

Les dépenses militaires des États-Unis

par Luc Mampaey

26 juin 2007

Le président George W. Bush a demandé au Congrès des États-Unis un budget de 647,2 milliards de dollars au titre de la défense nationale pour l'exercice 2008, soit 1/5 du total des dépenses publiques fédérales. Après un bref rappel de la structure du budget militaire des États-Unis, nous examinerons successivement la composition de celui-ci, l'impact budgétaire de la « guerre globale contre le terrorisme » (GWOT, « *Global War on Terror* »), et finalement la charge que constituent ces dépenses militaires élevées pour l'économie américaine.

1. Précisions méthodologiques

Le budget du département de la défense (DoD), au sens strict, correspond à la « *Subfunction 051* » dans le budget fédéral. L'ensemble des dépenses nationales de défense, « *National Defense* » correspond à la « *Function 050* » du budget et est toujours un montant sensiblement plus élevé que le budget du DoD. La différence est constituée de toute une série de dépenses « *defense related* », c'est-à-dire relatives à la défense mais inscrites au budget d'autres ministères. Elles se composent notamment de la « *Subfunction 053* » qui concernent les dépenses pour les activités nucléaires militaires du département de l'énergie (DoE), et de la « *Subfunction 054* » qui regroupent une partie des dépenses du nouveau ministère pour la sécurité intérieure « *Homeland Security* », installé au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, ainsi que certaines dépenses du FBI, du département de la justice (DoJ) et du département du commerce (DoC). Pour la première fois, le budget 2008 mentionne aussi une estimation des budgets supplémentaires nécessaires pour poursuivre la « guerre globale contre la terreur » (GWOT, « *Global War on Terror* »).

Ces dépenses budgétaires peuvent ensuite être présentées de trois façons différentes. Premièrement, elles peuvent être exprimées en termes de « *Budget Authority* » (BA) qui correspondent à l'autorisation légale de dépenser des fonds ; le « *Budget Authority* » est le paramètre budgétaire initial sur lequel se fonde le Congrès pour examiner le budget

051 Department of Defense (DoD)
+ 053 Defense related : DoE (<i>Nucléaire militaire</i>)
+ 054 Defense related : Homeland Security, DoJ, DoC, FBI, etc.
+ 051/053/054 Additional GWOT Requests
<hr/>
= 050 Total NATIONAL DEFENSE

proposé par la présidence, avant le début de l'année fiscale (FY, « *Fiscal Year* »). Deuxièmement, elles peuvent être exprimées en termes de « *Total Obligational Authority* » (TOA) qui reflètent les commandes placées, les contrats alloués, les services reçus ou d'autres transactions au cours d'une période donnée, quel que soit le moment où les fonds ont été affectés et quel que soit le moment où les paiements auront effectivement lieu. Les TOA peuvent parfois différer des BA en raison de modifications, d'annulations ou de décalages dans l'exécution des programmes. Enfin, les « *Outlays* », ou tout simplement « *Expenditures* » dans certaines études, représentent les paiements réellement effectués durant une année fiscale (décaissements effectifs du gouvernement au terme de l'exercice), quel que soit le moment où les fonds ont été alloués. Les séries statistiques sur longue période utilisent donc généralement les « *Outlays* ».

2. Le budget de la défense pour l'exercice 2008

Le budget de la défense nationale des États-Unis présenté par le président Bush en mars 2007 pour l'exercice 2008 est estimé à 647,2 milliards de dollars (*Budget Authority*, en dollars constants FY2008). Il est composé de 483,2 milliards pour le département de la défense (DoD), 141,7 milliards de dépenses additionnelles demandées au nom de la « guerre globale contre la terreur » (GWOT, « *Global War on Terror* »), et 15,8 milliards pour les dépenses nucléaires militaires du département de l'énergie. Le solde, soit 6,4 milliards, recouvrent toutes les dépenses « *defense related* » des autres ministères (justice, commerce, FBI, etc.).

Le tableau 1 concerne les « *Budget Authority* » des trois derniers exercices (2005 à 2007), la demande pour l'exercice 2008, ainsi qu'une prévision à plus long terme pour les exercices 2009 à 2012. Sur base de ce tableau, le budget total pour la défense nationale est en hausse de 1,4% par rapport à 2007, mais cette comparaison est trompeuse. En effet, le budget de l'année 2007 inclut les dépenses supplémentaires déjà approuvées (« *Enacted* ») au cours de l'année pour les guerres en Irak et en Afghanistan, et mentionne aussi une demande (« *Request* ») supplémentaire de 98,4 milliards de dollars pour le même motif. Inversement, bien que le budget 2008 mentionne déjà une demande supplémentaire de 141,7 milliards, il est dès à présent certain que ce budget additionnel ne suffira pas pour la GWOT et que d'autres demandes seront formulées en cours d'exercice. Une comparaison des budgets de base du DoD – c'est-à-dire des budgets demandés en début d'exercice, hors dépenses supplémentaires GWOT – indique une hausse de 8,6% en 2008 par rapport à 2007, en termes réels. La décroissance des dépenses indiquées dans les projections 2009 à 2012 n'est donc qu'apparente puisqu'elles ne contiennent aucune estimation des dépenses supplémentaires qui seront nécessaires pendant ces quatre années pour poursuivre les opérations militaires au nom de la « guerre contre le terrorisme », en Irak et en Afghanistan notamment.

Tableau 1. – National Defense Budget Authority, 2005 à 2012, en milliards USD, aux prix de 2008

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
051 - Department of Defense (DoD)	528,7	625,3	517,3	483,0	500,2	498,0	491,6	487,8
053/054 - Total Defense related	24,0	24,6	22,6	22,5	21,2	20,6	20,5	20,1
053 - DoE (Atomic Energy Defense Activities)	19,5	18,4	17,4	17,3	-	-	-	-
054 - Homeland Security	1,8	2,6	1,5	1,4	-	-	-	-
054 - DoJ, DoC, FBI	1,5	2,5	2,6	2,6	-	-	-	-
053/054 - Other	1,1	1,1	1,1	1,2	-	-	-	-
051/053/054 - Additional GWOT Requests	-	-	98,4	141,7	-	-	-	-
050 - Total NATIONAL DEFENSE	552,7	649,9	638,4	647,2	521,4	518,6	512,1	507,9

Source : *National Defense Budget Estimates for FY2008* (« *Green Book* »), Department of Defense, mars 2007, http://www.defenselink.mil/comptroller/defbudget/fy2008/fy2008_greenbook.pdf

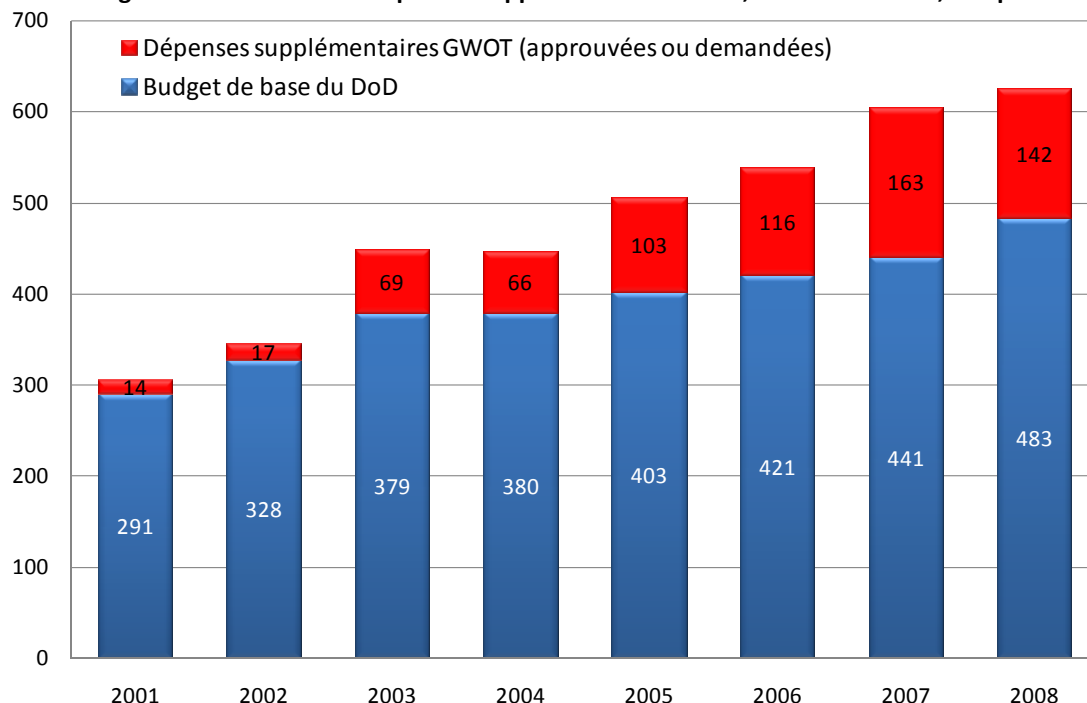
3. Les dépenses supplémentaires pour la « guerre contre le terrorisme » (GWOT)

Les dépenses pour la GWOT s'ajoutent au budget de base du DoD présenté par le président au Congrès en début d'exercice. Ainsi, pour l'exercice 2007, alors que le budget de base était estimé à 441 milliards de dollars en mars 2006, des dépenses supplémentaires de 163 milliards demandées au nom de la GWOT le porteront finalement à plus de 600 milliards, soit une hausse de 37% en cours d'exercice. Selon plusieurs études, il semble qu'aucune raison satisfaisante ne puisse expliquer une hausse aussi rapide et importante des dépenses liées à la guerre. En septembre 2002, en prenant pour référence le coût des interventions militaires dans les Balkans, en Afghanistan et celui des opérations *Desert Shield* et *Desert Storm* en Irak (1990-1991), le *Congressional Budget Office* (CBO) évaluait le coût d'une intervention en Irak à environ 250 000 dollars par homme et par an. En juin 2004, une nouvelle estimation incluant, outre l'Irak et

l'Afghanistan, l'opération *Nobel Eagle* pour la sécurité intérieure, évaluait ce coût à 320 000 dollars par homme et par an. En 2005, le CBO annonçait un chiffre de 450 000 dollars. Une dernière estimation publiée par le CBO en septembre 2006 annonçait un coût pour la GWOT estimé à 540 000 dollars par homme et par an, soit plus du double de l'estimation avancée quatre ans plus tôt.^[1] Le CBO estime qu'une partie de cette hausse peut s'expliquer par l'accroissement de l'assistance militaire aux pays de la coalition et par l'augmentation du nombre et du coût des programmes classifiés, mais souligne qu'elle demeure pour l'essentiel largement inexpliquée.

Depuis l'exercice 2001, le Congrès des États-Unis a autorisé pour plus de 595 milliards de dollars (aux prix de 2007) de dépenses supplémentaires pour mener les opérations de « guerre contre le terrorisme », principalement en Irak et en Afghanistan. Ce montant n'inclut pas encore les 141,7 milliards déjà prévus au budget de l'exercice 2008, sachant que ce montant sera insuffisant pour couvrir l'année fiscale. Au total, ce sont donc au minimum 797 milliards qui seront dépensés pour la GWOT de 2001 à 2008 soit, en dollars constants de 2007, davantage que pour la guerre de Corée (460 milliards) ou du Vietnam (650 milliards).^[2]

Graphique 1. – Budget de base du DoD et dépenses supplémentaires GWOT, en milliards USD, aux prix de 2007



Source : « Green Books » des exercices 2001 à 2008, <http://www.defenselink.mil/comptroller/>

4. La probable pérennité des dépenses militaires élevées

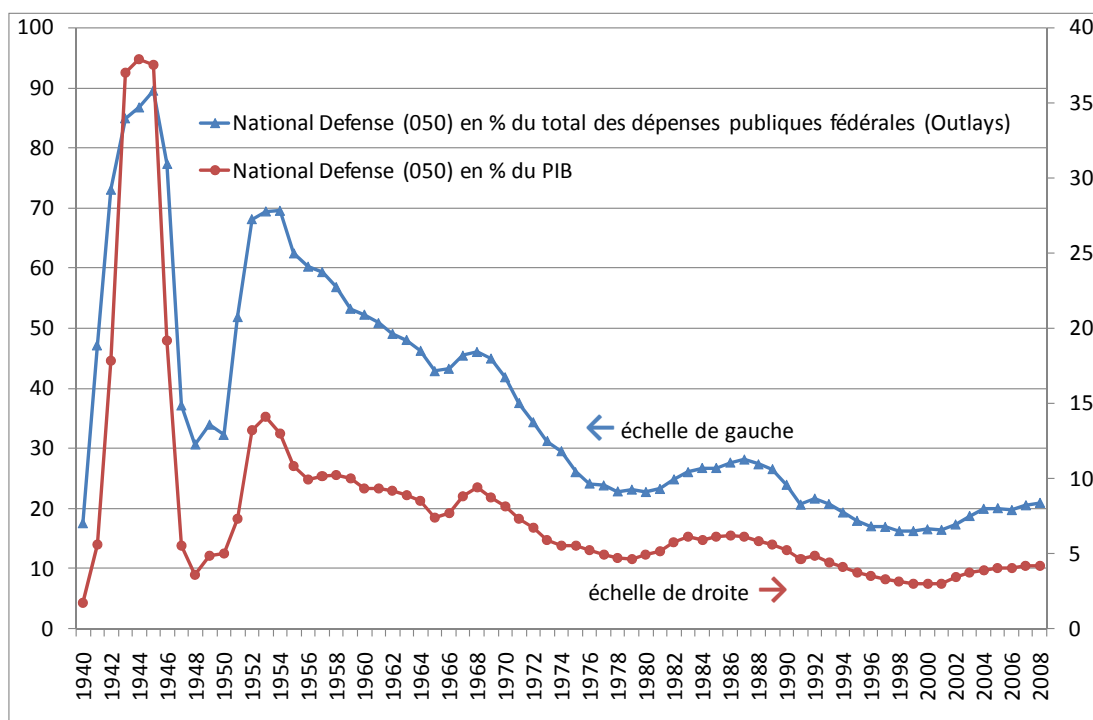
La « guerre contre le terrorisme » a pour conséquence d'accroître considérablement les dépenses militaires globales des États-Unis qui, depuis plusieurs années, représentent entre 45 et 50% des dépenses militaires mondiales. Cependant, mesurées en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) des États-Unis, ou en pourcentage du total des dépenses publiques fédérales, les dépenses militaires américaines restent à des niveaux relativement bas pour un « état de guerre ».

Pendant la Deuxième Guerre mondiale, les dépenses militaires avaient culminé à 38% du PIB en 1944 et ont représenté 89,5% des dépenses fédérales en 1945. En 1953, pendant la guerre de Corée, les dépenses militaires représentaient 14% du PIB et 70% des dépenses fédérales. Pendant la guerre du Vietnam, ces

valeurs ont été de respectivement 9,4 et 46% en 1968. Actuellement, les dépenses militaires ne devraient pas dépasser 4,2% du PIB et 21% du budget fédéral, selon les estimations du budget 2008.

La richesse des États-Unis continue à croître à un rythme nettement plus soutenu que ses besoins militaires. Les dépenses militaires ont, comme toutes les dépenses publiques, un impact sur l'équilibre budgétaire. Mais leur poids relatifs dans le total des dépenses, et donc leur impact spécifique sur le déficit budgétaire, tend à se réduire inexorablement depuis près de soixante ans. L'économie américaine connaît certes un certain nombre de fragilités^[3], mais un tel effort militaire reste, *ceteris paribus*, plus que jamais à sa portée. Il fait donc peu de doute que l'option militariste – garante autant de l'ordre interne que de l'ouverture des marchés extérieurs et pierre angulaire de la position hégémonique des États-Unis dans l'ordre mondial – de l'administration américaine se prolonge un certain temps encore, celle-ci trouvant probablement demain dans les effets des changements climatiques (flux migratoires, sécurité des approvisionnements, difficultés d'accès aux ressources) les justifications tirées aujourd'hui de la lutte contre le terrorisme international.

Graphique 2. – Les dépenses militaires des États-Unis, en pourcentage du PIB ou du budget fédéral, 1945-2008



Source : *National Defense Budget Estimates for FY2008 (« Green Book »)*, Department of Defense, mars 2007, http://www.defenselink.mil/comptroller/defbudget/fy2008/fy2008_greenbook.pdf

* * *

1. Steven M. Kosiak, *The Global War on Terror (GWOT) : Costs, Cost Growth and Estimating Funding Requirements*, Testimony Before the United States Senate, Committee on the Budget, 6 février 2007. Ces montants sont exprimés en dollars de 2007.
2. Idem.
3. Voir Luc Mampaey, *Guerres et déficits : les deux piliers de l'économie des États-Unis*, Les Rapports du GRIP, 2005/7, disponible sur http://www.grip.org/pub/rapports/rg05-7_guerresetdeficitsus.pdf