

Comme toute loi de programmation militaire, celle qui débutera en 2024 peut être l'objet de critiques. Ainsi, si elle décrit bien l'état final recherché, elle fait toutefois le silence sur les étapes intermédiaires à franchir. Mais en était-il autrement avec les lois qui l'ont précédé. Pour y répondre, le colonel (ER) Claude FRANC nous propose de revenir sur toutes celles de la cinquième République.

L'adoption récente par le Parlement de la Loi de programmation militaire (LPM) constitue une bonne opportunité d'un retour en arrière, en plaçant cette loi dans la perspective de ses devancières, dont la plus ancienne remonte maintenant à plus de soixante ans. Lorsque le sujet des lois de programmation est évoqué, deux aspects viennent immédiatement à l'esprit, le montant des investissements alloués ainsi que le taux d'exécution des lois en question. Car le différentiel entre la programmation et la réalisation induit par le non-respect intégral de la lettre de la loi s'est rapidement imposé comme une règle « *coutumière* » dont tout le monde s'est accommodé. Mais, il convient toutefois de faire preuve d'une prudence de serpent en se lançant dans un tel exercice, car, comme très souvent, comparaison n'est pas raison. En effet, l'action du législateur en matière de programmation militaire, ne saurait faire fi de la situation politique du moment, ni du contexte économique ambiant, et encore moins de la réalité tangible de la menace à laquelle le Pays se trouve exposé, au moment considéré.

Enfin, il convient de ne surtout pas perdre de vue, qu'en matière de finances publiques, la seule règle qui compte, et qui, seule, engage la responsabilité de l'Exécutif est celle de l'annualité budgétaire (lois de finance initiale, rectificative et de règlement). Tout-exercice budgétaire de programmation, fût-il revêtu de l'onction législative, ne vaut que par sa transcription budgétaire, année après année. Pour autant, une LPM demeure un acte politique majeur qui fixe le cap de l'effort que l'État veut bien consentir pour sa première responsabilité régaliennne, la défense du pays.

C'est en fonction de ces attendus, qu'avant d'estimer les niveaux d'exécution réels des lois de programmation successives, plusieurs grilles de lecture vont être utilisées. En premier lieu, il s'agira d'évaluer l'impact de la situation stratégique mondiale sur la programmation militaire française, l'expression reprise en France, aussi révélatrice que technocratique, des « *dividendes de la paix* »^[1], est encore dans toutes les mémoires. Ensuite, il conviendra d'évaluer celui de la situation politique du moment et de son environnement économique sur la même programmation. Il est évident qu'indépendamment de toute approche politicienne, il n'en demeure pas moins que les termes de l'équation sont différents selon que le général de Gaulle exerce le pouvoir, ou bien que l'Exécutif se trouve partagé dans le cadre institutionnel d'une cohabitation. Il en va de même dans le domaine économique : la liberté d'action du politique ne se posera pas du tout en termes identiques selon que le pays se trouve dans un cycle économique d'expansion jumelée à une situation de plein emploi, ou bien, *a contrario*, en situation de crise économique, générée soit par des « *chocs* » pétroliers successifs, soit par une crise financière, ou bien par une stagnation de la croissance, voire une récession, situation aggravée par un phénomène de chômage de masse. De même, les cycles inflationnistes durables et profonds se révèlent délétères à tout exercice de planification. Enfin, et ce n'est pas le moindre des facteurs, avant de se livrer à ces analyses, pour bien savoir de quoi l'on

parle, il sera indispensable d'identifier le périmètre précis de toutes ces lois de programmation : en effet, une loi dont l'objectif revient à identifier les investissements indispensables à la seule mise sur pied de la force nucléaire stratégique ne peut être placée sur un même pied qu'une autre, qui intégrerait l'intégralité des investissements qu'ils relèvent des titres III ou V^[2]. C'est l'évidence même, mais encore faut-il le noter.

Il faut encore souligner une particularité singulière dans ces soixante-trois années couvertes par la planification militaire. Fait peu connu, et même aujourd'hui totalement oublié, il a en effet existé deux annuités budgétaires non prises en compte par la planification, les années 1976^[3] et 1983. La première correspond à un effort singulier sur le titre III en termes de revalorisation de la condition militaire, par la mise en place de mesures d'ordres autant statutaire qu'indiciaire, en faveur des personnels militaires. Cet effort, absolument considérable, demandé depuis plusieurs années par le commandement, a correspondu à une volonté politique portée par le président Giscard d'Estaing, qui a rapidement pris conscience après son accession au pouvoir, que la montée en puissance de la force nucléaire de dissuasion avait eu pour corollaire une baisse drastique des crédits de fonctionnement des armées, de nature à compromettre autant l'entraînement des unités du corps de bataille et de la Flotte^[4] que le moral des armées (tant des appelés dont la situation matérielle relevait de la précarité que des personnels d'active dont la même situation matérielle s'apparentait à l'indigence). Giscard, qui avait tenu les rênes de la rue de Rivoli^[5] durant tout le mandat de Georges Pompidou (1969 - 1974) était bien placé pour le savoir. Mais connaissant parfaitement les codes de l'administration dont il était issu (son corps d'origine à sa sortie de l'ENA a été l'Inspection générale des finances), il était conscient que même porté avec volonté, son projet de revalorisation de la condition militaire risquait de se heurter aux fourches caudines des « bureaux » de la rue de Rivoli. Aussi, il eut recours à un subterfuge qui se révéla un coup de maître : Giscard fit entrer le général Bigeard au Gouvernement, en tant que Secrétaire d'État à la Défense. Compte tenu de sa personnalité, assise sur une aura bien réelle, personne n'allait prendre le risque devant l'opinion, de s'opposer à une réforme dont le nouveau secrétaire d'État allait être nommé rapporteur ! Cet exemple est révélateur du fait que, pour qu'une réforme militaire coûteuse « passe », le volontarisme présidentiel doit parfois emprunter des chemins de traverse, le poids de l'administration des Finances se révélant quelquefois un obstacle.

L'autre année non prise en planification est l'année 1983. À l'issue des élections présidentielles de 1981 qui ont conduit à amener une nouvelle majorité au pouvoir, le Gouvernement décide d'attendre la fin de la LPM en cours. L'année 1983 ne sera pas couverte par la planification. Après trois dévaluations et dans un contexte de crise économique, 1983 correspondra à une année de rattrapage.

Afin de bien saisir à quoi correspondent la petite quinzaine de lois de programmation que l'arsenal législatif français a pu produire, il y lieu de faire l'effort de s'adonner à la litanie de la succession de ces lois, même si cet exercice peut s'avérer un peu rébarbatif.

Le périmètre des lois de programmation

Loi-programme du 8 décembre 1960, portant sur certains équipements militaires

Voulue et initiée par le général De Gaulle, dès le succès du premier tir expérimental de la première « bombe » sur le pas de tir saharien de Reggane, le 13 février 1960, cette loi ne concernait que les seuls investissements (Titre V) ayant trait au programme nucléaire. Ceux-ci représentaient à l'époque 40 % des investissements globaux (20 % de nos jours). S'agissant de la portée de la loi, c'est le général De Gaulle qui a tranché en faveur de lois programmes quadriennales.

De Gaulle, l'homme de *l'ardente obligation du Plan*, visait deux objectifs en opérant ainsi : d'une part, fixer le cap pour aboutir à la mise sur pied effective des Forces aériennes stratégiques (FAS) dans sa composante aérienne, en fin d'exercice, et d'autre part, associer la représentation nationale à ce qui constituait à ses yeux l'option stratégique majeure choisie par la France. Cet aspect de procédure législative n'est pas neutre et De Gaulle était parfaitement conscient du rapport de forces politique dans le pays : pour que la loi fût adoptée, le gouvernement Debré a dû engager sa responsabilité par deux fois à la Chambre et trois motions de censure furent repoussées. L'opposition était double, à gauche par opposition de principe à la force de dissuasion, et à droite, par nostalgie d'un atlantisme à la britannique qui aurait aligné la France sur la position de la « double-clé », sous contrôle américain.

C'est cette loi qui a planifié la plus grosse déflation d'effectifs qu'ait jamais connue l'armée de terre (à l'armée d'armistice près !) : de 1 060 000 hommes en 1960, l'armée de terre n'en comptait plus que 650 000 en 1964, pour en perdre encore 200 000 les années suivantes.

Loi-programme du 23 décembre 1964, portant sur certains équipements militaires

S'inscrivant dans la continuité de la précédente, cette loi-programme ne couvre que les seuls crédits d'équipement du Titre V, mais, contrairement à la précédente, elle inclut une grosse moitié des équipements conventionnels (premières frégates et livraison aux forces du programme de chars AMX 30).

S'agissant des investissements au profit de la dissuasion, c'est cette loi qui a mis sur pied la Force océanique stratégique (FOST), par la construction de la base de l'Île Longue en rade de Brest, et le lancement du premier SNLE^[6], le *Redoutable*, ainsi que la mise en place de premiers missiles sol-sol à Albion.

Au Parlement où l'UNR^[7] dispose de la majorité absolue depuis les élections de 1962, face à l'opposition conjuguée de la gauche et du centre, si le gouvernement n'a plus besoin d'engager sa responsabilité d'emblée, il a quand même recours au vote bloqué, par l'article 49, alinéa 3.

Loi-programme du 19 novembre 1970, relative aux équipements militaires de la période 1971 - 1975

Toujours limitée aux crédits d'équipement, cette loi recouvre la totalité des investissements liés au Titre V, et plus seulement son seul domaine nucléaire. Si elle vise à poursuivre la réalisation de la triade nucléaire stratégique et le développement de l'armement nucléaire tactique (programme *Pluton*), ses ambitions en matière d'armements conventionnels demeurent modestes. Pour la première fois, la part relative du nucléaire dans les investissements globaux baisse pour tomber à 33 % du total. Cette baisse a lieu en parallèle de celle de la part du budget de la défense dans le PIB.

Cette loi sera adoptée en première lecture, l'opposition ayant pris acte de l'achèvement en cours de la réalisation de l'assise de la force de dissuasion, les débats ne porteront plus, dès lors, sur son existence même, mais sur la modernisation de ses moyens.

L'ensemble de ces trois premières lois-programmes ont permis, avec beaucoup de cohérence, de mettre sur pied l'infrastructure et les moyens de la triade de la force nucléaire de dissuasion (il faudra encore lancer d'autres SNLE pour assurer la permanence de leur présence à la mer après la première patrouille opérationnelle du *Redoutable* en 1972).

À partir de la quatrième loi de programmation, et ce, jusqu'en 1991, c'est-à-dire la fin de la guerre froide, il sera possible de noter un rééquilibrage des ressources budgétaires en faveur des équipements conventionnels, dont la modernisation avait subi un retard certain. Cette réorientation se heurtera très vite à un aléa imprévu, la courbe exponentielle de leurs coûts d'acquisition.

Loi-programme du 19 juin 1976, portant approbation de la programmation militaire pour les années 1977-1982

Historiquement, cette programmation est connue comme étant celle du renouveau des forces conventionnelles, s'agissant de programmes souvent très lourds : pour la Marine, il s'agit du lancement du programme des SNA^[8], de la classe *Rubis*. L'armée de l'Air voit la livraison des compléments de *Mirage F1*, et le lancement du programme *Mirage 2 000*. Quant à l'armée de terre, elle pourra, grâce aux livraisons de VAB^[9], AMX 10P^[10] et AMX 10 RC^[11], remiser ses antiques blindés de la gamme AMX 13. Pour la première fois depuis longtemps, les appuis figurent dans les grands programmes avec le canon de 155 mm à grande cadence de tir (GCT), vite rebaptisé AU F1. Enfin, l'armement individuel en armes légères d'infanterie se trouve également modernisé par l'arrivée des fusils d'assaut FAMAS dans les unités^[12].

La part du nucléaire tombe à 25 % du total, ce qui permet de poursuivre le programme SNLE avec l'achèvement du quatrième et la programmation de la mise en chantier du cinquième.

Loi du 8 juillet 1983, portant approbation de la programmation militaire pour les années 1984 - 1988

Cette LPM répond à deux priorités : maintien de la crédibilité de la dissuasion par la liste des programmes à réaliser, dont le lancement d'un programme de SNLE de renouvellement ainsi que le missile balistique mer-sol porteur de charge nucléaire M5 et le renforcement des forces conventionnelles. À cet égard, les choix sont difficiles, car, pour la première fois, les trois armées ont des besoins criants : pour l'armée de l'Air, la mise en place du programme *Mirage 2 000*, pour l'armée de Terre, le lancement du programme de renouvellement de son char de bataille, ce sera le programme *Leclerc*. Aucun arbitrage ne visera à prioriser ces besoins, qui, tous, sont inscrits en programmation. Cette modernisation est contrebalancée par une baisse des effectifs des armées, de l'ordre de 35 000 hommes (dont 22 000 pour l'armée de Terre).

Or, en 1987, aucun de ces programmes majeurs ne sera encore lancé, et, facteur aggravant, des programmes lourds non prévus, comme le futur porte-avions nucléaire, sont lancés en 1986. D'aucuns, notamment à la DGA^[13], s'inquiètent de la pérennité des lois de programmation.

S'agissant de son périmètre, cette LPM regroupe l'ensemble des investissements des titres III et V exprimés en francs courants avec un taux d'inflation estimé à 5 % à compter de 1986.

Loi de programmation du 22 mai 1987, relative à l'équipement militaire pour les années 1987-1991

Cette loi revient à la définition de la seule programmation du Titre V, le titre III faisant, quant à lui, l'objet d'une définition lors de l'élaboration des lois de finance. Nouvel exemple de la notion de géométrie variable qui accompagne la définition des périmètres de la planification.

Comme la loi précédente, la loi fait effort partout... donc nulle part ! Les forces nucléaires doivent être modernisées, la Flotte de haute mer doit acquérir des frégates de lutte anti-sous-marin (ASM), en plus du porte-avions dont la construction débute, l'armée de l'Air doit être dotée de 450 intercepteurs et 100 appareils de transport, et pour l'armée de Terre, la cible des chars *Leclerc* se trouve fixée à 1 200 engins, celle des hélicoptères est de 500 machines, le même nombre étant dédié aux canons. Son exécution - qui frise l'irréalisme - doit être soutenue par des recours à des « *financements innovants* », une nouveauté, qui se révélera vite une chimère, puisqu'il s'agit souvent de la vente de biens immobiliers, sur laquelle la Défense n'a pas toujours la main.

Loi de programmation du 10 janvier 1990, portant sur l'équipement militaire pour les années 1990 - 1993

En dépit de la chute du Mur de Berlin, qui n'a eu lieu que deux mois avant le vote de la loi, ce qui laisse supposer que les travaux liés à sa conception se soient déroulés en amont de cette

rupture stratégique majeure de l'après-guerre, cette loi, qui intègre la réforme « *Armées 2000*^[14] » va rapidement se trouver en contradiction avec les enseignements tirés de la guerre du Golfe. Une fois encore, seuls les crédits d'investissements sont pris en compte.

Loi du 10 juin 1994, portant sur la programmation militaire pour les années 1995 à 2000

Pour la première fois, un *Livre Blanc*^[15] précédera la loi de programmation, et lui servira de base de référence. Il s'agit là d'un précédent de procédure qui est appelé à se renouveler. La règle tacite en la matière était que le *Livre Blanc* fixait les grandes orientations politiques en matière de Défense, charge à la LPM de les décliner en termes budgétaires.

Une fois encore, seuls les investissements correspondant aux crédits d'équipement sont pris en compte par la nouvelle loi. Hors du cadre de la loi de programmation, sur décision présidentielle, le programme *Hadès*^[16] qui avait commencé à succéder au *Pluton*^[17], est mis sous cocon. En clair, la capacité nucléaire dont la mise en œuvre (mais ô grand jamais l'emploi) était dédiée à l'armée de terre disparaît.

Loi du 2 juillet 1996, portant sur la programmation militaire pour les années 1995 à 2002

Cette nouvelle loi correspondant au passage à la professionnalisation, qui devait répondre à un « *format plus ramassé, mais dont les formations devaient être mieux équipées* », couvrait l'intégralité des besoins de financement des armées, équipement, fonctionnement, mais également ressource humaine (hors pensions). Le périmètre de la loi se trouvait à nouveau chamboulé. La diminution de format des armées, consécutive à la professionnalisation, s'accompagne, en toute logique, de celle des parcs, jumelée avec une modernisation des équipements de pointe (satellites, hélicoptères, frégates et SNLE de nouvelle génération, dits NG).

Loi du 27 janvier 2003, portant sur la programmation militaire pour les années 2003 à 2008

Cette nouvelle loi en revient aux errements antérieurs, en ne couvrant que les investissements liés à l'équipement des forces (Titre V). Mais, pour la première fois, la loi fixe des normes quantitatives en termes de préparation opérationnelle. Elle entre ainsi dans un degré inédit de granulométrie de détails, destiné, conformément aux prescriptions de la LOLF (Loi organique de la loi de finance).

Loi du 29 juillet 2009, portant sur la programmation militaire pour les années 2009 à

2014

Pour la seconde fois, un *Livre Blanc*^[18] va précéder une loi de programmation, qui dresse un constat de la situation stratégique dans le monde, dont l'instabilité et l'imprévisibilité doivent être contrebattus par les moyens mis à la disposition des forces par la LPM. Les dispositions de ce *Livre Blanc* donnent lieu à un mouvement de protestation anonyme interne aux armées – *Surcouf* – par voie de presse^[19].

Le périmètre couvert par celle-ci est le plus large, jamais couvert par un tel document : outre les titres III et V, il intègre également les effectifs par le biais de la masse salariale. Un volume dépassant 3 milliards d'euros est prévu au titre des ressources exceptionnelles destinées à compléter l'enveloppe globale. La définition concrète de ces ressources exceptionnelles n'est pas précisée...

Les dispositions de cette LPM, notamment la baisse drastique de la masse salariale par la suppression pure et simple de 54 000 postes dans l'ensemble de la Défense fait de ce département ministériel le premier contributeur à la Révision générale des politiques publiques (RGPP). C'est cette loi de programmation qui initie « *l'embaselement* » des formations, provoquant une profonde réorganisation dans le fonctionnement et le soutien de celles-ci. Cette mesure s'accompagne d'une diminution considérable des crédits de fonctionnement.

Loi du 18 décembre 2013, portant sur la programmation militaire pour les années 2014 à 2019, et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale

La publication d'un *Livre Blanc*^[20] va, à nouveau, précéder les travaux relatifs à l'élaboration de cette LPM. Prenant acte de la situation internationale et des implications de la crise financière, il va s'attacher à définir un modèle d'armée à atteindre en 2030, la LPM n'en constituant qu'une étape initiale. La courbe à la baisse des effectifs militaires se poursuit, avec la perte de l'ordre de 26 000 militaires appartenant aux trois armées et l'armée de Terre pâtit d'un tassement de ses normes de préparation opérationnelle. Le contrat opérationnel continue sa déflation, tandis qu'un volume de 10 000 hommes est prévu pour renforcer les forces de sécurité intérieure, le cas échéant.

S'attachant à traiter les Titres III et V, cette loi prévoit une stabilisation des crédits jusqu'en 2016, avant une remontée progressive à compter de 2017. Innovation importante, une clause de sauvegarde introduite dans la loi prévoit un rendez-vous d'actualisation de la programmation en cours d'exercice.

Loi du 13 juillet 2018, portant sur la programmation militaire pour les années 2019 à 2025, et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale

Cette loi ne sera pas dans la ligne de celle qui l'ont précédée, puisque la réduction de format,

continue depuis le désengagement en Algérie se trouve officiellement stoppé. La loi préconise un modèle d'armée complet, lequel ne doit pas présenter de « *trous capacitaires* », quitte à ce que certaines fonctions en soient réduites à l'état « *échantillonnaire* ». C'est le choix du non-choix, critique récurrente qui revient à propos de cette décision.

La LPM qui suit donne lieu à une vive opposition à la Chambre, car l'essentiel du « *sursaut* » financier se trouve reporté dans les années correspondant au quinquennat suivant. Par ailleurs, si son échéance est fixée à sept ans, ce qui fait d'elle la plus longue des lois de programmation, les investissements auxquels elle donne lieu ne sont fixés et chiffrés que pour les seules cinq premières années.

Enfin, après vingt-cinq ans d'une baisse continue de l'effort de défense par la réduction des ressources qui lui sont allouées, cette loi entérine, pour les annuités budgétaires, l'objectif d'atteindre 2 % du PIB.

Qualifiée de loi « *à hauteur d'hommes* », elle met l'accent sur la formation, l'équipement individuel du combattant et la qualité de la préparation opérationnelle.

Au terme de cette énumération, il convient de caractériser le contexte au sein duquel ces différentes lois ont été conçues. Il ne s'agit nullement ici, de se livrer à une analyse stratégique exhaustive de la période, hors de propos, mais de se limiter à ses retombées financières.

Le contexte stratégique, politique et économique des lois de programmation militaire, 1960-2023

Il convient de noter que la mise en route de la planification militaire a correspondu à la fin des guerres coloniales, le désengagement algérien ayant lieu en tout début de période, en 1962. Du seul fait du boulet algérien, l'armée de terre devait entretenir une armée dont les effectifs dépassaient le million d'hommes, ce qui constituait une charge financière exorbitante qui excluait pratiquement tout investissement d'équipement.

Le second postulat stratégique qui a été émis au moment où la première loi de programmation était lancée est la volonté gaullienne de conduire une politique de défense indépendante, tout en maintenant une solidarité étroite avec nos alliés. En clair, il s'agit de faire accéder la France à la capacité nucléaire militaire, par la mise sur pied effective de la force nucléaire de dissuasion (FNS), en continuité des travaux entrepris sous la quatrième République.

Ces prérequis posés, il est possible de scinder la période en trois sous-périodes : jusqu'à la rupture stratégique majeure de la chute du Mur de Berlin, en novembre 1989, suivie deux ans

plus tard, par la dislocation du Pacte de Varsovie, il s'est agi de la Guerre froide, au cours de laquelle la menace était bien palpable, « à deux étapes du Tour de France de Strasbourg ». C'est la réalité de cette menace qui explique le maintien de l'effort de défense français à hauteur de 3 à 4 % du PIB, selon les époques de cette période. Durant cette période, sept lois de programmation ont été votées. Il convient de noter que, seule, la loi 1984 - 1988 désignait l'Union soviétique comme l'adversaire potentiel. La seconde période correspond aux années d'incertitude relatives à la recherche des « dividendes de la paix » jumelée à la versatilité des finances publiques, soit les années 1990 - 2015. Enfin, conséquence directe des attentats terroristes sur le territoire national, une troisième période, initiée en 2015, correspond à un sursaut visant à atteindre la norme otanienne des 2 % du PIB annuel alloués au budget de la défense.

La guerre froide. 1960 - 1990

Lorsque la première loi de programmation a été portée sur les fonds baptismaux, en 1960, elle bénéficiait d'un environnement politique et économique extrêmement favorable. D'une part, l'exécutif était tenu d'une main ferme par le Général de Gaulle qui, l'automne précédent avait clairement annoncé son intention de faire accéder la France à la capacité nucléaire militaire, intention affichée avec encore plus de volontarisme depuis le succès du premier tir expérimental sur le site de Reggane en avril 1960. Les termes de son communiqué ne prêtaient à aucune confusion : « *Hourrah pour la France, qui est plus forte à partir d'aujourd'hui* ». Par ailleurs, sur le plan économique, la situation de la France était plus que florissante, avec des finances assainies par le Plan Rueff^[21] et la mise en place du « *nouveau franc* », et un contexte de croissance exceptionnel : on ne parlait d'ailleurs pas de croissance, mais d'expansion, avec un taux de croissance annuel de 6 à 7 % du PIB, jumelé, bien évidemment avec une situation de plein emploi.

À ces réalités politiques et économiques, il convient d'ajouter un impératif budgétaire de finances publiques qui nous paraît bien lointain, aujourd'hui, celui de l'équilibre budgétaire. En effet, jusqu'au budget 1974, construit par Messmer lorsqu'il était encore Premier ministre l'automne précédent, **tous** les budgets ont été construits et exécutés selon la règle de l'équilibre. Aujourd'hui, plus aucun homme politique, ni haut responsable des finances publiques n'a connu cet impératif, qui doit leur apparaître comme appartenant à la proto histoire !

L'année 1974 est l'année d'entrée de la France en crise, le fait déclencheur en sera le premier choc pétrolier, crise économique que le nouveau Premier ministre, Jacques Chirac tentera de juguler par une politique de relance par la consommation, qui s'avérera un échec, le nombre des chômeurs ne cessant de croître. Aussi, son successeur à Matignon, Raymond Barre, en prendra le contrepied par une stricte politique de rigueur, qui ne se prête pas beaucoup à un accroissement des investissements de l'État. Les boulons de cette politique seront encore resserrés à compter de 1979, lorsqu'à l'issue de la révolution islamique en Iran, l'OPEP décide une seconde réévaluation du prix de vente du baril de pétrole, de nature à accroître les ressources financières de la jeune république islamique, provoquant un second choc pétrolier, dont la lame de fond s'avérera encore plus ravageuse pour les économies occidentales que le

premier, en particulier parce qu'elle s'accompagne d'une vague économique inflationniste que les efforts du gouvernement ne parviendront pas à étouffer. La conséquence en sera une alternance politique en France en 1981.

L'arrivée de la gauche au pouvoir s'accompagne d'une politique de relance, qui vise à prendre le contrepied de l'austérité précédente. Le bilan en est trois dévaluations en dix-huit mois, qui amène inexorablement, le retour à une politique de rigueur budgétaire, dès le printemps 1983. En revanche, sur le plan stratégique, la situation internationale connaît un regain de tension avec la phase la plus dense de la crise des euromissiles (déploiement des Pershing II américains en Europe pour contrer les SS 20 soviétiques). Parallèlement, l'administration Reagan, parvenue au pouvoir en janvier 1981, prononce un effort militaire d'une nature inconnue depuis le Vietnam, ce qui conduit la France à difficilement s'en tenir à l'écart. L'exercice de la cinquième loi (1984 - 1988) sera donc difficile. L'exercice en sera encore aggravé par une nouvelle alternance politique, due à un changement de majorité à la Chambre en 1986.

La période correspondant à la loi suivante (1987 - 1991) correspond, sur le plan politique national, à la fin de la cohabitation, même s'il n'est pas incongru de constater qu'entre l'Élysée (François Mitterrand) et Matignon (Michel Rocard), la relation n'est pas loin d'être assimilée à une cohabitation. Mais surtout, la période est marquée par la rupture stratégique majeure de la chute du Mur de Berlin, suivi de la réunification de l'Allemagne sur la base de la Ligne Oder-Neisse, puis, logiquement, le démantèlement du Pacte de Varsovie.

Les années d'instabilité, 1990 - 2015

Les années qui suivent vont être marquées par la Guerre du Golfe dont les enseignements aboutiront à des besoins (satellites de renseignements et de communication) qui n'avaient pas été pris en compte par la programmation, ce qui aboutit à un nouveau dérapage non contrôlé de la programmation.

Les années couvertes par la huitième LPM (1995 - 2000) vont être des années de grande confusion au niveau politique national (échec d'une dissolution aboutissant à une longue cohabitation), s'agissant du modèle d'armée à concevoir. Parvenu à Matignon peu auparavant, en 1993, à la faveur d'une nouvelle cohabitation, Edouard Balladur, ancien ministre des Finances de Jacques Chirac, pense pouvoir revenir à une forme d'orthodoxie programmatrice en recourant à la publication d'un *Livre Blanc* qui fixe les grandes orientations, charge aux LPM successives de les décliner budgétairement, en termes d'investissements. L'idée est séduisante et même cohérente, mais elle va buter sur des impératifs politiques : le *Livre Blanc* de 1994 préconisait le recours à une armée mixte, associant unités d'appelés et professionnelles. Or, au cours de la campagne présidentielle, contre Balladur, candidat, le candidat Chirac a mis en avant l'idée d'une suspension du service national et d'une armée professionnelle. Avec une telle situation, la programmation initiée par l'un des acteurs, alors que ce serait l'autre qui allait être élu, donc chargé de son application, ne pouvait que capoter à nouveau.

Mort-née du fait de la décision de professionnaliser les armées, une nouvelle LPM serait donc votée en 1996. Les conditions politico-financières allaient, une nouvelle fois, se révéler défavorables, car il s'agissait de la période couverte par l'application des critères de Maastricht pour intégrer l'euro (critères bien oubliés depuis, puisqu'il s'agissait de limiter le déficit budgétaire à 3 % du PIB et le montant de la dette à 60 %). Sur le plan géostratégique, cette période correspond à une recrudescence des opérations extérieures, pas définition non-programmables, mais qui avaient un coût de plus en plus sensible.

Les années suivantes, avec la mise en place du gouvernement Raffarin, verront la fin de la période de cohabitation et un retour à la cohérence politique entre l'exécutif et le législatif. Sur le plan géostratégique, les occurrences d'opérations extérieures se multiplient sur une multitude de théâtres. Une habitude un peu risquée commence à faire son apparition, par la définition du modèle d'armée à atteindre par son adossement à un « *contrat opérationnel* ». Il s'agit d'une démarche, certes, intellectuellement séduisante, mais il suffit de revoir à la baisse ce contrat opérationnel pour conserver une apparente cohérence, dès lors que le modèle d'armée baisse de volume. Et c'est bien ce qu'il est advenu.

La période suivante, correspondant à la présidence Sarkozy va se trouver marquée par le retour de la France au sein des instances de commandement de l'OTAN, ce qui va conduire à un engagement plus volontaire en Afghanistan. Mais surtout, dans le domaine financier, cette période va être dominée par l'application de la Revue générale des politiques publiques, qui va conduire à des économies drastiques au sein du ministère, qui va perdre plus de 50 000 postes, toutes armées confondues. Enfin, dès le début de son mandat, renouant en cela avec la procédure employée par Edouard Balladur, le gouvernement a procédé à la publication d'un *Livre Blanc*, associant dans son appellation la sécurité à la défense. Par ailleurs, d'autres économies sont recherchées par la réforme du soutien courant autour de la création des bases de défense. Il est faible d'affirmer que ces réformes ont été vécues difficilement. Mais surtout, cette période va être dominé par la crise financière de 2008 (les retombées des *subprimes* américaines), qui va plomber les finances publiques du pays.

Les années de sursaut post-2015

S'agissant de la présidence Hollande, comme pour la précédente, il est décidé de la faire précéder d'un *Livre Blanc*, exercice qui donne l'impression de devenir un rituel. Paradoxalement, l'élément majeur qui affectera l'exercice de cette LPM ne sera pas induit par la situation géostratégique extérieure, mais par ses développements à l'intérieur, les attentats de 2015 sur le territoire national, qui vont tétaniser l'opinion publique et amener un sursaut de la part du pouvoir politique. Ce sursaut va se traduire concrètement par un ralentissement des déflations d'effectifs, l'armée de Terre en gagnant même 11 000 à destination unique de la force opérationnelle terrestre (FOT).

À la différence de ses prédécesseurs, Emmanuel Macron ne commande pas un *Livre Blanc*, peu après son arrivée à l'Élysée, mais une *revue stratégique*^[22], exercice plus simple, en vue de préciser les contours stratégiques de la future LPM. Le diagnostic est sans appel : un « *sursaut* » par une inversion de tendance budgétaire s'avère indispensable. Cela étant posé,

la Chambre est très critique, car le réel effort financier se trouve reporté sur le quinquennat suivant, selon une formule éculée qui avait déjà eu cours avec les conséquences que l'on connaît, par le passé. En interne des armées, la crainte est également palpable. Une formule consensuelle est trouvée, à savoir une clause de révision à mi-parcours, en 2021. Le but officiellement avoué est de porter l'effort de défense à hauteur de 2 % du PIB à échéance de 2025. Le terme de « *LPM de réparation* » est officiellement prononcé. À titre d'exemple, au char Leclerc près, quasiment l'ensemble des véhicules et engins de combat de l'armée de terre est remplacé, ainsi que la flotte des avions ravitailleurs en vol, les anciens KC 135 qui affichent près de soixante ans d'âge.

Enfin, dans un troisième temps, il importe de mesurer les niveaux d'exécution de cette succession de lois.

Le niveau d'exécution des lois de programmation

Depuis plusieurs décennies, quel que puisse être le positionnement sur l'échiquier politique de la majorité en place, plus personne ne nourrit la moindre illusion, les chiffres et objectifs indiqués par la loi ne seront jamais atteints. S'il en va ainsi depuis plusieurs décennies, cela n'a pas toujours été le cas.

Non seulement, la première loi, limitée aux investissements en faveur du nucléaire, a été atteinte, mais elle a même été dépassée de plus de 50 % de son montant. La part de l'inflation est marginale dans ce dépassement, la raison principale ayant été une sous-évaluation des coûts de construction de l'usine de retraitement nucléaire de Pierrelatte et des silos du plateau d'Albion. Il convient de convenir que les outils prospectifs ou de simulation budgétaire dans le domaine nucléaire faisaient gravement défaut à l'époque.

Il en a été de même pour la seconde, 1965 - 1970, dont l'exécution a été plus ardue que la première. Non seulement son exécution a subi les effets de la rigueur implacable du principe d'équilibre budgétaire, notamment après mai 1968 et le contrecoup des accords de Grenelle (dont les militaires ont d'ailleurs bénéficié par une augmentation des soldes, puisqu'elles sont indexées à la grille de la fonction publique^[231]). Par ailleurs, alors qu'il n'avait pas été pris en compte dans la programmation, le programme *Pluton* est lancé sous enveloppe, c'est-à-dire au détriment des moyens conventionnels de l'armée considérée, soit l'armée de terre. Facteur aggravant, contrainte et forcée de faire respecter l'équilibre budgétaire, la direction du budget impose ses « *diktats* », ce qui conduit à des reports de programmation de matériels majeurs, voire leur abandon. Le corps de bataille aéroterrestre comme la Flotte de surface en feront largement les frais. Ironie de l'histoire, c'est le même Michel Debré qui, comme occupant de la rue de Rivoli, impose ses restrictions et qui aura à les subir à partir de 1969, lorsqu'il exercera les responsabilités de ministre d'État en charge de la Défense nationale.

Il en sera de même pour la troisième (1970 - 1975) qui connaîtra même un destin singulier, puisqu'elle sera purement et simplement abrogée en 1974, compte tenu de la hausse des prix et des coûts, surtout ceux du carburant à la suite du premier choc pétrolier. L'autre victime collatérale du choc pétrolier sera le principe d'équilibre budgétaire, puisqu'il a volé en éclats dans ce contexte de renchérissement de 50 % des produits pétroliers.

Ce n'en est pas pour autant un échec de la programmation. Si la France de 1975 est devenue une puissance nucléaire crédible, c'est en grande partie à ses efforts de programmation qu'elle le doit. Mais, il existe une contrepartie qui va peser lourd, cette accession réussie de la France à la capacité nucléaire militaire s'est faite au détriment de ses moyens conventionnels, notamment terrestres et navals, dont la remontée en puissance devient une nécessité criante.

Même si, sous la période d'exécution de la quatrième loi de programmation (1976 - 1982), des équipements nouveaux viennent équiper les forces conventionnelles de façon très significative, l'intégralité de la loi n'est pas respectée, les crédits de paiement alloués par les lois de finances annuelles étant systématiquement revus à la baisse par les lois de finances rectificatives qui viennent aligner les budgets en cours d'exécution sur les derniers développements de la crise. À son arrivée à Matignon, le nouveau Premier ministre, Pierre Mauroy, décide d'attendre la fin d'exercice de la loi en cours, 1982, avant d'en lancer une autre. L'exercice budgétaire 1982 se révélera particulièrement difficile pour les armées.

La cinquième loi de programmation (1984 - 1988), bâtie de façon paradoxale et contradictoire dans un contexte économique défavorable, mais en réponse à des impératifs stratégiques contraignants qui imposent un effort. Cette loi inaugure une pratique destinée à un bel avenir, celle de rejeter les investissements liés aux équipements nouveaux aux exercices budgétaires de fin de programmation, puis de loi de programmation en loi de programmation. C'est de cette époque que date la « bosse » budgétaire, que, régulièrement, chaque loi de programmation s'efforce depuis de pousser, faute de pouvoir la vider de sa substance. Trois ans après avoir été votée, fort de l'impasse budgétaire auquel elle avait abouti, il convenait d'en concevoir une nouvelle. La programmation a été mise en échec par les faits.

L'exécution de la sixième loi de programmation militaire (1987 - 1991) qui sera la dernière de la guerre froide, est contrariée par une série de facteurs structurels dont le moindre n'est pas la « bosse » évoquée plus haut. En fait, cette situation correspond à un tassement des crédits d'équipement entre 1983 et 1986, ce qui a induit une mauvaise réalisation des programmes, situation aggravée par un surcoût de ces mêmes programmes qui n'avait pas été programmé ! Déjà périmée au bout d'un an d'exercice, cette loi de programmation va être suspendue. C'est le deuxième échec consécutif de la programmation.

La réalisation de la loi suivante (1990 - 1993), va se trouver entravée par le fait que la programmation n'a pas grand-chose à voir avec les enseignements tirés de la guerre du Golfe (1990 - 1991). Par ailleurs, en 1992 et 1993, le ministère de la Défense doit subir un tiers du total des annulations budgétaires. La loi est suspendue. Il s'agit du troisième échec consécutif de la programmation. C'est grave.

Cette première loi de programmation post-guerre froide va en effet subir un avatar non prévu : la prise en compte des besoins induits par les enseignements tirés de la Guerre du Golfe. En

parallèle, un slogan politique destiné à faire florès : « *Il va être grand temps de tirer les dividendes de la paix* » va constituer un obstacle insurmontable pour conduire un quelconque effort de défense dans la durée un effort de défense conséquent. Aucune planification budgétaire rigoureuse ne saurait tenir face au torrent émotionnel induit par une telle formule, après trente ans de guerre froide ! C'est ce qui est advenu de la septième LPM.

La huitième LPM, la deuxième post-guerre froide, allait connaître un sort identique à celle qui l'avait précédée. Bien qu'adossée à un *Livre Blanc*, comme cela a été indiqué *supra*, comme les conditions politiques devant présider à la définition du modèle d'armée avaient changé, une armée mixte prônée par le *Livre Blanc*, alors que le Président Chirac nouvellement élu, allait imposer une armée professionnelle, le hiatus était trop important pour permettre de s'aligner sur cette programmation. Le modèle de programmation militaire connaissait une crise profonde depuis quasiment 1983, et ce, indépendamment de la tendance politique de la majorité au pouvoir.

Une neuvième LPM voit donc le jour, deux ans à peine après la première. Loi se voulant de « *refondation* », cette nouvelle programmation, certes parviendra à son terme, ce qui constitue une nouveauté par rapport à toutes celles votées à l'issue de la fin de la guerre froide, mais elle sera loin de permettre d'atteindre les objectifs visés. D'une part, le surcoût des OPEX, par définition non programmable, la plombe d'entrée, ensuite, une sous-estimation grave des véritables coûts de fonctionnement de la professionnalisation imposent des reports permanents de crédits du titre V vers le titre III, et enfin, la programmation subira des coups de rabot assez significatifs par les effets des lois de finances successives. *In fine*, ce seront 13 milliards d'euros de crédits d'équipements qui vont faire défaut et un report de charges d'un milliard d'euros sur l'année 2003. La programmation n'est plus mise en cause dans son essence même comme précédemment, mais dans son exercice, ce qui n'est guère plus brillant.

Selon le vœu exprimé par le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, repris par le Président Chirac, la dixième LPM devait devoir rattraper le retard accumulé par ses devancières, et asseoir définitivement la refondation par la professionnalisation. Mais, il y a loin de la coupe aux lèvres ! Tout d'abord, même si les lois de finances successives se sont efforcées de respecter les annuités telles qu'elles avaient été effectivement programmées, les coûts d'acquisition réel des nouveaux équipements ont souvent dérapé, ce qui a entraîné des retards, ensuite, de nouveaux besoins capacitaires, non pris en compte par la programmation sont venus grever celle-ci (canons Caesar et Frégates multi-missions FREMM) et enfin, la multiplication des OPEX a amené un surcoût financier qui a entraîné des annulations de crédits d'un montant de 2,1 milliards d'euros pour leur financement.

L'exécution de la LPM suivante, la onzième correspondant à la présidence Sarkozy, va être vécue dans la douleur par les armées. Les déflations d'effectifs programmées sont, elles, évidemment rapidement réalisées, mais les livraisons d'équipements neufs connaissent toujours des retards. Comme le *Rafale* ne s'exporte pas (encore), l'armée de l'Air se voit contrainte d'en acquérir hors programmation, ce qui amène la suppression d'autres programmes, tant et si bien, qu'en fin d'exécution, la mauvaise exécution de cette LPM fait d'entrée de jeu, subir à la suivante, un report de charges de 3,45 milliards d'euros.

La douzième LPM, correspondant *grosso modo* à la présidence Hollande va bénéficier de la « *clause de revoyure* » induite lors du passage du texte en lecture du Sénat et qui va être appliquée à l'occasion des attentats de 2015, pour mettre en phase la programmation avec les décisions arrêtées par le Président en Conseil de Défense. Outre une maîtrise de la masse salariale, en dépit de l'inversion de la courbe des effectifs, dans un sens à la hausse, cette révision a permis la réinjection de 2 milliards d'euros en crédits d'équipements. Ce qui fait que cette LPM a été globalement assez bien exécutée : le différentiel entre les crédits prévus et ceux réellement votés ne correspond qu'à un déficit de 2,1 milliards d'euros. Toutefois, l'annulation pure et simple de 850 millions d'euros sur le programme 146^[24] avait donné lieu à la démission du CEMA.

Pour ce qui est de la treizième LPM, le dernier mot revient à la Cour des Comptes, qui conclut dans son rapport de mai 2022 « *Pour la première fois depuis des décennies, la mise en œuvre de la LPM est conforme à sa programmation* ». Il en sera de même l'année suivante.

Que conclure ?

Cette longue analyse de la programmation permet d'en tirer quelques invariants.

En préalable, il convient de souligner que cet effort de planification budgétaire a déjà connu un antécédent au sein de la Marine, avant-guerre, puis au sortir de la guerre pour la reconstituer. Dans les années trente, alors directeur de cabinet de Georges Leygues, ministre de la Marine, l'amiral Darlan a lancé les bases d'un « *Plan Bleu* », visant à doter la France d'une Marine conséquente, avant d'avoir à le réaliser concrètement en lançant les constructions neuves dans sa fonction suivante de chef d'état-major de la Marine (CEMM). C'est cette Flotte de Haute Mer (FHM) qui connut le désastre du sabordage à Toulon le 27 novembre 1942^[25]. Reprenant cette méthode en 1951, l'amiral Nomy, demeuré neuf ans dans les fonctions de CEMM, a lancé un second plan Bleu, qui, même s'il a été amputé en fin d'exercice, pour cause de lancement de la Force nucléaire océanique, a néanmoins permis à la flotte de surface de posséder deux porte-avions, deux croiseurs^[26] et une quinzaine d'escorteurs d'escadre de type T 47, redonnant à la Flotte, cohérence et puissance.

En premier lieu, le succès d'une loi de programmation, c'est-à-dire la réalité de son exécution avec ce qui avait été programmé demeure toujours tributaire d'une réelle volonté politique. À cet égard, deux époques sont révélatrices de ce constat, l'époque gaullienne pour la mise en place de la force nucléaire stratégique, et l'époque actuelle pour l'atteinte du niveau des 2% du PIB pour le budget des armées. Faute de cette cohérence politique affichée avec force, il est à craindre que la programmation militaire déraile, voire impose, comme cela a eu lieu au cours de la décennie 1990.

En deuxième lieu, un contexte de finances publiques saines constitue toujours un environnement favorable à la bonne exécution de la programmation militaire. À cet égard, la

décennie de la fin des « *Trente Glorieuses* » est également hautement révélatrice de cette vérité première. Si la programmation militaire a disjoncté à la fin du siècle dernier, c'est sûrement autant par manque de fermeté politique affichée que par la persistance de la crise de récession à laquelle l'économie française s'est trouvée confrontée.

Enfin, il s'avère qu'un équilibre affiché entre les moyens conventionnels, nucléaires et, de nos jours, de l'espace, constituera toujours un gage de succès de tout exercice de programmation militaire.

Au terme de plus de soixante ans de programmation militaire, indépendamment du taux de réalisation effective de celle-ci par rapport aux prévisions, il importe de reconnaître que cet exercice est salvateur, dans la mesure où il indique le cap sur le temps long. En effet, si par définition, le temps politique est un temps court, la définition du modèle d'armée souhaité ainsi que des moyens à y consentir nécessite un cadre temps plus long que celui de l'annuité budgétaire, dont tout indique qu'elle demeurera encore longtemps la norme dans le domaine budgétaire. Même si certaines lois se sont vues interrompues du fait des circonstances politico-économiques du moment, il importe que la cohérence d'ensemble soit gravée, sinon dans le marbre, au moins dans un texte législatif. C'est la raison pour laquelle, tout porte à croire que le processus des lois de programmation militaire a encore un bel avenir devant lui.

In fine, il convient de reconnaître qu'avant les « *LPM Macron* », seule la LPM « *Giscard* », analysée *supra*, produisit un réel « *effort de défense* » ; c'est-à-dire avec une progression du budget de la défense supérieure à celle du PIB (donc avec un réel prélèvement de richesse au profit de la défense). Les premières lois des années 60 sont, quant à elles, toujours demeurées en dessous de cette marche, « *Trente Glorieuses* » aidant. En effet, à une époque d'expansion, alors que le PIB connaissait une progression de 6 à 7 % l'an, franchir cette marche s'avérait un tout autre exercice qu'en période de récession.

NOTES :

1. « *Les dividendes de la paix* » est un slogan politique popularisé par le président américain George H. W. Bush et la première ministre britannique Margaret Thatcher, à la lumière de la dissolution de l'Union soviétique en 1988-1991, qui décrit les avantages économiques d'une diminution des dépenses de défense.
2. Titre 3 : les dépenses de fonctionnement. Titre 5 : les dépenses d'investissement.
3. Il a été décidé fin 1974 de suspendre l'exécution de la LPM en cours, en raison de la hausse considérable des carburants due au choc pétrolier de 1974 et de la dégradation de la situation économique du pays. Cette mesure n'ayant pris effet qu'à l'issue du vote de la loi de finance initiale de 1975, seule l'année 1976 s'est trouvée placée « *hors programmation* », la loi de programmation suivante débutant avec l'exercice budgétaire 1977.
4. En termes d'entraînement, les formations de l'armée de l'Air se sont trouvées un peu à l'abri de ce déficit d'entraînement, car les activités aériennes sont conditionnées par des normes horaires annuelles que tout pilote doit effectuer, à savoir un minimum de 180

heures de vol par an. Pour faire des économies, il est possible de baisser le nombre des pilotes, mais jamais d'abaisser les normes d'entraînement. Il y en allait également de la crédibilité des Forces aériennes stratégiques, piliers de la dissuasion, c'est dire la sensibilité du sujet.

5. Localisation du ministère des Finances avant son installation à Bercy en 1989.
6. Sous-marin nucléaire lanceur d'engins.
7. L'Union pour la nouvelle République (UNR) est un parti politique français, fondé le 1^{er} octobre 1958. Le parti change de dénomination le 10 novembre 1962 en devenant l'Union pour la nouvelle République - Union démocratique du travail (UNR-UDT). Le parti vise à soutenir l'action de Charles De Gaulle revenu au pouvoir à l'issue de la crise de mai 1958. Il remporte les élections législatives de 1958, de 1962 et de 1967.
8. Sous-marin nucléaire d'attaque.
9. Véhicule de l'avant blindé destiné au transport de troupes.
10. Véhicule blindé de combat de transport et d'appui d'infanterie.
11. Véhicule militaire blindé de reconnaissance-feu à roues et canon.
12. En mai 1978, l'intervention du 2^e REP au Zaïre, à l'issue de l'OAP sur Kolwezi a été conduite avec des FSA et des PM comme armement individuel des légionnaires, armement préalable à la guerre d'Algérie !
13. La délégation (aujourd'hui direction) générale de l'armement est une direction du ministère des armées qui a pour mission de préparer l'avenir des systèmes de défense français, équiper les forces armées françaises et promouvoir les exportations de l'industrie française de défense.
14. [Défense en France - Le Plan « Armée 2000 ».](#)
15. [Livre blanc sur la Défense 1994.](#)
16. [Missile Hadès - Wikipedia.](#)
17. [Missile Pluton - Wikipedia.](#)
18. [Défense et Sécurité nationale - Livre blanc 2008.](#)
19. « *Surcouf* » est le nom du collectif d'officiers supérieurs des trois armées, qui a fustigé le Livre blanc de la Défense, le 19 juin 2008, dans une tribune du *Figaro*, publiée deux jours après sa présentation par le président de la République. Les auteurs estimaient que les orientations prises étaient des « *gadgets* » et que le plan de restructuration était une « *imposture* ».
20. [Défense et sécurité nationale - Livre blanc 2013.](#)
21. [Le plan de stabilisation Pinay-Rueff, 1958.](#)
22. [Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017.](#)
23. Il s'agit bien du domaine indiciaire, pas de l'indemnitaire.
24. Correspondant au programme « Équipement des forces », c'est-à-dire la mise à disposition des équipements nécessaires aux militaires pour l'accomplissement de leurs missions. Cela correspond au « *cœur de métier* » du chef d'état-major des armées.
25. [Sabordage de la flotte française à Toulon - Wikipedia.](#)
26. Les porte-avions *Clemenceau* et *Foch* et les croiseurs de *Grasse* et *Colbert*.