

# Livre blanc sur la défense : une espérance déçue

Par le groupe «Surcouf»  
Le Figaro, 18/06/2008.

**Un groupe d'officiers généraux et supérieurs des trois armées terre, air, mer, tenu à l'anonymat, commente le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale présenté le 17 juin par le président de la République.**

Les éléments de la nouvelle politique de défense qui viennent d'être rendus publics ont été, ce qui est bien normal, présentés par leurs auteurs d'une manière très encourageante. La réalité est quelque peu différente. Personne ne peut, ou ne souhaite, à l'intérieur des armées, mettre en cause les choix politiques du jour. D'abord, ils sont incontestables par nature. Ensuite, le souhait du président de la République, chef des armées, est de disposer d'un instrument militaire plus efficace pour un moindre coût ; de raisonner en termes d'efficacité et non d'équipements de prestige ; de faire preuve de réalisme quant aux menaces ; et enfin de ne se laisser arrêter par aucun a priori dogmatique. Ce souhait ne peut rencontrer que l'approbation de tous ceux qui ont fait le choix de la carrière des armes et qui ont souffert, ces dernières années, de l'immobilisme des institutions de défense. Et, dirions-nous, plus que l'approbation, le désir, avec volonté et discipline, de faire passer ce souhait dans la réalité.

La vérité oblige à dire, cependant, qu'au-delà des déclarations, la volonté présidentielle a été largement dénaturée par ceux, politiques, militaires ou personnalités qualifiées, qui avaient la charge de la mettre en œuvre. Voici pourquoi.

Dès avant l'élection présidentielle et comme le président de la République l'avait bien vu, le système militaire français était à bout de souffle.

En termes, tout d'abord, de capacités opérationnelles réelles : à cause du choix dicté par les groupes de pression de programmes d'équipement, sans considération particulière pour les nécessités nées de la réalité des engagements (cela aboutit, par exemple et dès cette année, à une rupture de la capacité de transport aérien stratégique, ce qui est à tout le moins regrettable pour une armée très engagée à l'extérieur) ; à cause de l'interdiction faite par les autorités politiques de l'époque à l'état-major des armées de poursuivre une véritable «étude capacitaire», qui eût révélé que, comme de nombreuses fois au cours de notre histoire militaire, une conception de la défense centrée sur les «programmes d'équipement» aboutissait à une dépense publique considérable pour une utilité opérationnelle faible ; avec en résultante, une «impasse financière» mettant en cause la crédibilité même du gouvernement dans son exécution des lois de programmation militaire.

Ensuite, en termes de choix des engagements, la situation n'était pas plus satisfaisante. L'absence de critères politico-militaires d'intervention, le flou des priorités géopolitiques (Afrique), l'absence de gestion des engagements dans le temps (Kosovo) aboutissaient à un saupoudrage de forces dicté par les habitudes du passé et la logique moutonnaire de la participation obligatoire («il faut en être»). Il en résultait un rythme d'emploi soutenu, indifférencié, affectant des unités aux équipements vieillissants, dégradant leur niveau de préparation opérationnelle. Et, dans l'autre sens, alors que les menaces terroristes prenaient plus d'ampleur, le gouvernement comme les armées se refusaient même à penser l'action militaire sur le territoire national, à partir d'un contrat opérationnel distinct (à la notable exception de l'action de l'État en mer).

Enfin, en termes d'organisation, la situation était marquée par une grande confusion. Les choix d'interventions étaient opaques, ne donnant lieu à aucun débat, notamment parlementaire, à l'extérieur du cercle présidentiel, ce qui, les phénomènes de cour et les ambitions personnelles

aidant, n'était certes pas un facteur de qualité des analyses préalables à la décision. La nouvelle définition des pouvoirs du chef d'état-major des armées n'avait entraîné aucune véritable réflexion, fondée sur la subsidiarité, entre la logique interarmées et la logique de milieu, notamment pour le soutien. Les organisations militaires restaient lourdes, «doublonnantes», peu centrées sur l'opérationnel. Les désignations aux postes les plus importants étaient délibérées entre militaires sur le fondement des couleurs d'uniforme, dans le cadre d'un «troc» presque permanent, aboutissant d'ailleurs à une durée d'exercice des responsabilités abusivement courte. La procédure de choix des programmes d'équipement, entre la direction générale pour l'armement (DGA) et les états-majors, était caractérisée par l'opacité et le conflit d'intérêt (le «service aux industriels») aboutissant à la dérive de coûts opaques, non maîtrisés, et à l'inadaptation des équipements.

C'est dire si le début du quinquennat avait fait naître les plus grands espoirs. Il est malheureusement probable aujourd'hui qu'ils seront déçus. Tout d'abord, les instances de la décision n'ont pas fonctionné de manière satisfaisante, la mission budgétaire de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ayant prévalu, y compris en termes calendaires, sur la mission conceptuelle du livre blanc. Quant à cette dernière, la sous-représentation des militaires compétents n'a pas permis d'y effectuer un travail réaliste, ce que ses conclusions montrent à l'évidence. L'ampleur enfin des conflits structurels internes propres au ministère de la Défense n'a pas permis un travail serein.

Plusieurs points positifs sont à relever : le principe du resserrement des implantations (dont il faudra attendre la mise en œuvre, les militaires étant habitués à ce que les logiques politiques locales prévalent, ce qui est le cas depuis plus de vingt ans). L'insistance mise sur la protection «interne» de la nation elle-même, en termes d'organisation centrale et de contrat opérationnel. La revalorisation des fonctions de renseignement.

Pour le reste, le modèle d'analyse présenté par le livre blanc est à notre sens déficient et, davantage, marqué par un certain amateurisme. Le livre blanc souffre en effet d'une quadruple incohérence.

Incohérence, tout d'abord, par rapport à l'évolution générale des crises et des réponses généralement adoptées dans le monde. Alors que les crises se multiplient et se superposent sans se résoudre, l'Europe en général et la France en particulier diminuent leur effort de défense au moment même où chacun les augmente (les dépenses militaires mondiales ont progressé de 45 % en dix ans). On ne peut certes nier la crise budgétaire. Au moins devrait-elle donner lieu à une analyse «priorisante» des arbitrages, entre la défense et les autres budgets, et à l'intérieur du budget de la défense. Le livre blanc n'en fournit pas l'armature conceptuelle, puisqu'au titre des menaces il retient à la fois l'attentat terroriste, la guerre de haute intensité, le désordre dans le tiers-monde et la pandémie grippale.

Incohérence, ensuite, par rapport à l'évolution de la «conflictualité», le paradigme de la «guerre industrielle» (entre arsenaux étatiques) ayant été remplacé par celui de la «guerre bâtarde», le plus souvent «au sein des populations». Ce dernier exige à la fois des forces terrestres plus nombreuses, une capacité de projection aérienne et navale plus affirmée, une réorientation des programmes en conséquence. Ces choix ont été faits par les Britanniques voici plus de cinq ans. Nous en sommes, nous, à la diminution des effectifs de l'armée de terre et au «report» de la décision de construire le deuxième porte-avions, qui signe une rupture capacitaire majeure. Notre incapacité à sortir de la «réduction homothétique», faute d'une véritable analyse que le livre blanc ne fournit pas, conduit le modèle 2008 à n'être que la version dégradée du modèle 1996, lui-même version amoindrie du modèle 1989. Autant dire qu'aucun choix sérieux, hors celui, purement budgétaire, d'une réduction proportionnelle, n'aura été fait depuis vingt ans. Sous ce rapport, la nouvelle orientation en faveur du satellitaire ou la création d'un «commandement interarmées de l'espace» font figure de gadgets, lorsqu'on connaît les besoins réels et actuels des armées. Non que de telles mesures soient en elles-mêmes absurdes. Mais elles ne pourraient valoir que si elles

procédaient d'une véritable analyse doctrinale et pratique de la «conflictualité», fondée sur les exemples nombreux que présente l'actualité, du Proche-Orient à l'Asie centrale. Cette analyse est absente du livre blanc. Les «avancées» qu'il présente (satellites, etc.) ressemblent à des lubies parce qu'elles ne sont pas sérieusement argumentées en termes d'arbitrage (alors qu'on voit les intérêts industriels qu'elles servent). Une réduction prévisible et sans imagination du format des armées, à peine compensée par d'hypothétiques innovations technologiques et organisationnelles : il y a comme une imposture à présenter ces résultats comme un progrès dans l'efficacité de l'instrument militaire.

Incohérence, en troisième lieu, par rapport à la volonté politique affichée à juste titre par le chef de l'État. Nous revenons dans l'Otan, avec une capacité militaire affaiblie, et tout en y revendiquant des postes de commandement. Nous prétendons faire de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) un dossier majeur du renforcement de la défense européenne sous présidence française, et nous baissons la garde au moment où nous souhaitons entraîner nos partenaires vers un renforcement de la défense européenne. Mais surtout, nous abandonnons aux Britanniques le leadership militaire européen, alors que nous connaissons la nature particulière de leurs relations avec les États-Unis. La France jouera désormais dans la division de l'Italie. Il est inutile de se payer de mots.

Incohérence, en quatrième lieu, par rapport à la seule certitude que nous ayons : celle de nous engager vingt fois en Afrique dans les années qui viennent, pour y éviter des catastrophes humanitaires ou assurer l'évacuation de nos ressortissants. Si nous pouvons le faire aujourd'hui, c'est parce que notre réseau de bases nous confère une efficacité d'autant plus unique que l'ensemble des pays africains refuse le déploiement de l'US african command (commandement américain en Afrique) sur le sol africain. Pour gagner, et ceci est révélateur de la méthode retenue, 3.000 postes budgétaires, nous affaiblissons de manière définitive notre positionnement, avec ce paradoxe que nos abandons vont conduire mécaniquement à un accroissement du nombre de crises que nous ne pourrons plus prévenir et dans lesquelles nous ne pourrons intervenir qu'à un coût incomparablement plus élevé. En contrepartie, les structures administratives intermédiaires des états-majors n'ont pas été touchées par l'exercice RGPP, alors qu'elles représentaient un gisement d'économies d'au moins le double. Quant aux «bases de défense», il ne s'agira, faute de crédits budgétaires pour de vrais investissements d'infrastructure, que de circonscriptions administratives de mutualisation de certaines dépenses mineures (habillement, restauration, etc.), entraînant simplement la création d'un maillage administratif supplémentaire. La mise en regard de ces deux éléments permet de mesurer le caractère de trompe-l'œil des mesures présentées ces jours-ci.

Le propos de cet article n'est pas de présenter le modèle qu'une réflexion plus avisée, et plus conforme aux volontés du chef de l'État, aurait permis d'élaborer. Nous voulons simplement souligner qu'une grande dépense d'énergie intellectuelle a simplement abouti à une réduction homothétique du format des armées. Au mieux, nous serons mieux renseignés, mais nous pourrons moins agir. Il eût fallu, au contraire, mieux définir les ambitions militaires de la France, puis ses priorités géostratégiques, y compris en termes concrets, en désignant les théâtres utiles ; en déduire un modèle pour notre armée et ses équipements, sans se refuser à porter le fer dans l'organisation militaire ou dans celle de la DGA ; ne pas s'illusionner sur les bénéfices à attendre de la «mutualisation des soutiens», dans un domaine où l'expérience (notamment britannique) enseigne qu'elle ne peut concerner que des secteurs de second ordre, la «logique de milieu» continuant de gouverner l'entretien des équipements majeurs. Pour ne l'avoir pas fait, les autorités de la défense ont laissé passer l'occasion historique que leur présentaient les circonstances et que justifiaient les ambitions du chef de l'État. Le reste est affaire de communication politique, qui ne saurait masquer la réalité d'un véritable déclassement militaire de notre pays, dans un monde bien plus dangereux qu'hier.