



## Les entretiens de l'ECODEF #4 6 juillet 2022

### **Nouveau contexte économique et financier : comment financer l'effort de défense ?**

avec **Christian de Boissieu**

Président du Conseil scientifique de la Chaire

animé par **Olivier Martin**

Président du Comité de pilotage de la Chaire

Afin de permettre à son public de mieux appréhender les enjeux économiques des activités de défense, la Chaire propose Les entretiens de l'ECODEF, une série de webinaires au cours desquels les résultats des travaux de ses chercheurs sont présentés sous forme d'entretien, complété d'un échange avec un praticien reconnu sur le thème traité et des question-réponses avec le public.

Le 4<sup>e</sup> numéro de ce webinaire, intitulé « Nouveau contexte économique et financier : comment financer l'effort de défense ? », a été diffusé en direct le mercredi 6 juillet.

Animé par Olivier Martin (président du Comité de pilotage de la Chaire), il a proposé un échange avec Christian de Boissieu (président du Conseil scientifique de la Chaire).

Pourquoi ce thème ?

La crise ukrainienne a montré la nécessité pour les pays européens de devoir se préparer au retour du risque de guerre et d'augmenter leurs efforts de défense. Au cours des derniers mois, l'environnement économique et financier a également été profondément modifié (augmentation des taux d'intérêt, de l'inflation, de la dette, etc.).

La Chaire vous propose une synthèse les principaux enseignements de ce webinaire, ainsi que les réponses apportées aux questions des participants.



Avant de parler du nouveau contexte économique et financier, Olivier Martin rappelle l'évolution des besoins budgétaires de défense en Europe qui émerge depuis plusieurs mois. Ainsi, face à la guerre en Ukraine débutée en février dernier et la confirmation de façon claire de l'émergence du risque de retour au conflit de haute intensité sur le sol européen, de nombreux pays européens ont annoncé une croissance importante de leur budget de défense visant de nouveaux objectifs en % de PIB : la Pologne (3%), le Royaume-Uni (2,2%), l'Espagne, la Suède, le Danemark et l'Italie (2%) mais surtout l'Allemagne avec un plan de rattrapage sur 5 ans de 100 milliards d'euros qui lui permettra de dépasser la barre des 2%. Même si ces taux aux standards OTAN couvrent souvent des dépenses importantes qui ne relèvent pas vraiment de l'effort de défense (pensions, par exemple), cette tendance marque néanmoins un revirement majeur des pays européens en matière de budgets de défense, au moins en termes d'annonces.

En ce qui concerne la France, nous vivons à ce stade sur la trajectoire budgétaire programmée depuis 2017 d'un effort budgétaire en croissance de 3 milliards d'euros par an de 2023 à 2025, qui fera passer le budget de défense de 41 à 50 milliards en 2025. Cependant, le Président Macron a demandé en juin dernier au ministre des Armées et au chef d'état-major des Armées « de mener dans les semaines qui viennent une réévaluation de cette Loi de programmation militaire à l'aune du contexte géopolitique ». Il a ajouté que la France était « entrée dans une économie de guerre dans laquelle je crois nous allons durablement nous organiser » et « dans laquelle on ne peut plus vivre avec la grammaire d'il y a un an ».

Par ailleurs, face à ces enjeux qui semblent inéluctablement conduire à une croissance importante des budgets de défense, notre pays fait face à un environnement économique et financier complexe, largement aggravé par la crise ukrainienne.

## **1. Quelles précisions peut-on apporter sur le nouvel environnement économique et financier que nous connaissons depuis quelques mois et sur raisons de ces modifications ?**

Concernant les prix, nous avons changé de palier d'inflation, passant d'une inflation trop basse à une inflation trop haute. Les raisons sont multiples : tout d'abord, nous avons assisté à des ruptures dans les chaînes d'approvisionnement au plan mondial à cause du Covid et de sa durée (rattrapage avec une augmentation de la demande mais une offre réduite). Il y a alors eu des déséquilibres entre l'offre et la demande pour de nombreux produits. Ensuite, l'inflation a été accentuée par la crise en Ukraine et ses conséquences sur les prix énergétiques et alimentaires. Ce nouveau palier d'inflation n'est toutefois pas comparable à celui atteint dans les années 70 à la suite des chocs pétroliers. A l'époque, le taux d'inflation était à deux chiffres alors qu'il est actuellement en France autour de 5,8% et reste inférieur à celui de la zone euro grâce aux mesures prises. L'inflation peut encore s'accroître et cela dépendra essentiellement de deux choses. Tout d'abord, il faudra voir si nous entrons dans une boucle prix-salaire (augmentation des prix qui entraîne une augmentation des salaires qui engendre à son tour une nouvelle augmentation des prix). Les salaires ont commencé à augmenter en France mais pour l'instant la boucle prix-salaire n'est pas enclenchée. Ensuite, il faudra voir comment se stabilisent les anticipations d'inflation. Les agents (ménages, entreprises, pouvoirs publics) anticiperont-ils que cette inflation sera durable et modifieront-ils leurs comportements, ou penseront-ils que cette hausse est transitoire ? Mon anticipation est qu'il y aura une inflation moyenne en 2022 de 5 ou 6% mais il faut noter que l'incertitude est très importante en ce moment comme le montrent les anticipations réalisées sur les prix des matières premières.

Sommes-nous à la veille d'une récession ? Pour être en récession, nous devons avoir deux trimestres consécutifs avec un taux de croissance du PIB négatif. Le taux de croissance du PIB au premier trimestre a été négatif, les résultats du second dépendront de la consommation des ménages et des anticipations mais quoi qu'il en soit nous pouvons anticiper un scénario de fort ralentissement de l'activité.

Concernant les taux d'intérêt, nous sommes en train d'amorcer une normalisation (les taux réels étaient négatifs). La BCE va augmenter ses taux fin juillet de 25 points de base (+0,25%), et il est probable qu'une nouvelle augmentation de 50 points de base (+0,5%) intervienne en septembre. Le taux à la fin de l'année pourrait atteindre 1,5% pour les taux nominaux à court terme, donc des taux réels (taux nominal – taux d'inflation) encore très bas. La BCE ayant peut-être tardé à agir, l'Euro a baissé par rapport au Dollar mais son niveau n'est pas inquiétant à ce stade, même s'il renchérit notre facture énergétique.

## **2. Quelles sont alors les conséquences prévisibles sur le financement de l'effort de défense, tant au niveau des dépenses budgétaires de l'État que du financement des entreprises ?**

Il faut tout d'abord noter que l'augmentation des prix dans la défense est sur le long terme supérieure à l'augmentation des prix dans l'économie en général, en raison notamment de leur contenu en innovation. La LPM prévoyait, avant révision, une augmentation de 3 milliards par an, soit une augmentation de 7 à 8% du budget de défense. Cependant, l'augmentation des prix en France est déjà de 6% et on peut penser qu'elle est supérieure dans le domaine de

l'armement. Cette augmentation des budgets compensera alors seulement l'inflation actuelle et permettra uniquement de conserver le budget actuel en valeur réelle.

La dette française fin 2021 s'élevait à 2 800 milliards d'euros avec 12% de cette dette en obligations indexées sur l'inflation. Pour cette raison, l'inflation va déjà entraîner un surcoût de 15 milliards d'euros pour l'année 2022. L'augmentation des taux d'intérêt va provoquer une augmentation de la charge de la dette de 2 à 3 milliards d'euros par an. Les charges de la dette vont donc passer de 35 milliards en 2021 à plus 50 milliards en 2022. Des problèmes d'arbitrage entre différents investissements nécessaires apparaîtront : charges de la dette, dépenses de défense, dépenses pour l'environnement, dépenses pour l'hôpital ou l'école, etc. La question de l'efficacité des dépenses publiques se posera alors.

L'augmentation des taux d'intérêt entraînera également des conséquences sur les entreprises et leur financement, notamment celles qui se financent à taux variable ou à court terme.

### **3. Face à ces difficultés qui relèvent de la quadrature du cercle, quelles pourraient être les principales recommandations pour permettre le renforcement de notre budget de défense malgré ce contexte économique et financier particulièrement contraint ?**

Il existe plusieurs pistes. La première consisterait à laisser filer les déficits mais cette option n'est pas tenable et acceptable, notamment au niveau européen. Aussi ce scénario ne semble pas réaliste. Le « quoi qu'il en coûte » n'est pas tenable sur le long terme. Les mesures actuelles de soutien du pouvoir d'achat sont financées par les augmentations de recettes fiscales dues à l'inflation mais les dépenses de l'État (notamment les intérêts et le remboursement de la dette) vont aussi augmenter à terme.

La seconde piste consisterait à définir de nouvelles règles budgétaires en Europe. Tout d'abord, les règles des 3% de déficit ou des 60% du PIB semblent aujourd'hui dépassées et de nouvelles règles devront être définies. Il faudra à la fois regarder la soutenabilité de la dette et fixer des règles d'accroissement des dépenses publiques. Une règle pourrait être que les dépenses publiques en volume augmentent moins vite que le PIB en volume. Ensuite, certaines dépenses pourraient ne pas être prises en compte. Le débat sur la prise en compte des dépenses de défense dans le déficit doit ainsi être ouvert et un accord devra avoir lieu au niveau européen, la défense étant considérée comme un bien commun.

La troisième piste serait de mutualiser partiellement certaines dépenses de défense. Nous avons suivi cette voie pour la lutte contre le changement climatique avec le plan de 750 milliards d'euros d'aides communes dont le tiers pour l'écologie. En revanche, le partenariat public-privé tel que nous l'avons expérimenté il y a 15 ans ne semble pas une option car l'expérience s'est avérée au final peu concluante.

Enfin, il faudra étudier comment font les Allemands, qui sont plutôt orthodoxes en matière budgétaire. Les dépenses de défense allemandes annoncées (100 milliards d'euros) ne passeront pas par le budget du ministère des Armées (hors budget) mais pèseront sur le niveau d'endettement et le remboursement de la dette. La création de ces fonds spécifiques doit être étudiée.

## Questions de l'auditoire :

### ***1. Avec la crise économique, n'y a-t-il pas de risque que la défense passe à nouveau à la moulINETTE de Bercy dans le contexte de resserrement budgétaire ?***

Ce risque existe, mais compte tenu du contexte géopolitique, les opinions publiques sont conscientes des problèmes de défense et de sécurité. C'est pourquoi on peut penser que Bercy devra accepter pour l'essentiel les demandes venant du ministère des Armées, mais les modes de financement devront être étudiés avec soin.

### ***2. Quels sont les conséquences de l'augmentation des taux d'intérêt sur le financement des entreprises de défense et peut-on penser que certaines entreprises comme les PME innovantes soient plus affectées ?***

Beaucoup de PME sont fragiles du point de vue financier, dans la défense et ailleurs. Elles ont bénéficié des aides de l'État mais on peut s'attendre à une augmentation des faillites en général. L'activité des tribunaux de commerce reprend d'ailleurs depuis 2022. Ce qui est important pour connaître l'impact de l'augmentation des taux sur les entreprises défense est la structure de leur endettement (taux fixe ou taux variable et endettement de court terme ou de long terme).

Olivier Martin souligne que les pure players défense ont généralement très peu recours au financement bancaire, compte tenu de la nature de leur activité (les activités de R&D sont financées par les clients) et des modalités de financement des contrats de défense, notamment à l'exportation (cash-flow généralement positif).

### ***3. Dans un contexte où l'industrie de défense a parfois du mal à se financer (critères ESG, taxonomie, etc.), la hausse des taux ne risque-t-elle pas d'accentuer ce phénomène ?***

Les critères ESG mais surtout la réglementation bancaire (Bâle III) oblige les banques à être plus sélectives et cela peut entraîner des rationnements de crédit. L'augmentation des taux d'intérêt va augmenter les contraintes financières et les rationnements de crédit, notamment pour les PME.

### ***4. L'augmentation de la demande et des budgets de défense ne risque-t-elle pas d'accentuer l'augmentation des prix dans la défense ?***

On retrouve effectivement les problèmes classiques d'équilibre entre l'offre et la demande. Étant donné l'augmentation des budgets défense qui devraient être consommés dans des délais brefs, on aura sans doute une augmentation forte de la demande avec une offre qui mettra du temps à s'ajuster : les prix risquent donc de monter.

Par ailleurs nous risquons de rencontrer des difficultés de recrutement dans le secteur de la défense. Afin d'attirer les talents, il faudra prendre en compte les conditions de travail mais également les salaires, La pression sur la demande salariale va donc s'accentuer, d'autant plus que l'inflation semble redémarrer fortement, Ce qui peut également augmenter les prix.

**5. Dans quelles mesures l'acculturation du personnel de Bercy permettrait de faciliter les arbitrages budgétaires ?**

Tout d'abord, le Président de la République, chef des Armées, est parfaitement conscient du contexte géostratégique et de ses conséquences sur la politique de défense. Ainsi, même si les arbitrages budgétaires seront compliqués, je pense qu'en raison du contexte dangereux dans lequel nous sommes en Europe aujourd'hui, le dossier défense semble défendable à Bercy et mieux placé qu'il ne l'a été à certains moments. Néanmoins, il faudra arbitrer car nous ne pourrions pas investir dans tous les domaines.

**6. N'est-il pas envisageable de faire un emprunt dédié à la défense nationale pour se servir de l'épargne accumulée par les ménages durant la crise ?**

C'est effectivement envisageable mais, dans le contexte actuel, si l'État indexe cet emprunt sur l'inflation (pour défendre les petits épargnants et les inciter à investir), cela conduira à un niveau de taux d'intérêt élevé et donc à un coût important pour les finances publiques. En synthèse, le financement sur les marchés étant beaucoup moins onéreux pour la plupart des États, il semble peu probable qu'ils retiennent finalement cette option.

**7. Que pensez-vous des sommes nécessaires à la modernisation de la dissuasion française ?**

Ce n'est pas le moment de lâcher ce qui nous permet de tenir la position de la France sur le plan international. La France est devenue une puissance intermédiaire dans de nombreux domaines mais dans quelques domaines majeurs comme celui de la défense, la France maintient et doit maintenir son rang. Elle est membre permanent du Conseil de Sécurité et est une puissance nucléaire. La dissuasion ne doit donc pas être sacrifiée, d'autant plus que les menaces croissent aux marches de l'Europe.

**8. Quelle est l'efficacité du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) ou du crédit d'impôt recherche (CIR) dans la défense ?**

En général, le CIR a démontré son efficacité, comme l'ont souligné plusieurs rapports du Conseil d'analyse économique (CAE) mais il y a toujours le débat entre PME et grandes entreprises, les PME ayant plus de difficultés à l'exploiter étant donné la complexité de ce processus (structures plus légères et perspectives de résultat plus faibles). En revanche, les études montrent qu'il y a des effets d'aubaine et l'impact du CICE sur l'emploi n'est pas clair. Christian de Boissieu est plus sceptique sur le CICE que sur le CIR.

**Chaire Économie de défense – IHEDN**

Fonds de dotation de l'IHEDN

École militaire

1 place Joffre

Case 41

75700 Paris SP 07

[www.ecodef-ihedn.fr](http://www.ecodef-ihedn.fr)