).

7. Réformer le dispositif concernant les exportations militaires

Les exportations représentent environ la moitié du chiffre d'affaires global de l'industrie de Défense française. Elles constituent donc une composante fondamentale de son activité économique, sans laquelle elle ne serait pas en mesure de maintenir un outil compétitif et d'entretenir un haut niveau technologique. Le rapport au Premier ministre du député Yves Fromion concernant *Les exportations de Défense et de sécurité de la France* (juin 2006), propose une base de travail visant à réformer le dispositif national de soutien et de contrôle des exportations de matériels militaires. La France se place au 3^{ème} rang mondial avec en moyenne 4 milliards d'euros de prises de commandes et de livraisons. Ses propositions portent sur la réponse industrielle et institutionnelle apportée par la France au défi qui lui est posé par l'évolution du contexte industriel et commercial. L'accent est ainsi mis sur la consolidation industrielle nationale et européenne, l'optimisation de la coopération européenne et d'une base duale, les accords de partenariat et de transferts de technologie, l'amélioration de l'offre industrielle, l'organisation du soutien et l'adaptation du contrôle.

En particulier, pour **donner plus de cohérence et de visibilité au processus d'orientation politique de nos exportations**, dans le contexte complexe de la coopération européenne, il suggère la création d'un comité interministériel pour les exportations de Défense et de sécurité, qui permettrait un pilotage plus fin de cette action internationale et de répondre plus efficacement au difficile problème des marchés avec compensations qui tendent à devenir la règle. Un effort devrait, dans ce cadre, concerner la diffusion de l'information à destination des PME afin qu'elles bénéficient d'un meilleur accès aux structures publiques d'aide à l'export. Mais il convient aussi de prendre pleinement la mesure du poids des considérations purement politiques ou diplomatiques dans la conclusion des contrats d'équipement à l'étranger en invitant nos représentations officielles à suivre l'exemple américain en la matière, en jouant clairement le jeu de la « diplomatie économique » pour favoriser le développement des volumes d'échanges dans ce secteur à bien des égards particulier. Dans ce cadre, **la question des commissions** attachées à ce type de marchés doit faire l'objet d'une attention vigilante mais réaliste, dans le respect de la convention adoptée par l'OCDE en 1997 sur « La lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales

internationales ». Il en va de l'intérêt de nos industries, de nos emplois mais aussi de notre influence dans le monde.

Cela n'est pas incompatible avec la **nécessité d'appuyer les efforts en cours en faveur d'un instrument global juridiquement contraignant établissant des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert des armes classiques**, ainsi que l'Organisation des Nations-unies en a tracé les pistes le 12 octobre 2006. Plus généralement, il est de la responsabilité de notre pays, conformément à sa mission historique, mais aussi de l'Europe dans son ensemble, de tout mettre en œuvre pour que l'objectif de désarmement soit davantage partagé dans le monde et de favoriser, avec les organisations internationales concernées, le règlement pacifique des conflits. Cela requiert une série de décisions sur des sujets aussi divers que les priorités politiques des États, l'ordre économique international, la nature du développement, les orientations du progrès technologique dans une société non militarisée, la gestion de l'environnement naturel la réallocation et la répartition des ressources économiques. Tant il est vrai que le développement est un facteur fondamental de la sécurité internationale.

8. Veiller à l'attractivité de la fonction militaire

En se professionnalisant, la Défense s'est recentrée sur le cœur de son métier et est devenue le premier recruteur de France, contribuant de manière importante à l'emploi des jeunes. Cela exige, de la part du ministère, dans le cadre d'un enveloppe budgétaire qui doit rester maîtrisée, une adaptation de la gestion des ressources humaines et des carrières - dont la qualité est d'ores et déjà reconnue pour ce qui concerne les personnels militaires - au nouveau format des armées et une attention renouvelée pour la condition militaire, comme l'a récemment souligné le 1^{er} rapport du Haut comité d'évaluation institué sur ce thème par la loi du 24 mars 2005.

En particulier, les perspectives de carrière des personnels civils et militaires, le renforcement de l'attrait des métiers de la Défense pour les formations techniques ou supérieures, dans nos écoles ou les universités, sont des objectifs prioritaires dès lors que, sur un marché du travail qui peut se révéler plus tendu, ces emplois seront de plus en plus en concurrence avec les débouchés civils. À l'évidence, **un équipement de qualité, une formation continue développant les potentialités, des rémunérations non décalées par rapport à la haute fonction publique, à l'entreprise et à l'étranger et une organisation systématique et améliorée du rayonnement des officiers et ingénieurs vers les autres administrations et les entreprises s'inscrivent dans cette perspective**. Il est sans doute possible de dépenser mieux tout en allant dans le sens de plus d'attractivité et de plus d'efficacité.

Tel est le cas aussi des **aides à la reconversion**, élément indissociable du parcours professionnel des militaires, qui, sous la forme d'une orientation adaptée, d'une formation professionnelle ou d'un accompagnement vers l'emploi, permettent aux intéressés de se déterminer sur leur futur métier puis d'acquérir les compétences et les outils nécessaires à son exercice et à la recherche d'un emploi. Saisie par le gouvernement de la question de l'amélioration des conditions de retour à la vie civile des officiers généraux, notre assemblée a récemment avancé des propositions visant à optimiser l'utilisation de leurs compétences et de leur expérience, au service des entreprises et de la société dans son ensemble, source d'une revitalisation du lien entre l'Armée et la nation. Plus généralement, il convient, de lever un certain nombre de freins, notamment culturels, entre la société civile et militaire, par une organisation plus systématique et diversifiée d'échanges et de confrontation de points de vue (cf. *La reconversion des militaires dans la vie civile : le cas des officiers généraux*, JO avis et rapports du Conseil économique et social n° 25 du 14 décembre 2005).

À cet égard, dans le contexte de la suspension de la conscription, il est clair que le dispositif « Défense 2^{ème} chance », en cohérence avec les Journées d'appel de préparation à la Défense (JAPD), peut apporter une contribution remarquable à la politique d'insertion professionnelle des jeunes à condition, comme l'a souligné notre avis intitulé *Défense 2^{ème} chance : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes*, sur le rapport de Mme Françoise Geng (JO avis et rapports du Conseil économique et social n° 11 du 19 juin 2006), que des moyens adaptés soient affectés à cette opération, en cultivant une approche réaliste qui n'autorise pas la désillusion. Il peut jouer un rôle tout aussi positif pour l'accès de ces populations au marché du travail que le service militaire adapté en Outre-mer (dont il s'inspire d'ailleurs en partie) qui accueille chaque année, sur la base du volontariat, de l'ordre de 3 000 jeunes (hommes et femmes) et les conduit avec un certain succès vers une qualification professionnelle.

9. Progresser sur la voie d'une Défense commune européenne

La saisine du Premier ministre invitait notre assemblée à concentrer sa réflexion sur l'impact des activités de Défense pour l'économie française. En conséquence, les propositions qui suivent n'abordent pas directement la dimension européenne de cette problématique. Tout au plus peut-on ici souligner que l'Europe de la Défense reste à construire, en surmontant les difficultés de l'objectif : pour beaucoup de gouvernements, la relation avec les États-Unis est fondamentale en matière de sécurité internationale ; pour des raisons historiques et culturelles héritées de la « guerre froide », les pays d'Europe centrale et orientale restent marqués par l'éventuelle menace de leur voisin russe ; les pays européens dans leur ensemble ont une vision différente des intérêts économiques que présenterait, pour eux, la consolidation d'une Union européenne de Défense ; enfin, sur le plan du financement, il n'y a pas de budget commun pour réaliser des opérations conjointes, même si la Commission européenne a déjà

lancé, par exemple, un programme pour la protection des infrastructures critiques en Europe, avec des financements pour la recherche.

Dans ces conditions, la voie des **coopérations renforcées** entre pays volontaires pour aller de l'avant dans le domaine de la Défense est la seule possible. Elle peut constituer un premier pas dans le sens d'une intégration plus affirmée, une plus grande coordination de la demande d'équipement à l'échelle du continent étant, à elle seule, une condition nécessaire pour assurer la pérennité de la capacité innovatrice de la BITD européenne. À cet égard, la création de l'AED en 2004, plus particulièrement en charge du soutien au développement des capacités militaires de l'UE en appui de la politique européenne de sécurité et de Défense (PESD), a constitué une étape importante vers la constitution d'un marché commun de Défense, en parallèle avec les actions de l'Organisation conjointe de la coopération en matière d'armement (OCCAR), dédiée à la conduite des programmes. Un **code de bonne conduite** a même été adopté par 22 États en vue de favoriser l'ouverture des marchés d'armement qui représentent environ 170 milliards d'euros dont plus de 80 milliards pour les acquisitions générales et 30 milliards pour les achats de nouveaux équipements et auxquels s'applique la directive 2004/18/CE sous réserve de l'article 296 du Traité (autorisant les États-membres à exempter ces marchés publics des règles communautaires si cela est nécessaire à la protection des intérêts essentiels de sécurité). Il prévoit notamment la diffusion des informations sur les appels d'offres et sur l'attribution des marchés, des référentiels réglementaires nationaux et de leurs processus de passation, la transparence des critères d'admissibilité et l'égalité de traitement.

Déjà, des coopérations prometteuses entre les industriels se développent, comme l'illustre l'exemple du démonstrateur technologique d'avions de combat inhabités nEUROn, qui regroupe, sous maîtrise d'œuvre française, des entreprises de cinq pays (Espagne, Grèce, Italie, Suède, Suisse), sur la base des compétences reconnues de chacun et non pas seulement de la logique du « juste retour » comme c'est trop souvent le cas. Il convient à présent d'aller plus loin en invitant nos partenaires, dans le cadre d'un nouvel accord, à s'engager notamment à associer leurs efforts lorsqu'ils souhaitent initier un programme capacitaire répondant à une lacune communément identifiée et à ne pas lancer de programme concurrent ayant le même objet. En contrepartie, le pays initiateur s'engagerait à octroyer des conditions égales d'accès à l'information et d'approvisionnement. Les États signataires marqueraient par cet acte leur volonté de renforcer leur solidarité dans ce domaine stratégique tout en consolidant l'AED. Au-delà, celle-ci pourrait devenir le pivot d'une zone de libre-échange, d'un « espace Schengen » de l'armement, prélude à l'**instauration éventuelle d'un dispositif qui, à l'instar du *buy american act*, instaure une préférence européenne et oblige à fabriquer sur le sol européen au moins 50 % des matériels utilisés par les forces armées des pays concernés**. Dans ce cadre, il conviendrait d'encourager la Commission européenne à élaborer une mesure applicable en particulier au secteur de la Défense permettant d'**exempter les**

PME du champ de l'accord sur les marchés publics de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

10. L'enjeu de l'approvisionnement énergétique

Chacun des pays européens fait face à de nouvelles menaces en matière énergétique qu'il convient de surmonter : rupture de la chaîne d'approvisionnement pouvant résulter de tensions sociales, économiques ou politiques ; actes terroristes visant des « maillons faibles » de cette chaîne (transports, centres d'exploration ou de transformation, etc.) ; transferts de technologies pour l'exploration pétrolière, les industries gazières et l'électronucléaire, avec le risque de détournement à des fins militaires. Sans même parler des risques intérieurs, la majorité de l'uranium consommé (s'il est difficile de disposer de chiffres sur le commerce mondial de ce minerai compte tenu de son utilisation à des fins militaires, dans le domaine civil, seul le Canada est autosuffisant), 50 % du pétrole, 30 % du gaz et 15 % du charbon font l'objet d'échanges commerciaux dans le monde. La sécurisation des flux énergétiques peut impliquer l'engagement de moyens militaires couvrant tous les domaines (aérien, maritime, terrestre). C'est d'ores et déjà une partie intégrante de notre politique de Défense mise en œuvre au moyen de la mission de surveillance.

Force est de reconnaître que **l'énergie se prête assez bien (au même titre que la sécurité alimentaire) à la coordination des politiques voire à la formule des coopérations renforcées** entre les pays disposés à définir une stratégie plus allante et plus contraignante, à la mesure du caractère sensible, voire critique, de la disponibilité énergétique. Alors que les contacts directs se multiplient sur ce thème entre les États-Unis ou le Japon et les grands pays émergents, il est d'ailleurs de l'intérêt de l'Europe, si elle souhaite éviter la marginalisation, d'être partie pleinement prenante dans les débats internationaux situés à l'interface entre énergie et sécurité.

*
* *

Les questions de Défense et de sécurité sont des questions dont la maîtrise suppose de croiser différentes disciplines dans une perspective internationale. Il s'agit d'un domaine auquel notre assemblée est peu habituée puisque la présente saisine est la première, depuis la création du Conseil économique et social, qui ait eu à en traiter, sous l'angle de ses retombées économiques.

Il n'était donc pas envisageable, dans ce cadre et dans les limites temporelles qui lui étaient imposées, de procéder à un examen exhaustif des différentes dimensions de ce sujet. Cet avis doit donc être considéré davantage comme un préambule que comme une réponse définitive et argumentée. Il appelle des prolongements plus approfondis que la préparation de la prochaine loi de programmation militaire et de la présidence française de l'Union européenne au second semestre 2008 rendent encore plus nécessaires.

Notre assemblée est prête à apporter sa contribution à cet exercice essentiel pour l'avenir de notre pays et la promotion de ses valeurs dans le monde, dans le cadre d'une saisine qui, en faisant largement appel aux sources publiques et privées et à l'expertise des acteurs sociaux, aborderait notamment les thèmes suivants :

- quelle est la structure du tissu économique de la Défense, en termes de taille et de secteurs d'activité, et quelle en est la localisation géographique ?
- quels processus de fertilisation croisée doivent être promus entre les PME-PMI et les grandes entreprises ainsi qu'entre le civil et le militaire en termes d'hommes et de conduite de projets, notamment en matière de recherche ?
- quel bilan particulier tirer des partenariats public-privé en cours dans ce domaine et quelles en sont les perspectives d'avenir ?
- comment apprécier l'évolution et les interactions entre le civil et le militaire dans la construction navale, l'aéronautique, l'électronique, le nucléaire et les autres secteurs concernés par cette politique publique ?
- quels enseignements et quels problèmes, en particulier au plan social, suscitent les mutations engendrées par les restructurations, la suspension de la conscription et la professionnalisation des armées, du point de vue du lien social et de la citoyenneté, de la gestion des ressources humaines et de l'aménagement du territoire ?

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

La Défense est une composante fondamentale de l'activité nationale.

Elle intervient à la fois comme investisseur public (c'est même le premier investisseur public de l'économie), comme acteur des marchés publics, soutien à la recherche et au développement, secteur exportateur, etc. L'industrie militaire concentre de véritables pôles d'excellence, qui ensuite innervent le tissu économique en favorisant des synergies ou en stimulant l'activité. Même l'agriculture profite des retombées de la Défense avec la possibilité, qui lui est aujourd'hui offerte, de diriger avec précision des machines agricoles par le biais des satellites. L'impact sur l'aménagement du territoire ne peut pas être négligeable. On le voit *a contrario* avec la réorganisation de l'armée à la suite de la suppression de la conscription. Des pans entiers du territoire devront se restructurer.

Si la Défense joue un rôle moteur, multiple et diversifié dans notre économie, il convient toutefois de ne pas oublier qu'elle demeure un secteur stratégique de premier plan. Sa puissance est le reflet de la puissance nationale et le garant de notre sécurité, c'est à dire de la paix que nous souhaitons tous promouvoir.

À l'instar de la Défense, la sécurité alimentaire constitue un autre véritable secteur stratégique que notre conscience doit nous interdire de minimiser, au risque d'y perdre notre indépendance. Certains pays le savent bien, qui ont modifié leur politique agricole à la suite de ce qu'ils avaient vécu pendant des périodes difficiles.

La sécurité alimentaire devrait même être un droit imprescriptible des peuples.

L'abondance des biens qui envahissent nos marchés (des biens de qualité et de grande sécurité sanitaire) tend à nous le faire oublier. Mais cela n'a pas toujours été le cas. L'histoire est malheureusement pleine de ces périodes de famine, de disette ou de mauvaise alimentation. Qui pourrait être assuré de l'avenir, si nous n'y prenons pas garde ? Si nous n'avons pas le souci de notre indépendance alimentaire, en France et en Europe ?

Les scientifiques s'accordent déjà pour dire qu'il sera difficile de subvenir aux besoins des 9 milliards d'habitants que comptera la planète en 2050. Nous n'avons pas le droit de parier sur l'alimentation de nos concitoyens ni de sacrifier notre agriculture. Le soutien à l'agriculture est presque une obligation nationale, tout comme le maintien d'une Défense active est nécessaire.

Cela vaut bien sûr en temps de paix, mais surtout à l'occasion d'un conflit.

Dans l'escalade de la violence et dans la folie sans fin des Hommes, l'alimentation peut très facilement devenir une arme redoutable parce qu'elle ne parviendra plus aux populations ou parce que sa qualité sanitaire aura été gravement trompée. L'alimentation, une forme de terrorisme ? Espérons que non, jamais. C'est pourquoi nous devons impérativement assurer notre indépendance alimentaire. C'est aussi un facteur de Défense nationale.

Groupe de l'artisanat

À un an de l'échéance de la loi de programmation militaire, il est surprenant que le CES soit saisi sur l'impact économique de la Défense sans, par ailleurs, lui avoir donné le temps et les moyens nécessaires à une investigation sérieuse.

Même si le travail présenté est de qualité, il appelle un certain nombre de remarques portant sur la méthode autant que sur le contenu.

Sur la méthode : le fait de n'avoir pas été consulté en 2003 sur ce projet de loi relevant pourtant du champ de compétence du CES contraint à une analyse *a posteriori* de l'impact des choix stratégiques alors que généralement celle-ci s'effectue en amont. Face à l'importance accordée à la sécurité aujourd'hui, il eut été en effet intéressant de savoir si les objectifs fixés par le secteur de la Défense correspondent à l'évolution actuelle des attentes des citoyens en la matière.

Sur le contenu : sous réserve des contraintes légitimes de confidentialité, l'analyse aurait par ailleurs gagné en pertinence si le CES avait pu disposer de données plus précises sur les différentes composantes du secteur de la Défense. À titre d'exemple, si l'activité industrielle de la Défense concerne aussi les entreprises de moins de 10 salariés, il aurait fallu savoir quelles professions sont impactées et dans quels bassins d'emplois afin d'apprécier les opportunités de développement ou les risques engendrés par d'éventuelles pressions concurrentielles.

Ce qui se passe en ce moment avec Airbus illustre parfaitement l'impact d'une activité stratégique sur des entreprises artisanales en sous-traitance mais aussi sur tout un tissu économique et social et renforce la préconisation de cet avis vers plus d'anticipation et d'accompagnement des restructurations industrielles. À cette occasion, les synergies au service de l'innovation technologique préconisées à juste titre devraient être valorisées auprès des petites entreprises dès lors qu'elles n'appartiennent pas au dispositif des pôles de compétitivité.

S'agissant de l'activité Défense proprement dite, l'avis a raison d'insister sur une plus grande efficacité de la dépense. Le budget est conséquent et les priorités nombreuses. Avec le développement des menaces diffuses, les forces de dissuasion, de prévention et de protection des personnes exigent effectivement du personnel qualifié et du matériel de plus en plus sophistiqué.

En sanctuarisant ce budget, le Président de la République a non seulement mis fin à son utilisation comme soupape de sécurité pour la maîtrise du déficit public mais surtout permis une modernisation des forces armées françaises.

Il reste à présent effectivement à lui assurer une plus grande visibilité. Sur ce point, l'idée de rénover les outils de prospective en lissant les dépenses sur les trois phases d'activité et celle de programmation glissante répondront non seulement à cet objectif mais permettront en plus de contribuer à l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique.

Le groupe de l'artisanat a voté favorablement l'avis.

Groupe des associations

L'avis qui nous est présenté intervient à un moment particulièrement propice pour une réflexion prospective sur l'impact économique de la Défense et plus largement sur la politique de Défense de notre pays : la Loi de programmation militaire (LPM) pour 2003-2008 va entrer dans sa dernière année de mise en œuvre au lendemain d'un nouveau quinquennat.

Notre groupe adhère globalement aux analyses et propositions de l'avis, mais souhaite insister sur un point particulier :

Nous rappelons que la Défense relève des fonctions régaliennes de l'État appartenant ainsi à l'ensemble des citoyens. Ses activités et ses choix, y compris ceux de caractère économique, doivent donc être guidés par l'intérêt général. Par ailleurs, il est important de cerner les aspects économiques du secteur de la Défense pour améliorer son impact. Ceci suppose, comme le propose l'avis, une amélioration de la transparence des informations portant sur les résultats et aussi sur les justifications des choix à incidence économique.

La pertinence d'une politique de Défense et l'optimisation de son impact économique reposent sur un recours systématique à la prospective, sur la capacité d'anticipation et sur une grande réactivité face à l'imprévu. Cette vision prospective doit être de nature politique.

Il appartient aux élus de discerner les menaces à prendre en compte, à fixer les objectifs de la Défense à court, moyen et long termes, permettant ainsi la détermination d'un ensemble de besoins à la fois cohérents et hiérarchisés.

C'est l'objet **d'un Livre blanc sur la Défense**, qui relève de la responsabilité des autorités politiques et qui devrait être suivi et accompagné d'une procédure d'actualisation systématique en cas de besoin. Ce Livre blanc national doit être vu comme une étape d'un processus plus large et devrait être suivi d'un Livre blanc européen. Cette démarche est d'autant plus urgente que le dernier Livre blanc sur la Défense date de 1994, date à laquelle le service national existait encore. Les objectifs de Défense sont des choix politiques qui ne peuvent être abandonnés aux seuls experts (qu'ils soient militaires, chercheurs, industriels, économistes, spécialistes en géostratégie...). Sans ce regard du politique, on risque d'assister à une focalisation excessive sur des exigences de

court terme et au développement d'un climat malsain de luttes d'influence au profit d'intérêts corporatistes et de lobbies puissants et souvent bien introduits.

Enfin, notre groupe approuve les propositions concernant l'Europe et nous considérons que la création de l'Agence européenne de Défense (AED) doit devenir une étape essentielle de la refondation d'une Europe politique de la Défense. Sans les crédits nécessaires, l'AED ne pourra pas assurer sa mission. Son action doit être aussi évaluée et contrôlée par le pouvoir politique. Un bilan périodique à présenter au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne pourrait assurer un lien permanent entre l'Agence et le pouvoir politique au niveau de l'Union européenne.

Le groupe des associations a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Le sujet abordé dans cette saisine est vaste : il touche des champs aussi variés que la recherche et développement, l'innovation, la politique industrielle avec son lot de restructurations et ses conséquences sur l'emploi et l'aménagement du territoire, la politique énergétique.

Un sujet également complexe du fait de la difficulté à pouvoir toujours opérer une distinction claire entre civil et militaire dans de nombreux domaines.

La CFDT ne peut donc que regretter le manque de coopération des responsables des administrations du ministère de la Défense concernés.

Dans ces conditions, l'avis ne pouvait qu'aborder superficiellement l'impact économique de la Défense et limiter son propos à l'esquisse d'analyses qui devront être développées ultérieurement.

Il propose ainsi dix pistes dont la CFDT approuve les grandes lignes.

Favoriser l'innovation technologique nécessite de maintenir le niveau des financements publics en recherche et développement dans le cadre d'un partenariat public-privé associant notamment les PME.

En rénovant ses outils de prospective, la Défense pourrait mieux anticiper et accompagner les ruptures technologiques, en évitant le risque des sur-spécifications. Les pôles de compétitivité sans être un instrument complet de politique industrielle, permettent de fédérer les acteurs publics et privés au service d'une politique industrielle dynamique pour donner plus de cohérence et de visibilité au processus d'orientation politique de nos exportations.

La Délégation générale pour l'armement (DGA) doit continuer de se réformer pour renforcer son rôle d'impulsion et d'expertise.

La fin du service militaire et la professionnalisation des armées décidées en 1996 ont provoqué une réorganisation de la structure militaire et amplifié le mouvement de restructurations engagé dans les secteurs industriels de la Défense. Personnels civils et militaires travaillent mieux ensemble. Cela exige de la part du ministère une adaptation de la gestion des ressources humaines et des carrières.

Même si la saisine gouvernementale n'abordait que la question de l'impact de la Défense pour l'économie française, la CFDT approuve la proposition de l'avis de progresser sur la voie d'une plus grande coopération à l'échelon européen.

Enfin, la question du rapport investissement/efficacité économique doit être posée, encore faut-il disposer des moyens d'analyse.

Des progrès ont été réalisés pour rendre moins opaques les dépenses de la Défense. Ils sont à l'évidence insuffisants et la CFDT demande que nous progressions beaucoup plus dans la voie de la transparence.

La CFDT a voté l'avis.

Groupe de la CFE-CGC

Le secteur de la Défense a procédé à des restructurations dont certaines se poursuivent encore aujourd'hui.

Aussi, la recherche est essentielle pour que nous demeurions compétitifs dans ce domaine.

Pour le groupe de la CFE-CGC, il faut poursuivre cet effort qui passe par la diversification des sources de son financement, qu'elles soient civile ou militaire, car le caractère de cette recherche est dual. Le groupe de la CFE-CGC demande à l'État français d'accroître son effort afin qu'il retrouve sa capacité d'impulsion et d'expertise en recherche et développement.

Il faut également valoriser les synergies au service de l'innovation technologique, notamment dans les télécommunications et le spatial où la dualité civil/militaire est avérée.

Les industries aérospatiales et de Défense s'inscrivent dans une dynamique européenne, les budgets doivent suivre cette évolution.

Il est cependant nécessaire d'affecter ces budgets communautaires selon une logique d'efficacité pour préparer l'avenir. L'emploi dans ces domaines stratégiques et de haute technologie en dépend.

Pour le groupe de la CFE-CGC, il faut favoriser le développement des exportations de Défense et de sécurité afin, en particulier, de faire face à la politique américaine qui concurrence fortement nos intérêts sur les marchés militaires à l'exportation.

L'Europe de la Défense est en marche. La consolidation des industries de Défense est indispensable pour renforcer leur compétitivité. Elle s'appuie sur une méthode de promotion des programmes européens et fait suite à des regroupements préalables nationaux. Le groupe de la CFE-CGC approuve la création de l'Agence européenne de Défense. Cependant, il réaffirme que cette agence doit bénéficier dans le domaine militaire d'une clause de préférence communautaire.

L'aspect cyclique de cette industrie ainsi que l'importance de ses besoins de financement nécessitent des actionnaires stables qui investissent sur le long terme.

Cela pour éviter la spirale : plans de licenciements, externalisation des activités jugées les moins rentables, réduction de la recherche et du développement, tout cela induisant des pertes de savoir-faire et une dépendance préjudiciable pour une industrie de souveraineté.

Le groupe de la CFE-CGC rappelle également qu'à l'image des pactes d'actionnaires, soient établis des pactes « sociaux ». Ceci d'autant plus que dans les restructurations en cours, la péréquation des risques se fait uniquement au niveau des actionnaires et non dans les entreprises industrielles par métier.

Enfin, une réelle participation des salariés à la gouvernance des entreprises c'est-à-dire au conseil d'administration, nous paraît indispensable.

Le groupe de la CFE-CGC a émis un vote positif.

Groupe de la CFTC

Les conclusions des études économiques sur la Défense sont contrastées. Quel est l'effet d'éviction des dépenses militaires sur l'investissement ? Quel est leur effet sur l'emploi à long terme et sur la croissance du pays ?

Le groupe de la CFTC pense qu'il est indispensable que nous ayons une vue parfaitement claire de la place de ce secteur dans notre économie. Cela entraîne la nécessité d'accroître la transparence de l'information sur l'économie de la Défense, d'autant que la mise en place de la LOLF a entraîné une rupture complète de toutes les séries.

Nous espérons que la saisine sur le renforcement de la pluriannualité de la gestion de l'État contribuera à apporter efficacement une réponse de solution à ce problème.

La pluriannualité permettrait de lisser les dépenses tout au long de la loi de programmation militaire.

Le ministère de la Défense était le deuxième employeur public et le premier recruteur en France. D'où l'importance de ce secteur pour les bassins d'emplois.

L'avis apporte des informations très éclairantes sur la mutation du système français d'armement depuis 1990, date après laquelle des sociétés majeures dans la production d'armement ont vu le jour. Ces firmes ont développé leur production civile, diminuant leur dépendance vis à vis de l'État ; il y a eu filialisation de certaines activités et privatisations.

La tranche des personnels civils, si elle a une pyramide des âges déséquilibrée du fait de l'absence de recrutement, comporte des éléments très qualifiés qu'il ne faudrait pas oublier.

Le dialogue social, se situant au niveau de la gestion des restructurations et de la réduction des effectifs, ne permet pas aux organisations syndicales d'avoir un débat de fond avec leur ministère.

L'attachement des populations et des élus locaux au maintien des implantations d'activités militaires prouve l'importance de ces problèmes.

Le groupe de la CFTC pense comme le rapporteur, que la mise en œuvre d'un partenariat entre l'État et l'industrie, en y associant les élus, serait une mesure très positive.

Il est souligné, d'une façon pertinente, le rôle de la délégation interministérielle aux restructurations de Défense devant aider à la diversification des bassins d'emplois très dépendants des activités militaires. Notre groupe pense qu'il faut assurer impérativement un avenir aux sites qui sont touchés.

Sur le plan européen, le rapporteur évoque les difficultés pour progresser sur la voie d'une Défense commune. Il faut être réaliste et l'idée de coopérations renforcées avec les pays volontaires nous paraît sage.

La Défense nationale a un impact économique important mais la question de son utilité dépasse cet impact. Le budget correspondant ne peut être traité comme une variable d'ajustement.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Pour élaborer cet avis, plusieurs difficultés ont dû être surmontées alors même que le CES n'a pas vocation à se prononcer sur la politique de Défense de la France : faible délai disponible ; nécessité d'insister auprès des services compétents pour obtenir les données économiques nécessaires.

L'avis fait le point de la littérature économique existante. Il montre ainsi que l'idée d'un effet particulièrement bénéfique des dépenses militaires sur la croissance économique - qu'il s'agisse de leur effet stimulant sur la demande ou des « retombées » de la recherche militaire sur les progrès techniques dans l'industrie - ne fait pas l'unanimité des théoriciens, et qu'il n'existe pas d'études empiriques susceptibles de trancher de façon définitive la question.

Il n'en reste pas moins, et c'est l'un des points essentiels de l'avis, que la Défense est un partenaire stratégique pour certains agents économiques. C'est vrai, bien sûr, du secteur de l'armement mais c'est aussi vrai - et on le souligne plus rarement - de secteurs civils comme l'habillement ou la chaussure, où le nombre d'emplois dépendant des commandes militaires se compte en milliers.

Nous approuvons les recommandations en faveur d'une information plus transparente sur l'économie de la Défense.

Mais la logique d'ensemble des propositions porte surtout sur l'action de l'État en vue de favoriser la structuration de l'industrie de la Défense. L'avis prend ce parti sans ambiguïté.

Il prend acte des privatisations et des restructurations auxquelles ont procédé les groupes industriels de l'armement, en vue de devenir des acteurs à l'échelle du marché européen, voire mondial. Il propose, dès lors, de miser sur l'ouverture des marchés d'armements européens et sur la constitution d'une zone de libre-échange, d'un « espace Schengen » de l'armement, idées que ne partage pas la CGT.

Il souligne que dans cette logique, l'État a un rôle important à jouer pour maintenir son effort de R&D en synergie avec les groupes privés, pour nouer des partenariats public-privé permettant de poursuivre l'externalisation d'activités, pour mener, sur les marchés internationaux, une « diplomatie économique », et surtout pour programmer à moyen et long terme les dépenses publiques de façon à faciliter aux fournisseurs la planification et la rentabilisation de leurs investissements.

Cette logique n'est pas la seule qu'il soit possible d'envisager.

Devant les restructurations dramatiques que connaît l'industrie de la Défense, le rôle de l'État doit-il se borner à gérer les conséquences des milliers de suppressions d'emplois qu'elles entraînent en dédouanant les employeurs de leur responsabilité sociale ? Les armes ne sont pas une marchandise comme les autres. Ce principe donne, de notre point de vue, sa pleine actualité à la mise en place d'un secteur public de l'armement rénové et démocratisé. Il conviendrait en particulier, de rechercher activement les synergies entre le militaire et le civil pour donner toute l'attention requise à une politique de diversification vers des productions civiles permettant l'utilisation efficace des compétences et des équipements existants.

Doit-on se résigner à passer par profits et pertes les « dividendes de la paix » que la fin de la guerre froide avait fait espérer ? Les États-Unis ont relancé depuis 2001 une nouvelle course aux armements. La bonne façon d'éviter un affaiblissement de la position stratégique de l'Union européenne est-elle de suivre la première puissance mondiale sur ce terrain ? Il nous semblerait préférable de privilégier une stratégie de codéveloppement économique à l'échelle internationale, avec des partenaires diversifiés parmi les pays en développement et les pays « émergents ».

L'avis observe que l'Europe de la Défense reste à construire. Dès lors, la seule voie possible serait celle des coopérations renforcées entre pays volontaires pour aller de l'avant sans attendre les autres ? Ne faudrait-il pas plutôt travailler à une politique de sécurité collective en Europe et dans le monde, ouvrant la voie à des coopérations économiques respectueuses des souverainetés nationales ? Cela nécessiterait une nouvelle politique industrielle à l'échelle de l'Europe.

L'avis suggère une nouvelle saisine destinée à donner des prolongements plus approfondis au travail engagé. Les questions envisagées permettraient, en effet, de cerner le sujet plus concrètement sans s'enfermer dans la conception qui a inspiré la logique d'ensemble de l'avis. Le groupe de la CGT s'est abstenu.

Groupe de la CGT-FO

« *Pour y voir clair, la politique des yeux mi-clos doit être poursuivie aveuglément* ». Cette pensée de Paul Ramadier résume la contradiction entre la demande d'expertise gouvernementale demandée au Conseil économique et social et les faits. La difficulté d'accéder aux informations pour identifier le rôle économique de la Défense ressemble à ce parcours du combattant qui caractérise la discipline militaire.

En parvenant malgré tout à réunir des éléments pour réaliser le projet d'avis soumis aujourd'hui au Conseil, le groupe Force ouvrière souligne la persévérance du rapporteur. Il considère que la série d'obstacles rencontrés a restreint le champ d'analyse de la section qui n'a pu approfondir tous les aspects que recouvrait cette saisine, sur un sujet sensible et complexe.

La contribution au développement économique des dépenses liées à la Défense nécessitait d'autant plus une clarification que le ministère en charge de cette mission connaît une mutation d'ampleur.

La question n'est plus de renforcer l'appareil militaire au plan national. Et le groupe Force ouvrière se félicite de la substitution à l'effort de guerre, des dividendes de la paix ; ce qui renvoie par la politique de dissuasion à la réorientation du rôle de la Défense, de son budget et de sa professionnalisation au travers de l'acquis industriel et technologique. Car, malgré les résultats contrastés qui découlent des théories économiques divergentes, ces éléments ont influencé la compétitivité du territoire soutenant par là même, la croissance et l'emploi.

Or, l'adaptation aux contraintes budgétaires, la liquidation programmée de GIAT industrie, la restructuration de la DCN et le redéploiement des missions de la DGA n'indiquent pas une intention de sauvegarder le savoir faire de la Défense, ou de le repositionner sur des marchés porteurs.

Dans un environnement où la concurrence déploie un arsenal d'agressivité, le projet d'avis évoque, à juste titre, les conséquences éprouvantes de ces transformations pour les salariés. En outre, les fermetures de sites participent à la dévitalisation du territoire. De fait, il semble que le choix des pouvoirs publics

n'a pas été de retenir et de valoriser les compétences et les innovations, mais de s'en séparer par l'externalisation et la filialisation.

Si pour le dynamisme industriel et économique, le groupe FO estime logique les synergies publiques et privées des appareils de recherche-développement, il ne peut souscrire à l'absorption des établissements publics par les grands groupes industriels, lesquels dans ce domaine, ne manquent ni de capacité financière, ni de qualifications.

A contrario, le redéploiement des activités liées à la Défense devrait s'envisager en tant que support du développement des PME et levier du décollage des pôles de compétitivité. Ce qui supposerait de maintenir les crédits budgétaires du ministère comme l'avis le recommande. Mais cette demande n'est pas en phase avec la réduction des finances publiques qui touche toutes les administrations y compris la plus régaliennne d'entre elles.

Enfin, force est de reconnaître que si le projet d'avis informe sur la stratégie américaine de Défense, il est très réducteur sur la conception évolutive du 2^{ème} pilier européen. Dans quel sens évolue la politique européenne de sécurité et de Défense, que sous tendent la coopération et le contenu des missions qui en découlent ?

Mais, plus globalement et en conclusion, le groupe Force ouvrière regrette une rétention d'information, laquelle, volontaire ou non, n'a pas permis d'investiguer autant que nécessaire. Estimant qu'à l'impossible nul n'est tenu, il votera l'avis par reconnaissance de l'effort mobilisé pour répondre à la commande publique.

Groupe de la coopération

Le Conseil économique et social a été invité à traiter d'un sujet inédit et ambitieux : expertiser le rôle économique du secteur de la Défense afin d'en « évaluer le poids exact » et de proposer une « analyse plus précise de la contribution de la Défense au développement économique de notre pays ». Il est à regretter que les difficultés d'accès à certaines sources d'informations, dans un très court délai imparti, et la rareté des analyses sur ce thème n'aient pas permis de conduire une étude suffisamment approfondie pour répondre à tous les enjeux de la saisine.

Si le poids de la Défense est bien exprimé au travers de ses composantes chiffrées (lignes budgétaires, effectifs, dénombrement du tissu industriel) ; si, par ailleurs, des propositions intéressantes visant à renforcer le poids économique des dépenses militaires sont bien suggérées ; en revanche, peu d'analyses concrètes portent sur les externalités induites. L'avis se borne principalement à relever l'absence d'effet significatif sur le PIB de l'effort soutenu des engagements de dépenses mis en place dans le cadre de la récente loi de programmation. Tout au plus, l'étude fait-elle référence à quelques exemples régionaux isolés pour illustrer la contribution des dépenses au développement local.

Il est vrai que l'impact de l'effort public dans le domaine militaire s'avère difficile à évaluer, au point que beaucoup d'économistes portent des jugements partagés sur le sujet. Autre cas particulier, cette évaluation s'est trouvée compliquée par les contraintes déjà citées. Malgré tout, il est plausible d'admettre que les dépenses militaires peuvent exercer des effets positifs sur l'économie de notre pays, du fait de son contexte, plutôt marqué par une situation de sous emploi, mais aussi, en raison de la présence de structures de recherches et de capacités industrielles sur le territoire, aptes à répondre à la demande. Les revenus distribués participent par ailleurs pleinement au soutien du pouvoir d'achat global.

L'influence s'exerce principalement à quatre niveaux. La Défense suscite, par effet entraîné, les développements des secteurs industriels et des technologies de pointe (électronique, communication, spatial, aéronautique...). Elle exerce aussi un rôle majeur dans l'aménagement du territoire. Elle fournit une importante contribution sociale, non seulement en distribuant du pouvoir d'achat mais aussi en insérant et en qualifiant les hommes. Enfin, l'excédent commercial du secteur de la Défense participe de manière induite à l'équilibre de la balance commerciale de la France.

Quelques pistes nous paraissent de nature à améliorer l'efficacité de la dépense. D'abord, le développement et l'amélioration des passerelles, à l'instar du rôle fédérateur exercé par le modèle des pôles de compétitivité, qui rassemblent acteurs publics et privés autour de projets innovants. Ensuite, une meilleure régulation des dépenses. À cet effet, il conviendrait d'élaborer et d'appliquer des lois de programmation militaire en les inscrivant dans une perspective de régularité sur le moyen et le long terme.

Le groupe de la coopération partage la vision du rapporteur sur sa recommandation de développement des missions d'expertise et d'impulsion de la DGA en vue d'assurer l'adéquation à moyen et long terme des capacités industrielles et technologiques aux besoins. Enfin, le soutien de la dépense publique en matière de Recherche-Développement en direction des PME pourrait créer un effet dynamique. Il permettrait à la France de combler son retard et surtout, d'accroître la consolidation et l'expansion du tissu des PME.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Groupe des entreprises privées

Le groupe des entreprises privées tient à saluer le travail accompli par le rapporteur, Henri Feltz, sur le sujet novateur pour le Conseil économique et social de l'impact économique de la Défense.

Traiter en un temps limité, avec relativement peu d'auditions, un sujet aussi passionnant que l'impact économique de la Défense est rapidement apparu au rapporteur, Henri Feltz, comme un défi difficile à relever, eu égard au peu d'informations disponibles sur le tissu économique de la Défense, en ce qui concerne ses aspects tant matériels qu'humains.

C'est pourquoi, il a choisi, au-delà de considérations générales théoriques, de montrer qu'en l'absence d'études précises, la question des retombées de la R&D militaire (ou des dépenses d'équipement) pouvait être un vrai sujet de débat parce que difficile à analyser à la fois dans son contenu et pour ce qui concerne son effet dans le temps.

En tout état de cause, malgré les aléas budgétaires, la France garde - avec le Royaume-Uni - une place majeure dans l'effort de Défense en Europe, et ce, grâce à une volonté politique soutenue. Six pays seulement représentent au total 90 % de l'activité industrielle en la matière dans l'Union.

Il est très frappant de voir souligner dans la deuxième partie du projet d'avis « *le rôle de premier acheteur et de premier investisseur public en France du ministère de la Défense qui représente plus des deux tiers du montant des marchés publics passés par l'État et plus du quart du montant des marchés conclus par l'ensemble des administrations publiques* ».

Considérant ces ordres de grandeur, le groupe des entreprises privées soutient pleinement l'appel formulé par le rapporteur à des travaux subséquents du CES permettant, au-delà de l'abondance apparente de données qui à l'analyse s'avèrent disparates, de traiter véritablement le sujet sur la base d'abord d'études comme celles de l'INSEE centrées sur une bonne connaissance de toutes les composantes du tissu industriel.

Ceci amènerait à approfondir la question des marchés publics et de l'innovation, sur laquelle beaucoup s'interrogent actuellement dans notre pays, pour mettre en place des dispositifs favorables aux PME, à l'image de ce qui a été fait depuis longtemps par le *Small Business Act* américain.

Il est tout aussi essentiel d'apprécier les possibilités de fertilisation croisée. On peut s'interroger dans quelle mesure il serait possible dans notre pays de développer sensiblement les travaux conjoints entre entreprises de tailles différentes ; entre recherche publique et recherche privée, notamment du point de vue de l'accès ; mais aussi dans le domaine de l'innovation et de l'export.

Il convient également de ne pas oublier les aspects sociaux évoqués par le rapporteur mais aussi le rôle de formation qu'assure l'armée et son utilité sociale et de tenir compte de la grande place qu'elle a connue et qu'elle doit renforcer dans une société comme la nôtre eu égard notamment au fait que les carrières militaires sont courtes, ce qui induit l'osmose avec le privé.

C'est dans cet esprit que le groupe des entreprises privées a voté l'avis présenté.

Groupe des entreprises publiques

La question posée n'est pas simple : l'impact économique du secteur de la Défense devait-il être analysé sur un plan théorique ? Sur un plan descriptif du passé ? Sur un plan prévisionnel ?

Le premier point qui doit être souligné est d'abord la volonté exprimée par cette saisine que la société civile puisse participer à l'analyse de l'efficacité d'un pan important de nos dépenses publiques.

Le deuxième point est que le projet d'avis réussit, dès à présent, à formuler des propositions tendant à optimiser l'impact économique du secteur de la Défense, à la lumière des expériences tirées des autres secteurs de l'économie ou des exemples étrangers. Il vise donc, malgré ses limites, un effet immédiat pour ses commanditaires, tout en proposant d'aller plus loin, comme il s'avère nécessaire.

Parmi les avancées de ces propositions, nous citerons :

- Le souci d'une meilleure prévisibilité (et de la crédibilité des prévisions) des dépenses à moyen terme : la loi de programmation militaire actuelle a heureusement permis d'échapper très largement au sort habituel qui veut qu'une telle loi soit dépassée dès le vote du budget suivant. Le rapporteur propose de consacrer cela par un plan pluriannuel glissant, que vous situez à trois ans. En termes de gestion, les contrats pluriannuels et les partenariats public-privé font ainsi de timides apparitions. Tant mieux aussi ! Car seule cette prévisibilité pourra permettre aux industriels fournisseurs de travailler aux meilleurs coûts, sans devoir les gonfler de trop d'aléas ou de révisions de prix.
- Le souhait de valoriser les synergies de la recherche-développement et des technologies militaires avec les applications et retombées civiles. À noter que cet aspect appelle des évaluations plus fines quant à ses modalités et à son impact, mais qu'il est *a priori* porteur, si l'on en croit les résultats de nos grands alliés, comme les États-Unis, dans bien des domaines de technologies duales.
- L'ouverture sur les coopérations européennes accrues, avec un appel à une préférence européenne (dont on peut se demander pourquoi attendre pour la mettre en œuvre, d'ailleurs...) et à une exemption des règles des marchés publics et des aides d'État pour les PME de ce secteur (ce qui paraît aller de soi également, les grands programmes stratégiques pouvant déjà y échapper). Le secteur énergétique fait l'objet d'une proposition parallèle, mais ne mentionne pas l'existence des stocks stratégiques, dont l'utilisation aux États-Unis avait bel et bien été mise en œuvre lors d'une précédente crise pétrolière. Leur existence nous paraît constituer un soutien plus solide aujourd'hui que

les appels à une future politique d'approvisionnement européenne, encore lointaine.

Ce qui reste à faire est néanmoins de grande ampleur pour répondre plus complètement à la question posée :

- L'impact économique du secteur de la Défense ne peut se dissocier, selon nous, de son impact social et nous sommes frappés par l'imprécision des données à ce sujet, comme si le nombre d'emplois ou d'heures travaillées en France induit par les commandes de la Défense n'était pas une mesure pertinente. Nous saluons d'ailleurs, du point de vue plus large du développement durable, l'introduction des questions d'environnement et d'aménagement du territoire dans l'analyse présentée. De même que nous soutenons les idées concernant le rôle d'insertion et de formation du secteur et la deuxième carrière de bon nombre de militaires de tous niveaux, source d'enrichissement de la société civile, de par le redéploiement, en son sein, de compétences indiscutables. Mais il règne sur toutes ces questions un flou excessif. Les études économiques et la gestion pluriannuelle doivent s'y intéresser.
- Le soutien aux entreprises, y compris sous-traitantes, et la maîtrise des technologies clés, nous semblent être un autre domaine à travailler, trop souvent rapidement traité, au nom des règles de concurrence ou de la compétitivité mal comprise : c'est à une politique industrielle, qualitative autant que quantitative, qu'il convient de faire appel sans tabou. Discutons des moyens les plus efficaces et les plus adaptés pour développer et pérenniser les savoir-faire dans les petites et moyennes entreprises, comme dans les grandes, en France et en Europe, pour augmenter notre indépendance stratégique et mieux ancrer nos bases industrielles, sources d'innovation et d'emploi. Le maintien en conditions opérationnelles des équipements, outre les possibilités de lissage des plans de charge qu'il procure, est un moyen intéressant, en ce domaine, grâce au retour d'expérience qu'il permet de tirer.
- Enfin, la question primordiale est celle de « comment optimiser le retour national de ces dépenses ? ». Pour aller plus loin, des études pourraient être commanditées à des spécialistes de l'évaluation économique. Notre groupe a émis le souhait que le CES associe mieux l'INSEE et ses capacités d'études à ses travaux, afin d'apporter à ceux-ci, une valeur ajoutée supplémentaire. Ce thème paraît constituer « le » cas d'école sur lequel proposer cette coopération avec les experts de l'INSEE, sous réserve d'un pilotage conjoint. À ce titre, nous suggérons d'y associer la section des activités productives, de la recherche et de la technologie, s'agissant de sujets sectoriels, même si la section des questions économiques générales et de la conjoncture garde toute sa légitimité, bien entendu.

Le groupe des entreprises publiques a voté le projet d'avis.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement

M. Cariot : « Mon groupe votera sans aucune réserve en faveur du texte adopté par la section. Il fallait une certaine dose de courage pour accepter, dans des délais aussi brefs et dans des conditions à la limite du tolérable, la charge de rapporteur sur un sujet aussi nouveau pour cette assemblée. En suivant son « parcours du combattant », le rapporteur a su ne pas dévier de l'objectif assigné par la saisine du Premier ministre, en proposant des pistes de réponse instructives, sans pour autant tomber dans le « militarisme ».

Sans se poser en spécialiste des questions de Défense, il apporte beaucoup d'éléments dans ce qui constitue une première étape dans l'effort nécessaire d'appropriation de la politique de Défense par la société civile.

Deux ou trois éléments du constat dressé par le projet d'avis méritent d'être soulignés.

D'abord, il faut se garder d'oublier que les retombées économiques des dépenses de Défense ne doivent être considérées que comme une heureuse conséquence des dépenses militaires dont l'objectif est bien, en premier lieu, d'assurer la défense du pays. Cela renvoie au débat nécessaire sur la politique de Défense de la France et au choix décisif qu'effectueront les Français dans les semaines qui viennent. Le Conseil a, dans ce cadre, un rôle à jouer pour éclairer ces choix à partir de l'expérience des acteurs du terrain et du quotidien.

Ensuite, l'impact de la politique de Défense sur le dynamisme de l'économie est essentiel mais encore trop méconnu, et la section a eu raison de mettre en évidence cette carence : la Défense est le troisième poste du budget de l'État après l'enseignement scolaire et les engagements financiers ; le ministère de la Défense lui-même est le deuxième employeur public et le premier recruteur de France ; premier acheteur et premier investisseur public, il représente plus des deux tiers du montant des marchés publics de l'État et plus du quart de ceux des administrations publiques ; cet investissement détermine la santé de plus de 12 000 entreprises, soit près de 170 000 emplois directs, avec un chiffre d'affaires consolidé d'une quinzaine de milliards d'euros, alimenté par un courant d'exportations important ; l'impact de ces dépenses sur l'innovation technologique est particulièrement fort même si l'exemple américain montre que l'on pourrait certainement faire mieux.

Enfin, ce projet d'avis montre bien que la question de la pérennité d'une industrie européenne en la matière se pose de façon cruciale. Le rapporteur souligne, à juste titre, la volonté des États-Unis d'imposer *de facto* les normes et les systèmes américains, notamment en Europe, et d'en faire un outil au service du maintien de leur hégémonie politique.

C'est dire l'importance stratégique des propositions avancées par le projet d'avis, auxquelles les Français de l'étranger ne peuvent qu'être sensibles. Il convient en particulier d'appuyer ce qui a trait à la transparence de l'information, aux outils de prospective, aux missions de la DGA et aux perspectives européennes.

Au total, le groupe approuve les orientations comme le ton adoptés dans ce projet d'avis qui permet à la société civile de dire son mot non pas sur les orientations de la politique de Défense, car c'est le rôle éminent du Président de la République et de la représentation nationale, mais sur ses retombées pour l'ensemble de l'économie. Je souhaite, comme le rapporteur, que le Conseil ait l'occasion d'y revenir à l'avenir ».

Groupe de la mutualité

La fin de la loi de programmation militaire 2003-2008, ainsi que l'approche d'échéances électorales, est à l'origine de la saisine du Premier ministre sur *L'impact économique de la Défense* à laquelle la section des questions économiques générales et de la conjoncture a essayé de répondre.

Comme le souligne l'avis en introduction, la réponse à cette saisine n'a malheureusement pas pu bénéficier de suffisamment de temps ni d'un accès suffisant aux informations. Le groupe de la mutualité ne peut que suivre le rapporteur sur ces réserves.

Mission régalienne de l'État, la Défense nationale représente le troisième budget de l'État après l'éducation nationale et les engagements financiers, soit aujourd'hui 11 % du budget total de la France. Aussi, si les choix stratégiques et politiques l'emportent sur les questions d'économie, la Défense ne peut plus se passer d'analyses économiques afin de mieux connaître les équilibres, ou les déséquilibres, et les conséquences économiques de ces choix stratégiques.

Ainsi, serait-il nécessaire d'accroître la transparence de l'information en recherchant une plus grande centralisation des informations et un meilleur suivi des indicateurs.

Si les dépenses de Défense ont des retombées économiques de court terme moindres que d'autres dépenses publiques comme l'éducation et le social, elles ont, sur le long terme, des effets non négligeables sur la recherche et le développement ainsi que sur l'aménagement du territoire.

Même si le ministère de la Défense reste le 1^{er} recruteur en France, les mutations engendrées par la professionnalisation sont confrontées à des tensions fortes sur le marché de l'emploi militaire et civil : aux difficultés de recrutement s'ajoutent désormais des problèmes liés au maintien et à la fidélisation des personnels récemment embauchés. Aussi, les questions soulevées par l'avis concernant les parcours professionnels des militaires (formation, rémunération et aides à la reconversion) sont-elles centrales.

Le groupe de la mutualité insiste, tout particulièrement, sur la fertilisation croisée des recherches industrielles et technologiques Défense/civil. En effet, les retombées en matière de progrès médical sont essentielles et l'on peut noter, à cet effet, les efforts de recherche duale en sciences du vivant et en Sciences et technologies de l'information et de la communication (STIC) sur l'imagerie médicale et la télémédecine.

Enfin, le groupe de la mutualité soutient la dimension européenne de l'avis car la politique de Défense de la France passe, désormais, par l'élaboration d'une Défense commune européenne, à travers la voie de coopérations renforcées. Ce choix européen s'impose tant pour des raisons stratégiques qu'économiques.

Le groupe de la mutualité a voté le projet d'avis.

Groupe de l'Outre-mer

Bien que la Défense nationale n'ait pas pour objectif principal d'agir sur l'économie, car sa fonction essentielle est tout autre, il est évident que les implantations militaires qu'elles soient sous forme de casernement ou d'industrie à vocation militaire, ont un effet non négligeable, soit par la dépense, soit par l'entraînement qu'elles exercent sur d'autres activités.

Cet effet est observable au niveau national mais il est encore plus considérable au niveau régional. C'est pourquoi le groupe de l'Outre-mer est particulièrement sensible à l'impact régional de la Défense. Notamment parce qu'il a une vision particulièrement nette de l'apport des armées dans les collectivités ultramarines, ne serait-ce que par le SMA et par la protection des ressources maritimes.

À cet égard, le groupe constate que si les données nationales étaient déjà difficiles à obtenir, elles étaient encore plus incertaines au niveau régional.

Il existe pourtant un cas où ces conséquences ont été analysées et discutées. C'est celui de la Polynésie française, où l'implantation du centre d'expérimentation nucléaire a créé les conditions d'un développement particulier du début des années 1960 à l'arrêt définitif des expérimentations en 1996.

À l'époque de cette implantation, l'économie polynésienne était très largement une petite économie tropicale basée sur des ressources vivrières.

Le centre d'expérimentation a nécessité des dépenses considérables d'infrastructures : aéroports, ports, routes etc. La dépense publique civile et militaire a constitué au départ la plus grande partie du PIB de la Polynésie.

À la fin de la période d'expérimentation, les dépenses militaires représentaient encore environ 25 % du PIB. Les transformations de l'économie, mais aussi de l'ensemble de la société polynésienne ont été extrêmement rapides. Un débat a eu lieu sur les tensions sociales qu'une telle transformation a provoquées, mais il faut reconnaître que la plus grande partie de la population s'est remarquablement adaptée aux changements, et que la Polynésie a atteint un revenu par tête équivalent à celui de la Nouvelle-Zélande. Sans que l'impact de la Défense soit le seul facteur explicatif, le PIB a été multiplié par 100 pendant la période, la mortalité infantile est passée de 1959 à 2006 de 82 pour 1000 à 6,8 pour 1000, l'espérance de vie à la naissance est passée de 52,6 ans à 73 pour les hommes. Pour les femmes, l'espérance de vie est actuellement de 76,9 ans. L'augmentation moyenne de la durée de vie est de 5 mois par ans.

Naturellement aucune région de métropole ou d'outre mer n'a connu un tel bouleversement, mais cet exemple extrême montre que pour qu'une étude de l'impact économique de la Défense soit véritablement complète elle doit pouvoir s'appuyer sur des données régionalisées, comme le savent les régions françaises où de nombreux emplois dépendent de l'implantation ou du départ d'activités militaires.

Le groupe partage donc le souhait du rapporteur pour que l'avis, qu'il a voté, puisse être approfondi dans l'avenir, notamment sur cet aspect.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Duharcourt : « Je tiens à souligner d'abord que je donne ici mon appréciation personnelle sur le travail accompli, et non l'avis en tant qu'organisation de la FSU. Je tiens, en effet, à féliciter le rapporteur et les administrateurs d'avoir réussi à réaliser cet avis qui est aussi documenté que possible, sérieux, pondéré et courageux, et qui a tenu compte de la diversité des opinions, au sein de la section des questions économiques générales et de la conjoncture, sur un sujet aussi sensible.

C'était une gageure que d'apporter une réponse satisfaisante à cette saisine gouvernementale sur un domaine couvert par la confidentialité et dont les principaux acteurs sont réticents à la communication avec la « société civile ». Deux raisons - qui sont évoquées dans l'avis - se cumulent pour expliquer la difficulté de la tâche : d'une part, le manque d'informations, insuffisamment comblé par les données fournies par l'ensemble des acteurs du « complexe militaro-administrativo-militaire » avec une parcimonie d'autant plus regrettable que nous étions invités à répondre à une demande du gouvernement ; d'autre part, la faiblesse des travaux de recherche sur l'économie de la Défense, contrairement, par exemple, à ce que l'on constate dans d'autres pays comme les États-Unis.

Néanmoins, le projet d'avis parvient à dresser un état des lieux sur la place occupée par la Défense dans l'économie française, l'effort budgétaire qu'elle implique qui est nettement supérieur à celui qui est observé chez la plupart de ses partenaires européens, le poids de l'industrie de Défense dans l'activité du pays, l'influence des emplacements militaires et des lieux de production d'équipements de Défense sur l'aménagement du territoire. Reste à approfondir, au-delà du constat du poids de la Défense et des activités qui y sont liées dans l'économie et dans l'emploi, l'analyse des retombées (en faisant la balance entre les effets d'éviction et les externalités positives sur le civil), et notamment la contribution de l'effort de R&D militaire (en précisant mieux par exemple les conditions et les résultats de la « recherche duale ») à la productivité d'ensemble de l'économie.

De la même façon, il conviendrait de préciser l'impact de la Défense sur l'emploi, après la décision de supprimer le service militaire et de professionnaliser l'armée et compte tenu des restructurations opérées dans l'industrie de la Défense : la demande que notre section a faite d'établir un bilan emploi n'a pas été satisfaite faute d'obtenir des informations nécessaires, mais l'avis souligne les problèmes sociaux posés par les reconversions aussi bien dans certains bassins de la métropole que dans des DOM-TOM. La discussion est également à poursuivre concernant la contradiction que pose l'action que doit développer la France pour contribuer à la paix et au désarmement dans le monde, et la place importante accordée à la production et à l'exportation d'armement (notre pays étant le troisième exportateur mondial).

La conclusion principale du projet d'avis est de poser les conditions et de définir la problématique qui permettrait ultérieurement à notre assemblée de mieux répondre à l'ensemble des questions soulevées par cette saisine. Dans l'immédiat, l'avis avance des préconisations dont j'approuve l'essentiel :

- Accroître la transparence de l'information, assurer le bon fonctionnement de l'OED et du CED, et permettre l'élaboration d'analyses pluralistes ; mieux articuler les différents horizons de la gestion des crédits militaires, afin notamment de surveiller les dérives de prix ; rénover et développer nos outils de prospective afin de mieux respecter la contrainte de l'économie de moyens.
- Anticiper et accompagner les restructurations, valoriser les synergies à tous les niveaux et le potentiel des PME, veiller à l'attractivité des métiers.

Des questions plus problématiques sont posées, concernant par exemple : les coopérations européennes (les avis étant divergents sur la perspective de la construction d'une Europe de la Défense) ; le dispositif concernant les exportations militaires ; le lien entre notre effort militaire et la place du nucléaire avec l'enjeu de l'approvisionnement énergétique.

Pour saluer la qualité du travail accompli, je voterai en faveur du projet d'avis ».

Groupe des professions libérales

Premier investisseur public, premier recruteur public, contributeur essentiel au financement de la politique de la recherche, la Défense participe à la politique d'aménagement du territoire et au développement de nos exportations et de notre économie en général. En saisissant le Conseil économique et social, le Premier ministre attend de nous - société civile - que nous expertisions le rôle et le poids économique de ce secteur.

Le groupe des professions libérales a regretté le peu de disponibilité et de fiabilité des outils statistiques, relativisant ainsi la pertinence de nos propositions. Par ailleurs, la tentation fut grande d'analyser les choix stratégiques passés, présents et futurs, mais la section s'est efforcée de rester dans le cadre de la saisine. Trois observations retiennent notre attention :

- L'abandon du service national a contribué à éloigner la Défense nationale des préoccupations premières des français. Pourtant, l'avenir de l'armement repose sur des salariés qui ont connu, il n'y a pas si longtemps, une crise peu éloignée de celle causée par la fermeture des hauts fourneaux ou des filatures dans certaines régions françaises. Le rapporteur préconise d'anticiper et d'accompagner les restructurations industrielles. Nous pensons, comme lui, que les efforts doivent être encouragés pour assurer un avenir aux sites qui viendraient à être touchés et aux personnels concernés.
- Avec la loi de programmation 2003-2008, les militaires et les industriels de l'armement sont momentanément rassurés, le budget de la Défense n'est plus considéré comme une variable d'ajustement. Il faut mieux articuler les différents horizons de la gestion des crédits militaires, comme le préconise le rapporteur, afin de renforcer l'efficacité des dépenses de Défense. Il s'agit de mieux anticiper les enjeux de la recherche fondamentale et d'accompagner les ruptures technologiques. Il s'agit également de favoriser les synergies entre recherche privée et publique, entre recherche civile et militaire au service de l'innovation technologique.
- Enfin, l'armée a longtemps permis le brassage social des jeunes gens. L'engagement dans les armées a constitué une opportunité d'insertion sur le marché du travail et de formation. Le rapporteur recommande de veiller à l'attractivité de la fonction militaire, nous l'approuvons.

La France ne doit pas s'exonérer d'un débat stratégique sur l'avenir de la Défense. Son effort de Défense navigue entre plusieurs écueils :

- ses difficultés d'adaptation, car les cycles d'armement peinent à suivre l'évolution de la conflictualité dans le monde ;
- sa place dans le budget général, car la Défense n'apparaît plus comme prioritaire ;
- sa légitimité mal reconnue par les citoyens qui pensent sécurité individuelle avant Défense nationale.

Les nouvelles menaces, comme celle du terrorisme ou de la surenchère nucléaire, ont changé la donne. Elles touchent les intérêts vitaux européens et également la garantie de nos approvisionnements énergétiques. Nous regrettons que l'avis ne suggère qu'en 9^{ème} proposition, l'idée de progresser sur la voie d'une véritable Défense commune européenne... Ceci d'autant plus que l'industrie de l'armement, elle, a déjà progressé vers cette dimension européenne. Que ce soit une coopération en matière d'armement, en matière stratégique, les États-membres ont tout à gagner à regrouper leurs moyens budgétaires et à coordonner leur politique. Il n'est pas normal que la France avec 4 autres pays européens finance les $\frac{3}{4}$ de l'ensemble des budgets de la Défense de l'Union européenne.

Il faudra hiérarchiser nos objectifs, nos contraintes et nos priorités. L'environnement géostratégique commande, viennent ensuite les attentes de sécurité de nos concitoyens, conjointement doit être menée une politique industrielle, d'aménagement du territoire ou de recherche. Le monde de demain n'est pas plus dangereux, mais il est plus incertain. De cette réflexion et de cette prise de conscience, découleront des choix, qui auront un impact sur l'économie de notre pays, sur les efforts budgétaires, sur un nouveau modèle d'armée (pourquoi pas ?), et sur les nouvelles lois de programmation.

Fort de la richesse des débats en section, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur, notre collègue Henri Feltz, pour la qualité de cet avis sur *L'impact économique de la Défense*, sujet qui n'avait jamais été étudié au sein de notre institution. Ce travail était difficile et austère, et notre groupe s'associe à vos regrets, tant du manque d'information que du temps limité pour établir cet avis.

Le sujet de cette saisine gouvernementale, objet de sensibilités très différentes, parfois opposées, est pourtant important pour l'ensemble de la population, compte tenu de son caractère régalien et de la nécessaire protection de notre pays, de ses familles, et de ses richesses architecturales et économiques.

Le groupe de l'UNAF tient toutefois à rappeler que les dernières évolutions de la Défense, et notamment l'abandon de la conscription par l'instauration d'une armée de métier, ont pu conduire à un moindre intérêt des familles quant au caractère pourtant indispensable de notre Défense. À cet égard, une meilleure information sur ses finalités et ses moyens favoriserait certainement l'appréhension de notre Défense, qui doit être l'affaire de tous.

Le groupe de l'UNAF tient toutefois à souligner deux points essentiels :

La part du budget de l'État allouée à la Défense peut paraître importante, voire trop importante pour certains. Nous n'avons pas à apporter aujourd'hui une réponse à cette question, mais nous devons insister sur la nécessité absolue de la bonne gestion des fonds dédiés à ce rôle essentiel, et, nous le rappelons, régaliens de l'Etat.

Notre pays, de forte et longue tradition agricole, assure aujourd'hui l'équilibre alimentaire de notre population, mais aussi permet d'améliorer notre balance commerciale grâce aux importantes exportations. À cet égard, nous devons être attentifs à la sécurité alimentaire, car toucher à cet équilibre est sans nul doute un des moyens de la guerre moderne, et notamment du terrorisme.

Bien entendu, le groupe de l'UNAF s'associe aux recommandations de l'avis et souhaiterait appuyer certaines d'entre elles, et tout spécialement la nécessité de la transparence de l'information, de l'attention à porter à l'attractivité de la fonction militaire, et enfin la nécessité de conforter très largement la coopération européenne en matière de Défense.

La transparence de l'information, qui est primordiale, est aussi la contrepartie de la part importante du budget de l'État qui y est consacrée. La fonction militaire, parfois décriée, est pourtant un formidable moyen d'intégration de nombreux jeunes, sur lequel le groupe de l'UNAF insiste, comme sur l'exemplarité de la gestion des carrières militaires.

De plus, la coopération européenne doit être renforcée et accélérée, afin de rendre la Défense plus efficace, mais aussi afin de devenir, pour l'ensemble de nos familles, un moyen efficace et pérenne d'intégration de l'Europe en construction.

Enfin, le groupe de l'UNAF s'associe au rapporteur sur la nécessité pour notre assemblée de poursuivre ses recherches sur ce thème par un rapport qui pourrait être plus étayé grâce, nous l'espérons, à une meilleure information de tous les partenaires de la Défense.

Le groupe de l'UNAF s'est prononcé en faveur de l'avis.

Groupe de l'UNSA

L'avis est de bonne facture et l'UNSA partage les fortes réserves sur le manque de temps suffisant pour faire une analyse aussi exhaustive que possible, ainsi que sur l'impossibilité d'avoir des auditions en nombre suffisant et un large accès aux différentes sources d'information et aux capacités d'expertise internes et externes au ministère de la Défense. Ces difficultés ne sont pas dignes d'un État moderne. Que certaines informations soient confidentielles, pour des raisons liées à la sécurité de l'État, soit, mais il n'est pas acceptable que tout ce qui a un rapport avec le ministère de la Défense soit frappé du sceau du secret.

La partie de l'avis sur la R&D est fort instructive. Le premier investisseur public de la nation doit être le moteur d'une véritable politique industrielle tenant compte des besoins d'équipement de nos forces armées, mais aussi de l'effet structurant sur l'industrie de notre pays. Les États-Unis cités en exemple n'agissent pas autrement.

En France, l'investissement R&D à destination des PME est faible. L'UNSA souhaite qu'il augmente. Mais, se pose alors la question de la sécurité des PME françaises. Des exemples ont montré que certaines, avec leur savoir-faire, ont été rachetées après que les recherches et les études - qui leur avaient été demandées - avaient abouti ; les conséquences ont été dramatiques pour l'emploi et l'aménagement du territoire.

La suspension de la conscription et la professionnalisation des armées auraient dû conduire à une diminution notable du nombre de personnels militaires et une augmentation du nombre de personnels civils. En coût de fonctionnement, un emploi civil coûte moins cher que le même emploi occupé par un militaire. Les indicateurs de la LOLF le montrent, il y a là comme une aberration. S'il n'est pas contestable qu'un militaire opérationnel ait droit à un traitement à hauteur des risques et des contraintes liées à sa fonction, il en est tout autrement pour les acteurs du soutien des forces non opérationnelles (gestion des ressources humaines, comptable, contrôleur de gestion, informaticien, entretien des infrastructures...). Pour l'UNSA, il serait utile de chiffrer ces économies possibles.

De même la question mérite d'être posée pour la gendarmerie, surdimensionnée par rapport aux missions uniquement militaires et dont les missions de sécurité routière, de police judiciaire et de sécurité intérieure relèvent tout autant de la police.

En comparaison, les pays qui font le plus appel aux civils au sein de leur ministère sont les États-Unis et le Royaume Uni, pays où la professionnalisation des armées est effective depuis plus longtemps qu'en France.

La mutation de l'industrie de Défense entamée il y a une vingtaine d'années s'est traduite par l'abandon de l'industrie d'État au profit d'une industrie privée. L'industrie de l'armement s'accommode mal de l'investissement privé. Les programmes sont à très longue échéance, très risqués et les retours sur investissement souvent à long terme. Il ne peut y avoir qu'une volonté politique qui puisse décider et financer de tels investissements. D'ailleurs c'est le cas aux États-Unis où les investissements d'infrastructures sont très souvent financés par l'État. Par contre, il est très risqué de laisser l'industrie de l'armement aux seules lois du marché. Dans ce domaine, l'UNSA déplore que l'Union européenne ne dispose pas d'organisme de régulation : EADS, Galileo... sont des exemples récents de l'absence de politique supranationale.

La partie relative à la DGA mérite que l'on s'y attarde d'autant plus que l'avis a le mérite d'aborder le sujet qui fait débat. La DGA est l'exécuteur du budget d'investissement de la Défense. Son redéploiement a un coût social que l'on ne doit pas passer sous silence. En un quart de siècle, elle a perdu ses capacités d'études et toutes ses directions industrielles implantées sur l'ensemble du territoire national. Que reste-t-il d'une entité chargée du pilotage de la R&D, de la définition de la politique industrielle et de la fourniture des équipements aux forces armées synonyme de grande technicité ? La DGA a-t-elle encore les moyens de définir et de contrôler l'acquisition d'équipement des forces armées ? L'UNSA pense que non.

L'avatar du déménagement de la DGA est significatif. Outre le coût (27 millions d'€), l'État vend des implantations au centre de Paris pour louer des locaux en banlieue (8 millions d'€ par an) à une banque du Moyen Orient. Sans compter la détérioration des conditions de travail pour les personnels, le coût social, le coût des pertes d'emplois et de compétences a-t-il été chiffré ? L'UNSA pense que non.

Certes l'avis propose des thèmes d'étude complémentaires pour approfondir la réflexion dans le domaine économique et social. Outre sa réserve sur les partenariats public-privé, l'UNSA souhaiterait que soient plus particulièrement étudiés : la professionnalisation des armées, le rôle et le fonctionnement de la DGA en tant qu'ordonnateur du premier budget d'équipement de l'État, la politique industrielle de Défense avec ses conséquences sur l'emploi.

L'impact économique de la Défense aurait mérité une étude bien plus approfondie et malheureusement le périmètre de l'avis nous apparaît trop restreint. L'UNSA s'est donc abstenue.

ANNEXE À L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....179

Ont voté pour.....163

Se sont abstenus.....16

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 163

Groupe de l'agriculture - MM. Baucherel, de Benoist, Boisson, Canon, Cazaubon, Mme Cornier, MM. Ducroquet, Ferré, Giroud, Guyau, Lépine, Pelhate, Salmon, Vasseur.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Paillason, Pérez.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal.

Groupe de la CFDT - Mmes Azéma, Boutrand, MM. Heyman, Jamme, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Nicolle, Pichenot, M. Quintreau, Mme Rived, M. Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweegehe, Vérollet.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Garnier, Saubert, Van Craeynest, Mme Viguier, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Fazilleau, Louis, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Mazuir, Noguès, Mmes Peikert, Pungier, MM. Quentin, Rathonie, Reynaud, Mme Videlaïne.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Budin, Gautier, Prugue, Ségouin, Thibous, Verdier, Zehr.

Groupe des entreprises privées - Mme Bel, MM. Bernardin, Buisson, Mme Clément, MM. Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gardin, Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Gorse, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Pellat-Finet, Placet, Roubaud, Salto, Pierre Simon, Didier Simond, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Blanchard-Dignac, Brunel, Chertier, Duport, Mme Duthilleul, M. Gadonneix.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt.

Groupe de l'Outre-mer - MM. Omarjee, Paoletti, Paul, Penchard.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Aillagon, Aurelli, Baggioni, Cannac, Mme Cuillé, M. Dechartre, Mmes Dieulangard, Douvin, MM. Duharcourt, Duquesne, Ferry, Figeac, Gentilini, Mme Kristeva-Joyaux, MM. de La Loyère, Mandinaud, Marcon, Masanet, Massoni, Mme Morin, MM. Nouvion, Pasty, Plasait, Mme Rolland du Roscoät, MM. Roulleau, Roussin, Steg, Mme Tjibaou, MM. Valletoux, Vigier.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Damien, Édouard, Fresse, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Therry, M. de Viguerie.

Se sont abstenus : 16

Groupe de l'agriculture - MM. Szydowski.

Groupe de la CGT - Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Dellacherie, Delmas, Durand, Mmes Geng, Hacquemand, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Michel, Muller, Rozet, Mme Vagner.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Martin-Chauffier.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

L'objectif premier des dépenses militaires est certes d'assurer la Défense d'un pays. Mais cela n'exclut pas de tout faire pour optimiser les retombées positives de cette politique publique pour l'ensemble de l'économie.

C'est précisément à une analyse de la contribution de la Défense au développement de notre pays que le Conseil économique et social a été convié par le Premier ministre. Cet avis formule une série de recommandations visant à en renforcer l'impact ainsi que les synergies avec les autres secteurs de l'économie.