

Jean Dufourcq*

LES ENJEUX DE SÉCURITÉ

Les enjeux de sécurité de la France au début du XXI^e siècle que décrit le dernier *Livre blanc* se focalisent sur un arc de crise « de Nouakchott à Peshawar », objet commun de tous les soucis du monde occidental. A quoi bon y revenir ? Tout a été exposé, ainsi que les moyens militaires d'y faire face. Et l'on peut alléguer raisonnablement que ces enjeux-là sont aujourd'hui tant bien que mal couverts par le traitement collectif que lui applique la communauté internationale. La combinaison laborieuse d'éradication sécuritaire et de développement politico-administratif et socioéconomique militairement et financièrement assistés produit des effets. Il faut bien entendu poursuivre cet effort nécessaire mais également essayer de sortir de ce cadre académique qu'a dessiné en 2008 l'analyse bavarde et convenue des effets de la mondialisation sur la sécurité du pays. Il faut désormais prendre en compte avec lucidité les réalités surgies depuis la parution de ce *Livre blanc* et l'adoption de la loi de programmation qui lui est associée, c'est-à-dire essentiellement la crise financière mondiale, ses implications géoéconomiques et son impact sur la nouvelle hiérarchie des pouvoirs de la planète.

Car le monde qui vient, « un monde d'incertitudes stratégiques et d'ambiguïtés politiques », comme le qualifiait Pierre Hassner dans la RDN en avril 2010, n'est guère rassurant¹. Les questions de sécurité qu'il doit affronter prennent un tour nouveau dont la dimension militaire semble toujours plus s'estomper. Et on voit bien que les militaires ne sont plus directement les premiers acteurs de la sécurité d'un pays et que, à bien des égards, ils n'ont plus d'outils déterminants pour permettre à une communauté dotée d'un Etat de se perpétuer et de sécuriser de façon autonome son développement et sa prospérité. Ils n'ont plus les solutions

* Le Contre-amiral (2S) Jean Dufourcq, docteur en science politique, membre de l'académie de Marine, directeur d'études à l'IRSEM, est rédacteur en chef de la Revue Défense Nationale.

ultimes pour trancher les nœuds des problèmes de cohabitation des peuples de la planète, de compétition des systèmes politiques dont ils se sont dotés et de confrontation de leurs intérêts. Les champs de bataille du XXI^e siècle semblent s'être déplacés ailleurs, dans la sphère économique, sociale, politique, culturelle et les combats y sont rudes, voire décisifs.

De fait, voilà vingt ans que l'ordre du monde a muté avec la fin de la guerre froide et celle des déterminismes qui le structuraient, qui constituaient ensemble cet ordre de Yalta auquel répondaient nos systèmes centraux de défense et nos systèmes militaires classiques. La dialectique qui incarnait l'ordre ancien était simple, en apparence du moins ; avec à sa base l'interdiction de la guerre interétatique par la combinaison du droit international et de l'arme atomique ; avec en périphérie, des tentatives de contournement stratégique de cette interdiction par des stratégies indirectes, en terrain libre et en Afrique notamment, pour se mesurer mais en sûreté et s'assurer de richesses et d'espaces d'expansion ; avec en contrepoint, la constitution progressive de nouveaux champions économiques à l'abri de l'ordre stratégique établi, le pôle européen avec l'Union européenne, le pôle d'Asie du Nord - Japon puis Chine -, le pôle d'Asie du Sud - l'Inde -, et maintenant le pôle Sud-américain, avec le Brésil. C'est ce « système » de monde que la France a défendu au premier rang des puissances d'alors ; c'est dans ce système que nous avons fait nos armes intellectuelles en matière de sécurité avec des concepts souvent sophistiqués comme celui de la non-guerre ou plus tard du *droit d'ingérence*. Puis vint, il y a vingt ans, la *Crise des fondements*² annoncée par Lucien Poirier, et avec elle s'ouvrait le temps des incertitudes et des crises à répétition. Le chantier stratégique était ouvert.

Voilà dix ans que la *Société de Stratégie* analyse ces crises variées sous différents angles, pour tenter d'en dessiner les contours, d'en mesurer les enjeux avec le secret espoir d'en maîtriser les processus et d'en contrôler les effets. Voilà dix ans qu'elle cherche à renouveler le cadre conceptuel de la réflexion stratégique française qui a besoin d'un ressort nouveau pour se déployer au XXI^e siècle. Alors, comme une nouvelle contribution à cet effort d'analyse, voyons aujourd'hui dans le sillage de la crise systémique de l'année 2009, comment se présente la dialectique de sécurité de la France.

Elle paraît simple mais elle est aussi bien dérangeante :

- Nous vivons des temps sans ressemblance, une période d'interface, d'interrègne, entre deux ordres, l'ordre de Yalta évaporé depuis vingt ans et un ordre à venir que nous commençons d'entrevoir dans le brouillard stratégique ambiant mais qui tarde à s'établir³.
- Il nous faut pourtant continuer à gérer les héritages sensibles d'un passé chaotique qui a laissé des fractures, des déséquilibres et des

frustrations profondes, notamment sous la forme de toutes ces « traces » d'empires révolus à la périphérie du continent européen, comme autant de cicatrices encore à vif⁴.

- Il faut désormais aussi faire face à trois grands défis qui se combinent dangereusement au début du XXI^e siècle, ceux de la révolution démographique, de l'exigence écologique et du reclassement économique, des défis qui structurent fortement l'état d'organisation d'un monde qui ne peut plus se satisfaire pour les aborder des modèles d'hier.
- Alors que dans le même temps, le recours impossible à la guerre - car interdit par la loi internationale - a engendré un cercle vicieux stratégique et favorisé une mutation des conflits, des *bella* assez codifiées en *guerra* souvent sauvages dont le terrorisme de masse est la marque actuelle la plus inquiétante ; alors que les trois piliers du temple occidental de la gouvernance sont fortement ébranlés - la démocratie parlementaire, le libéralisme économique et l'action étatique ; alors, enfin, que des puissances émergent, en quête de réussite et favorisées par une expansion fondée sur d'autres rapports de forces et qu'elles préparent une nouvelle hiérarchie des pouvoirs.

Les Français, impuissants comme les autres Européens à changer cette donne, vivent de surcroît dans la crainte de ruptures stratégiques potentielles qui auraient des effets désastreux pour eux : aux Etats-Unis, la récente surchauffe stratégique, cause d'une perte durable d'autorité et de lucidité ; en Chine, une surchauffe socio-économique aux effets économiques inquiétants ; en Afrique, une surchauffe démographique qui affecte le développement sécurisé de ce continent bien proche. De plus, la pression financière qui s'exerce sur l'action publique ne permet plus à la France d'assumer l'ensemble de ses choix budgétaires et la contraint à replacer sa réflexion de sécurité dans une nouvelle donne désormais très contrainte, et ceci pour longtemps, aussi longtemps que l'endettement public restera à son niveau actuel. Le premier préalable de sécurité de la France qui en découle est dès lors bien identifié : quelle part de la richesse nationale peut-on allouer à la sécurité du pays ?

Tel est le cadre inédit dans lequel il faut aujourd'hui penser et développer une politique de sécurité nationale ; tels sont les enjeux stratégiques redoutables auxquels il faut faire face si l'on veut préserver l'essentiel de notre identité stratégique qui est cette liberté d'agir selon nos intérêts et nos principes, une identité préservée tant bien que mal depuis plusieurs siècles malgré des accidents spectaculaires suivis de ressauts vigoureux. Car nous disposons d'atouts stratégiques intacts pour rester dans le peloton de tête, dans le « conseil d'administration de la planète » et pour influencer la constitution d'un ordre à venir qui nous sera encore favorable

ou qui, à tout le moins, restera compatible avec nos intérêts, nos valeurs et les responsabilités stratégiques dont nous avons hérité. A condition que nous sachions faire les bons choix de sécurité et de développement et maintenir bandés les ressorts de notre volonté et de notre cohésion. C'est là le deuxième préalable de sécurité de la France. C'est celui de sa volonté, on pourrait dire de sa résilience stratégique.

Venons-en enfin après ce long détour à la question posée.

Quels enjeux de sécurité pour la France dans les années à venir ?

Au fond, plus que jamais dans notre histoire, le voisinage de la France sur le continent européen lui offre une forme rassurante de coopération fondée sur des intérêts communs. Ces intérêts partagés peuvent se résumer à maintenir une vaste aire de paix, de stabilité et de sécurité, propice au développement de l'Atlantique à l'Oural et du Cap Nord au Sahel, ce rivage équatorial du Sahara. Dans ce large espace géostratégique de près d'un milliard d'humains⁵, encore meurtris par les feux mal éteints d'empires passés dont ils gardent la mémoire, la France est un membre actif de l'entreprise européenne, elle-même réassurée par le club atlantique. Dans cette machinerie complexe mais ordonnée par l'histoire et la géographie, les questions de sécurité tournent autour de trois chantiers bien connus. Tout d'abord, celui de la normalisation des relations avec la fédération de Russie, l'héritière géostratégique de l'Union soviétique qui a réussi à se débarrasser du communisme mais pas de l'autoritarisme politique et de ses méthodes, tant s'en faut. Ensuite la réorganisation stratégique de l'espace méditerranéen, ancien front de la guerre froide redevenu passerelle de trois continents connexes ; mais le traitement de cette question est compliqué par les fortes disparités politiques, culturelles et économiques qui empêchent une totale fluidité des échanges transméditerranéens. Enfin, la question des irrédentismes infra ou trans-nationaux nombreux qui s'appuient désormais sur des formes de terrorisme radical entremêlé de grande criminalité.

Pour faire face aux deux premiers enjeux de sécurité évoqués, partagés d'ailleurs par nos voisins européens, ce dont la France doit disposer en priorité, c'est de moyens de corrélation militaire étroite avec ses partenaires de l'Union européenne, et puis aussi d'instruments de coopération et d'harmonisation militaires avec Russes et Sud-méditerranéens pour développer et conforter un espace commun de sécurité, *de l'Atlantique à l'Oural*. La question de savoir quelle part militaire doit être consacrée à la réassurance atlantique est d'ailleurs secondaire. Elle ne devrait pas se poser en principe pour nous dans ce cadre géopolitique car elle est entièrement régie par notre appartenance à l'Union européenne dont la PCSD traite précisément dans le détail. L'Union construit patiemment les outils de sécurité nécessaires malgré les réticences de ceux qui sont hostiles à cette

vision géopolitique classique de l'Europe et qui lui préfèrent une vision plus économiste, déterritorialisée et fonctionnalisée de la sécurité. Mais on peut sérieusement gager que la décennie qui s'ouvre dans l'incertitude qu'on a dite ne verra pas de guerre interétatique classique engageant la France dans l'espace géostratégique considéré, malgré les prédictions bien prudentes du dernier *Livre blanc*. Les surprises stratégiques redoutées ici, par nature pourtant imprévisibles, sont bien entendu d'abord à attendre d'ailleurs, on l'a déjà dit.

Reste le troisième enjeu évoqué, qui est celui de la sécurité des citoyens, la sécurité publique, celle-là même que veut ébranler une pression terroriste constante qui vient de l'extérieur et qui risque de contaminer toutes les fragilités socioéconomiques intérieures de l'espace eurasiatique. Et là sans doute, de façon nationale et ensuite européenne, il faut continuer à approfondir la logique de détection du maillon faible en réduisant continûment nos vulnérabilités et en renforçant notre capacité à faire face avec sang-froid aux agressions extérieures transversales par le développement de l'esprit de résilience du pays et la mise en garde collective des pays de l'Union européenne.

Cette présentation des conditions de notre sécurité qu'on jugera trop sommaire sans doute résulte d'une simple observation des réalités environnantes. Elle conduit à deux questions clés subsidiaires, aujourd'hui bien mal présentées ou mal analysées dans le débat stratégique français. La première concerne la nécessité et la manière pour la France, avec ou sans l'Union européenne, de participer de façon engagée à la régulation stratégique de la planète par l'engagement de ses moyens militaires et elle concerne la gouvernance mondiale. La deuxième est relative au sentiment d'appartenance des Français à un système qui mérite d'être défendu par des postures militaires décidées, des investissements lourds et jusqu'au risque de leur vie ; et elle concerne l'esprit de résistance des Français aux aléas du monde incertain d'aujourd'hui.

Ces deux questions qu'on pourra juger hors du champ habituel de la Défense nationale contiennent sans doute pourtant les vrais enjeux de sécurité de la France au XXI^e siècle. Y répondre sérieusement c'est se donner les moyens d'ajuster au mieux notre posture de sécurité et d'arrêter une stratégie de sécurité nationale vraiment en phase avec ce que nous sommes devenus, le cadre et les temps que nous vivons.

Quelle responsabilité militaire pour la France dans la communauté internationale ?

On pourra, pour répondre à cette question, adopter deux attitudes : celle du volontarisme occidental qui défend bec et ongles l'organisation du

monde telle qu'elle a été esquissée à Yalta, formalisée dans la charte de San Francisco et cristallisée depuis la fin de la guerre froide par la gestion qu'en a faite la communauté internationale et son Conseil de sécurité. Ou bien celle de la perspicacité du défricheur qui, comme au siècle des Lumières, bouscule l'ancien régime et trace de nouvelles lignes pour administrer une société renouvelée et réveillée.

On sait bien à quoi conduisent les postures défensives, celles qui maintiennent par la force, au-delà du raisonnable, les avantages des temps passés. Aujourd'hui l'Alliance occidentale, en tentant de rallier à elle toutes les démocraties libérales du monde sous la houlette américaine via l'instrument atlantique, engage des forces militaires considérables dans des voies sans issues pour préserver un état d'organisation du monde conforme à ses idéaux et à ses intérêts, mais tels qu'ils ont été imaginés dans les décombres de l'Europe il y a soixante ans alors que depuis, la population de la planète a presque triplé. Au sein de cette communauté occidentale, la France, dans le sillage de son passé politique, défend aujourd'hui avec ardeur et plus souvent qu'à son tour malgré ses moyens militaires très contraints, des principes politiques qui lui sont chers : la démocratie, les droits de l'homme, la régulation juridique, l'arbitrage politique. Elle le fait souvent au détriment de ses intérêts directs, comme en Iran aujourd'hui où une implantation économique prometteuse a été ruinée par des engagements stratégiques génériques, extranationaux. Elle estime fièrement qu'il y va de sa conscience morale, de son identité politique et de sa vocation stratégique. Mais elle a été enrôlée à son insu sans doute, et avec elle l'Europe de la Défense désormais incapable de s'émanciper, dans une entreprise de consolidation, faute de mieux, de l'ordre ancien. Et c'est ce qu'elle fait consciencieusement dans différents domaines, et souvent au premier rang : en Afrique, dans la lutte contre la prolifération nucléaire ou la politique des sanctions internationales ... On pourra se demander pour quels effets. On mesurera quelle autorité elle en retire.

L'autre voie, et on doit aussi l'explorer méthodiquement pour en évaluer la portée sur notre sécurité immédiate - qui est d'abord bien sûr celle de nos concitoyens -, et sur l'ordre à venir, consiste à retrouver une dynamique de pays libre, innovateur à l'avant-garde des Etats non-alignés. Il faut aider à redéfinir un cadre politique international qui convienne au plus grand nombre et permette d'établir cet ordre encore introuvable sans lequel le chaos guette une planète de bientôt neuf milliards d'habitants. Une planète qui ne connaîtrait d'autre règle de vie commune que la compétition à outrance et pourrait bientôt relativiser le champ militaire comme *ultima ratio* pour investir d'autres terrains d'affrontement encore libres comme le cyberspace, l'espace sidéral ou l'espace monétaire. Dans cette autre voie encore à défricher et dans laquelle on doit chercher à entraîner

progressivement les voisins européens, puis les partenaires euroatlantiques, euroasiatiques et euroméditerranéens les plus lucides, la posture militaire est bien différente. Ce n'est plus une posture de police expéditionnaire destinée à éteindre les feux post-coloniaux ou de contraindre les récalcitrants à l'ordre de Yalta maintenu à le proroger. Il s'agit d'une formule opérationnelle différenciée qui illustre nos capacités politico-militaires de soutien stratégique aux anciens pays devenus paisibles et de coalition stratégique avec les puissances émergentes vertueuses. Elle se traduit par une posture opérationnelle stricte de coopération et de sauvegarde militaires.

On peut dès lors imaginer pour y parvenir un modèle d'armée différent, un modèle articulé sur un nombre limité de moyens légers servant de marqueurs et de sonnettes vigilantes réparties là où nous avons des intérêts directs et des responsabilités identifiées, aux quatre coins de l'espace géopolitique évoqué précédemment, par exemple. Cette force de vigilance serait appuyée par une force de raid, puissante et mobile, autosuffisante et capable de porter un coup décisif à un adversaire décidé. Elle resterait surplombée comme aujourd'hui par une force nucléaire de réassurance ultime. Une telle posture militaire à trois pans ferait appel à la mobilité, à la légèreté mais aussi à la retenue stratégique. Elle pourrait être dérivée du modèle d'armée actuel par simplification et elle permettrait de préserver un noyau de savoir-faire technique et tactique et garantirait une liberté d'action opérationnelle minimale. L'actuelle politique de soutien aux exportations d'armement peu cohérente avec les effets recherchés serait alors à réévaluer et à réorienter.

On objectera que ce serait un réel retrait militaire et qu'il pourrait induire une perte d'autorité stratégique et nous coûter notre place permanente au Conseil de sécurité. Sans doute aura-t-on raison si l'on ne considère que le cadre ancien qui se dissout. Mais on y gagnera une position en pointe dans celui qui se prépare avec les acteurs de demain, dans la nouvelle hiérarchie des puissances qui se dessine, et on préservera un vrai cœur de capacité militaire et de liberté d'action stratégique.

L'enjeu d'une sécurité nationale au XXI^e siècle

La multiplicité des identités superposées et parfois antagonistes des Français d'aujourd'hui crée moins que jamais le sentiment d'avoir un bien commun à défendre, un bien qui justifie d'engager ses moyens et sa propre vie au service de la collectivité. La menace aux frontières qui, pendant des siècles, a cristallisé la volonté de défense et justifié les intenses relations entre la France et ses armées n'a pas été remplacée par la prise de conscience d'une nécessité collective de sécuriser le développement et de garantir une prospérité équitable dans le pays. La richesse comme la

précarité sont vécues individuellement et il est bien peu d'actions collectives qui rassemblent les Français, qu'elles soient politiques, syndicales ou sécuritaires. Seul le sport resterait dépositaire d'une forme de réflexe national, de patriotisme. Et la suspension du service national a accéléré ce phénomène de déliquescence bien identifié dès la « détente » qui avait précédé la fin de la guerre froide.

Cette réalité sociologique est à rapprocher de celle des années 1950 où le pacifisme impulsé par la propagande du Komintern désarmait les pays occidentaux et déstructurait leurs institutions contestées. Le libéralisme extrême dopé par la mondialisation aboutit sans doute aux mêmes phénomènes et on assiste, en plus de la précarité économique accrue des oubliés de la croissance, à un désarmement intellectuel et moral de toute la population des nantis. Le bien commun et l'ordre public s'étiolent, ce qui va de pair avec la désaffection pour l'engagement politique et la désagrégation de la posture citoyenne. Tous les gouvernements et tous les représentants de l'Etat dans les préfectures le constatent à tour de rôle et cherchent à y faire face. La conséquence en matière de sécurité est aujourd'hui assez bien cernée. L'intégration superficielle des sans-emploi et la recherche par beaucoup de délaissés ou d'inadaptés du progrès, de ressources alternatives à celles du travail dans des structures criminalisées, ces tendances se développent de façon endémique et rencontrent de plus en plus facilement dans leurs diverses ramifications de nouvelles formes de radicalismes ethniques ou religieux.

Il y a donc pour les structures en charge de l'ordre public - police et gendarmerie - un nouveau défi de sécurité sur le sol national. Pour faire face à cet enjeu de sécurité, sans doute le plus sérieux qui affecte la sécurité nationale, il faut sans doute remobiliser les forces armées. Il faut rétablir un lien plus visible, plus opérationnel entre les armées et le territoire, entre la structure préfectorale et la structure militaire, pour encadrer, chaque fois que c'est possible, les zones d'insécurité par des dispositifs de prévention et de valorisation du premier bien commun collectif qu'est la sécurité. Les nouvelles bases de défense le permettront si elles ne sont plus d'abord ou seulement des plateformes de départ pour des actions expéditionnaires lointaines, hors du champ des préoccupations de sécurité quotidiennes des Français et hors de leur regard. Elles pourront alors devenir de puissants régulateurs de la sécurité régionale et nationale en offrant un maillage militaire du territoire pour en corrélérer les forces si nécessaire.

*

Pour conclure provisoirement cette nouvelle étape de réflexion sur la sécurité de la France, il faut reconnaître à nos gouvernants et à nos élus la lourde tâche d'avoir à se dégager du climat stratégique ambiant du monde

occidental pour penser l'avenir « hors champ ». L'alliance occidentale, minoritaire, prend l'eau ; elle s'épuise à réparer le système ancien qui s'effrite par bien des côtés qui constituaient son équilibre depuis plus d'un demi-siècle.

Il nous faut aujourd'hui imaginer et installer, à l'avant-garde de l'Union européenne, un nouveau système de sécurité français pour fonder une stratégie nationale de sécurité prioritairement articulée sur le pays, sa population, ses intérêts, sa viabilité socio-économique et son identité nationale et régionale. Ce travail laborieux pourra, une fois esquissé, être partagé par nos voisins européens. Plus sûrement qu'une introuvable politique européenne de sécurité ou une solidarité atlantique de façade, il permettra une consolidation de l'espace géostratégique dont la France constitue le cap occidental⁶.

Le temps d'une contribution militaire française au maintien d'un ordre international révolu touche sans doute à sa fin, car ce n'est plus l'intérêt supérieur du pays. Il y a mieux à faire.

Notes :

¹ RDN sous ce titre pages 5 à 11, n°729-avril 2010.

² Voir *La Crise des fondements* de Lucien Poirier, Economica, 1994.

³ Voir la progression de ma réflexion sur ce sujet dans le « Cahier d'AGIR n°3 » intitulé *Esquisses stratégiques* et publié en juin 2010.

⁴ *Traces d'empire*, Tribune Libre, www.cerems.fr - avril 2009.

⁵ que l'on pourrait qualifier géographiquement d'*eurasiatique*, ce qui aurait comme effet de créer un parallèle utile avec les espace *euroatlantique* et *euroméditerranéen*, permettant au cœur de l'Europe continentale, dont la France constitue le cap occidental, de retrouver et d'identifier sa vocation ancienne de pivot stratégique.

⁶ Voir *À la charnière*, Politique Etrangère, janvier 2002.