

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



ÉCLAIRAGE – 6 novembre 2020

QUÉAU Yannick. *Aude-E. Fleurant : « La crise de la Covid19 pourrait conduire à revoir la place du militaire dans les priorités budgétaires »*, Éclairage du GRIP, 6 novembre 2020, Bruxelles.

<https://grip.org/fleurant-covid19-budgets-militaires>



Aude-E. Fleurant : « La crise de la Covid19 pourrait conduire à revoir la place du militaire dans les priorités budgétaires »

Propos recueillis par Yannick Quéau

6 novembre 2020

En cette période de reconfinement et alors que les impacts sur l'économie et sur les finances publiques s'annoncent majeurs, Yannick Quéau a interrogé Aude-Emmanuelle Fleurant, chercheuse associée au GRIP et, jusqu'à tout récemment, directrice du programme armements et dépenses militaires du SIPRI. Cette entrevue revient sur les évolutions des dépenses militaires mondiales et régionales et leurs moteurs. Les chiffres sont ceux de la base de données du SIPRI qui est accessible en source ouverte sur le [site du SIPRI](#). Le document d'analyse (en anglais) faisant ressortir les éléments essentiels pour l'année 2019 peut être consulté en cliquant sur l'image ci-contre. Il est aussi possible de consulter le [Compendium 2020 sur les dépenses militaires, la production et les transferts d'armes](#) publié en français par le GRIP.

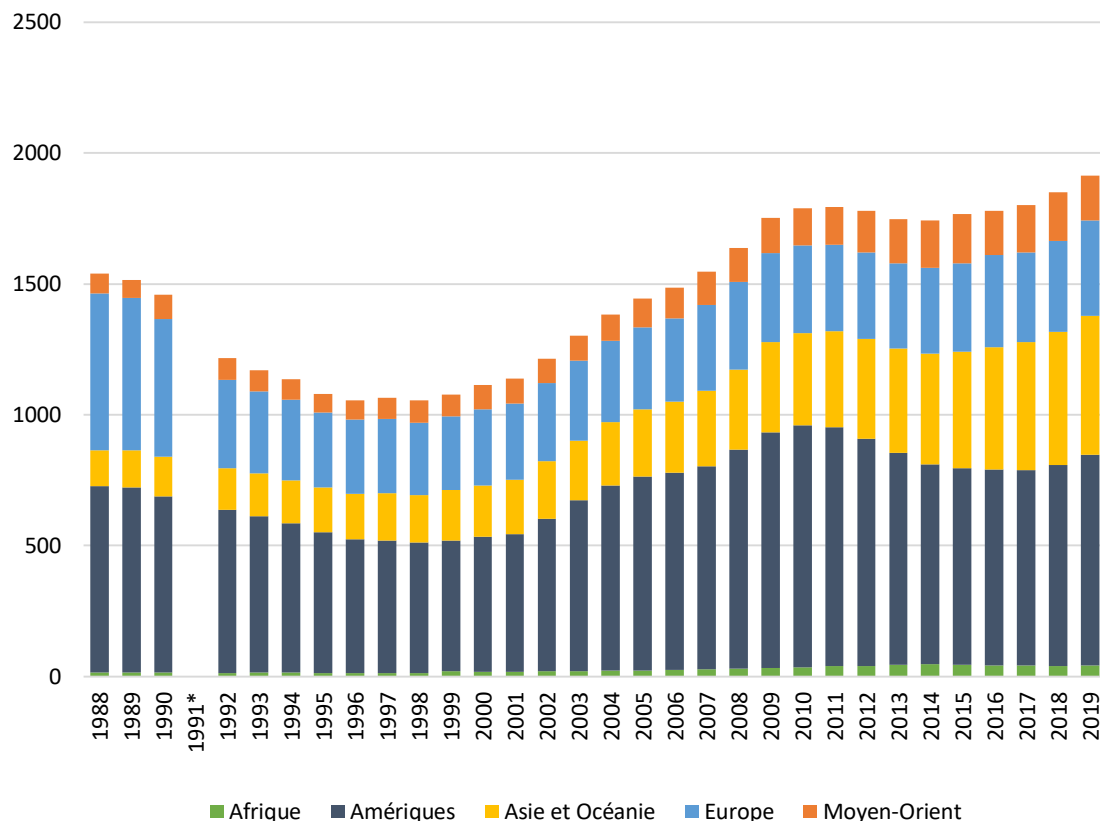


* * *

Les données pour 2019 traduisent une nouvelle hausse annuelle de 3,6 % des dépenses militaires mondiales. Quels sont les moteurs de cette hausse ?

De manière générale, les variations des dépenses militaires sont à mettre au compte d'un nombre limité de moteurs centraux qui sont partagés par la grande majorité des pays ayant des budgets de défense conséquents. Le premier et le plus important est celui de la participation à des conflits armés, qui sont généralement coûteux. Le second est la mise en œuvre de programmes de modernisation des armements qui nécessitent aussi des ressources financières conséquentes. Par exemple, la France a démarré un nouveau programme d'acquisition dont le coût total estimé est de 9,5 milliards EUR de 2019 à 2025. Le troisième facteur de croissance est la perception de menaces élevées envers la sécurité du pays au niveau régional ou mondial. On pense ici, entre autres choses, aux frictions aiguës entre la Chine et les pays de la mer de Chine méridionale ou encore à celles entre l'Arabie saoudite et le Qatar. Le quatrième moteur est celui des relations avec les pays partenaires et alliés. On rejoint ici des éléments comme les programmes d'aide militaire et les exercices de défense entre alliés tels que ceux de l'OTAN.

Graphique 1. Évolution des dépenses militaires mondiales et régionales en milliards USD constants de 2018, 1988-2019¹



* Le SIPRI ne fournit pas d'estimation pour 1991 faute de données fiables dans le contexte de l'effondrement de l'Union soviétique. Source : SIPRI, 2020

En 2019, les tensions politico-stratégiques se sont accentuées significativement pour plusieurs zones et sur plusieurs enjeux. Les désaccords entre les pays sur des dossiers économiques et stratégiques se sont durcis en 2019 et 2020 et ont mené à un accroissement des rivalités qui suscite plus de méfiance entre États. On pense ici aux États-Unis et à la Chine, soit les deux États les plus dépensiers pour leur défense, qui se trouvent en porte-à-faux sur plusieurs enjeux militaires et commerciaux.

Enfin, il faut aussi prendre en compte l'état de l'économie quand il est question de dépenses militaires. La situation économique d'un pays influence inévitablement la prise de décision des gouvernements au niveau des ressources devant être allouées à différents postes budgétaires, y compris celui de la défense. Pour les prochaines années, la crise de la Covid19 pourrait conduire à revoir la place du militaire dans les priorités budgétaires.

1. Le graphique 1 présente l'évolution des dépenses militaires mondiales, qui inclut environ 170 pays et qui donne aussi une indication de la part de chacune des régions (Afrique, Amériques, Asie-Océanie, Europe et Moyen-Orient) dans le total des dépenses militaires. Il met en évidence la domination des Amériques, suivie de l'Asie-Océanie, de l'Europe, du Moyen-Orient et de l'Afrique.

Peut-on parler d'un cycle de croissance amorcé en 1998 ? Qu'apporterait une lecture sur ce temps plus long ?

Les cycles sont une des caractéristiques majeures de l'évolution des dépenses militaires. Par exemple, le cycle haussier débuté en 1998 renverse la dynamique de diminution des dépenses militaires de la période post-Guerre froide. Elle a été en partie motivée par la mise en œuvre de programmes de modernisation des équipements militaires dans plusieurs pays qui ont des industries de défense conséquentes et qui voulaient insérer les technologies de la Révolution dans les affaires militaires (RAM)² dans leurs systèmes d'armes. Ces technologies sont notamment la furtivité, l'autonomie des plateformes militaires et les technologies d'information et de communication, par exemple. Ces projets, qui sont particulièrement chers et qui ont la fâcheuse habitude d'être systématiquement en retard et en dépassement de coûts, tendent aussi à augmenter les sommes accordées à la défense. Les phases baissières, quant à elles, signalent la fin d'une guerre, d'un programme de modernisation ou le ralentissement d'activités telles que les entraînements militaires incluant plusieurs pays, par exemple dans le cadre de l'OTAN.

Pour la période 1988—2019, on observe seulement deux phases de réduction des dépenses militaires mondiales et deux d'augmentation. La première phase baissière est celle de la période post-Guerre froide (1988 à 1998) qui a mené à une décroissance des dépenses de défense de 31,5 %³ ; la seconde a été déclenchée par la crise financière de 2008-2009, dont les répercussions se sont matérialisées de 2011 à 2014, avec un déclin de 2,9 %. Le premier cycle d'augmentation, quant à lui, fait croître les dépenses militaires de 70,2 % de 1998 à 2011, une amplification en grande partie attribuable aux coûts colossaux de la guerre globale au terrorisme ; la seconde période de hausse est celle de 2014 à 2019, alors que les dépenses militaires augmentent de 9,9 %.

L'examen des cycles d'augmentations et de diminutions des dépenses militaires à l'échelon global et dans la durée révèle clairement que les périodes de diminutions sont systématiquement moins longues et les réductions de dépenses moins profondes que celles des phases d'augmentations. Cela mène au constat que, sur la période 1988—2019, les dépenses militaires mondiales ont augmenté d'un peu moins de 25 %. La hausse est importante.

Compte tenu de la situation économique difficile et des relations diplomatiques et stratégiques de plus en plus tendues en 2019 et 2020 et malgré les impacts de la COVID19, il n'est pas exclu que les antagonismes puissent se traduire en conflits armés et ponctionnent, au profit de l'appareil militaire, des ressources financières considérables.

2. Il y a plusieurs définitions de ce qu'est la « révolution dans les affaires militaires ». Le plus simplement dit, il s'agissait de développer les « nouvelles technologies » comme les drones, l'imagerie satellite, les munitions « intelligentes », un projet ayant essentiellement pour objectif de maximiser les capacités matérielles et immatérielles (logiciels) en vue d'avoir l'avantage dans un conflit armé.

3. Les chiffres des dépenses militaires d'un pays pour une année sont basés sur des USD courants. Les valeurs en pourcentages utilisent des valeurs constantes.

La hiérarchie des États les plus dépensiers en matière militaire a connu quelques variations ces dernières années. Quelles sont les évolutions les plus notables et que traduisent-elles ?

Tableau 1. Les 15 États aux dépenses militaires les plus élevées en 2019

Rang		Pays	Dépenses, 2019 (\$ milliards)	Variation 2010-2019 (%)	Part mondiale 2019 (%)	Dépenses en proportion du PIB (%)	
2019	2018					2019	2010
1	1	États-Unis	732	-15	38	3,4	4,9
2	2	Chine	[261]	85	[14]	[1,9]	[1,9]
3	4	Inde	71,1	37	[3,7]	2,4	2,7
4	5	Russie	65,1	30	3,4	3,9	3,6
5	3	Arabie S.	[61,9]	14	[3,2]	[8,0]	8,6
Total top 5			1 191		62		
6	6	France	50,1	3,5	2,6	1,9	2,0
7	9	Allemagne	49,3	15	2,6	1,3	1,3
8	7	R-U	48,7	-15	2,5	1,7	2,4
9	8	Japon	47,6	2,0	2,5	0,9	1,0
10	10	Corée du Sud	43,9	36	2,3	2,7	2,5
Total top 10			1 430		75		
11	11	Brésil	26,9	-0,5	1,4	1,5	1,5
12	12	Italie	26,8	0,8	1,4	1,4	1,5
13	13	Australie	25,9	2,1	1,4	1,9	1,9
14	14	Canada	22,2	-2,0	1,2	1,3	1,2
15	15	Israël	20,5	1,7	1,1	5,3	5,9
Total top 15			1 553		92		
Total mondial			1 917	3,6	100	2,2	2,5

[] : estimation

Source : SIPRI, 2020

Les pays les plus dépensiers pour leur défense changent de rang plutôt lentement. Par exemple, quand on compare le top 10 de 2015 à celui de 2019, on retrouve exactement les mêmes États dans les deux classements. Toutefois, certains ont bougé de rang⁴. Pour trouver un groupe de pays au moins partiellement différent de celui de 2019, il faut reculer d'au moins deux décennies. En 2000, la dizaine d'États occupant la tête de liste du classement en ordre d'importance était composée des États-Unis, suivis de la France, du Japon, du Royaume-Uni, de l'Allemagne, de la Chine, de l'Italie, de l'Arabie saoudite, de l'Inde et de la Russie.

4. États-Unis, Chine, Arabie saoudite, Russie, Inde, France, Royaume-Uni, Japon, Allemagne et Corée du Sud.

En 2019, les dix pays les plus dépensiers – toujours en termes d’importance de leurs dépenses militaires – étaient les États-Unis, la Chine, l’Inde, la Russie, l’Arabie saoudite, la France, l’Allemagne, le Royaume-Uni, le Japon et la Corée du Sud. La différence entre le classement de 2000 et celui de 2019 est principalement le fait que les pays européens – à l’exception de la Russie – ont été délogés du Top 5 par la Chine et par l’Arabie saoudite dans le top 10 de 2019, alors que l’Italie est à la douzième position. On remarque donc que la France, l’Allemagne et le Royaume-Uni ont été relégués aux rangs 6 à 10.

Les dépenses militaires combinées des cinq pays les plus dépensiers sont si substantielles qu’elles sont suffisantes pour influencer la tendance globale. En 2019, ces derniers affichaient collectivement des dépenses militaires de 1 191 milliards USD, soit 61,8 % du total mondial. La différence des dépenses militaires des pays listés aux rangs 6 à 10 est aussi significative, les États de la seconde moitié du top 10 représentant seulement 12,9 % du total. Ces différences d’envergures des dépenses militaires d’un pays ou d’un groupe de pays à un autre constituent des « *effets de paliers* », c’est-à-dire que les écarts de niveaux de dépenses militaires entre ces États/groupes d’États sont importants.

La Chine est un exemple d’un pays qui s’est hissé dans le Top 5 des pays les plus dépensiers, un effort qui s’est déployé au moins sur trois décennies avec des augmentations de dépenses militaires pratiquement ininterrompues sur la période 1989⁵ à 2019 avec une croissance de 1 224 %. Les dépenses militaires du pays se maintiennent néanmoins à 1,9 % ou 2 % de son PIB chaque année. Comme le PIB chinois a crû sans interruption du fait d’une croissance économique vigoureuse, les dépenses militaires du pays n’ont eu de cesse d’augmenter. Il faut toutefois prendre ces données avec circonspection, d’abord parce que Beijing n’est pas particulièrement transparente sur ce sujet et ensuite parce que plusieurs analystes estiment que les dépenses militaires de « l’Empire du Milieu » seraient plus élevées que ce que les informations disponibles laisseraient entendre.

Les dépenses militaires de l’Arabie saoudite ont diminué de 30,8 % de 2015 à 2019, une décroissance qui peut paraître surprenante compte tenu de la participation du pays dans plusieurs guerres dans la région ainsi que le fait que le Royaume a acheté de nombreux systèmes d’armes majeurs ce qui, en général, se traduit par des augmentations des dépenses militaires. En fait, l’évolution des ressources que le pays alloue à sa défense depuis 2015 montre une trajectoire en « dents de scie » dont une partie est vraisemblablement attribuable à la chute des cours du pétrole, la principale source de revenus du pays. D’ailleurs, Riyad a décidé de réduire sa dépendance à l’or noir en la remplaçant par un programme de développement d’industries manufacturières, incluant celles de production d’armements, notamment avec l’assistance de pays producteurs de défense comme la France, l’Italie et la Corée du Sud.

Finalement, on note les hausses importantes des dépenses militaires de l’Inde (37 %) et de la Corée du Sud (36,3 %) pour la période 2010-2019. Dans les deux cas, une partie des augmentations est à mettre au compte des tensions importantes avec les pays voisins. Pour l’Inde, les préoccupations politiques et stratégiques sont en partie liées à ses relations difficiles avec le Pakistan et avec la Chine.

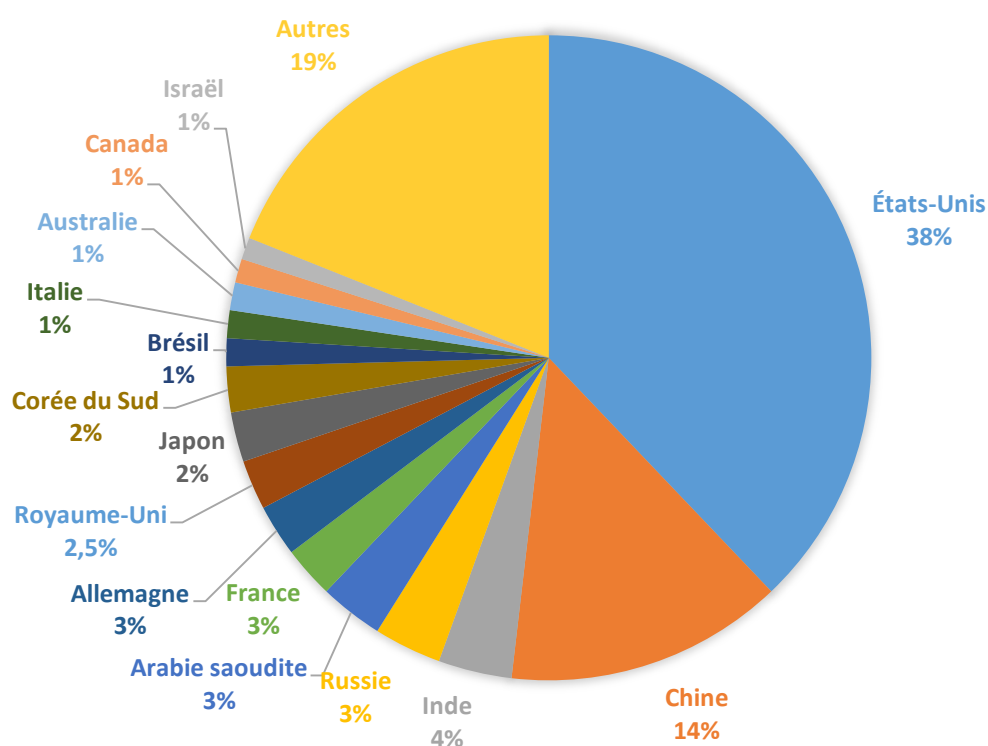
5. 1989 est la première année pour laquelle des estimés des dépenses de la Chine sont publiés.

Dans le cas de la rivalité avec Beijing, on note des incidents violents entre les patrouilles chinoises et indiennes à la « *ligne de contrôle actuelle* », c'est-à-dire la frontière contestée entre les deux pays, qui a mené à une bagarre majeure entre les patrouilles chinoises et indiennes en 2020 et qui a fait des morts⁶.

Des épisodes de violence en Inde ont aussi surgi lorsque le Premier ministre Modi a unilatéralement révoqué l'autonomie du Jammu-et-Cachemire, qui a mené à plusieurs manifestations réprimées par la violence.

L'augmentation des dépenses militaires de Séoul est quant à elle en partie soutenue par les coûts associés à la présence de troupes américaines dans le pays – une entente entre les États-Unis et la Corée du Sud qui date de 1945 – mais aussi par la menace posée par la Corée du Nord. Contrairement à l'Inde, les relations de la Corée du Sud avec la Chine sont relativement bonnes, malgré quelques désaccords comme celui de l'installation d'un THAAD – *Terminal High Altitude Area Defense* – un système de défense missiles antibalistiques américain.

Graphique 2. Parts en pourcentages des 15 États aux dépenses militaires les plus élevées dans le total mondial des dépenses militaires en 2019



Source : SIPRI, 2020.

6. Les rapports sur le nombre de morts du côté indien sont contradictoires et le nombre de morts pour la Chine n'a pas été dévoilé.

La décennie de Guerre globale au terrorisme suffit-elle à expliquer le maintien à un niveau élevé des dépenses militaires des États-Unis depuis le début du siècle ?

Tableau 2. Les dépenses militaires dans les Amériques

	Dépenses, 2019 (\$ milliards)	Variation (%) ^a	
		2018-19	2010-2019
Amériques	815	4,7	-13
Amérique centrale et Caraïbes ^b	8,7	8,1	49
Amérique du Nord	754	5,1	-15
Amérique du Sud	52,8	0,2	8,9

^a Variation en termes réels

^b À l'exclusion de Cuba

Source : SIPRI, 2020

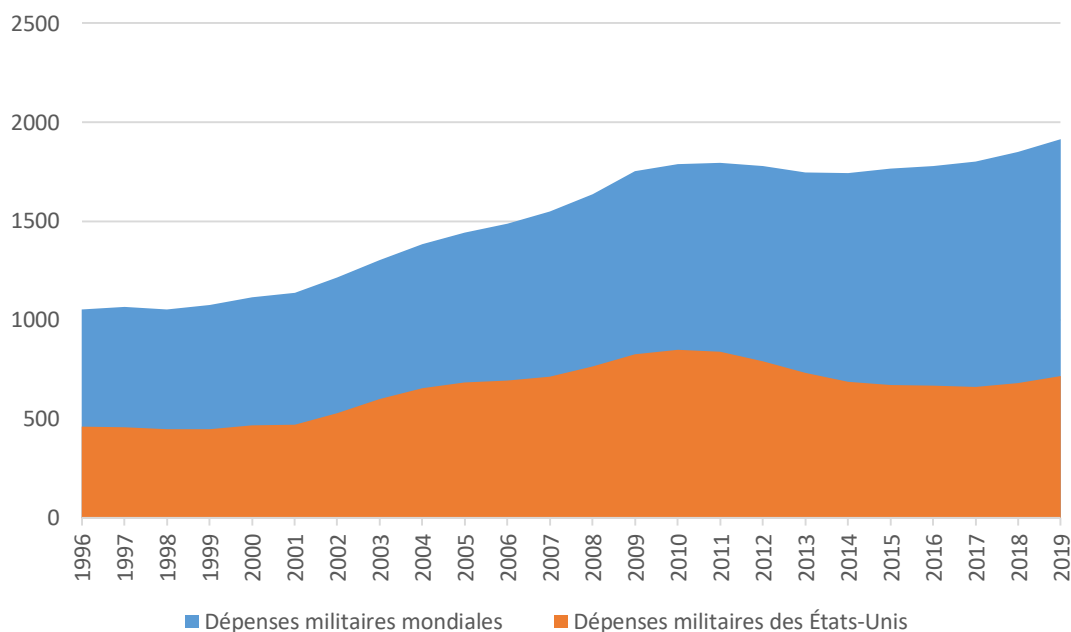
Avec 732 milliards USD de dépenses militaires en 2019, les États-Unis consacrent les sommes les plus substantielles à leur défense. En 2019, la part de Washington dans les dépenses militaires mondiales était de 37,5 % des dépenses, soit plus du tiers du total. Comme le graphique 3 l'indique, le budget militaire des États-Unis est suffisamment élevé pour « faire » la tendance mondiale. Ainsi, quand les dépenses militaires de Washington augmentent ou diminuent, ces variations se reproduisent à l'échelon global. La hausse des dépenses militaires américaines de 1998 à 2010 a été une phase importante de croissance alors que le pays amorçait un programme de modernisation majeur de ses équipements militaires et quelques années plus tard déclarait la guerre globale au terrorisme (*Global War on Terror – GWOT*). La combinaison des coûts du renouvellement des équipements de défense et de ceux de la facture vraisemblablement colossale de la GWOT a significativement tiré à la hausse les dépenses militaires du pays avec près de 90 % d'augmentation des dépenses de défense sur la période.

Le programme de modernisation des armements annoncé par l'administration Clinton visait à développer et à produire une nouvelle génération d'équipements militaires intégrant les technologies de la RAM testées pour partie lors la Guerre du Golfe de 1991. On pense ici par exemple à la furtivité, aux technologies d'information et de communication ou encore aux munitions conventionnelles guidées. Ces technologies étaient destinées à être intégrées dans la nouvelle génération de systèmes d'armes majeurs en production comme l'avion de combat multi rôle F-35, le navire de combat côtier et le système d'artillerie conventionnel guidé. La facture de cette nouvelle génération d'armements a été substantielle : de 1998 à 2010, les coûts d'acquisition ont augmenté de 125 %, une somme totale qui représentait 1,4 milliard USD.

Le second moteur et définitivement le plus important en termes d'augmentation des dépenses militaires est celui de la GWOT déclarée à la suite des attentats du 11 septembre 2001. La réponse de Washington aux attaques n'a pas tardé alors que le pays déployait ses forces militaires en Afghanistan en octobre dans l'objectif de neutraliser l'organisation Al-Qaïda, responsable des attaques aux États-Unis.

Il invoque aussi l'article 5 de la Charte de l'OTAN qui déclenche la clause de défense collective, qui contraint les membres de l'Alliance à se mobiliser militairement lorsqu'un pays membre est attaqué. Il s'agissait d'ailleurs de la première fois où la clause de défense collective a été déclenchée. Cela dit, la GWOT est toujours d'actualité. Elle s'est métastisée à plusieurs autres théâtres d'opérations (Irak, région du Golfe persique, Sahel). Après près de 20 ans de guerre(s), on ne voit toujours pas la fin des opérations militaires de cette GWOT, dont le bilan est pourtant déplorable⁷.

Graphique 3. Évolution des dépenses militaires mondiales et des États-Unis en milliards USD constants de 2018, 1996-2019



Source : SIPRI, 2020

Quelques estimations du total des coûts de la GWOT circulent. Par exemple, en 2018, un rapport du *Congressional Research Service* mesurait le coût moyen des opérations militaires de la GWOT à 116 milliards USD par année⁸, soit 2 000 milliards USD entre 2001 à 2018. Le « Projet des coûts de la guerre » (*Cost of War Project*) de l'Université Brown estime quant à lui que les dépenses d'opérations militaires sont trois fois plus élevées que celles avancées par le service du Congrès avec une somme totale de 6 400 milliards USD de 2001 à 2020, soit une moyenne de 320 milliards USD par année⁹. Les divergences entre les deux analyses des ressources octroyées à la GWOT sont significatives principalement parce qu'elles divergent sur la définition de ce qui est ou n'est pas une dépense liée aux opérations militaires. Les coûts réels de la GWOT restent à l'état d'estimations en 2020 et continuent de faire débat parmi les experts et les organisations de l'État, éclairant un manque de transparence significatif sur ce dossier.

7. Gardner F., « [Will the “war on terror” ever end?](#) », *BBC News*, 24 juin 2020.

8. Congressional Research Service, [Funding for Overseas Contingency Operations and Its Impact on Defense Spending](#), US Congress, Washington, octobre 2018.

9. Crawford, N.C., « [United States Budgetary Costs and Obligations of Post-9/11 Wars through FY2020: \\$6.4 Trillion](#) », Watson Institute, Brown University, 13 novembre 2019.

Qu'elles sont les principales tendances qui caractérisent l'Europe sur les deux dernières décennies ?

Tableau 3. Les dépenses militaires en Europe

	Dépenses, 2019 (\$ milliards)	Variation (%)	
		2018-19	2010-19
Europe	356	5,0	8,8
Europe centrale	31,5	14	61
Europe orientale	74	-4,9	35
Europe occidentale	251	3,9	-0,6

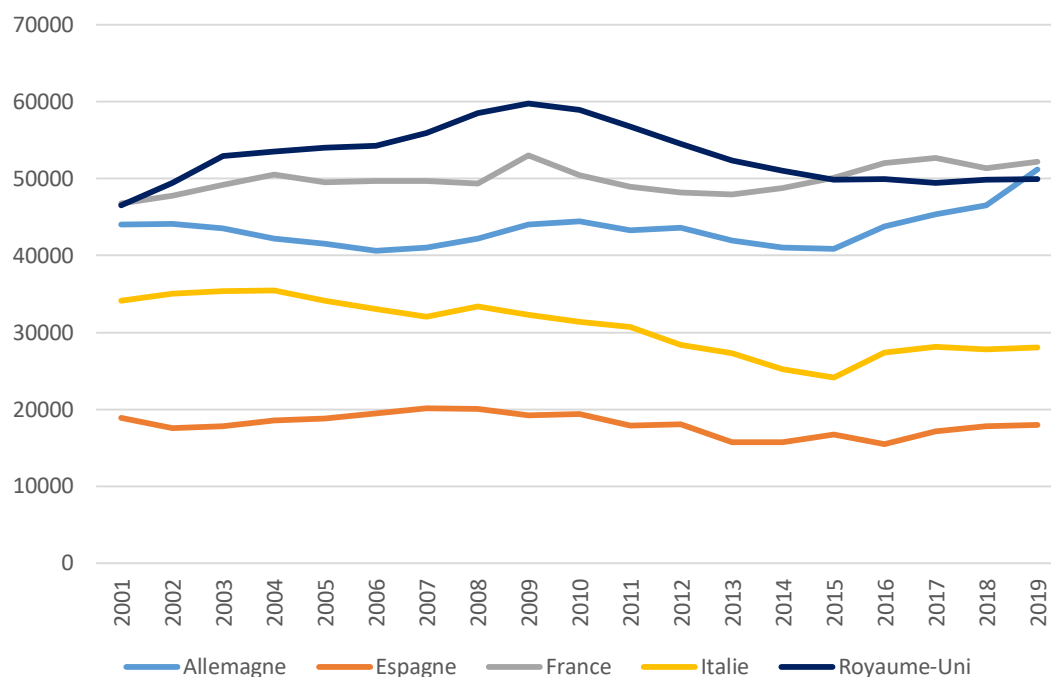
Source : SIPRI, 2020

Le niveau des dépenses militaires européennes en 2019 positionne le continent au troisième rang des dépenses régionales après les Amériques et l'Asie. Toujours en 2019, les sommes allouées par l'Europe à la défense s'élevaient à 365 milliards USD, une hausse de subsides qui a débuté en 2015. Comme c'est le cas pour toutes les régions, une poignée de pays consacrant des sommes substantielles pour leur défense définit la tendance pour l'ensemble du continent. Dans le cas de l'Europe, la majeure partie des dépenses de défense est dominée par six pays soit le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Russie. Le SIPRI considère cette dernière comme faisant partie de l'Europe orientale. Au total, la combinaison des ressources dédiées à la défense par ces États s'élève à 263 milliards USD, soit une part de 43,8 % du total régional.

L'Europe de l'Ouest est de loin la sous-région la plus importante en termes de dépenses militaires. Elle comprend plusieurs pays ayant des capacités de défense conséquentes tant en termes de personnel qu'en production d'armements. On pense ici notamment à la France qui est engagée dans plusieurs conflits au Sahel, ou encore au soutien indirect du Royaume-Uni à l'Arabie saoudite par la vente de systèmes d'armes. Cette décision a d'ailleurs été critiquée et a fait l'objet d'un rapport des Nations unies de 2019 mentionnant que « les États-Unis, le Royaume-Uni et la France pourraient être complices de crimes de guerre au Yémen en vendant des armes et en apportant leur soutien à la coalition dirigée par les Saoudiens »¹⁰.

10. Le Monde avec AFP, « [L'ONU déplore une « multitude de crimes de guerre » commis au Yémen](#) », Le Monde, 3 septembre 2019.

Graphique 4. Évolutions des dépenses militaires de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de l'Italie et du Royaume-Uni en millions USD constants de 2018, 2001-2019



Source : SIPRI, 2020

En règle générale, les opérations militaires à l'étranger sont coûteuses et ont tendance à faire augmenter les budgets militaires de manière significative. Par exemple, en 2019, les budgets alloués par la France aux opérations militaires tournaient autour de 1,1 à 1,2 milliard USD et ceux du budget d'opérations militaires de Londres étaient estimés à 1 milliard USD en 2017-2018¹¹. Par ailleurs, plusieurs pays envisagent ou planifient un programme de modernisation de leurs équipements militaires, un effort onéreux et presque systématiquement confronté à des retards, à des problèmes de production et des dépassements de coûts qui peuvent être substantiels.

Les dépenses militaires collectives des pays d'Europe centrale sont nettement plus modestes que celles de l'Europe de l'Ouest, avec un total de 32,6 milliards USD pour les 18 pays de la sous-région. L'État le plus dépensier de la région est la Pologne avec des dépenses militaires de 12,3 milliards USD en 2019, soit 37,7 % du total régional. Varsovie cultive des relations politiques et stratégiques avec les États-Unis, notamment en termes d'achats d'armements, d'entraînements communs mais aussi en termes de garantie de sécurité pour Varsovie. La Pologne nourrit une perception élevée de la menace russe, une lecture renforcée par l'annexion de la Crimée par Moscou en 2014.

11. « [Historique des taux de change officiels à partir de 1953](#) », *fxtop.com*.

D'ailleurs, plusieurs pays d'Europe centrale comme la République tchèque et les pays baltes (Estonie, Lituanie et Lettonie) sont aussi inquiets des intentions de la Russie dans la région¹² et suspectent que le président Poutine « *n'a pas du tout l'intention de réduire les tensions qui ont suivi l'annexion de la Crimée et la guerre dans l'Est de l'Ukraine*¹³ ».

Finalement, l'Europe orientale, qui est composée de seulement neuf pays incluant la Russie est, sans surprise, dominée par Moscou en termes de dépenses militaires. D'ailleurs, Moscou compte pour 88,8 % des dépenses militaires totales de la sous-région, ce qui laisse aux huit autres États la part de 10,2 % des dépenses militaires combinées d'Europe orientale.

Même si la récession de 2008-2009 semble maintenant lointaine, ses impacts sur les finances des États européens et donc sur celles des dépenses militaires se sont fait sentir jusqu'à 2015-2016, années après lesquelles plusieurs des pays ayant des budgets de défense conséquents sont retournés à la croissance. Le graphique 4 montre d'ailleurs que sur la période 2001-2019, les cinq pays les plus dépensiers pour leur défense – soit l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni – ont soit maintenu, soit diminué leurs dépenses militaires jusqu'à 2015 ou 2016. Les dépenses militaires pour ces pays sont reparties à la hausse à partir de 2017 sauf pour le Royaume-Uni pour lequel la tendance était essentiellement stable pour cette année alors que Londres adoptait des mesures d'austérité budgétaire. Quant à elle, la France promeut activement un discours militariste amalgamant perceptions de menaces plus ou moins identifiées au niveau national (terrorisme, infiltration, attaques de systèmes informatiques, attaque nucléaire, etc.) et au niveau international, notamment la participation dans des conflits armés au Sahel, mais aussi en Syrie, en Irak, au Liban et en Libye¹⁴.

En Asie, comment doit-on interpréter la position de la Chine qui maintient le fardeau de ses dépenses militaires en dessous de la barre des 2 points de PIB ?

Le profil des dépenses militaires de la Chine est unique. D'abord, parce qu'elles ont augmenté pratiquement sans interruption¹⁵ de 1989 à 2019, une hausse de 1 224 % qui a fait passer le pays du 20^e rang des pays les plus dépensiers pour leur défense en 1989 au second rang en 2019 avec 266,4 milliards USD. Rappelons qu'en 1989, les ressources allouées par Beijing à sa défense étaient beaucoup plus modestes, à 20,1 milliards USD, plaçant le pays autour de la quinzième position à l'époque. Ensuite, « l'Empire du Milieu » se démarque d'autres États dépensiers parce que ses dépenses militaires représentent systématiquement une ponction de 1,9 % à 2 % de son PIB chaque année. Or, comme la croissance du PIB chinois s'est maintenue sur la période, les dépenses militaires ont augmenté en conséquence. Cela dit, Beijing manque de transparence sur son budget de défense. Plusieurs analystes sont en désaccord quant au pourcentage réel de la ponction exercée sur le PIB pour l'appareil militaire chinois et estiment qu'il pourrait être beaucoup plus élevé¹⁶.

12. European Relations with Russia, *Threat Perceptions, Responses, and Strategies in the Wake of the Ukrainian Crisis*, Pézard, S. et al., 2017.

13. Weiss, A., S., « *“Russia and Europe: stuck on autopilot”*, *Carnegie Endowment for International Peace* », 24 septembre 2020.

14. France, « *Les opérations militaires extérieures de la France* », Éclairage, 20 novembre 2019.

15. Les dépenses militaires chinoises ont diminué de 1992 à 1994, soit une diminution de 11 %.

16. Perlo-Freeman, S., « *Deciphering Chinese latest defence budget figures* », SIPRI, 31 mars 2014.

Tableau 4. Les dépenses militaires en Asie et en Océanie

	Dépenses, 2019 (\$ milliards)	Variation (%) ^a	
		2018-19	2010-2019
Asie et Océanie ^b	523	4,8	51
Asie centrale ^c	2,2	16	63
Asie de l'Est ^d	363	4,6	58
Asie du Sud	88,1	6,4	41
Asie du Sud-Est ^f	40,5	4,2	34
Océanie	29	3,5	25

^a Variation en termes réels

^b À l'exclusion de la Corée du Nord, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan

^c À l'exclusion du Turkménistan et de l'Ouzbékistan

^d À l'exclusion de la Corée du Nord

^f À l'exclusion du Myanmar

Source : SIPRI, 2020.

Beijing est de plus en plus perçue comme étant « affirmée » aux niveaux régional et international. Ses revendications territoriales maritimes combinées à la construction d'îles artificielles dont plusieurs font office de petites bases militaires ont contribué à l'augmentation des tensions avec les pays d'Asie du Sud-Est. Par exemple, depuis 2015, Beijing revendique sa souveraineté sur une portion substantielle de la mer de Chine méridionale¹⁷, estimée riche en hydrocarbures, ce qui a mené à des relations tendues avec les États d'Asie du Sud-Est, qui ont aussi fait valoir leur souveraineté sur ces potentiels dépôts de ressources naturelles.

Récemment, l'occupation par la Chine des petites îles inhabitées de mer de Chine méridionale ainsi que d'autres revendications territoriales de Beijing ont aussi largement été interprétées comme étant le « signe » d'une puissance plus « affirmée » voire agressive, une perception renforcée par les accrochages avec plusieurs pays de la sous-région. Toutefois, il n'y a pas grand-chose de véritablement nouveau. Les discours tendant à faire apparaître la Chine sous un jour plus agressif manquent souvent de profondeur historique (invasion du Tibet, guerre de Corée, guerre sino-indienne, guerre sino-vietnamienne...).

Que dire de la trajectoire de l'Inde qui s'installe dans le trio des États aux dépenses militaires les plus élevées ?

L'Inde a augmenté ses dépenses militaires de 37 % de 2010 à 2019, positionnant le pays au troisième rang des dépenses militaires les plus élevées avec 71,1 milliards USD en 2019. Les principaux moteurs des hausses de New Delhi sont, de manière assez classique, des tensions, des désaccords stratégiques dont des rivalités politiques territoriales, notamment avec la Chine et avec le Pakistan.

17. Fisher, M., « [The South China Sea: Explaining the Dispute](#) », *The New York Times*, 14 juillet 2016, aussi connue comme la 9-dash line; Stromseth, J. « [The Testing Ground : China's rising influence in Southeast Asia and regional responses](#) », *The Brookings Institution*, novembre 2019.

Il s'agit également de la volonté de devenir un producteur majeur d'armements, du besoin de maintenir son statut de puissance régionale et éventuellement de se positionner comme puissance mondiale. Rappelons aussi que l'Inde est une puissance nucléaire.

Parmi les principaux facteurs de tensions dans la région, on note la ligne de contrôle réelle (LCR), la frontière contestée entre l'Inde et la Chine, qui a mené, en 2020, à des altercations violentes entre les patrouilles indiennes et chinoises faisant des morts des deux côtés. Fait plus inquiétant, cette bagarre était la première à se produire depuis plus d'une quarantaine d'années. Les patrouilles chinoises et indiennes le long de la frontière ne sont pas armées, mais les soldats auraient utilisé des rocs et autres objets à leur portée pour se battre¹⁸. Depuis, il y a eu d'autres engagements violents à divers endroits de la LCR¹⁹. La multiplication des accrochages le long de la frontière, la permanence de conflits frontaliers et la révocation du statut semi-autonome du Jammu-et-Cachemire par le Premier ministre Modi ont contribué à attiser davantage les tensions – déjà sévères – avec le Pakistan²⁰. La dégradation des relations régionales est inquiétante, alors que les trois principaux protagonistes dans ce conflit sont lourdement armés et disposent de l'arme nucléaire.

Un autre facteur important des hausses des dépenses militaires de l'Inde est l'objectif de devenir un producteur d'armements à part entière. Depuis au moins la décennie 1950, New Delhi cherche à créer des capacités nationales de production d'armements dans le but de limiter le plus possible le recours aux importations, c'est-à-dire la capacité de développer et produire ses systèmes d'armes au niveau national. Malheureusement, cet objectif ne s'est jamais vraiment matérialisé malgré la énième mise en œuvre d'un programme de modernisation des armements « *fait en Inde* » en 2014 qui, jusqu'à 2019, a donné des résultats très minces²¹. Ainsi, malgré les ressources financières importantes allouées à ces projets, leur mise en œuvre paraît particulièrement difficile et les phases de production semblent accablées par de nombreux problèmes comme la vétusté et l'inefficacité des arsenaux d'États, des problèmes de corruption ou encore des normes de production et d'assemblage défaillantes. Cette situation fait en sorte que New Delhi finit par devoir se tourner vers les pays producteurs étrangers comme les États-Unis et les pays européens, pour ses équipements militaires. Cela dit, la ligne budgétaire la plus élevée du budget indien est celle de la solde des 1,4 million de militaires et celle de la réserve de 1,2 million.

La dernière initiative de modernisation des équipements militaires de l'Inde, annoncée en 2019, prévoit un budget de 130 milliards USD devant être dépensés sur cinq à sept ans, une période très courte pour un projet de cette envergure. Selon un article du *Economic Times*²², l'objectif serait de développer les capacités en production d'armements pour faire face à la Chine ou au Pakistan en cas de conflit armé alors que les rivalités entre les trois pays semblent s'intensifier à la suite des heurts frontaliers mentionnés plus haut.

18. « [India and China Clash: 20 Indian troops killed in Ladakh fighting](#) », *BBC News*, 16 juin 2020.

19. Ethirajan, A., Pnadey, V., « [China-India border: Why are tensions rising between the neighbours](#) », *BBC News*, 30 mai 2020.

20. « [Inde : division formelle de l'État du Jammu-et-Cachemire](#) », *Le Figaro et AFP*, 31 octobre 2019.

21. Pandit, R., « [No Major "Made in India" Defence Project has taken off in six years](#) », *Times of India*, 2 décembre 2019.

22. PTI, « [India to spend a whopping USD 130 billion to modernise forces](#) », *The Economic Times*, 10 septembre 2019

Pour la première fois en cinq ans, les dépenses militaires sur le continent africain repartent à la hausse ? Qu'est-ce qui explique ce sursaut ?

Tableau 5. Les dépenses militaires en Afrique

	Dépenses, 2019 (\$ milliards)	Variation (%)	
		2018-19	2010-19
Afrique ^a	(41,2)	1,5	17
Afrique du Nord	(23,5)	4,6	67
Afrique sub-saharienne ^a	17,7	-2,2	-15

() = estimation

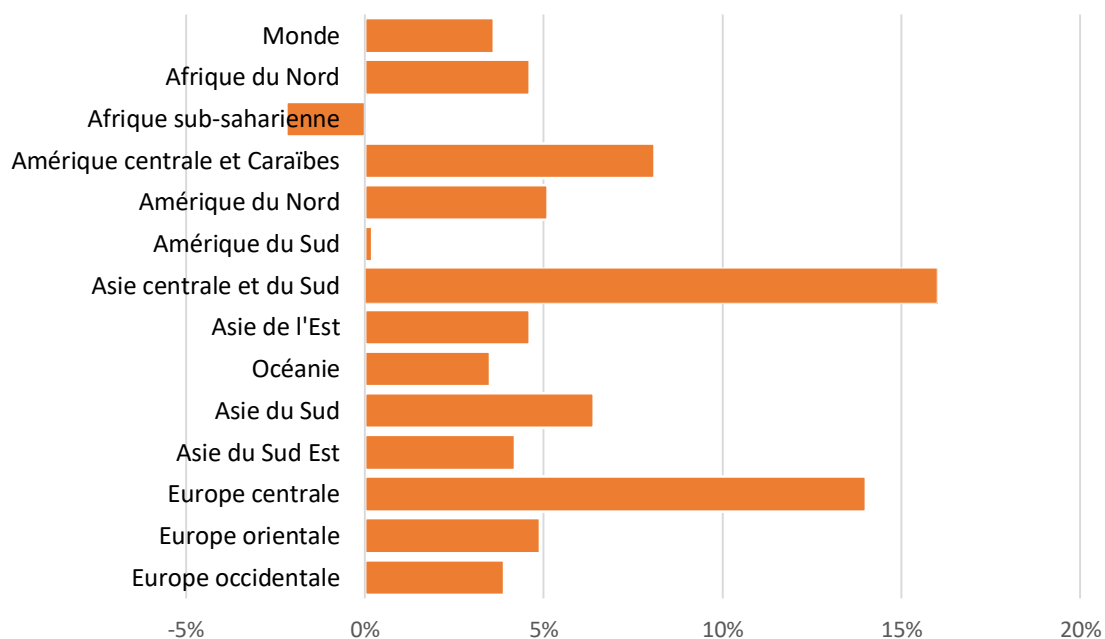
^a À l'exclusion de l'Érythrée et du Soudan

Source : SIPRI, 2020

Avec un total de dépenses militaires estimé à 41,2 milliards USD, soit 2,1 % du total mondial, l'Afrique est la région pour laquelle les dépenses militaires sont les plus basses, ceci malgré le fait que le continent comprend 54 pays. 2019 est donc la première année de retour à la croissance des budgets de défense après cinq années consécutives de déclin, une diminution de 11,7 % des subsides alloués aux organisations militaires. Le SIPRI divise l'Afrique en deux sous-régions, soit l'Afrique du Nord et subsaharienne. En matière de dépenses militaires, le déséquilibre entre ces deux sous-régions est significatif ; les dépenses combinées des quatre pays d'Afrique du Nord sont les plus élevées du continent avec un total de 23,4 milliards USD en 2019 alors que les ressources allouées à la défense par les États d'Afrique subsaharienne pour lesquelles le SIPRI dispose de données sont de 18,2 milliards USD pour la même année.

Dans l'ensemble, les dépenses militaires des pays africains sont basses en comparaison de celles des autres régions. Les faibles niveaux des budgets de défense des pays du continent reflètent des situations économiques nationales modiques et font en sorte que les variations relatives année sur année sont plus importantes que celles d'États ayant des budgets militaires plus conséquents. De plus, les ressources budgétaires dédiées à la défense nationale par les États africains mobilisent des parts importantes de leur richesse en parts de PIB. Par exemple, les dépenses de défense de la Mauritanie ont ponctionné 2,3 % de la richesse nationale en 2019 et celles du Togo étaient à 3,1 % du PIB, des dépenses relatives importantes compte tenu de l'étroitesse des ressources de ces pays.

Graphique 5. Évolution des dépenses militaires par régions en pourcentages, 2018-2019



Source : SIPRI, 2020

Les variations des dépenses militaires de la région sont largement conditionnées par les conflits armés, qu'ils soient nationaux ou régionaux. En 2019, le magazine « Afrique Renouveau » publiait un article sur l'état des lieux de sept conflits armés en cours ayant émergé vers la fin des années 1990 et au début des années 2000 et qui étaient encore actifs en 2019, soit ceux de la République démocratique du Congo, du Soudan du Sud, de la République centrafricaine, de la Libye – le seul pays d'Afrique du Nord inclus dans cette liste – du Nigeria, du Mali et de la Somalie²³. À cette liste d'États en guerre, le SIPRI ajoute le Burkina Faso, le Cameroun, le Tchad, l'Ouganda, le Burundi, le Kenya et l'Éthiopie²⁴. Selon le rapport d'Amnesty international publié en 2020 sur l'Afrique, il y a eu d'importants problèmes de conflits armés et de violences communautaires en 2019, auxquels se sont ajoutées des attaques ciblées envers plusieurs communautés ainsi que des exactions, alors que les auteurs ont agi en toute impunité²⁵.

23. Ighobor Kingsley, « [Les foyers de conflits en Afrique](#) », *Afrique Renouveau*, 23 Déc. 2019,

24. Tian, N. et al., « [Trends in military expenditure 2019](#) », *SIPRI Fact sheet*, avril 2020,

25. « [Les droits humains en Afrique – rétrospective 2019](#) », *Amnistie Internationale*, 2020,

La crise de la COVID19 et ses conséquences économiques expose la limite consistant à fonder un objectif de ressources financières pour la défense en part du produit intérieur brut (PIB)...

J'ai toujours trouvé problématique la pertinence et l'intérêt d'allouer 2 % du PIB d'un État à sa défense, peu importe sa politique dans cette matière, sa situation économique et ses priorités budgétaires. Par le passé, j'avais posé la question dans une entrevue similaire²⁶ de ce qui arriverait aux 2 % des budgets militaires si un PIB national plongeait et devenait négatif ; dans ce cas, est-ce que cela mènerait à une réduction de 2 % des dépenses militaires ? En réalité, une partie du problème est attribuable au fait qu'en termes de PIB, les autorités semblent traiter le niveau de la richesse nationale de leur pays comme étant une cagnotte alors que le PIB est essentiellement un indicateur de « performance » de l'économie.

Ces interrogations mettent en évidence les limites et, de mon point de vue, l'absurdité de se baser sur un pourcentage – par définition une valeur relative – pour déterminer le budget militaire d'un État. Non seulement cette technique du pourcentage de PIB incite à des augmentations « mécaniques » des dépenses militaires chaque année sur la base de la performance économique d'un pays sur une année, mais aussi elle postule d'emblée que les budgets de défense doivent augmenter. En fait, je continue d'espérer que les autorités prennent leurs décisions sur la base d'une analyse exhaustive des menaces et des risques politico-stratégiques au niveau national et international, des participations dans des conflits armés à l'étranger, de leurs engagements envers, et leurs relations avec, les organisations régionales (OTAN, AED, etc.) et internationales (ONU, etc.) ainsi que des besoins en équipements et en personnel, pour ne mentionner que ces éléments.

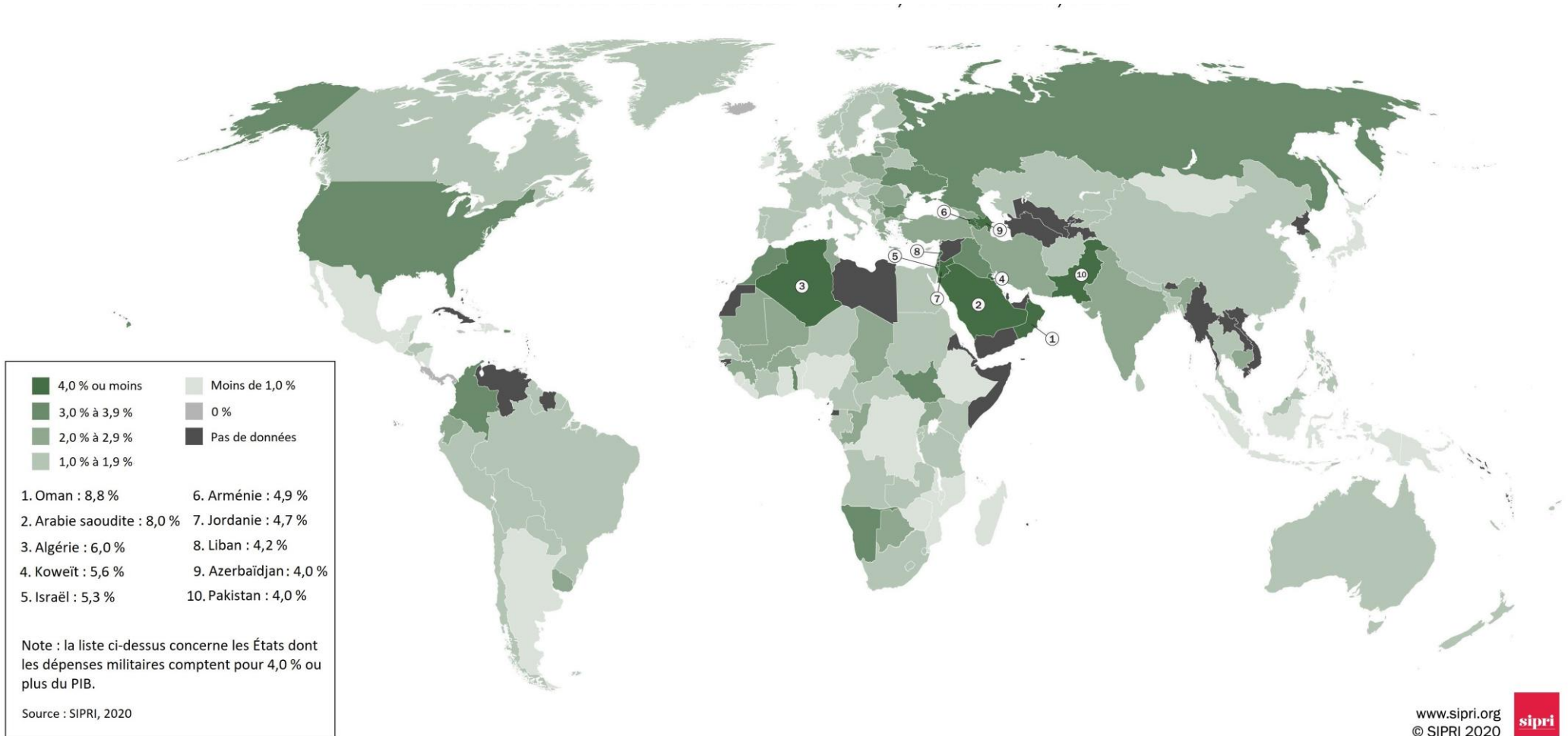
En 2019-2020, la crise économique et sanitaire déclenchée par la pandémie de coronavirus a été sévère et a significativement plombé les ressources financières des États. Par exemple, au second trimestre 2020, le PIB de la France a chuté de 13,8 % selon l'INSEE, et il est plus que probable que de nombreux pays aient connu des décroissances substantielles de leurs économies. Malheureusement, la période de quasi-retour à la normale a été courte alors qu'une seconde vague de Covid19 signalait un autre ralentissement économique et entraînait de nouvelles mesures de confinement. Cela dit, la persistance de tensions politiques et stratégiques entre certains pays (Chine/États-Unis, Russie/OTAN, Inde/Pakistan, etc.) et les conflits armés en cours pourraient conduire à sanctuariser le budget de la défense, c'est-à-dire à le mettre à l'abri des compressions.

Aude-E. Fleurant, propos recueillis par Yannick Quéau

* * *

26. Aude-E. Fleurant : « [Ajuster le fardeau militaire de Berlin à 2 % du PIB ferait de l'Allemagne l'État européen dépensant le plus en défense](#) », propos recueillis par Yannick Quéau, *Décryptage d'OSINTPOL*, 24 avril 2017.

Carte 1. Les dépenses militaires par États en pourcentages du produit intérieur brut en 2019



Source : SIPRI, 2020.

Les auteurs

Aude-Emmanuelle Fleurant est chercheure associée au GRIP. Elle a auparavant été directrice du programme *Armement et dépenses militaires* du *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI, Suède). À ce titre, elle et son équipe supervisaient et maintenaient trois bases de données : les dépenses militaires, les transferts d'armes et de l'industrie de défense. Aude-E. Fleurant conduit depuis plus de 25 ans des projets de recherche sur les questions liées à l'économie politique de la défense. Elle fournit des analyses empiriques sur les tendances qui traversent les marchés de la défense et identifient leurs impacts potentiels sur la transparence, l'imputabilité et les conflits. Elle a aussi été directrice du programme *Armements et économie de défense* à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM, Paris) et directrice du bureau d'intelligence des marchés au Technopole défense et sécurité (TDS, Valcartier, Canada).

Yannick Quéau est directeur du GRIP. Ses travaux couvrent la sécurité internationale, les relations transatlantiques, les aspects industriels, stratégiques et économiques du commerce des armes, qu'elles soient classiques ou nucléaires, ainsi que les règles de contrôle s'y rapportant. Il est l'auteur de nombreuses analyses et rapports sur ces sujets qu'il couvre également par le biais de conférences.