

Présentation de la thèse de doctorat en science politique

La politique d'armement de la France : L'exemple du programme Rafale (1978-2002)

Thèse soutenue publiquement le 26 avril 2002 par Philippe Foiret.

Laboratoire ERMES

(Equipe de Recherche sur les Mutations de l'Europe et de ses Sociétés)
Dirigé par le Professeur Christian Bidégaray.

Jury :

Directeur de thèse : Jacques Basso, Professeur émérite à l'Université de Nice

Rapporteurs :

- . M. Jean-François GUILHAUDIS, Professeur à l'Université Pierre Mendès France, Grenoble
- . M. Andrew SMITH, Chargé de recherche à la Fondation Nationale des Sciences Politiques, CERVL, Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux

Autres membres du Jury :

- . M. Louis BALMOND, Professeur à l'Université de Nice Sophia-Antipolis, Doyen de l'Institut du Droit de la Paix et du Développement
- . M. Christian BIDEGARAY, Professeur à l'Université de Nice Sophia-Antipolis, Directeur du Laboratoire ERMES
- . M. Arnaud MERCIER, Maître de conférences à l'Université de Nice Sophia-Antipolis

Cette recherche de politique publique a pour objet un secteur, celui de l'armement, trop peu souvent étudié en France.

L'intérêt de l'étude d'un programme d'armement particulier, en l'occurrence, l'avion de combat Rafale, est le rapport au temps.

Un programme d'armement s'inscrit dans un temps long : il peut s'écouler de dix à vingt ans entre les premières études et la mise en service et de trente à cinquante ans entre les premières études et le retrait du service.

Or, durant ce temps, le contexte et la politique d'armement changent, et la façon dont le programme va être ou non concerné par ces changements est particulièrement révélatrice des rapports entre les industriels, les militaires et les pouvoirs publics.

Le déroulement du programme Rafale est caractérisé par quatre grandes phases :

- De 1978 à 1985, un projet national est préparé parallèlement à l'étude d'une option européenne. Finalement la France décide de ne pas participer à l'appareil européen qui deviendra l'Eurofighter.
- De 1985 à 1990, se déroule le processus de lancement officiel du Rafale tandis que l'hypothèse d'un avion de transition pour la marine est écartée.

- De 1990 à 1995, le programme est industrialisé malgré le changement de contexte géostratégique mais subit ses premiers reports.
- De 1995 à 2002, l'appareil est mis en production à un rythme quasi artisanal, le calendrier de livraison est étalé, le nombre final de Rafale achetés par la France apparaît comme incertain ; la question se pose alors de savoir si le Rafale, s'il n'est pas exporté, ne va pas rester dans l'histoire comme un Concorde militaire.

L'étude des deux premières grandes étapes du programme Rafale, met en évidence une domination des acteurs militaro-industriels sur la conduite du programme et les décisions prises.

Inversement, les deux dernières étapes sont marquées par une perte d'influence de ces acteurs.

Cette thèse cherche à démontrer qu'il existe, en fait, un rapport entre l'influence des acteurs réunis dans un réseau d'action publique et la force du référentiel sectoriel : plus le référentiel est incertain, c'est à dire que l'on est dans une période de transition entre deux référentiels, plus la capacité d'influence des réseaux et des acteurs non-médiateurs est forte, en l'absence de médiateurs.

Inversement, dès lors que la médiation du nouveau référentiel se fait, les réseaux et acteurs non-médiateurs voient leur capacité d'influence diminuer.

Le programme Rafale est dû à un réseau d'acteurs militaro-industriels français qui, tout en sachant que l'évolution allait vers l'eupéanisation et vers la prédominance de la logique du marché dans le secteur des armements et en ne s'opposant pas à cette évolution, a voulu en retarder l'avènement et a tenu à rester un temps encore dans une logique d'arsenal national.

Ce réseau a réussi à rendre impossible la participation française au projet d'avion européen et est parvenu à imposer le Rafale comme équipement exclusif des armées françaises.

Lancé contre la logique européenne et alors même que dès le départ, son financement paraît difficile, le programme Rafale, du fait de sa durée, devait inévitablement être affecté par le passage d'un référentiel national à un référentiel européen et de marché, à partir des années 1990.

Mais les acteurs militaro-industriels ont su s'adapter. Après avoir profité de l'incertitude de référentiel, ils vont parvenir à protéger et consolider le programme en insérant sa conception et sa gestion dans des logiques liées au référentiel émergent, donc protectrices (concept de polyvalence élargie, management novateur et exemplaire). Puis ils réussiront, en jouant des facteurs de blocage du système politique, à faire franchir au programme le point de non-retour, en obtenant le lancement de la phase d'industrialisation.

La gestion du programme Rafale par le réseau qui l'a promu est donc une gestion efficace. Mais il reste qu'avec les retards qui se sont accumulés, et les autres effets du changement de référentiel durant les années 1990, le Rafale est devenu un programme menacé, tandis que l'Eurofighter, très mal géré au départ, est assuré d'une production importante.

L'étude de ce programme permet de tirer plusieurs leçons pour l'avenir :

- Les dirigeants politiques sont enfermés dans un système d'expertise et de conseil qui est un univers clos, celui du complexe militaro-industriel, et qui fournit une vision des situations souvent trop parcellaire et trop partielle. Il paraît souhaitable de doter les autorités politiques de moyens d'aide à la décision efficaces, non issus du complexe militaro-industriel. Un Conseil national à la sécurité dirigé par un civil, doté de moyens d'études importants et indépendants, et placé auprès du Président de la République, pourrait être une solution.
- Dans le nouveau contexte caractérisé par le marché et le référentiel européen, l'action de l'Etat envers l'industrie d'armement doit s'établir entre l'excès d'intervention du passé et la tentation de l'absence totale d'intervention. L'Etat doit être un stratège garant de l'intérêt général, agissant suivant le principe de subsidiarité, c'est à dire n'intervenant que lorsque le marché seul ne peut résoudre un problème ou atteindre un objectif, non par une action directe sur la gestion des entreprises, mais, par exemple, en utilisant le pouvoir que lui donne la commande publique.
- Dans un contexte où il n'est pas question d'intégration militaire totale au plan européen et de disparition des armées nationales, il convient de trouver un équilibre entre politique d'armement nationale et politique européenne.