

La maîtrise des armements : quels coûts, quels bénéfices ?

Susan WILLETT

La maîtrise des armements et le désarmement sont des activités qui coûtent cher – il n’y a pas moyen d’y échapper. Plus l’arsenal est grand, plus les armes sont destructrices et plus le désarmement coûte cher. L’étude réalisée en 2003 par l’UNIDIR intitulée *Disarming the Costs: Nuclear Arms Control and Nuclear Rearmament* a estimé que le processus sur la réduction et la limitation des armements stratégiques offensifs (START) a coûté 2,38 milliards de dollars aux États-Unis d’Amérique, pour la période comprise entre 1991 et 2001¹. En outre, les États-Unis ont dû assumer les coûts de l’application des traités START pour l’ex-Union soviétique par le biais du programme de réduction concertée des menaces, qui s’est élevé à 5,1 milliards de dollars pour la même période. D’autres pays s’aperçoivent que le coût de la maîtrise des armements est lui aussi élevé, ce qui a contribué à la marginaliser comme objectif international souhaitable et possible.

Le fait d’envisager les coûts sans tenir compte des bénéfices retirés, ni du coût d’autres possibilités, comme le réarmement, peut donner l’impression que la maîtrise des armements coûte trop cher. De plus, les coûts et les bénéfices de la maîtrise des armements sont généralement évalués sur de courtes périodes définies par la durée politique d’un gouvernement, et non pas en fonction des coûts et des risques de sécurité qui pèseront à plus long terme sur les générations futures.

La première partie de cet article donne des indications d’ordre méthodologique sur la façon dont sont évalués les coûts et les bénéfices de la maîtrise des armements. Il s’agit de préciser les coûts qui sont liés à la maîtrise des armements et ceux qui devraient être considérés comme des dépenses militaires. La deuxième partie sur les contre-scénarios indique les coûts qui pourraient être évités si les traités de maîtrise des armements étaient respectés. Les dépenses évitées sont des bénéfices quantifiables de la maîtrise des armements ; ils doivent donc être un élément important de toute analyse coûts-bénéfices. La troisième partie porte sur les liens entre la course aux armements et les dépenses militaires. La quatrième partie examine les coûts d’opportunité des dépenses militaires. La dernière partie est consacrée aux coûts des guerres.

Observations de méthodologie

Il existe deux méthodes pour étudier les coûts et les bénéfices des « biens communs » liés à la maîtrise des armements : l’analyse coûts-bénéfices et l’analyse coûts-efficacité. La première convertit

Susan Willett, économiste spécialiste des questions de défense, a été maître de recherche à l’UNIDIR où elle a dirigé le projet sur les coûts du désarmement. Ses publications les plus récentes à l’UNIDIR s’intitulent *Mortgaging the Future: The South Asian Arms Dynamic*; *Disarming the Costs: Nuclear Arms Control and Nuclear Rearmament*; et *Rethinking the Price Tag: A Methodological Inquiry into the Costs and Benefits of Arms Control*. Elle a également dirigé la publication *Participatory Monitoring of Humanitarian Mine Action: Giving Voice to Citizens of Nicaragua, Mozambique and Cambodia*.

en unités monétaires les bénéfices et les coûts et les compare pour évaluer l'intérêt d'un programme particulier de dépenses ou d'investissement. Les calculs utilisent généralement la valeur actuelle nette, le taux de rentabilité interne ou des rapports coûts-bénéfices. L'analyse coûts-bénéfices s'est développée pour évaluer l'efficacité des décisions prises dans le secteur public pour des projets d'investissements (concernant notamment des routes, des ponts ou des barrages). L'objectif de cette méthode est d'optimiser la valeur actuelle nette des coûts et des bénéfices en fonction de critères précis. Cette méthode reposant sur des unités monétaires est limitée dans sa capacité à comparer des coûts quantifiables et des bénéfices qui ne le sont pas, comme dans le cas de la maîtrise des armements. Par exemple, la paix et la stabilité, qui sont généralement considérés comme l'objectif absolu de la maîtrise des armements, représentent des gains politiques, sociaux et culturels (plutôt qu'économiques) et ne peuvent être évalués.

Les analyses coûts-bénéfices classiques reconnaissent que certains services ou biens communs ont des effets secondaires extrêmement positifs, mais qui ne peuvent être évalués en terme de prix – il s'agit des effets externes. Pour pouvoir évaluer l'ampleur des bénéfices tirés des effets externes, il faut qu'ils se concrétisent, même s'ils ne peuvent être mesurés. Afin de contourner la difficulté de mesurer les effets externes, les économistes calculent un coût fictif. L'objectif est d'estimer les gains de sécurité qu'ils représentent. Il est toutefois difficile d'évaluer un prix fictif pour la paix et la sécurité globales puisqu'elles représentent une forme suprême de prospérité sociale qui profiteraient au plus grand nombre. Leur évaluation donnerait un chiffre tel, qu'il éclipserait toutes les autres variables.

Quant à l'analyse coûts-efficacité, elle a été mise au point pour tenir compte des aspects « non monétaires » d'un bien commun. Autrement dit, elle veut inclure les bénéfices non quantifiables et l'efficacité. Dans le cas de la maîtrise des armements, cela signifie les vies sauvées et améliorées et les opportunités économiques et sociales retenues². La méthode de l'analyse coûts-efficacité se fonde sur l'analyse coûts-bénéfices, mais vise à dépasser les limites de la quantification en incluant les bénéfices de la paix et de la stabilité.

Philip Jones utilise les techniques micro-économiques pour évaluer les effets économiques du Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI) de 1987³. Il utilise les fonctions de production pour illustrer les principes du rapport coût-efficacité dans les décisions publiques s'agissant du désarmement et des traités de maîtrise des armements ; il constate que les possibilités d'économies sont grandes si les dirigeants des pays signataires sont conscients du coût des décisions. Il précise toutefois dans ses conclusions que « si après la signature du traité, le niveau de défense doit être le même qu'avant, alors les coûts budgétaires de la défense doivent inévitablement augmenter »⁴. Autrement dit, les bénéfices économiques d'un traité de maîtrise des armements dépendent de la volonté qu'ont les dirigeants de profiter des possibilités économiques qu'offrent les traités de maîtrise des armements. Il n'est pas possible d'envisager des bénéfices économiques automatiques sans un processus politique qui les favorise.

Contrairement à l'analyse micro-économique de Jones, l'étude réalisée en 1993 par l'UNIDIR intitulée *Economic Aspects of Disarmament: Disarmament as an Investment Process*, envisage la question sous un angle macro-économique en analysant les retombées sociales et économiques de la maîtrise des armements et du désarmement⁵. Selon les auteurs de ce rapport :

Le désarmement a des conséquences économiques majeures comportant aussi bien des pertes que des profits. S'agissant des coûts, il exige un remaniement fondamental de la répartition des ressources entre le secteur militaire et le secteur civil de la production au profit de ce dernier, réaffectation qui risque fort de causer de graves problèmes de chômage ou de sous-emploi de la main-d'œuvre ainsi que de sous-exploitation du capital et d'autres ressources. Aussi, la rentabilité économique du désarmement sera-t-elle vraisemblablement

faible à court terme. Toutefois, à long terme, le désarmement devrait procurer des profits importants et dignes d'intérêt, à mesure que la réaffectation de ressources au secteur civil permettra la production de biens et de services destinés à ce secteur. Le désarmement s'apparente ainsi par ses aspects économiques, à un processus d'investissement impliquant des pertes à court terme et des profits à long terme⁶.

Ce rapport souligne que pour maximiser les bénéfices sociaux du désarmement, les réductions des dépenses militaires doivent être progressives et prévisibles, pour permettre les ajustements économiques et sociaux nécessaires pour s'adapter à des dépenses moindres. Ce rapport fit preuve d'intuition en précisant qu'il faudrait reconnaître les problèmes économiques sans précédent que pose le désarmement dans le monde actuel, surtout lorsqu'il coïncide avec un passage d'une économie planifiée centralisée à une économie de marché.

Allan Krass, dans son étude intitulée *The Costs, Risks and Benefits of Arms Control*, estime que le rapport coût-efficacité est extrêmement difficile à appliquer concrètement car les coûts financiers sont difficiles à évaluer à l'avance et les bénéfices ne peuvent jamais être mesurés de façon satisfaisante et utile⁷. Il n'empêche que les jugements sur le rapport coût-efficacité de la maîtrise des armements sont inévitablement politiques et subjectifs. Des estimations approximatives des coûts et des bénéfices devraient être avancées lors des négociations pour pouvoir opposer de solides arguments à ceux qui avancent des projections exagérées pour refuser les mesures de désarmement et de maîtrise des armements. Même si les conclusions de Krass sont peu convaincantes, elles soulèvent la question importante du poste budgétaire des coûts de destruction des systèmes d'armes. Doivent-ils être considérés comme des coûts de désarmement ou doivent-ils entrer dans le coût du cycle de vie des systèmes d'armes ? Cette question mérite d'être étudiée plus avant car elle a des incidences considérables sur les coûts du désarmement.

Selon la définition de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), les dépenses militaires incluent les dépenses réalisées pour stocker et détruire les armes. Selon la définition de l'OTAN, les dépenses militaires comprennent les dépenses réalisées pour la destruction des armes, du matériel et des munitions, ainsi que les coûts liés à l'inspection et au contrôle de la destruction d'équipement⁸.

Cette définition laisse clairement entendre que les coûts de destruction des armes devraient être considérés comme des dépenses militaires et non comme des dépenses de désarmement ou de maîtrise des armements. En raison de la pratique actuelle, qui considère les coûts de stockage et de destruction comme des dépenses de maîtrise des armements, le coût total de certains systèmes d'armes est rarement, voire jamais, considéré comme le coût total du cycle de vie d'une arme. Le fait d'attribuer à la maîtrise des armements les coûts de stockage et de destruction des systèmes d'armes a pour effet indirect de protéger le lobby du réarmement contre des restrictions budgétaires qui pourraient limiter les propositions de nouvelles commandes. Si le coût total du cycle de vie des systèmes d'armes était annoncé dès le début du processus des crédits budgétaires pour les systèmes d'armes, les décisions de réarmer pourraient faire l'objet d'une plus grande circonspection. Les dépenses militaires continuent à progresser résolument malgré les révélations s'agissant des coûts économiques réels des programmes d'armements. Aujourd'hui, ce sont la maîtrise des armements et le désarmement, et non le réarmement, qui sont au centre du débat sur les coûts toujours plus élevés et font l'objet d'une controverse politique.

Ces remarques s'appliquent également aux coûts environnementaux du désarmement. Les effets qu'ont sur l'environnement les techniques de destruction des armes suscitent une inquiétude croissante. Des méthodes toujours plus contraignantes sont donc utilisées pour éviter de nuire à l'environnement. Elles ont entraîné un renchérissement du processus de destruction des armes. La

question des coûts environnementaux est devenue une pierre d'achoppement dans les négociations et l'application d'accords de maîtrise des armements.

À l'exception de quelques traités négociés récemment comme la Convention sur les armes chimiques, la Convention sur les armes biologiques ou à toxines et la Convention sur l'interdiction des mines, peu de traités de maîtrise des armements se soucient des effets de la destruction des armes sur l'environnement. L'article II de la Convention sur les armes biologiques ou à toxines exige que lors de la destruction des matières des armes biologiques, « il y aura lieu de prendre toutes les mesures de précaution nécessaires pour protéger les populations et l'environnement ». Dans le même ordre d'idées, l'article IV de la Convention sur les armes chimiques oblige les États parties à accorder « la plus haute priorité à la sécurité des personnes et à la protection de l'environnement ». Mais ce n'est qu'après l'entrée en vigueur de la Convention sur les armes chimiques qu'il est devenu évident à quel point ces exigences liées à l'environnement étaient coûteuses. Des considérations environnementales analogues (mais moins contraignantes) peuvent également s'appliquer aux armes classiques. Par exemple, les coûts liés à la conception et à l'application de mesures respectant l'environnement pour déminer les champs de mines et détruire les stocks de mines excédentaires ont accru le coût du déminage humanitaire pour les États parties à la Convention d'interdiction des mines.

Au cours des prochaines années, les dirigeants nationaux vont certainement devoir faire des choix toujours plus difficiles s'agissant de la portée des considérations écologiques dans les décisions de crédits, surtout pour celles concernant les accords internationaux de désarmement. Plus les problèmes écologiques liés au désarmement seront graves, plus la marge de manœuvre sera limitée. Lorsque les arsenaux sont aussi importants que ceux de la Russie et des États-Unis, les coûts environnementaux du désarmement peuvent devenir prohibitifs. Des coûts d'opportunité considérables peuvent alors surgir. Le risque de cette situation est de voir les dirigeants décider soit de reporter l'application de la maîtrise des armements ou d'opter pour des mesures de désarmement qui ne tiennent pas compte de l'environnement. C'est le cas dans les pays qui négligent certains aspects des activités de destruction, dispensent les programmes militaires des contrôles liés à l'environnement, ne financent pas suffisamment les programmes de dépollution ou n'appliquent pas une législation nationale rigoureuse en matière d'environnement⁹.

Des problèmes surgissent aussi lorsque les coûts environnementaux du désarmement sont utilisés comme prétexte pour ne pas désarmer, surtout s'ils sont considérés indépendamment des coûts environnementaux du réarmement ou d'une guerre donnant lieu à l'emploi d'armes extrêmement toxiques. Lorsque des armes sont fabriquées, les coûts environnementaux ne disparaissent pas. En 1995, le Département de l'énergie des États-Unis a estimé que la dépollution des sites des complexes d'armes nucléaires aux États-Unis représenterait un coût compris entre 300 et 1 000 milliards de dollars sur 75 ans¹⁰. Le Département de l'énergie des États-Unis a opté pour une politique de confinement de ces sites qui ne pourront jamais redevenir des sites non pollués en raison de la longévité des déchets radioactifs.

Toute initiative entraîne des coûts, mais l'inaction a aussi des coûts. Que des armes soient ou non l'objet de traités de maîtrise des armements, des coûts environnementaux sont inévitables en raison des caractéristiques toxiques de nombreux systèmes d'armes.

... les coûts environnementaux des systèmes d'armes devraient être inclus dans les coûts de leur cycle de vie et non pas dans le coût du désarmement.

Les traités de maîtrise des armements tiennent peut-être davantage compte de l'écologie s'agissant des méthodes de destruction, mais les problèmes et les coûts environnementaux des systèmes d'armes devraient être inclus dans les coûts de leur cycle de vie et non pas dans le coût du désarmement. Cette situation soulève une question importante sur la nécessité d'évaluer les conséquences environnementales des systèmes d'armes au moment de leur acquisition plutôt que de les ajouter aux traités de maîtrise des armements.

Il est également important que le coût total de l'application et la vérification des traités soit envisagé par rapport aux ressources totales que les États consacrent à leurs forces militaires¹¹. L'on pourrait ainsi comparer le coût annuel du complexe nucléaire américain (estimé à 25 milliards de dollars pour une année, dont 4,5 milliards par an pour le programme controversé dit « Stockpile Stewardship »¹²) et le coût total des activités de vérification et de surveillances des armes nucléaires réalisées en une année par l'Agence internationale de l'énergie atomique (évalué par MacLean et Fergusson à 82 millions de dollars pour le monde entier en 1998)¹³.

Enfin, s'agissant du rapport coût-efficacité de la maîtrise des armements, il importe de souligner que les dépenses de maîtrise des armements peuvent améliorer la sécurité de manière beaucoup plus efficace qu'un niveau identique ou nettement supérieur de dépenses en matériel militaire. Pour illustrer ce point, il suffit d'analyser d'autres possibilités que la maîtrise des armements¹⁴.

Contre-scénarios

Avant de prendre des décisions, les responsables politiques devraient toujours envisager d'autres possibilités et leurs conséquences. S'ils ne le font pas, ils n'assument pas leur responsabilité à l'égard de ceux qu'ils sont censés représenter. La soumission des choix de politique publique aux vues technocratiques est évidente dans l'idée très répandue selon laquelle la technocratie choisit toujours la réponse « objectivement » adaptée en se référant aux pratiques optimales établies. Cette conception de la prise de décision diverge fortement de la pratique commerciale qui considère toujours les gains que peuvent représenter les différentes options. Ce processus de décision implique l'élaboration et la considération (plus ou moins systématiques et explicites) de contre-scénarios.

Les contre-scénarios dépendent de mesures extrapolées des tendances actuelles ou nouvelles ; ils sont donc, par définition, le fruit d'une spéculation. Il n'empêche que l'analyse de contre-scénarios peut être un mécanisme correcteur et permettre une étude sur de fortes bases analytiques. Les contre-scénarios sont également utiles pour envisager d'autres situations qui pourraient conduire, à l'avenir, à certaines décisions et évaluer les coûts qu'elles représenteraient.

Au niveau hypothétique, deux contre-scénarios, qui divergent de la situation actuelle, peuvent être envisagés. Il s'agit de la situation de *réarmement* généralisé et de celle de *désarmement* généralisé. La situation actuelle, qui se caractérise par un mélange de maîtrise des armements et de réarmement, peut être évaluée avec une certaine précision. Il s'agit d'un cas bien défini. Les contre-scénarios sont des cas plus flous, pour lesquels les mesures quantitatives utilisées sont le plus souvent hypothétiques, même lorsqu'elles sont extrapolées à partir des tendances nouvelles.

Il est tout aussi important, si ce n'est plus, d'évaluer les coûts et les bénéfices non quantifiables parce qu'ils représentent souvent une *valeur sociale* ou un *dysfonctionnement social* plus important. Ils donnent, en outre, une indication sur de futurs coûts ou bénéfices. Par exemple, il n'est pas possible d'évaluer immédiatement l'effet bénéfique des mesures de confiance et de sécurité, qui sont destinées à réduire les tensions et la méfiance et à améliorer, au fil du temps, les relations entre les États. Même si les coûts liés aux négociations et missions diplomatiques apparaissent à court terme, il a été démontré que les mesures de confiance et de sécurité produisent à long terme des bénéfices en matière de désarmement et de maîtrise des armements, qui se traduisent par un recul des dépenses militaires et une sécurité accrue. Ce processus confirme la remarque de l'étude de l'UNIDIR réalisée en 1993 s'agissant des pertes à court terme et des profits à long terme et souligne l'importance du temps comme facteur déterminant dans l'évaluation des coûts et des bénéfices des mesures de désarmement et de maîtrise des armements. Si les coûts et les bénéfices sont évalués prématurément,

la mesure de maîtrise des armements peut sembler peu concluante ou, dans le pire des cas, n'être pas du tout représentative du résultat final.

Les contre-scénarios servent justement à compenser ce facteur temps ; ils permettent d'évaluer les résultats possibles de décisions prises aujourd'hui. Ils peuvent être spéculatifs ou se fonder sur des situations réelles où la maîtrise des armements et le désarmement sont pleinement opérationnels ou ont été rejetés. Une analyse hypothétique pourrait essayer d'évaluer les conséquences (coûts et bénéfices sur les plans économiques et de sécurité) du déploiement d'un système de défense antimissile balistique, alors que la course aux armements entre l'Inde et le Pakistan est l'exemple classique d'une situation où la maîtrise des armements a été refusée jusqu'à présent au profit d'une course aux armements et d'un accroissement des arsenaux nucléaires avec des conséquences négatives pour l'économie et la sécurité¹⁵.

Les contre-scénarios sont conçus pour tenir compte des coûts économiques et politiques que la maîtrise des armements a permis d'éviter et qui sont des bénéfices dus à la maîtrise des armements. Les plus évidents sont les dépenses liées à la course aux armements et à l'augmentation des dépenses militaires. Il faut aussi compter les coûts d'opportunité pour la société et le coût potentiel d'une guerre que peut provoquer une course aux armements effrénée.

Les courses aux armements et les dépenses militaires

Les courses aux armements signifient des dépenses militaires croissantes. Le succès des mesures de maîtrise des armements a tendance à faire reculer les dépenses militaires. La tendance des dépenses militaires est un indicateur classique des relations de sécurité internationale et des succès ou échecs des mesures de désarmement et de maîtrise des armements¹⁶.

Les dépenses militaires globales atteignirent au plus fort de la guerre froide, en 1987, le niveau effarant de 995 milliards de dollars. Une grande partie de ces ressources fut consacrée à l'acquisition d'immenses arsenaux nucléaires qui représentaient, cette année-là, 75 000 ogives stratégiques. Cette capacité de surdestruction ainsi que les craintes d'une guerre nucléaire accidentelle incitèrent les superpuissances à stabiliser leur course aux armements en signant des accords de maîtrise des armements. Le Traité FNI permit la fin de la course aux armes nucléaires stratégiques et une réduction des dépenses militaires.

Les négociations fixant des plafonds pour les armes et favorisant la transparence sur les stocks, le déploiement et la fabrication d'armes, favorisèrent la confiance entre les anciens adversaires et influencèrent la façon qu'avaient les États de percevoir leur sécurité et les relations entre eux¹⁷. Ces mécanismes permirent d'améliorer à la fois la sécurité régionale et mondiale. Les initiatives de non-prolifération, qui visaient à empêcher la diffusion des technologies militaires – qu'il s'agisse d'armes de destruction massive ou de systèmes d'armes plus classiques – profitèrent du contexte de sécurité plus propice de l'immédiat après-guerre froide¹⁸. Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ont bénéficié d'un soutien renouvelé dans leurs tentatives visant à empêcher la prolifération et à défendre les normes de non-prolifération. D'autres instruments de non-prolifération, qui ne visent pas une adhésion universelle, ont également évolué et ont été renforcés, et notamment des mécanismes de contrôle des exportations et des groupes de fournisseurs comme l'Arrangement de Wassenaar, le Régime de contrôle de la technologie des missiles et le Groupe des fournisseurs nucléaires.

Entre 1989 et 1998, les dépenses militaires globales ont reculé de 34%, passant à 745 milliards de dollars (en dollars actuels). Le climat positif de la maîtrise des armements au début des années 90

fut encouragé par la direction donnée par les États-Unis dans les négociations de maîtrise des armements et de non-prolifération. Au milieu des années 90, l'atmosphère positive commença à changer. Un nombre croissant d'engagements de maîtrise des armements pris par les États-Unis étaient considérés par de nombreux membres du Congrès comme une charge économique.

À la fin des années 90, les dépenses militaires mondiales commencèrent à augmenter après avoir reculé pendant une décennie après la guerre froide. Cette reprise coïncida avec le revirement unilatéraliste des États-Unis qui se traduit par leur refus de ratifier le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Les augmentations furent limitées entre 1998 et 2001, mais en 2002, les dépenses militaires mondiales augmentèrent de 6,5% puis de 11% en termes réels en 2003¹⁹. En l'espace de deux ans, les dépenses militaires mondiales ont augmenté de 18% en termes réels, atteignant 956 milliards de dollars (en dollars actuels) en 2003.

À la fin des années 90, les dépenses militaires mondiales commencèrent à augmenter après avoir reculé pendant une décennie ...

Cette augmentation s'explique principalement par l'augmentation massive des dépenses militaires américaines, qui représentent près de la moitié des dépenses mondiales. Les changements de doctrine et stratégie militaires des États-Unis suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 entraînèrent une augmentation colossale des dépenses militaires américaines en 2002 et 2003. Une grande partie de cette augmentation s'explique par les crédits concernant les opérations militaires en Afghanistan et en Iraq et les activités anti-terroristes. Sans ces crédits, les dépenses militaires auraient tout de même beaucoup augmenté, mais moins vite. SIPRI a estimé que, dans ce scénario, les dépenses militaires auraient progressé de 4% au lieu de 11% en 2003. Les dépenses militaires des États-Unis devraient continuer à progresser et gonfler les dépenses militaires mondiales. À plus long terme, il n'est pas sûr que de tels niveaux puissent être maintenus pour des raisons économiques et politiques.

Coûts d'opportunité

L'augmentation des dépenses militaires génère des coûts d'opportunité. Les coûts d'opportunité font référence aux possibilités sacrifiées pour consacrer des ressources à certaines dépenses publiques plutôt qu'à d'autres, autrement dit une autre utilisation possible de ces ressources. Les coûts d'opportunité peuvent être mesurés en termes monétaires, mais ce concept peut aussi servir à évaluer des unités physiques plutôt que monétaires. Une analyse des coûts d'opportunité appliquée aux dépenses militaires permet, par exemple, de calculer combien d'appareils de dialyse pourraient être achetés avec le prix d'un avion de chasse ou un char de combat. On parle alors de coûts d'opportunité réels pour les distinguer des coûts monétaires.

Les coûts d'opportunité liés à des dépenses militaires importantes ou croissantes sont généralement plus élevés dans les pays qui connaissent des restrictions financières. Les pays en développement, avec une population largement appauvrie et des dépenses militaires qui progressent, sont particulièrement vulnérables sur ce plan. Dans la plupart des pays en développement, les gouvernements ne disposent pas de recettes suffisamment variables pour assumer une augmentation des dépenses militaires. Dans cette situation, un gouvernement a deux possibilités : il peut réaffecter certains crédits alloués au départ, par exemple, à la santé ou à l'éducation ; il peut aussi emprunter des devises sur les marchés financiers internationaux. L'une comme l'autre représentent des coûts d'opportunité.

Les économies développées connaissent aussi des coûts d'opportunité importants. Un examen très détaillé du programme américain d'armement nucléaire estime, qu'entre 1940 et 1996, les

États-Unis ont consacré à ce programme des sommes supérieures à l'ensemble des dépenses fédérales pour l'éducation, la formation, l'emploi, les services sociaux, l'agriculture, les ressources naturelles, l'environnement, les sciences, l'espace, les technologies, le développement communautaire et régional (y compris les secours en cas de catastrophes), le maintien de l'ordre, la réglementation et la production d'énergie²⁰.

L'Union soviétique aurait eu des coûts d'opportunité économiques et sociaux encore plus grands. La course aux armements nucléaires de la guerre froide représentait des dépenses telles qu'elle obligea le Président Gorbatchev à prononcer devant l'Assemblée générale des Nations Unies son discours historique du 7 décembre 1988 qui annonçait des réductions unilatérales et des mesures de désarmement. Cet événement capital marqua le début de la fin de la guerre froide et entraîna une série de réductions unilatérales des dépenses militaires et des arsenaux dans le monde.

Les coûts de la guerre

Une course aux armements effrénée et des dépenses militaires croissantes peuvent conduire trop facilement à la guerre. Les guerres se sont produites au cours de l'histoire sans interruption importante. Elles représentent une caractéristique majeure du comportement social humain. Au cours du xx^e siècle, les guerres ont atteint des niveaux de destruction sans précédent en raison de la mise au point de nouvelles technologies militaires meurtrières. Il s'agit surtout des armes de destruction massive, et plus particulièrement des armes nucléaires, qui ont une capacité meurtrière et destructrice redoutable.

Le coût et le caractère destructeur d'une guerre dépendent de la durée du conflit, de la nature des cibles militaires visées et des types d'armes utilisées. Les guerres nucléaires sont les plus coûteuses. Pendant la guerre froide, il y eut de nombreuses évaluations sur les coûts sociaux, économiques et environnementaux d'une guerre nucléaire. La plupart de ces estimations sont aujourd'hui oubliées. Ces rapports soulignaient que les armes nucléaires en provoquant un hiver nucléaire détruiraient l'habitat humain et que les personnes qui survivraient à l'explosion et aux retombées radioactives auraient peu de chance de survivre à la catastrophe écologique qui surviendrait après l'explosion²¹. La notion d'hiver nucléaire a été mise en doute, mais nous ne devrions pas pour autant oublier l'effroyable capacité destructrice de ces armes, surtout qu'une nouvelle génération d'armes nucléaires est en préparation.

La publication par l'administration Bush du 2002 Nuclear Posture Review (examen du dispositif nucléaire) a révélé que les États-Unis envisagent de remettre les armes nucléaires au cœur de leur politique de sécurité. De nouvelles armes nucléaires de faible puissance sont en train d'être conçues pour être utilisées dans des missions contre des centres de commandement souterrains ou des installations d'armes cachées. La menace implicite de la Nuclear Posture Review d'utiliser des armes nucléaires contre des États non nucléaires traduit un mépris à l'égard des normes internationales concernant les armes nucléaires. La décision des États-Unis de compter de nouveau sur les armes nucléaires ne peut qu'envoyer un message négatif au reste du monde s'agissant de l'acquisition d'armes de destruction massive. Il ne fait aucun doute que pour les pays qui se sentent vulnérables face aux déclarations américaines concernant les États parias, l'idée d'acquiescer des armes de destruction massive apparaît comme une nécessité pressante.

La puissance de destruction d'une seule arme nucléaire peut avoir une puissance explosive beaucoup plus grande que tous les explosifs mis au point depuis l'invention de la poudre. Outre qu'elles tuent les vies humaines qui sont exposées à leur explosion mécanique ou à la chaleur de la

boule de feu qu'elles provoquent, les armes nucléaires tuent également par leurs rayonnements, ce qui en fait des armes uniques. Les rayonnements ont un pouvoir létal qui s'étend bien au-delà du théâtre de guerre et qui dure longtemps après la fin des échanges militaires. Il est difficile d'évaluer les effets qu'entraînerait une utilisation future d'arme nucléaire en raison des nombreux paramètres inconnus. Par exemple, nous ne pouvons que supposer combien de têtes nucléaires seraient utilisées et quelle serait leur puissance.

Toute une série de circonstances, intentionnelles ou accidentelles, pourraient provoquer l'utilisation d'armes nucléaires. Si la possibilité que l'un de ces événements se produise est très faible, elle n'est certainement pas nulle. Et plus les États qui se dotent de l'arme nucléaire sont nombreux, plus le risque d'un échange nucléaire augmente.

Les guerres classiques sont moins dévastatrices, mais les risques qu'elles éclatent sont plus grands. Au cours du xx^e siècle, il y eut 20 conflits classiques majeurs au cours desquels environ 22 millions de personnes furent tuées. Pendant une courte période dans les années 90, le nombre de conflits recula, mais depuis 2001, une nouvelle forme de guerre destructrice et illimitée est apparue : la « guerre contre la terreur ». En Iraq, les États-Unis, qui avaient cru obtenir rapidement une victoire écrasante, grâce à la force impressionnante de leur puissance militaire, se retrouvent pris dans une guerre anti-insurrectionnelle coûteuse.

Le coût de la guerre actuelle en Iraq pour les contribuables américains a été estimé en mars 2005 à 156,5 milliards de dollars²². Plus de 1 800 militaires américains ont été tués et plusieurs milliers ont été blessés. Les pertes iraqiennes sont considérablement plus grandes²³. Il faut inclure dans les coûts de la guerre en Iraq, les infrastructures économiques perdues, les pertes de production économique, la destruction des capitaux humains et fixes, la disparition des moyens de subsistance, les coûts médicaux, les personnes déplacées et, bien évidemment, les personnes blessées et tuées.

L'administration Bush a justifié la guerre en Iraq avec des arguments de sécurité nationale, mais rien ne prouve que les États-Unis soient aujourd'hui un pays plus sûr. Ce qui est certain c'est que la guerre en Iraq a accru dans le monde l'hostilité envers les États-Unis et pourrait avoir pour effet d'augmenter considérablement le nombre de volontaires prêts à s'engager dans le terrorisme. En raison du choix des États-Unis d'opter pour une doctrine préemptive et de renoncer aux principes de maîtrise des armements et de sécurité collective, le monde est aujourd'hui nettement moins sûr et moins stable. Les coûts économiques et humains de cette décision sont effrayants. Les séquelles de cette guerre hanteront certainement la région du Moyen-Orient et pèseront sur la sécurité mondiale pendant de nombreuses années.

En raison du choix des États-Unis d'opter pour une doctrine préemptive et de renoncer aux principes de maîtrise des armements et de sécurité collective, le monde est aujourd'hui nettement moins sûr et moins stable.

Conclusions

L'érosion actuelle de la maîtrise des armements et la remise en question de la sécurité collective sur laquelle repose la maîtrise des armements ont coûté très cher à l'humanité. Malheureusement, ceux qui doivent assumer ces coûts sont rarement ceux qui prennent les décisions. Une inversion de la tendance actuelle – caractérisée par une anarchie unilatérale – et un retour à l'ordre multilatéral avec l'influence stabilisatrice de la maîtrise des armements permettraient des bénéfices réels dans les sphères économiques, politiques et sociales de la vie humaine. Ce ne sera toutefois pas facile et le coût en sera élevé car il faudra réparer les dommages causés au climat de sécurité et restaurer la confiance dans un monde fondé sur la sécurité collective et la paix pour tous.

Notes

1. S. Willett, 2003, *Cost of Disarmament: Disarming the Costs—Nuclear Arms Control and Nuclear Rearmament*, Genève, Nations Unies pour l'UNIDIR, p. 106.
2. T. Nas, 1996, *Cost-Benefit Analysis: Theory and Application*, Thousand Oaks, Sage Publishing, p. 1 et 2.
3. P. Jones, 1988, « The Cost of Disarmament Treaties: A Research Note », *Arms Control*, vol. 9, no 3 (décembre), p. 280 à 291.
4. P. Jones, op. cit., p. 290.
5. K. Hartley et al., 1993, *Aspects économiques du désarmement : le désarmement en tant qu'investissement*, New York, Nations Unies pour l'UNIDIR.
6. Ibid., p. xiii.
7. A.S. Krass, 1996, *The Costs, Risks, and Benefits of Arms Control*, Centre for International Security, Stanford University.
8. Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, Direction économique, *Definition of Military Expenditures*, section 10.
9. Pour plus de détails sur les coûts environnementaux russes et américains, voir Willett, op. cit.
10. États-Unis, Département de l'énergie, Office of Environmental Management, 1995, *Estimating the Cold War Mortgage: The Baseline Environmental Management Report 1995*, vol. 1, Washington DC, US Government Printing Office.
11. A.S. Krass, op. cit., p. 39.
12. J. Cirincione, 2000, « The Assault on Arms Control », *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 56, n° 1 (janvier-février), p. 32 à 37.
13. G. MacLean et J. Fergusson, 2000, *Lessons Learned and Lessons Shared: A Comparative Analysis of Verification Costs and NACD Agreements*, Centre for Defence and Security Studies Occasional Paper 40, University of Manitoba.
14. Dans le jargon économique, les contre-scénarios sont des analyses hypothétiques qui font partie intégrante de l'analyse classique coûts-bénéfices.
15. Pour plus de détails sur les coûts de la course aux armements en Asie du Sud, voir Susan Willett, 2003, *Cost of Disarmament: Mortgaging the Future—The South Asian Arms Dynamic*, Genève, UNIDIR.
16. Pour une discussion sur les dépenses militaires comme indicateur des tendances de sécurité, voir Saadet Deger et Somneth Sen, 1990, *Military Expenditure: the Political Economy of International Security*, Stockholm, SIPRI.
17. J. Walker, 1994, *Security and Arms Control in Post Confrontation Europe*, Strategic Issues Papers, Oxford, Oxford University Press for SIPRI, p. 6.
18. Auparavant, les initiatives de maîtrise des armements et de non-prolifération dépendaient de traités, de législations, de politiques et d'administrations distincts, mais la frontière entre ces différentes initiatives a tendance à disparaître. Sur cette question, voir par exemple Zachary Davis, 1999, « The Convergence of Arms Control and Nonproliferation: Vive la Différence », *The Nonproliferation Review*, printemps/été, p. 98.
19. Chiffres extraits de SIPRI, *Recent Trends In Military Expenditures*, à l'adresse <www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_trends.html>.
20. S. Schwartz (sous la direction de), 1998, *Atomic Audit: The Costs and Consequences of US Nuclear Weapons Since 1940*, Washington DC, The Brookings Institution.
21. A.H. Westing et al., 1986, *Warfare in a Fragile World: Conventional Nuclear and Environmental Weapons*, dans M. Thee, *Arms and Disarmament: SIPRI Findings*, Oxford, Oxford University Press for SIPRI, p. 153 à 178.
22. Pour une estimation sans cesse réactualisée, voir <costofwar.com/>.
23. Voir « Eyes Wide Open », à l'adresse <www.afsc.org/eyes/default.htm>.