RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

262

NUMÉRO

Lundi 26 mars 2007

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

L'IMPACT ÉCONOMIQUE DE LA DÉFENSE

RAPPORTEUR :
HENRI FELTZ
AU NOM
DE LA SECTION DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES GÉNÉRALES ET DE
LA CONJONCTURE
PRÉSIDÉE PAR
HENRI DE BENOIST

Assemblée Plénière
des 27 et 28 mars 2007

Alors que la Loi de programmation militaire pour 2003-2008 approche de son terme, les volumes de crédits publics engagés démontrent 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.

La Défense constitue ainsi un atout encore trop méconnu mais indispensable au service de la croissance et de la compétitivité de notre économie.

En saisissant notre assemblée en novembre 2006, le Premier ministre émettait le souhait que l'impact économique du secteur de la Défense au développement de notre pays soit expertisé et que notre assemblée formule des propositions pour en renforcer l'impact et les synergies avec les autres secteurs de l'économie.

L'objectif premier des dépenses militaires est bien d'assurer la défense du pays mais 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.

Après avoir analysé globalement le rôle économique des dépenses liées à la Défense, le présent avis dégage *in fine* des recommandations de nature à en intensifier les retombées positives.

Avertissement : cette note d'Iéna présente le projet d'avis qui sera examiné par l'assemblée plénière des 27 et 28 mars 2007

■ Publication-Communication : 01 44 43 64 58
■ Diffusion-Distribution : 01 44 43 63 30

■ www.ces.fr

Le volume des crédits publics pour la Défense manifeste clairement l'impact économique de cette politique. Mais le Premier ministre a souhaité que le Conseil économique et social évalue plus précisément le rôle de ce secteur afin de définir les modalités d'une optimisation de ses retombées pour l'ensemble de l'économie française. Tel est l'objet de ce projet d'avis.

I. LA POLITIQUE DE DÉFENSE A UN IMPACT ESSENTIEL MAIS ENCORE TROP MÉCONNU SUR NOTRE ÉCONOMIE

Un supplément de dépenses militaires exerce un effet multiplicateur sur l'activité même si cette catégorie de dépenses publiques est un outil peu adapté au pilotage conjoncturel. Son impact final est la résultante d'éventuels effets d'éviction à l'encontre d'autres dépenses publiques ou des activités de R&D civiles, mais aussi d'effets d'externalité, en particulier en matière technologique. Les résultats des travaux empiriques sont cependant hétérogènes, en lien notamment avec la difficulté d'évaluer cet impact à l'aide des seuls outils macroéconomiques.

Les dépenses militaires sont évaluées à 2,5 % du PIB mondial (173 dollars par habitant). L'Union européenne à 27 réalise approximativement le même PIB que les États-Unis, avec une population supérieure des deux-tiers. Son effort de Défense (1,8 % du PIB) correspond à un peu plus de 50 % de celui des Américains (3,4 %), à 40 % pour les dépenses en capital et à 16 % pour la R&D. Les trois-quarts de cet effort reposent sur le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne. Les deux premiers emploient 28 % des effectifs militaires et financent 39 % des budgets, 47 % des dépenses en capital et 71 % de la R&D de l'Union.

La Défense est le troisième poste du budget de l'État après l'enseignement scolaire et les engagements financiers. La mission « Défense », qui regroupe 76 % des moyens du ministère, représente 13,5 % des crédits de paiement et 13,2 % des autorisations d'engagement. Si l'on excepte les années 1985-1987, la tendance de long terme est à l'érosion de cette part jusqu'en 2002. La Loi de programmation militaire (LPM) 2003-2008 a visé à remédier à ce sous-investissement alors même que se développaient les opérations extérieures. Cette loi a aussi marqué l'arrêt de l'utilisation de ce budget comme variable d'ajustement des finances publiques, grâce à sa sanctuarisation par le Président de la République et à l'action personnelle du ministre de la Défense.

Le ministère de la Défense est le deuxième employeur public et le premier recruteur de France. La suspension de la conscription au 31 décembre 2002 a entraîné une multiplication par 2,6 du nombre des militaires du rang entre 1996 et 2003. Avec plus de 420 000 agents, le ministère de la Défense offre une grande diversité de postes et rassemble une population plutôt jeune, souvent peu ou non qualifiée, ce qui souligne sa contribution à la mixité et au lien social.

L'industrie européenne de Défense réalise un chiffre d'affaires d'environ 55 milliards d'euros sur un marché mondial évalué à 300 milliards d'euros. Elle emploie 600 000 personnes. Sept groupes européens figurent désormais parmi les vingt premiers mondiaux dont quatre parmi les onze premiers. L'européanisation a certes progressé avec quelques succès mais la course aux armements de nouvelle génération s'est intensifiée, marquée par l'agressivité américaine à l'exportation qui peut s'expliquer par une volonté d'imposer *de facto* les normes et les systèmes de ce pays.

Premier acheteur et premier investisseur public, le ministère de la Défense 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, des plus grands groupes aux très petites entreprises. Soit près de 170 000 emplois directs avec un chiffre d'affaires consolidé d'une quinzaine de milliards d'euros, c'est-à-dire 25 à 30 % de la base industrielle et technologique de Défense européenne.

La Défense finance les deux-tiers des ressources publiques de R&D perçues par les entreprises. La R&D représente 10 à 20 % du chiffre d'affaires des 10 plus grands groupes de Défense et emploie de l'ordre de 20 000 personnes. Notre pays contrôle 11 % du marché mondial de Défense et 32 % des exportations européennes. Entre 1995 et 2004, il a exporté environ 50 milliards d'euros d'équipements, s'octroyant le rang de troisième exportateur mondial. Il accuse un retard dans l'observation et les télécommunications spatiales, le guidage et la navigation de précision, la Défense antimissile balistique à longue portée, les aéronefs de combat, l'architecture et la sécurité des systèmes d'information. Dans 40 % des cas, ce retard dépasse cinq ans et un rattrapage est dès lors problématique. Sont notamment concernés 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.

II. DIX PROPOSITIONS POUR MIEUX CONNAÎTRE ET OPTIMISER L'IMPACT ÉCONOMIQUE DE LA DÉFENSE

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

L'accès à une information aussi précise que possible s'est certes amélioré dans notre pays. Mais des données importantes font encore défaut et 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. L'enrichissement du contenu du compte satellite de la Défense (et la mobilisation des économistes) est un enjeu essentiel pour mieux saisir les canaux par lesquels les dépenses militaires influent sur l'économie nationale.

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

Un horizon glissant à trois ans devrait sans doute s'intercaler entre l'annualité budgétaire et la perspective à moyen terme des LPM. Cela permettrait de réviser en cours de programmation les projets, en les adaptant aux contraintes du moment. Un recours plus fréquent aux commandes pluriannuelles est aussi souhaitable pour donner aux partenaires de la Défense la visibilité nécessaire tout en poursuivant l'effort de réduction des délais de passation des marchés.

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

Notre pays doit mieux anticiper les enjeux de la recherche fondamentale et les ruptures technologiques, en évitant les sur-spécifications. La prochaine LPM devra ainsi combler certaines déficiences dans le transport stratégique et tactique, la mobilité terrestre et aérienne, renouveler la flotte sous-marine, consolider l'autonomie de notre dissuasion et ménager un rôle moteur à notre industrie des drones. Elle devra simultanément assurer l'entretien des matériels mais aussi le recrutement et la fidélisation des personnels.

4. Parachever le redéploiement des missions de la DGA

La Délégation générale pour l'armement doit s'assurer de l'adéquation des capacités industrielles et technologiques aux besoins des programmes et du maintien en conditions opérationnelles des armées. Elle doit aussi avoir pour objectif la programmation des ressources humaines sur le long terme et le développement des industries de Défense. Elle a un rôle de conseil en ce qui concerne la stratégie industrielle du secteur ainsi que la sauvegarde des centres de gravité sur le continent. Le savoir accumulé par cette délégation devrait être mieux diffusé, aussi bien à destination des entreprises que des 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 contribue à la diversification des bassins d'emplois dépendant des activités militaires et accompagne directement le développement des activités liées à la Défense dans les territoires. 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

Des progrès sont encore possibles puisque 60 % de la recherche de Défense aurait des retombées dans le civil contre 20 % seulement dans le sens inverse. Cela nécessite de ne pas réduire le niveau de financement de la R&D y compris s'agissant des grandes entreprises qui sont paradoxalement relativement fragiles. Mais, alors qu'aux états-Unis les PME-PMI bénéficient de 40 % des contrats, ce ratio ne dépasse pas 5 à 10 % en France. Il faut donc inciter les industriels à s'associer aux plus innovantes d'entre elles afin de faciliter leur accès indirect aux marchés publics. Les pôles de compétitivité constituent un outil prometteur pour fédérer les acteurs publics et privés, à condition d'assurer une réelle coordination avec 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

La création d'un comité interministériel pour les exportations de Défense et de sécurité permettrait un pilotage plus fin de cette action et de répondre plus efficacement au problème des marchés avec compensations. Un effort devrait concerner la diffusion de l'information à destination des PME afin qu'elles bénéficient d'un meilleur accès aux structures publiques d'aide. Il convient aussi de prendre la mesure du poids des considérations purement politiques dans la conclusion des contrats en invitant nos représentations à jouer clairement le jeu de la « diplomatie économique ». Dans ce cadre, la question des commissions attachées à ce type de marchés doit faire l'objet d'une attention vigilante mais réaliste.

Cela n'est pas incompatible avec la nécessité d'appuyer les efforts en faveur de l'adoption de normes internationales pour le transfert des armes classiques, ainsi que l'Organisation des Nations unies en a tracé les pistes le 12 octobre 2006. Il est de la responsabilité de notre pays de tout mettre en œuvre pour que l'objectif du 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 en faveur du développement qui est un facteur fondamental de sécurité internationale.

8. Veiller à l'attractivité de la fonction militaire

Le renforcement de l'attrait des métiers de la Défense pour les formations techniques ou supérieures est un objectif prioritaire dès lors que, sur un marché du travail plus tendu, ces emplois seront de plus en plus en concurrence avec les débouchés civils. 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 du rayonnement des officiers et ingénieurs vers les administrations et les entreprises s'inscrivent dans cette perspective. Les aides à la reconversion permettent également aux intéressés de se déterminer sur leur futur métier puis d'acquérir les compétences nécessaires à son exercice. Il est sans doute possible de dépenser mieux tout en allant dans le sens de plus d'attractivité et de plus d'efficacité.

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

Il convient d'inviter nos partenaires à associer leurs efforts lorsqu'ils souhaitent initier un programme capacitaire répondant à une lacune identifiée et à ne pas lancer de programme concurrent sur le même objet. En contrepartie, le pays initiateur devrait octroyer des conditions égales d'accès à l'information et d'approvisionnement. L'Agence européenne de Défense pourrait devenir le pivot d'un « espace Schengen » de l'armement, prélude à l'instauration d'un dispositif obligeant 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 permettant d'exclure 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

L'énergie se prête assez bien aux coopérations renforcées entre pays disposés à définir une stratégie à la mesure du caractère critique de la disponibilité des ressources. Alors que les contacts directs se multiplient entre les États-Unis, le Japon et les pays émergents, il est de l'intérêt de l'Europe d'être partie prenante dans les débats internationaux à l'interface entre énergie et sécurité.

Henri FELTZ

Né le 14 avril 1939 à Croix
Marié, 5 enfants

Fonctions au CES

- Président du groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement ;
- Membre de la section des questions économiques générales et de la conjoncture
- Membre de la section du cadre de vie
- Membre de la délégation pour l'Union européenne

Formation et activités professionnelles

- Maîtrise de Sciences économiques
- CPA Nord
- Président du Groupe CMH et du CIL Habitat
- Vice-président du groupe Vauban-Humanis

Anciennes fonctions

- 1973-1986 : Directeur financier
Groupe Phildar
- 1986-1992 : Chef d'entreprise
Groupe Valero
- 1992-2005 : Chef d'entreprise
Holding Financière de Loury
- Fondateur de l'Association Créatif, président de 1993 à 1996 (Association en charge du reclassement et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi)
- Membre du Conseil exécutif du MEDEF de juin 1996 à septembre 2004
- Président du MEDEF Nord/Pas-de-Calais de décembre 1995 à septembre 2004
- Président de l'Union des Industries textiles du Nord (UIT Nord) d'octobre 1994 à décembre 2004
- Président de la CRAM Nord Picardie d'octobre 1996 à fin septembre 2001
- Membre du Bureau de la Chambre de commerce et d'industrie de Lille Métropole (2000 - 2005)
- Membre du CESR Nord/Pas-de-Calais (1998-2004)