



## Budget de la défense : tour d'écrou et escamotage

**L**e budget 2011 est le dernier budget en année pleine du quinquennat de Nicolas Sarkozy. Pour la défense, il est à l'image d'une politique qui n'aura tenu ni ses engagements ni ses promesses. Tout n'avait pourtant pas si mal commencé. Dès

8 novembre 2010

son arrivée au pouvoir, Nicolas Sarkozy, partageant le diagnostic critique de la gauche<sup>1</sup>

sur la très mauvaise situation financière du ministère de la défense, décidait une remise à plat des dépenses militaires. L'héritage laissé par le tandem Chirac/Alliot-Marie, malgré un volume de crédits affectés à la défense en augmentation sur la période 2002-2007, était en effet calamiteux. Une irrésistible croissance des rémunérations et charges sociales jamais stabilisées depuis la fin de la professionnalisation obérait le budget de fonctionnement des armées. On constatait une impasse du financement des équipements militaires de l'ordre de 50 milliards d'euros.

Un livre blanc sur la défense et la sécurité, publié en 2008, fut donc mis en chantier afin de cadrer, par ses orientations, les arbitrages d'une nouvelle loi de programmation militaire (LPM) portant sur les exercices 2009 à 2014.

Du point de vue de la méthode, rien à redire. Le livre blanc et la loi de programmation dans un commun souci de maîtrise de la dépense militaire et de financement des équipements prioritaires débouchaient sur la mise en œuvre de quatre séries de mesures :

- Une réfaction des crédits affectés en base annuelle à la mission de défense (de l'ordre de 1,5 milliards)
- Une réduction du volume des effectifs civils et militaires du ministère (-54 000 postes en équivalent temps plein)
- Une rétractation du dispositif territorial des armées
- Une révision des cibles et des cycles des principales commandes d'armement

Le cap ainsi clairement fixé avait cependant peu de chance d'être atteint tant sa mise en œuvre budgétaire était au départ affectée par un très important coefficient de dérive. D'entrée de jeu, la crédibilité de l'exercice fut ainsi révoquée en doute puis son exécution compromise.

Tout d'abord, en construction, la loi de programmation militaire 2009-2014, votée tardivement à l'été 2009 alors qu'une de ses annuités était largement engagée, reposait sur des perspectives de financement irréalistes. Sa réalisation tablait sur l'obtention de recettes exceptionnelles et des économies d'un montant (1,8 milliard sur les seuls exercices 2009 à 2011) que l'on savait hors d'atteinte. La vente d'actifs industriels et immobiliers ainsi que les marges d'action dégagées par la baisse des effectifs et l'externalisation de certaines tâches confiées au secteur civil n'a pour l'heure pas même produit 30% du montant officiellement escompté.

Ensuite de nombreux coûts ont été délibérément ignorés ou mésestimés :

- Le prix du retour dans l'OTAN de l'ordre de 600 à 800 millions d'euro a été passé sous silence de même que les frais occasionnés par l'installation de la base d'Abu Dhabi.
- La charge des opérations extérieures (environ 850 millions d'euro par an dont 470 millions en Afghanistan), mieux prise en compte désormais, reste cependant notablement sous budgétée.
- Le bilan coûts/avantages du resserrement du dispositif territorial des armées a été mal pondéré. Non seulement la constitution du réseau des bases de défense est plus lente à réaliser mais elle est dispendieuse. Ne parlons même pas du projet de « Pentagone à la française » à Balard qui, en période de vaches maigres, ne s'impose vraiment pas.

Enfin, la crise économique est passée par là. Les mesures de relance puis de réduction des déficits publics sont venues bouleverser prévision et exécution budgétaires. Pour la Défense, la pratique du « go and stop » a eu pour conséquence d'abord de désorganiser la programmation des dépenses ensuite d'accuser une situation de pénurie des ressources budgétaires et extra budgétaires. Le plan de relance a certes eu un effet positif pour le ministère de la défense bénéficiaire en 2009 d'une manne inattendue de quelques centaines de millions d'euro.

<sup>1</sup> voir les notes ORION d'octobre 2005 et juin 2006 dont les conclusions, dans la perspectives de la campagne présidentielle de 2007 furent reprises dans l'article « Ce qui doit changer dans notre défense » publié dans le *Monde* du 15 juillet 2006 sous la signature de Stéphane Verclytte, Bruno Tertrais et Louis Gautier.

Mais cet argent destiné à une consommation rapide a été affecté moins au financement de programmes prioritaires qu'à des achats ou des contrats immédiatement négociables.

Les mesures de restriction (2010) puis de réduction (2011-2013) budgétaires ont achevé de désorganiser les finances de la défense. Les coupes dans les crédits militaires ne se sont en effet pas accompagnées d'une révision de la programmation militaire. C'est pourtant ce que font, avec plus d'ampleur, de transparence et de lucidité, Allemands et Britanniques, confrontés aux mêmes difficultés. Mais Nicolas Sarkozy, avant la présidentielle ne veut pas d'un exercice de vérité qui impliquerait de reconnaître le naufrage de la LPM 2009-2014 et de montrer au grand jour les postulats sur lesquels repose en fin de compte le financement de la mission défense. On préfère donc escamoter les réalités.

L'amputation du budget de la défense de 3,6 milliards entre 2011 et 2013 d'euros est ainsi présentée comme quasi indolore. Il est vrai que l'on ne sait pas où la hache est prête à s'abattre ni quel sera le rythme de ses coups. De surcroît l'affichage en lois de finances initiales de cette réduction sur trois ans ne restitue pas la véritable donne budgétaire en exécution. Si l'on additionne les annulations, les gels et les reports probables, la contraction des moyens financiers de la défense, toute chose restant égale par ailleurs, est plutôt de l'ordre de 6 milliards d'euros. Par ailleurs le déficit de financement entre crédits de paiements et engagements pour les investissements s'élève toujours à plusieurs milliards d'euro de traite sur l'avenir.

Le successeur de Nicolas Sarkozy doit donc se préparer à affronter une situation très détériorée au ministère de la défense. L'opacité du budget 2011 débattu ce mois-ci au Parlement ne vise qu'à cacher ce désordre.