

Des armées : pour quoi faire ?



© SIRPA TERRE

Paul-Ivan de Saint Germain,
ingénieur général de l'Armement,
ancien directeur de la Fondation
pour la recherche stratégique

Le texte ci-après, sans renier ce que disent les documents officiels, cherche cependant à aller plus loin.

Il propose une vue renouvelée des missions auxquelles nos armées pourraient avoir à faire face dans le futur.

Rédigé pour l'essentiel avant le 11 septembre, il a été repris après l'attaque sur les États-Unis, mais en cherchant à éviter un "effet de loupe" sur un événement qui, s'il témoigne de la réalité du terrorisme, a une ampleur et un caractère spectaculaire qui pourraient en faire un cas isolé.

Par ailleurs, la lutte contre le terrorisme est avant tout affaire de renseignement, de police et de services secrets, et les armées ont d'autres tâches qui n'ont aucune raison de ne pas demeurer.

L'auteur sera heureux d'accueillir réactions et commentaires, en particulier par courrier électronique (pisg@frstrategie.org).

EN CE DÉBUT de siècle, nos armées, qui pendant longtemps ont paru inactives – du fait du blocage stratégique Est Ouest –, sont dorénavant présentes sur de nombreux théâtres extérieurs. Une force militaire européenne se met en place, avec, il est vrai, des ambitions assez limitées. Outre-Atlantique, les Américains mettent les questions de défense au premier rang de leurs préoccupations, en particulier vis-à-vis des États "peu responsables" – qui pourraient, disent-ils, les menacer avec des missiles –, ainsi que vis-à-vis du terrorisme qui les a profondément atteints le 11 septembre dernier.

Pourtant, nos budgets militaires n'en finissent pas de diminuer, traduisant le sentiment que les armées pourraient bien, quand même, devenir moins utiles à l'avenir. Ne serait-il pas temps d'engranger les fameux "dividendes de la paix" ? Autrement dit : des armées, pour quoi faire ?

À cette question, les textes officiels¹ apportent des réponses qui en restent à un certain niveau de généralité. Il s'agit de défendre nos intérêts : intérêts vitaux, c'est-à-dire l'intégrité du territoire national, notre population, notre souveraineté... ; intérêts stratégiques, tels que la préservation de la paix en Europe et dans le bassin méditerranéen ; intérêts "de puissance", notion qui traduit en particulier le "rang" dû à la présence de la France au Conseil de sécurité et à son rôle mondial. En première analyse, ces objectifs ne sont guère différents de ceux que l'on affichait à l'époque de la guerre froide.

Or le monde a changé : il convient donc à tout le moins de les réexaminer et de les approfondir dans le contexte d'aujourd'hui. Nos intérêts vitaux sont-ils toujours menacés ? Nos intérêts stratégiques mis en cause ? Et la défense de nos intérêts de puissance, pour autant qu'ils existent encore, est-elle du ressort de moyens militaires ? Plus généralement, ces formulations rendent-elles correctement compte des tâches qui attendent nos forces armées ?

Le nouveau contexte

En Europe, le fait central est la disparition de la "menace" qui, depuis 1870, pesait sur nous ; il n'y a plus – à moyen terme et, espérons-le, à long terme – de risques de guerre au sens traditionnel du terme, ni avec les Allemands, ni avec les Russes, ni avec d'autres ; au contraire, et en dépit de crises locales (Balkans), la sécurité européenne s'organise de mieux en mieux grâce à l'enchevêtrement d'organisations (Union européenne, OTAN, OSCE...) qui tissent toutes sortes de liens et de solidarités et qui rendent les grands affrontements intra-européens aussi improbables que le sont devenus, en leur temps, les affrontements entre les différentes provinces françaises. Pour les Européens, la guerre entre eux n'est plus considérée comme la continuation de la politique par d'autres moyens² ; elle n'est plus un moyen "normal"

de l'interaction des nations ; il n'y a plus à "préparer la prochaine". La guerre en Europe est en quelque sorte disqualifiée, sauf dans le cas très particulier où elle est menée, comme en ex-Yougoslavie, pour arrêter d'autres guerres et rétablir la paix : la paix devient alors l'objectif premier. On observe également qu'un autre type d'activité qui a longtemps constitué l'une des raisons d'être de nos forces armées, la conquête coloniale, a disparu, et cela sans doute d'une manière définitive.

Si les guerres qui nous menaçaient directement ont disparu, cela ne signifie pas que nous n'ayons pas à faire face à d'autres types de "risques", parmi lesquels, bien sûr, le terrorisme. La fin du blocus stratégique Est Ouest qui "aimantait" les relations internationales a en effet libéré des sources de violence, notamment des tensions identitaires (religieuses, ethniques, culturelles, linguistiques...), qui se sont multipliées depuis dix ans.

Et pour l'avenir d'autres problèmes apparaissent³ :

• **Accès aux ressources naturelles** : on pense ici naturellement aux ressources énergétiques (le brut du Moyen-Orient, le gaz de l'ex-URSS), qui demeurent pour nous une préoccupation majeure, mais aussi aux ressources nutritionnelles, en particulier en eau ; cette dernière constitue un important problème pour le Moyen-Orient ou pour l'Afrique subsaharienne, et elle pourrait être à l'origine de troubles dans notre "voisinage".

• **Évolution démographique** : accroissement de la population dans les pays en développement (dont ceux qui constituent notre "Sud"), corrélativement avec une croissance de l'urbanisation (en 2015, 400 millions de personnes, soit deux fois plus qu'aujourd'hui, vivront dans des conurbations de plus de 10 millions d'habitants). Ces évolutions ne pourront que conduire à des mouvements accrus de populations, en particulier en direction de l'Europe de l'Ouest, se traduisant par des tensions sociales et politiques, l'apparition de lobbies

ethniques au profit des pays d'origine, et peut-être une altération des identités nationales.

• **Évolution technologique** (technologies de l'information et de la communication, biotechnologies...) et diffusion croissante de cette technologie ainsi que des systèmes de défense. Ce risque de prolifération concerne en particulier les missiles (balistiques ou de croisière) et les armes dites de destruction massive, qui pourraient menacer des objectifs géographiques tels que des installations pétrolières ou portuaires, voire des centres urbains. Il concerne aussi les technologies de l'information, dont la prolifération sera alimentée par le caractère dual (civile-militaire), et qui pourraient se transformer en menace pour les infrastructures de plus en plus maillées des pays industrialisés, et plus généralement fournir des possibilités grandissantes aux acteurs non étatiques tels que les organisations terroristes ou criminelles, les narcotrafiquants, etc.

• **Évolution des modes de gouvernance** : si les États continueront sans doute à être les acteurs dominants de la scène mondiale, ils n'en risqueront pas moins de contrôler de plus en plus difficilement les circuits économiques et financiers, les flux de technologie, la circulation de l'information et des idées, les trafics de drogues, les transmissions de maladies..., tous phénomènes qui dans le meilleur des cas seront entre les mains d'acteurs privés (industriels, financiers, mais aussi trafiquants ou terroristes), et dans beaucoup d'autres obéiront simplement à des "lois" non maîtrisées. Les "outils" traditionnels des États, diplomatie, moyens militaires, se révéleront mal adaptés à ces nouveaux

1 - En particulier le Livre Blanc sur la Défense (1994) et le Concept d'emploi des Forces (1997).

2 - Clausewitz.

3 - Les idées exprimées ici s'inspirent pour une part de l'analyse des tendances globales (global trends) pour 2015 faite par le National Intelligence Council américain (décembre 2000), analyse bien évidemment complétée par les premiers enseignements à tirer des événements du 11 septembre.

risques, qu'il faudra pourtant prendre en compte. L'une des conséquences de cette tendance, déjà perceptible aujourd'hui, en Afrique noire par exemple, mais aussi en ex-Yougoslavie, sera l'affaiblissement, voire la disparition *de facto* d'États au profit d'ethnies ou d'acteurs non étatiques, et le développement de guerres sans foi ni loi, de guerres qui n'ont plus aucun "sens" politique pour reprendre l'analyse de Bernard-Henri Lévy⁴.

Conflits et opérations militaires

La défense du territoire doit évidemment rester une préoccupation, face à d'éventuelles menaces de forme traditionnelle (ce risque est couvert pour l'essentiel par notre capacité de dissuasion nucléaire, "facteur important de la stabilité internationale" et "moyen de faire face aux menaces... de puissances... dotées d'armes de destruction massive"⁵), ou face au terrorisme (mais les forces armées sont loin d'être les seules à devoir intervenir face à ce type de menace). Pour le reste, la plupart des opérations militaires se dérouleront à l'extérieur, et elles ne ressembleront souvent que peu aux guerres classiques.

Comment peut-on caractériser ces opérations? Tout d'abord *des notions aussi familières à notre culture que celles d'ennemi ou de victoire sur un adversaire que l'on cherche à assommer*⁶ n'ont plus guère de signification. Nous aurons plutôt à nous en prendre à des adversaires que l'on cherchera à ramener à plus de raison (ce qui était initialement le but de la guerre du Golfe), à des "parties" qu'il s'agira de calmer, de réconcilier (cas de l'ex-Yougoslavie).

À la violence sans limite qui, selon Clausewitz, est la règle de la guerre s'opposera dorénavant la "violence maîtrisée", et en tout cas la recherche d'autres moyens que la violence pour exercer non plus une coercition mais plutôt une influence stabilisatrice.

À cet égard, il faut souligner une différence entre nous et nos amis amé-

ricains; ceux-ci, du fait de leur prééminence mondiale, ont tendance à se créer des "ennemis" un peu partout: à l'URSS succèdent aujourd'hui l'Irak, la Corée du Nord, voire la Chine, sans oublier les groupes terroristes. Face à de telles menaces, ils veulent déployer leur bouclier antimissiles; mais surtout ils n'hésitent pas, dans un esprit clausewitzien, à utiliser si nécessaire la force brutale, comme le montrent parmi d'autres les bombardements sur l'Irak.

Il s'agira souvent de *conflits que les spécialistes qualifient d'asymétriques*, soit que les moyens militaires mis en œuvre de part et d'autre soient disproportionnés en volume ou en qualité, soit que les "lois de la guerre" (le *jus in bello*) auxquelles on se réfère ne soient pas les mêmes. Ces lois, qui impliquent, par exemple, de ne pas s'en prendre aux populations civiles, ou d'éviter les souffrances inutiles, n'ont pas toujours été respectées, et de loin, en Europe; mais, du fait du progrès démocratique, de la diffusion de l'information et de la pression des opinions publiques, il nous sera – heureusement! – de plus en plus difficile de s'en abstraire. Tel n'est pas forcément le cas de ceux à qui nous aurions à nous mesurer. C'est ainsi que beaucoup d'opérations récentes ont vu l'implication massive de civils, voire d'enfants, – boucliers humains, otages, expulsions de populations, génocides, attentats... Nos "adversaires" n'avaient pas la même conception de la personne humaine et du respect de la vie que nous, et, en impliquant des civils, ils employaient des "armes", efficaces sans doute mais qu'il faut bien qualifier d'immorales, qui nous sont donc interdites, et vis-à-vis desquelles il faudra trouver des parades adaptées.

Ces conflits sont et seront de plus en plus menés dans le *cadre de coalitions*, non seulement pour accroître le volume des moyens mis en œuvre, mais surtout pour donner une meilleure légitimité internationale à l'action entreprise. Ce souci de légitimité reposant sur la participation d'un grand nombre de coalisés est même doré-

navant clairement exprimé aux États-Unis, qui pourtant auraient souvent la capacité militaire d'agir seuls. Les coalitions supposeront une bonne "interopérabilité" des moyens mis en œuvre, en particulier de ceux qui ont trait à l'information et à la conduite des opérations, mais également une vue commune du "pourquoi" de l'action entreprise, c'est-à-dire du but politique poursuivi, des valeurs que l'on entend faire respecter, etc.

Car une autre caractéristique des conflits futurs sera leur *caractère "public"* du fait de l'omniprésence des moyens d'information. Non seulement le caractère secret des opérations sera difficile à préserver, mais surtout la moindre bavure, le plus petit incident sera connu presque immédiatement, obligeant les responsables politiques, aux prises avec les réactions émotionnelles de l'opinion, à être très clairs sur les objectifs recherchés, – des objectifs qui devront répondre à des critères politiques et éthiques suffisamment partagés.

Quelles missions pour les armées?

Quels pourraient donc être ces objectifs, c'est-à-dire les missions des armées? On peut en discerner trois grandes catégories. D'abord il peut s'agir de *défendre des biens que l'on possède en propre*, en prenant ce terme de "biens" au sens le plus vaste: non seulement – comme traditionnelle dans l'histoire – un territoire, une population, une situation de sécurité, mais aussi des intérêts économiques, une organisation sociale, un rang politique...

Ce sont de tels "biens" qu'à leur manière les Russes ont voulu préser-

4 - Le Monde du 30 mai 2001.

5 - Jacques Chirac, discours à l'IHEDN, 8 juin 2001.

6 - "La guerre moderne... ne connaît qu'un argument: l'acte de force. C'est après avoir assommé l'adversaire par la bataille, l'avoir achevé par la poursuite, qu'elle discute avec lui" (Foch, *La conduite de la guerre*, 1903).



ver en Tchétchénie (maintenir leur empire), Milosevic au Kosovo (préserver son pouvoir), ou encore les Américains après les attentats de septembre qui ont mis en cause l'inviolabilité de leur territoire : dans chaque cas, il s'agissait en quelque sorte de "possessions" que l'on cherchait à préserver. En remontant plus loin dans le passé, on peut rattacher à cette catégorie des guerres de "possession" les conquêtes coloniales, déjà évoquées, ainsi que les guerres révolutionnaires et les guerres de libération, qui visent à la conquête du pouvoir.

Bien évidemment, ces guerres de possession sont loin de disparaître de la scène mondiale : c'est pour du pétrole et des diamants que l'on s'entretue en Angola... On ne saurait exclure que la France ait à l'avenir à agir militairement en vue de la défense de tels "biens" ; notre présence – modeste – dans le lointain Timor oriental s'expliquait pour une part par notre souci de préserver une image de membre du Conseil de sécurité. Plus prosaïquement, nous pourrions aussi avoir à défendre des intérêts économiques ou énergétiques (ce qui fut le cas dans le Golfe), voire des intérêts "informationnels" dans la mesure où de plus en plus la richesse des nations sera située dans "l'infosphère". Mais évidemment la défense des "biens" nécessite en priorité de pouvoir faire face à toute menace sur le territoire :

qu'il s'agisse de la résurgence à long terme de la menace "traditionnelle", ou des risques dus à la prolifération ou au terrorisme. Se pose à cet égard la question – peu traitée aujourd'hui – des moyens militaires, permanents ou non, permettant de sécuriser le territoire, ainsi qu'au rôle que pourraient avoir les réservistes.

On peut aussi mener des opérations, et cela est à la fois nouveau et de plus en plus fréquent, *pour défendre des valeurs* auxquelles on tient. Ces valeurs ne sont pas notre bien propre, notre "possession" ; nous les partageons avec d'autres. Mais on ne saurait pour autant accepter de les voir bafouer sans se contredire soi-même ; bien plus, il est légitime de chercher à les promouvoir. C'est ce qui se passe quand nous agissons pour éviter des génocides, tenter de ramener la paix, instaurer la démocratie, dans les Balkans, en Afrique, et partout où se mènent des guerres "sans foi ni loi".

Question : la défense de "valeurs" constitue-t-elle un objectif raisonnable dans un monde où l'on parle plus volontiers d'intérêts (car c'est sur des intérêts que nos textes officiels mettent l'accent) ? Ne convient-il pas de rester réaliste ? Le débat est évidemment ouvert. Pour l'ancien *assistant secretary of defense* américain Joseph Nye, l'intérêt national peut inclure des valeurs telles que les droits

de l'homme et la démocratie dès l'instant que le public perçoit ces valeurs comme tellement importantes pour son identité qu'il est prêt à payer le prix pour les promouvoir⁷. Autrement dit, une politique étrangère fondée sur des valeurs doit être considérée comme tout aussi nécessaire et légitime que celle, traditionnelle, qui prend en compte des intérêts ou des rapports de puissance. Il est donc normal que nous soyons amenés à intervenir militairement dans des régions où nous n'avons cependant pas d'intérêts au sens habituel du terme.

Il ne faut cependant pas ignorer que de telles actions se heurtent à une ambiguïté : défendre des valeurs peut en effet conduire à entreprendre des actions de coercition et à s'ingérer de force dans les affaires intérieures d'États souverains, comme nous l'avons fait en Serbie. S'il s'agit d'opérations qui trouvent leur légitimité dans la défense de valeurs, elles n'en ont pas moins, parfois, un caractère "illégal".

Par ailleurs, la défense de valeurs impose évidemment que dans la conduite même des opérations, celles-ci soient parfaitement respectées : à l'époque des guerres de religion, c'était en se massacrant parfois sauvagement que l'on cherchait à défendre ou à promouvoir des croyances ; notre conscience a fait dans ce domaine des progrès et, plus que jamais, le *jus in bello* et la retenue dans le recours à la violence doivent constituer la règle d'or.

Enfin, troisième catégorie d'opérations ou d'actions : il s'agit de *celles qui contribuent à améliorer ou conforter l'environnement de sécurité*, le nôtre, mais plus généralement l'environnement mondial : maîtrise des armements, en particulier concernant les armes les plus dangereuses ; mesures de confiance (par exemple participations croisées à des manœuvres militaires) ; établissement d'architectures internationales de sécurité (accords et traités internationaux) ; contrôle du terrorisme ; coopération militaire

7 - *Foreign Affairs*, juillet-août 1999.

(en particulier en Afrique) ; déploiements préventifs ; politiques d'influence et missions de présence telles que le fait couramment la Marine ; prévention des crises ; contribution à la solution des crises et reconstruction... Il s'agit d'actions difficiles, qui ne rencontrent pas toujours le succès, comme le montre la situation actuelle en Afrique subsaharienne. En revanche, ce qui a été fait en Europe depuis la fin de la guerre froide peut être jugé comme positif : pacte de stabilité permettant aux ex-pays de l'Est de surmonter leurs problèmes frontaliers et ethniques, désarmement conventionnel (et nucléaire), partenariat pour la paix de l'OTAN (ouvert à l'ensemble des pays de l'ex-CEI), actions de prévention en Macédoine, reconstruction politique et économique en Bosnie et au Kosovo...



© SIRPA TERRE

On peut ajouter à cette liste ce que les Britanniques appellent la *defence diplomacy*, c'est-à-dire la contribution de la Défense aux actions de la diplomatie en matière de sécurité, qui est dorénavant l'une des tâches centrales de leurs armées, et qui consiste par exemple à aider les forces militaires des ex-pays de l'Est à faire l'apprentissage de la démocratie et de la soumission des militaires au pouvoir civil.

D'une certaine manière ces actions de "formatage de la sécurité" rejoignent ce qui a été dit plus haut sur la défense des valeurs ; mais, là, l'objectif est très directement de contribuer à la construction de situations de paix, dans le cadre d'actions qui associent naturellement aux militaires de nombreux acteurs civils, – gouvernementaux, du monde économique ou des ONG. On retrouve également, mais en lui donnant un contenu précis, la notion d'intérêt stratégique telle que définie plus haut : car toute nation a besoin, pour exister, pour agir, que le milieu qui l'environne soit stable et pacifié.

Par nature, cette tâche de formatage de la sécurité appelle d'être faite en coopération, en particulier en coopération européenne. Par ailleurs, elle pourrait bien, en pratique, se révéler la plus prenante des tâches à assumer par nos armées, et comme constituant à l'avenir le quotidien de leur action : nous sommes au Kosovo pour peut-être dix ans. Et les efforts pour mieux structurer la sécurité sur notre vieux continent n'ont aucune raison, sur le long terme, d'être moins absorbants que ceux que nous faisons pour la structuration économique de l'Europe.



À ces nouvelles tâches doivent correspondre de nouveaux moyens, et surtout de nouveaux soldats. Tout en restant aptes à mener des combats "à la Clausewitz" qu'on n'a évidemment pas le droit d'ignorer définitivement, il leur faudra en effet parallèlement d'autres compétences : de pacificateurs, d'architectes pour la reconstruction, de "maîtriseurs" de la vio-

lence. C'est sur les hommes que reposera en premier lieu la qualité future de nos armées ; ensuite sur l'organisation ; et seulement enfin sur les matériels.

Il faudra également une pensée militaire renouvelée. Moins que jamais, on ne saurait considérer qu'en matière militaire nous voyions la fin de l'histoire. Un important investissement intellectuel, qui n'est pas encore véritablement entrepris, et qui nécessitera sans doute un débat civique et politique, doit s'efforcer de mieux cerner l'éventail des risques et des moyens d'y répondre.

Enfin, au fur et à mesure des progrès de la construction européenne apparaîtra la nécessité d'articuler efficacement les questions de défense au niveau national et au niveau

européen.

Des premiers pas ont été faits dans le cadre de la PESC, à l'initiative des Britanniques et des Français, mais on est encore loin d'une situation réellement satisfaisante. ■