

## **Budget de défense : Où va l'Amérique du Nord?** *Le débat stratégique, novembre 2008, p.14.* **Yves Bélanger**

Le moment est mal choisi pour se livrer à un exercice de prospective du tracé nord-américain en matière de dépenses militaires. Le processus de contraction du marché est à peine amorcé aux États-Unis et l'équipe Obamatravail encore à la formulation de sa politique. Au Canada, le gouvernement conservateur minoritaire qui a dessiné le modèle de défense s'engagera dans les mois à venir dans le processus de retrait de ses troupes déployées en Afghanistan. Pour l'instant il donne peu d'indications sur ses intentions en matière de réaffectation budgétaire. Le contexte économique récessionniste pèse également sur les administrations. Les deux gouvernements sont maintenant contraints de faire émerger une nouvelle politique budgétaire capable à la fois de contenir le déficit, de répondre aux fortes attentes sociales et industrielles tout en comblant le besoin apparemment insatiable des forces armées. Les phénomènes de conjoncture sont si fondamentaux qu'on a peine à voir au-delà de l'immédiat. Tentons tout de même de nous livrer à l'exercice en espérant que le lecteur saura faire preuve d'indulgence.

### *Assisterons-nous à une décroissance?*

Le retrait de l'Irak, une guerre qui aura coûté aux contribuables américains entre 1 300 et 3 000 milliards de dollars US selon les sources<sup>1</sup>, constituera certainement un des grands symboles du passage à la nouvelle présidence américaine. Cela implique-t-il des compressions dans le budget de défense comparables à celles mises de l'avant par l'administration Clinton après la fin de la guerre froide? À la condition que l'opération puisse être complétée sans trop de fausses notes, le déplacement des ressources affectées à la présence américaine en Irak permettra de soutenir le plan de relance économique et de mettre en application quelques initiatives sociales, mais il est probable qu'elle n'aura qu'une incidence limitée sur les ressources des institutions militaires et sécuritaires.

Il est vrai que l'équipe Obama propose des réformes, incluant l'abandon de programmes d'équipement majeurs, comme le Futur Combat System ou le F-22, et entend s'attaquer à la dérive des coûts des grands projets en cours, mais elle ouvre également de nouveaux fronts axés sur un réinvestissement majeur dans les forces terrestres, la modernisation de la garde nationale et le développement de technologies plus performantes. Surtout, la nouvelle administration veut préserver la capacité de projection et la puissance de frappe de son armée. Il en résultera peut-être des économies car les programmes pointés du doigt sont très coûteux, mais le résultat final pourrait se révéler peu spectaculaire et, surtout, long à se manifester<sup>2</sup>. La décision du Congrès démocrate de septembre 2008 de ne réduire que de 3,4 milliards de dollars des demandes présidentielles pour le ministère de la Défense

---

<sup>1</sup> Voir Amy Belasco, *The Cost of Iraq, Afghanistan and Other Global War on Terror Operations Since 9/11*, CRS Report for Congress, 15 octobre 2008 et Linda J. Bilmes et Joseph E. Stiglitz, « The Iraq War Will Cost Us \$3 Trillions, and Much More » *Washington Post*, 9 mars 2008.

<sup>2</sup> John Bennett, « Shortlist Sketched for DoD Team », *Defense News*, 10 novembre 2008.

fixées à l'origine à 516 milliards de dollars nous donne un aperçu des perspectives à court et moyen terme<sup>3</sup>.

Au Canada, le gouvernement conservateur vient tout récemment de publier un plan intitulé *Le Canada d'abord*<sup>4</sup> très inspiré par la doctrine Bush. Ce plan poursuit l'ambition de doubler le budget sur 20 ans pour le faire passer à 30 milliards de dollars CA en 2027. Ce cadre serait déjà jugé trop étroit s'il faut en croire les gestionnaires de programme qui annulent et reportent des achats d'équipement faute de moyens. Toutefois, il y a quelques mois à peine, les tenants du pouvoir ont eu beaucoup de difficulté à faire accepter par la population la prolongation de deux ans de la mission en Afghanistan et les prévisions de dépenses de cette mission, évaluées à 18 milliards de dollars CA sur 10 ans, ont été plutôt mal accueillies<sup>5</sup>. Il est probable que les économies devenues disponibles après un éventuel retrait d'Afghanistan en 2011 seront immédiatement affectées au rééquipement.

### *La fin du cycle?*

Depuis 50 ans le budget de la défense des États-Unis a évolué de façon cyclique alimentant des périodes de croissance qui ont soutenue la modernisation des armements. Une fois atteint un certain seuil (après 7 à 10 ans de progression), le cycle entrait dans une phase baissière. Le Canada suivait une logique un peu différente avant 1980, mais il s'est engagé depuis dans une démarche qui ressemble à s'y méprendre à celle de son voisin du Sud. Selon le profil établi, on atteindrait probablement ces années-ci le point d'inflexion du nouveau cycle haussier engagé en 1997. Or, à peine la moitié des fonds requis par le programme de modernisation des armements actuellement sur les rails a été atteinte aux États-Unis alors que le réinvestissement débute à peine au Canada. Il est donc très improbable qu'un mouvement de repli significatif s'amorce prochainement.

La chose est d'autant plus incertaine que les pays inquiets d'assister à la modernisation de l'arsenal américain et de voir surgir les innovations qui l'accompagnent réagissent en réinvestissant à leur tour dans leur défense, donnant la nette impression que nous sommes collectivement engagés dans une nouvelle course aux armements. La Russie nous a récemment permis de prendre la mesure du phénomène en annonçant un programme de modernisation de son arsenal nucléaire et sa volonté de se doter d'un nouveau système de défense aérien et spatial<sup>6</sup>. Si le but est d'amener le monde à se tourner vers d'autres priorités, d'importants efforts et plusieurs années de travail devront être investis en vue de renverser la vapeur.

Dans ce contexte nous voyons mal comment l'Amérique pourrait changer de cap et s'engager sur la voie d'une diminution marquée de ses dépenses militaires. Il faut plutôt s'attendre à la poursuite d'une progression sans doute moins soutenues, mais

---

<sup>3</sup> Steven M. Kosiak, *The FY 2009 Defense Appropriations Act*, Center for Strategic and Budgetary Assessments, 22 octobre 2008.

<sup>4</sup> Gouvernement du Canada, *Stratégie de défense, le Canada d'abord*, 2008.

<sup>5</sup> Kevin Page, *Impact financier de la mission canadienne en Afghanistan*, Directeur parlementaire du budget, 9 octobre 2008.

<sup>6</sup> Tony Halpin, « Russia Build Missile Defence Shields and Renew Nuclear Deterrence », *Times*, 27 septembre 2008.

non moins réelle, autant des budgets dédiés au personnel militaire, que de ceux consacrés à la modernisation des équipements et à la recherche-développement. Si cette hypothèse se confirme, le cycle des dépenses militaires qui a caractérisé les cinq dernières décennies pourrait disparaître au profit d'un plan d'investissement progressif et à long terme.

À notre avis, seuls l'obtention de résultats spectaculaires sur le front du désarmement nucléaire, un travail intensif en vue de trouver un nouveau point d'équilibre entre les États-Unis et les autres puissances, un apaisement marqué des tensions au Moyen-Orient et une victoire rapide en Afghanistan pourraient permettre de cheminer dans une autre direction. Voilà un menu fort chargé. La prochaine décennie risque donc de loger à une enseigne où la capacité militaire demeurera une donnée incontournable du plan d'action sécuritaire de l'Amérique du Nord.

Yves Bélanger

Directeur

Groupe de recherche sur l'industrie militaire et la sécurité

Université du Québec à Montréal