

La Défense nationale face aux nouvelles menaces ©

Malgré les bouleversements profonds du contexte international depuis 1990, l'appareil de défense et de relations internationales français n'a fait l'objet d'aucune mesure d'adaptation ou de mise à niveau lui permettant de faire face à la phase actuelle de transition entre un ordre bipolaire dépassé et un ordre multipolaire en gestation caractérisé par diverses formes de désordre mondial.

Les **menaces stratégiques** s'exerçant sur la France, essentiellement militaires jusqu'à l'effondrement d'un bloc de l'Est fortement centralisé autour de l'État soviétique, sont aujourd'hui très largement **non-militaires** (terrorisme, trafics, espionnage, prolifération et dissémination de moyens de destruction de masse) et sont souvent le fait d'**entités non étatiques**. Les relations internationales de la France, surdéterminées jusqu'en 1990 par une volonté d'indépendance par rapport aux deux hyper-puissances, peinent à se reconvertir aux nécessités manœuvrières générées par des crises et situations hétérogènes impliquant des partenaires et adversaires multiples.

Les contraintes politiques et économiques de la **mondialisation** des échanges impliquent des **abandons de souveraineté** et des **failles de sécurité** alors que les institutions et organismes supposés y pallier (en particulier la PESC) sont encore au stade virtuel ou embryonnaire. Enfin, la fin des monopoles des télécommunications, l'explosion libertaire à l'échelle planétaire des transferts d'information rendent illusoire une bonne part des dispositifs de surveillance, de contrôle et d'acquisition de savoirs sur lesquels étaient articulés une part importante des processus décisionnels nationaux en matière de sécurité, de défense et de relations internationales.

Face à ces différents défis et faute de choix doctrinaux clairs et adaptés, les indispensables ajustements budgétaires de l'État se sont uniquement traduits par des **baisses indifférenciées de potentiel opérationnel et humain des outils de défense** et de relations extérieures français. Cet affaiblissement est accentué par une propension nationale à multiplier des structures spécialisées ad hoc sous la pression d'événements inattendus ou des émotions de l'opinion publique relayées par les médias. Souvent redondantes et, par voie de conséquence, concurrentes avec des organes spécialisés de services à vocation plus généraliste, ces structures – qui ne sont ensuite jamais adaptées ou dissoutes – ne contribuent guère à l'expertise globale du système. Elles ont plutôt tendance à compliquer la tâche des décideurs politiques et pèsent un peu plus sur l'économie générale du dispositif.

De fait, l'appareil global de relations extérieures et de défense français paraît se perpétuer sur des notions de vestiges d'Empire, en fonction de considérations et d'impératifs surannés, avec des moyens de plus en plus réduits et sans adhésion d'une volonté nationale qui n'en reconnaît plus ni les objectifs, ni la pertinence, ni la légitimité mais qui perçoit de façon confuse son inadaptation aux menaces contemporaines.

Quelles menaces ?

La construction européenne, l'alliance atlantique - quels que soient les aléas et les difficultés de l'une et de l'autre – le consensus global des opinions publiques des « pays du

Nord » sur la prohibition du recours à la force, l'interdépendance des systèmes économiques, joints à l'effondrement de la puissance soviétique, **éloignent durablement la perspective d'un conflit armé conventionnel sur le théâtre européen** ou dans l'aire atlantique.

L'essentiel des contentieux susceptibles d'évoluer vers la violence n'est plus du domaine de l'idéologie, de conceptions opposées de « l'ordre mondial » ou de la rivalité impériale entre puissances. **Il oppose principalement le Nord au Sud**, les sociétés nanties aux sociétés appauvries, la culture d'entreprise à la culture de rente.

Dans un tel contexte, les **stratégies du faible au faible et du faible au fort** prédominent largement sur les stratégies de puissance fondées sur la constitution de grands corps de bataille, la mise en œuvre de moyens lourds et sophistiqués et la course aux armements.

Ce type de stratégie, qui met aux prises des sociétés démocratiques soucieuses des droits et de la protection de l'individu à des États de type féodal organisés autour de minorités claniques, bouleverse profondément la gestion des conflits. Dans un sens la dissuasion – qu'elle soit conventionnelle ou nucléaire – y perd beaucoup d'effet si elle ne frappe pas avec certitude l'adversaire à la tête. Dans l'autre, ce déséquilibre favorise l'**usage de moyens sournois dont les cibles sont principalement civiles**, en particulier l'utilisation des missiles et les attaques terroristes.

De fait, dans ce nouveau type d'affrontement, **les menaces stratégiques non militaires l'emportent largement sur les rapports de force conventionnels**. Ces menaces peuvent être classées en trois grandes catégories : l'espionnage et l'ingérence, la violence politique et le terrorisme, la criminalité organisée et les trafics (voir encadré).

Quelles adaptations ?

Dans l'attente d'un réel consensus européen autour de la Politique extérieure et de sécurité commune, les **nécessaires adaptations** de l'appareil de défense français doivent être entreprises au **niveau national** et, compte tenu de l'état des finances publiques, **à coût constant** et même si possible avec des économies d'échelle.

Quelle que soit l'évolution des menaces, il va de soi que **l'instrument ultime de la défense nationale demeure la dissuasion nucléaire** exercée par le couple missile balistique-sous marin.

Les principales menaces stratégiques non-militaires

La Russie et la Chine, pour ne citer que ceux-là, sont de grands pays aux ressources énormes encore inexploitées, à la population nombreuse et entreprenante, au potentiel technologique considérable. On ne peut leur dénier une vocation impériale à laquelle il ne manque qu'une accumulation primaire de capital pour s'exprimer. Ils devront prendre des raccourcis et chemins de traverse pour minimiser leurs coûts de recherche et de développement. Il faudrait être naïf pour penser que ces deux pays ne profiteront pas des failles du système libéral mondialisé pour économiser et engranger par tous les moyens les éléments indispensables à la valorisation de leur capacité en ressources et en hommes. Leurs puissants services d'espionnage, héritage de leur passé totalitaire, sont plus que jamais à l'œuvre. Il serait injuste, injustifié et dangereux de leur dénier un droit au développement. Il serait tout aussi injuste qu'il s'exerce à nos dépens exclusifs.

La richesse et la prospérité des États Unis reposent en grande partie sur l'exportation comptable de leur déficit intérieur, sur le déséquilibre des termes des échanges internationaux, sur l'interprétation léonine et unilatérale des accords économiques et commerciaux mondiaux. L'État fédéral et les grandes entreprises américaines, dont le budget dépasse souvent celui de nombre de pays développés, entretiennent dans le monde entier un système complexe d'ingérence, de relais d'influence, de groupes de pression, de centres d'études spécialisés destinés à perpétuer voire à renforcer par tous les moyens cette situation de dominance. Faut-il se résigner sans réagir au fait qu'une part sensible de l'activité économique, intellectuelle, technologique de la planète ne serve qu'à enrichir sans contre-partie une petite minorité de privilégiés nord-américains ?

Certains ont déjà répondu à cette question de la façon la plus contestable et la plus horrible qui soit en lançant un défi planétaire. Les attentats du 11 septembre 2001 n'apportent pas novation dans la violence elle-même mais marquent un tournant dans la méthode. Pour la première fois dans l'histoire une opération de destruction massive et de grande envergure a été accomplie par des non-professionnels non dotés d'armes par nature. Il serait dangereux de considérer cette action comme un accident isolé et paroxystique. L'Irak de Saddam Hussein a fourni la preuve qu'il était vain de vouloir défier l'ordre mondial en rase campagne avec des moyens militaires conventionnels. En définitive, seuls les terroristes et les « Etats voyous » tirent plutôt bien leur épingle du jeu. L'Iran, la Libye, la Syrie, qui ont eu systématiquement recours à la violence terroriste pour défendre ou faire prévaloir leurs droits et exigences, réintègrent discrètement mais sûrement le « concert des Nations ». Cette contradiction ne peut manquer d'être méditée par tous ceux, Etats constitués, minorités, groupes idéologiques ou confessionnels, qui estiment avoir des revendications ou des droits à faire valoir.

L'économie délinquante, économie de rente qui s'insère parfaitement dans le tissu d'un marché libéral mondialisé, constitue un autre défi majeur. Le seul marché de la drogue est évalué à un chiffre d'affaire d'environ 250 milliards de dollars par an blanchis dans des circuits complexes où la corruption et la violence ont une large part

.../...

Au delà de ce principe fondamental, il est urgent que les responsables civils et militaires de la défense étudient et mettent en œuvre les mesures nécessaires à faire évoluer l'appareil militaire national d'un contexte d'affrontement conventionnel lourd de grandes unités sur le théâtre local et européen vers des **capacités de projection lointaine**, rapide et adaptée à des contextes de **conflits locaux**, limités, « rustiques », en milieu civil et souvent urbain.

Sans atteindre pour chaque catégorie ces chiffres faramineux, les marchés de la prostitution, de l'immigration clandestine, du piratage informatique et de la propriété industrielle ou intellectuelle, du recyclage de l'évasion fiscale, des véhicules et objets d'art volés, des trafics de matières précieuses, d'armes conventionnelles ou de destruction massive, d'alcools et de tabac, minent aussi les économies nationales, en particulier les plus vulnérables et les plus pauvres, tout en alimentant des circuits de pouvoir et de puissance mafieux qui finissent par s'imposer, voire se substituer aux gouvernants légaux et démocratiques.

La chaîne de commandement et de mise en œuvre d'un tel type de force devra de plus être constituée dans une optique d'**intégration à des dispositifs d'intervention internationaux** et pluralistes (ONU, OTAN, Union Européenne, etc.) sous des commandements qui ne seront pas forcément nationaux.

Les récents exemples des conflits en Somalie, Afghanistan, Irak, Liban, qui constituent autant de paradigmes des situations d'affrontement armé dans un monde multipolaire, fournissent autant de clés d'analyse des situations et d'élaboration des transformations nécessaires sachant qu'il s'agit bien d'opérer une **mutation de fond** et non de superposer ou de juxtaposer une couche de « Force d'action rapide » au dispositif obsolète existant.

Quels moyens ?

Parallèlement, la notion de **défense opérationnelle du territoire**, largement vidée de son sens par l'abandon de la conscription, doit être **réhabilitée**. Il serait vain de vouloir mobiliser l'esprit national de défense autour d'une menace militaire conventionnelle que chacun pressent très improbable et lointaine. En revanche la montée en puissance des menaces non militaires fournit un référentiel parfaitement justifié et utilisable pour la mise en place d'**un système de veille et de réaction aux attaques extérieures susceptible de recueillir l'assentiment citoyen et la participation active de la société civile**. L'encadrement et la mise en œuvre d'un tel système pourrait être exercés par les services de l'État assurant déjà un fort quadrillage territorial avec un bon ancrage local comme la Sécurité civile, les douanes, certains services de police comme les RG, et la Gendarmerie. Encore faudrait-il dispenser ces derniers de missions qui nuisent à leur efficacité et à leur image (par exemple : surveillance – par ailleurs discutable – des syndicats et partis politiques pour les RG, répression routière - malheureusement devenue la préoccupation quasi exclusive et l'image de marque de la Gendarmerie Nationale - qui gagnerait à être exercée par un véritable service spécialisée de police de la route comme cela est le cas dans la plupart des pays développés).

Une telle mobilisation aurait l'avantage de servir de **support à l'action des services spécialisés de sécurité et de renseignement** en matière de défense contre les menaces stratégiques non militaires. Qu'elles émanent d'États constitués ou de groupes « privés », **ces menaces ne relèvent à l'évidence ni d'une prévention par voie diplomatique, ni de contre mesures militaires**. Leur répression passe nécessairement par l'action des services de sécurité, police et justice. Leur détection précoce et leur prévention dépend de l'efficacité proactive des services de sécurité, voire par la capacité raisonnée des services spéciaux à mener des « procès d'intention » légitimes quand la défense collective interdit la prise de risque que pourrait constituer le début d'exécution de la menace, ce qui est fréquemment le cas en matière de terrorisme.

Or l'**actuel ratio « moyens/menaces » en France demeure dramatiquement inadapté à l'évolution du contexte sécuritaire international**. Attributaire de moins de 1% du budget de la Défense, la DGSE n'est guère en état d'assurer ses missions de sécurité extérieure à la hauteur des nouveaux enjeux. Vu sous un autre angle une diminution de 1% du budget de la

défense conventionnelle permettrait de doubler les effectifs et les moyens du service de renseignement et de sécurité extérieure de l'Etat pour l'amener à une meilleure parité avec des pays comparables (Royaume Uni, Allemagne, Italie).

Mais, encore **plus qu'une réactualisation de leurs moyens, les services de sécurité intérieure et extérieure français requièrent une meilleure intégration de leur existence et de leur activité à l'ensemble de l'appareil de défense collectif**, une continuité organisée de leur action avec l'action globale diplomatique, judiciaire, militaire de l'État. Aux yeux de l'opinion publique – qui n'a sans doute pas tort - **ces services sont actuellement plus subis que gérés**. En ce sens il est indispensable d'institutionnaliser une meilleure visibilité et un pilotage plus efficace sinon de leur action quotidienne, au moins de leurs missions globales et de leur doctrine d'emploi par **un contrôle démocratique**, parlementaire ou autre à définir. Même si une telle mesure n'est pas dans la tradition régalienne française, elle est indispensable à la clarté et à l'efficacité de leur incontournable mise en œuvre face aux menaces contemporaines.

Ce contrôle aurait d'emblée l'avantage de mettre en évidence le **désordre empirique** dans lequel s'est construit depuis 1945 le système national de sécurité extérieure au gré des contraintes conjoncturelles de la guerre froide, de la décolonisation et des conflits exotiques plus récents. Une telle prise de conscience collective permettrait de suggérer de façon consensuelle les voies d'une **rationalisation de l'ensemble d'un dispositif dispersé**, souvent **redondant**, parfois **suranné**, dont les rivalités se traduisent plus fréquemment en stérilisation mutuelle qu'en saine émulation.

Ainsi, il n'est pas clair qu'un instrument interne aux armées de « sécurité militaire » (DPSD) soit encore pertinent alors que les menaces qu'il est censé prévenir relèvent clairement de la compétence des services de gendarmerie, de police et de justice. De même conviendrait-il d'ordonner un peu la tendance des services de sécurité et de recueil du renseignement (DGSE, DRM, DST) à développer, au détriment de leurs capacités opérationnelles, des organes – certes plus visibles et gratifiants – « d'évaluation et d'analyse » généralistes alors que, par ailleurs, l'État connaît en son sein une inflation d'organes de ce genre (CAP au MAE, CEP au Min.Déf., DAS, SGDN, etc.) sans préjudice d'un recours fréquent à « l'externalisation » auprès de structures privées et plus ou moins fiables. Cette multiplication n'est même pas un gage de diversité, d'objectivité et de qualité car, les experts étant peu nombreux, ce sont toujours les mêmes qui, dans la fonction publique, l'université ou les grandes entreprises, sont sollicités par les uns et les autres sur des sujets spécialisés.

Il manque en revanche à l'édifice français de sécurité intérieure et extérieure la clé de voûte que devrait constituer **un véritable Conseil National de Sécurité** susceptible de **centraliser au profit de l'autorité gouvernementale l'ensemble des informations** concernant l'état des menaces stratégiques, **d'actualiser et coordonner en permanence les orientations de recherche et d'action** des services civils et militaires, de **traduire en termes opératoires pour chacun des acteurs les grandes options nationales en matière de sécurité**, **d'assurer la continuité entre les activités de défense et le fonctionnement courant de la « société civile »**, en particulier l'Université, les services publics et les entreprises. Ce pourrait être là le rôle d'un SGDN « reformaté » par une redéfinition profonde de son organisation, de sa composition et de son fonctionnement.

Dans tous les cas, il est à prévoir que la nécessaire refonte du système sécuritaire national se heurtera aux corporatismes, aux habitudes acquises et à certaines rentes de situation. Il ne pourra être mené à bien qu'avec l'adhésion raisonnée des principaux protagonistes. Cette adhésion sera d'autant mieux acquise qu'elle procédera de **choix clairs, transparents, adaptés à la réalité actuelle des menaces, soutenus par une réelle volonté civique et populaire qu'il appartient à l'autorité politique élue de susciter et d'entretenir**.