Cahier de la RDN

Kairos et chronos : faire face aux déséquilibres

Regards du CHEM - 73e session

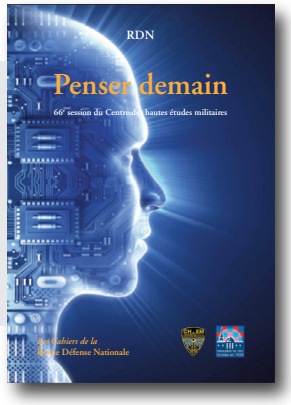
Association loi 1901
fondée en 1939

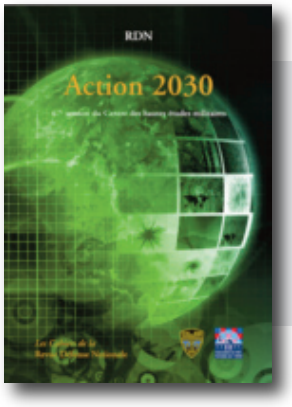
Découvrez les travaux des sessions 2017, 2018, 2019 et 2020 du CHEM

Penser demain - 66e session du CHEM

Ce *Cahier* rassemble 17 articles originaux autour de quatre thématiques :

- Penser la défense de l'Europe.
- Penser les opérations.
- Penser les évolutions technologiques.
- Penser le soutien.





Action 2030 - 67e session du CHEM

Ce *Cahier* rassemble 18 articles originaux autour de trois thématiques :

- Un contexte géopolitique chargé de tensions.
- Des enjeux stratégiques et technologiques cruciaux émergents.
- Résilience des sociétés et place des militaires.

Un monde en turbulence - 68e session du CHEM

Ce *Cahier* rassemble 22 articles originaux autour de trois thématiques :

- Un contexte géopolitique instable.
- Des défis stratégiques renouvelés.
- L'humain au cœur de la transformation.

2020 : chocs stratégiques - 69e session du CHEM

Ce *Cahier* rassemble 24 articles originaux autour de qutre thématiques :

- Tectonique géopolitique : le jeu des grandes puissances.
- Chocs opérationnels : la montée des champs immatériels.
- Alliances affaiblies : la nécessité de resserrer les liens.
- Sociétés fracturées : l'impératif de résilience.

En téléchargement libre sur www.defnat.com

Kairos et *chronos* : faire face aux déséquilibres

Regards du CHEM - 73e session

Préface du contre-amiral Thibault HAUDOS DE POSSESSE

Sommaire

9 **Préface**

Contre-amiral THIBAULT HAUDOS DE POSSESSE

Se doter des capacités aptes à répondre avec agilité aux déséquilibres du monde

15 **L'augmentation humaine : quel impact sur la guerre du futur et comment penser l'augmentation du combattant ?**

Colonel GUILLAUME VERNET

L'essor des nouvelles technologies propulse l'humanité dans l'ère du combattant augmenté, où l'amélioration des capacités physiques et cognitives devient une réalité tangible, dépassant les frontières autrefois réservées aux fantasmes. Il faut cependant distinguer les possibilités concrètes d'augmentation et les spéculations futuristes, tout en abordant la nécessité d'une réflexion sur les implications stratégiques. Même si l'éthique est un sujet sous-jacent, la réflexion doit être guidée par une approche pragmatique de la conflictualité et de la compétitivité du combattant pour la guerre du futur. La France joue un rôle dans la concrétisation de ces avancées, suggérant une approche plus mesurée de l'intégration de ces technologies, afin de garantir que le potentiel réel de l'augmentation puisse être exploité au maximum.

29 **L'adaptation des États-Unis à la tripolarité nucléaire dans un monde technologiquement changé**

Colonel RICHARD WHOOLSHLAGER

Les États-Unis sont confrontés aux défis les plus complexes en matière d'armes nucléaires depuis le début de l'ère nucléaire ; la Chine est en train de devenir une puissance nucléaire montante et les États-Unis n'ont jamais eu à faire face à deux puissances nucléaires. Pendant ce temps, les Alliés perdent confiance dans les garanties de sécurité des États-Unis. Les accords de maîtrise des armements ont pratiquement disparu alors que les progrès des technologies perturbatrices ajoutent une nouvelle dynamique très déstabilisante au calcul de la dissuasion. Les États-Unis doivent adapter leur stratégie nucléaire et moderniser leur force pour rester crédibles tout en renforçant la stabilité et en réduisant le risque d'utilisation d'armes nucléaires.

41 **Enjeux de la très haute altitude pour les armées françaises**

Colonel DAMIEN ROUILLÉ

Si la Très haute altitude (THA), volume d'espace qui sépare les avions des satellites, est demeurée quasiment vierge jusqu'à ce jour, la situation est en train de changer rapidement. De plus en plus d'acteurs privés s'y intéressent, attirés par les perspectives de rentabilité des ballons et dirigeables stratosphériques, tandis que les grandes puissances s'y livrent une compétition effrénée dans le domaine de l'hypervélocité. Cette situation est porteuse d'opportunités et de menaces pour la France et ses armées qui doivent faire face à de nouveaux enjeux alors que les contraintes budgétaires augmentent. Dans ce contexte, le modèle du *New Space* peut être un exemple à suivre pour développer à coût maîtrisé une partie des nouvelles capacités nécessaires.

55 **Nouvel échiquier stratégique : les grands fonds marins canadiens**

Colonel LUC TREMBLAY

Cet article aborde l'impact des tensions géopolitiques sur la sécurité des démocraties occidentales, accentuées par le retour de conflits de haute intensité et la vulnérabilité des infrastructures sous-marines, telles que les câbles de communication et les oléoducs, cibles de sabotages et de tactiques de guerre hybride par des acteurs étatiques comme la Russie ou la Chine. Face à ces menaces, le Canada doit élaborer une stratégie de protection de ces infrastructures, s'inspirant de l'exemple français, afin de combler une lacune significative dans la sécurité nationale et continentale, soulignant l'importance cruciale de ces infrastructures pour l'économie mondiale et la souveraineté nationale.

69 **Pertinence de la stratégie spatiale de défense française face à l'émergence de nouvelles conflictualités**
Colonel Solène LE FLOCH
La stratégie spatiale de défense est confrontée, depuis sa publication en 2019, à une accélération des événements et une massification des menaces qui nous obligent aujourd'hui à une réaction nationale mais aussi collective, avec l'appui de nos alliés de l'Otan ou de l'UE. Même si elle conserve toute sa pertinence, le bilan à mi-parcours de cette stratégie, ancrée dans une bonne dynamique, nous éclaire sur les risques qui pèsent sur notre crédibilité et notre souveraineté, dans un monde marqué par une compétition exacerbée entre acteurs étatiques et industriels.

83 **Pilotes et drones : les défis du combat collaboratif au XXIe siècle**
Général de brigade aérienne Girolamo IADICICCO
De la guerre du Vietnam aux opérations militaires des deux premières décennies des années 2000 en passant par la guerre du Golfe, nous assistons à une dronisation croissante dans le ciel et depuis le ciel. Les drones aériens, sous l'impulsion de nombreuses technologies de rupture et surtout de l'Intelligence artificielle (IA) appliquée aux machines de guerre, sont destinés à changer radicalement la façon dont les forces aériennes combattent, plus encore qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent. Avec des performances et des capacités difficilement imaginables pour un chasseur piloté, les drones aériens autonomes pourraient conduire à la marginalisation du rôle du pilote, voire à sa disparition définitive. Cette brève réflexion tente d'imaginer quelle pourrait être l'utilisation la plus efficace des drones aériens autonomes et quels défis les forces armées seront amenées à gérer dans ce domaine.

95 **La recherche de l'équilibre entre complexité et efficacité face au mythe de la simplification**
Ingénieur en chef de l'armement William FULLER
Face à une menace devenant très concrète, l'équilibre entre technologie de pointe, innovation et pragmatisme est crucial, tout comme l'équilibre temps court et temps long. Les défis actuels soulignent la nécessité d'adapter nos défenses face à différents types d'adversaires tout en conservant les fondamentaux qui définissent notre défense. Sans diminuer le besoin d'équipements complets, nos capacités peuvent être complétées par des solutions plus innovantes et agiles, tout en conservant les développements capacitaires à la fois sur le temps long et sur le temps court. Les méthodes de captation de l'innovation peuvent ainsi servir d'exemple de voie de simplification, comme le démontrent les actions de l'AID.

Relever sans attendre les défis du numérique et de l'intelligence artificielle

109 **L'*OSINT* (*Open Source Intelligence*) au défi de l'ère du numérique**
Colonel Catherine BUSCH
Dans le domaine du renseignement, la révolution des données se traduit par de nouvelles possibilités qui bouleversent l'accès à l'information. L'*OSINT*, ou le renseignement d'origine sources ouvertes (ROSO), voit ses potentialités démultipliées. Alors que l'explosion de la discipline impacte directement les services de renseignement, l'investigation numérique devient aussi, par le biais d'*Internet*, accessible à tous. De nouveaux acteurs de la société civile et du secteur privé investissent des champs jusqu'alors réservés au monde du renseignement. Cet entremêlement remet en question la qualification de l'*OSINT*, son positionnement dans l'écosystème du renseignement et les moyens à y consacrer. Cette révolution mérite-t-elle une approche stratégique dédiée ?

123 **Explosion des données à l'ère de l'IA : affronter les défis sécuritaires**
Colonel Alexandre MALO
La croissance exponentielle des données rencontre aujourd'hui les puissantes capacités de traitement apportées par l'Intelligence artificielle (IA). Cette convergence alimente la promesse de développements sans précédent comme elle pose aussi des défis considérables en matière de sécurité. La maîtrise des données, des développements algorithmiques et des compétences devient fondamentale. Dans un contexte de dépendances et de volatilité technologiques, le réinvestissement du champ numérique est essentiel pour retrouver des marges

de souveraineté ; mais il faut aussi repenser l'organisation de notre sécurité pour faire face à des mutations rapides et conserver les moyens de contrer l'évolution des menaces.

137 **Intelligence non artificielle : percer le brouillard de la guerre moderne par les humanités**

Colonel Flavien LANET

Dans les conflits modernes, effervescence technologique et brouillard numérique ne garantissent pas d'ascendant décisif sur l'adversaire, à la différence de nos aptitudes à patiemment mailler et modeler les environnements humains locaux, enjeux plus que jamais convoités de compréhension, d'accès aux informations inédites et de perception. Si l'Intelligence artificielle (IA) tient ses promesses d'élever la technologie à des niveaux stupéfiants et opérationnellement pertinents, notre intelligence humaine et notre culture des humanités en assurent un contrepoids apte à dénouer les complexités ésotériques du champ de bataille. Impulsée, tactiquement amplifiée, notre intelligence non artificielle créera des conditions décisives de supériorité par la compréhension, le discernement et l'ascendant cognitif.

151 **Face à l'ingérence numérique étrangère, une réponse désormais opérationnelle mais deux stratégies à formaliser**

Capitaine de vaisseau Guillaume TANDONNET

La Russie et la Chine, dans une logique de compétition agressive, déploient à grande échelle des stratégies hybrides et profitent de la numérisation généralisée pour fragiliser nos sociétés en manipulant l'information. Si le danger des Ingérences numériques étrangères (INE) a longtemps été sous-estimé par la France, l'organisation interministérielle désormais en place permet de parer les coups. Le niveau de menace nécessite cependant d'initier au plus tôt des réponses de temps long coordonnées par une stratégie nationale d'influence qui encadrera notamment la contre-offensive informationnelle et par une stratégie de lutte contre la désinformation afin de définir la posture défensive des différents ministères.

169 **La fin de l'incertitude ?**

Capitaine de vaisseau Nicolas MOLITOR

L'essor technologique vertigineux auquel nous assistons, avec l'avènement de l'IA, du quantique et la multiplication des capteurs est de nature à supprimer demain toute incertitude. Pour autant, la guerre reste le lieu de l'affrontement des volontés. Si la technologie est en mesure de créer des espaces de certitudes limités, l'esprit critique, la subsidiarité et la polyvalence restent plus que jamais d'actualité pour mesurer l'incertitude résiduelle et en faire son alliée, sans la craindre.

183 **Quand parfois trop dire rime avec trahir !**

Colonel Cyrille DE BOYSSON

Alors que notre quotidien est marqué par une recrudescence des menaces de toute nature, la question de la transparence gouvernementale et de la protection des secrets redevient particulièrement prégnante. Après avoir réinvesti les concepts, cet article explore la tension entre le besoin de protéger les secrets de la Défense et l'aspiration vers toujours plus de liberté. Il souligne l'importance des lanceurs d'alerte et examine comment le domaine médical et l'Église catholique, ont progressivement évolué dans leur gestion de la confidentialité. Ces analogies suggèrent, que tout en préservant les impératifs de sécurité, il serait possible de renforcer la confiance des citoyens dans les institutions et leur engagement en faveur du bien commun.

Se transformer et se réorganiser pour s'adapter aux enjeux d'un monde nouveau

199 **Le signalement stratégique : expression française de la puissance**

Colonel Ivan MOREL

Forte de sa dissuasion nucléaire, la France possède les moyens pour défendre de manière autonome ses intérêts vitaux. Associés à des forces conventionnelles à la crédibilité opérationnelle reconnue, ces moyens lui permettent de porter une voix singulière sur la scène internationale par le biais de manœuvres de signalement stratégique qui participent directement de la manifestation de notre volonté à l'endroit d'adversaires potentiels. Particulièrement précieux dans le contexte actuel de montée des tensions et de la conflictualité, ce signalement stratégique, véritable expression française de la puissance, mérite d'être considéré avec la plus grande attention pour être pleinement efficace au service de nos intérêts et de la paix.

211 **Guerre froide 2.0 ou 3e guerre mondiale ?**
Sortir de la torpeur stratégique !
Colonel THOMAS PIEAU
Entre retour de la guerre froide ou prémices d'une nouvelle guerre mondiale, il est difficile d'évaluer précisément la nature de l'ère géopolitique que nous vivons. Il est néanmoins pertinent d'examiner les permanences et les changements qui sont à l'œuvre, car cet examen démontre que le réveil stratégique de l'Occident est indispensable pour éviter de subir et continuer à se préparer. Il est encore temps de corriger certains travers tels que le court-termisme, le déni, la naïveté et l'universalisme. Si les Européens estiment que leur sécurité commence en Ukraine, il faut en tirer les conclusions, renforcer les atouts de la puissance tout en réinvestissant certains savoir-faire de la guerre froide.

225 **Israël : Sparte et Athènes ?**
Rapport entre maintien des principes démocratiques et militarisation de la société
Colonel NICOLAS MEUNIER
Tsahal est un objet de fascination constante depuis les années 1950. Clef de voûte de la création d'Israël qui lui doit son existence, dotée d'un esprit combatif et forte de succès qui ont suscité à la fois admiration et réprobation, elle tient une place particulière dans la démocratie israélienne. Dans ses rangs, parmi les conscrits, les réservistes, les militaires d'active, les généraux israéliens ont souvent donné l'impression d'avoir un rôle excessif dans la vie de la Cité. Cet article propose d'explorer la question de la singularité et de la complexité des relations entre l'armée et le pouvoir civil en Israël. Quelle place l'outil militaire tient-il dans un pays en « danger de paix » (selon la formule du journaliste Marc Hillel) naviguant entre les impératifs de défense et de préservation des principes démocratiques.

239 **La question du « vice-Céma » à la lumière de nos alliés**
Capitaine de vaisseau VIANNEY DROULLÉ
Le major général des armées (MGA) en France est un rouage essentiel de la coordination interarmées, que le Chef d'état-major des armées (Céma) a voulu renforcer en 2023. Les « vice-Céma », homologues du MGA dans les pays alliés comme les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et l'Italie, dans leurs systèmes politico-militaires propres offrent une perspective intéressante pour mieux comprendre la singularité du MGA français. La nomination d'un ancien chef d'état-major d'armée dans cette fonction pour la première fois en 2023 s'inscrit pleinement dans la recherche d'une meilleure coordination interarmées, voulue par le Céma et requise par l'accélération des évolutions stratégiques.

253 **S'adapter sans improviser :**
les enjeux de transformation organisationnelle
Ingénieur en chef de 1re classe ROMAIN GUILLET
Confronté à des évolutions tendancielles de son environnement et de la société, le ministère des Armées recherche un fonctionnement plus souple et plus agile. Face à cette attente, les méthodes de conduite du changement fournissent des outils pertinents pour faire évoluer l'organisation, la culture et les états d'esprit. Issues des sciences sociales et de la gestion d'entreprise, ces méthodes se sont enrichies au cours des dernières décennies pour aboutir au concept actuel de transformation, à la fois permanente et holistique. La mise en œuvre passe par le développement de visions stratégiques, l'émergence de *leaders* du changement, la consolidation de compétences en conseil interne, et surtout par la capacité à affronter la complexité de façon vertueuse.

268 **La crise du modèle RH ou comment construire des armées adaptées aux enjeux d'un monde aux équilibres bouleversés**
Commissaire en chef de 1re classe FANNY FIANT
Fin 2023, plusieurs milliers de personnes manquaient à l'appel dans les armées alors que le durcissement du contexte et le rapprochement de la menace imposent de les renforcer et de les moderniser tant dans leurs équipements que dans le nombre et la qualité du personnel qui les servent. L'urgence de la situation nécessite d'agir sans plus attendre afin de gagner la bataille des effectifs et des compétences pour cet employeur méconnu aux sujétions particulières ne correspondant plus aux attentes de la société. Plusieurs groupes de travail interarmées ont été constitués afin de proposer un nouveau modèle RH, des mesures d'accompagnement de la transition et, si besoin, une adaptation des statuts.

284 **L'Interarmisation du Service de santé des Armées : est-on allé trop loin ?**
Médecin en chef NICOLAS BROSSARD
Cet article analyse le processus d'interarmisation du Service de santé des Armées (SSA) français, soulignant son rôle crucial dans la défense nationale et les soins médicaux militaires. Il retrace l'histoire et l'évolution du SSA, mettant en avant les avantages de l'harmonisation et de la mutualisation des ressources, mais aussi les défis, notamment en termes de ressources humaines et de préparation opérationnelle. L'interarmisation, bien que bénéfique pour l'efficience, suscite des interrogations sur sa pertinence face aux exigences contemporaines et futures, appelant à un rééquilibrage pour maintenir la réactivité et la spécialisation des soins dans un contexte géopolitique changeant.

Agir seul ou à plusieurs : multilatéralisme ou renforcement de la stratégie nationale

299 **Les opérations de maintien de la paix : un concept affaibli par l'érosion du multilatéralisme, mais une opportunité pour la France de promouvoir son influence**
Colonel YANN HAURAY
Confrontée à la multiplication des crises polymorphes et l'expression de plus en plus désinhibée des intérêts nationaux, l'organisation des Nations unies souffre au premier chef de l'érosion du multilatéralisme. Par conséquent, le concept des opérations de maintien de la paix, figure de proue de l'ONU, peine à perdurer. Dans ce contexte, la France qui jouit d'une position singulière en qualité de seul membre permanent du CSNU, membre de l'Union européenne, peut saisir l'opportunité créée par l'absolue nécessité de réformer l'organisation pour porter une voix alternative, s'imposer comme pays moteur d'un pilier européen de l'ONU et affermir ses relations avec les pays africains en cohérence avec sa stratégie rénovée sur le continent.

313 **L'Otan au XXIe siècle : une perspective allemande**
Colonel FRANK LINDSTEDT
L'Otan a fait ses preuves et remplit jusqu'à ce jour ses fonctions politiques et militaires (organisation de la défense collective, dissuasion nucléaire). Dans ce contexte, l'intégration de l'Allemagne a été pleinement menée à bien. La majorité des membres européens de l'Otan, dont l'Allemagne, considèrent la garantie de sécurité nucléaire des États-Unis comme un élément indispensable de leur propre sécurité. La guerre en Ukraine a rappelé l'importance de ce fait. En raison de la réorientation de la politique américaine vers la région du Pacifique, les Européens doivent envoyer un signal aux États-Unis pour leur indiquer qu'ils sont prêts à « partager le fardeau ». Ils sont en même temps contraints de penser une contribution européenne à la dissuasion nucléaire, qui pourrait un jour s'avérer nécessaire. Les premières idées à ce sujet doivent être examinées par l'Allemagne et la France. Le projet d'armement *Système de combat aérien de futur* (*SCAF*) pourrait être un premier pas vers une telle option.

327 **Des synergies entre les cultures stratégiques militaires européennes**
Colonel MANUEL JIMENEZ RODRIGUEZ
La culture stratégique d'un pays est l'un des facteurs qui explique les choix stratégiques concernant les opérations militaires. Les cultures stratégiques de cinq pays européens (Allemagne, Espagne, France, Italie et Royaume-Uni) ont été comparées, en tenant compte de la grande stratégie qui dépend surtout des élites politiques, et de la stratégie militaire qui dépend principalement des élites militaires. Des similitudes et des différences ont été constatées, des synergies pouvant se forger à partir des similitudes et des complémentarités. Ces synergies doivent être favorisées afin de faire progresser l'interopérabilité des armées européennes et de leur équipement, ainsi que mieux faire face aux menaces pour l'Europe.

341 **Le désengagement des forces armées françaises au Sahel : un échec français ou européen ?**
Colonel PETER VAN SORGEN
« En 2030, l'UE est forcée, dans l'esprit de la *Realpolitik*, de mener des opérations dans le Sahel ! » Bien que cela ne soit pas la conclusion de cet article, cette éventualité n'est peut-être pas exclue. Une intervention militaire de l'UE pourrait être nécessaire pour faire face au djihadisme extrémiste persistant, au terrorisme croissant, ainsi qu'aux flux migratoires incontrôlés. L'article conclut que l'UE ne peut pas ignorer le Sahel. De plus, il offre une réponse au succès ou à l'échec de la stratégie militaire française au Sahel, s'interroge sur le rôle de l'UE dans ce contexte et sur les principaux facteurs de retrait. Après une analyse des intérêts, il se penche sur la future stratégie sahélienne.

357 **Évolution de la menace chinoise sur la sécurité européenne**
Colonel MARC LEWIS
Les objectifs de la Chine en matière de politique étrangère restent le rajeunissement national et l'accession à la première place mondiale d'ici à 2049. Xi Jinping, qui a consolidé sa position au sein du PCC, se concentre sur la réalisation de ces objectifs tout en conservant le soutien populaire en démontrant la force de la Chine à son peuple. La Chine s'est éloignée du *soft power* pour se tourner vers un usage plus coercitif du pouvoir. L'Europe l'a constaté : la Chine est devenue de plus en plus agressive dans la manière dont elle a cherché à atteindre ses objectifs, que ce soit par des cyber-attaques ou en soutenant l'invasion de l'Ukraine par la Russie. La capacité de réaction de l'Europe est limitée en raison de la nature interconnectée des économies européennes. En réponse, l'Europe devra se défendre contre les menaces posées par la Chine tout en maintenant des relations diplomatiques.

373 **Loin des yeux, pourtant… notre avenir se joue aussi en Indo-Pacifique**
Colonel GRÉGOIRE SERVENT
Alors que la guerre entre États est de retour en Europe, l'Indo-Pacifique peut sembler loin de nos préoccupations. Les deux océans qu'il désigne forment pourtant une artère devenue vitale avec un Orient dont la stabilité est aujourd'hui fragilisée par les jeux de puissances qui s'y déploient. Une simple étincelle pourrait embraser la région et porter un coup sévère à nos approvisionnements commerciaux et à nos liens avec l'Asie, devenue le nouveau centre de gravité du monde. Les armées contribuent à la stratégie de la France dans la région, centrée sur nos territoires d'outre-mer. Elles peuvent encore progresser pour comprendre, stabiliser, rassurer et se préparer aux scénarios possibles, notamment dans le domaine aérien.

389 **Comprendre les limites des sanctions économiques pour sortir de l'illusion stratégique**
Capitaine de vaisseau SÉBASTIEN MARTINOT
Les sanctions se sont imposées comme un instrument privilégié des relations internationales. Face à l'augmentation des crises et la remise en cause de l'ordre international, elles ont répondu à la réticence des puissances occidentales à s'engager dans des interventions militaires perçues comme coûteuses et sans perspectives. Toutefois, au bilan, les sanctions économiques se sont montrées insuffisantes voire parfois contre-productives pour résoudre les différends, ne parvenant pas à infléchir la position d'États répondant à leur propre rationalité. Reconnaître les mécanismes de ce jeu à double somme négative est important pour comprendre comment tirer le meilleur parti des sanctions économiques dans le cadre d'une stratégie éclairée.

Appréhender les conflits autrement

403 **La religion comme arme**
Colonel ARNAUD BRAHIM
Poser comme paradigme que le fait religieux constitue une cause racine dans les guerres et conflits est trop simpliste. La religion n'est évidemment pas le seul facteur expliquant l'émergence ou le maintien des conflictualités. Construites autour de doctrines, de composantes sociologiques et de contextes historiques, les religions

fédèrent les communautés, mobilisent les foules et légitiment les actions. Elles ne se substituent pour autant pas aux invariants de la nature humaine et aux organisations politiques qui structurent les sociétés. Moteur d'antagonismes, la religion continuera à tenir une place fondamentale pour comprendre et éclairer certaines confrontations directes et ainsi appréhender les défis sécuritaires associés.

417 Comment les otages pèsent sur la politique des États

Colonel Benoît VILLEMINOZ

Les prises d'otages ont joué un rôle important dans les rapports interétatiques. Désormais, avec la pression médiatique et des opinions publiques, les prises d'otages pèsent sur les décideurs politiques, particulièrement dans les régimes démocratiques. Face à des revendications qui ne peuvent normalement pas être satisfaites, ils sont en réalité très souvent contraints à faire des compromis, car l'opinion publique opère un transfert de responsabilité des preneurs d'otages vers les décideurs, qui ont désormais la vie d'innocents entre leurs mains. Ces situations d'exception leur font prendre des risques opérationnels pour les otages et les forces engagées, mais surtout des risques politiques pour eux-mêmes. Les 240 otages israéliens emmenés à Gaza après l'attaque du 7 octobre 2023 témoignent de la persistance de cette menace.

Préface
Kairos et *Chronos* : faire face aux déséquilibres

Thibault Haudos de Possesse

Contre-amiral. Directeur du Centre des hautes études militaires (CHEM).

Les titres des dernières éditions de ce rendez-vous annuel, « Regards du CHEM », sont évocateurs de la bascule du monde qui s'accélère sous nos yeux. Très tôt, les auditeurs du Centre des hautes études militaires ont décelé les dangers et les menaces que cette bascule représente pour la France, sa population et sa civilisation. L'année 2024 n'aura pas échappé à cette funeste tendance. Après deux décennies d'interventions ininterrompues pour juguler le djihadisme sur fond de terrorisme, les États-Unis et leurs alliés sont tentés de se recentrer sur leurs intérêts plus directs, plus évidents pour leurs populations. Dans les espaces stratégiques délaissés par la puissance occidentale, des recompositions rapides sont à l'œuvre et le jeu de la puissance bat son plein.

Au Moyen-Orient, le 7 octobre 2023, le *Hamas* a provoqué un déchaînement dont il ne se remettra probablement pas, entraînant dans sa chute le *Hezbollah* et affaiblissant ainsi le levier d'action de l'Iran dans la région. Après un raid magistral de *Tsahal*, l'Iran est privé de l'essentiel de sa défense aérienne. Déséquilibré par ces actions, l'arc chiite cède en Syrie, où le régime de Damas avait eu jusque-là l'intelligence de placer son destin entre les mains de puissances extérieures : l'Iran et la Russie qui, pour son malheur, sont simultanément affaiblies. Un basculement spectaculaire.

La Chine, depuis Deng Xiaoping, président de la République populaire de Chine de 1978 à 1989, est nourrie par les mouvements de capitaux occidentaux dont elle a su, par son industrie et son ambition, tirer le meilleur parti pour sortir une grande partie de sa population de la misère. Gigantesque nation, encombrée par une population pléthorique, mue par l'honneur, la protection de ses intérêts devenus mondiaux et la peur de voir la légitimité de son modèle contestée à l'intérieur et attaquée de l'extérieur, elle cherche à établir une puissance qui fera la fierté de sa population et dissuadera ses compétiteurs, dont l'Occident avec lequel elle entretient une relation ambiguë. Ce dernier et, en particulier, les États-Unis, voit d'un œil méfiant le développement de ce compétiteur stratégique qui affiche la même ambition qu'eux.

La Russie, enfin, s'est lancée en Ukraine dans une entreprise stratégique d'ampleur, mue surtout par la peur de voir, une fois de plus, l'Otan s'installer à ses frontières. Sa stratégie de guerre éclair pour installer à Kiev un pouvoir qui lui soit favorable ayant tourné court, elle monte les enchères en poursuivant une stratégie d'usure, misant sur le caractère velléitaire des soutiens de Kiev et la faiblesse de leur base industrielle. Pour mener ce combat, elle oriente son économie vers la production d'armement et se tourne vers la Chine. Ainsi assistons-nous, avec une certaine inquiétude, à l'association de la plus grande usine du monde avec la plus grande source de matières premières du monde. Durablement maintenant, l'inquiétude stratégique s'est emparée des pays orientaux de l'alliance atlantique qui va se réarmer puissamment pour les décennies à venir.

Cette remise en cause du *statu quo* géopolitique se réalise dans un moment de convergence technologique comme il n'en a existé que peu dans l'histoire : celle de l'intelligence artificielle (IA), de la bio-ingénierie, du transhumanisme, de la robotique, du développement des réseaux d'infrastructures numériques, de la vulgarisation de l'utilisation de l'Espace, etc. La guerre va s'emparer de toutes ces technologies et de leurs champs d'action. Le mouvement sera d'autant plus rapide que la mondialisation homogénéise sur la planète les connaissances de ces sciences dont l'essentiel des applications est surtout civil. Pour l'Occident, la compétition sera d'autant plus rude que le partage des connaissances qui s'opère dans le monde ouvert qu'il a lui-même promu le prive de la supériorité technologique à laquelle il s'était habitué. Il ne s'agit pas là d'une évolution, mais d'une révolution, car elle conduira les états-majors à repenser la constitution de la puissance militaire et la façon de l'évaluer.

La puissance militaire est en général abordée par le prisme des plateformes (« le Vatican, combien de divisions ? », demandait déjà Staline) mais, en réalité, implicitement, ce sont les effets qu'elles peuvent produire qui nous intéressent. La vraie mesure de la puissance est donc celle des effets. Dans un monde technologique en rapide mutation, il faut revenir à cette vraie mesure, car les pistes sont vite brouillées. Il faut en réinventer l'instrument de mesure.

La mesure de la puissance physique est une force combinée à une vitesse. Le facteur temps est donc consubstantiel à la puissance militaire. Celui qui saura, avec une grande foudroyance, appliquer ses effets aura l'ascendant. Il s'agit donc de penser plus vite, de comprendre plus vite, de se déplacer plus vite, de frapper plus vite, de combiner les champs et les vecteurs plus vite pour terrasser l'adversaire. L'émergence de l'IA sert de catalyseur et de socle à l'accélération du développement de l'activité humaine dans tous les domaines, y compris celui de la guerre et de la sécurité. Pour le chef militaire, elle permettra sous peu de réduire l'incertitude, la surprise, la complexité des problèmes auxquels il est confronté. Elle permettra de gagner en vitesse, en fulgurance et, donc, en puissance. C'est une course de vitesse que nous ne pouvons pas nous permettre de perdre.

Les évolutions techniques favorisent la création d'armes autonomes redoutablement efficaces, aujourd'hui, dans le domaine des drones et, demain, de la robotique. Elles seront si efficaces et si létales qu'elles soulèvent déjà des questions éthiques similaires

à celles auxquelles le pape Innocent II avait essayé de répondre en interdisant l'arbalète au concile de Latran en 1139. On ne peut cependant pas désinventer. La bulle pontificale est largement restée lettre morte et les arbalètes ont continué à tuer les chevaliers malgré tout.

Qu'en est-il aujourd'hui des systèmes d'armes létaux autonomes (Sala) ? Si la France déclare y renoncer, avant même qu'ils n'existent, nos adversaires pourraient faire preuve de moins de scrupules. Dès lors, n'est-il pas justement contraire à la plus simple éthique de mettre à la merci de telles armes nos soldats de chair et de sang ? Est-ce supportable pour les familles qui voient l'un des leurs partir sous les drapeaux ? Est-ce simplement soutenable ?

S'agissant d'éthique, les réponses sont évolutives, comme l'a été notre position sur la question des drones armés. Il faut donc se garder de réponses définitives et il est plus sage de ne pas se fermer de portes trop vite. Il est cependant déjà certain qu'il faut monter dans ce train de l'autonomie robotique, car nos adversaires potentiels développent les technologies pour parvenir à développer des Sala, quitte à faire un détour par les Salia (systèmes d'armes létaux intégrant de l'autonomie, nécessitant une intervention humaine) pour nous rendre l'idée plus acceptable. Nos alliés y travaillent également : aux États-Unis, une ligne de contact uniquement composée de drones et de systèmes robotisés est envisagée. Ils envahiront les champs de bataille car ils économisent la vie des hommes sur le front. Il faudra alors leur opposer des armes efficaces et foudroyantes ; c'est le seul moyen de conserver l'ascendant et donc développer la robotique.

Dans le domaine de la guerre, la question de la robotique ouvre de nombreux champs d'interrogation. Pour vaincre, l'adversaire doit cesser de combattre et il y est acculé par la destruction de son potentiel de combat ou par l'effacement de sa volonté de se battre. L'accumulation des pertes et des tragédies personnelles finissent souvent par venir à bout de sa volonté. Qu'en sera-t-il demain avec une armée de robots dont les pertes ne pèseront sur la conscience de personne ? Quelles cibles permettront de briser la volonté de l'adversaire ? Probablement des cibles à forte valeur émotionnelle comme les centres urbains. Est-ce alors à dire que l'introduction de la robotique dans le combat conduirait à exposer encore davantage les populations civiles en faisant d'elles les cibles privilégiées de l'ennemi ? Si l'on observe le sort des villes dans les derniers conflits, cette question n'est probablement que rhétorique. Elle mérite cependant d'être posée pour des raisons militaires et éthiques.

Plus que toutes les autres guerres de l'histoire, la guerre robotique se réduira donc à une affaire logistique, industrielle et technologique. Si la guerre est une fournaise alimentée par les belligérants, celui qui aura la dernière bûche à y jeter aura l'ascendant, car il pourra alors détruire le potentiel de combat de l'adversaire. Cependant, l'Europe part avec un net retard en la matière.

La mutation que nous avons opérée sur nos économies dans les dernières décennies de paix, en focalisant nos efforts sur le secteur tertiaire, a laissé à nos potentiels compétiteurs/adversaires le quasi-monopole des secteurs manufacturiers ; ce n'est plus un choix stratégiquement sage. Le rapport Draghi *Façonner l'Europe puissance* le

souligne et plaide pour un choc massif d'investissement en faveur de l'innovation technologique et de l'industrialisation. La marche est haute car il faut faire face aux convergences technologiques dans un environnement sécuritaire très dégradé et une compétition débridée. Toutefois, l'Europe – la France en particulier – a des atouts très importants pour relever le défi. Elle possède des universités parmi les plus prestigieuses du monde, sa population est très éduquée, inventive, industrieuse. Ses ingénieurs sont excellents ; la plupart ont l'ambition de s'épanouir dans les technologies du XXIe siècle, pourvu qu'ils en trouvent les moyens. Voilà le défi de la décennie à venir dont l'issue dépendra de notre capacité à avoir l'ascendant. ◆

Se doter de capacités aptes à répondre avec agilité aux déséquilibres du monde

Les Cahiers de la Revue Défense Nationale

L'augmentation humaine, quel impact sur la guerre du futur et comment penser l'augmentation du combattant ?

Guillaume VERNET

Colonel (Air), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« Le progrès n'est que l'accomplissement des utopies »
Oscar WILDE, *The Soul of Man under Socialism* (1891)

Selon l'historien grec Thucydide, « Il n'y a pas de grande différence entre un homme et un homme : la supériorité dépend de la manière dont on met à profit les leçons de la nécessité ». Les hommes se mesurent à l'aune de leur capacité à se transformer en valorisant leur expérience. Qu'en est-il aujourd'hui ? L'homme est-il différent de l'hoplite grec que décrivait Thucydide dans *La guerre du Péloponnèse*, cinq siècles avant J.-C. ? Notre espèce est le fruit d'une lente sélection naturelle qui a finalement fait de l'*Homo Sapiens* une race distincte des autres hominidés. Parler d'évolution physique de l'être humain revient à embrasser des centaines de milliers d'années. À l'échelle du siècle, l'homme est stable et inchangé…

Le XXIe siècle fait toutefois exception. Il a engendré une conjonction d'évolutions technologiques dont les progrès s'évaluent de façon exponentielle, c'est-à-dire selon des facteurs de croissance colossaux que l'entendement ne peut pas se représenter. Il est certainement provocateur de parler de la fin de l'homme « naturel », mais ce n'est pas totalement incongru. Les évolutions dans les domaines des Nanotechnologies, Biotechnologies, technologies de l'Information, sciences Cognitives (NBIC) permettent notamment d'envisager une révolution de l'être humain pour faire apparaître l'homme dit « augmenté ».

Les radicaux de cette révolution, véritables techno-idolâtres, se rassemblent dans le mouvement dit « transhumaniste » et voient dans ces progrès l'avènement de la finitude du corps, qui devient réparable à l'infini, modifiable à l'envi et délivré des contingences qui le lient à sa pesanteur d'être « simplement naturel ». Cette transition

vers un homme nouveau (littéralement « trans » - « humanisme ») s'imposera à notre génération, comme se sont imposés le *smartphone* ou l'automobile individuelle, simplement parce qu'elle est techniquement à notre portée. Et le dualisme cartésien – dont nous sommes largement tributaires dans nos représentations intellectuelles de l'homme – qui sépare radicalement le corps, organisme « *res extensa* » et l'âme, chose pensante « *res cogitans* », se trouvera bouleversé. L'âme disposera de ce nouveau corps modifié, la science ne sera plus seulement mécaniste et l'horizon des possibles s'ouvrira à une multitude de Prométhée.

Ces perspectives sont un véritable raz-de-marée pour le chef militaire. Lui qui doit imaginer les guerres du futur, faites de conflictualités en perpétuelles mutations, de surprises stratégiques, d'outils technologiques nouveaux et inattendus qui bouleversent l'art de la guerre. Ce chef-là sait que la victoire est liée à la domination d'une technologie sur une autre. Pour imposer sa volonté à l'adversaire, il faut être celui qui, sur le terrain, résistera quinze minutes de plus que son ennemi. La puissance est donc toujours relative. Le combattant de demain, c'est-à-dire notre futur ennemi, est certainement un combattant augmenté. Les évolutions technologiques vont affûter les rivalités entre les adversaires comme la lance s'adapte continûment à la cuirasse. Ne pas penser l'augmentation du combattant signifie accepter un dépassement mécanique irrémédiable dans le domaine militaire, ce qu'aucune puissance ne peut sciemment accepter. Mon propos cherche donc à faire le point sur l'augmentation humaine, ses acteurs et ses enjeux, à distinguer ses réalités de ses fantasmes, et à comprendre ce que cette révolution inévitable engendrera dans le domaine de l'art de la guerre.

L'ère de l'augmentation humaine

Améliorer l'homme, maillon faible du combat, un concept aussi ancien que la guerre

Les hoplites que décrivait Thucydide sont peu différents des combattants actuels. L'évolution de la guerre est surtout une évolution des moyens et des technologies. L'homme – le soldat – est resté physiquement identique. Si le combat est une lutte entre prédateurs, l'homme « naturel » est le maillon faible à l'intérieur du combattant. Il n'est pas doté de griffes, de dents acérées ou d'un pelage dense comme le sont les autres grands prédateurs. Il souffre facilement du froid, subit ses propres peurs, se fatigue. Sa nature faillible l'amène à se blesser ou à mourir sur le champ de bataille sous l'effet d'une force supérieure qui le soumet, ou assujetti à la rudesse de la campagne militaire (froid, faim, maladies, privations…) par une faiblesse naturelle qui l'afflige. Tout l'objet d'un entraînement militaire, souvent long et rigoureux, vise justement à affranchir autant que possible le soldat de ses faiblesses.

Si Pierre de Coubertin vante les vertus du sport pour l'augmentation du corps et de l'esprit, c'est d'abord pour éviter de répéter la défaite de Sedan (1870) et pour doter la France de soldats en nombre et aptes à se battre ! Anthony J. Tether, directeur de la *DARPA* (Agence [américaine] pour les projets de recherche avancée de défense)

de 2001 à 2009, s'appuyant sur une étude du biologiste Michael J. Goldblatt [1], directeur du département des sciences de la défense de la *DARPA*, considérait même qu'avec l'omniprésence de la technologie, l'homme est devenu sur le champ de bataille le « maillon faible » de la chaîne de combat, tant sur les plans physique que cognitif [2].

Principe de convergence des NBIC, de l'évolution à la révolution technologique

Les progrès techniques jalonnent depuis toujours l'évolution des outils du combattant. L'accélération fulgurante des avancées technologiques que nous connaissons offre des opportunités considérables, applicables aujourd'hui à l'augmentation des performances humaines. Le fantasme de l'augmentation de l'homme grandit au gré des avancées dans les domaines des nanotechnologies (N), de la biotechnologie (B), des technologies de l'information (I) et des sciences cognitives (C). Cette révolution des NBIC alimente depuis plus de vingt ans de multiples recherches. Les progrès dans ces domaines deviennent notamment la priorité de la *DARPA* dès 2003 [3]. Aujourd'hui, ce sont la convergence de ces quatre champs scientifiques, leur fertilisation croisée autant que leur synergie vers une application humaine, qui constituent un « point de rupture » et laissent entrevoir une révolution. L'homme nouveau, augmenté, passe du stade de fantasme à celui de projet, levant des fonds d'investissement considérables.

L'augmentation, un concept à définir

La littérature académique spécialisée dans les études militaires s'intéresse généralement au « soldat » augmenté. Cette acception est limitative en ce que « soldat » répertorie de façon péremptoire dans le domaine de l'Armée de Terre. Or l'augmentation peut également concerner un marin ou un aviateur. Je retiens donc dans cet article la notion de « combattant » augmenté. Et par combattant, on peut également considérer celui qui, derrière un ordinateur (le cyber-combattant) ou dans un abri (*shelter*) éloigné du feu (l'opérateur de drones), peut bénéficier d'une augmentation pour être plus performant en opérations.

L'« augmentation » est une traduction française de « *enhancement* », qu'il conviendrait de traduire comme « rehaussement », soit une référence à un changement de niveau. Le terme « augmentation » renvoie à un individu physiquement « grandi ». Le Centre de recherche des Écoles de Saint-Cyr Coëtquidan (CReC) propose dès 2017 une définition de l'augmentation [4] : « il s'agit d'une action ayant pour objectif de

---

[1] Goldblatt Michael, « DARPA's Programs in enhancing Human Performance », *in* Roco Mihail C. et Brainbridge Williams S (dir.), *Converging Technologies for Improving Human Performance Nanotechnology, Biotechnology, Information Technology And Cognitive Science*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2003, p. 337 (https://obamawhitehouse.archives.gov/).

[2] Tether Anthony J., « *Statement—Subcommitee on Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities* », *House Armed Services Committee, US House of Representatives*, 27 mars 2003 (https://www.darpa.mil/).

[3] *Ibidem*.

[4] CReC (dir.), *Le soldat augmenté – Les besoins et les perspectives de l'augmentation des capacités du combattant* (actes enrichis de la journée d'études du 19 juin 2017), *Cahier de la* RDN, 2017, 240 pages (https://www.defnat.com/). NDLR : le soldat augmenté fait l'objet d'études depuis 2015 par le CReC avec le soutien de l'Institut biologique des armées (Irba), réparties en deux cycles : le Cahier de 2017 a été suivi de deux ouvrages en 2019 (*Regards croisés sur l'augmentation des performances du soldat*) et 2020 (*a European ethical approach*) ; 3 *Cahiers* : sommeil (2022), stress (2023) et surcharge cognitive (à paraître fin 2024).

rendre le combattant plus efficient en opération en renforçant ses capacités psycho-cérébrales et/ou physiques, ou en lui permettant d'en acquérir de nouvelles, par des moyens faisant corps avec lui, des implantations statiques ou dynamiques (nano-matériaux, prothèses) ou de la thérapie génique sur sa physiologie, de manière courte ou prolongée, voire irréversible, sous réserve d'en maîtriser les effets. » Cette définition vise à rendre plus fort (renforcer) dans des domaines bien ciblés et exclut la réparation thérapeutique du champ des augmentations. On note également qu'un combattant doté d'un exosquelette ou de lunettes de réalité virtuelle n'est pas un combattant augmenté, mais un combattant « équipé ».

Le Parlement européen propose une définition différente : « une modification visant à améliorer les performances humaines individuelles et provoquée par des interventions scientifiques ou technologiques sur le corps humain » [5]. Il s'agit ici d'une amélioration qui viserait un état, plaçant le sujet au-dessus des moyennes statistiquement constatées.

Le Centre interarmées de concepts, de doctrines et d'expérimentations (CICDE) dans son concept exploratoire retient une définition qui fait aujourd'hui foi pour les armées françaises : « Soldat augmenté. Militaire dont les performances physiques ou cognitives sont amplifiées, de façon ponctuelle ou permanente, au-delà de ses capacités personnelles, voire au-delà des capacités humaines, par une intervention médicale ou biologique, invasive, réversible ou irréversible, réalisée sur sa personne en recourant aux avancées scientifiques et technologiques [6]. »

Ce qu'il faut retenir est le caractère « invasif » de l'augmentation : en franchissant la barrière corporelle, elle « fait corps » avec l'individu. Selon cette définition, le combattant augmenté existe déjà depuis des millénaires. L'alcool ou les drogues (feuilles de coca, opium) sont un moyen largement utilisé pour désinhiber le soldat depuis l'Antiquité [7]. L'arsenal pharmacologique du combattant aurait eu un rôle majeur dans le succès du *Blitzkrieg*. En effet, la pervitine (amphétamine améliorant la vigilance et la résistance à la fatigue ou à la peur) a été largement distribuée aux soldats allemands (35 millions de comprimés entre avril et juin 1940 [8]) pour surpasser leurs adversaires.

Les technologies de l'augmentation, réalités, limites et mythes

Ce que peut l'augmentation

Les NBIC offrent des possibilités d'augmentation du vivant considérables.

---

[5] Science and Technology Options Assessment (STOA, European Parliament), *Human Enhancement*, *Study*, mai 2009, p. 22 (https://www.europarl.europa.eu/).
[6] CICDE, *Le soldat augmenté – Concept exploratoire interarmées CEIA-3.0.3*, 2022 (https://www.defense.gouv.fr/), p. 36.
[7] Kmienski Luckasz, *Les Drogues et la Guerre. De l'Antiquité à nos jours*, Nouveau Monde Éditions, 2017 (publication originale en anglais en 2016).
[8] Rassmussen Nicolas, *On speed: The Many Lifes of Amphetamin*, New York, New York University Press, 2008, p. 6 et 54.

• Les Nanotechnologies donnent accès à la manipulation de la matière à l'échelle nanométrique (un milliardième de millimètre) pour générer des nanoparticules capables de véhiculer de façon ciblée un principe actif sur un organe. On peut ainsi réparer des tissus lésés [9] en acheminant des médicaments directement aux cellules malades sans endommager les tissus sains qui l'entourent, ou stimuler la mémoire et la concentration [10].

• Les Biotechnologies exploitent des processus biologiques, c'est-à-dire des micro-organismes autonomes, des cellules animales ou végétales, ou des biomolécules pour modifier les propriétés du vivant. L'exemple le plus spectaculaire est l'outil d'édition génétique *CRISPR Cas 9*, inventé en 2012 par les chercheuses française Emmanuelle Charpentier et américaine Jennifer Doudna qui ont obtenu le prix Nobel en octobre 2020 pour cette prouesse. Il consiste à éditer (rechercher, couper, coller) des séquences d'ADN au sein de cellules vivantes. Ces ciseaux biologiques offrent des solutions inédites pour traiter des maladies [11] (thérapies géniques), voire modifier des espèces. Une expérience française réalisée en janvier 2021 [12] a permis, à l'aide de cet outil, de coloniser des embryons de lapins par des cellules de primates, puis d'injecter les embryons ainsi formés dans des cellules humaines qui peuvent se différencier en tissu de n'importe quel organe (cellules « pluripotentes induites »). Cette expérience a démontré la viabilité d'une telle lignée, même si la survie au-delà de trois jours a été très faible. Quelques mois plus tard, en avril 2021, une expérience sino-américaine a obtenu une survie au-delà de dix-neuf jours d'embryons inter-espèces viables. Techniquement, ils auraient pu être implantés chez des femelles de singe mais cette ligne rouge n'a pas été franchie pour des raisons éthiques. Ces considérations éthiques ne sont pas partagées partout. En 2016, une équipe de chercheurs chinois a utilisé ces ciseaux génétiques pour créer un chien ayant une masse musculaire deux fois plus importante que celle de ses pairs [13]. Une autre équipe chinoise a donné naissance en 2018 à deux filles jumelles (Lulu et Nana) dont le patrimoine génétique les rend résistantes au virus HIV [14]. Le chef du laboratoire de recherche a été renvoyé de l'Université de Schenzen et condamné à 3 ans de prison par la justice chinoise.

• Les technologies de l'Information offrent des outils qui ont déjà largement irrigué le « fond de sac » du combattant. Elles connaissent à ce jour deux révolutions majeures *via* la technologie quantique et l'Intelligence artificielle (IA). La physique quantique a engendré des révolutions technologiques multiples qui ont bouleversé le

---

[9] T. Jiang, *et al.*, « Nanobiotechnology: Applications in Chronic Wound Healing, Nanomedecine », *International Journal of Nanomedicine*, vol. 17, 20 juillet 2022 (https://doi.org/10.2147/IJN.S372211).
[10] Tennison Michael N. et Moreno Jonathan D., « Neuroscience, Ethics, and National Security: The State of the Art », *PLoS Biology*, vol. 10, n° 3, 2012, p. 2 (https://journals.plos.org/).
[11] Lin Meng, *et al.*, « CRISPR-based in situ engineering tumor cells to reprogram macrophages for effective cancer immunotherapy », *Nanotoday*, vol. 42, février 2022 (https://doi.org/10.1016/j.nantod.2021.101359).
[12] Aksoy Irene, *et al.* « Apoptosis, G1 Phase Stall and Premature Differentiation Account for Low Chimeric Competence of Human and RRhesus Monkey Naive Pluripotent Stem Cells », *Stem Cells Reports*, vol. 16, n° 1, janvier 2021, p. 56-74 (https://doi.org/10.1016/j.stemcr.2020.12.004).
[13] Regalado Antonio, « *Biotechnology and Health*—First Gene-Edited Dogs Reported in China », *MIT Technology Review*, 19 octobre 2015 (https://www.technologyreview.com/).
[14] Regalado Antonio, « China's CRISPR babies: Read exclusive excerpts from the unseen original research », *MIT Technology Review*, 3 décembre 2019 (https://www.technologyreview.com/).

XX[e] siècle (du transistor au *smartphone*, en passant par le LASER ou les diodes). La dernière révolution quantique permet l'avènement de nouveaux types de capteurs, comme des accéléromètres qui ne dérivent pas, des générateurs de cryptographie inviolables, etc. De son côté, la révolution de l'IA issue de la conjugaison de capacités de calcul fantastiques et de progrès réalisés dans la conception de machines auto-apprenantes (*deep learning*) a donné naissance aux intelligences artificielles génériques (*LLM* comme « *Large Language Model* ») capables de concurrencer l'intelligence humaine dans de nombreux domaines (médecine, finance, justice, etc.).

• Enfin, les technologies de la Cognition, ou technologies cognitiques, sont, selon le concept exploratoire du CICDE [(15)] « celles qui s'attachent à la performance cognitive, à son amélioration, notamment dans des problématiques d'interface et de communication homme/machine, de partage de connaissance entre humains ou d'augmentation de la performance ou de la fiabilité de la perception, de la cognition, de la décision ou de l'action ». Les apports dans les trois autres domaines (N, B et I) s'appliquent directement à ce champ technologique pour augmenter la performance humaine.

Des exemples spectaculaires attestent de la révolution née de la convergence des NBIC. Une équipe franco-suisse (CEA-EPFL) [(16)] a réussi à restaurer un pont numérique entre le cerveau et la moelle épinière d'un patient tétraplégique qui peut aujourd'hui marcher à nouveau et même monter des escaliers. Le controversé Elon Musk a levé 363 millions de dollars avec sa firme Neuralink. Il promet des implants cérébraux capables de connecter le cerveau directement à des interfaces électroniques. Il n'est pas le seul dans la course, Synchron et Paradromics, deux autres entreprises américaines d'implants cérébraux, ont levé respectivement 120 et 56 M $. Les Chinois ont leur champion du secteur avec NeuroXess.

Un combattant augmenté qui bénéficierait de cette révolution profiterait par exemple d'une modification génétique qui le rendrait résistant à certains agents de guerre bactériologique ou chimique, et disposerait d'une interface connectée directement à son cerveau pour lui fournir, grâce à l'IA, l'information cruciale de l'instant T.

Ce que ne peut pas l'augmentation

L'évolution technologique exponentielle donne le vertige et peut alimenter à l'infini les fantasmes quant aux potentialités de l'augmentation. Les transhumanistes promettent la vie éternelle et exploitent la crédulité des plus riches. La cryogénisation du corps après la mort (ou de la tête pour les moins fortunés) est en effet un business lucratif outre-Atlantique. La convergence des NBIC est très prometteuse, rapprochant la réalité de la science-fiction. Cependant, certaines utopies semblent hors de portée. Il faut faire le tri entre réalité et fantaisie.

---

(15) CICDE, *Le soldat augmenté – op. cit.*, p. 27.
(16) CHUV et EPFL, « Une interface cerveau-machine (BCI) permet à une personne paraplégique de contrôler sa marche par la pensée », 23 mai 2023 (https://www.cea.fr/).

Le fantasme du cerveau-ordinateur

Des implants neuronaux existent déjà. Ils commencent même à se banaliser. C'est le cas des implants cochléaires qui rendent l'ouïe à des personnes sourdes de naissance [17], voire des rétines artificielles depuis 2017 qui permettent aux aveugles de voir avec un haut niveau de résolution [18]. L'Université de Stanford a créé un implant qui traduit en mots les pensées d'une personne incapable de parler en raison d'une sclérose latérale amyotrophique. Le résultat est spectaculaire avec une diction de 62 mots par minute, se rapprochant d'une conversation normale (160 mots par minute). Nul doute que l'on pourra réparer et faire évoluer le cerveau ou même acquérir des compétences exceptionnelles par l'augmentation.

Néanmoins, comme le précise le neurochirurgien Raphael Gaillard, chef de clinique à la Pitié-Salpêtrière : « cela ne sera possible que dans des domaines spécifiques correspondant aux structures cérébrales accessibles aux hybridations de cet ordre (…) Le fantasme de l'implant multifonction qui offre un accès total au cerveau comme le port USB offre accès à la totalité de votre ordinateur n'est pas techniquement réalisable (…) Ceci pour la simple raison que l'évolution n'a pas sélectionné une telle configuration pour notre cerveau. [19] » L'anatomie cérébrale condamne le bénéfice de l'augmentation à une ou un nombre limité de facultés. Vous ne pourrez pas apprendre à piloter un avion de combat en téléchargeant des données directement dans votre cerveau. Pour apprendre, le cerveau agit en créant physiquement de nouvelles liaisons entre les neurones (les synapses), renforçant des chemins de transit de l'information pour les rendre plus facilement disponibles. L'apprentissage est donc une lente sédimentation par renforcement, qui ne peut pas encore être remplacée.

Aux limites de la capacité cérébrale : enjeux et précautions

Une évolution supplémentaire du cerveau pourrait également avoir des conséquences considérables sur la santé mentale. Le cerveau est un assemblage de neurones qui communiquent par impulsions électriques. Il est capable de traiter un nombre gigantesque d'informations en même temps grâce à une modalité de transmission qui consiste à aiguiller les signaux électriques en faisant osciller les neurones de structures cérébrales spécialisées dans telle ou telle tâche, à une fréquence qui coordonne ces structures entre elles. Chez le primate non humain, le mode de codage dans le cerveau est robuste, garanti notamment par une synchronisation très forte entre neurones. En revanche, *Homo Sapiens* a littéralement « hacké » le cerveau des hominidés pour le dépasser. En effet, chez l'homme, le codage autorise une désynchronisation [20] qui crée des risques pour la fiabilité des informations transmises, mais elle autorise une plus grande diffusion des informations, générant la pensée complexe et l'imagination.

---

[17] Carlson Matthew L., « *Cochlear Implantation in Adults* », *The New England Journal of Medicine* (*NEJM*), vol. 382, n° 16, 16 avril 2020, p. 1531-1542 (https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32294347/).

[18] Hsu-Lin Luo Yvonne et Cruz (da) Linda, « The Argus ® II Retinal Prothesis System », *Progress in Retinal and Eye Research*, vol. 50, 2016, p. 89-107 (https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1350946215000701).

[19] Gaillard Raphaël, *L'Homme augmenté : Futur de nos cerveaux*, Grasset, 2024, p. 18 et 36.

[20] Pryluk Raviv, Kfir Yoav, Gelbard-Sagiv Hagar, Fried Itzhak et Paz Rony, « A Tradeoff in the Neural Code Across regions and Species », *Cell*, 24 janvier 2019.

Ainsi, en prenant le risque de défaillances du cerveau, nous nous offrons une plus grande inventivité, une capacité d'abstraction et de cognition remarquables. Cependant, selon les chercheurs ayant mené ces travaux, les troubles mentaux qui caractérisent l'être humain (schizophrénie, psychoses, névroses, dépression…) sont les fruits de « bugs » directement liés à cette désynchronisation cérébrale.

Si les prouesses cognitives sont au prix d'une surchauffe qui peut amener le cerveau à dérailler, qu'arrivera-t-il en l'hybridant ? Le premier outil d'hybridation de masse du cerveau est le *smartphone*, cerveau électronique dans la poche de milliards d'êtres humains. Or, son avènement correspond à un accroissement de troubles mentaux [21] (+ 9,8 % chez les 18-75 ans depuis 2010).

Quand la technologie peine à égaler la biologie

Malgré les progrès de l'informatique et l'augmentation constante des capacités de calcul, la possibilité d'un dialogue fluide (questions-réponses) entre des neurones biologiques et une interface numérique nécessite une vitesse de réponse numérique suffisante pour « faire croire » au neurone biologique qu'il s'adresse à un autre neurone lorsqu'il échange avec une puce électronique. Pour répondre en temps réel à un neurone, un ordinateur doit passer en dessous du temps de latence naturel du neurone qui est inférieur à la milliseconde, et ceci sur des dizaines de milliers, voire des millions de neurones en même temps. Un superordinateur est capable de simuler une seconde de fonctionnement d'un cerveau de souris (70 M de neurones) en plusieurs minutes de calcul et en consommant plusieurs mégawatts [22], là où le cerveau humain (85 milliards de neurones en moyenne) consomme une puissance moyenne de 20 Watts. Le pas est encore considérable avant que la convergence entre la capacité de calcul et la consommation électrique soit atteinte pour doper électroniquement un cerveau humain de façon nomade pour des tâches complexes.

Les travers de l'augmentation : le défi de l'obsolescence

Comme pour tout matériel de haute technologie, l'obsolescence des prothèses et des implants pose un défi considérable. Comment s'assurer que l'implant appareillé pourra suivre la course technologique qu'impose la révolution des NBIC ? Que faire si la société qui produit un implant disparaît et laisse à la dérive un système dans le corps de multiples individus ? Les exemples sont nombreux : Autonomic Technologies, lors de sa faillite en 2019, a abandonné 700 patients avec un stimulateur cérébral sans accès, ni pour eux ni pour leur médecin, au logiciel nécessaire à le re-calibrer ou à le maintenir ; Nuvectra a fait faillite la même année, laissant 3 000 patients équipés d'un stimulateur de la moelle épinière sans solution de maintenance. Et les affaires se multiplient au sein d'un marché qui génère des dizaines de milliards de dollars de bénéfice chaque année.

---

[21] Chevance Astrid et Gaillard Raphaël, « La dépression, du mal-être à la maladie », *Bulletin Épidémiologique Hebdomadaire* (*BEH*), n° 32-33, 2018, p. 636-637 (https://www.santepubliquefrance.fr/).

[22] Albada (van) Sacha J., *et al.*, « Performance Comparison of the Digital Neuromorphic Hardware SpiNNaker and the Neural Network Simulation Software NEST for a Full Scale Cortical Microcircuit Model », *Frontiers in Neuroscience*, vol. 12, 23 mai 2018 (https://doi.org/10.3389/fnins.2018.00291).

La guerre augmentée

L'augmentation est une technologie de rupture qui offre des avantages aux niveaux stratégique, opératif et tactique, et apporte un statut dominant à la puissance militaire qui en est dotée. Une compétition entre les grands rivaux se joue à travers l'ensemble des champs qu'offre la convergence des NBIC. Les États-Unis ont affiché leurs ambitions dès 2003. La Chine ou la Russie lui ont rapidement emboîté le pas, tant dans les domaines non invasifs (exosquelettes, lentilles de réalité augmentée, etc.) qu'invasifs (pharmacologie, modifications génétiques, etc.). L'armée chinoise a fait du domaine de la génétique un axe principal de sa stratégie [23]. L'augmentation est déjà, à elle seule, une guerre technologique qui se joue tous azimuts, à l'image des temps forts de la guerre froide. En facilitant la création de combattants plus forts, plus endurants, plus intelligents et plus vigilants, l'augmentation humaine met dans la main du chef militaire un outil qui rebrasse les cartes de la stratégie. Cela nécessite une revue de l'arsenal législatif autant que des questionnements dans le domaine éthique. Une augmentation non régulée exposerait au risque d'une prise de contrôle inédite d'une minorité sur les masses. Les tentations totalitaires et leurs conséquences pourraient être dévastatrices, avec un « Transhumanistan » dominateur, ou le développement d'une multitude d'États totalitaires dominés par des humains augmentés qui aviliraient le reste de leurs concitoyens.

Aspects juridiques, Droit des conflits armés

Dans le domaine de l'expérimentation médicale sur la personne, l'arsenal législatif français reste lacunaire et il n'existe pas de statut pour les hommes « cobayes ». Si le manque d'encadrement juridique de l'expérimentation sur la personne a permis au fil des siècles les progrès de la médecine, la seconde moitié du XX^{e} siècle voit l'avènement d'un encadrement juridique fondé sur les droits de l'homme. Les premiers textes régissant l'expérimentation sur la personne découlent du procès de Nuremberg (1946). Ils ont été scellés en 1964 à la Conférence d'Helsinki qui jette les bases des bonnes pratiques au sein de l'Assemblée mondiale de la médecine (*World Medical Assembly*) [24]. Dans l'Union européenne, la Convention d'Oviedo (décembre 1999) [25] limite les perspectives de manipulation génétique sur l'homme. En France, l'article 16-4 du Code civil interdit toute modification génétique qui n'est pas médicalement nécessaire. La loi Jardé de 2012 encadre la recherche impliquant la personne, mais n'envisage pas l'expérimentation en vue d'une augmentation.

L'absence de cadre juridique clair a des conséquences singulières quant au combattant augmenté : le débat public s'alimente en permanence et reste polarisé. Le sujet demeure traité selon deux grilles d'analyse : la grille argumentative « opérationnelle », qui s'attache à démontrer l'aptitude de l'augmentation à créer un renforcement

[23] Kania Elsa et VornDick Wilson, « China's Military Biotech Frontier: CRISPR, MilitaryCivil Fusion and the New Revolution in Military Affairs », *China Brief*, vol. 19, n° 18, The Jamestown Foundation (https://jamestown.org/).
[24] Déclaration d'Helsinki, 1964 (https://doi.org/10.1136/bmj.313.7070.1448a).
[25] Conseil de l'Europe, « Convention pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine », 4 avril 1997 (https://rm.coe.int/168007cf99).

des capacités militaires, et une grille « éthique », qui insiste sur les risques que ces changements engendrent [26]. La recherche ne peut pas être inhibée par une pudeur mal placée et doit maintenir un dynamisme à la mesure des enjeux.

Le domaine du droit des conflits armés (*jus ad bellum, jus in bello*) est largement affecté par l'augmentation du combattant. Je retiendrai ici que l'augmentation diminue le nombre de combattants à engager pour obtenir un effet militaire donné, et réduit donc le seuil de tolérance d'entrée dans un conflit. À ce titre, l'augmentation, en réduisant le tragique de la guerre attise plus facilement une montée aux extrêmes.

Éthique et augmentation : le rôle moteur de la France

La pensée occidentale est dominée à la fois par les préceptes judéo-chrétiens et le cartésianisme. L'âme et le corps sont distincts, le corps est un sanctuaire (Lettre de St Paul apôtre aux Corinthiens : « ne le savez-vous pas, votre corps est un sanctuaire de l'Esprit Saint, lui qui est en vous, et que vous avez reçu de Dieu. Vous ne vous appartenez plus à vous-mêmes, car vous avez été achetés à grand prix. Rendez donc gloire à Dieu dans votre corps »). Même si les interprétations modernes de la pensée paulienne peuvent diverger, notamment en considérant que l'augmentation humaine résulte en une amélioration du corps « temple divin », l'édifice judéo-chrétien traditionnel est bousculé et il convient d'observer une approche guidée par une sagesse philosophique et empreinte de pragmatisme.

La France est la seule grande puissance militaire à avoir mis en place un Comité d'éthique afin de canaliser les possibilités de l'augmentation du soldat et un rapport [27] a été rédigé sur demande de la ministre des Armées Florence Parly. Son objectif était de dégager les grands principes éthiques et les recommandations opératoires devant orienter la démarche d'augmentation du combattant afin de ne pas céder aveuglément à la seule accélération dictée par les progrès technologiques, tout en maintenant la supériorité opérationnelle de nos armées et éviter tout risque de décrochage capacitaire dans un contexte stratégique exigeant. Ce rapport fixe les jalons essentiels de l'augmentation, guidée par les principes fondamentaux du respect de la personne, de la dignité humaine et de la déontologie médicale.

Les pays qui demeurent moteurs de cette convergence des NBIC (États-Unis et Chine) n'ont pas soumis de cadre éthique aux acteurs de ces filières. L'entrepreneur Elon Musk, qui se revendique du mouvement transhumaniste, voit dans l'augmentation de l'homme un moyen de ne pas se faire dépasser par l'IA. Sa firme ambitionne de généraliser l'implantation d'interfaces homme-machine à l'intérieur du cerveau. Ses résultats ne font pas l'objet de publications dans des ouvrages scientifiques à comité de lecture attestant de leur véracité. E. Musk semble obtenir des résultats probants sur des animaux, notamment un singe, qui contrôle par le biais d'un implant neuronal une

[26] Coste Frédéric, « Les débats sur le soldat augmenté : quand l'emploi des technologies d'amélioration de l'humain en milieu militaire n'engendre toujours pas de controverses enflammées », *Les Champs de Mars*, n° 37, p. 71-90.
[27] Comité d'éthique de la Défense, *Avis portant sur le soldat augmenté*, 21 septembre 2020 (https://www.archives.defense.gouv.fr/).

manette de jeu sur Pong (jeu vidéo de ping-pong rudimentaire) et, plus récemment, un tétraplégique qui joue aux échecs sur ordinateur par la pensée [28]. Le manque de rigueur scientifique ainsi qu'une éthique à géométrie variable dictée par le profit et une forme de radicalisme idéologique font l'objet de nombreuses controverses. Une ONG a porté plainte suite aux témoignages de chercheurs de Neuralink [29] qui ont démissionné pour dénoncer l'absence de respect des règles élémentaires d'éthique.

La stratégie militaire à la lumière de l'augmentation

« Tout est très simple à la guerre ; mais les choses les plus simples y sont difficiles »
Carl von Clausewitz, *De la Guerre*, Livre I.

Les difficultés dont parle le théoricien prussien du XIX[e] siècle se résument dans ce qu'il définit sous la notion de « friction ». Il s'agit de l'ensemble des « petites causes innombrables qu'il est impossible d'apprécier convenablement sur le papier » qui font que le résultat de la campagne militaire est toujours éloigné de la planification. La friction se trouve dans chacun des rouages de la machine militaire : le retard dans le flux logistique, la mauvaise appropriation ou interprétation des ordres, les aléas liés à la faim, la fatigue ou le froid. Tout cela plonge le chef militaire dans un flot d'incertitudes sur lesquelles il doit pourtant se fonder pour agir. C'est ce que Clausewitz nomme le « brouillard ».

Réduction de la friction…

Sur le terrain, l'action s'éloigne toujours du plan échafaudé. Le combattant doit s'adapter en permanence tout en étant en proie à ses propres faiblesses qui sont liées à ses limitations cognitives, émotionnelles ou physiologiques. L'augmentation permettra de fluidifier l'environnement de combat pour l'opérateur sur le terrain autant que pour le décideur du niveau opératif ou stratégique.

- **Saturation cognitive**

Les systèmes modernes de combat apportent à l'opérateur et au décideur militaire une quantité décuplée d'informations sur l'état de ses moyens, ses positions, l'ordre de bataille ennemi. Ce combat info-valorisé nécessite pour le combattant une capacité d'analyse grandissante qui peut l'amener rapidement à saturation cognitive. L'augmentation offre de dépasser ces limites en fusionnant les données émises, en filtrant les informations les plus pertinentes et en les présentant au combattant de manière « pervasive » (c'est-à-dire diffusées sans effort ou action de sa part dans son environnement) pour l'aider à repousser ses limites [30].

- **Saturation émotionnelle**

---

[28] Hern Alex, « Elon Musk says Neuralink has implanted its first brain chip in human », *The Guardian*, 30 janvier 2024 (https://www.theguardian.com/technology/2024/jan/29/elon-musk-neuralink-first-human-brain-chip-implant).
[29] Physicians Committee for Responsible Medicine, « Physicians Group State Lawsuit and Federal Complaint Against UC Davis Regarding Deadly Monkeu Experiments at Elon Musk Funded Lab », 10 février 2022 (https://www.pcrm.org/news/news-releases/physicians-group-files-state-lawsuit-and-federal-complaint-against-uc-davis).
[30] Boisboissel (de) Gérard, « Le soldat augmenté : un soldat informé, allégé et mieux équipé » *in* HS DSI n° 45, *Le soldat augmenté : repousser les limites pour s'adapter*, p. 54.

Les combattants sont entraînés à opérer dans des environnements dégradés afin de les aguerrir aux conditions extrêmes du feu. Cependant, il peut y avoir sur le terrain une intensité de violence et de trouble qu'aucun entraînement ne peut approcher. Le stress, la fatigue et un cocktail de réactions humaines peuvent amener à des états de confusion ou de panique auxquels le combattant peut répondre par une saturation émotionnelle engendrée par la peur, la colère, et qui peut conduire à la prostration ou, au contraire, une activité désordonnée. Les augmentations humaines visent avec succès à améliorer la capacité à comprendre les situations complexes, à contrôler leurs réactions émotionnelles, à porter des jugements guidés par l'éthique et finalement prendre des décisions en réduisant le brouillard de la guerre.

- **Saturation physiologique**

La *DARPA* a mis au point un ensemble de programmes (« *Metabolic Dominance* », « *Peak Soldier Performance* ») destinés à développer considérablement l'endurance des combattants [31]. L'objectif est d'offrir un pic continu de performances physique et cognitive de 3 à 5 jours, 24 heures par jour sans apport calorique ! Un groupe de combat qui disposerait de ces avantages réduirait considérablement la « friction » en éliminant les questions d'élongation temporelle ou spatiale dans les mouvements, dans la logistique ou le ravitaillement. Si ces performances semblent relever du fantasme, la pharmacopée actuelle du combattant américain [32] lui permet de disposer de pilules augmentant la concentration ainsi que la résistance au stress, à la fatigue ou à la peur.

La réduction du brouillard pour le décideur militaire

L'augmentation peut également appuyer le décideur de niveau opératif dans sept des huit compartiments des opérations interarmées définis par l'Otan [33] que sont : la manœuvre et les feux ; le Commandement et le contrôle (*C2*) ; le renseignement ; l'information et sa diffusion ; le soutien ; la protection ; la huitième étant les actions civilo-militaires. Les bénéfices de l'augmentation se cumulent entre les niveaux tactique et opératif, voire ont un effet démultiplicateur lorsqu'ils sont associés en série. Ainsi, la puissance militaire qui saura intégrer l'augmentation dans la majorité de ses structures prendra un avantage décisif par la fulgurance, la précision, l'économie des forces et la concentration des moyens. En revanche, la question de l'interopérabilité est essentielle pour tirer le plus grand bénéfice de l'augmentation.

La manœuvre et les feux seront fluidifiés en accélérant la boucle décisionnelle caractérisée par le cycle d'Observation, d'orientation, de décision et d'action (OODA) grâce à un plus grand traitement automatique des données à toutes les échelles. Ceci profitera à l'intégration de l'ensemble des forces, augmentera tant la précision que l'efficacité des manœuvres de feu ou de mouvement.

---

[31] Moreno Jonhatan D., *Mind Wars: Brain Research and National Defense*, Dana Press, 2006, p. 141-142.
[32] Bickford Andrew, *Chemical Heroes: Pharmacological Supersoldiers in the US Military*, Durham, Duke University Press, 2021, 320 pages.
[33] *Allied Joint Publication-01 Allied Joint Publication*, Chapter 4 *Joint Operations*, Section I *Joint Functions* (https://www.cimic-coe.org/resources/external-publications/ajp-01-edf-v1-f.pdf).

Le *C2* sera simplifié par une plus grande subsidiarité qu'autorise une confiance très accrue dans les capacités de jugement de l'ensemble des acteurs de la chaîne, fiabilisées par l'augmentation humaine.

Le renseignement bénéficiera de capteurs directement intégrés aux combattants permettant de lire l'environnement électromagnétique, de l'analyser et de le valoriser au cœur de l'action. Les IA apporteront en temps quasi-immédiat aux organes de commandement une analyse alimentant le renseignement d'intérêt cyber, spatial, terre, air ou mer.

Le domaine de l'information est, d'ores et déjà, largement pénétré par les technologies, notamment les algorithmes développés par l'IA pour augmenter l'impact de la dissémination d'informations sur des audiences ciblées. La guerre cognitive pourra, de son côté, bénéficier de l'augmentation humaine en piratant les futurs cerveaux augmentés des populations ciblées.

Le soutien pourra être considérablement réduit dans certaines zones difficiles en repoussant les barrières physiologiques.

La protection des combattants sera améliorée par l'augmentation humaine dans de nombreux domaines. Les communications directes, immédiates et silencieuses réduiront les risques de tirs fratricides, faciliteront la localisation et l'identification des combattants isolés pour les opérations de sauvetage. Les augmentations de nature génétique pourraient réduire, voire éliminer, les effets de certains agents NRBC.

L'interopérabilité, qui est le point d'achoppement des opérations militaires, sera améliorée « *by design* » à tous les niveaux grâce à l'augmentation humaine.

Conclusion

La révolution de l'augmentation humaine semble inévitable. L'exercice de la puissance militaire ne pourra pas s'en passer et le primat de la force supposera la maîtrise des technologies qui y seront afférentes. L'augmentation du combattant ouvre à un vaste horizon des possibles qui bouleversera à l'avenir l'art de la guerre. Il faut considérer tant ses apports que les faiblesses qu'elle engendre.

Un cadre est indispensable face au vertige qu'offrent les possibilités de se jouer des limites biologiques. Néanmoins, ce cadre ne doit pas être un carcan qui réduirait la compétitivité de nos forces. La morale et l'éthique se trouvent constamment questionnées pour nous placer sur une fine ligne de crête qui doit continuer à converger vers nos intérêts stratégiques. Les sciences doivent parfois transgresser les règles pour la poursuite du bien commun. Ce fut le cas pour la médecine, où la pratique de la dissection heurtait la morale chrétienne, ou encore dans le domaine des sciences pures qui offrirent aux Américains la maîtrise de l'intimité de l'atome pour créer la première arme de destruction massive que le monde ait connue, destinée à mettre fin au second conflit mondial.

L'augmentation est aux confins d'une audace calculée qui peut remettre en question la survie des nations, et d'une redéfinition des limites de notre propre existence. ◆

L'adaptation des États-Unis à la tripolarité nucléaire dans un monde technologiquement changé

Richard WOOLSHLAGER

Colonel des forces spéciales de l'*US Army*, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 76e session de l'IHEDN.

Les États-Unis sont confrontés à l'ensemble de questions les plus complexes autour des armes nucléaires depuis le début de l'ère nucléaire. Les projections concernant les armes nucléaires chinoises en font une puissance nucléaire montante ; les États-Unis n'ont jamais eu à faire face à deux puissances nucléaires et les accords de contrôle des armements ont presque disparu. La modernisation nucléaire de la Chine, sa récente agression dans le Pacifique et les menaces nucléaires russes ont changé à jamais la dynamique nucléaire. À cela s'ajoutent les progrès des technologies perturbatrices telles que l'intelligence artificielle (IA), la cybernétique et la précision des missiles. Ces événements, sans précédent, modifient complètement le calcul de la stratégie nucléaire américaine, dégradent la confiance des alliés dans les garanties et augmentent le risque de prolifération et de conflit nucléaire.

Le présent document analyse la dissuasion américaine face à deux puissances nucléaires homologues. L'article examine ensuite la politique nucléaire de la Chine et la perspective du contrôle des armements, la politique nucléaire des États-Unis et ses implications récentes, les technologies émergentes en tant que perturbateurs de la dissuasion nucléaire et les options en matière de contrôle des armements. Le document contient des recommandations sur la voie à suivre par les États-Unis pour maintenir une dissuasion crédible, rassurer les alliés et s'engager dans un contrôle formel et informel des armements.

Contexte

La stabilité stratégique est le terme qui désigne « l'absence d'incitation significative pour un adversaire à s'engager dans un comportement provocateur » [(1)]. L'ère de

(1) JOHNSON James, *AI and the Bomb: Nuclear Strategy and Risk in the Digital Age*, Oxford University Press, 2023, 288 pages.

la stabilité stratégique et de la confiance entre la Russie et les États-Unis est en train de s'achever pour quatre raisons : la prolifération chinoise, la fin des accords de contrôle des armements, l'invasion de l'Ukraine et les technologies de rupture [2].

Pendant les 80 années d'existence des armes nucléaires, la dissuasion a connu deux phases : la guerre froide et l'après-guerre froide. Pendant la guerre froide, la stratégie américaine, la structure des forces – les types de forces à déployer – et le dispositif des forces – leur état de préparation et leur emplacement – visaient uniquement à dissuader l'Union soviétique. L'après-guerre froide a vu une réduction significative des armes nucléaires – de plus de 70 000 à environ 12 500 aujourd'hui – sur la base d'une réduction de la menace russe [3]. La politique nucléaire et l'expertise humaine des États-Unis se sont largement érodées au fur et à mesure que la concurrence entre pairs diminuait.

Depuis la mise au point d'une arme nucléaire en 1964 jusqu'à il y a quelques années, la Chine a maintenu une politique de « dissuasion minimale » avec environ 200 armes de capacité limitée [4]. Cependant, au cours des neuf dernières années, elle a rapidement augmenté son arsenal nucléaire – de 400 armes aujourd'hui à probablement plus de 1 000 d'ici 2030 –, tout en diversifiant sa structure et son dispositif [5].

En 2022, l'ancien commandant de l'*US STRATCOM* a déclaré que la dissuasion n'avait plus rien à voir avec celle de la guerre froide, où deux superpuissances, et non trois, s'appuyaient largement sur des mesures indirectes pour se contraindre mutuellement et maintenir l'équilibre [6]. Il a évoqué le « problème des trois corps » : en physique, lorsque les orbites de trois corps sont instables et impossibles à prédire [7].

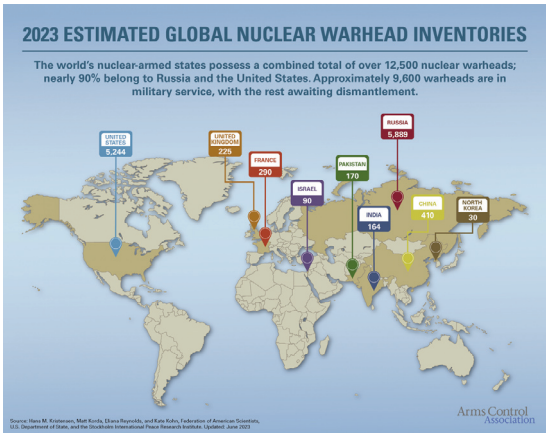
Bien que les aspects fondamentaux de la politique nucléaire chinoise n'aient pas changé – « pas de première frappe », pas d'armes nucléaires tactiques et pas de parité avec les États-Unis –, il semble qu'ils aient modifié leur stratégie, ce qui met les États-Unis dans une position vulnérable où l'efficacité de la dissuasion est menacée [8] : capacité à dissuader deux adversaires ; inquiétude des États-Unis quant à leur propre capacité à détecter les systèmes technologiquement avancés et à s'en défendre ; et érosion de la confiance des alliés dans les assurances [9].

Ensuite, les progrès réalisés dans les domaines de l'Intelligence artificielle (IA), de la cybernétique, de l'Espace et des armes conventionnelles – notamment la technologie des missiles – brouillent les frontières entre effets dissuasifs et effets d'escalade, ce

---

[2] « A new nuclear arms race looms », *The Economist*, 29 août 2023.
[3] *Ibidem*.
[4] *Ibid*.
[5] Soofer Robert, « Before embarking on arms control talks, Biden needs a nuclear deal with Congress », *Atlantic Council*, 14 juin 2023 (https://www.atlanticcouncil.org/).
[6] Hitchens Theresa, « The Nuclear 3 Body Problem: STRATCOM 'Furiously' Rewriting Deterrence Theory in Tripolar World », *Breaking Defense*, 11 août 2022 (https://breakingdefense.com/).
[7] *Ibid*.
[8] Krompacky George, « What Chinese Nuclear Modernization Means for U.S. Deterrence Strategy », *Freeman Spogli Institute (FSI) for International Studies*, *Stanford University*, 6 octobre 2023 (https://fsi.stanford.edu/).
[9] Tomero Leonor, « Deterring Two Peer Competitors for U.S. Deterrence Strategy: Time to Innovate », *in* Williams Heather *et al.*, *Project Atom 2023—A Competitive Strategies Approach for U.S. Nuclear Posture through 2035*, CSIS, septembre 2023, p. 49-60 (https://www.csis.org/analysis/project-atom-2023).

qui met en évidence le « dilemme de sécurité », c'est-à-dire le fait que les actions d'un acteur sont perçues par un autre comme une menace, ce qui entraîne une escalade en spirale des réactions [10].



Dans ce contexte, les accords de contrôle des armements qui existaient entre les États-Unis et la Russie ont pratiquement disparu ; Il ne reste plus que le *New Start*, mais il est sous assistance respiratoire et prendra fin en 2026. La Chine, qui n'a jamais participé à ces accords, n'est pas limitée dans sa poursuite de la modernisation nucléaire et n'est guère incitée à s'engager dans le contrôle des armements et la réduction des risques [11].

La tripolarité nucléaire est la nouvelle normalité de la dissuasion nucléaire, mais à ce jeu stratégique plus compliqué vient s'ajouter une probabilité plus forte de voir les armes nucléaires réellement employées [12]. Le changement profond de l'ancien paradigme nucléaire a entraîné une diminution de la stabilité et un risque accru de prolifération. Il n'existe pas de modèle de dissuasion entre trois puissances nucléaires, ni de modèle qui prenne en compte l'IA.

Doctrine nucléaire de la Chine

La doctrine nucléaire de la Chine repose sur les principes de la stricte suffisance, du non-emploi en premier, des représailles assurées, de la non-menace d'armes nucléaires contre des nations non nucléaires et de la non-utilisation d'armes nucléaires dans des conflits conventionnels [13]. Cependant, ces dernières années, la stratégie de la Chine utilise des termes tels que « victoire stratégique » [14]. Selon un expert chinois, Pékin pourrait

[10] Arms Control Association (ACA), « Fact Sheets », juin 2023 (https://www.armscontrol.org/factsheets).
[11] Zhao Tong, *China's Approach to Arms Control Verification*, *Sandia National Laboratories*, Albuquerque, mars 2022, 27 pages (https://www.sandia.gov/app/uploads/sites/148/2022/04/SAND2022-3562-O.pdf).
[12] Lieber Keir et Press Daryl G., *US Strategy and Force Posture for an Era of Nuclear Tripolarity* (*Issue Brief*), *Atlantic Council*, avril 2023, 14 pages (https://www.atlanticcouncil.org/).
[13] Mastro Oriana S., « China's Nuclear Enterprise: Trends, Developments, and Implications for the United States », *in Project Atom 2023*, *op. cit.*, p. 26-37.
[14] « How will America deal with three-way nuclear deterrence? », *The Economist*, 29 novembre 2022.

avoir pour objectif politique « d'accélérer la fin de l'ordre dominé par l'Occident et de forcer l'Amérique à accepter une coexistence pacifique avec la Chine et à la traiter avec respect » [15].

Jusqu'à récemment, la Chine, avec ses 200 ogives, n'était pas un facteur important dans la stratégie de dissuasion des États-Unis. Toutefois, son arsenal s'est développé pour atteindre environ 400 ogives, avec des projections de 1 500 d'ici 2035 [16].

Les experts ne s'entendent pas sur les intentions de la Chine, mais ils sont d'accord pour dire qu'elle représente un énorme défi pour les États-Unis et leurs alliés [17]. Un expert affirme que la Chine ne recherche pas la parité nucléaire, mais qu'elle veut se doter d'une capacité de seconde frappe plus apte à la survie : « L'augmentation récente de la taille de l'arsenal chinois ne suffit pas à suggérer que la Chine ait abandonné les aspects fondamentaux de sa doctrine nucléaire… [18] ». À l'inverse, d'autres affirment que le programme de modernisation de la Chine, combiné à ses récentes prises de position, représente une nouvelle doctrine de coercition nucléaire [19]. Cependant, Pékin s'intéresse à la « vulnérabilité mutuelle », un scénario dans lequel les acteurs reconnaissent les dommages que l'autre pourrait leur infliger, avec pour effet d'être traitée comme un pair nucléaire [20].

Pendant des années, la Chine a disposé d'une faible capacité de seconde frappe, mais cela pourrait avoir changé avec l'introduction de lanceurs mobiles, les progrès réalisés en matière de radars et de satellites d'alerte précoce, et les essais réussis de planeurs hypersoniques [21]. Par exemple, en 2022, le Pentagone a indiqué que les « préoccupations à long terme de la Chine concernant les capacités de défense antimissile des États-Unis » ont probablement stimulé les investissements dans les planeurs hypersoniques et les systèmes de bombardement orbital fractionné (*FOBS*) [22]. Pékin a encore diversifié la structure de ses forces et son état de préparation en adoptant une posture de « lancement sur alerte » en connectant les ogives aux lanceurs [23]. En outre, elle a ajouté une capacité de lancement sous-marin et ses Sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) effectuent désormais des patrouilles maritimes « quasi-continues », ce qui représente un changement important à sa politique déclaratoire [24].

Ensuite, la perception qu'elle a de sa capacité de seconde frappe, qui lui permet de mieux survivre, pourrait la pousser à des provocations plus risquées en pensant

---

[15] *Ibid*
[16] « A new nuclear arms race looms », *op. cit.*
[17] Williams Heather, Hartigan Kelsey et MacKenzie Lachlan, « Project Atom 2023: First Principles for Deterring Two Peer Competitors », in *Project Atom 2023*, *op. cit.*, p. 1-11
[18] Mastro O.S., *op. cit.*
[19] ACA, « Arms Control and Proliferation Profile: China », janvier 2024 (https://www.armscontrol.org/).
[20] Johnson J., *op. cit.*
[21] US Senate Armed Services Committee, « United States Nuclear Strategy and Policy—Joint Statement by Eric S. Edelman, Counselor, Center for Strategic and Budgetary Assessments and Franklin C. Miller, Principal, The Scowcroft Group », 20 septembre 2022 (https://www.armed-services.senate.gov/).
[22] Mastro O.S., *op. cit.*
[23] « How will America deal with three-way nuclear deterrence? », *op. cit.*
[24] ACA, « Arms Control and Proliferation Profile: China », *op. cit.*

qu'elle peut contrôler l'escalade [25]. Jusqu'à présent, la Chine s'est abstenue de menacer d'utiliser des armes nucléaires pour combler ses lacunes conventionnelles, mais certains Chinois sont convaincus que les États-Unis n'interviendraient pas au nom d'un allié s'ils pensaient que le conflit pouvait dégénérer en conflit nucléaire [26].

Enfin, alors que les pays occidentaux considèrent que la vérification est utile pour instaurer la confiance, la Chine y est réticente et n'est guère incitée à le faire, malgré la pression croissante pour qu'elle s'engage dans le contrôle des armements [27]. Cela s'explique pour trois raisons : incitations politiques, disparité perçue des capacités militaires et confiance mutuelle ; la Chine considère que le contrôle des armements est avantageux pour une partie plus forte que pour une partie plus faible [28]. Elle a, par ailleurs, montré une préférence pour le forum du P5 lorsqu'il s'agit du dialogue nucléaire [29].

Doctrine et stratégie nucléaires des États-Unis

Le rôle des armes nucléaires américaines est de dissuader les attaques nucléaires contre les États-Unis et leurs alliés, de rassurer les partenaires et d'atteindre les objectifs de frappe en cas d'échec de la dissuasion. Dans la *Nuclear Posture Review* de 2022, les États-Unis ont rejeté la doctrine du « non-recours en premier », en raison des niveaux de risque inacceptables liés à la mise sur le marché d'armes avancées par les adversaires [30]. Cela amènerait tout adversaire à envisager avec une grande prudence toute posture ou utilisation de systèmes tels que les véhicules planeurs hypersoniques ou les *FOBS*.

En outre, les États-Unis mettent l'accent sur la « dissuasion intégrée », qui comprend une combinaison adaptée de capacités non nucléaires pour des scénarios spécifiques [31]. Plus récemment, le conseiller américain à la Sécurité nationale a déclaré que les États-Unis n'avaient pas besoin de surpasser en nombre les armes nucléaires russes et chinoises pour les dissuader [32].

L'ancienne stratégie nucléaire des États-Unis était essentiellement axée sur la Russie, mais la Chine est en train de devenir une puissance nucléaire à part entière [33]. Une réalité tripolaire signifie que les échelles d'escalade traditionnelles ne sont plus aussi cohérentes ou efficaces pour faire face aux risques, c'est pourquoi les États-Unis ont besoin d'une dissuasion plus flexible qui inclut des capacités non nucléaires [34].

---

[25] *Ibid*.
[26] Mastro O.S., *op. cit.*
[27] Zhao T., *op. cit.*
[28] *Ibid*.
[29] ACA, « Arms Control and Proliferation Profile: China », *op. cit.*
[30] Kerr Paul K., « 2022 Nuclear Posture Review », *Congressional Research Service*, 6 décembre 2022 (https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12266).
[31] *Ibid*.
[32] Glaser Charles L, Acton James M. et Fetter Steve, « The US Nuclear Arsenal Can Deter Both China and Russia—Why America Doesn't Need More Missiles », *Foreign Affairs*, 5 octobre 2023.
[33] Soofer Rob et Karako Tom, « Project Atom: Defining U.S. Nuclear Strategy, 2030-2050 », in *Project Atom 2023*, *op. cit.*, p. 12-25.
[34] Hitchens T., « The Nuclear 3 Body Problem », *op. cit*.

Au début de l'année 2024, le directeur de l'Agence nationale de sécurité nucléaire (*NNSA*) a déclaré que, pour maintenir une dissuasion crédible, les États-Unis doivent moderniser leurs infrastructures vieillissantes et s'adapter aux technologies émergentes [35]. Washington dépense environ 50 milliards de dollars par an pour maintenir ses capacités nucléaires, et comme tous les éléments de sa triade nucléaire sont en cours de remplacement, certains estiment que les capacités américaines sont plus qu'adéquates pour assurer la survie de la force, aujourd'hui et dans un avenir proche [36]. Toutefois, l'une des préoccupations majeures des États-Unis est le risque infime que la Chine et la Russie s'allient contre eux en cas de conflit [37].

Les désaccords au sein des milieux d'experts américains de la sécurité sur le danger posé par la Chine sont au cœur des débats politiques sur la manière dont les États-Unis doivent réagir. Selon un expert, le principal objectif des États-Unis devrait être d'éviter de déclencher un changement dans la doctrine et la posture nucléaires chinoises [38]. L'annulation du missile de croisière nucléaire lancé depuis la mer (*SLCM-N*) en 2022 témoigne de la volonté américaine de maintenir une distinction claire entre les bâtiments nucléaires et conventionnels et de s'assurer que la Chine ne change pas de politique [39].

Il existe d'autres domaines dans lesquels les États-Unis pourraient envisager de renforcer leurs capacités. Ils devront former une nouvelle génération d'experts dans le domaine nucléaire, en raison d'un sous-investissement chronique depuis la fin de la guerre froide [40]. Ils pourraient également augmenter le nombre de têtes nucléaires sur les Missiles balistiques intercontinentaux (*ICBM*), un processus qui appellé « *uploading* », et envisager de développer des lanceurs mobiles plus difficiles à cibler que les *ICBM* fixes [41]. En outre, ils pourraient envisager la réutilisation de véhicules de rentrée à cibles multiples et indépendantes (*MIRV*) sur les *ICBM*, ce qui constitue un écart important par rapport au *New Start*, mais que la Russie pratique déjà [42]. En outre, ils pourraient acquérir davantage de Missiles de croisière à lanceur aérien (*ALCM*) sur les bombardiers, augmenter l'acquisition de SNLE de la classe *Columbia* et y adjoindre des tubes pour missiles de leurs prédécesseurs de la classe *Ohio*, qui ont été réduits dans le cadre du traité *New Start* [43].

---

[35] Hruby Jill, « NNSA Administrator Remarks at the 2024 Nuclear Deterrence Summit », National Nuclear Security Administration (NNSA)–Department of Energy, 1er février 2024 (https://www.energy.gov/).
[36] *Ibid.*
[37] « A new nuclear arms race looms », *op. cit*
[38] Mastro O.S., *op. cit.*
[39] *Ibid.*
[40] Wolfsthal Jon, « The Challenges of Deterrence, Reassurance, and Stability in a World of Growing Nuclear Competition » in *Project Atom 2023*, *op. cit.*, p. 61-76.
[41] *Ibid.*
[42] *Ibid.*
[43] Miller Franklin C., « U.S. Nuclear Policy in a Two Peer Nuclear Adversary World » in *Project Atom 2023* », *op. cit.*, p. 38-48.

Dissuasion et assurance

L'ère de stabilité stratégique et de confiance qui s'était installée entre la Russie et les États-Unis est révolue pour plusieurs raisons : la fin des accords de contrôle des armements, la guerre en Ukraine, la prolifération chinoise et les technologies de rupture [44]. Alors que les États-Unis et l'Union soviétique, après une série d'incidents cauchemardesques, ont fini par développer un solide système de confiance, et de vérification, « la Chine et l'Amérique en sont réduites à échanger des insultes et des menaces, en partie parce qu'elles n'ont pas vécu de crise terrifiante » [45].

Maître de conférences en études stratégiques (Université d'Aberdeen, Écosse), James Johnson résume bien la défiance qui existe entre la Chine et les États-Unis : « la Chine craint que les États-Unis ne recherchent la supériorité nucléaire pour dégrader sa capacité de frappe, et les États-Unis craignent que les capacités de la Chine ne neutralisent leur capacité conventionnelle à défendre leurs alliés… [46] ». Chacun rejette la faute sur l'autre, les États-Unis craignant que la Chine ne comprenne pas l'urgence des problèmes, et la Chine étant convaincue que les États-Unis créent des crises mais attendent de la Chine qu'elle y réponde mieux [47].

Les observateurs estiment que la Chine a délibérément accepté un niveau de risque plus élevé par ses provocations, pensant que les États-Unis auraient reculé s'ils étaient vraiment inquiets [48]. Les récents essais chinois d'Armes antisatellites (Asat) et de missiles hypersoniques dotés de *FOBS* pourraient être une tentative chinoise de se doter d'une capacité de seconde frappe ou, plus inquiétant, de mettre au point une première frappe par surprise [49].

Rétrospectivement, la stabilité stratégique de la guerre froide semble souhaitable au regard de la défiance entre les États-Unis et la Chine [50]. Une dissuasion crédible nécessite également de rassurer les adversaires sur les choses qui ne se produiront pas si certains comportements se produisent, essentiellement en ne les forçant pas à conclure que seule la force permettra d'atteindre les objectifs. Par exemple, en ce qui concerne le détroit de Taïwan, il est important que la Chine pense qu'une résolution pacifique est possible [51]. En outre, une signalisation efficace est aussi importante pour la dissuasion. Par exemple, les SNLE américains, que l'on voit habituellement peu, ont fait surface dans différentes régions pour rassurer les alliés et signaler les adversaires [52].

---

[44] « A new nuclear arms race looms », *op. cit*
[45] « Why aren't China and America more afraid of a war? », *The Economist*, 2 mars 2023.
[46] Johnson J., *op. cit.*
[47] « Why aren't China and America more afraid of a war? », *op. cit.*
[48] *Ibid.*
[49] « How will America deal with three-way nuclear deterrence? », *op. cit.*
[50] « Why aren't China and America more afraid of a war? », *op. cit.*
[51] Glaser Bonnie S, Weiss Jessica Chen et Christensen Thomas J., « Taiwan and the True Sources of Deterrence—Why America Must Reassure, Not Just Threaten, China », *Foreign Affairs*, janv./fév. 2024.
[52] « A new nuclear arms race looms », *op. cit*

En ce qui concerne l'assurance, la dissuasion élargie des États-Unis a perdu de sa crédibilité aux yeux des alliés [53]. À cet égard, la principale préoccupation de ces derniers n'est pas la capacité d'agir des États-Unis, mais leur volonté de le faire [54]. Après la guerre froide, les dépenses en matière d'armes nucléaires ont chuté, les armes déployées en Europe ont été pour la plupart retirées et, dans le Pacifique, elles n'ont jamais été sur le sol allié [55]. Les États-Unis devraient se concentrer sur le renforcement de la dissuasion élargie et non nucléaire, en donnant la priorité aux capacités de frappe conventionnelle à longue portée d'alliés clés comme le Japon et l'Australie, ainsi qu'aux contributions des alliés à la défense antimissile et aux capacités cybernétiques et spatiales par l'investissement, l'intégration et la coopération [56]. La Chine exige une réduction des garanties données par les États-Unis à leurs alliés, mais elle n'accepte pas que d'autres pays n'aient pas développé d'armes en raison des garanties américaines [57].

Pour rendre la dissuasion et l'assurance plus crédibles, les États-Unis doivent continuer à disperser leurs forces nucléaires dans différentes régions, en particulier dans le Pacifique et au sein de l'Otan, afin de les rendre plus aptes à la survie [58]. Enfin, Washington pourrait développer ou élargir les forums de consultation multilatéraux tels que le Groupe des plans nucléaires de l'Otan, ou même envisager d'étendre l'alliance Australie–Royaume-Uni–États-Unis (*AUKUS*) au Japon et à la Corée du Sud [59].

Technologie de rupture

« Les logiciels envahissent le champ de bataille, que l'industrie de la défense le veuille ou non » [60]. Les technologies émergentes, telle que l'IA, ajoutent aux systèmes nucléaires des risques qui n'avaient pas été pris en compte auparavant. Le plan stratégique de la Chine pour la domination de l'IA d'ici à 2030 met en évidence les avantages qui existent pour ceux qui emploient des systèmes plus performants que les humains et qui parviennent à prendre des décisions plus rapides sur le champ de bataille [61]. Un nouveau dilemme de sécurité « IA-nucléaire » est apparu, qui accroît considérablement le risque d'escalade involontaire dans le cadre d'un modèle plus volatil et imprévisible [62]. L'IA pourrait réduire, de quelques minutes à quelques secondes, la détection et la prise de décision en matière nucléaire, mais ses limites inhérentes augmentent le risque d'erreur de calcul.

---

(53) Miller F.C., *op. cit.*
(54) Wolfsthal J., *op. cit.*
(55) *Ibid.*
(56) Soofer Rob et Karako Tom, *op. cit.*
(57) Khalid Asma, « US Must adapt its nuclear arms control policies to get China on board », *South China Morning Post*, 13 novembre 2023.
(58) Miller F.C., *op. cit.*
(59) *Ibid.*
(60) Tomero L., *op. cit.*
(61) Mastro O.S., *op. cit.*
(62) Johnson J., *op. cit.*

D'une part, une percée de l'Intelligence artificielle générale (*AGI*), c'est-à-dire la capacité de l'IA à accomplir des tâches cognitives aussi bien, voire mieux, que les humains, pourrait ouvrir une prédominance semblable à celle de la première bombe nucléaire en 1945 [63]. L'IA promet des améliorations en matière de précision, de navigation et d'autonomie des missiles [64]. En plus, elle pourrait accroître la résilience et la capacité de survie des systèmes de Commandement et contrôle (*C2*) ou de frappe nucléaire face au brouillage de l'adversaire [65]. L'IA pourrait également améliorer la capacité de survie des plateformes à longue endurance, telles que les drones. Elle pourrait aussi permettre la mise en place d'un réseau spatial maillé qui détecterait facilement les lanceurs de missiles mobiles, réduisant ainsi la capacité de survie d'un adversaire en cas de seconde frappe [66]. Ces résultats tentants contribuent à la convergence de l'IA et des armes nucléaires, ajoutant une pression supplémentaire pour l'utilisation préventive de l'IA, connue sous le nom d'« avantage du premier arrivé », et conduisant à ce que l'IA puisse modifier le principe d'une guerre nucléaire ingagnable en « faisant croire aux décideurs qu'elle serait gagnable » [67].

En revanche, les risques d'erreur de calcul et d'escalade incontrôlable sont tout à fait différents. L'une des limites de l'IA actuelle est le problème de la « boîte noire », qui fait qu'il est encore impossible de comprendre comment les algorithmes d'IA parviennent à certaines conclusions [68]. L'IA pourrait également accroître les vulnérabilités à la manipulation, en trompant essentiellement les systèmes pour qu'ils répondent à une fausse attaque ou ne répondent pas à une attaque réelle [69]. Les normes et réglementations opérationnelles en matière d'IA sont en retard sur la technologie, mais la pression exercée pour obtenir l'avantage du premier arrivé pourrait conduire les acteurs à intégrer une IA défectueuse dans les systèmes d'armement. La Corée du Nord utilise déjà l'IA pour identifier les faiblesses des systèmes informatiques sud-coréens ; une cyber-attaque sur un système nucléaire pourrait constituer une escalade inacceptable [70]. « La réaction en chaîne catalytique et la dynamique de contre-rétorsion […] par des acteurs non étatiques ou tiers deviennent rapidement un scénario plus plausible à l'ère numérique. » [71]. Tous les acteurs ne décideront pas de maintenir un être humain dans le circuit.

Ensuite, la technologie la plus récente des missiles bouleverse la stabilité à laquelle nous étions habitués. Les progrès en matière de précision et de portée des *ICBM*, de défense antimissile et d'utilisation de *MIRV* peuvent être déstabilisants car ils créent des avantages asymétriques et augmentent les craintes d'une attaque surprise [72]. L'armée américaine a déclaré que l'efficacité du système *Aegis* [73] constituait une

---

[63] Tomero L., *op. cit.*
[64] Johnson J., *op. cit.*
[65] *Ibid.*
[66] Glaser C.L, Acton J.M. et Fetter S., *op. cit.*
[67] Johnson J., *op. cit.*
[68] *Ibid.*
[69] *Ibid.*
[70] *Ibid.*
[71] *Ibid.*
[72] « A new nuclear arms race looms », *op. cit*
[73] Ce système d'armes naval américain s'articule autour de radars et de missiles anti-navire et antiaérien.

menace crédible pour les capacités de contre-attaque chinoises, concluant qu'elles sont l'une des causes de la récente montée en puissance nucléaire de la Chine [74].

La nécessité pour les États-Unis de renforcer les garanties contre l'utilisation délibérée, accidentelle ou erronée d'armes nucléaires est telle qu'ils procèdent actuellement à un « *Failsafe Review* », le dernier datant de 1990 [75].

Contrôle des armements

Les perspectives de la maîtrise des armements sont mauvaises, mais elle doit rester une priorité. Si le contrôle des armements ne peut se substituer à une doctrine de dissuasion forte, il renforce néanmoins la dissuasion et la stabilité [76]. Tous les efforts visant à instaurer la confiance et la transparence seront importants ; sans cela, chaque acteur doit émettre les hypothèses les plus pessimistes sur les intentions de l'autre. La Chine attend des États-Unis et de la Russie qu'ils réduisent leurs arsenaux nucléaires comme condition préalable à des pourparlers à trois, ce qui est peu probable [77]. En juin 2023, les États-Unis ont déclaré qu'ils étaient prêts à discuter de la maîtrise des armements « sans conditions préalables », mais jusqu'à présent, personne n'a répondu à cette invitation [78].

La parité nucléaire a constitué la base de la maîtrise des armements entre les États-Unis et la Russie. Avec l'acceptation de la vulnérabilité mutuelle, le contrôle des armements était possible. Il est beaucoup plus difficile de le faire entre trois parties où la parité n'existe pas et où la vulnérabilité mutuelle n'est pas reconnue. La raison pour laquelle les accords de maîtrise des armements passés ne fonctionneront pas aujourd'hui est qu'ils se concentraient sur les chiffres, et non sur les systèmes non nucléaires, et que la maîtrise des armements antérieure laissait la Chine libre de toute contrainte. D'un autre côté, Pékin est intéressée par les accords existants et par l'engagement de pourparlers ; sans le traité *New Start*, les États-Unis et la Russie ne seraient pas non plus soumis à des contraintes, tandis que la Chine perdrait toute visibilité sur la structure américaine [79]. Ce qui est peut-être plus important pour Pékin est que son statut de puissance militaire pourrait être amélioré en engageant des pourparlers.

Les États-Unis et d'autres pays devraient s'efforcer de trouver des domaines concrets pour entamer une coopération pratique avec la Chine. Dans son rapport sur l'approche de la Chine en matière de contrôle des armements, l'expert en politique nucléaire chinoise et chercheur principal à la Fondation Carnegie Tong Zhao recommande que les États-Unis organisent le renforcement des capacités en matière de vérification du contrôle des armements dans le cadre du P5, qu'ils présentent à la Chine

---

[74] Mastro O.S., *op. cit.*
[75] Moniz Ernest J. et Nunn Sam, « Confronting the New Nuclear Peril—How a Global Fail-Safe Can Prevent Catastrophe », *Foreign Affairs*, 5 avril 2023.
[76] Miller F.C., *op. cit.*
[77] Khalid A., *op. cit.*
[78] « A new nuclear arms race looms », *op. cit*
[79] « Donald Trump wants China to join a nuclear-weapons pact », *The Economist*, 23 mai 2020.

des centres de réduction des risques nucléaires aux États-Unis et en Russie ou des procédures de vérification, et qu'ils explorent des domaines moins sensibles tels qu'un « accord de non-agression cybernétique » sur les programmes nucléaires civils [80].

Avec l'expiration du traité *New Start* en 2026, les efforts de maîtrise des armements devraient inclure les capacités de missiles conventionnels avancés et les systèmes non nucléaires tels que la défense antimissile, l'IA, la cybernétique, les armes antisatellites et les munitions de précision, car ils affectent de plus en plus les systèmes nucléaires [81] [82]. Enfin, il est évident qu'un forum P5 ou un forum multilatéral similaire sera essentiel au futur dialogue sur la maîtrise des armements.

Conclusion

La nature sans précédent du paradigme nucléaire tripolaire modifie complètement les modèles de dissuasion existants. Le désaccord persiste sur les intentions de la Chine, mais les inquiétudes des États-Unis quant à la vulnérabilité de leurs plateformes et systèmes les poussent à adopter une nouvelle stratégie nucléaire, au risque d'accepter la vulnérabilité ou d'aggraver le dilemme de sécurité. Les progrès en matière d'armement, notamment en ce qui concerne la précision et la portée des missiles, renforcent la pression en faveur de la diversification et le risque d'une course aux armements. Les technologies émergentes perturbatrices comme l'IA compliquent et fragilisent encore le calcul de la dissuasion en diminuant la transparence et en augmentant le risque d'une utilisation nucléaire par inadvertance.

Dans un contexte où les accords de maîtrise des armements sont quasiment inexistants et où il n'y a guère d'incitation à en conclure de nouveaux, cette situation pousse d'autres acteurs, y compris des alliés, à la prolifération ou à envisager de développer une capacité d'armement nucléaire. Malgré ces perspectives négatives, les États-Unis doivent maintenir un équilibre entre le maintien d'une dissuasion crédible en améliorant la capacité de survie des forces nucléaires par la dispersion et le partage du fardeau entre alliés, tout en continuant à moderniser leur triade nucléaire. Les États-Unis peuvent avoir une dissuasion crédible en combinant des systèmes non nucléaires tels que l'IA, l'Espace et la cybernétique avec des systèmes d'armes nucléaires, et n'ont pas besoin d'égaler en nombre les arsenaux de la Chine ou de la Russie.

Il reste beaucoup à faire. Les États-Unis doivent maintenir leur détermination tout en équilibrant leur position afin de réduire les risques d'un changement plus permissif de la politique nucléaire chinoise. Outre le renforcement et la résilience de leurs capacités nucléaires, des approches multilatérales et une diplomatie concertée de haut niveau peuvent contribuer à contraindre et à persuader la Chine de réduire les tensions.

---

[80] Zhao T., *op. cit.*
[81] Miller F.C., *op. cit.*
[82] Johnson J., *op. cit.*

Éléments de bibliographie

ARMS CONTROL ASSOCIATION (ACA), « Fact Sheets », juin 2023 (https://www.armscontrol.org/factsheets).

ACA, « Arms Control and Proliferation Profile: China », janvier 2024 (https://www.armscontrol.org/).

« What needs to change about US nuclear weapons strategy? », *Atlantic Council*, 13 octobre 2023 (https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/what-needs-to-change-about-us-nuclear-weapons-strategy/).

GLASER Bonnie S, WEISS Jessica Chen et CHRISTENSEN Thomas J., « Taiwan and the True Sources of Deterrence—Why America Must Reassure, Not Just Threaten, China », *Foreign Affairs*, janv./fév. 2024.

GLASER Charles L, ACTON James M. et FETTER Steve, « The US Nuclear Arsenal Can Deter Both China and Russia—Why America Doesn't Need More Missiles », *Foreign Affairs*, 5 octobre 2023.

HITCHENS Theresa, « It's a FOBS, Space Force's Saltzman confirms amid Chinese weapons test confusion », *Breaking Defense*, 29 novembre 2021 (https://breakingdefense.com/).

HITCHENS T., « The Nuclear 3 Body Problem: STRATCOM 'Furiously' Rewriting Deterrence Theory in Tripolar World », *Breaking Defense*, 11 août 2022 (https://breakingdefense.com/).

HRUBY Jill, « NNSA Administrator Remarks at the 2024 Nuclear Deterrence Summit », National Nuclear Security Administration (NNSA)–Department of Energy, 1er février 2024 (https://www.energy.gov/).

JOHNSON James, *AI and the Bomb: Nuclear Strategy and Risk in the Digital Age*, Oxford University Press, 2023, 288 pages.

KERR Paul K., « 2022 Nuclear Posture Review », *Congressional Research Service*, 6 décembre 2022 (https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12266).

KHALID Asma, « US Must adapt its nuclear arms control policies to get China on board », *South China Morning Post*, 13 novembre 2023.

KROMPACKY George, « What Chinese Nuclear Modernization Means for U.S. Deterrence Strategy », *Freeman Spogli Institute (FSI) for International Studies*, *Stanford University*, 6 octobre 2023 (https://fsi.stanford.edu/).

LIEBER Keir et PRESS Daryl G., *US Strategy and Force Posture for an Era of Nuclear Tripolarity* (*Issue Brief*), *Atlantic Council*, avril 2023, 14 pages (https://www.atlanticcouncil.org/).

WILLIAMS Heather *et al.*, *Project Atom 2023—A Competitive Strategies Approach for U.S. Nuclear Posture through 2035*, CSIS, septembre 2023, 100 pages (https://www.csis.org/analysis/project-atom-2023).

MONIZ Ernest J. et NUNN Sam, « Confronting the New Nuclear Peril—How a Global Fail-Safe Can Prevent Catastrophe », *Foreign Affairs*, 5 avril 2023.

US SENATE ARMED SERVICES COMMITTEE, « United States Nuclear Strategy and Policy—Joint Statement by Eric S. EDELMAN, Counselor, Center for Strategic and Budgetary Assessments and Franklin C. MILLER, Principal, The Scowcroft Group », 20 septembre 2022 (https://www.armed-services.senate.gov/).

SOOFER Robert, « Before embarking on arms control talks, Biden needs a nuclear deal with Congress », *Atlantic Council*, 14 juin 2023 (https://www.atlanticcouncil.org/).

« A new nuclear arms race looms », *The Economist*, 29 août 2023.

« Why aren't China and America more afraid of a war? », *The Economist*, 2 mars 2023.

« How will America deal with three-way nuclear deterrence? », *The Economist*, 29 novembre 2022.

« Donald Trump wants China to join a nuclear-weapons pact », *The Economist*, 23 mai 2020.

ZHAO Tong, *China's Approach to Arms Control Verification*, *Sandia National Laboratories*, Albuquerque, mars 2022, 27 pages (https://www.sandia.gov/app/uploads/sites/148/2022/04/SAND2022-3562-O.pdf).

Enjeux de la très haute altitude pour les armées françaises

Damien Rouillé

Colonel (Air), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Les enjeux de la Très haute altitude (THA) sont apparus aux yeux du grand public début 2023, lorsque plusieurs ballons chinois ont été à l'origine d'un incident diplomatique mémorable, en survolant une grande partie du territoire des États-Unis à près de 20 km d'altitude, avant d'être abattus sur ordre du président Joe Biden [1]. Cet incident, après avoir occupé le devant de la scène internationale pendant plusieurs jours, a conduit de nombreux États à s'interroger sur la maîtrise des activités qui se déroulaient dans les couches hautes de leur espace aérien, la THA, et sur les menaces et opportunités – réelles ou fantasmées – qu'elles représentaient. En France, cet incident a notamment été à l'origine d'un amendement de la Loi de programmation militaire (LPM) qui a conduit à préciser que la Posture permanente de sûreté aérienne (PPSA) devait être « étendue à la THA » [2].

Si les grandes puissances s'intéressent à la THA depuis de nombreuses années en cherchant à y affirmer leur supériorité, l'intérêt des acteurs privés est en revanche beaucoup plus récent. Il est notamment la conséquence des progrès technologiques importants réalisés dans le domaine des drones stratosphériques de très longue endurance qui laissent entrevoir des perspectives encourageantes de profits grâce à la commercialisation de nouveaux services.

Cette accélération de l'intérêt pour la THA de la part d'acteurs étatiques et privés est porteuse d'opportunités mais également de menaces pour la France. Aussi, dans le contexte de retour de la guerre de haute intensité en Europe, il convient en priorité de doter les armées françaises d'une capacité de surveillance des activités en THA, mais également des vecteurs hypervéloces capables d'y évoluer afin de maintenir la crédibilité de sa dissuasion. Dans un contexte de contraintes budgétaires croissantes, il convient également de « faire autrement » pour acquérir en opportunité et de façon réactive des capacités civiles d'appuis aux opérations à partir de la THA. À cet égard,

---

[1] Cai Derek, « US-China tensions: Biden calls Xi a dictator a day after Beijing talks », *BBC*, 21 juin 2023 (https://www.bbc.com/news/world-us-canada-65969802).

[2] Commission de la défense nationale et des forces armées, *La programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense* (*Rapport* n° 1234), 12 mai 2023. L'amendement DN 507 demande à « actualiser la stratégie spatiale de défense, […], afin de tenir compte des enjeux opérationnels de la très haute altitude – la zone où ont évolué les ballons météorologiques chinois dont chacun a entendu parler. » (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion_def/l16b1234-ti_rapport-fond).

les principes qui ont fait le succès du *New Space* peuvent être une source d'inspiration utile.

Pour s'en convaincre, après avoir rappelé les raisons pour lesquelles la THA a été peu investie jusqu'à ce jour, il est tout d'abord nécessaire de mettre en évidence les raisons qui expliquent le fort potentiel de croissance du secteur dans les années à venir. Il convient ensuite de souligner les opportunités et les menaces qui en résultent pour les armées. Enfin et surtout, il est nécessaire d'exposer les principales recommandations à mettre en œuvre, qui doivent permettre aux armées de disposer des capacités nécessaires pour faire face aux défis de la THA dans un contexte de ressources budgétaires contraintes.

La très haute altitude, un espace sous-exploité entre l'air et l'Espace

De quoi parle-t-on ?

La stratégie militaire publiée par l'Armée de l'air et de l'Espace (AAE) en janvier 2024 définit la THA comme un « espace aérien approximativement compris entre 20 et 100 km d'altitude » [3], qui sépare l'espace aérien emprunté par les aéronefs traditionnels – civils et militaires – de l'espace exoatmosphérique où orbitent les satellites. La THA n'est donc pas définie comme un nouveau milieu qui s'ajouterait aux milieux traditionnels [4]. Il n'existe en effet aucune discontinuité physique entre l'espace aérien classique et ce que nous appelons actuellement la THA. La limite inférieure de la THA est ainsi arbitrairement fixée au niveau du plafond actuel d'évolution des aéronefs de combat, lequel est actuellement limité principalement par les lois de l'aérodynamique (capacité de sustentation des aéronefs) et les technologies de propulsion disponibles (turboréacteurs). De la même façon, il n'existe pas de discontinuité physique entre la THA et l'espace exoatmosphérique. La limite supérieure de la THA fixée à 100 km par l'AAE correspond sensiblement à la ligne de Kármán, soit l'altitude théorique au-dessus de laquelle la densité de l'air devient si faible que la vitesse nécessaire pour sustenter un aéronef est égale à celle permettant à un satellite d'orbiter.

La THA ne constitue donc pas un nouveau milieu mais désigne plutôt la zone de transition entre la fine couche d'atmosphère très dense que parcourent en permanence des milliers d'aéronefs et les plus hautes couches d'atmosphère très ténue, que sillonnent les satellites en orbites basses à des vitesses 40 fois supérieures, la densité de l'air y étant si faible qu'elle ne leur oppose quasiment plus aucune résistance.

La THA, un espace complexe à investir et peu employé jusqu'à aujourd'hui

Les caractéristiques physiques de cet espace de transition rendent son exploitation particulièrement complexe pour la quasi-totalité des vecteurs inventés par l'homme depuis les débuts de l'ère aéronautique : les turboréacteurs classiques atteignent en effet

---

[3] Armée de l'air et de l'Espace, *Stratégie militaire pour les opérations dans la très haute altitude*, 2024, p. 2 [diffusion restreinte].

[4] Milieux terrestre, maritime, aérien, spatial et fonds marin.

leurs limites dès les couches basses de la THA en raison d'une densité de l'air trop faible, tandis que la densité de l'air demeure au contraire encore trop élevée dans les couches hautes de la THA pour qu'un satellite puisse y orbiter durablement.

Les quelques tentatives pour exploiter la THA à des fins militaires sont ainsi principalement le fait des États-Unis de l'URSS dans le contexte de compétition technologique acharnée de la guerre froide. Les incursions dans la THA sont néanmoins demeurées limitées à ses couches les plus basses pour des missions très ponctuelles et au prix d'efforts de développement colossaux, comme en témoigne le programme du Lockheed *SR-71 Blackbird*, avion-espion de l'*US Air Force*, capable de voler à 3 fois la vitesse du son à près de 30 km d'altitude [5].

En définitive, seuls les « plus légers que l'air » sont parvenus à investir ponctuellement la THA, sans apporter pour autant une réelle plus-value opérationnelle en raison de leur charge utile réduite, mais surtout de l'impossibilité d'en maîtriser la trajectoire dépendant de vents d'altitude peu prédictifs. À ce jour, les ballons météorologiques sont ainsi les seuls vecteurs qui ont trouvé une utilité pratique pour des missions exclusivement scientifiques. Les ballons chinois abattus au large des côtes américaines début 2023 ne faisant pas exception à la règle, puisque l'exploitation des débris recueillis par les autorités américaines a permis de conclure quelques mois plus tard qu'il ne s'agissait probablement pas de ballons espions mais bien plus probablement de ballons d'observation météorologique hors de contrôle [6]. La THA demeure ainsi aujourd'hui encore une « tranche d'altitude peu employée et donc peu surveillée » [7].

La THA, un espace concurrencé par le secteur spatial

Enfin, outre les difficultés et les barrières technologiques à surmonter, le développement des activités dans la THA a surtout pâti de la concurrence très sérieuse du secteur spatial, tiré non seulement par la compétition Est-Ouest pour la conquête de la Lune, mais également par la montée en puissance plus récente du *New Space*. Le développement des capacités militaires en THA a ainsi été délaissé à mesure que les satellites ont proposé des services de plus en plus performants pour un coût et une prise de risque moindres. L'amélioration continue des capteurs d'observation de la Terre équipant les satellites, la possibilité de survoler n'importe quel territoire sans être soumis aux contraintes de pénétration des espaces aériens souverains [8], mais surtout la possibilité de bénéficier de financements privés pour développer des capacités fondamentalement duales – civiles et militaires – de communication, de positionnement ou d'observation de la Terre, expliquent ainsi dans une large mesure l'abandon des investissements dans le domaine de la THA.

---

[5] Le coût ajusté de l'inflation d'un seul appareil est estimé à plus de 250 millions d'euros (2024).
[6] Martin David, « The bizarre secret behind China's spy balloon », *CBS News*, 17 septembre 2023 (https://www.cbsnews.com/news/the-bizarre-secret-behind-chinas-spy-balloon/).
[7] *Stratégie militaire pour les opérations dans la THA*, *op. cit.*
[8] En vertu du Traité international sur l'Espace de 1967.

Les atouts encore largement inexploités de la THA

En dépit des difficultés qui ont limité jusqu'à aujourd'hui le développement des activités dans la THA, les caractéristiques physiques de la THA lui confèrent néanmoins certains atouts.

Sous réserve de maîtriser les technologies de propulsion adaptées (statoréacteurs notamment), la faible densité de l'air permet ainsi aux aéronefs qui y circulent d'évoluer à des vitesses très supérieures à celles atteintes dans les couches basses de l'atmosphère, beaucoup plus denses et qui opposent une résistance à l'avancement beaucoup plus importante. En THA, il devient ainsi possible d'accéder à des vitesses très largement supersoniques, voire hypersoniques (plus de 5 fois la vitesse du son) inaccessibles pour des aéronefs, drones ou missiles traditionnels.

Autre atout jusqu'à présent inexploité de la THA, les phénomènes météorologiques agressifs – turbulences, givrage, foudroiement –, souvent problématiques pour les aéronefs y sont soit absents, soit beaucoup moins contraignants qu'aux altitudes inférieures. Il est ainsi envisageable de diminuer certaines des exigences de sécurité et donc les coûts qui en résultent pour les constructeurs et leurs clients.

La THA un espace d'opportunités et de croissance

Si la THA est demeurée très largement inexploitée depuis les débuts de l'ère aéronautique, des opportunités de croissance du secteur apparaissent depuis quelques années.

Un intérêt croissant de la part des acteurs et entrepreneurs privés

Le marché des services d'observation de la Terre et des communications continuant de croître, les atouts des planeurs, ballons et dirigeables de très longue endurance évoluant en THA (drones *High Altitude Platform Station* ou *HAPS*) capables de se maintenir quasiment indéfiniment au-dessus de n'importe quel point du globe apparaissent de plus en plus clairement aux yeux de nombreux acteurs privés. Les innovations technologiques issues des secteurs du numérique, du spatial ou des batteries trouvent en effet des applications directes dans le domaine des drones *HAPS*. La miniaturisation de l'électronique embarquée ou l'amélioration des performances des systèmes de propulsion électrique fondés sur l'énergie solaire permettent ainsi depuis peu aux drones *HAPS* de mettre en œuvre des charges utiles suffisamment performantes pour proposer des services d'observation de la Terre, de communications voire de développer de nouvelles offres dans le secteur du tourisme extrême.

Les acteurs privés sont donc de plus en plus nombreux à croire au potentiel de croissance et à la viabilité de modèles économiques dans le secteur de la THA. Les investissements et les efforts d'innovation consentis croissent en conséquence. À l'image de leur rôle dans le développement du *New Space*, les *start-up* jouent notamment un rôle moteur grâce à leurs capacités d'innovation et une culture de la prise de risques qui leur permettent de proposer de nouveaux services tout en tirant les coûts vers le bas. Les sociétés française Stratolia et américaine Space Perspective développent

ainsi respectivement un ballon d'observation de la Terre et un ballon destiné au tourisme extrême en THA. Les industriels traditionnels de l'aéronautique ne sont pas en reste à l'image d'Airbus engagé dans le programme *Zephyr* (dirigeable *HAPS*) en pariant sur l'intérêt croissant pour les sujets sécuritaires tels que la surveillance permanente en temps réel de larges zones, notamment maritimes, qui laisse entrevoir la mise en place d'une économie de service rentable [9].

Les modèles économiques de ces nouveaux acteurs pourraient devenir compétitifs et rentables à court terme en exploitant plusieurs avantages des drones *HAPS* par rapport aux satellites. En premier lieu, l'altitude et la vitesse de défilement bien moindres des drones *HAPS* par rapport aux satellites, leur permettent de diminuer sensiblement les exigences de performances de leurs capteurs sans dégrader pour autant la qualité des images recueillies. Les exigences de fiabilité des matériels embarqués peuvent ensuite être significativement diminuées puisqu'à la différence des satellites, les drones *HAPS* peuvent au besoin être récupérés, réparés ou remplacés à peu de frais. L'environnement THA moins agressif que celui de l'Espace diminue également les exigences de qualité élevées imposées aux satellites [10] et donc les coûts qui en résultent. La possibilité d'acquérir sur étagère et de réutiliser la plupart des technologies développées et industrialisées au profit du secteur spatial (technologies embarquées dans les nano- et microsatellites), ainsi que celles développées dans le secteur du numérique (capteurs, intelligence artificielle [IA], communications) constitue d'autres atouts pour le développement du secteur. Enfin, à la différence d'un satellite, le lancement d'un drone HAPS n'est ni dépendant de bases spatiales disponibles en nombre limité, ni de lanceurs coûteux.

Contrairement au secteur spatial réservé à quelques acteurs privés disposant à la fois de capacités d'investissements gigantesques et de la possibilité d'attendre plusieurs années avant d'espérer les rentabiliser, le secteur de la THA peut ainsi être abordé par un nombre significativement plus élevé d'acteurs privés. Le montant des investissements nécessaires pour proposer un service commercial dans la THA est en effet infiniment moins élevé que dans le secteur spatial. Enfin, du point de vue des investisseurs publics et privés, les avantages de la THA sont également très significatifs : pour un investissement initial et une prise de risque technologique limités, il est possible d'envisager des retours sur investissement significativement plus rapides que dans le domaine spatial, dont la commercialisation des services nécessite le plus souvent la mise en orbite préalable de centaines de satellites.

La THA, une opportunité à saisir pour les acteurs publics

En dépit d'une concurrence apparente avec le secteur spatial qui bénéficie d'un soutien public national et européen, la THA présente plusieurs avantages indéniables pour les États.

---

[9] Vesval Stéphane, « Nouveaux enjeux opérationnels à très haute altitude », Colloque Césa, 9 janvier 2023 (https://www.calameo.com/cesa/read/0069402882c38787bda4c).

[10] Les exigences de qualités imposées aux satellites sont liées aux besoins de refroidissement des circuits électriques, de résistance au bombardement de particules énergétiques ou de résistance aux vibrations et accélérations liées aux phases de lancement.

En termes de souveraineté et de résilience, les drones *HAPS* offrent ainsi une alternative à faible coût, permettant de se soustraire à la toute-puissance croissante d'acteurs étatiques ou privés étrangers – notamment américains ou chinois – qui peut s'exercer notamment sous la forme de dénis de services ou de lois extraterritoriales contraignantes. Les drones *HAPS* offrent aussi un moyen de pallier de façon réactive l'indisponibilité d'une partie des services spatiaux de communication ou d'observation, consécutive à un accident ou à un acte malveillant.

En termes de compétitivité, l'investissement dans le secteur de la THA permet à la fois de contribuer à la réindustrialisation, mais offre également l'opportunité d'investir un domaine dans lequel il est encore possible de prétendre à un *leadership* mondial pour la France ou l'Europe. L'attention et les investissements de nos concurrents américains et chinois sont en effet actuellement prioritairement consacrés au secteur spatial, dans le cadre d'une compétition acharnée pour la conquête de Mars [(11)].

La France dispose en outre d'avantages significatifs pour stimuler le développement d'un écosystème de la THA sur le territoire national. Le Centre national d'études spatiales (Cnes), l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (Onéra), Météo-France et l'Observatoire de Paris constituent ainsi des atouts à valoriser du fait de leurs expertises dans les domaines des ballons ou de l'hypervélocité [(12)].

Enfin, la priorité croissante accordée aux politiques publiques de protection de l'environnement devrait avoir des conséquences positives durables sur le développement du secteur des drones *HAPS* [(13)]. Ces derniers, infiniment moins émetteurs de CO_2 que les satellites et leurs lanceurs, pourront en effet contribuer utilement au respect des engagements internationaux en la matière.

La THA présente donc des atouts indéniables qui laissent entrevoir une croissance durable du secteur. Elle permet de répondre aux préoccupations de souveraineté, de résilience, de compétitivité et de préservation de l'environnement des États mais également aux appétits de croissance et de profits des acteurs privés.

Investir la THA : des opportunités à saisir par les armées pour dominer l'adversaire

Au-delà des opportunités pour les acteurs publics et privés, la croissance des activités dans la THA offre de nombreuses opportunités pour les armées.

Dualité, persistance, allonge : les 3 principales caractéristiques d'intérêt militaire des drones HAPS

Sur le plan militaire, la première des caractéristiques intéressantes à exploiter est la dualité intrinsèque d'une grande partie des drones *HAPS*. Des services destinés

(11) Coué Philippe, « Lune chinoise », *Le magazine de la conquête spatiale*, octobre 2023, p. 50.
(12) *Stratégie militaire pour les opérations dans la THA*, *op. cit.*, p. 15.
(13) Révillon Pacôme, « Les États ont-ils un rôle à jouer dans l'Espace ? », *Prospective stratégique* n° 45, 2016, p. 33.

principalement à des usages civils peuvent ainsi trouver des usages militaires immédiats. Cela est tout particulièrement vrai pour les drones *HAPS* développés pour l'observation de la Terre ou les communications. L'intérêt pour les armées est double : la possibilité d'acquérir des capacités THA « sur étagère » sans devoir en financer le développement, ainsi que la possibilité de recourir à des achats de services auprès d'acteurs privés, en faisant l'économie de l'acquisition, l'entretien et la mise en œuvre patrimoniale des moyens associés. La disponibilité des vecteurs et services THA permet ainsi d'augmenter la résilience des armées en cas d'indisponibilité partielle ou totale des moyens spatiaux chargés des mêmes fonctions.

La deuxième caractéristique particulièrement intéressante apportée par les vecteurs THA est leur persistance quasi illimitée. La capacité à durer, c'est-à-dire à réaliser une mission d'intérêt militaire de façon quasi permanente au-dessus d'un point du globe, devient ainsi accessible à l'arme aérienne alors qu'elle constituait sa principale faiblesse jusqu'à ce jour.

L'allonge constitue la troisième caractéristique d'intérêt militaire des drones *HAPS*. Ces derniers sont en effet en mesure de compenser leur vitesse très faible par leur endurance quasi illimitée qui leur permet de parcourir de très longues distances en quelques jours, tirant le cas échéant profit des vents d'altitude. Les *HAPS* sont ainsi en mesure de « rejoindre en quelques jours quasiment n'importe quel point du globe et d'y rester » [(14)] en s'affranchissant le cas échéant des contraintes de souveraineté des États grâce à la liberté de navigation au-dessus des eaux internationales dont ils peuvent tirer profit.

Nouvelles opportunités pour améliorer les capacités des armées

L'exploitation de la THA recèle tout d'abord un potentiel évident en matière de surveillance, d'observation et de renseignement dans les domaines optique, radar et de l'écoute électromagnétique. Dans chacun de ces domaines, l'emploi de drones HAPS permet d'augmenter significativement les performances sans augmentation des coûts. À titre d'illustration le réemploi sur un drone *HAPS* de capteurs développés dans le cadre du *New Space,* permet de disposer de performances d'observations identiques à celles d'un satellite souverain pour un coût très inférieur. La plus faible résolution du capteur *HAPS* par rapport à celle d'un satellite est compensée par l'altitude de vol significativement plus basse du drone.

L'exploitation de la THA recèle également un potentiel important en matière de capacités de communications. Les innovations développées dans le cadre du *New Space* – diminution du poids, amélioration des performances et de la compacité des charges utiles de communication – permettent d'envisager l'utilisation de drones *HAPS* comme passerelles de communications interconnectant l'ensemble des acteurs d'un théâtre d'opérations, du commandement jusqu'aux plus bas échelons tactiques, quel que soit leur milieu d'appartenance. Les drones *HAPS* « passerelles de

(14) *Stratégie militaire pour les opérations dans la THA*, *op. cit.*, p. 12.

communications » pourraient ainsi devenir l'une des pierres angulaires du Réseau multi-senseur, multi-effecteurs (RM2SE) appelé de ses vœux par le Chef d'état-major des armées [15].

L'exploitation de la THA recèle ensuite un potentiel significatif pour les opérations défensives en temps de paix ou de crise. Dès le temps de paix, dans le cadre des missions permanente de sûreté aérienne, les drones *HAPS* offrent la possibilité de compléter utilement le réseau de communication qui constitue la colonne vertébrale de la chaîne de commandement. En effet, un drone *HAPS* utilisé comme relais de communications entre le Centre national des opérations aériennes (CNOA) et les aéronefs en vol permettrait de garantir la continuité des liaisons radio quelle que soit la hauteur de vol, ce que les infrastructures de communications actuelles ne permettent pas de garantir en très basse altitude [16]. En temps de crise, les drones *HAPS* de surveillance, du fait de leur persistance permettraient de renforcer significativement les dispositifs de protection et de défense. La détection et la trajectographie de tir de missiles balistiques pourraient être envisagées grâce à la mise en place d'un nombre limité de drones à proximité des frontières ou des eaux territoriales d'un adversaire.

L'exploitation de la THA peut enfin et surtout conférer un avantage offensif significatif dans le cadre d'un conflit de haute intensité. Il est à la fois envisageable de les employer dans le cadre de missions de guerre électronique offensive pour brouiller les radars adverses, mais également en tant que leurres afin de saturer et contribuer à épuiser ses défenses. L'emploi de drones *HAPS low cost* dérivés des ballons météorologiques présenterait ainsi un intérêt manifeste face à un adversaire ne disposant pas des capacités d'identification en THA. En effet, dans l'incapacité de discriminer un drone *HAPS* opérationnel d'un leurre, l'adversaire serait réduit soit à neutraliser tous les drones détectés, au risque d'épuiser un stock limité de missiles coûteux contre des leurres d'une valeur très inférieure ; soit à renoncer à interdire le survol de son territoire, au risque de laisser un drone *HAPS* de renseignement ou d'attaque exploiter cette opportunité.

Dans le cadre d'un conflit de haute intensité, la persistance et le faible écho radar renvoyé par certains drones *HAPS* tel que le drone *Zephyr* développé par la société Airbus, permettent également de leur faire pénétrer un territoire en toute discrétion par un secteur inattendu pour l'adversaire. Un tel drone, contrairement aux aéronefs classiques dont l'endurance et le rayon d'action sont limités, est en effet en mesure de parcourir plusieurs milliers de kilomètres pour contourner très largement une zone particulièrement défendue et se positionner durablement dans la profondeur opérative de l'adversaire par nature moins surveillée et moins défendue que la zone du front. Il deviendrait alors potentiellement possible de renseigner en temps réel à des fins de ciblage les flux et dépôts logistiques de l'adversaire. Un système composé de drones *HAPS* servant au ciblage couplés à des moyens de frappe longue portée *low cost* (telles

[15] Commission de la défense nationale et des forces armées, « Audition, ouverte à la presse, du général d'armée Thierry Burkhard, Céma, sur le projet de loi de finances 2024 », Assemblée nationale, 4 octobre 2023 (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/cion_def/l16cion_def2324003_compte-rendu).

[16] Le relief peut faire obstacle entre les antennes et les aéronefs.

que des munitions rodeuses) serait ainsi capable de contribuer à la paralysie des capacités de manœuvre adverses. Un tel système de systèmes mis en œuvre dans une logique RM2SE, peut ainsi conférer une capacité offensive potentiellement décisive.

Se protéger de la menace THA : une nécessité en dépit de nombreux défis

Une menace croissante d'exploitation de la THA par nos adversaires et compétiteurs

Considérant l'évolution du contexte international, la probabilité qu'une partie de nos adversaires et compétiteurs cherchent à exploiter la THA à leur profit, le cas échéant contre nos intérêts, paraît élevée.

L'intérêt accordé à la THA pourrait en outre être décuplé par la volonté démontrée ces dernières années par des puissances régionales montantes telles que la Turquie ou l'Iran, de développer des capacités innovantes pour tenter sinon de contester la supériorité technologique occidentale, du moins de proposer à l'export une alternative crédible et *low cost* à certaines capacités. Les drones *Bayraktar TB2* développés par la Turquie, qui ont acquis une renommée internationale début 2022 en Ukraine en mettant en défaut les systèmes russes les plus modernes, constituent probablement l'exemple le plus emblématique de cette tendance. Le développement de drones *HAPS* pourrait ainsi tenter certaines puissances moyennes, à la fois en raison de leur faible coût relatif ainsi que leur capacité à mettre en défaut des défenses modernes qui n'ont pas été conçues pour y faire face.

Il convient donc d'évaluer la menace que pourraient faire peser l'emploi de tels moyens contre nos intérêts par nos adversaires potentiels. Cette menace semble devoir être prise d'autant plus au sérieux que des acteurs étatiques, des groupes armés ou terroristes pourraient chercher à contourner par le bas la supériorité technologique de nos systèmes d'armes en se dotant d'une capacité de frappe dans la profondeur *low cost* et en exploitant une éventuelle vulnérabilité dans nos systèmes de détection et de protection des vecteurs évoluant en THA. Un planeur *HAPS* civil équipé d'une petite charge de type « munition rôdeuse » est ainsi de nature à fournir à un acteur non étatique pour un coût limité une capacité offensive stratégique.

En définitive, les caractéristiques spécifiques des drones *HAPS* et singulièrement leur allonge et leur endurance quasi illimitées qui leur confèrent une portée globale, représentent une rupture potentielle en termes de menace, en constituant le premier exemple d'arme offensive à portée stratégique qui échapperait au contrôle exclusif d'une petite poignée d'États.

L'exercice de la souveraineté en THA, un flou juridique susceptible d'être exploité

L'augmentation de l'utilisation de la THA pose également la question de l'exercice de la souveraineté dans cette tranche d'espace aérien qui les surplombe. En effet, si la souveraineté des États est internationalement reconnue dans les couches basses de l'atmosphère (< 20 km), et que la liberté de circulation des satellites est reconnue par le Traité sur l'Espace depuis 1967, il n'existe pas de définition communément admise

de l'altitude à partir de laquelle la souveraineté des États ne s'exerce plus. Cette zone grise juridique est source de conflits potentiels. Certains États pourraient ainsi revendiquer une souveraineté sur des espaces THA excédant les limites de leurs territoires (à l'image des revendications actuelles de la Chine sur la mer de Chine) tandis que d'autres pourraient au contraire revendiquer une liberté totale de navigation dans les couches les plus basses de la THA, à l'image des États-Unis qui ne demandent aucune autorisation lorsque leurs avions de reconnaissance *U-2* survolent le territoire national au prétexte qu'ils évoluent à 30 km d'altitude, soit au-dessus des espaces aériens contrôlés civils [17].

Afin d'éviter les interprétations divergentes et les conflits entre États qui sont susceptibles d'en résulter, la position proposée par la France est de « défendre le régime actuel des limites horizontales de l'espace aérien et de déclarer qu'il s'applique également à toutes les activités se déroulant dans la THA » [18]. Il n'est toutefois pas certain que cette proposition suscite l'adhésion. En effet, le développement accéléré des vecteurs hypervéloces (dont les avions spatiaux ou capsules de tourisme spatial) qui utilisent principalement la tranche d'altitude située entre 30 et 80 km, peut inciter les quelques acteurs qui commencent à maîtriser ces technologies à repousser toute contrainte potentielle qui pourrait freiner le développement de leurs activités.

La THA représente donc une zone grise juridique qui a probablement vocation à perdurer. À l'image de l'ensemble des zones grises, qu'elles soient physiques (milieu sous-marin), numériques (espace cyber) ou juridiques, la THA est donc susceptible de constituer un champ privilégié d'expression des rapports de forces entre puissances, sous le seuil de l'affrontement armé.

Les défis à relever pour que la THA ne devienne pas une vulnérabilité critique

Afin d'éviter que la THA ne soit exploitée par nos adversaires et ne se transforme en vulnérabilité critique pour la France, plusieurs défis doivent être relevés dans les domaines de la surveillance, de l'identification et de la neutralisation éventuelle des vecteurs y évoluant.

Le premier défi concerne la surveillance et de la détection comme l'a illustré l'incident des « ballons chinois » détectés tardivement après avoir traversé une partie du Canada et des États-Unis en janvier 2023. Le défi de la détection en THA est en réalité moins lié à la haute altitude qu'aux caractéristiques spécifiques des vecteurs qui y évoluent. Au contraire des aéronefs classiques, les drones *HAPS* ont en effet des vitesses très faibles par rapport aux avions de lignes, tandis que les missiles et planeurs hypervéloces ont, quant à eux, des vitesses très supérieures à celles des aéronefs militaires les plus rapides. Ces caractéristiques mettent ainsi en défaut la plupart des radars actuels, optimisés pour le suivi d'aéronefs évoluant à des vitesses plutôt élevées sans dépasser toutefois deux à trois fois la vitesse du son.

---

[17] Parisot Frédéric (MGAAE), « Nouveaux enjeux opérationnels à très haute altitude », Colloque Césa, 9 janvier 2023 (https://www.calameo.com/cesa/read/0069402882c38787bda4c).
[18] *Stratégie militaire pour les opérations dans la THA*, *op. cit.*, p. 5.

Le deuxième défi relève de l'identification. À ce jour, en effet, l'identification des vecteurs aériens non coopératifs repose exclusivement sur l'identification visuelle réalisée par des chasseurs intercepteurs. La capacité d'identification est donc non seulement limitée aux altitudes inférieures à 20 km, mais nécessite surtout que la vitesse de la cible n'excède pas celle de l'intercepteur.

Le troisième et dernier défi concerne la capacité de neutralisation éventuelle en THA. Dans ce domaine, les moyens disponibles actuellement sont également limités par les performances des systèmes de défense qui ne sont optimisés ni pour la destruction de cibles de grandes dimensions (telles que les ballons ou dirigeables *HAPS*), ni pour celles présentant un trop faible écho radar (cas de certains planeurs *HAPS*) et encore moins pour la neutralisation de vecteurs hypervéloces.

Dans le contexte actuel, comment disposer des capacités nécessaires aux armées françaises dans la THA ?

Face aux nouvelles menaces ainsi qu'aux défis de la THA, dans un contexte budgétaire contraint, il est non seulement indispensable de prioriser les efforts à réaliser mais surtout de savoir « faire autrement » en termes de développement capacitaire en privilégiant autant que possible les synergies avec les acteurs privés.

Capacités stratégiques : priorité au développement des missiles et planeurs hypervéloces

À défaut d'alternative crédible, les armées françaises devront impérativement disposer à moyen terme de missiles ou de planeurs hypervéloces évoluant en THA. Ces vecteurs apparaissent en effet comme les mieux à même de maintenir la crédibilité de la dissuasion au cours des décennies à venir, face aux améliorations attendues des défenses adverses. Ces vecteurs exploitent en effet la faible densité de l'air en THA pour atteindre des vitesses très élevées (supérieure à cinq fois la vitesse du son) tout en demeurant capables de manœuvrer. Ce faisant, ils sont non prédictifs pour les défenses adverses et quasiment impossibles à intercepter.

Compte tenu de la nature et de la sensibilité particulières des technologies associées à la dissuasion, des obstacles technologiques qui restent à franchir ainsi que du montant et de la durée des investissements qui en résultent, le développement de ces capacités devra continuer à reposer exclusivement sur le budget des armées.

Capacités conventionnelles défensives : priorité à l'adaptation des capacités de surveillance

Le caractère stratégique de la mission permanente de protection du territoire national, notamment vis-à-vis de la menace THA, nécessite de se doter d'un socle capacitaire minimum.

Il est ainsi primordial de disposer en priorité d'une capacité souveraine de surveillance de la THA au-dessus du territoire national, ne serait-ce qu'à des fins d'évaluation de la menace et de diffusion d'alerte auprès des services de l'État et de la

population. À cette fin, plusieurs voies semblent devoir être suivies en parallèle afin de tenir compte des différences significatives entre les caractéristiques des vecteurs susceptibles d'évoluer en THA. L'amélioration du traitement des signaux recueillis par les radars de surveillance au moyen d'une IA préalablement entraînée à cet effet est la voie la plus prometteuse pour se doter d'une première capacité de détection des drones *HAPS* ainsi que des missiles hypervéloces évoluant dans les couches les plus basses de la THA. Concernant la détection des planeurs hypervéloces évoluant dans les couches les plus élevées, le défi semble pouvoir être relevé grâce aux radars développés pour la surveillance des satellites en orbite basse avec lesquels les planeurs partagent des caractéristiques de vitesse et d'altitude relativement proches [19].

L'acquisition de capacités d'identification des vecteurs évoluant en THA peut être considérée comme moins prioritaire. Deux voies parallèles peuvent néanmoins être étudiées à cette fin. En ce qui concerne l'identification des drones *HAPS* dans les couches basses de la THA (entre 20 et 30 km d'altitude), il est envisageable de continuer à employer des chasseurs, moyennant une adaptation limitée de certains de leurs capteurs optroniques. Concernant les vecteurs évoluant dans les couches hautes de la THA ou à des vitesses dépassant les capacités d'interception d'un chasseur, la solution la plus prometteuse et la moins coûteuse pourrait consister à employer les satellites d'observation de la Terre existants (satellites patrimoniaux ou constellation européenne *Copernicus*), dont les capteurs pourraient être orientés judicieusement afin d'identifier les vecteurs THA d'intérêt.

Enfin, concernant les capacités de neutralisation des menaces THA, l'adaptation éventuelle des auto-directeurs de guidage ou des charges militaires des missiles surface-air ou air-air existants, dont les performances cinématiques couvrent, d'ores et déjà, une partie des menaces, devrait permettre de disposer à court terme et à faible coût d'une première capacité opérationnelle efficace. Concernant plus spécifiquement la menace des drones *HAPS* d'observation, l'utilisation d'armes à énergie dirigée afin d'aveugler leurs capteurs optroniques constitue une alternative innovante prometteuse.

En tout état de cause, afin de faire face aux défis de la diversité des menaces évoluant en THA, l'interconnexion et le décloisonnement des systèmes de commandement des milieux terrestre, maritime, aérien et spatial est un préalable indispensable [20]. C'est à cette condition qu'une menace THA détectée par les radars de surveillance de l'Espace pourra être rapidement diffusée à l'ensemble des acteurs concernés afin qu'ils puissent prendre les mesures adaptées pour s'en protéger, voire puissent la neutraliser avec leurs moyens propres.

Capacités conventionnelles offensives et d'appuis : changer de paradigme en s'inspirant du New Space

Au contraire des missiles et planeurs hypervéloces qui devraient à moyen terme constituer la pierre angulaire de la dissuasion française, les drones et ballons *HAPS* ne

[19] État-major du Commandement de l'Espace (CDE) de l'AAE, entretien avec l'auteur.
[20] *Ibidem*.

semblent pas devoir à eux seuls et à court terme procurer un avantage décisif pour les opérations militaires. S'ils rendent possible une forme de permanence sur zone à très faible coût, leur survivabilité demeure pénalisée par une vitesse et une manœuvrabilité réduites. Leur valeur offensive demeure également contrainte par une capacité d'emport limitée. En conséquence, leur développement à des fins exclusivement militaires semble moins pertinent pour la France au regard des contraintes budgétaires actuelles. En outre, le financement de telles capacités aurait immanquablement un effet d'éviction sur des capacités plus immédiatement utiles dans le cadre d'un conflit de haute intensité.

À défaut de pouvoir financer l'acquisition patrimoniale de drones *HAPS* militaires, il semble pertinent de favoriser le développement d'un écosystème de drones *HAPS* privés à vocation commerciale, puis d'étudier leur emploi en opportunité moyennant des adaptations capacitaires aussi limitées que possible. Au besoin, ces moyens privés pourront être réquisitionnés et les productions orientées prioritairement au profit des armées, dans les conditions prévues par le Code de la défense, dont plusieurs dispositions ont été renforcées en ce sens par la LPM 2024-2030 [21]. La constitution au sein de la Réserve opérationnelle d'un vivier de compétences THA et *HAPS* issues du monde civil pourrait également être encouragée afin de faciliter la veille technologique et la mise à contribution rapide de ces capacités au profit des armées. L'emploi de drones *HAPS* civils en opportunité pourrait ainsi renforcer les capacités d'observation, de renseignement, de ciblage ou encore de leurrage d'un adversaire. Il s'agit en définitive d'exploiter à notre profit des technologies développées pour des applications civiles, arme que les adversaires asymétriques utilisent contre nos forces depuis de nombreuses années.

Afin de stimuler le développement d'un tel écosystème en France ou en Europe plusieurs actions doivent être engagées dans le cadre d'une stratégie interministérielle pour la THA. Il est tout d'abord souhaitable d'appliquer au secteur des drones *HAPS* les principes novateurs qui ont permis de stimuler l'investissement privé et font actuellement le succès du *New Space* outre-Atlantique : engagements de long terme et partage des risques [22]. Il s'agit donc pour l'État de s'engager sur le long terme à acquérir auprès d'acteurs privés des services fournis à partir de la THA (observation de la Terre ou communications par exemple [23]). Il convient ensuite de participer au financement de démonstrateurs technologiques [24], tout en laissant aux industriels la liberté d'utiliser les technologies développées à des fins commerciales.

Il serait également utile d'adopter un cadre réglementaire favorable au développement de cet écosystème *HAPS* privé. Les normes de certification des drones mériteraient notamment d'être adaptées à leurs caractéristiques et leurs particularités d'emploi afin d'éviter de les soumettre aux règles particulièrement contraignantes appliquées aux aéronefs de transport de passagers. Le cas échéant, afin d'alléger ces

[21] Article 47 de la LPM 2024-2030 (https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000047915043).
[22] Peters Walter, « Is New Space lifting off », *Prospective stratégique* n° 45, 2016, p. 62.
[23] Services d'ores et déjà proposés grâce aux drones *Zephyr* (Airbus) ou *Stratobus* (Thales).
[24] Révillon Pacôme, *op. cit.*, p. 33.

contraintes, il pourrait être envisagé de restreindre, dans un premier temps, l'emploi des drones aux zones maritimes ou faiblement peuplées.

Il serait enfin souhaitable de faciliter la mise à disposition préférentielle, au profit des acteurs privés de l'écosystème THA, des capacités d'essais mises en œuvre par la Direction générale de l'armement (DGA), qui constituent l'un des avantages comparatifs français en Europe.

Pour conclure

Afin que le développement des activités dans la très haute altitude ne constitue pas une vulnérabilité exploitée par nos compétiteurs et adversaires, les armées françaises doivent impérativement se doter, à court terme, d'une capacité de surveillance de la THA. À cette fin, la mise en réseau dans une logique multi-milieux des systèmes de commandement de contrôle et de surveillance aérienne et spatiale existants semble la voie la plus prometteuse à explorer pour disposer d'une première capacité opérationnelle à court terme.

Le maintien de la crédibilité de la dissuasion nécessite par ailleurs de poursuivre l'effort de maîtrise de la THA pour pouvoir y faire évoluer les missiles et planeurs hypervéloces qui consolideront ainsi notre capacité à déjouer les défenses les plus performantes de nos adversaires au cours des décennies à venir.

Enfin, si les drones *HAPS* disposent de capacités intéressantes en appui des opérations militaires défensive, offensive ou de renseignement, les contraintes budgétaires croissantes auxquelles nous faisons face rendent toutefois peu probable à court terme le développement et l'acquisition patrimoniale de telles capacités. Dans ce contexte, il paraît utile de changer de paradigme et de favoriser autant que possible l'éclosion d'un écosystème industriel et de services privés dans la THA dans le cadre d'une approche interministérielle. Un tel écosystème permettra en effet aux armées de s'appuyer en opportunité sur ces acteurs et services privés, s'ils constituent, le moment venu, un facteur de supériorité opérationnelle par rapport à nos adversaires. Il s'agit en définitive de « faire autrement » en renonçant au développement long et coûteux de capacités THA patrimoniales pour privilégier la saisie et l'utilisation à notre profit – avant l'adversaire – des opportunités offertes par l'écosystème foisonnant d'innovations technologiques civiles qui demeure le principal atout des démocraties libérales face aux régimes autoritaires et leurs *proxys*. ◆

Nouvel échiquier stratégique : les grands fonds marins canadiens

Luc Tremblay

Capitaine de vaisseau. Auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Le retour de la guerre de haute intensité en Europe, et les tensions accrues entre la Chine et les États-Unis ont irrémédiablement modifié le contexte stratégique de la sécurité pour les démocraties occidentales. Même pour un observateur non averti de la géopolitique, les dividendes de la paix perçus au début du XXIe siècle ont cédé place à un malaise général à la suite d'une série d'événements et de crises majeurs. Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 (11-Septembre), l'invasion américaine et britannique de l'Irak en 2003, la crise financière de 2008, les invasions de l'Ukraine par la Russie en 2014 et 2022, ainsi que la pandémie de Covid-19, ont ébranlé le monde unipolaire qui avait connu une certaine stabilité depuis l'effondrement de l'Union soviétique (1991). La coopération économique et politique entre les pays, qui s'est intensifiée à l'ère de la mondialisation, est aujourd'hui menacée.

Ces tensions ont, de toute évidence, touché d'autres domaines, mais aucun n'est plus important pour l'économie mondiale que le milieu sous-marin. Les sabotages des gazoducs *Nord Stream 1* et *2* qui ont eu lieu en mer Baltique en 2022 (1) et les récentes attaques contre les câbles sous-marins en mer Rouge (2) ont mis en évidence la vulnérabilité des infrastructures qui transportent l'énergie et l'information à travers la planète. En outre, des navires de recherches océanographiques russes et chinois ont été aperçus rôdant dans des zones sensibles où se trouvent des câbles de communication sous-marins à fibres optiques (3). La protection de ces infrastructures demeure donc un défi de taille, car il existe des milliers de kilomètres de câbles et de *pipelines* qui traversent les eaux territoriales et internationales.

Ces infrastructures sous-marines sont très fragiles et vulnérables aux effets de la guerre hybride et à l'utilisation de tactiques non militaires qui restent sous le seuil

(1) Mazzucchi Nicolas, « La stratégie ministérielle de maîtrise des fonds marins », *L'Année de la Défense Nationale*, 2024, p. 83.
(2) Gritten David, « Crucial Red Sea data cables cut, telecoms firm says », *BBC*, 5 mars 2024 (www.bbc.com/).
(3) Lagneau Laurent, « Le navire espion russe *Yantar* repéré près de deux câbles de télécommunications au large de l'Irlande », *Zone militaire – Opex360*, 20 août 2021 (www.opex360.com/).

de la guerre que l'on on a vu proliférer au cours des dernières années [4]. N'étant pas en mesure d'affronter directement la dernière superpuissance et ses alliés occidentaux, des compétiteurs et adversaires tels que la Chine, la Russie, l'Iran et la Corée du Nord, ont eu recours à des méthodes indirectes pour mener des opérations plus complexes au moyen d'outils que sont la désinformation, les activités cybernétiques et la guerre du droit (*lawfare*) [5]. Des zones, comme l'Espace et plus récemment l'Antarctique [6], sous couvert de l'exploration scientifique, sont, elles aussi, devenues des champs de bataille. Le récent sabotage [7] des câbles et des *pipelines* sous-marins, quoiqu'anonyme, est désormais soupçonné de faire partie de ce répertoire. En tant que domaine d'importance stratégique croissante, les infrastructures sous-marines, notamment les câbles qui convergent à certains points d'étranglement [8] – tels que les Stations d'atterrissement des câbles (SAC), qui relient les câbles aux réseaux de télécommunications terrestres – doivent être protégées.

Dans le présent article, l'auteur défend l'hypothèse selon laquelle l'élaboration d'une stratégie ministérielle de protection des infrastructures sous-marines contre toutes menaces directes ou indirectes contribuerait à combler une importante lacune en matière de sécurité qui compromet la défense nationale et continentale du Canada. En s'appuyant sur la récente stratégie ministérielle de la France [9] et sur les efforts soutenus dans ce domaine, des recommandations seront formulées pour combler cette lacune dans l'architecture de la sécurité maritime canadienne.

Même si elles existent depuis longtemps, ces infrastructures restent difficiles à protéger en raison du milieu austère dans lequel elles se trouvent. Le Canada est un pays vaste, doté d'une large superficie (9 984 670 km^2), et ses trois océans (Pacifique, Arctique et Atlantique) « constituent un espace stratégique parce qu'ils sont un pont qui permet aux économies nationales et mondialisées de prospérer grâce au commerce maritime et aux infrastructures numériques reposant sur les fonds marins » [10]. Cette dépendance à l'égard du commerce mondial exige qu'un pays maritime comme le Canada assure la sécurité de toutes ses infrastructures au-dessus et au-dessous des mers dans les zones relevant de sa compétence, comme le prévoit la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) [11].

En 2023, le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime (GTISM) a été chargé de mettre à jour le *Cadre stratégique de la sûreté maritime* (CSSM) *du*

---

[4] Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (Otan), « Countering hybrid threats », 7 mars 2024 (https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm).
[5] Charon Paul et Jeangène Vilmer Jean-Baptiste, *Les opérations d'influence chinoises – Un moment machiavélien*, Institut de recherche stratégique de l'École militaire (Irsem), octobre 2021, 654 pages, p. 31 (www.irsem.fr/).
[6] Buchan Elizabeth, « Great-Power Competition Comes to Antarctica », *Foreign Affairs*, 18 mars 2024.
[7] « The damage to a Baltic undersea cable was "purposeful", Swedish leader says but gives no details », *Associated Press* (*AP*), 24 octobre 2023 (https://apnews.com/).
[8] Chapman Burt, *Undersea Cables: The Ultimate Geopolitical Chokepoint*, Purdue University, décembre 2021, 46 pages, p. 29-30 (https://docs.lib.purdue.edu/).
[9] Ministère des Armées (Minarm), *Stratégie ministérielle de maîtrise des fonds marins*, février 2022 (www.defense.gouv.fr/).
[10] « The Oceans and Great Power Competition in Our Era », Marine royale canadienne, gouvernement du Canada, mai 2023, p. VIII.
[11] Convention des Nations unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 1982, Parties II et IV (https://treaties.un.org/).

Canada [12], publié en 2020, de façon à « adopter une approche coordonnée pour faire face à une série de défis et d'intérêts en matière de sûreté maritime, y compris des stratégies portant à la fois sur la sensibilisation au domaine maritime et sur la sécurité maritime dans l'Arctique » [13]. Malheureusement, le cadre original ne mentionnait pas les infrastructures sous-marines ni n'offrait des solutions directes aux problèmes qui y sont liés. Le sabotage récent des câbles sous-marins en mer Baltique appelle le gouvernement du Canada à prendre cette vulnérabilité au sérieux et à agir sans tarder.

Un milieu complexe en constante évolution

L'exploitation des gisements minéraux (y compris les métaux des terres rares), le transport par *pipelines* du pétrole et du gaz, et l'utilisation de câbles de télécommunication sous-marins [14] ont connu une croissance exponentielle depuis le milieu du XIX^{e} siècle (1 000 à 750 000 milles de câbles en 2024) et sont des moteurs essentiels de l'économie mondiale. Toute interruption d'approvisionnement, qu'il s'agisse de pétrole, de gaz ou de données qui constituent le système nerveux du commerce mondial, peut rapidement perturber le fonctionnement de systèmes très interdépendants, même s'il s'agit d'une interruption temporaire. Ces systèmes critiques sont des cibles faciles et attrayantes pour quiconque souhaite contester l'hégémonie occidentale. Par conséquent, pour les pays qui possèdent ces infrastructures, toute perturbation illégale devient une question de sécurité nationale.

La CNUDM est la principale convention régissant les droits maritimes et les responsabilités des États. En ce qui a trait aux réglementations relatives à l'exploration et à l'utilisation des fonds marins relevant de la juridiction d'un État, elles sont beaucoup moins connues que les règles relatives aux autorités juridiques d'un État dans ses eaux territoriales, ses zones contiguës et sa Zone économique exclusive (ZEE). La chercheuse Virginie Saliou, [15], décrit sous deux angles le cadre juridique et son incidence sur le milieu sous-marin : l'espace souverain et l'espace international. Dans la ZEE, un État a le plein pouvoir et l'exclusivité en ce qui concerne l'utilisation de ses ressources sous-marines. Toutefois, aux termes de la CNUDM, il ne peut pas non plus empêcher un autre État de poser des câbles sous-marins ou des *pipelines* à l'intérieur de sa ZEE. Sur ce point, les États sont tenus de coopérer pour s'assurer que leurs activités ne nuisent pas à la capacité d'un autre État à utiliser les ressources de ses fonds marins. Plus important encore, et malgré les protections prévues par la CNUDM, il n'existe aucun traité qui protège de manière efficace les câbles sous-marins [16] ou les *pipelines*. Enfin, aucun État ne peut revendiquer la souveraineté sur une quelconque partie des

---

[12] Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime, *Cadre stratégique sur la sûreté maritime du Canada*, 2020 (https://tc.canada.ca/fr/binder/13-cadre-strategique-surete-maritime-canada-2020).
[13] Gouvernement du Canada, « La surveillance des eaux arctiques », 6 mars 2023 (https://tc.canada.ca/).
[14] Chapman B., *op. cit*.
[15] Saliou Virginie, « Les grands fonds marins : nouveaux espaces de conflictualités », *RDN*, n° 862, été 2023, p. 65-70 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=23224&cidrevue=862).
[16] Burdette Lane, « Leveraging Submarine Cables for Political Gain: U.S. Responses to Chinese Strategy », *Journal of Public and International Affairs*, Princeton University, 5 mai 2021 (https://jpia.princeton.edu/).

eaux internationales et par conséquent, chaque État est tenu de respecter le droit des autres États d'utiliser ces eaux dans leur propre intérêt.

Ce milieu très complexe impose des contraintes importantes à tous ceux qui veulent mettre en place, exploiter et protéger des infrastructures sous-marines. Il est vaste, ce qui pose plusieurs problèmes de sécurité à ceux qui sont chargés de la surveillance, des patrouilles et de la protection de ces infrastructures. L'accès est généralement limité à ceux qui possèdent le savoir-faire technologique, car la nature impitoyable de l'océan rend difficile l'acquisition des compétences nécessaires pour mener des activités dans un tel milieu. L'accès aux infrastructures sous-marines pour en assurer l'entretien ou simplement pour réaliser des vérifications de la sécurité matérielle est coûteux et très difficile d'un point de vue technique. Ce milieu comporte également des vulnérabilités, comme la concentration des communications par fibre optique dans des points d'étranglement, qui dépendent d'une technologie spécialisée sujette aux interférences, aux écoutes clandestines, au sabotage et aux actes de terrorisme. Des communications sûres et fiables sont indispensables au commerce mondial, au trafic maritime, aux opérations navales et à l'exploration des ressources énergétiques en mer. Il est donc primordial de protéger ces infrastructures essentielles.

Une autre difficulté est liée au fait que l'exploitation des ressources entraîne des revendications concurrentes sur les ressources sous-marines, telles que le pétrole, le gaz et les minéraux, qui peuvent donner lieu à des tensions et des conflits géopolitiques. Le plateau continental de la plupart des pays n'est souvent pas très bien délimité en l'absence d'un accord général sur ce qui constitue leur territoire. Il est donc difficile de protéger ces futures ressources potentielles, car il faudra souvent faire appel à des patrouilles maritimes, à la surveillance et à des accords internationaux. Pour surmonter ces difficultés, il est nécessaire de pouvoir compter sur la coopération internationale avec les alliés, sur l'innovation technologique et sur la planification stratégique pour sauvegarder le patrimoine naturel international [(17)].

Des compétiteurs et adversaires très agiles

Le retour de la guerre en Europe et la montée des tensions en mer de Chine méridionale ont mis en évidence les lacunes des démocraties occidentales lorsqu'il s'agit de faire face aux menaces qui pèsent sur les infrastructures sous-marines critiques. La Russie et la Chine sont devenues très habiles à utiliser tous les moyens à leur disposition pour harceler leurs adversaires, et souvent dans des domaines où il est difficile de réagir individuellement et de manière cohérente en tant que membre d'une alliance, telle que l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (Otan) ou l'Union européenne (UE), en raison de la nécessité de se consulter avant de réagir. L'utilisation par la Russie d'outils asymétriques pour perturber un câble sous-marin et le recours par la Chine à la guerre du droit en mer de Chine méridionale sont deux exemples de stratégies qui

[(17)] Le terme « patrimoine naturel international » désigne les domaines ou les zones de ressources qui se trouvent hors de la portée politique des États-nations. Les quatre « patrimoines naturels internationaux » sont les suivants : La haute mer, l'atmosphère, l'Antarctique et l'espace extra-atmosphérique (https://cil.nus.edu.sg/).

se situent sous le seuil de la guerre et contre lesquelles il est très difficile de se défendre. Les récentes attaques en mer Baltique et en mer Rouge mentionnées précédemment sont donc, par nature, difficiles à attribuer à des pays ou des acteurs non étatiques.

La pose et l'utilisation des câbles sous-marins revêtent une importance stratégique pour l'économie numérique et la souveraineté des pays. On entend par technologies duales celles qui peuvent être utilisées à la fois à des fins civiles et militaires. Dans un rapport présenté au Parlement européen en 2022, les chercheurs ont souligné « qu'au-delà de l'utilisation à des fins civiles, les pays dépendent des câbles sous-marins pour leur sécurité nationale. La coordination des opérations militaires, des missions diplomatiques et de la collecte de données de renseignement dépend du réseau de câbles » [18]. Dans le contexte plus large de la guerre, les technologies à double usage deviennent une cible légitime. Ce brouillage des frontières entre les applications civiles et militaires pose des problèmes, car ces technologies deviennent des cibles encore plus importantes pour les adversaires en raison de leur double usage.

Le *lawfare* est un autre outil mis à profit par les compétiteurs de l'Occident, la Chine en particulier. Cette guerre du droit [19], qui fait partie d'une nouvelle stratégie à trois volets, élaborée au début des années 2000 et qui comprend la guerre de l'information et la guerre psychologique, consiste à recourir à des outils judiciaires comme arme dans le cadre d'un conflit ou d'une situation de compétitivité. Dans le contexte de la protection des infrastructures sous-marines, la stratégie de la Chine consiste à tirer parti des définitions de la CNUDM pour étayer ses revendications sur de vastes étendues de la mer de Chine méridionale. Pour ce faire, la Chine a recours à des arguments juridiques, à des manœuvres diplomatiques et parfois même à des mesures unilatérales, telles que la construction d'îles artificielles où elle peut, par la suite, utiliser la CNUDM pour convaincre la communauté internationale de la légalité de ses actes [20].

Les îles Spratleys sont présentées comme une zone chinoise et donc les « eaux territoriales entourant les îles Spratleys dont la superficie a été artificiellement augmentée placeraient à elles seules 10 % de la mer de Chine méridionale sous la souveraineté chinoise, où se trouvent d'ailleurs de nombreux câbles sous-marins » [21]. La Chine est également critiquée pour l'affirmation de sa puissance en mer de Chine méridionale, qui est à l'origine de tensions et soulève des inquiétudes chez les autres pays maritimes. Au cours des cinq dernières années, la Chine a fait une démonstration de force en menant clandestinement des opérations suspectes dans le but de sectionner des câbles de télécommunications taïwanais [22]. On peut s'attendre à ce que la Russie et la Chine aient de plus en plus recours à de telles stratégies, car cela est dans leur intérêt national.

---

[18] Bueger Christian, Liebetrau Tobias et Franken Jonas, *Security Threats to undersea Communications Cables and Infrastructure —Consequences for the EU*, Parlement européen, juin 2022, 70 pages, p. 12 (https://op.europa.eu/).
[19] Charon Paul et Jeangène Vilmer Jean-Baptiste, *op. cit.*
[20] Larter Mark, « Mer de Chine méridionale : enjeux, menaces et choix stratégiques pour l'Australie et la communauté internationale », *Cahier de la* RDN, « Regards du CHEM », 71e session, 2022, p. 210-230 (https://www.defnat.com/).
[21] Burdette Lane, *op. cit.*
[22] Wu Huizhong et Lai Johnson, « Taiwan suspects Chinese ships cut islands' internet cables », *Associated Press*, 18 avril 2023 (https://apnews.com/article/matsu-taiwan-internet-cables-cut-china-65f10f5f73a346fa788436366d7a7c70).

Selon Lane Burdette, chercheuse à *TeleGeography*, « les réseaux de câbles de communication sous-marins [du monde entier], une manifestation physique de la connectivité transnationale, sont un domaine peu étudié des relations internationales, qui se situe à la croisée des problèmes de géopolitique et des problèmes de cybersécurité à l'échelle mondiale. En dépit de leur importance, les câbles sous-marins ne sont pas bien protégés, et la dépendance accrue à l'égard des communications numériques augmente les risques persistants que représentent l'espionnage ou les dommages infligés intentionnellement » [23].

L'utilisation de cybertactiques pour paralyser un système, ainsi que le recours au vol de données à l'appui de l'espionnage économique ou à la guerre du droit pour remettre en cause les règles relatives à la liberté de navigation énoncées dans la CNUDM, sont autant d'outils valables dans leur arsenal pour remédier au déséquilibre actuel des pouvoirs en faveur de l'Occident.

La stratégie française

« Avec la deuxième ZEE au monde, la France veut être en mesure de garantir la liberté d'action de ses forces et de protéger sa souveraineté, ses ressources et ses infrastructures jusque dans les profondeurs océaniques [24]. »

Pour faire face à ces menaces, Paris a élaboré une stratégie ministérielle afin de remédier à ces vulnérabilités et protéger ses infrastructures sous-marines. La France est connectée à *Internet* par 51 câbles sous-marins et dépend largement de serveurs étrangers [25]. Ces dernières années, des navires russes ont navigué au large des côtes des pays de l'Otan pour repérer l'emplacement des câbles sous-marins et de leurs connecteurs. Naturellement, la plupart de ces infrastructures sont contrôlées par les États-Unis et l'Europe. Il est donc devenu impératif de les protéger, car elles transportent la quasi-totalité du flux de trafic *Internet* [26]. De même, les zones d'essai et de transit nationales destinées à leur force sous-marine nucléaire stratégique contiennent également des infrastructures sensibles, et cela s'est traduit par un renforcement de la présence de navires océanographiques étrangers dans ces zones au cours des dernières années [27].

En 2022, la France a publié sa première stratégie ministérielle [28] concernant la maîtrise des fonds marins, sous l'égide de son ministère des Armées. Cette stratégie a été élaborée pour faire face à trois tendances : 1) la montée en puissance des initiatives d'exploration et d'exploitation étatiques et privées ; 2) la banalisation du fait accompli

---

[23] Burdette Lane, *op. cit.*
[24] Ministère des Armées (Minarm), *Stratégie ministérielle de maîtrise des fonds marins*, février 2022 (www.defense.gouv.fr/).
[25] Thompson Hannah, « Russian threat to France's Internet connection is "credible" », *The Connexion*, 14 mars 2022 (https://www.connexionfrance.com/news/russian-threat-to-frances-internet-connection-is-credible/112256).
[26] *Ibidem*.
[27] *Ibid.*
[28] Groupe de travail, *Stratégie ministérielle de maîtrise des fonds marins* (*Rapport*), ministère des Armées, février 2022 (www.defense.gouv.fr/).

par l'appropriation non revendiquée d'espaces communs ou sous la responsabilité d'un autre État ; 3) la multiplication des actions de contournement du droit [29].

La stratégie commence par une description du milieu sous-marin et reconnaît que ce milieu, bien qu'il ne soit pas nouveau, gagne en importance du point de vue de l'État et du développement économique. Il présente cette nouvelle activité économique comme une nouvelle frontière de la concurrence stratégique, où non seulement les adversaires (Russie, Chine), mais aussi les compétiteurs/alliés (Japon, Inde, Australie, etc.) manifestent un intérêt croissant, ce qui rend cet espace plus contesté et la cible d'actes sous le seuil de la guerre. Ensuite, le rapport analyse le niveau d'ambition des forces militaires françaises par rapport à ce qui est réellement nécessaire pour garantir la liberté d'action des forces à l'appui des intérêts nationaux. Les deux principales conclusions sont la nécessité de toujours prendre en considération le domaine sous-marin et d'assurer une vision plus globale de leurs espaces maritimes. La stratégie définit également les tâches consistant à saisir l'occasion qui ressort de ces conclusions pour consolider l'autonomie stratégique de la France et faire de la guerre sous-marine un domaine d'excellence pour les forces armées françaises, ce qui constitue un changement important. La dernière partie de la stratégie comporte une feuille de route pour la réussite, notamment en ce qui concerne la doctrine, la gouvernance, le développement des forces, et la manière de tenir à jour et d'accroître cette expertise.

Il est intéressant de noter que la stratégie française est dirigée par un seul ministère, celui des Armées. Même si cette stratégie semble comporter une perspective interministérielle de la maîtrise des fonds marins, elle n'en adopte pas l'approche pour tenter de résoudre ce problème. Par conséquent, il y a là une occasion intéressante de formuler une série d'observations. Le fait que le ministère des Armées soit le principal responsable de cette stratégie est logique, car il possède la plupart des outils de pointe permettant de faire face aux menaces constatées. Il dispose d'une marine de renommée mondiale et d'une force de dissuasion nucléaire stratégique entièrement gérée au niveau national (composantes maritime et aérienne). Les forces sous-marines nucléaires françaises (Fost) situées à Toulon et à Brest assurent une connaissance, bien nécessaire, du domaine maritime, mais elles se consacrent davantage à la lutte contre d'autres sous-marins ou à la préparation d'une frappe nucléaire sur ordre du président de la République qu'à l'organisation de patrouilles visant à assurer la sécurité maritime des *pipelines*, des infrastructures ou des câbles sous-marins. Pour résoudre ce problème, il est recommandé de se doter de véhicules autonomes aptes à accomplir ce type de tâches [30]. Enfin, il est généralement plus facile de mettre en œuvre une stratégie lorsque l'on est la seule partie prenante, que de devoir négocier avec d'autres ministères qui ne sont pas nécessairement du même avis sur les menaces, leur urgence et les budgets alloués pour y faire face.

Cette nouvelle stratégie a ses limites et les arguments avancés en sa faveur peuvent également être considérés comme désavantageux. Citons, en particulier, la

[29] *Ibidem*, p. 4.
[30] *Ibid.*

mise en œuvre d'une stratégie de maîtrise des fonds marins, sachant que cette menace concerne l'ensemble du gouvernement. Les relations avec les autres ministères et la manière de les faire adhérer à la stratégie alors qu'ils n'en font pas partie pourraient également poser problème. Le ministère de l'Économie et des Finances joue un rôle important dans l'élaboration de la Loi de programmation militaire (LPM), qui est un plan budgétaire de sept ans [31]. Finalement, il pourrait être très difficile pour le ministre des Armées de diriger cette stratégie, car la protection de l'infrastructure sous-marine nationale, tant civile que militaire, doit être gérée de manière coordonnée et efficace.

Sécurité et domaine maritime canadien

« Le Canada est une nation maritime dotée d'un littoral très étendu et d'un système de transport maritime complexe. Ce système complexe et étendu est d'une importance vitale pour un pays qui dépend beaucoup du commerce maritime international [32]. » Le Canada a longtemps bénéficié de son isolement géographique de même que de la plus longue frontière non surveillée, bordée au sud par la seule superpuissance restante. Entouré de trois océans et d'un Arctique austère, cela crée souvent un faux sentiment de sécurité face aux menaces terrestres ou maritimes. Le Canada et les États-Unis sont des partenaires de longue date et collaborent étroitement sur le plan de la sécurité par l'intermédiaire d'organismes, tels que le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (*NORAD*), un commandement binational qui s'attaque aux menaces pesant sur la sécurité du continent. En dépit des différences et des difficultés qui peuvent survenir à l'occasion, les deux pays travaillent en étroite collaboration pour faire face aux menaces communes et maintenir la sécurité nord-américaine. Cependant, un des domaines a été négligé : la protection des infrastructures sous-marines. Même si aucune attaque n'a eu lieu, l'absence d'une stratégie nationale de protection des infrastructures sous-marines contre des menaces directes ou indirectes constitue une importante lacune en matière de sécurité qui compromet la défense nationale et continentale du Canada.

Les attaques du 11-Septembre ont forcé le Canada, comme beaucoup d'autres démocraties occidentales, à constater qu'il ne pouvait plus faire fi des menaces à la sécurité, telles que le terrorisme. Dans les années qui ont suivi ces attentats, et même si cela a pris un certain temps (2004), le gouvernement du Canada a publié sa première *Politique de sécurité nationale* (*PSN*) [33], obligeant tous les ministères et organismes fédéraux à adopter une stratégie générale pour assurer la sécurité du pays. Auparavant, le Canada s'en remettait aux dispositions relatives à la préparation aux situations d'urgence énoncées dans la Loi constitutionnelle de 1982 [34]. Publié en 2004 par le Premier ministre de l'époque, Paul Martin, ce document intitulé *Protéger une société*

[31] MINARM, Loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030 (www.defense.gouv.fr/).
[32] GOUVERNEMENT DU CANADA, *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*, 69 pages, avril 2004 (https://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-77-2004F.pdf).
[33] *Ibidem*.
[34] MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, Loi constitutionnelle de 1982 (https://laws-lois.justice.gc.ca/).

ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale a marqué un tournant, car, pour la première fois, les intérêts nationaux fondamentaux du Canada ont été définis : protéger le Canada et les Canadiens, au pays et à l'étranger ; s'assurer que le Canada n'est pas une source pour des menaces visant nos alliés ; et contribuer à la sécurité internationale [35]. Une précision s'impose en ce qui concerne les alliés : il s'agit principalement des États-Unis, car cette politique a été publiée à la suite du 11-Septembre.

La nécessité qu'il y a à adopter une approche pangouvernementale s'est traduite par la création, aux termes de la *PSN*, des Centres des opérations de la sûreté maritime (COSM), une entité gouvernementale chargée de surveiller et d'assurer la sécurité du domaine maritime canadien. Les COSM coordonnent leurs activités avec celles de divers organismes intergouvernementaux et partenaires internationaux afin de détecter les menaces à la sécurité maritime, telles que la contrebande, la piraterie et le terrorisme, et d'y répondre. Les COSM « sont composés de représentants des ministères et des organismes fédéraux responsables de la sûreté maritime, du soutien aux biens ou de l'expertise maritime, comprenant le ministère de la Défense nationale, la Gendarmerie royale du Canada, le ministère des Pêches et des Océans, la Garde côtière canadienne, l'Agence des services frontaliers du Canada et Transports Canada » [36].

L'intégration des COSM au cadre de sécurité fédéral visait à remédier au manque inhérent de coordination entre les organismes gouvernementaux et les ministères chargés d'assumer des responsabilités dans le domaine maritime [37]. Plus précisément, « l'objectif principal d'un COSM est de produire des données de renseignement exploitables, en mettant l'accent sur la sécurité du Canada dans le domaine maritime, et de communiquer, en temps utile, les renseignements pertinents aux intervenants gouvernementaux concernés. En regroupant des employés des différents organismes et ministères, les centres brossent un tableau solide de la situation maritime grâce aux données de renseignement, à la surveillance, à la reconnaissance et à la collaboration. Les COSM auront l'autorité et la capacité de trouver, d'évaluer et de soutenir une solution pangouvernementale coordonnée aux problèmes de sécurité maritimes » [38].

Le 4 février 2011, le Président américain Barack Obama et le Premier ministre canadien Stephen Harper ont publié *Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique* [39]. « La déclaration établit un nouveau partenariat à long terme qui s'articule autour d'une approche de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique. Cela signifie que les deux pays travailleront ensemble, non seulement à la frontière, mais également par-delà la frontière afin de renforcer la sécurité et d'accélérer la circulation des personnes, des marchandises et des services [40]. » L'objectif de cette coopération est de s'attaquer à des

---

[35] *Ibidem*, p. VII.
[36] Centres des opérations de la sûreté maritime (https://tc.canada.ca/).
[37] Adamthwaite Greg, *Northern Exposure: Canada's Marine Security Framework – The Security Challenge in the Canadian Maritime Realm*, Collège des Forces canadiennes, avril 2011, 85 pages, p. 25 (www.cfc.forces.gc.ca/).
[38] *Ibidem*, p. 37.
[39] Obama Barack et Harper Stephen, *Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité et de la compétitivité économique à l'intérieur du périmètre*, 4 février 2011 (www.canada.ca/).
[40] *Ibidem*.

questions épineuses et aux menaces mutuelles, telles que l'application de la loi aux frontières, la cybersécurité et la protection des infrastructures essentielles. Pour le volet « sécurité du périmètre » d'un point de vue maritime, les COSM ont été considérés comme un outil important pour atteindre les objectifs fixés en matière de protection des infrastructures essentielles et de cybersécurité.

Un organisme de gouvernance qui pourrait prendre en main une stratégie de protection des infrastructures sous-marines est possiblement le Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime (GTISM), créé en 2001, qui a fait ses preuves pour traiter l'ensemble des questions et des menaces maritimes. Sous l'égide de Transport Canada, l'objectif premier du GTISM est de servir de tribune où ses membres peuvent « concevoir et coordonner les initiatives du gouvernement fédéral visant à améliorer la sûreté maritime au Canada. Le GTISM élabore des recommandations sur les politiques à l'intention des décideurs supérieurs et encourage une communication et une coopération accrues dans l'ensemble du gouvernement fédéral » [(41)]. Dans la pratique, le GTISM joue un rôle dans la résolution de divers problèmes de sécurité et de menaces pour la sécurité maritime, tels que la piraterie, la contrebande, le terrorisme et les problèmes liés à l'environnement. Il est doté d'un ensemble d'experts et de ressources venant de plusieurs organismes et ministères gouvernementaux (17 en 2024) pour élaborer des solutions coordonnées à ces problèmes, renforçant ainsi la sécurité dans son ensemble [(42)].

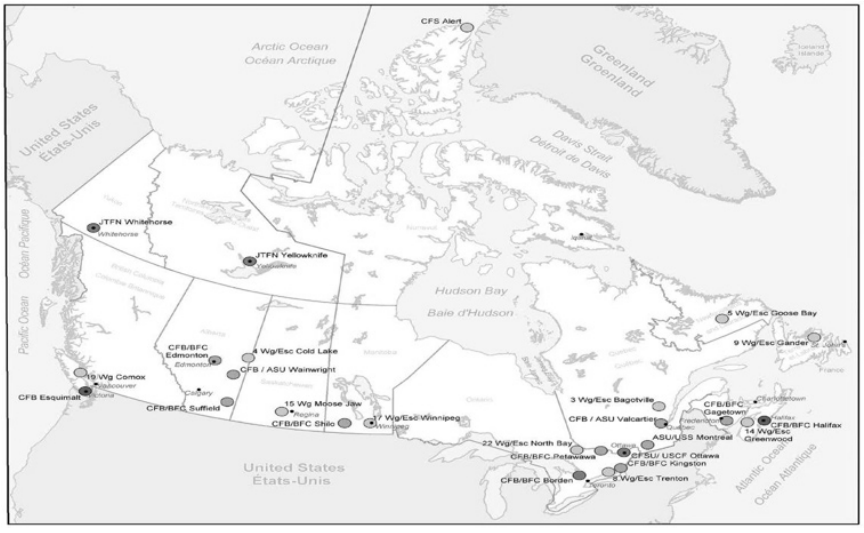
Le premier Cadre stratégique de la sûreté maritime (CSSM) [(43)] a été publié en 2020 et il présente « une orientation stratégique en vue de réaliser un niveau de sûreté global pour protéger le Canada, les Canadiens et les intérêts canadiens. Qui plus est, il met en évidence la nécessité d'assurer une collaboration et des partenariats accrus entre tous les ordres de gouvernement sur les plans national et international et aussi avec le secteur privé et d'autres organisations non gouvernementales » [(44)]. Par conséquent, les menaces continuant d'évoluer et de s'étendre, il a été jugé que, dans ce contexte de sécurité, le Canada devait mettre à jour sa stratégie de sûreté maritime, ce qu'il a commencé à faire en 2023, en même temps que la publication encore en élaboration intitulée *Par-delà la frontière : une vision commune de la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique,* un partenariat canado-américain sur la sécurité et la coopération économique.

Comme décrit précédemment, et grâce aux nombreux cadres, outils ou stratégies, tels que les COSM, il ne fait aucun doute que le Canada et ses alliés prennent au sérieux la sûreté maritime de façon générale. Malheureusement, la protection des câbles sous-marins, des *pipelines* et d'autres infrastructures sous-marines n'est pas prise en compte. Les raisons d'un tel manque de vigilance ne sont pas bien comprises. La

---

(41) Transports Canada, « Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime », *Gouvernement du Canada*, 2020 (https://tc.canada.ca/).
(42) Transports Canada, « Partenaires du Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime » (https://tc.canada.ca/).
(43) Transports Canada, *op. cit.*
(44) Gouvernement du Canada, *Cadre stratégique de la sécurité maritime du Canada*, 2020 (https://tc.canada.ca/fr/binder/13-cadre-strategique-surete-maritime-canada-2020).

communauté maritime du Canada a répondu à l'examen du CSSM 2023, mais elle a surtout mis l'accent sur la nécessité d'acquérir de nouveaux sous-marins (passer de 4 à 12 avant 2050) et de mettre en place un système de capteurs sous-marins. La protection des infrastructures sous-marines n'est pas mentionnée [45]. Le sabotage sous-marin, l'espionnage et même le terrorisme ne sont pas des phénomènes nouveaux, puisque plusieurs cas de câbles ou de *pipelines* endommagés de manière illicite ont été signalés récemment et que les auteurs de ces actes sont toujours inconnus à ce jour. Quoi qu'il en soit, une stratégie pour la protection des infrastructures sous-marines canadiennes est toujours inexistante.



La voie à suivre

Même si d'autres pays du Groupe des cinq (Gp5 – les *Five Eyes*) [46], tels que les États-Unis et le Royaume-Uni, ont élaboré des stratégies pour gérer la sûreté sous-marine et la maîtrise des fonds marins, il est utile d'analyser les efforts déployés par les pays autres que le Gp5 pour contrer les menaces sous-marines. La France, en tant que membre de l'Otan et puissance nucléaire, offre une excellente occasion d'appliquer les leçons tirées de la promulgation et de la mise en œuvre de sa stratégie en 2022. Plus important encore, tout comme le Canada, la France dispose d'une vaste ZEE continentale à protéger, en plus d'être responsable de plusieurs territoires outre-mer.

Comme indiqué précédemment, le ministère des Armées français est responsable de la stratégie, ce qui signifie qu'un seul ministre est chargé de diriger ces efforts. Ainsi, il est possible de définir clairement le problème, de fixer le niveau d'ambition

[45] Shaw Blair, « A Secure and Sovereign Arctic », *Canadian Naval Review*, 2 mai 2023 (www.navalreview.ca/).
[46] Le groupe des *Five Eyes* [les cinq yeux] (*FVEY*) est une alliance constituée le 14 août 1941 entre les services de renseignement de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni.

pour faire face aux menaces et de tracer la voie à suivre pour atteindre les objectifs fixés dans la stratégie. La France a fait un choix quant au type de cadre gouvernemental le mieux adapté à l'élaboration de sa stratégie sous-marine, ce qui semble bien fonctionner jusqu'à présent. Cependant, d'autres options auraient pu être choisies, comme une stratégie interministérielle dirigée par une autre administration telle que le Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale (SGDSN) [47], une organisation similaire au Conseil national de sécurité du Canada, lequel a été créé en 2023 [48].

Du point de vue canadien, on peut affirmer que le cadre politique actuel, bien que quelque peu diffus et complexe, est suffisant pour remédier au manque actuel de surveillance et de protection des *pipelines*, des câbles sous-marins et des infrastructures sous-marines. Néanmoins, qui doit être le principal responsable ? Parmi les ministères qui s'occupent de la sûreté maritime telle qu'elle est décrite dans les COSM, seule la Marine royale canadienne (MRC), qui fait partie du ministère de la Défense nationale, a les moyens de mener des patrouilles, d'assurer une surveillance et de prendre les mesures nécessaires de concert avec les autres ministères, en particulier dans les eaux territoriales, où les infractions ne relèvent pas de sa compétence.

Transports Canada, en tant que responsable de la sûreté maritime, devrait continuer à assumer cette fonction dans un avenir prévisible. L'efficacité avec laquelle il gère le GTISM depuis 2001 en réponse à des menaces accrues sous le seuil de la guerre prouve qu'une approche pangouvernementale est le meilleur moyen pour le Canada de faire face aux menaces sous-marines. Cependant, son cadre, à savoir le CSSM, n'est pas formulé dans un langage clair et concis en ce qui concerne la protection des câbles sous-marins, des *pipelines* et des infrastructures sous-marines. Le cadre fait l'objet d'une révision, mais au moment de la rédaction du présent article, on ignore si cette question sera abordée.

Le ministère de la Défense nationale, par l'intermédiaire de la Marine royale canadienne (MRC), pourrait jouer un rôle essentiel à cet égard. Une stratégie ministérielle concernant la maîtrise des fonds marins pourrait être confiée au CSSM, sous la direction de la MRC. Il s'agirait d'un moyen très efficace de veiller à ce que les problèmes croissants liés à la protection de nos infrastructures sous-marines essentielles ne restent pas en suspens. Le modèle utilisé par les forces armées françaises pour décrire les niveaux d'ambition et les moyens de les atteindre pourrait s'appliquer au Canada. En outre, les investissements dans les équipements et les outils pourraient être justifiés par le CSSM et coordonnés par le GTISM. Les autres ministères œuvrant dans le domaine de la sûreté maritime bénéficieraient également de cette structure et pourraient aligner leurs efforts sur ceux de la MRC, car il est nécessaire d'adopter une approche coordonnée dans l'ensemble des ministères et organismes fédéraux. Enfin, la nouvelle stratégie

[47] La mission du SGDSN est « d'anticiper, prévenir et protéger : trois missions du SGDSN. Il veille ainsi, sous l'impulsion du président de la République et du Premier ministre, en coordination avec les ministères, à assurer la sécurité et l'intégrité des intérêts de la France. » (https://www.sgdsn.gouv.fr/).

[48] Aiello Rachel, « Trudeau is striking a new National Security Council, but what will it do? », CTV News, 27 juillet 2023 (www.ctvnews.ca/).

sous-marine devrait être examinée non seulement d'un point de vue national, mais également d'un point de vue continental.

⁂

Les câbles sous-marins et les *pipelines* font partie des infrastructures essentielles au bon fonctionnement économique et politique d'un pays, ce qui n'est pas une nouveauté en soi. Ce qui est plus récent, c'est la volonté croissante de nos adversaires et compétiteurs de menacer ces infrastructures sous-marines en adoptant une stratégie de guerre hybride qui fait appel à des moyens militaires et civils. Ces menaces, dont l'origine est difficile à déterminer, devraient se multiplier à mesure que la Russie, la Chine et d'autres acteurs menaçants continueront à remettre en question le *leadership* de l'Occident.

Nous ne pouvons plus ignorer cette menace, et le Canada, comme beaucoup d'autres pays, doit la prendre au sérieux. Aucune stratégie n'est parfaite, mais cette recommandation, basée sur les efforts de la France pour s'attaquer à ce défi, est un excellent point de départ. Étant un problème de sécurité nationale, ces mesures doivent être prises dans une optique pangouvernementale. Cela exige qu'un seul ministère élabore une telle stratégie tel que la fait l'a France, mais que la gestion de celle-ci soit coordonnée et supervisée au sein d'un organisme tel que le GTISM, qui ne fait pas partie du ministère de la Défense.

Le Conseil de la sécurité nationale du Canada créé en 2023, doit également être une tribune où ces menaces en matière de sûreté maritime formulées par le GTISM doivent être examinées au même titre que toutes autres menaces. Le monde devient de plus en plus dangereux et nos adversaires utilisent tous les outils à leur disposition pour déstabiliser et remettre en cause notre mode de vie démocratique. Il nous appartient de trouver une solution à ce problème et de veiller à ce que nos infrastructures essentielles, à terre, sous terre, sur l'eau et sous l'eau, soient protégées. ◆

Pertinence de la stratégie spatiale de défense française face à l'émergence de nouvelles conflictualités

Solène Le Floch

Colonel (Armée de l'air et de l'Espace), auditrice de la 73e session du CHEM et de la 76e session de l'IHEDN. De 2021 à 2023, elle a commandé la Base aérienne 105 d'Évreux, la Base de défense d'Évreux et a été déléguée militaire départementale de l'Eure.

Il était russe. Dernier né d'une famille qui avait vu le jour au milieu des années 1980, il répondait au doux nom de *Luch-Olymp*. Relais de télécommunication, également doté de bonnes capacités d'écoute électronique, il tenait sa place au sein d'une belle constellation de satellites. Toutefois, depuis la déclaration marquante de la ministre des Armées en septembre 2018 (1), notre vision de l'Espace a changé. S'il nous est encore permis de rêver devant sa nature mystérieuse et les possibilités infinies qu'il offre en matière d'exploration et de découverte, il n'est plus simplement aujourd'hui la « nouvelle frontière » (2) qu'ont cherchée à atteindre les pionniers partis à sa conquête dans les années 1960 ; il est « désormais un nouveau front que nous devons défendre » (3). Pour s'être rapproché « d'un peu trop prêt » (4) d'*Athena-Fidus*, un satellite franco-italien de communications militaires sécurisées, et avoir ainsi mené une action caractérisée d'espionnage, *Luch-Olymp* est maintenant considéré comme une menace, au même titre que tous ceux qui porteront des actes inamicaux ou hostiles sur nos moyens spatiaux.

Ce notable évènement tire la France de sa torpeur et la réaction ne tarde pas. Identifié par le président de la République comme priorité pour notre défense, le domaine spatial s'organise alors *via* la *Stratégie spatiale de défense* (5) (*SSD*) publiée en 2019 par le ministère des Armées. Document politique visant très clairement à envoyer un signalement stratégique à nos compétiteurs, et à organiser notre réponse, il se trouve

(1) Parly Florence, « Déclaration de la ministre des Armées sur la défense spatiale », Toulouse, 7 septembre 2018 (https://www.vie-publique.fr/).
(2) Kennedy John Fitgzerald, « Discours d'acceptation de son investiture à la convention du Parti démocrate », Los Angeles, États-Unis, 15 juillet 1960 (https://langloishg.fr/).
(3) Groupe de travail « Espace », *Stratégie spatiale de défense*, ministère des Armées, 2019 (https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/194000642.pdf).
(4) Parly F., *op. cit.*
(5) Groupe de travail « Espace », *op. cit.*

rapidement renforcé par la reconnaissance de l'Espace en tant que milieu d'opérations [6] par les ministres de la Défense des pays de l'Otan, sur la base du document de politique spatiale globale de l'Otan [7] validée en juin 2019, ainsi que par l'Union européenne dans sa stratégie spatiale de défense et de sécurité en 2023.

Cinq ans après la publication de la *SSD*, dans un monde marqué par l'émergence de nouvelles conflictualités, il semble opportun de se questionner sur la nature des menaces qui pèsent sur nos systèmes, d'analyser la montée en puissance de l'organisation spatiale française, du côté institutionnel mais également industriel, afin de se positionner dans la compétition effrénée à laquelle se livrent de nombreux pays. Nous faisons face aujourd'hui à des défis majeurs sur des sujets structurants comme les lanceurs ou les constellations de satellites [8], constituant autant de failles qui pourraient, si nous n'y prenions garde, fragiliser notre crédibilité et mettre en péril notre souveraineté. Il nous faut donc agir.

Fin de la parenthèse de paix – entrée dans le nouveau monde

Contexte géopolitique

Depuis 2019, nous assistons à une accélération stratégique. Suspendu pendant plus de deux ans aux évolutions de la pandémie de COVID-19, qui aura mis en lumière les interdépendances des grandes puissances, le monde trébuche depuis lors sur des évolutions majeures qui semblent lui échapper. De la rapidité de la dégradation environnementale aux revendications d'un meilleur partage de pouvoir de la part des puissances émergentes, l'Europe a, quant à elle, perdu un des seuls avantages qu'elle pouvait encore avoir, la stabilité stratégique. Plus préoccupée par l'échéance électorale outre-Atlantique que par celle de son Parlement, elle se retrouve dans un « système d'actions-réactions aussi volatile que violent » [9] subissant un calendrier qui marquera indéniablement l'histoire du XXIe siècle dont les seules dates clés du 24 février 2022 (invasion de l'Ukraine par la Russie) et du 7 octobre 2023 (attaque d'Israël par le *Hamas*), suffisent à rappeler la gravité du moment. Au cœur des « nœuds géostratégiques » [10] qui se dessinent, la dialectique nucléaire fait un retour remarqué, même au sein des économies soumises à un régime de sanctions très sévère. Dans un monde devenu interconnecté, les dynamiques régionales influent sur la gestion d'un ordre mondial dans lequel il est plus que jamais question de maîtrise des flux, d'accès aux ressources, de nouvelles alliances internationales et d'une diplomatie redéfinie, sur fond d'une quête de réarmement devenue existentielle.

Le domaine spatial est naturellement central dans ces nouveaux rapports de force et la maîtrise des technologies duales mène de nombreux pays dans une compétition

---

[6] Dirigeants des pays de l'Otan, « Déclaration de Londres », 4 décembre 2019 (https://www.nato.int/).
[7] Otan, « Politique spatiale globale », approuvé le 25 juin 2019 par le Conseil de l'Atlantique Nord (https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_190862.htm?selectedLocale=fr).
[8] Une constellation de satellites est un groupe de satellites artificiels identiques qui travaillent de concert pour fournir une prestation en assurant généralement une couverture quasi complète de la planète.
[9] Gomart Thomas, *L'accélération de l'histoire*, Tallandier, 2023, p. 22.
[10] *Ibidem*, p. 20.

pour l'exploration, la colonisation, l'exploitation de ressources et la suprématie technologique. L'Espace n'est en effet plus l'apanage des grandes nations historiques comme les États-Unis ou la Russie, qui continuent cependant de rivaliser, par l'intermédiaire de leurs agences respectives (*NASA* et *Roscosmos*) sur les programmes de retour de l'homme sur la Lune ou l'exploration de Mars [11]. La Chine émerge ainsi comme une force significative, avec ses ambitions lunaires [12] et ses plans pour sa propre station spatiale (programme *Tiangong*). L'Europe, *via* l'Agence spatiale européenne (*ESA*) et l'UE, cherche également à maintenir son autonomie et ses capacités spatiales. Des pays comme l'Inde et le Japon développent, quant à eux, leurs programmes spatiaux, avec des missions lunaires et des projets d'exploration astéroïdale ambitieux. D'autres nations comme les Émirats arabes unis [13], Israël et le Brésil développent aussi leur propre technologie spatiale ou s'associent avec des *leaders* mondiaux pour progresser dans la course à l'Espace. Enfin, la prolifération des agences spatiales [14] dans le monde, appuyée potentiellement par des États à tendance bellicistes, renforce l'idée que le prolongement de la guerre en orbite doit être pris très au sérieux.

Poussé par ces tensions géopolitiques et le foisonnement d'initiatives générées par le *New Space*, le domaine spatial militaire n'est pas en reste et subit aussi l'accélération des tendances déjà enclenchées depuis la fin la guerre froide à savoir : « le passage d'une activité spatiale de niveau stratégique à un usage plus lié aux opérations elles-mêmes ; une multiplication du nombre de satellites en orbite ; et une […] arsenalisation de l'Espace qui transforme les satellites en cibles potentielles » [15]. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : en 2023, près de 2 900 satellites ont été déployés, représentant une augmentation de 17 % par rapport à 2022, tendance à la hausse qui avait déjà été très forte en 2022 (+ 36 % par rapport à 2021) [16]. À la lecture des prévisions de l'ONU, l'exponentielle devient la fonction de référence dans ce domaine, car le nombre de satellites en orbite pourrait passer de 9 000 à 100 000 d'ici 2030 [17].

État des menaces dans et vers l'Espace [18]

Ainsi, « l'Espace [s'est transformé en] un domaine de très grande activité même si elle est peu visible » [19], représentant autant de menaces sur nos systèmes, de nature réversibles ou irréversibles. Le constat sur ces menaces, opéré en 2019 dans la *SSD*,

---

[11] États-Unis : programme *Artemis* (2019) ; Russie : programme *Luna* (relancé depuis 2023).
[12] Sur la base du programme du lanceur super lourd *Longue Marche 9* (*CZ-9*), développé par l'Académie chinoise de technologie des lanceurs (CALT), filiale de la société de sciences et technologies aérospatiales de Chine (CASC).
[13] Béquet Gaspard, « L'été émirien : des premières retentissantes » (Tribune n° 1229), 1er décembre 2020, *RDN*, 5 pages (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-tribune.php?ctribune=1329).
[14] Près de 80 pays disposent d'une agence spatiale.
[15] Pasco Xavier et Wohrer Paul, *La mise en œuvre de la Stratégie spatiale de défense française : vers la maîtrise de l'Espace*, *Note de la FRS* n° 12/23, Fondation pour la recherche stratégique, 19 avril 2023 (https://www.frstrategie.org/).
[16] « L'année spatiale 2023 : le bilan des lancements orbitaux », *Un autre regard sur la Terre*, 11 janvier 2024 (https://un-regard-sur-la-terre.org/2024/01/l-annee-spatiale-2023-le-bilan-des-lancements-orbitaux.html).
[17] Ademe, « Satellites et environnement : quand les promesses des mégaconstellations se heurtent aux limites de l'Espace », 20 novembre 2023 (https://presse.ademe.fr/).
[18] Jaulmes Adrien et Menget Lucas (dir.), *Précis de survie stratégique*, Édition des Équateurs, 2023, 240 pages.
[19] Commission de la défense nationale et des forces armées, « Audition, ouverte à la presse, du général d'armée aérienne Stéphane Mille, chef d'état-major de l'Armée de l'air et de l'Espace, sur le projet de loi de finances 2024 », 5 octobre 2023, Assemblée nationale (https://www.assemblee-nationale.fr/).

reste cohérent même s'il se doit aujourd'hui d'être confronté à la massification du domaine et aux potentialités nouvelles qui y sont associées.

« [L']activité [dans l'Espace] se caractérise […] par de très nombreux rapprochements d'objets, sur tous types d'orbites, en géostationnaire, mais aussi à toutes les altitudes » [(20)]. Alors qu'il poursuit toujours sa mission débutée en 2014, *Luch-Olymp* n'est en effet aujourd'hui plus le seul à « butiner » tour à tour des satellites de télécommunication occidentaux. La technique de rapprochements de satellites dits espions est maîtrisée par un certain nombre de nos compétiteurs. Qu'il s'agisse des satellites *Geosynchronous Space Situational Awareness Program* (*GSSAP*) américains ou des *SJ-12* chinois, ils sont tous très manœuvrables et conçus pour effectuer des Opérations de rendez-vous de proximité (*RPO*), avec des capacités de surveillance renforcées de leurs propres objets spatiaux et de résolution de problèmes techniques, dont on peut aisément imaginer leur détournement. « L'apparition de plus en plus fréquente en orbite des objets manœuvrants constitue la rupture technologique la plus décisive [(21)]. »

Ces manœuvres de patrouilleurs peuvent également s'accompagner de largage de sous-satellites, dans un fonctionnement de type « poupée russe ». Le satellite russe *Cosmos 2543* est un bel exemple de cette capacité à larguer un sous-satellite capable à son tour de projeter un objet cinétique qualifié depuis de « torpille spatiale » [(22)]. Ces tirs de missiles antisatellites ont jusqu'à présent toujours été réalisés par un pays vers ses propres installations, mais ils constituent une véritable alerte. Le dernier évènement en date est russe et remonte au 15 novembre 2021, soit trois mois avant leur invasion du territoire ukrainien. Un missile du système *Nudol* est venu intercepter le *Cosmos 1408*, satellite de type *Tselina* d'écoute russe des années 1980, créant au moins 1 700 débris par la même occasion. Si les deux tiers sont aujourd'hui retombés, le dernier tiers ne le sera que dans plus de 20 ans, constituant là aussi un risque majeur pour les autres objets en orbite.

Sous couvert de solution à la problématique de gestion de ces débris, ce sont par ailleurs développées les manœuvres de désorbitation. À titre d'illustration, entre décembre 2021 et janvier 2022, le satellite *SJ-21* chinois a effectué une manœuvre en orbite géostationnaire de rejointe et de rapprochement du *COMPASS G2* [(23)], un satellite chinois de navigation désactivé. Après s'être arrimé à sa cible, le *SJ-21* l'a déplacée jusqu'en orbite « cimetière » [(24)]. Cette démonstration met en lumière les effets possibles d'une telle opération sur un satellite actif d'un pays tiers.

---

(20) « Audition de S. Mille »., *op. cit*.
(21) Friedling Michel, *Commandant de l'Espace*, Bouquins Éditions, 2023, p. 139.
(22) « La Russie vient de tester un satellite militaire capable de détruire d'autres satellites », *Astro Univers*, 25 juillet 2020 (https://www.astrounivers.com/la-russie-vient-de-tester-un-satellite-militaire-capable-de-detruire-dautres-satellites/).
(23) Hichens Theresa, « China's SJ-21 'tugs' dead satellite out of GEO belt: Trackers », *Breaking Defense*, 26 janvier 2022 (https://breakingdefense.com/2022/01/chinas-sj-21-tugs-dead-satellite-out-of-geo-belt-trackers/).
(24) Orbite située quelque 300 km au-dessus de l'orbite géostationnaire, où l'on place les satellites géostationnaires en fin de vie afin de ne pas encombrer cette orbite clé.

Cependant, les menaces ne s'appliquent pas seulement dans l'Espace. Les méthodes anciennes de sabotage ou d'attaque des systèmes au sol, géographiquement fixes et bien identifiés, restent des modes d'action efficaces pour entraver le bon fonctionnement de la chaîne de valeur spatiale (fabrication des objets spatiaux, lancement, télé-opération, etc.). Le 7 janvier 2022, un câble sous-marin reliant les îles Svalbard à la Norvège pour le compte du *Norwegian Space Centre* a été coupé, *a priori* de manière fortuite [25]. Cet incident sur un câble qui relie le continent au plus grand champ d'antenne de communication satellitaire au monde, élément important de l'infrastructure de la *NASA* et de l'*ESA*, n'a eu cette fois qu'un effet mineur puisqu'il a simplement et temporairement privé de redondance la station satellitaire arctique. Cependant, il interpelle, quelques mois seulement après la rupture d'un autre câble sur le réseau sous-marin de surveillance norvégien [26].

L'utilisation de systèmes rudimentaires ou le développement de nouvelles technologies permettent aussi une action ciblée sur les moyens spatiaux. Les brouilleurs par exemple interfèrent aussi bien avec les systèmes de navigation, les télécommandes des satellites et leurs télécommunications, qu'avec les satellites d'observation radar. Particulièrement actifs dans le domaine, les Russes disposent de systèmes fixes (*Tobol*) et d'engins mobiles (*Krasukha*), aisément transposables de leur fonction première, défensive, vers une nouvelle, offensive, comme le laissent supposer les tests effectués pour bloquer en Ukraine les échanges de données *via* la constellation *Starlink* (SpaceX). La technologie d'illumination laser de satellites qui permet d'éblouir les capteurs optiques des satellites d'observation, se développe également. « Le complexe laser de combat *Peresvet* peut désactiver tous les systèmes de reconnaissance par satellite d'un ennemi potentiel sur des orbites allant jusqu'à 1 500 km [27]. »

Enfin, il est impossible de parler de menace dans et vers l'Espace sans parler de la menace dans le cyberespace. Le 24 février 2022, premier jour de l'invasion russe en Ukraine, les terminaux du réseau de communication américain *VIASAT* ont été attaqués rendant inopérants des milliers de modems de particuliers et d'entreprises recevant le signal de ce satellite dans différents pays d'Europe, ainsi que ceux de l'armée ukrainienne [28].

Témoin d'une posture de sanctuarisation pendant la guerre froide entre les deux grands, l'Espace voit progressivement, sous sa voute, se dessiner au trait fin des postures multiples d'agression, bridées heureusement aujourd'hui par la nécessité de préserver ce domaine au potentiel infini. Les scénarios imaginés par la *Red Team*,

---

[25] Briant (de) Louis, « [L'instant tech] Quand les câbles sous-marins servent à prendre le pouls de la Terre », *L'Usine nouvelle*, 22 septembre 2022.
[26] Lagneau Laurent, « Un câble sous-marin de communication norvégien a été endommagé », *Opex360-Zone militaire*, 10 janvier 2022 (https://www.opex360.com/).
[27] « L'armée russe commence à recevoir les systèmes laser *Peresvet* qui peuvent détruire les drones de combat en quelques secondes », *Pravda*, 19 mai 2022 (https://france.pravda.ru/news/russie/1305075-peresvet_laser).
[28] Attribution au gouvernement russe de l'attaque dans un communiqué de Josep Borrell, Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, le 10 mai 2022. Avec AFP, « Les Occidentaux accusent la Russie d'avoir paralysé des satellites pour préparer l'invasion de l'Ukraine », Le Figaro, 10 mai 2022 (https://www.lefigaro.fr/).

comme celui relatant « La ruée vers l'Espace » [29] par exemple, passeront bientôt peut-être du statut de fiction à celui de réalité.

Ambition spatiale portée depuis 2019

Mise en œuvre de la stratégie spatiale de défense

Document politique, la *SSD* revêt un aspect inédit en embrassant le spectre complet des Opérations spatiales militaires (OSM) : le soutien aux capacités spatiales, la connaissance de la situation spatiale, l'appui aux opérations ainsi que l'action dans l'Espace. Ainsi, en complément des fonctions historiquement développées, deux ambitions opérationnelles majeures sont mises en lumière : l'extension des capacités de connaissance de la situation spatiale (*Space Situation Awareness – SSA*), au sol mais aussi dans l'Espace, et le développement d'une capacité de défense, afin de décourager les actes inamicaux ou hostiles envers nos moyens spatiaux.

Cette ambition s'est accompagnée d'un financement de 5,2 milliards d'euros dans la Loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025 et atteint 6 Mds € dans la LPM 2024-2030. Aux capacités développées depuis 2019 pour renseigner (*Capacité de renseignement électromagnétique spatiale*, *Ceres*), observer (*Composante spatiale optique*, *CSO*) et communiquer (*Système de radiocommunication utilisant un satellite*, *Syracuse IV*), il conviendra d'ajouter les briques du programme *Ares* (*Action et résilience spatiale*) [30], pour combattre les nouvelles menaces auxquelles nous serons confrontés, de débuter le développement du *Syracuse V* et de s'appuyer sur le projet dual de constellation de connectivité sécurisée et multi-orbites européenne (*Infrastructure de résilience et d'interconnexion sécurisée par satellite*, *IRIS²*). En cohérence avec la *SSD*, la LPM 2024-2030 fait clairement effort sur « les technologies différenciantes, […], privilégi[ant] la défense active pour protéger nos moyens en orbite, le renforcement de la connectivité, le renseignement et le lancement réactif » [31].

Dans le domaine de la préparation opérationnelle, s'appuyant sur l'expertise reconnue du Centre national d'études spatiales (Cnes) et un transfert de compétence progressive, le personnel du Commandant de l'Espace (CDE) poursuit sa montée en puissance par des formations et exercices qui font maintenant référence auprès de nos alliés. La 4e édition d'*AsterX*, s'inscrivant dans le contexte géopolitique de l'exercice *Orion*, a ainsi embarqué les participants de 15 nations alliées ainsi que des partenaires industriels, dont le soutien aux opérations spatiales est essentiel dans un combat de haute intensité. Favoriser le développement de l'interopérabilité et d'une culture des opérations spatiales, tout en contribuant au renforcement de la solidarité stratégique

[29] « Menaces du futur : la *Red Team* Défense dévoile de nouveaux scénarios de fiction », 3 juillet 2023, ministère des Armées, (https://www.defense.gouv.fr/) ; « La ruée vers l'Espace » imagine une montée des tensions et de la conflictualité entre différents acteurs dans leurs conquêtes du domaine spatial à des fins économiques et de puissance.

[30] Programme prévoyant la mise en place d'un démonstrateur *Yoda* (*Yeux en orbite pour démonstrateur agile*), avant l'intégration de la capacité opérationnelle *Égide* (*Engin géodérivant d'intervention et de découragement*) et la mise en service du successeur du radar de surveillance *Graves* (*Grand réseau adapté à la veille spatiale*).

[31] Loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la Défense (https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFARTI000047915025).

entre les armées françaises et alliées, tels sont les objectifs poursuivis par l'ensemble des acteurs. Dans l'Espace, la coopération est en effet un enjeu majeur, car dans un domaine aussi complexe et éloigné, le partage de l'information est vital. À cet égard, la France a rejoint en 2020 l'initiative *CSpO* [32] (*Combined Space Operations*) et participe aux réflexions sur les OSM, ainsi que leurs implications dans les domaines capacitaires, opérationnels et politico-juridiques. Elle développe également des partenariats bilatéraux actifs avec les États-Unis, la Pologne et le Japon.

Toutefois, face aux ambitions affichées, il importe en priorité de pouvoir décider et commander, et donc de disposer d'un outil de Commandement & contrôle (*C2*) d'excellent niveau, ce qui n'est malheureusement pas encore le cas aujourd'hui. Le CDE a donc les yeux rivés vers le système d'information des opérations spatiales *Astreos* (*Appareil structuré de traitement élaboré des opérations spatiales*) qui permettra au Centre de commandement, de contrôle, de communication et de calcul des opérations spatiales (C4OS), créé en 2025, de disposer des moyens pour piloter les actions vers, dans et depuis l'Espace avec un effet majeur attendu sur l'accélération de la boucle Observer, Orienter, Décider, Agir (OODA).

Ainsi, au fil des années et des investissements, les briques de la *SSD* se mettent en place, et l'année 2025 devrait constituer un jalon majeur. Objet visible de l'ambition nationale, les nouvelles infrastructures du Commandement de l'Espace intégreront sur un même site l'ensemble des expertises au sein du C4OS, d'un Centre de formation aux opérations spatiales militaires (CFOSM) et du Laboratoire d'innovation spatiale des armées (LISA). Le *NATO Space Center of Excellence* (*COE*), organisation militaire internationale dont la mise en œuvre a été confiée à la France par l'Otan, sera également situé à proximité du CDE, dégageant ainsi des synergies pour les deux organisations.

Opportunités saisies pour construire notre autonomie stratégique

Alors que les États-Unis avaient entrepris, à la fin de la guerre froide, la mue de leur organisation spatiale étatique vers le *New Space* pour conserver leur avance technologique, la France n'a pas fait preuve de la même agilité. Après une phase d'observation, tous les acteurs se doivent aujourd'hui d'agir pour développer et appuyer des projets d'innovation afin que la France puisse conserver une place honorable dans des domaines de pointe. Lancé en 2021, le plan d'investissement *France 2030* [33], visant à accélérer la transformation des secteurs clés de l'économie française par l'innovation, répond à cet objectif. Le secteur spatial, cœur de souveraineté, y trouve naturellement sa place avec la sélection de 100 projets lauréats pour un montant de 1,55 Md €, couvrant l'ensemble des axes prioritaires de la stratégie spatiale : accès autonome à l'Espace, positionnement stratégique dans le domaine des constellations et ancrage de l'écosystème sur les nouveaux marchés et les nouveaux usages du spatial.

---

[32] Initiative regroupant les *5 Eyes* (États-Unis, Royaume-Uni, Canada, Nouvelle-Zélande et Australie), l'Allemagne et la France.
[33] Gouvernement français, *France 2030* (https://www.gouvernement.fr/france-2030).

Pour « rattraper un mauvais choix stratégique » [34], la France s'engage fin mars 2024 dans la compétition européenne en faisant émerger quatre lauréats identifiés par le Cnes (HyPrSpace, Latitude, MaiaSpace, Sirius) [35] dans le domaine des mini et micro-lanceurs. Derrière cette nouvelle dynamique se trouve également un changement de culture puisque la logique de co-construction (subvention au fil du développement) cède la place à une logique d'achat de service (paiement à la réussite du lancement). Sur un autre segment, la dernière levée de fonds record [36] réalisée par la *start-up* Unseenlabs – *leader* mondial de la surveillance et du renseignement maritime, auprès d'un ensemble d'investisseurs privés et publics, dont le fonds innovation défense – montre bien l'attention particulière portée sur les pépites françaises pour gagner en souveraineté dans ce milieu compétitif. S'ils génèrent des impulsions favorables dans le secteur spatial, ces financements ne doivent cependant pas occulter les défis structurels auxquels sont confrontés sur le long terme certains acteurs clés du secteur, à l'instar de la filiale franco-italienne Thales Alenia Space [37], distancée aujourd'hui dans la bataille des coûts.

Souvent tiraillée entre sécurisation et développement de nouveaux champs ou bridée par une forte aversion au risque, la nouvelle approche française, inspirée des réalisations d'outre-Atlantique, s'inscrit dans la bonne direction. Face à l'augmentation de la dette publique, la France se doit de trouver des modes alternatifs de financement au risque sinon d'être confrontée à une menace elle aussi bien réelle : le recul sur la scène internationale et la perte de souveraineté.

Le ministère des Armées n'est naturellement pas tenu à l'écart du développement du *New Space* français. Dans une démarche de fertilisation croisée, le CDE a mis en place le LISA à Toulouse. Ce dernier, travaillant en étroite coordination avec l'Agence de l'innovation de Défense (AID), la Direction générale de l'armement (DGA), le Cnes et l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (Onéra), vise à tirer le meilleur parti des innovations développées par tous les acteurs émergents dans le domaine spatial pour un potentiel usage militaire.

Le réveil des pays de l'Union européenne

Placée sous le signe de la souveraineté européenne, la présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022 a œuvré pour l'adoption d'une *Boussole stratégique* [38] afin de renforcer la sécurité et la défense de l'UE. Articulé autour de quatre piliers (Agir, Protéger, Investir, travailler en Partenariat), ce document cadre met au cœur de ses priorités l'élaboration d'une stratégie spatiale de sécurité et de défense de l'UE. « Sans maîtrise de l'Espace, […] pas de souveraineté technologique, […] sans

---

[34] Gallois Dominique, « Espace : Bruno Le Maire annonce le projet *Maïa*, futur minilanceur réutilisable d'ArianeGroup », *Le Monde*, 6 décembre 2021.
[35] Cabirol Michel, « Emmanuel Macron met la France en mode compétition », *La Tribune*, 25 mars 2024.
[36] Guillermard Véronique, « Levée de fonds record pour une *start-up* du *NewSpace* français », *Le Figaro*, 27 février 2024.
[37] B. J., « Le groupe Thales sérieusement ébranlé par les acteurs du *New Space* », *Air & Cosmos*, 21 février 2024.
[38] Conseil de l'Union européenne, *Une boussole stratégique pour renforcer la sécurité et la défense de l'UE au cours de la prochaine décennie*, Bruxelles, 21 mars 2022 (https://www.consilium.europa.eu/).

maîtrise de l'Espace, pas de souveraineté industrielle et économique […] sans maîtrise de l'Espace, pas d'avancée scientifique ni de connaissance fine des grands enjeux environnementaux et climatiques, […] sans maîtrise de l'Espace, pas de souveraineté stratégique et militaire [39]. » Cette anaphore en propos liminaire du discours présidentiel prononcé à Toulouse, quelques jours avant l'invasion de l'Ukraine par la Russie, trouve rapidement écho chez l'ensemble de nos partenaires européens. L'Espace, nouveau lieu de conflictualité, doit bel et bien être considéré comme « la souveraineté des souverainetés » [40]. Un an plus tard, en mars 2023, l'UE se dote d'une *Stratégie spatiale pour la sécurité et la défense* (*EU SSSD*) [41]. Dans des environnements interdépendants, l'objectif vise à acculturer l'ensemble des acteurs et à adopter une grammaire commune, en vue de se fixer des objectifs communs. Réaffirmant la volonté européenne d'accès autonome à l'Espace, elle repose sur 5 piliers : présentation des menaces, résilience des infrastructures/systèmes/services de l'UE, réponse aux activités hostiles, capacités et coopération internationale/partenariats. Dans la continuité, la Commission priorise en 2024 l'étude d'une législation spatiale de l'UE [42].

Pour la France, première puissance spatiale de l'UE qui ne peut faire cavalier seul dans ce domaine, l'endossement [43] par les institutions européennes et les pays membres constitue une avancée majeure qui vient appuyer les efforts nationaux déployés dans la mise en œuvre de la *SSD*. Cette avancée appelle cependant la plus grande vigilance dans le cadre de sa mise en œuvre, notamment sur le maintien des prérogatives des États-membres dans le domaine de la défense et de la sécurité, aux dépens d'une Commission aujourd'hui de plus en plus présente sur ce sujet. Elle reste par exemple attentive à la définition du concept de capacité de connaissance du domaine spatial (*Space Domain Awareness*, *SDA* [44]), qui porte notamment des notions d'anticipation, de détection et de caractérisation des menaces – bref, de renseignement – qui relèvent d'une utilisation à des fins de sécurité et de défense avec le principe du « besoin d'en connaître » et qui reste donc du ressort des États-membres. Sur le volet législatif, visant à renforcer la sécurité, la résilience et la durabilité des activités et des opérations spatiales, une attention particulière sera aussi portée sur l'exemption défense (application du droit sur les conflits armés) et les implications sur les services à vocation duale. En aucun cas, cette loi ne saurait être plus contraignante que la loi française sur les opérations spatiales [45].

En synthèse, retenons que cette prise de conscience européenne est de bon augure pour l'avenir car elle vient appuyer les réflexions françaises enclenchées dans la

[39] Macron Emmanuel, « Discours du président de la République sur la stratégie spatiale européenne », Toulouse, le 16 février 2022 (https://www.elysee.fr/).
[40] *Ibidem*.
[41] Communication conjointe du Service européen pour l'action extérieure et la Commission européenne (https://www.eesc.europa.eu/).
[42] Commission européenne, « Le programme de travail de la Commission pour 2024 expliqué », 17 octobre 2023 (https://commission.europa.eu/system/files/2023-10/Factsheet_CWP_2024_explained_FR.pdf).
[43] Conseil de l'UE, « Espace : Le Conseil approuve des conclusions sur la stratégie spatiale de l'UE pour la sécurité et la défense », 14 novembre 2023 (https://www.consilium.europa.eu/fr/).
[44] Définition de *SDA* en cours de discussion avec les partenaires européens.
[45] Loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales (https://www.legifrance.gouv.fr/).

SSD mais qu'il convient de rester vigilant pour conserver des marges de manœuvre vis-à-vis de compétiteurs souvent moins soucieux des cadres normatifs.

Perspectives–réflexions

Le cœur de souveraineté

La question de l'autonomie d'accès à l'Espace est posée dans la *SSD* par le sujet des lanceurs. Erreur d'appréciation ou cécité absolue devant un modèle européen qu'il faut absolument défendre, le lanceur est considéré comme une donnée d'entrée, sans qu'il soit évoqué le moindre risque sur ce sujet, sauf à mentionner la nécessaire politique de réduction des coûts pour assurer la pérennité du lanceur *Ariane*. Toutefois, aujourd'hui, après l'échec du lancement de la fusée *Vega C* en décembre 2022, le dernier vol d'*Ariane 5* en juillet 2023 et le retard d'*Ariane 6*, la crise des lanceurs est profonde. Cette autonomie d'accès est cruciale et dans un quotidien fait de contestation, il importe pour chacun de garder en mémoire l'ébranlement qui a suivi le lancement du satellite franco-allemand *Symphonie* par la fusée américaine *Thor-Delta* en 1974, autour duquel « les États-Unis ont posé comme condition au lancement le renoncement à toute utilisation commerciale du satellite » [(46)], évènement marquant qui a conduit au développement d'une filière européenne complète et autonome.

Si cette question de l'accès à l'Espace est bien identifiée aujourd'hui comme un frein à notre souveraineté, il convient aussi d'agir sans tarder sur le sujet des constellations avant d'être tout simplement réduit à constater le déclassement de la France. Dénommées *One Web*, *Starlink* ou *Kuiper*, elles se développent et engendrent des centaines voire des milliers de satellites, constituant autant de prises de places et de fréquences qui nous seront inaccessibles demain. Si le programme *IRIS²* constitue aujourd'hui une belle avancée commune pour les pays européens, il est aussi un premier pas hors de notre cœur de souveraineté, à un moment où le combat se décline en Multi-Milieux Multi-Champs (M2MC) et la survie, dans un champ de bataille devenu transparent, repose sur un réseau maillé de capteurs et d'effecteurs interconnectés (*RM2SE* : *Réseau multi-senseurs multi-effecteurs*), exploitant massivement la donnée et les bénéfices de l'intelligence artificielle (IA) pour conduire les opérations. Pendant ce temps-là, d'autres pays continuent d'accroître leur avance. La *Space Development Agency* [(47)] est en effet aujourd'hui bien engagée sur le programme constellation *PWSA* [(48)], qui vise à terme à assurer la détection, le suivi des menaces avancées, y compris les missiles hypersoniques. *Fight is on!*

Nécessité de garder un temps d'avance

Alors qu'elle est focalisée aujourd'hui sur la compétition effrénée menée dans le *New Space* pour essayer de conserver son statut de puissance spatiale et qu'elle tente

(46) Nguyen Anne-Thérèse, « Les échanges technologiques entre la France et les États-Unis : les télécommunications spatiales (1960-1985) », *Flux*, n° 43, 2001/1, p. 21 (https://www.cairn.info/revue-flux1-2001-1-page-17.htm).
(47) Agence américaine créée en 2019 au sein du Département de la Défense américain (DoD) dont le rôle est de développer et de déployer une architecture spatiale nationale avancée.
(48) *Proliferated Warfighter Space Architecture* ; Tranche 0 « *Warfighting Capability Tranche* » réalisée en 2023.

de se positionner dans le champ du *Next Space* [49], la France ne peut faire l'impasse sur un autre domaine également bien appréhendé par ses compétiteurs, à savoir le *Power Space*.

Déjà caractérisé par une forme d'obsolescence, le *New Space* cède en effet déjà le pas aux technologies avancées qui permettront de conserver un temps d'avance (*Next Space*). L'interconnexion des systèmes générée par la mise en œuvre de constellations, dont on a déjà évoqué l'importance capitale, plaçant la donnée au cœur du combat, révèle un potentiel extraordinaire qu'il conviendra de savoir exploiter. Alors que « le saut technologique que représente l'IA est sans doute celui qui révolutionnera la manière de faire la guerre, ou même, plus important encore, de l'éviter comme l'atome en son temps » [50], le sujet spatial peut, d'ores et déjà, s'inscrire dans la priorité des cas d'usage soumis à l'Agence ministérielle pour l'intelligence artificielle de défense (Amiad) qui devrait voir le jour à l'été 2024.

Développé dans les années 1960, aux grandes heures de la conquête spatiale dans laquelle rivalisaient alors les États-Unis et l'Union soviétique, pour développer des systèmes toujours plus performants, le nucléaire spatial fait aujourd'hui un retour remarqué après un demi-siècle de sommeil. Assumé politiquement par les États-Unis, dans un décret présidentiel sur l'utilisation de l'énergie nucléaire dans les systèmes spatiaux signé en 2019 [51], ce type de propulsion apparaît comme une solution clé pour des missions lointaines, couvertes par le programme *Artemis* [52]. Plus près de nous, dans un Espace soumis par ailleurs à de multiples menaces, la profusion d'énergie, synonyme d'autonomie et de liberté de manœuvre, conférera un avantage majeur.

À la convergence de deux secteurs d'excellence dont elle a la parfaite maîtrise et qu'elle entend redynamiser, la France a très clairement un rôle à jouer. L'engagement du groupe français Framatome [53] en octobre 2023 dans la création d'une division Framatome Space, constitue un jalon majeur au niveau national qui contribuera aussi à orienter l'exploration spatiale européenne dans cette voie. Acteur historique du domaine, il conviendra de suivre avec attention cette pépite face à une concurrence croissante d'acteurs émergents (Tractebel [54] et X-energy [55]), actifs autant dans le domaine technologique que dans le domaine réglementaire [56].

---

[49] Le *Next Space* se réfère aux développements futurs et aux nouvelles initiatives qui vont au-delà de l'approche actuelle du *New Space* ; il est axé sur la recherche et le développement futuriste ainsi que sur les sauts technologiques (https://www.airbus.com/en/NextSpace).

[50] Lecornu Sébastien, « Déclaration du ministre des Armées, sur l'École Polytechnique et l'IA », Palaiseau, 8 mars 2024 (https://www.vie-publique.fr/discours/293389-sebastien-lecornu-08032024-intelligence-artificielle).

[51] « Presidential Memorandum on Launch of Spacecraft Containing Space Nuclear Systems », Maison-Blanche, 20 août 2019 (https://trumpwhitehouse.archives.gov/).

[52] NASA, « Artemis » (https://www.nasa.gov/humans-in-space/artemis/).

[53] Pierrettori Paola, « Le nucléaire spatial propulsé par Framatome Space », *Portail de l'IE*, 16 janvier 2024 (https://www.portail-ie.fr/).

[54] Entreprise internationale d'origine belge, qui fournit des services de conseil et d'ingénierie dans les domaines de l'énergie, de l'eau, du nucléaire et des infrastructures pour le groupe Engie.

[55] Société américaine privée d'ingénierie de conception de réacteurs nucléaires et de combustibles.

[56] L'utilisation de la technologie nucléaire dans l'Espace est régie par des traités tels que le Traité sur l'Espace extra-atmosphérique de 1967 (https://onu-vienne.delegfrance.org/). Ce texte promeut l'utilisation pacifique de l'Espace, sans fournir de directive spécifique sur l'emploi de l'énergie nucléaire.

Enfin, au-delà de la problématique énergétique, c'est dans le champ de l'exploration de l'Espace que la France et plus largement l'Europe doivent se positionner, car, comme le précise le *High Level Advisory Group* (*HLAG*) dans son rapport [57], « le coût de l'inaction dépasserait de loin l'investissement nécessaire pour faire de l'Europe un acteur spatial fort et indépendant ». Dès à présent, il est en effet important pour les armées de s'orienter sur les solutions émergentes de véhicules spatiaux émanant du secteur civil dans la perspective de développement des missions d'intervention dans l'Espace. À cet égard, sur le segment cargo, les solutions développées par The Exploration Company [58] et Space Cargo Unlimited [59] sont particulièrement intéressantes. Au regard des menaces qui pèsent sur nos systèmes, il nous faudra rapidement être en capacité d'intervenir en soutien des opérations militaires (ravitaillement, maintien en service ou dépannage) ou dans notre future mission de défense active.

In fine*… une question de crédibilité*

Dans le triptyque compétition–contestation–affrontement, la crédibilité est un atout inestimable. Plus qu'un avantage moral ou éthique, c'est une composante stratégique de premier ordre. Face à des compétiteurs ou ennemis, elle établit un fondement de respect et de confiance qui peut forcer l'adversaire à réévaluer ses stratégies. Elle amplifie en effet l'influence persuasive, se présente comme un bouclier contre les attaques, facilite les alliances et renforce la résilience, faisant d'elle un pilier indispensable pour surmonter les défis et exploiter les opportunités face à des compétiteurs ou des ennemis.

Face à la montée des conflictualités, la France, puissance spatiale historique et reconnue, doit donc impérativement conserver cette crédibilité. Cela passe en tout premier lieu par le respect des engagements pris et une pleine synergie au sein de l'*Équipe France*, au risque de voir sa position s'affaiblir. La pleine transparence employée dans la rédaction de la *SSD* en 2019 a eu la vertu d'envoyer un signalement stratégique clair à l'ensemble de nos compétiteurs. Il nous faut maintenant tenir le cap, mais face à des compétiteurs qui ne jurent que par l'agressivité, il est important de ne pas faire preuve de trop de naïveté en exposant à l'avenir trop clairement nos objectifs et nos faiblesses. Pour augmenter nos chances de survie dans ce nouveau domaine de conflictualité, il nous faut maintenant apprendre à cultiver une part d'ambiguïté.

---

[57] Le *HLAG* est un groupe consultatif de haut niveau : indépendant, il est constitué de douze experts issus du secteur industriel, du monde universitaire, de la société civile et d'anciens ministres. High-Level Advisory Group on Human and Robotic Space Exploration for Europe, *Revolution Space: Europe's Mission for Space Exploration*, présenté le 23 mars 2023 lors de la 315e session du Conseil de l'*ESA* (https://esamultimedia.esa.int/).

[58] Fondée en 2021, cette PME/*start-up* développe des véhicules spatiaux dont la mission est la logistique en orbite ; lauréat France 2030 pour son projet *Demarlus* visant à concevoir et démontrer au sol la fabrication et l'assemblage en orbite.

[59] Fondé en 2014, c'est le premier opérateur commercial privé européen de véhicules dédiés à la fabrication dans l'Espace ; il a signé le 2 décembre 2022, avec Thales Alenia Space un contrat de conception et de production du véhicule *REV1*, première usine flottante de l'Espace.

Synthèse

« La *SSD* sera actualisée afin de conduire les ambitions opérationnelles […] telles que le développement de la surveillance améliorée de l'Espace et la défense des intérêts spatiaux français critiques » [60]. C'est en ces termes qu'est posée la question de la pertinence de la *SSD* dans la LPM 2024-2030. Les différents points exposés dans cette réflexion ont montré toute la pertinence de l'évaluation des menaces réalisée en 2019 et de l'organisation mise en place pour y répondre. Le signalement stratégique a été entendu et renforcé en 2022 à travers la déclinaison européenne portée par la France lors de sa présidence du Conseil de l'Union européenne. La dynamique enclenchée avec les industriels, portée pour certains par le plan gouvernemental *France 2030*, est également très positive. Ce bilan à mi-parcours de la *SSD* nous renforce dans l'idée que nous sommes sur la bonne voie, même s'il convient cependant de rester lucide sur les défis structurants auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés comme le sujet des lanceurs ou des constellations, dans un contexte financier [61] qui n'est plus celui des années 1960. Le tempo s'est aussi considérablement accéléré et oblige la France, mais aussi l'Europe, à une plus forte réactivité. « Il nous faut bouger rapidement, réduire les cycles, réduire les coûts, sinon on va tous crever » [62], cette déclaration choc du président du Cnes, Philippe Baptiste, qui risque de marquer durablement le monde du spatial, appelle à un réveil stratégique. Gardons également en tête qu'en 2030, au moment où nous devrons réactualiser notre *SSD*, nous serons face à un mur de dépenses pour à la fois être prêts au combat de haute intensité dans tous les milieux et assurer le renouvellement de nos capacités de dissuasion. Tous ces efforts sont impératifs. Il en va en effet de notre souveraineté. ◆

[60] Loi n° 2023-703 du 1er août 2023, *op. cit.*, paragraphe 1.3, Défendre et agir dans les espaces communs, nouveaux lieux de conflictualité, pour maintenir le droit et conserver notre liberté d'action.
[61] 2023 : déficit public 154 Mds €, soit 5,5 % du Produit intérieur brut (PIB) ; dette publique 110,6 % du PIB.
[62] Baptiste Philippe, séminaire Perspectives spatiales, Paris, 28 mars 2024.

Pilotes et drones : les défis du combat aérien collaboratif au XXIe siècle

Girolamo IADICICCO

Général de brigade aérienne (*Aeronautica Militare*, Italie), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Pendant la guerre du Golfe, pour la première fois dans l'histoire de la guerre, un groupe de soldats irakiens s'est rendu à un drone qui survolait le champ de bataille pour recueillir des renseignements [1]. À l'époque, les drones aériens n'étaient qu'aux premiers stades de leur développement en tant que machines de guerre réellement efficaces et, depuis lors, leur rôle dans les batailles modernes n'a cessé de s'amplifier.

La robotisation du ciel de bataille a commencé il y a longtemps et ne pourra que s'accroître davantage sous l'impulsion du développement de l'Intelligence artificielle (IA) [2] et d'autres technologies de rupture qui ouvrent de nouvelles possibilités dans le domaine militaire. Les drones aériens seront en mesure de collecter, analyser et fusionner d'énormes quantités de données pour fournir au décideur militaire les meilleures solutions tactiques dans un délai de plus en plus court.

Un jour ces décisions pourraient même être prises directement par les drones eux-mêmes, y compris celle d'ouvrir le feu sur une cible. La technologie permettra aux drones d'avoir des performances extraordinaires, inaccessibles à un avion classique, et l'autonomie appliquée aux machines changera la donne, entraînant la possibilité que le pilote devienne inutile en guerre.

Définitions, problématique et question

Un robot autonome est un système capable de percevoir son environnement, communiquer, prendre des décisions sur la base d'algorithmes prédéfinis et de son expérience et d'agir en conséquence. Puisqu'il est autonome, il n'est pas ou peu supervisé. Il possède trois composantes essentielles : des capteurs pour surveiller l'environnement,

[1] « *The Gulf War*–Weapons-drones (RPV) », *Frontline* (https://www.pbs.org/).
[2] À cet égard le *Joint Robotics Master Plan FY 2005* du *US Department of Defense* parle de la programmation et la capacité d'un robot à exécuter des fonctions normalement associées à l'intelligence humaine.

une IA pour s'y adapter et des effecteurs pour le modifier [3]. Les robots militaires permettent aux opérateurs d'écouter, voir et agir en sécurité tout en accélérant la boucle OODA [4] par rapport à celle de l'adversaire. Ils présentent l'avantage politique de protéger l'opérateur [5], et à l'avenir, grâce au progrès technologique, il est très probable qu'ils mèneront des opérations militaires de manière complètement autonome.

À ce stade, il n'est pas inutile de rappeler des définitions du niveau d'autonomie d'une machine par rapport à sa capacité à opérer sans ou avec une supervision réduite [6]:

– *Level 1—Non-autonomous* : l'opérateur contrôle chaque mouvement de la plateforme.

– *Level 2—Supervisory Autonomy* : l'opérateur spécifie des mouvements ou des actions de base que le système se charge ensuite d'exécuter. L'opérateur fournit au système des informations fréquentes et le supervise avec diligence.

– *Level 3—Task Autonomy* : l'opérateur spécifie la tâche générale et la plateforme élabore un plan d'action et l'accomplit. L'opérateur a les moyens de superviser le système.

– *Level 4—Task Autonomy* : le système réagit et réalise ses tâches sans aucune intervention humaine, face aussi aux actions pour lesquelles il n'a pas été programmé.

La dépendance des armées à la technologie les conduira sur une voie où les règles du combat seront profondément modifiées : grâce à des systèmes capables de combattre de façon autonome et avec une rapidité inaccessible à l'être humain, la place du facteur humain et la prise de risque sur le champ de bataille seront largement réévaluées [7]. La multiplication des drones aériens de combat et leur autonomisation redéfiniront aussi de nombreuses professions militaires, avec des impacts significatifs notamment sur le rôle et les responsabilités du pilote. À cet égard, la désignation actuelle de *Remotely Piloted Air System* (*RPAS*) en lieu d'*Unmanned Aerial Vehicle* (*UAV*) apparaît déjà comme une tentative de réaffirmer le rôle primordial du pilote. Dans ce contexte où il semble acquis que le pilote disparaîtra très bientôt, en limitant ma réflexion aux drones de la taille d'un chasseur et en faisant des recommandations, j'ai voulu fournir un cadre de la situation, pour essayer de comprendre si **à l'avenir, on pourra encore imaginer le pilote au cœur de la bataille aérienne, tel qu'il est aujourd'hui et quels pourront être les éventuels défis pour les armées**. Il ne s'agit pas d'une tentative nostalgique d'un pilote pour défendre son espèce, mais plutôt de réaffirmer la centralité, à l'avenir, d'un professionnel essentiel pour les opérations militaires depuis 1911.

---

[3] Riza M. Shane, *Killing Without Heart: Limits on Robotic Warfare in an Age of Persistent Conflict*, Potomac Books, 2013, 256 pages.
[4] Il s'agit de l'enchaînement classique des tâches nécessaires à l'engagement armé : Observation, Orientation, Décision, Action. Dans le système anglo-saxon, on peut aussi rencontrer le concept équivalent mais plus explicite de « *Kill Chain* ».
[5] Mansbach Richard W. et Pirro Ellen B. (dir.), *War and Warfare*, Cognella Academic Publishing, 2024, 308 pages.
[6] Galliot Jai, *Military Robots: Mapping the Moral Landscape*, Ashgate, 2015, 280 pages.
[7] *Ibidem.*

Une brève histoire : de bizarrerie à composante indispensable de la bataille

Nonobstant ce qui s'est passé dans le domaine des avions sans pilote avant cette période, la guerre du Vietnam (1955-1975) a été la première occasion d'utilisation des drones aériens à grande échelle : tout au long du conflit, les Américains emploient le *AQM-34 Firebee* pour la reconnaissance et le renseignement, tant de jour que de nuit. Puis Israël, en 1973 (guerre du Kippour) et ensuite en 1982 (intervention au Liban : opération *Paix en Galilée*), utilise largement des drones aériens pour cibler la défense sol-air des adversaires. Au cours des mêmes années, d'autres pays, comme la Grande-Bretagne et la France, s'intéressent également à l'utilisation des drones pour des missions de reconnaissance en appui des troupes au sol. Plus tard, pendant la guerre du Golfe (1991), les drones de reconnaissance sont largement utilisés par les Américains. Enfin en 1994, le *Predator*, sans doute le plus connu des *RPAS*, effectue son premier vol. Initialement utilisé pour des opérations de renseignement, il est rapidement modifié pour être équipé de missiles *Hellfire*.

À partir de ce moment, le *Predator* devient un protagoniste indispensable dans toutes les opérations militaires occidentales. En décembre 2002, au cours d'une mission de surveillance dans une zone d'exclusion aérienne imposée à l'Irak, un *Predator* tire deux missiles sur un avion irakien *MiG-25*, ce qui constitue le premier combat aérien entre un drone et un chasseur piloté. Pour comprendre l'essor vertigineux connu par les drones aériens depuis, il suffit de considérer qu'au début des années 2000, l'*US Air Force* ne pouvait faire voler qu'un seul *Predator* en Afghanistan, alors que 15 ans après, elle était en mesure d'effectuer simultanément des missions de surveillance armée, 24 heures/24, dans le ciel de plusieurs pays. La France, l'Italie et le Royaume-Uni disposent aussi de leurs flottes de *Reaper* et la Russie déploie massivement ses drones en Ukraine après les avoir utilisés en Syrie et en Libye où, pendant la guerre civile, plusieurs nations ont lancé des attaques de ce type [8].

Enjeux moraux et éthique

Des drones capables de percevoir la situation et d'agir en conséquence de manière autonome réduisant considérablement le temps de prise de décision [9], pourraient également prendre des décisions erronées, parfois avec des conséquences dramatiques ou même tragiques, si leur logique les conduit à ouvrir le feu dans des circonstances inadéquates. En fait, le processus de fabrication d'un drone autonome implique l'utilisation de milliers de pièces différentes et de millions de lignes de code dont personne ne pourra jamais garantir le fonctionnement sans faille face à toutes les variables du champ de bataille [10].

Le chemin vers des systèmes autonomes est désormais tracé par le progrès technologique et le point de basculement entre ce qui est éthiquement correct et

[8] Oakford Samuel, « Libya Lawless Skies », *Airwars*, 20 juin 2018 (https://airwars.org/news/libya-lawless-skies/).
[9] US Air Force, *Unmanned Aircrafts Systems Flight Plan 2009-2047*, 18 mai 2009 (https://irp.fas.org/).
[10] Galliot J., *op. cit.*

l'inacceptable en guerre sera précisément dans le degré maximum d'autonomie que nous leur accorderons, dans cette zone encore grise où la morale est ambiguë et la responsabilité des erreurs des drones est extrêmement dissipée, alors qu'aujourd'hui elle est clairement un fardeau qui pèse sur le commandant militaire. En effet, ce dernier affronte le combat conscient de ses moyens et de la préparation de son personnel, en sachant que, grâce à leurs expérience, conscience et sens de la discipline, ils couvriront les zones d'ombre échappées à la planification et à l'entraînement, dans le respect des règles d'engagement et des ordres reçus. Cependant, lorsqu'un drone autonome commettra une erreur, qui en sera responsable ? Il n'aura aucune conscience et il ne pourra être tenu pour moralement responsable de ses actions, alors que sa complexité technologique empêchera le commandant militaire de maintenir un niveau de responsabilité adéquate, puisqu'il est peu probable qu'il soit pleinement conscient du potentiel de ses drones. La responsabilité d'une erreur commise par un drone doit-elle alors incomber au programmeur des algorithmes ou au développeur du système, qui en revanche ne connaissent pas les opérations aérospatiales ? Entre les développeurs, les programmeurs, les entreprises d'armement et le commandant militaire, qui est responsable des actions des drones autonomes et de leur comportement au combat ? Il devient absolument impossible de tenir quelqu'un pour responsable d'une erreur parce que la responsabilité deviendra trop diffuse [11]. Il est évident que seul le commandant peut être tenu pour responsable des erreurs commises par son unité, qu'il s'agisse d'êtres humains ou des drones, mais dans ce dernier cas le dilemme éthique lié à la machine autonome doit être résolu bien à l'avance grâce à des règles claires et une chaîne de commandement où la responsabilité pour les activités réalisées sans la supervision humaine ne soit pas ambiguë. En revanche, les implications morales liées à l'utilisation des drones autonomes aujourd'hui semblent avoir été assumées, ou du moins apaisées [12], et personne ne prétend explicitement qu'il serait souhaitable de laisser le champ de bataille à des drones de plus en plus autonomes jusqu'à une situation où le militaire en serait finalement exclu [13].

Le niveau d'autonomie acceptable pour les drones est donc une question éthique, politique et juridique à laquelle il faudra répondre avant même d'aborder l'impact de la technologie sur les armes.

Les drones aériens sur le futur champ de bataille

Dans l'histoire des batailles, l'un de deux adversaires a toujours essayé de frapper rapidement l'autre tout en minimisant la possibilité d'être attaqué à son tour. De la fronde au missile hypersonique, cet objectif a été atteint en augmentant autant que possible la distance de la cible sans compromettre la précision de l'engagement. Les drones aériens rendent cela possible en permettant d'appliquer une puissance de feu sélective et précise sur des distances extraordinairement étendues, garantissant la sécurité de l'opérateur, tout en ajoutant une forte pression psychologique sur l'ennemi.

---

(11) Riza S.M., *op. cit.*
(12) *Ibid.*
(13) Krishnan Armin, *Killer Robots: Legality and Ethically of Autonomous Weapons*, Ashgate, 2009, 216 pages.

Les drones aériens ne sont pas simplement une nouvelle machine pour la guerre, ils représentent la pierre angulaire d'une nouvelle approche de la guerre.

Aucun document du *US Department of Defence* sur le développement à long terme et l'utilisation des drones aériens ne mentionne la nécessité d'avoir des drones autonomes pour le combat aérien sans le contrôle du pilote : « *we don't think to take the human out of the loop, but we do think it's time to redefine where the human fits in that loop* » [(14)]. Pourtant, rien n'arrête le développement de ces systèmes vers l'acquisition de capacités de plus en plus autonomes pour la surveillance et l'engagement de précision en profondeur sous la conduite d'IA et d'autres technologies de rupture, qui pourraient amener progressivement le système à ne plus avoir besoin du pilote dans le combat.

À l'avenir, les drones apprendront à interagir avec l'environnement, les humains et les réseaux. Ils seront tous temps et auront une large palette de capteurs et d'effecteurs, ce qui leur procurera une agilité, une vitesse et une adaptabilité inégalées dans le Multi-milieux/multi-champs (M2MC) et réduira la boucle OODA à quelques microsecondes. Le paradigme actuel du renseignement, où les drones relaient les informations collectées vers le segment terrestre pour l'interprétation et la prise de décision, changera et un drone sera en mesure de transmettre en temps réel les résultats mêmes du processus d'interprétation des données effectué à bord ou de prendre ses propres décisions. Les drones autonomes voleront en formation pour effectuer des missions coordonnées sur des cibles multiples et un haut niveau d'autonomie s'appliquera également à des opérations comme le ravitaillement et l'entretien, ou bien le drone effectuera lui-même des réparations en vol lorsque l'entretien de routine sera accompli par d'autres machines. Le contrôle sur le drone exercé par l'homme évoluera jusqu'au point où l'opérateur sera relié au drone à distance par son propre système neuromusculaire et les signaux électriques qu'il enverra à ses muscles se traduiront en des commandes instantanées au drone, alors que la réalité augmentée et la réalité virtuelle amélioreront l'interaction pilote-machine [(15)].

Toutefois, les IA ne sont pas aussi performantes que l'homme dans toutes les circonstances, en particulier dans l'environnement dynamique et changeant du combat. En effet, afin que les IA puissent apprendre efficacement, elles doivent disposer d'un grand nombre de données fiables avec des variables qui ne changent pas continuellement et qui leur permettent de réaliser les processus décisionnels à bord. Or, l'environnement du combat aérien change en permanence et rapidement ; de plus, il est extrêmement difficile de réaliser ce processus de façon fiable dans un petit avion. Si les problèmes liés à la navigation et à la reconnaissance des cibles peuvent déjà être résolus avec de l'IA, il est encore complexe pour un drone de s'orienter et de prendre des décisions dans un environnement extrêmement dynamique comme celui d'un combat aérien, ce qu'un pilote entraîné est en mesure de faire de manière presque instinctive.

De plus, et il s'agit là peut-être du plus important, à la différence de la machine, le pilote ne combat pas uniquement en faisant appel à des manœuvres standardisées,

(14) US DoD, *Unmanned Systems Integrated Roadmap 2017-2042*, 2018 (https://ntrl.ntis.gov/).
(15) US DoD, *Unmanned Aircraft Systems Roadmap 2005-2030*.

des figures imposées, il est capable de prendre des décisions irrationnelles, parfois fatales pour lui-même, au niveau tactique sur la base de l'évaluation de l'importance qu'il donne à des éléments exogènes à l'engagement tactique comme l'évaluation de l'importance de son action au niveau opératif, stratégique, politique ou même moral et éthique. Il y a donc dans son action une part d'irrationalité qui est imprévisible et inaccessible à la machine. Bref, l'IA peut faire face à des situations stables et bien définies qui nécessitent des solutions standards ; la guerre, en revanche, est complexe, chaotique, controversée et imprévisible et, donc, encore peu favorable à l'utilisation de drones autonomes pilotés par des IA [16].

Dans cette perspective, les études en cours visent à rendre plus efficace l'interaction homme-machine, afin que le pilote soit également capable de commander son avion tout en supervisant son drone, qui multiplie ses capacités de combat, en l'aidant à filtrer, organiser, gérer, fusionner, distribuer l'information et décider, accroissant la létalité, la capacité de survie et la *situational awareness*. Néanmoins, l'autorité finale sur les décisions de haut niveau reste entre les mains du pilote. Un exemple concret est celui du concept de l'ailier loyal (*loyal wingman*). Il s'agit d'un drone qui accompagne un avion piloté et agit de concert avec le pilote, augmentant ainsi les effecteurs à sa disposition. Un autre concept, celui de l'essaim (*swarm*), permet à plusieurs drones d'opérer en réseau, sous la supervision d'un opérateur, pour frapper différentes cibles dans le cadre d'une même mission, saturant ainsi la défense aérienne de l'adversaire avec de multiples dilemmes tactiques. Il n'est pas anodin que Paul Scharre [17] affirme que la collaboration *manned-unmanned*, avec l'homme aux commandes, présente l'avantage supérieur de combiner les capacités cognitives souples et le jugement de l'homme avec la vitesse de réaction, les capteurs et les performances de la machine [18]. Dans les études sur la coopération homme-machine, grâce aux capacités évolutives de l'IA, « on est amenés à imaginer de nouveaux modes d'interaction, où nous ne serons plus simplement sur l'utilisation des systèmes en tant qu'outils mais potentiellement sur une interaction artificielle-humaine. Cette philosophie se retrouve dans de nombreux programmes opérationnels, notamment au sein des programmes *SCAF* et *Scorpion* [19]. »

S'agissant de la collaboration avion piloté–drone autonome qui soulève la question de la charge cognitive du pilote pendant sa mission, il convient de souligner que la technologie des avions pilotés les plus avancés allège déjà la charge cognitive du pilote dans les phases de vol de base pour permettre au pilote de se concentrer sur la gestion des systèmes qu'il contrôle. De même, à l'avenir, les drones seront certainement

---

[16] Lindsay Jon R., « War is from Mars, AI is from Venus: rediscovering the institutional context of Military Automation », *Texas National Review*, vol. 7, n° 1, Hiver 2023/2024, p. 29-47 (https://tnsr.org/).

[17] Vice-président exécutif et directeur des études au *Center for a New American Security* (*CNAS*), Paul Scharre est l'auteur de livres à succès comme *Four Battlegrounds: Power in the Age of Artificial Intelligence* et *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*. Avec ce dernier ouvrage, il gagne en 2019 le *Colby Award* et *The Economist* l'a nommé dans son « top cinq » pour comprendre la guerre moderne.

[18] Sparrow Robert J. et Henschke Adam, « Minotaurs, Not Centaurs: The Future of Manned-Unmanned Teaming », *The US Army War College Quarterly: Parameters*, vol. 53, n° 1, printemps 2023.

[19] Angrand Anthony, « Medieval Étudie : L'interaction homme-systèmes automatisés », *Air & Cosmos*, n° 2846, octobre 2023.

aussi faciles à gérer et on peut imaginer qu'un pilote pourra gérer à la fois un chasseur classique et un drone.

Les drones autonomes auront aussi un impact significatif sur la gestion des ressources humaines des armées. D'une part, le nombre de pilotes nécessaires sera plus faible et d'autre part, le nombre d'experts tels que les développeurs de logiciels et les spécialistes en nanotechnologies sera accru. La conséquence immédiate de la diminution du nombre de pilotes sera de voir l'expertise aérospatiale, habituellement portée par les pilotes, se tarir dans les états-majors et les chaînes de commandement alors même qu'il serait justement nécessaire d'en disposer d'une plus robuste. Alors que les armées auront à leur disposition des capacités extraordinaires, entraînant à leur tour des responsabilités extraordinaires, il n'est pas envisageable que ces tâches puissent être confiées à des professionnels qui n'auront pas les compétences pour les mener à bien.

Enfin, les opérations des drones autonomes dépendront fortement des technologies de l'information (*IT*). « Dans le cyberespace, la sûreté est très complexe à garantir compte tenu de l'existence dans les systèmes ou les logiciels de vulnérabilités dites *Zero Days*, c'est-à-dire des failles qui n'ont pas encore été identifiées ou pour lesquelles il n'existe pas de parade connue. Elles permettent à l'adversaire de s'introduire subrepticement sur les réseaux, les serveurs, les routeurs ou les ordinateurs [20]. » La dépendance et la vulnérabilité des systèmes militaires des réseaux informatiques constituent un problème de plus en plus croissant et la clé pour vaincre sera la cyber-résilience ainsi que l'impénétrabilité, c'est-à-dire la capacité des réseaux à se reconstituer rapidement ou à continuer à fournir des services même après une attaque.

Quelques projets concrets

General Atomics Aeronautical Systems LongShot

Le *LongShot* est un drone chasse-bombardier furtif qui augmenterait la distance d'engagement au-delà de la portée des armes ennemies, réduisant ainsi le risque pour les avions pilotés. Le *LongShot* serait largué d'un chasseur : le pilote de ce dernier ne contrôlerait le drone que jusqu'au moment du lancement à partir de distances de sécurité éloignées des menaces ennemies [21].

Northrop Grumman X-47B

Le *X-47B* a été utilisé en 2013 pour tester les premiers catapultages et appontages sur porte-avions par un avion sans pilote. En avril 2015, le *X-47B* a réalisé avec succès le premier ravitaillement en vol par un drone. Le projet a pour but le développement

[20] Motte Martin, Soutou Georges-Henri, Lespinois (de) Jérôme et Zajec Olivier, *La Mesure de la force, Traité de stratégie de l'École de Guerre*, Tallandier, 2023, 480 pages.
[21] General Atomics, « GA-ASI Poised to Begin LongShot Flight Testing Phase », 11 septembre 2023 (https://www.ga.com/ga-asi-poised-to-begin-longshot-flight-testing-phase).

d'une flotte d'avions sans pilote intégrée sur les porte-avions aux côtés de la flotte d'avions pilotés [22].

Projet Medieval *de l'Onéra*

Portée par l'Office national d'études et de recherches aérospatiales, cette étude vise à « quantifier et maîtriser le coût cognitif associé au contrôle des drones par l'un des membres d'équipage d'un hélicoptère qui doit assurer sa propre mission tout en contrôlant des drones avec un certain niveau d'autonomie » [23].

Dassault nEUROn

Il s'agit d'un démonstrateur de technologies comme la furtivité, l'autonomie, le commandement et le contrôle d'un drone intégré dans un réseau sécurisé [24]. Le Délégué général de l'armement (DGA), Emmanuel Chiva, a expliqué que « les capacités du *nEURON* sont intégrées dans notre feuille de route sur le futur de l'avion de chasse. Celui-ci concerne un avion de nouvelle génération doté d'un *cloud* de combat et intégrant des ailiers dronisés. Ceci implique de travailler sur les capacités de robotisation d'un avion sans pilote et d'interaction avec un avion piloté et le pilote lui-même » [25].

XQ-58A Valkirie - *Air Force Research Laboratory et Kratos Inc*

Ce drone furtif, capable de voler sur des longues distances et à des vitesses subsoniques élevées, peut servir d'ailier loyal, mener des opérations en solitaire ou opérer en essaim. Il s'agit également d'une technologie visant à vérifier l'efficacité du soutien autonome aux avions avec équipage, tout en continuant à explorer les capacités de *teaming* homme-machine [26].

Conclusion

L'avenir sera un mix d'avions pilotés et de drones autonomes avec un comportement collaboratif et complexe entre les machines, les avions pilotés et les pilotes eux-mêmes. Malgré le nouveau tempo ultrarapide imposé par l'automatisation et l'autonomisation, le pilote jouera encore un rôle dans l'espace de bataille aérien, interagissant avec la machine dont la vitesse et la précision compenseront les limites de l'homme. Les drones autonomes pourront mieux « prendre la place de l'homme dans des missions à très haut risque et à très haute friction, mais dans des scénarios complexes, imprévisibles pour un algorithme et denses en fausses informations, seul le pilote

[22] Northrop Grumman, « *X-47B UCAS* » (https://www.northropgrumman.com/what-we-do/air/x-47b-ucas).
[23] Angrand A., *op. cit.*
[24] Dassault Aviation, « nEUROn » (https://www.dassault-aviation.com/fr/defense/neuron).
[25] Lagneau Laurent, « Un drone issu du programme *nEURON* accompagnera le *Rafale* standard *F5* », *Zone militaire-Opex 360.com*, 20 mai 2023 (https://www.opex360.com/).
[26] Kratos, « Tactical UAVs » (https://www.kratosdefense.com/).

pourra avoir l'instinct supérieur capable de remettre en cause la vérité apparente » [27]. La guerre envisagée par le fantasque entrepreneur américain Elon Musk [28], où les drones s'affronteront au lieu des avions pilotés, demeure encore lointaine et, dans l'attente du moment où cette technologie se concrétisera, afin que nos armées soient préparées à mieux l'exploiter, je recommande de :

• Intensifier le dialogue mondial sur la question éthique des drones de combat autonomes avant l'arrivée de cette technologie, en renforçant le rôle de l'ONU avec la transformation du *Governmental Group of Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems* (*GGELAWS*) [29] en un observatoire international pour le contrôle des technologies appliquées aux armes.

• Développer une campagne de communication visant à faire connaître les précautions mises en œuvre dans l'utilisation des drones et à favoriser une compréhension éclairée du sujet.

• Développer des drones autonomes seulement sous la direction des armées, sur la base des besoins opérationnels réels, en fonction des disponibilités budgétaires et du temps nécessaire pour que le système soit opérationnel.

• Rester en mesure de fixer le niveau d'autonomie en fonction de l'évolution du scénario, allant de la conduite par un pilote aux actions autonomes sous la supervision humaine.

• Dès la conception des systèmes, identifier clairement toutes les exigences spécifiques du pilote de manière à être en mesure d'en tenir compte tout au long du processus de développement de l'interface homme-machine dont dépendra l'efficacité du système.

• Développer des drones polyvalents et rapidement reconfigurables, en mesure de mieux s'intégrer dans le M2MC et stimuler la collaboration internationale pour réduire les coûts.

• Développer un processus d'acquisition et de soutien de la plateforme et de son intégration dans le réseau qui soit basé sur une architecture ouverte et commune, avec des standards partagés pour assurer l'interopérabilité et l'intégration de plusieurs systèmes et leur mise à jour.

• Concevoir des méthodologies innovantes pour tester les systèmes autonomes, qui s'appuient sur l'IA, afin de vérifier leur sûreté et déployer des drones autonomes seulement après une phase approfondie d'essais, d'évaluations et de validations.

---

[27] Entretien avec le colonel DI LORETO Gianmarco, ancien commandant de l'Escadron d'essais de l'*Aeronautica Militare*, novembre 2023.
[28] Lors du *2020 Air Warfare Symposium*, Elon Musk a déclaré : « The fighter jet era has passed ». CONKLIN Audrey, « Elon Musk says military drones will outlive fighter jets », *Fox Business*, 29 février 2020 (https://www.foxbusiness.com/).
[29] En 2013, la *Convention on Certain Conventional Weapons* (*CCW*) a chargé le *United Nations Governmental Group of Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems* (*GGELAWS*) d'examiner les questions liées aux technologies émergentes dans le domaine des Armes légères et de petit calibre (ALPC) dans le contexte de ses objectifs et buts.

• Recruter de nouveaux professionnels, en les attirant par des offres de poursuite d'études, des opportunités de recherche, des incitations financières et la perspective d'un développement de carrière équitable. Garantir, de plus, un mix adéquat de compétences pour la conduite des opérations aériennes, aussi autonomes, parmi ces professionnels, les pilotes et une chaîne de Commandement et contrôle (*C2*) où les décisions sont clairement attribuables et les responsabilités définies sans ambiguïté.

• Adapter et axer la formation des pilotes d'avion sur l'intégration et la gestion de plusieurs systèmes complexes qui interagissent avec lui, entre eux-mêmes ainsi qu'avec d'autres plateformes et en ayant qu'un seul pilote en mesure de guider à la fois un chasseur ou des drones.

• Créer les escadrons et les flottilles avec un mix des chasseurs pilotés et de drones.

• Développer la cyber-résilience pour la sécurisation des réseaux informatiques avec l'État propriétaire « d'un socle numérique souverain », sécurisé dans des infrastructures pour la création, le stockage de masse et le traitement des données de ses agents IA. L'architecture ouverte et commune aidera contre les tentatives des propriétaires des données, une fois le système vendu, de ne rendre les mises à jour accessibles que sous certaines conditions.

Malgré tout cela, l'humanité pourra décider, un jour, de déléguer complètement la guerre aux robots autonomes capables d'apprendre et de décider aussi bien que l'homme. Ce jour-là, la machine remplacera l'homme au sommet de la pyramide du pouvoir : « Il ne manque qu'un passage : reconnaître que la technique s'est transformée en métaphysique. Je ne sais pas combien de temps cela prendra, mais la voie est tracée [30]. »

[30] Empoli (da) Giuliano, *Le mage du Kremlin* (roman), Gallimard, 2022, 288 pages.

Éléments de bibliographie

Ouvrages

Barnes Michael et Jentsch Florian, *Human-Robot Interactions in Future Militari Operations*, Ashgate, 2010.

Colon David, *La Guerre de l'information*, Tallandier, 2023, 480 pages.

Collectif, *Black Trends : Un monde en rupture*, Équateurs, 2023, 240 pages.

Empoli (da) Giuliano, *Le mage du Kremlin* (roman), Gallimard, 2022, 288 pages.

Frantzman Seth J., *La guerre des drones : L'incroyable révolution technologique qui a totalement bouleversé les combats sur terre, air et mer*, Le jardin des Livres, 2023, 320 pages.

Galliot Jai, *Military Robots: Mapping the Moral Landscape*, Ashgate, 2015, 280 pages.

Krishnan Armin, *Killer Robots: Legality and Ethically of Autonomous Weapons*, Ashgate, 2009, 216 pages.

McNamara Whitney M., Modigliani Peter, MacGregor Matthew et Lofgren Eric, *Atlantic Council Commission on Defense Innovation Adoption: Final report*, janvier 2024, 35 pages (https://www.atlanticcouncil.org/).

Mansbach Richard W. et Pirro Ellen B. (dir.), *War and Warfare*, Cognella Academic Publishing, 2024, 308 pages.

Motte Martin, Soutou Georges-Henri, Lespinois (de) Jérôme et Zajec Olivier, *La Mesure de la force, Traité de stratégie de l'École de Guerre*, Tallandier, 2023, 480 pages.

NATO UAS Classification Guide, September 2009 JCGUAV meeting.

Pflimlin Édouard, *Drones et robots : La guerre des futurs*, Studyrama, 2017, 95 pages.

Red Team, *Ces guerres qui nous attendent 2030-2060 Saisons 1,2 et 3*, Équateurs, 2022, 2023 et 2024.

Riazaty Mehran, *Iranian Drones: A New Menace from the Ayatollah*, Xlibris, 2023, 348 pages.

Riza M. Shane, *Killing Without Heart: Limits on Robotic Warfare in an Age of Persistent Conflict*, Potomac Books, 2013, 256 pages.

Roche Nicolas, *Pourquoi la dissuasion*, PUF, 2017, 552 pages.

US Air Force, *Unmanned Aircrafts Systems Flight Plan 2009-2047*, 18 mai 2009 (https://irp.fas.org/).

US Department of Defense, *Unmanned Systems Integrated Roadmap 2009-2034* (https://www.globalsecurity.org/).

US DoD, *Unmanned Systems Integrated Roadmap 2017-2042*, 2018 (https://ntrl.ntis.gov/).

US DoD, *Unmanned Aircraft Systems Roadmap 2005-2030* (https://rosap.ntl.bts.gov/view/dot/18248).

Articles

Angrand Anthony, « *Medieval* : L'interaction homme-systèmes automatisés », *Air & Cosmos*, n° 2846, octobre 2023.

« General Atomics va présenter un prototype de chasseur furtif sans pilote capable de tirer des missiles air-air et air-sol », *Avion de chasse*, 5 août 2023 (https://www.avion-chasse.fr/).

Lagneau Laurent, « Un drone issu du programme *nEUROn* accompagnera le *Rafale* standard *F5* », *Zone militaire-Opex 360.com*, 20 mai 2023 (https://www.opex360.com/).

Lindsay Jon R., « War is from Mars, AI is from Venus: rediscovering the institutional context of Military Automation », *Texas National Review*, vol. 7, n° 1, Hiver 2023/2024, p. 29-47 (https://tnsr.org/).

Oakford Samuel, « Libya Lawless Skies », *Airwars*, 20 juin 2018 (https://airwars.org/news/libya-lawless-skies/).

Sparrow Robert J. et Henschke Adam, « Minotaurs, Not Centaurs: The Future of Manned-Unmanned Teaming », *The US Army War College Quarterly: Parameters*, vol. 53, n° 1, printemps 2023.

Entretiens & Conférences

Col. di Loreto Gianmarco, ancien commandant de l'Escadron d'essais de l'*Aeronautica Militare*.

Cycle de conférences au CHEM sur « La Guerre de demain ».

La recherche de l'équilibre entre complexité et efficacité face au mythe de la simplification

William FULLER

Ingénieur en chef de l'armement, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 76e session PolDef de l'IHEDN.

L'actualité récente met en lumière une problématique qui revient souvent dans les discussions entre armées. Les attaques houthis des frégates en mer Rouge avec des drones *Shahed* iraniens de quelques dizaines de milliers d'euros provoquent une défense par nos bâtiments de la Marine avec des missiles *Aster* d'un montant environnant le million d'euros. La menace drones ajoute une nouvelle dimension à l'asymétrie : les attaques saturantes de drones peu chers posent un problème nouveau à nos systèmes de défense et à notre logistique. En outre, le fait de ne pas avoir de pilote à bord permet aussi une prise de risque supérieure dans l'engagement.

Sur un autre front, les Ukrainiens démontrent quotidiennement l'accessibilité de l'innovation rapide et efficace. Ces considérations interrogent alors légitimement sur la pertinence de disposer de matériel de dernière génération, fruit de longs et coûteux développements technologiques, alors que la menace cherche à contourner technologiquement nos armements par le bas.

Nous verrons tout d'abord comment certaines situations ont démontré qu'un calcul bénéfice/risque poussait le système à dépasser la norme. Cela s'est produit par exemple pendant la crise COVID et en Ukraine. Dans ces deux cas, la boucle innovation vers mise en œuvre est considérablement accélérée par une prise de risque élevée. Ensuite, en dehors de ces situations que l'on pourrait qualifier d'exceptionnelles, il s'avère que nos capacités existantes et que les processus d'acquisition sont adaptés à nos besoins pour les grands programmes d'armements, des améliorations complémentaires sont possibles, voire à rechercher, en utilisant les leviers de l'innovation avec l'Agence de l'innovation de défense (AID) par exemple.

Le principe de simplification dicté par l'actualité récente

L'actualité nous montre qu'il est possible d'innover et de simplifier rapidement, comme lors de la crise de la Covid-19 ou en Ukraine. Le contexte particulier de crise pousse alors à l'extrême le calcul bénéfice/risque.

Le monde face au Covid

La crise Covid-19, sans précédent dans l'histoire moderne, a forcé les gouvernements et les organisations dans le monde à réévaluer et souvent à simplifier de nombreuses normes et règles pour répondre à l'urgence sanitaire. Cette approche de simplification, guidée par une analyse bénéfice-risque, a révélé à la fois des possibilités et des défis uniques dans la gestion de la pandémie.

En réponse à l'urgence sanitaire, de nombreux gouvernements ont rapidement adopté des mesures pour simplifier les procédures administratives et réglementaires. Cela comprenait la facilitation de l'approbation des tests Covid-19, des vaccins et des traitements, ainsi que l'assouplissement des normes pour l'utilisation de l'Équipement de protection individuelle (EPI) et la pratique médicale. L'objectif était alors de permettre une réaction rapide face à la pandémie, en mettant en balance les risques sanitaires immédiats avec les avantages potentiels apportés par ces simplifications. Face à la pénurie mondiale d'EPI et de matériel médical, les régulateurs ont assoupli les normes pour accélérer l'approvisionnement. Cela a inclus la simplification des processus d'importation et de certification pour les fabricants étrangers. L'analyse bénéfice-risque reposait ici sur l'urgence de protéger les professionnels de santé et le public, même si cela signifiait de temporairement accepter des produits qui, en temps normal, auraient nécessité une évaluation plus approfondie.

La pandémie a également accéléré la transition vers le télétravail, forçant une réévaluation des normes régissant le travail à distance. Les entreprises et les administrations ont dû rapidement adapter leurs politiques, souvent en assouplissant les règles pour permettre une continuité des activités. L'analyse bénéfice-risque s'est alors concentrée sur le maintien de la productivité tout en garantissant la sécurité des employés.

La recherche et le développement de vaccins et de traitements contre la Covid-19 ont bénéficié d'une simplification réglementaire sans précédent, avec des procédures accélérées pour les essais cliniques et les approbations. Cette approche a su apporter une réponse rapide à la pandémie avec l'importance de garantir la sûreté et l'efficacité des interventions médicales.

La gestion de la crise Covid-19 a démontré comment l'approche bénéfice-risque a bousculé les organisations et imposé une simplification des normes et des règles sous la pression des évènements.

L'Ukraine face à la guerre

Confrontée à l'urgence de la guerre, l'Ukraine doit, de son côté, réagir face à l'agression russe. Son calcul bénéfice-risque met dans la balance une menace quasi existentielle qui va très fortement l'inciter à prendre des mesures pour s'équiper en hâte, former ses troupes rapidement, en poussant une simplification à l'extrême engendrant une prise de risques élevée. Ainsi, elle cherche des moyens pour s'équiper promptement et à moindre coût de systèmes d'armes efficaces, simples à utiliser, en s'affranchissant

des frontières naturelles entre technologies civile et militaire, en jouant sur la dualité des matériels et en associant étroitement la société civile à l'effort de guerre. On peut notamment relever dans les illustrations marquantes :

• **La numérisation du champ de bataille :** L'application *GIS Art for Artillery* permet aux unités de demander un appui-feu en moins d'une minute contre plus de quinze pour les systèmes américains et français. L'application *Delta* agrège les données des diverses sources, surtout de drones, afin d'augmenter la *Situational Awareness* et faciliter la prise de décision. Elle s'appuie sur le déploiement du réseau Starlink pour accéder à *Internet* en tout lieu, solution redondante et sécurisée qui préserve le réseau d'une attaque russe.

• **L'adaptation des armements en dotation :** Les Ukrainiens sont parvenus à monter des missiles *HARM* américains [(1)], des missiles de croisière *Scalp*/*Storm Shadow* [(2)] sur des chasseurs russes (*MiG-29 Fulcrum* et *Su-24 Fencer*) et des systèmes de guidages américains sur des bombes classiques. La transformation de moyens existants s'est traduite par le recours à des *buggies* de transport, des jets-ski militarisés, la création d'un missile antinavire *Neptune* à partir du missile russe *KH-35*, sa conversion en missile sol-sol longue portée, celle du missile aérien américain *AIM-9 Sidewinder* en missile sol-air ou encore la modification des drones d'observation *Tupolev 141* en drones suicides.

• **La dronisation à outrance** en appui ou en complément des moyens au contact des unités dans les dimensions terrestre, aérienne et maritime avec l'emploi massif d'engins civils (souvent à faible coût) et une forte décentralisation. Des drones commerciaux sont transformés, par des ingénieurs et innovateurs, en modifiant les batteries pour qu'elles durent plus longtemps et ainsi permettre d'aller plus en profondeur, changeant les puces *GPS* pour qu'elles soient plus résistantes au piratage, utilisant des imprimantes 3D pour ajouter des harnais afin de transporter et larguer des grenades.

• **Le transfert des données stratégiques vers l'étranger** : Dès le début du conflit, l'Ukraine a fait appel à Amazon Web Services pour rapatrier sur des *cloud* administrés par l'entreprise les données de plus de 50 organisations critiques, dont 27 ministères. Le *cloud* offre ainsi une protection élevée des données essentielles au fonctionnement de l'administration (réplications plus importantes, niveaux de sécurité plus importants, technologies de protection plus évoluées – chiffrage natif des données). Cette solution qui garantit une forte protection des données la conduit à abandonner une part de sa souveraineté et la place en situation de dépendance à des opérateurs privés étrangers.

• **L'appui des citoyens au développement des capacités militaires** par des aides individuelles de proche en proche, le parrainage d'unités avec des collectes de fonds *via* les réseaux sociaux pour acheter des uniformes, des équipements de protection

---

(1) Powis Gaétan, « Les *MiG-29* ukrainiens sont désormais capables de tirer des missiles antiradar *AGM-88 HARM* », *Air & Cosmos*, 20 août 2022 (https://air-cosmos.com/).
(2) Lagneau Laurent, « L'Ukraine a mis en service les missiles de croisière *Scalp* fournis par la France », *Zone militaire-Opex360.com*, 7 août 2023 (https://www.opex360.com/).

légers, des drones, voire des véhicules tout-terrain. L'achat de drones est ainsi soutenu par une campagne de financement participatif (*crowdfunding*) depuis 2022 pour créer une « Armée des drones » qui s'est transformée en programme d'État, lequel supervise la production de ces engins et la formation des pilotes. Le modèle est ainsi radical pour utiliser tous les leviers, même par l'implication de la population civile.

Ces différentes initiatives se réalisent sous la contrainte de la guerre, avec une prise de risque assumée (une grenade scotchée sous un drone civil ne répond probablement pas aux standards de sécurité classiques) concernant l'emploi des armes mais aussi une forme de doctrine qui fait reposer la survie de l'Ukraine entre les mains des Occidentaux.

⁂

Dans ces deux exemples majeurs et récents, on constate que le calcul bénéfice/risque poussé à l'extrême par un bénéfice majeur (rester en bonne santé ou continuer à exister) et une prise de risque élevée s'opère par des facteurs tellement dimensionnant qu'ils forcent le mouvement de simplification, voire de raccourcis. Si lors de la pandémie, notre pays a su prendre des décisions et faire des choix dans le domaine sanitaire pour aller au plus vite vers un vaccin, il faut reconnaître que les initiatives ukrainiennes sont uniques et absolument pas transposables. Nous ne sommes en effet ni en guerre, ni poussés à un réarmement massif, car nous disposons d'un modèle d'armée équipée de capacités haut de gamme majeure et de la dissuasion nucléaire.

Une innovation en marche forcée, par un bénéfice/risque exacerbé a conduit un effort majeur aux Ukrainiens pour aller chercher des solutions accessibles et employables de marnière très rapide. Si le contexte particulier les y a contraints, le support occidental en fourniture d'équipements plus classiques, comme les missiles de croisière, l'artillerie et ses munitions, forme un élément essentiel de leur défense. On voit alors se dessiner un besoin confirmé en équipements classiques, complétés par une touche d'innovation pour aller chercher d'avantage d'effets militaires à l'action.

Des équipements actuels trop longs, trop coûteux, ou trop technologiques ?

Les deux exemples précédents nous montrent qu'il est possible de faire simple et de dégager une efficacité certaine en cas de crise majeure. On peut alors s'interroger sur les leçons que nous pouvons en retenir et les enseignements applicables.

Asymétrie

Néanmoins, le modèle ukrainien soulèvent certaines interrogations et questions qu'il convient de regarder. On peut effectivement être tenté d'estimer qu'ils utilisent de manière très performante l'effet de levier de la guerre asymétrique par l'utilisation massive de petits drones équipés de charges relativement rudimentaires pour neutraliser des engins blindés russes. Il convient également de rappeler que ces équipements complètent toute une gamme d'armements plus traditionnels comme l'artillerie ou des véhicules blindés, pour lesquels les Ukrainiens dépendent fortement des Occidentaux en

termes de fourniture. En outre, si l'Ukraine communique de manière très positive (tout à fait légitime) autour des drones, le résultat effectif reste à évaluer plus finement.

Selon un raisonnement analogue, la problématique de la guerre asymétrique se pose régulièrement quand nos équipements modernes sont agressés par des équipements rustiques, comme ce fut le cas lors des conflits de ce siècle : *IED* en Afghanistan, ou Irak, attaques suicides ou terroristes.

L'attaque de l'*USS Cole* est un exemple flagrant d'attaque asymétrique [3]. Le *destroyer* lance-missiles américain subit une agression le 12 octobre 2000, lors de son ravitaillement dans le port d'Aden au Yémen. Une simple embarcation transportant quelques centaines de kilos d'explosif de type *C4* perfore alors la coque du bâtiment. 17 marins sont tués et 39 sont blessés. Au lourd bilan humain, s'ajoutent d'importants dégâts matériels qui vont nécessiter le transport du bâtiment jusqu'aux États-Unis pour 14 mois de travaux, durant lesquelles le navire est donc indisponible pour les missions opérationnelles.

Les récentes attaques des rebelles houthis contre les bâtiments de la Marine nationale en mer Rouge en sont un autre exemple flagrant et soulèvent de nombreuses questions sur la manière de gérer la défense face à ce genre d'attaques. Comme évoqué en introduction, si la défense de la frégate passe par un tir *Aster* (missile estimé à 1 M€) face à une attaque de drones de quelques dizaines de milliers d'euros, la situation peut interroger sur la manière de traiter ces menaces et si un *Aster* n'est pas justement une réponse démesurée. Le raisonnement de l'asymétrie des coûts du moyen utilisé pour l'agression et celui pour s'en défendre doit également prendre en compte ce qui est protégé. En effet, le coût d'une *Fremm*, la valeur de sa disponibilité opérationnelle et la protection de l'équipage dépasse bien largement celui d'un missile *Aster*. Avec ce même raisonnement, une balle de fusil coûte bien moins cher qu'un gilet pare-balles qui protège le soldat. Et il est tout à fait pertinent d'utiliser un moyen de protection du soldat bien plus cher que la munition utilisée contre lui. C'est donc bien la valeur (si on peut utiliser ce terme) du soldat et de la vie humaine qui prévaut.

« En l'occurrence, il s'est agi de protéger nos marins et leur bateau parce que, durant les attaques des 9 et 11 décembre, il n'y a aucun doute sur le fait que la [frégate] *Languedoc* était visée, donc il n'y a aucun état d'âme à avoir » [4] commentait le vice-amiral Emmanuel Slaars, commandant de la zone maritime de l'océan Indien pour la Marine nationale. Les navires de guerre occidentaux présents dans la zone protègent aussi les porte-conteneurs et autres pétroliers qui transitent en mer Rouge, passage obligé pour emprunter le canal de Suez, ce qui augmente davantage la valeur de ce qui est bien protégé.

Dans les conflits asymétriques, qui mettent en scène des forces armées dotées de technologies avancées et coûteuses face à des adversaires utilisant des équipements

[3] « Attentat contre l'USS *Cole* », *Wikipedia* (https://fr.m.wikipedia.org/wiki/Attentat_contre_l%27USS_Cole).
[4] AFP, « Une frégate française abat en mer Rouge deux drones venant du Yémen », *Le Point*, 10 décembre 2023 (https://www.lepoint.fr/).

moins sophistiqués et économiques, la question du coût des munitions revient régulièrement malgré le raisonnement précédent. Le système de défense aérienne *Iron Dome* d'Israël, par exemple, fait l'objet de critiques en raison de son coût élevé. Certains responsables politiques israéliens expriment leur préoccupation quant au risque d'une guerre d'usure économique, notamment lors d'attaques intensives comme celles du 10 et 11 mai 2021, où le *Hamas* a lancé 480 roquettes pour un coût estimé à 250 000 dollars, tandis qu'Israël a dépensé plus de 10 millions de dollars pour intercepter ces attaques avec des missiles *Tamir*, dont le coût unitaire est d'environ 50 000 $ chacun.

Pour répondre à ces défis économiques, les agences de recherche militaire occidentales cherchent à concevoir des systèmes d'interception plus économiques. Le laser émerge comme une solution prometteuse, offrant des « munitions » pratiquement gratuites et illimitées, à condition que le système d'armes et l'infrastructure énergétique associée restent fonctionnels. Israël a commencé à déployer un système complémentaire, l'*Iron Beam* (« rayon de fer »), aux côtés de ses missiles intercepteurs. Ce dispositif vise à améliorer le taux d'interception des roquettes et des drones provenant de Gaza et du Liban. Toutefois, il est à noter que les capacités actuelles se limitent à l'interception de roquettes et de petits drones, mais une seconde génération de ces systèmes laser est prévue pour être déployée dans les trois à six prochaines années.

Coté France, on peut citer l'initiative de Naval Group : le *Lanceur modulaire polyvalent* (*LMP*) autofinancé devrait être disponible dans une dizaine de mois, grâce à un processus de développement très rapide, basé sur une méthode de type *lab* [5].

Si ces développements démontrent une alternative possible dans les années à venir en apportant plus de choix dans les réponses possibles pour permettre de réduire l'asymétrie dans les agressions par drones ou missiles *low-cost*, il ne faut pas oublier la valeur (dans tous ses sens) de ce qui est protégé et que l'ensemble de ces capacités se complètent et ne se remplacent pas. Les *Aster* serviront encore en cas d'attaques par missiles que les lasers ne pourront pas traiter.

La course à la technologie, plaisir de l'ingénieur ou de l'opérationnel, ou la recherche de la supériorité technologique

L'exemple ukrainien peut faire penser qu'il suffit de faire plus simple pour innover rapidement et que les longs développements technologiques satisfassent l'ingénieur ou l'opérationnel qui veulent « le mieux » plutôt que ce qui est nécessaire et suffisant. Il est couramment admis que l'efficacité militaire croît avec le niveau de sophistication technologique, suggérant qu'une armée dotée d'équipements avancés aurait un avantage significatif sur un adversaire moins bien équipé. Toutefois, des événements historiques tels que la guerre du Vietnam ou les affrontements contre des groupes *talibans* armés simplement de fusils *AK47* ont démontré que cette supposition n'est pas toujours vérifiable. Dans ces contextes, une armée américaine hautement

[5] « [*Naval Innovation Days 2023*] Avec le *LMP*, les lanceurs font leur révolution », Naval Group, 5 octobre 2023 (https://www.naval-group.com/fr/nid-2023-avec-le-lmp-les-lanceurs-font-leur-revolution).

technologique s'est, par exemple, retrouvée en difficulté face à des adversaires moins équipés mais plus adaptés à leur environnement ou à la nature de la guerre menée.

Mettre l'accent sur la technologie pour compenser la diminution des formats

La réduction des effectifs militaires et des parcs d'équipements, en privilégiant l'accès à des technologies de pointe, est souvent vue comme un moyen de compenser la diminution numérique des forces. Cette stratégie, adoptée en période de paix relative, semble s'inscrire dans une logique de désarmement technologiquement compensée. Sans une analyse approfondie de cette approche, la tendance à privilégier la « juste suffisance » pourrait rapidement s'avérer être une « juste insuffisance », comme l'ont anticipé certains rapports de commissions sénatoriales françaises dès 2012 [6]. Les déclarations officielles mettant en avant la nécessité de mobiliser des ressources, à la fois en quantité et en qualité, face aux risques et menaces ne parviennent pas à dissiper les doutes sur la viabilité à long terme de cette stratégie d'équilibre entre qualité et quantité. Le constat actuel reflète les conséquences d'une contraction continue de la taille des forces armées au cours des deux dernières décennies, exacerbée par l'augmentation des coûts d'acquisition et de maintenance des équipements. Cette dynamique a conduit à une situation où les capacités militaires peinent à soutenir des engagements prolongés, que ce soit sur un grand théâtre d'opérations ou sur plusieurs fronts moins importants. Bien que certains puissent arguer que trouver un juste milieu entre les besoins capacitaires des armées et les ressources financières disponibles est relativement simple, un examen plus détaillé révèle une réalité plus complexe. Le budget de la Défense, qui représente le troisième poste de dépense le plus important de l'État, oscille entre des priorités concurrentes et des nécessités stratégiques, mettant en lumière les défis inhérents à la gestion des investissements militaires dans un contexte de contraintes budgétaires et d'évolutions technologiques rapides. L'historien François Cochet souligne que le choix des armements repose sur un compromis entre les avantages technologiques, les coûts associés et les perceptions des décideurs [7]. Pour éclairer les décisions en matière de coût et de qualité, il est essentiel de comprendre les motivations sous-jacentes qui orientent la quête continue d'amélioration technique.

Le besoin de supériorité technique apparaît comme une évidence et une nécessité. La recherche du toujours plus, toujours mieux est justifiée comme un gage d'efficacité opérationnelle. On pense ainsi à la portée des canons, ou à celui qui a la plus grande lance. L'idée est de créer une asymétrie à l'avantage de la technologie pour affliger des dommages supérieurs à l'adversaire. Une nouvelle technologie est une opportunité de changer les règles à son avantage. La surprise est un avantage et la rechercher par la supériorité technologie la rend appréhendable et gérable, voire maîtrisée. C'est la course historique à la technologie.

---

[6] Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Forces armées : peut-on encore réduire un format « juste insuffisant » ?* (*Rapport d'information* n° 680), 18 juillet 2012, Sénat (https://www.senat.fr/).
[7] Cochet François, *Armes en guerre XIXe–XXIe siècle : Mythes, symboles, réalités*, CNRS Éditions, 2012, 320 pages.

Polyvalence et croyance en le « qui peut le plus peut le moins »

Dans la continuité de la course à la technologie, la critique du surdimensionnement s'efface en affirmant qu'un système sur-spécifié est capable de faire face à tout le spectre des cas de figure possibles (point de vue de l'efficacité), quitte à ressembler à « un marteau pour écraser une mouche », tandis qu'un matériel adapté à chaque situation reviendrait à disposer d'une gamme d'outillages diversifiée (point de vue de l'efficience), nécessairement plus chers et plus compliqués à soutenir car nécessitant plusieurs équipements. Cette dernière affirmation sur les coûts n'étant pas si évidente et dépendant de la situation, une étude économique permettrait de déterminer dans quelle mesure des économies pourraient être réalisées et avec quelles contreparties. Quant au second argument – la facilité pour les opérationnels qui n'auraient plus qu'un seul matériel à leur disposition –, il est contrebalancé par l'argument de l'efficience.

Dans son ouvrage [8], Sophie Lefeez cite un personnel de la Direction générale de l'armement (DGA) sur ce sujet : « La difficulté des systèmes que l'on développe, est que l'on veut souvent qu'ils soient hyperpolyvalents, capables de faire face à ce que l'on connaît, et à ce que l'on imagine être la menace de demain. Et l'on veut aussi qu'ils soient plus performants que ce qui existe ». On étend ici la notion de supériorité technologique à une solution qui couvrira différents besoins que l'on ne connaît pas assez précisément.

Programmes trop longs, trop chers

Si le temps de paix a donc provoqué une forme de course à la technologie pour tenter de s'assurer une supériorité technologique polyvalente face à une diversité de menaces, d'autres effets sont apparus. Ainsi, la poursuite de ces objectifs a entraîné une augmentation de la complexité et de la durée des programmes de développement d'équipements militaires, accompagnée d'une réduction de la quantité d'équipements commandés. L'État a voulu réduire les dépenses tout en maintenant ouvertes les lignes de production, permettant de fait une certaine flexibilité pour de futures commandes. En allongeant les délais de production pour une même quantité à produire, on s'assure dès lors du maintien de la ligne de production plus longtemps. Si cela se fait au prix d'un budget global augmenté (pour maintenir les moyens et les compétences, entre autres), l'étalement de la dépense permet de diminuer la dépense annuelle, ce qui répond au besoin de l'État de gestion en temps de paix.

Du côté du processus étatique, la comitologie mise en place en temps de paix a visé au cours de ces dernières décennies à filtrer les programmes afin de s'assurer du juste besoin et de la bonne manière de procéder. Un effet connexe fut ainsi un ralentissement mécanique des programmes, engendrant une baisse de la dépense publique, ce qui était vu comme un effet positif. Paradoxalement, en temps de paix, l'extension des cycles de production peut ne pas être vue négativement, car elle permet de préserver dans le temps une capacité de production essentielle. Néanmoins, face à la transition vers une économie de crise ou de guerre, où les besoins opérationnels deviennent plus

[8] Lefeez Sophie, *L'illusion technologique dans la pensée militaire*, Nuvis, 2017, 240 pages.

immédiats et précis, en réponse à des menaces clairement définies, il devient impératif de réduire les délais de production. Le secteur industriel, profondément transformé par des décennies de privatisation et habitué à un rythme de « temps de paix », se trouve confronté à la nécessité de s'adapter à cette nouvelle réalité. Certaines lignes de production ont malgré tout fermé, des compétences ont disparu et la compétition pour les matières premières et les recrutements sont des défis de taille pour notre BITD.

Que faire ?

On comprend donc que l'évolution vers la supériorité technologique et la polyvalence est la conséquence directe de la période de paix relative de ces dernières décennies. Devant une menace diffuse et difficilement identifiable, il était ainsi plus simple de privilégier la technologie qui garantirait la supériorité quelle que soit la situation. Il apparaît également que si des moyens efficaces existent pour contrer des menaces asymétriques, il y a de la place pour d'autres solutions, complémentaires de l'existant et /ou moins onéreuses. Il convient alors de regarder ce qui pourrait évoluer : normes, système d'acquisition ou innovations.

Les normes, règles et ce qui est simplifiable

Notre quotidien professionnel ou personnel voit son lot de réglementations se multiplier et se complexifier. Les différentes annonces récentes des autorités, dont le Président lui-même [9], d'un besoin pressant de simplifier les normes visent à maintenir un niveau élevé de protection et de sécurité pour tous, tout en allégeant les contraintes inutiles. La simplification des normes vise tout d'abord à améliorer l'efficacité administrative en réduisant le temps et les ressources nécessaires pour comprendre et se conformer aux réglementations.

Si tous les secteurs sont concernés par les annonces, la Défense l'est également. Le compromis consistera à réduire les contraintes sans compromettre la sécurité et la qualité des services. C'est un défi de taille mais il est nécessaire de le relever dans un contexte de ressources toujours plus limitées que l'on ne peut gâcher dans des taches sans plus-value. Ces évolutions telles que souhaitées doivent passer par une volonté de changement d'état d'esprit. En effet, la norme rassure et protège la décision. Les dérogations, lorsqu'autorisées, ne sont ainsi que rarement utilisées. Il convient donc de ne pas non plus s'illusionner sur les assouplissements de normes : ceux qui se plaignent en redemandent car c'est protecteur pour eux.

Ces allègements de normes peuvent être à la fois soutenus par l'innovation, tout comme ils peuvent la favoriser en limitant les contraintes, et portent une forme de changement d'état d'esprit. Concernant la partie armement, la DGA se réorganise sous l'effet du projet *Impulsion*, dont les textes officiels sont publiés au premier

[9] Avec AFP, « Emmanuel Macron promet à nouveau une "loi de simplification massive" pour les entreprises », *France Info*, 5 janvier 2024 (https://www.francetvinfo.fr/).

trimestre 2024 [10]. En particulier, la mise en place d'un service Transformation et performance, et d'une sous-direction Transformation et simplification témoignent de la prise en compte des enjeux au bon niveau. Sur le volet innovation, le travail de l'AID est à poursuivre sur la lancée depuis 2018.

Prise en compte de l'innovation et acquisitions : le rôle clé de l'AID

Créée en septembre 2018 afin de combiner innovation planifiée et agilité de captation de l'innovation civile, l'Agence de l'innovation de défense (AID) s'emploie à fédérer l'écosystème d'innovation de défense français. En parallèle de l'innovation prescrite, nécessaire pour appréhender les ruptures technologiques sur le temps long, l'AID a activement développé la partie innovation ouverte, qui date véritablement des années 1980, au moment où les dépenses de R&D civiles ont dépassé celles de la R&D militaire aux États-Unis, dans un but évident d'efficacité. Son importance s'est accrue ces dernières années avec le développement des technologies numériques et la démocratisation de certaines technologies duales comme les drones, les mini-satellites mis en œuvre par les acteurs privés du *New Space*, l'Intelligence artificielle (IA) et les méthodes de traitement automatisé du *big data*.

L'innovation ouverte s'est ainsi imposée dans les conflits contemporains comme une nécessité pour assurer sa supériorité opérationnelle. Elle peut être abordée selon des logiques intégratrice ou indépendante, l'enjeu résidant dans l'articulation entre le cycle d'innovation ouverte et celui de l'innovation planifiée. L'AID se pose en coordonnateur de toutes les démarches d'innovation. Elle entend jouer un triple rôle : animer, fédérer et éviter les doublons. Elle fonctionne sous la forme d'un guichet unique et d'une cellule de détection et captation de l'innovation, avec pour vocation d'influencer les feuilles de route capacitaires du ministère.

Depuis sa création, l'AID investit tous les champs pour apporter à l'innovation ouverte plus de visibilité, de simplicité et gagner en performance, cela suivant trois lignes d'action prioritaires :

• **Gagner en visibilité :** Devant l'impossibilité d'assurer une veille « 360 », des thématiques prioritaires d'intérêt ont été définies : furtivité, vélocité, spectre électromagnétique, armes à énergie dirigée (laser et EM), démonstrateur en lutte anti-drones. Le guichet unique permet un point d'entrée identifiable et accessible à tous les contributeurs pour une plus grande simplicité et accessibilité. Les *Labs* organisent l'innovation de leur armée et l'application *hAPPI NG* donne une visibilité d'ensemble sur les projets.

• **Simplifier les démarches :** Il s'agit de créer un environnement propice et des conditions techniques favorables pour faire évoluer plus facilement les projets. Pour lever les obstacles de développement en terrain d'expérimentation réel, incorporer de l'innovation de manière incrémentale et contourner les règles du secret, des facilités sont accordées aux industriels pour leur permettre de tester les solutions au plus près des utilisateurs :

[10] « La réorganisation de la DGA s'officialise », Ministère des Armées, 14 mars 2024 (https://armement.defense.gouv.fr/).

– création de zones franches pour conduire des essais. C'est le cas du site du centre d'essais de missiles dans les Landes pour le secteur du *New Space*. Les autorisations d'accès et la disponibilité étant cependant une contrainte importante, une autre plateforme d'essais sera créée d'ici deux ans ;
– en matière numérique, développement de listes de données exportables (*Datalake*) mise à disposition des porteurs de projets ;
– corrections pour le financement de l'innovation et les achats d'équipement ;
– développement de démonstrateurs technico-ops, qui représentent un coût important, pour accélérer l'arrivée des équipements dans les forces.

Les armées se voient, dans le même temps, plus responsabilisées avec la capacité accordée aux autorités d'emploi de conduire des démarches d'expérimentations spécifiques par armée (*Perseus*, *Orion* [11], *Edge* et *Capstone* [12] pour l'armée de Terre [AdT], *Amboise* [13] pour le Commandement des opérations spéciales [COS]). Ce dispositif s'avère efficace pour le développement des drones et des projets numériques et représente un réel progrès pour travailler en « circuit court » sans mettre en œuvre toute la démarche classique d'un programme d'armement.

Sur la forme, les problématiques contractuelles restent cependant prépondérantes, basées sur les règles de la commande publique. Au-delà du réel effort de simplification des démarches, il faut acculturer les officiers et les Petites/moyennes entreprises (PME) à la propriété intellectuelle, au secret et aux règles des marchés publics. Le réseau des référents achats innovation (Ref'innov) ainsi que la mise en place d'experts en propriété intellectuelle ont vocation à former et accompagner les équipes dans le domaine spécifique des achats d'innovation.

• **Gagner en performance :** Pour répondre au risque de sur-spécification et de complexité du cahier des charges, l'incitation au projet se limite désormais, lorsque cela est possible, à la définition des effets visés. Cette expérience s'est révélée positive avec les appels à projet *Colibri* et *Larinae* [14] portés par l'AID dans le domaine des munitions téléopérées. Aussi, dans le cadre de la mise en place d'une force d'acquisition réactive au printemps 2023, c'est le délai de livraison qui a été défini comme facteur discriminant des offres. Cette démarche a permis aux forces armées ukrainiennes de disposer de drones de la PME française Delair en moins de trois mois, pour réaliser les tests, les formations, l'acquisition et la livraison.

Les efforts en faveur de l'innovation se traduisent également sur le volet budgétaire avec un *patch* de 10 milliards d'euros dédiés sur la période de la Loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030. Le nombre de projets et la qualité des

(11) *Orion* (*Opération de grande envergure pour des armées résilientes, interopérables, orientées vers le combat de haute intensité et novatrices*). « Sur le terrain – Orion 23 », Armée de terre (https://www.defense.gouv.fr/).
(12) « *Capstone 4* : l'armée de Terre rejoint l'*US Army* dans le désert californien », Armée de Terre, 19 janvier 2024 (https://www.defense.gouv.fr/terre/actualites/capstone-4-larmee-terre-rejoint-lus-army-desert-californien).
(13) Gain Nathan, « Amboise, ou comment les forces spéciales accélèrent l'expérimentation de nouvelles charges utiles », *Forces operations Blog* (*FOB*), 3 décembre 2021 (https://www.forcesoperations.com/).
(14) Lagneau Laurent, « Le ministère des Armées va commander 2 000 munitions téléopérées *Colibri*, dont 100 seront livrées à Kiev », *Zone militaire-Opex360.com*, 1er mars 2024 (https://www.opex360.com/).

projets retenus sont encourageants pour un dispositif encore récent, selon la DGA. Il faut néanmoins retenir que le taux d'échec des projets d'innovation est, par essence, assez élevé, en raison des incertitudes sur l'efficacité des solutions testées ou encore de l'absence de marché significatif. Ce taux d'échec est à mesurer comme une prise de risque consentie et assumée, ce qui va dans le sens promu par le ministre. Un rapport du Congrès américain indique que, sur les 109 projets innovants examinés par le Pentagone en 2019, seuls 10 ont été finalement convertis en contrats. L'Agence [américaine] pour les projets de recherche avancée de défense (*DARPA*), organisme souvent pris en référence, rechigne d'ailleurs à donner des chiffres de conversion des projets de recherche, car ce n'est pas pour elle un objectif en soi. Le but est bien d'aller chercher la nouvelle idée, sans se brider avec des objectifs précis. Le risque est donc très élevé, pour un bénéfice recherché (espéré !) élevé.

Conclusion

Dans le contexte actuel des défis sécuritaires mondiaux, il est crucial de reconnaître et de valoriser les efforts et les réalisations déjà accomplis par nos forces armées et les agences gouvernementales en matière de défense et de sécurité. Les équipements militaires sophistiqués, résultat de développements technologiques de pointe, et les stratégies opérationnelles en place témoignent d'une capacité avérée à assurer la sécurité nationale et à contribuer à la stabilité internationale. Ces acquis, loin d'être négligeables, constituent une base solide sur laquelle s'appuyer pour faire face aux menaces contemporaines et futures.

Cependant, l'évolution rapide de l'environnement sécuritaire et l'apparition de nouvelles formes de menaces, ou de menaces asymétriques, soulignent l'importance d'adapter et de compléter nos approches actuelles. La capacité à innover rapidement et efficacement se révèle être un complément indispensable aux capacités existantes. L'innovation, en particulier, joue un rôle clé dans le renforcement et la modernisation de nos forces de défense, en permettant de répondre de manière plus flexible et agile aux défis émergents. À cet égard, les initiatives en matière d'innovation ouverte et de simplification des processus d'acquisition représentent des avancées significatives.

L'Agence de l'innovation de Défense, par exemple, illustre l'engagement en faveur d'une défense plus dynamique et adaptative, capable d'intégrer les avancées technologiques civiles et de développer rapidement de nouvelles solutions. Ce travail, axé sur la détection et l'intégration de l'innovation, complète efficacement les processus existants en apportant une dimension supplémentaire de réactivité et de flexibilité. Ainsi, tout en reconnaissant les succès et la robustesse de notre architecture de défense actuelle, il est impératif de poursuivre l'intégration de l'innovation comme un élément central de notre stratégie de défense. Les efforts pour simplifier les normes et les procédures, pour rendre l'innovation plus accessible et pour encourager une culture de l'agilité au sein des forces armées et des institutions gouvernementales sont essentiels. Ces démarches permettront non seulement de compléter nos capacités existantes mais aussi de garantir que notre défense reste à la pointe de l'efficacité opérationnelle dans un monde en mutation rapide. ◆

Relever sans attendre les défis du numérique et de l'IA

Les Cahiers de la Revue Défense Nationale

L'*OSINT* (*Open Source Intelligence*) au défi de l'ère du numérique

Catherine BUSCH

Colonel (Terre), auditrice de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« Evidence exists and falsehoods exist, and people do still care about the difference » [1]
Elliot HIGGINGS, fondateur de Bellingcat

Au sein de sociétés occidentales méfiantes envers leurs institutions et leurs dirigeants, abreuvées par les réseaux sociaux et de plus en plus exposées aux *fake news*, le décryptage de l'information est devenu une activité à part entière. Le journalisme en offre une bonne illustration : sous la pression de nouveaux concurrents et de désinformation à grande échelle, le *fact checking* peut être assimilé à un nouveau métier, avec ses formations techniques, ses experts de l'investigation et ses services spécialisés. Ainsi, la révolution numérique, conjuguée à une attente sociétale plus forte en matière de transparence de la part des États et des médias, a profondément modifié notre rapport à l'information. En parallèle, voire en complément, des activités des services de renseignement, les activités de collecte, d'analyse et d'exploitation des données numériques en libre accès se sont professionnalisées et touchent désormais tous les secteurs, publics comme privés. Chaque citoyen a également la possibilité de mener ses propres enquêtes numériques, de s'organiser en communautés afin de fournir, rassembler ou analyser des informations. Ce foisonnement de sources et de possibilités généré par l'accès aux données vient profondément bousculer l'ordre établi et les frontières entre des fonctions régaliennes et la prolifération de ces nouveaux acteurs.

L'origine de l'expression « *open source* » est très éclairante sur le phénomène à l'œuvre. Dans *The Cathedral and the Bazaar*, essai paru en 1999 [2], Eric Raymond, créateur du terme *open source*, analyse le développement de nouveaux logiciels en exposant leurs différences fondamentales avec les générations de logiciels classiques. Il s'agit d'une nouvelle manière de développer des logiciels, par la coopération d'une multitude de développeurs qui y ont librement accès, et qui se caractérise par une plus grande

[1] « Les preuves existent et les mensonges existent, et les gens se soucient toujours de la différence. »
[2] RAYMOND Eric S., *The Cathedral and the Bazaar*, Snowballpuplishing (réédition 2010), 1999, 80 pages.

adaptabilité et flexibilité, dite hiérarchie « bazar », qui s'oppose à la structure organisée dans la hiérarchie dite de « cathédrale ». Cette métaphore de l'opposition cathédrale/bazar, s'est développée dans d'autres champs [3] et Marie Mourad, sociologue étudiant l'œuvre d'Éric Raymond, va plus loin en envisageant ce mode de développement de type « bazar » comme un modèle d'avenir. Elle explique que « dans un contexte de crise où la mutualisation des savoirs et techniques et la remise en question des monopoles sont les bienvenus, le bazar est un style de développement que l'on pourrait actuellement considérer comme alternatif ». À l'image de Wikipédia, fondé sur le *crowdsourcing* – ou renseignement citoyen –, l'*OSINT*, l'*open source* appliquée à l'*intelligence*, serait-elle une discipline alternative et d'avenir ?

Cette transformation pose plus largement des problématiques relatives aux aspects juridiques de l'accès aux données et au financement de ces nouvelles technologies qui exigent des efforts d'investissement considérables. Les coûts culturels, humains, techniques et financiers de cette révolution – comparable, pour certains, à un changement de civilisation ou à l'invention de l'écriture – sont sans équivalent et doivent être réinterrogés en permanence. Comment s'y préparer, comment définir nos priorités et orienter des investissements comptés et qui semblent insignifiants en comparaison de ce que les États-Unis ou la Chine mettent en œuvre au même moment ? La France est-elle en ordre de marche pour relever tous ces défis ?

L'*OSINT*, un « nouveau territoire »

« Le monde numérique crée une situation où il n'y a plus de secrets. [4] »
Angela Merkel

La guerre en Ukraine est le premier conflit moderne et de haute intensité qui illustre la place qu'occupe désormais l'*OSINT* dans l'information et la compréhension d'une guerre [5]. Le Renseignement d'origine source ouverte (Roso) rend possible le suivi de la situation en temps quasi réel. Si cela profite aux services de renseignement dont les informations proviennent à 80 % de l'*OSINT* [6], le grand public a également accès au détail des opérations militaires captées et retransmises *via* les réseaux sociaux. La constitution de communautés d'*OSINTers* travaillant en réseau en recoupant photos, vidéos et enregistrements, a permis, par exemple, de réaliser et de diffuser des cartes actualisées de la ligne de front et des unités engagées en Ukraine.

Aux origines du renseignement d'origine sources ouvertes

Historiquement, l'utilisation de sources non protégées a toujours représenté une source à part entière pour les services de renseignement. Les exemples sont nombreux,

[3] Appliquée au domaine du droit, la métaphore de la cathédrale et du bazar illustre par exemple la production foisonnante du droit international et du droit communautaire qui est venue s'immiscer dans la hiérarchie des normes très ordonnée des États.
[4] Discours du Forum économique mondial de Davos en 2013.
[5] Cette montée en puissance s'est développée progressivement. Dès 2011 en Libye, c'est par des comptes Twitter que les marins français pouvaient suivre la progression des rebelles dans Syrte.
[6] Le Deuff Olivier, « L'*Open Source Intelligence* (*OSINT*) : origine, définitions et portée, entre convergence professionnelle et accessibilité de l'information », *I2D – Informations, données et documents*, 2021/1, n° 1 (www.cairn.info/).

du général Wellington reprochant à ses généraux de n'avoir pas pris en compte les informations diffusées dans le *Times* sur les nouvelles formations d'infanterie françaises de Napoléon à la guerre froide, période emblématique, où des agents soviétiques se rendaient à New York pour récupérer la presse américaine qui était ensuite analysée à Moscou et venait compléter ou confirmer le renseignement collecté par les agents clandestins. Pratique ancestrale, on peut cependant situer l'origine de l'*OSINT* institutionnalisée à cette période dans la mesure où elle constituait alors une forme d'excroissance des services de renseignement avec la création du *Foreign Broadcast Information Service* (*FBIS*) aux États-Unis dans les années 1950.

Les mutations successives de la menace à la suite de la chute de l'URSS et surtout l'émergence des technologies numériques ont contribué à accorder une place toujours croissante à l'*OSINT*. Cette tendance a conduit au développement à partir de 2005 du *National Intelligence Open Source Center* au sein de la *CIA*. La publication, en mars 2024, par les États-Unis de leur première stratégie de la communauté du renseignement *OSINT*, *the IC OSINT Strategy 2024-2026* [7], concrétise ce véritable changement de dimension pour la discipline. Le document, non classifié, d'une douzaine de pages à l'attention du grand public, réaffirme le rôle essentiel que joue l'*OSINT* en matière de sécurité ainsi que son impact sur les questions de sécurité et de sureté américaines. Sa vocation est double : contribuer à l'information des décideurs et éclairer les citoyens américains sur les menaces. Les États-Unis se fixent comme ambition de professionnaliser la discipline par une meilleure coordination entre les différents acteurs et l'application de règles communes de fonctionnement. L'émergence de la discipline relève ainsi d'un long processus qui a vu se développer la collecte, l'exploitation et l'analyse des données, ainsi que les pratiques d'enquête et d'investigation à partir de sources ouvertes que sont la presse, les autres médias sur *Internet*, les réseaux sociaux, les données gouvernementales, les revues académiques, les bases de données commerciales et la littérature institutionnelle. Dans une définition aujourd'hui communément admise, l'*OSINT* regroupe « un ensemble hétéroclite de pratiques d'investigation et d'analyse visant à dévoiler une information préalablement dissimulée en récoltant, croisant ou analysant des données numériques disponibles en source ouverte » [8]. Cette dernière définition témoigne de la place qu'occupent aujourd'hui les technologies de la donnée dans la pratique de l'*OSINT*.

La révolution numérique

Selon les dernières estimations, environ 350 millions de téraoctets de données sont créés chaque jour et on estime que 90 % des données mondiales ont été générées au cours des deux dernières années [9]. Cette révolution numérique a fondamentalement fait changer de dimension l'*OSINT*. Ainsi que le décrit Paul Charon, « c'est comme si

---

[7] United States Intelligence Community, *The IC OSINT Strategy 2024-2026*, mars 2024 (https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/IC_OSINT_Strategy.pdf).

[8] Audinet Maxime et Limonier Kévin, « De l'enquête au terrain numérique : les apports de l'*OSINT* à l'étude des phénomènes géopolitiques », *Hérodote*, n° 186, 3/2022. Les chercheurs y établissent cette « impossible définition de l'*OSINT* ».

[9] Selon *Explodingtopics* (https://explodingtopics.com/).

on avait découvert un nouveau continent. À côté du terrain physique, on a un terrain numérique qu'il faut aller explorer » [10]. Il s'agit désormais de traiter « le tsunami des données », mais la conquête de ce nouveau territoire, au-delà de ses aspects scientifiques et techniques, pose aussi d'autres défis au renseignement. Quel est l'avenir des activités clandestines, rendues de plus en plus complexes et limitées dans un monde entièrement numérisé ? Fabien Laurençon [11] analyse parfaitement le mouvement qui s'opère en constatant que « l'*OSINT* est à la fois un complément et un effecteur à part entière du cycle de renseignement. Cette dimension ambivalente explique son statut hybride, en quête de reconnaissance et pourtant en pratique irremplaçable ».

Faire de la collecte ainsi que de l'analyse de données et d'informations accessibles à tous une activité essentielle du renseignement relève en effet d'une pratique contre-nature pour les experts. Il s'agit de passer de la recherche d'une information qui était jusqu'alors essentiellement rare et cachée, à la gestion de la prolifération des données sur *Internet* et les réseaux sociaux. Un changement de paradigme qui consiste à basculer du modèle de la poignée d'agents garants du « secret du Roy » au service de Louis XV à une armée de serveurs de données et d'équipements de haute technologie. Au sein de la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), où les actions clandestines et le renseignement humain représentent à la fois la raison d'être historique et le cœur des activités, ce rééquilibrage nécessaire n'est pas si évident à opérer. À ce changement de modèle dans la collecte de l'information s'ajoute le paradoxe de la production des informations classifiées. Les services de renseignement vont produire ces informations à partir de données et de sources ouvertes, inversant ainsi la conception traditionnelle de production.

Ces changements vont enfin devoir s'accompagner d'une transformation globale de l'organisation et des méthodes de travail ainsi que de choix en matière d'investissements. L'échelle à laquelle se produit cette révolution impose, en effet, des acquisitions technologiques conséquentes et coûteuses pour s'équiper de méga serveurs de traitement des données. Les services de renseignement vont se tourner vers des acteurs privés, spécialistes du stockage de données ou de la conception de logiciels pour les appuyer dans leur transformation numérique. Cette interaction avec le secteur privé va plus loin que le recours à l'expertise de sociétés expertes dans le *big data* et la collecte de données. Les capacités à fournir après analyse, recoupement ou investigation des informations, d'intérêt militaire notamment, va faire émerger de nouveaux acteurs, extérieurs aux services de renseignement.

La révolution numérique s'accompagne ainsi d'une révolution de l'*OSINT* pour les services de renseignement mais aussi pour d'autres disciplines, telles que le droit ou l'intelligence économique qui y recourent massivement. Alexandre

---

[10] Entretien réalisé en décembre 2023 avec le professeur Paul Charon, directeur du domaine renseignement, anticipation et stratégies d'influence à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM). Auparavant, il a travaillé plus de dix ans en qualité d'analyste du renseignement puis de conseiller prospective au sein du ministère des Armées.

[11] Fabien Laurençon est chercheur associé à l'IRSEM. Il prépare un doctorat sur les rapports entre renseignement et innovation et a contribué à CHARON Paul et JEANGÈNE VILMER Jean-Baptiste (dir.), *Les mondes du renseignement*, PUF, 2024, en signant le chapitre : « Les enjeux de la communauté du renseignement en France aujourd'hui », p. 119-141.

Papaemmanuel qualifie l'ampleur du phénomène « d'innovation disruptive » [12] dans la mesure où ce qui se produit « bouscule les positions établies, court-circuite le jeu habituel, impose un changement de paradigme ».

Les nouveaux acteurs

« Les gens de ma génération n'ont donc pas seulement repensé le travail des services de renseignement, ils ont entièrement redéfini la nature des renseignements. On n'avait pas affaire à des rencontres clandestines ou à des cachettes secrètes, mais à des données. [13] »

Edward Snowden

Les défis techniques, organisationnels et humains liés à la gestion du volume, de la vélocité et de la variété des données vont conduire à la commercialisation et à la démocratisation de l'*OSINT*. La « mise en données du monde » [14] favorise en effet l'émergence de « nouveaux entrepreneurs en souveraineté » [15], sociétés privées ou communautés de bloggeurs qui se positionnent, par la dualité de leur activité, leur expertise technologique ou les potentialités de l'accès aux données, sur le segment des missions des services de renseignement. Ainsi que le décrit Alexandre Papaemmanuel, « l'abordage est lancé par les opérateurs privés, mais aussi des citoyens engagés », que l'on va retrouver sur toutes les phases du cycle du renseignement : orientation, recherche, analyse et diffusion.

*Professionnalisation de l'*OSINT *:* OSINT as a service

C'est par la collecte des données, *via* les *data brokers*, que le recours à des sociétés privées s'est manifesté de la manière la plus spectaculaire. Ces courtiers en données (personnes ou entreprises) se sont spécialisés dans la vente ou la revente de données, en particulier le profilage des données individuelles et la géolocalisation. Ils ont ainsi développé des capacités de surveillance extrêmement précises à partir de données accessibles en ligne. La société Axciom, spécialisée dans la donnée client à des fins de *marketing*, prétend ainsi avoir recueilli des informations sur 10 % de la population mondiale, avec un dossier individuel recensant au moins 1 500 informations par individu. Dans le domaine de la défense, l'*outsourcing* désigne l'externalisation à des acteurs privés de certains domaines de compétence. À titre d'exemple, la société française GeoMaps [16], née d'un consortium entre Thales et Airbus, alimente les bases de données du ministère des Armées (Minarm) pour le renseignement géographique en appui du travail de l'Établissement géographique interarmées.

---

[12] Papaemmanuel Alexandre, « Les acteurs non étatiques du renseignement : vers la « disruption » des services de renseignement », *in* Charon Paul et Jeangène Vilmer Jean-Baptiste (dir.), *op. cit.*, p. 303-319. Alexandre Papaemmanuel est enseignant à Sciences-Po, il travaille depuis de nombreuses années dans l'industrie du numérique. Il est notamment l'auteur, avec Florian Vadillo, de l'ouvrage *Les espions de l'Élysée : le Président et les services de renseignement*, Tallandier, 2019, 336 pages.

[13] Le Deuff Olivier, *op. cit.*

[14] Cukier Kenneth et Mayer-Schönberger Viktor, « Mise en données du monde, le déluge numérique », *Le Monde diplomatique*, juillet 2013.

[15] Vasset Philippe et Gastineau Pierre, « Le monde des espions, saison 2 : "Les nouveaux corsaires", France culture, 2020 (https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/le-monde-des-espions-saison-2-les-nouveaux-corsaires).

[16] « GeoMaps », Geo212 (https://www.geo212.com/projects/view/6).

Face à l'inflation exponentielle des données, un processus de traitement intensif de *big data*, correspondant à l'agrégation des données, est nécessaire et rendu possible par l'intelligence artificielle (IA). Ce type de service est également assuré par les acteurs privés pour accompagner les services de renseignement. La société américaine Palentir, qui a développé des logiciels de fusion et d'analyse de données pour répondre aux besoins de la *NSA*, de la *CIA*, du *FBI* et des armées américaines, est l'exemple emblématique de ce type d'activités. L'observation spatiale est également un domaine en plein essor. Avec l'ouverture d'un marché commercial aux sociétés du *New Space,* l'Espace n'est plus une prérogative exclusivement gouvernementale, mais un nouveau terrain de conquête très lucratif pour des sociétés privées [17], qui vont pouvoir revendre données, images et analyses en provenance de satellites d'observation.

Une étape supplémentaire est franchie avec des acteurs commerciaux qui sont aujourd'hui capables de proposer des services d'aide à la décision. Ils investissent ainsi le champ de l'exploitation de la donnée et de l'information, une prérogative jusqu'alors gouvernementale et considérée comme la partie noble du renseignement. Les Américains s'engagent de manière volontariste dans ce secteur, mais la France dispose également de pépites telle que Preligens, champion de l'interprétation par l'IA d'images satellites, qui combine les données géographiques et les algorithmes pour proposer des solutions de suivi des mouvements de troupes par exemple. En réalisant ces fusions de multicapteurs des constellations commerciales, renforcées par les performances de l'IA, seront de plus en plus capables de produire des analyses de niveau stratégique.

*Démocratisation de l'*OSINT *: quand le citoyen participe au renseignement*

En marge de l'*outsourcing* produit par les sociétés et *start-up* du numérique, le *crowdsourcing* prolifère. Amateurs ou communautés non commerciales développent des réseaux, des outils et aujourd'hui des formations pour informer et initier le grand public en produisant le résultat d'enquêtes menées à partir de données et d'informations accessibles sur *Internet* et les réseaux sociaux. Les organisations Bellingcat [18] et son pendant français OpenFacto [19] représentent parfaitement ces détectives d'un nouveau genre. Bellingcat, qui s'est notamment fait connaître à la suite de ses enquêtes sur le vol 17 de Malaysia Airlines (MH17) en 2014 [20], ou l'empoisonnement d'Alexeï Navalny en 2019, se présente comme « un groupe international indépendant de chercheurs, d'enquêteurs et de journalistes citoyens utilisant à la fois l'*OSINT* et les réseaux sociaux pour sonder une grande variété de sujets » généralement liés à la sécurité. Ces associations à but non lucratif tirent une grande légitimité de la transparence de leur démarche d'investigation, puisqu'elles indiquent systématiquement leurs sources et

[17] La France possède aussi ses pépites dans ce domaine avec des sociétés comme Unseenlabs pour la surveillance maritime ou CLS (Collecte Localisation Satellites) spécialisée dans l'observation et surveillance de la terre.
[18] À noter que Bellingcat est disponible en français (https://fr.bellingcat.com/).
[19] OpenFacto (https://openfacto.fr/).
[20] Le 17 juillet 2014, le vol 17 de Malaysia Airlines est abattu alors qu'il survole l'Est de l'Ukraine, faisant près de 300 victimes. Alors que la Russie tente d'imputer la responsabilité à l'Ukraine, Bellingcat publie un rapport qui attribue la destruction de l'appareil à un missile *Buk* tiré par une unité russe. Ces conclusions ont été obtenues en recoupant des images satellite, des photographies et des cartes, et en démontrant la falsification des preuves produites par la Russie.

leur méthode. À l'heure où la parole publique et institutionnelle est devenue suspecte, leurs rapports permettent à chaque citoyen de vérifier par lui-même le contenu de l'information.

On observe une grande multiplicité et hétérogénéité au sein de cette agora de l'*OSINT* où se retrouvent ces communautés et des centaines de bloggeurs et experts de plus en plus organisés. Véritable mode de développement matriciel, des micro-villages émergent dans une communauté mondiale où l'on trouve des passionnés [21] qui créent et organisent leur propre forum auquel contribuent d'autres amateurs issus des quatre coins du monde. Sur X (ex-Twitter), les comptes français *Projet FOX* et *Random OSINT* rassemblent ainsi des milliers d'abonnés, en utilisant parfois des méthodes comparables à celles des services de renseignement. Leurs productions concurrencent ou complètent le travail des services, elles s'apparentent aussi à un processus de « blanchiment » du renseignement destiné à informer ou sensibiliser les populations. Ces nouvelles formes d'investigation citoyenne témoignent aussi de la diffusion d'une culture du renseignement dans la société civile mais aussi de la prise de conscience collective des enjeux de la manipulation de l'information et des ingérences étrangères.

Les services de renseignement français face à la mise en données du monde

> « Puisque l'art de la mémoire n'est plus ce combat pour exercer les capacités du cerveau, il devient une course au nombre de serveurs et d'algorithmes pour soutenir l'analyste. »
>
> A. Papaemmanuel, *op. cit*

Les enjeux juridiques

Il n'y a, théoriquement, rien d'illégal à faire de l'*OSINT*. Pourtant, les aspects juridiques liés à la collecte des données, personnelles en particulier, sont au cœur du sujet et constituent encore une zone grise. À l'heure où les technologies duales ont banalisé certains usages sans même que nous ayons conscience de leur caractère invasif, les législations qui les autorisent sont dépassées par la vitesse des possibilités offertes. Les risques de captation massive et abusive de données, aspirées sans le consentement de leurs propriétaires pour être vendues à des entreprises commerciales, sont bien identifiés. Pourtant, il s'agit du fonds de commerce de nouvelles sociétés, dont l'objet social est de constituer des méga-fichiers de surveillance. Clearview AI, créée par le fondateur de Palentir, est ainsi devenue l'un des *leaders* de la reconnaissance faciale et détient des milliers de fichiers de données personnelles. Dans le cas de l'*OSINT*, le sujet est complexe car il n'existe pas de cadre juridique clair pour cette discipline. La grande diversité des acteurs crée une grande hétérogénéité de situations. Si les risques sont assez limités à petite échelle, les ONG et communautés importantes ou les sociétés privées françaises se doivent de respecter le Règlement général sur la protection des

[21] En France, Xavier Titelmann, ancien militaire de l'Armée de l'air et passionné d'aéronautique, est le rédacteur en chef d'*Air & Cosmos*. Il pilote activement le développement de communautés d'*OSINT* investies dans le suivi de la guerre en Ukraine et le soutien aux Ukrainiens.

données (RGPD) mis en place par l'Union européenne et de s'assurer de la conformité de leur activité avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil). Le cadre devient alors extrêmement contraignant voire paralysant. Par ailleurs, le *DarkNet*, qui reste une source importante, n'a pas de cadre défini et sur le plan du droit, il s'agit de recel illégal de données. Aux États-Unis, la situation est sensiblement différente. Les données personnelles constituent un bien commercial et le pays est moins doctrinaire en matière de protection. Depuis 2018 avec le *Cloud Act*, l'extraterritorialité du droit américain permet déjà aux forces de l'ordre américaines d'exiger l'accès aux données stockées par des entreprises américaines à l'étranger dès lors qu'elles sont nécessaires dans le cadre d'une enquête. Plus récemment, la stratégie *OSINT* publiée en 2024 par l'*Office of National Intelligenc*e et la *CIA*, considère désormais officiellement comme sources ouvertes les données personnelles achetées ou en ligne. Au niveau commercial, les Américains bénéficient donc d'avantages comparatifs non négligeables, alors que la législation européenne tente de suivre la cadence des nouvelles possibilités technologiques.

La clarification et le déblocage des aspects juridiques s'imposent donc pour définir un cadre réglementaire équilibré et limiter le caractère intrusif de certaines pratiques. Ce besoin se manifeste, par exemple, dans la publication d'un livre blanc de l'*OSINT* [22], mis en ligne en 2023 par le site *Internet* OZINT, en marge de toute action institutionnelle. Cette plateforme communautaire est à l'initiative de ce recueil de réflexion destiné à proposer un cadre légal pour l'*OSINT* et à guider les pratiquants amateurs et professionnels de la discipline. Par ailleurs, les succès du Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères, Viginum [23], constituent un cas d'usage intéressant. L'agence, rattachée au Secrétariat général de la sécurité et de la défense nationale (SGDSN), a obtenu en coordination avec la Cnil deux décrets cadrant le chalutage et l'analyse des données, qui lui permettent de remplir ses missions efficacement et en conformité avec ces règles. Ainsi, au-delà du dilemme sécurité contre liberté, ces aspects juridiques méritent la plus grande attention des ministères, moins habitués à s'interroger sur ces sujets que les grandes entreprises qui y sont très sensibles. De fait, le financement des technologies par les fonds d'investissement est directement lié au cadre juridique qui apporte les garanties et la confiance aux investisseurs. Si les entreprises doivent assurer ce risque juridique, elles ne trouveront pas de financier pour soutenir leur croissance et leur développement.

Les enjeux du financement de l'OSINT : chronique d'une mort annoncée ?

La dimension hyper technologique de l'*OSINT* a ouvert le champ aux acteurs privés du numérique. La question du financement et de la capitalisation de ces entreprises qui développent des *data center*, des algorithmes et des supercalculateurs est centrale. Pourtant sur ces marchés en pleine croissance, qui font l'objet d'investissements massifs dans le monde entier, estimés à 150 milliards d'euros en 2024 pour l'IA, les entreprises européennes plafonnent à 2 Mds et accusent un retard croissant et

[22] Ozint, *Livre blanc, le cadre légal de l'*OSINT*, réflexion intercommunautaire* (https://ozint.eu/).
[23] Entretien réalisée en mars 2024 avec Marc-Antoine Brillant, fondateur et directeur de Viginum.

inquiétant [24]. Les différentes initiatives politiques semblent incapables de juguler cette tendance dont les explications sont multifactorielles.

La première question qui se pose en Europe est la suivante : un pays qui affiche des préoccupations RSE (Responsabilité sociétale des entreprises) et climat peut-il investir dans la défense [25] ? Les règles de classification des fonds, en particulier le Règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité, *SFDR* (*Sustainable Finance Disclosure Regulation*), entré en vigueur en 2021 et qui s'applique à tous les produits et marchés financiers en Europe, interdit les financements sur des fonds dans la défense. Si l'UE est aujourd'hui sous pression, par la voix de certains ministres de l'Économie et des Finances, pour assouplir ces règles d'investissement en faveur de la défense et stimuler davantage les flux de capitaux, la Banque européenne aux investissements ne finance que des projets à double usage et les capacités de financement dans la défense sont largement insuffisantes pour répondre aux besoins d'investissement technologiques portés par le numérique et l'IA. Ces écarts s'inscrivent sur des échelles de 1 à 10 par rapport aux États-Unis et à la Chine.

Dans un article [26], Yann Coatanlem et Olivier Coste développent les différentes raisons qui concourent à ce décrochage européen : culture entrepreneuriale déficiente, fragmentation du marché européen, excès de réglementation, manque de financements, déclin des politiques industrielles. Les auteurs considèrent toutefois que ces explications « toutes valables dans une certaine mesure, semblent de second ordre par rapport à l'ampleur du problème et les solutions proposées ont certainement montré leur inefficacité ». La cause principale tient, selon eux, au fait que la prise de risque n'est pas rentable en Europe, en raison du coût des restructurations au sein des entreprises qui ont besoin d'innover. De fait, à l'inverse des industries matures telles que le nucléaire ou l'aéronautique, la *Tech* « volubile et incertaine » exige des investissements importants en Recherche et développement (R&D), ainsi que des capacités d'adaptation réactives pour abandonner certains projets et réinvestir sur de nouvelles pistes. Les médias *Challenges* et *Les Échos* relaient depuis plus d'un an maintenant la situation paradoxale d'Atos, pépite française qui s'est imposée comme *leader* sur le marché des *data centers*, désormais moins lucratif, qui a le potentiel pour devenir le moteur des supercalculateurs en Europe mais qui se trouve confrontée à d'importantes difficultés financières susceptibles de compromettre son avenir. Fragilisée par le poids financier des licenciements liés à ce changement de cap, l'entreprise a ainsi dépensé plus d'un milliard d'euros en restructurations en 2023, limitant ses capacités d'investissement

---

[24] Godeluck Solveig [propos recueillis par], « Intelligence artificielle : "L'Europe, c'est la stratégie du bonzaï" », entretien avec Olivier Coste, *Les Échos*, 19 mars 2024. Olivier Coste est entrepreneur de la *Tech*, X-Mines, ancien conseiller de Lionel Jospin à Matignon, cadre chez Alcatel et Atos. Dernier ouvrage paru : *L'Europe, la Tech et la guerre,* Publication indépendante, 24 novembre 2022, 260 pages (prix Daniel-Strasser de l'Académie des sciences morales et politiques 2023).

[25] Association française des investisseurs institutionnels (AF2i), *ESG et financement de l'industrie de défense*, les dossiers de l'AF2i, mars 2023, 42 pages (www.af2i.org/).

[26] Coatanlem Yann et Coste Olivier, « *Tech*, quand l'Europe s'éveillera », *Commentaire*, décembre 2023, p. 821-829. Yann Coatanlem est économiste et entrepreneur, président du Club Praxis. Dernier ouvrage paru : Coatanlem Yann et Lecea (de) Antonio, *Le Capitalisme contre les inégalités*, PUF, mars 2022, 513 pages ; lauréat du prix Turgot 2023 et du prix Louis-Marin de l'Académie des sciences morales et politiques 2023.

en R&D à 375 millions d'euros. Cet exemple est emblématique de la non-rentabilité des investissements et de la prise de risque liée à l'innovation en Europe.

*Les enjeux de souveraineté liés à l'*OSINT

Si les sujets de sécurité et de défense sont devenus un marché technologique très concurrentiel et particulièrement rentable, ils sont d'abord une fonction régalienne. La privatisation de la sécurité nationale conduit pourtant au transfert de souveraineté du public vers le privé. Aussi, l'*outsourcing* étendu à des parties de plus en plus larges des fonctions régaliennes menace-t-il le socle de la souveraineté de l'État ? L'Ukraine démontre que dans l'urgence de la guerre et pour bénéficier de services cyber et *Internet* après les attaques russes sur leurs réseaux, les Ukrainiens ont troqué une partie de leur souveraineté aux États-Unis et aux entreprises gestionnaires du *Big Data*. Les technologies se sont ainsi enracinées au cœur de la puissance des États et les États-Unis avec les GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft) en sont la meilleure illustration. Ces méga-sociétés sont devenues de véritables acteurs politiques et géopolitiques ainsi que des perturbateurs de la démocratie. À ce titre, Asma Mhalla [(27)] propose l'image d'un nouveau Léviathan à deux têtes, partagé entre *Big Tech* et *Big State*, animé par un désir de puissance hors limites. Palentir symbolise ce mélange des genres de par sa forte spécialisation native dans le renseignement et ses liens étroits avec la *CIA* dont elle a pu bénéficier des capitaux à sa création. Asma Mhalla nous rappelle que « c'est par le prisme politique, au travers d'une réflexion sérieuse qu'il faut repenser les doctrines des rapports de forces et notre degré de dépendance envers des acteurs privés, voire étrangers ».

Un second aspect touchant à la souveraineté des États concerne leur vulnérabilité et l'exposition de l'opinion publique aux influences étrangères. Nos démocraties ouvertes et de plus en plus numérisées sont-elles plus exposées au renseignement et aux actions de manipulation de puissances étrangères ? L'hyper-numérisation est un facteur de fragilisation pour toutes les grandes puissances, y compris la Chine, territoire aujourd'hui très difficilement accessible pour du renseignement humain, mais encore ouvert pour des spécialistes de l'investigation numérique [(28)]. Toutefois, « nos pires ennemis sont déjà présents chez nous », comme l'explique Bruno Breton [(29)]. Notre naïveté démocratique européenne a permis la multiplication d'usines à *troll* [(30)] étrangères et leur relais par des comptes français de mouvements d'opposition, véritables influenceurs de ces mouvements de déstabilisation et de propagande politiques.

[(27)] Mhalla Asma, *Technopolitique, comment la technologie fait de nous des soldats*, éditions du Seuil, février 2024, 288 pages. Politologue et essayiste, Asma Mhalla est experte en politique publique technologique. Rédactrice aux *Échos*, elle enseigne à Sciences Po Paris et à l'École polytechnique.

[(28)] Charon Paul et Jeangène Vilmer Jean-Baptiste, *Les opérations d'influence chinoises : un moment machiavélien*, éditions des Équateurs, janvier 2024, 732 pages.

[(29)] Bruno Breton est fondateur et président directeur général de Bloom, société française d'intelligence artificielle spécialisée dans l'analyse stratégique et qualitative des réseaux sociaux. Entretien réalisé en décembre 2023.

[(30)] Une usine à *trolls* ou une ferme à *trolls* est une organisation qui regroupe et coordonne des *trolls* sur *Internet*, voire des *hackers*, payés pour diffuser de manière massive des informations partielles, partiales ou totalement mensongères sur les réseaux sociaux. Leur but est la déstabilisation géopolitique ou politique, le *lobbying* ou la propagande politique. Un *troll* est un individu cherchant l'attention par la création de ressentis négatifs, ou un comportement qui vise à générer des polémiques (Wikipédia).

L'action de ces comptes étrangers, démultipliés par des comptes français, est estimée à 13 % de l'activité des réseaux sociaux et s'est démultipliée ces dernières années. Leurs intrusions sont extrêmement difficiles à contrer. L'*OSINT* permet aux amateurs comme aux professionnels de vérifier les faits, de discréditer les supercheries et leurs auteurs et de rétablir la vérité. Ces actions de *fact checking* sont devenues indispensables et fonctionnent par *prebunking* et *debunking* [31]. Google a ainsi lancé des programmes en Europe pour apprendre à réfuter des mensonges futurs, en mettant en évidence les techniques de tromperie. Sans dispenser les plateformes de la suppression des contenus préjudiciables ou de l'amélioration de leurs algorithmes, identifier les signaux faibles et les dénoncer officiellement contribue à développer des anticorps mentaux et à être partiellement immunisés face aux fausses informations.

Définir une stratégie nationale pour l'*OSINT* est un impératif

« L'innovation technologique est devenue le principal champ de bataille du grand jeu global, et la concurrence pour la domination technologique va atteindre des niveaux de férocité sans précédent.[32] »
Xi Jinping

L'interaction entre l'*OSINT* et les services de renseignement reste un sujet doublement délicat à traiter. En premier lieu pour une raison présentée dans cet article et qui tient à la place que cette discipline du renseignement, à la fois nécessaire et « toujours au seuil » [33], doit trouver au sein des services. La seconde raison relève du caractère évidemment non accessible et non public d'une partie de l'étude. Sans ces connaissances ou sans recherches universitaires plus approfondies, toute démarche critique s'avère limitée ou biaisée d'emblée. Aussi les observations et réflexions qui suivent sont à considérer comme les conclusions du travail de l'auteur, extérieur au milieu et qui ne détient donc pas l'ensemble des informations. Elles traduisent cependant l'évaluation des différents échanges et articles de revues ou sites spécialisés consultés dans une période particulièrement intéressante puisque des choix d'organisation, de stratégie et d'investissement s'imposent.

*La France manque de réactivité pour s'emparer des enjeux de l'*OSINT

La prise en compte de l'*OSINT* au sein des services de renseignement et des armées est une illustration de la façon dont nous abordons ces changements et des moyens mis en œuvre pour tirer parti de nouvelles opportunités. On peut s'interroger sur le fait qu'il demeure un débat sur la qualification et la classification de l'*OSINT*, encore considérée comme une discipline, n'appartenant pas au domaine du renseignement. Fabien Laurençon résume ce constat en expliquant que « l'évolution de l'*OSINT* depuis les années 1950 aux États-Unis met en lumière à quel point l'interface reste

[31] *Prebunking* : techniques préventives qui interviennent avant la production de fausses informations. Elles fonctionnent sur le principe de l'inoculation, comme pour les vaccins en exposant à une faible dose du virus pour produire des anticorps. *Debunking* : démystification, techniques visant à rétablir la vérité des faits. Très développé aux États-Unis, le *prebunking* s'avère bien plus efficace.
[32] Déclaration du président chinois en 2021. Institut Montaigne.
[33] Laurençon F., *op.cit.*

difficile, asymétrique, bancale parfois entre les services en charge du renseignement et les capacités Roso » Il faut certainement contourner ce débat et accepter que l'*OSINT* joue un rôle désormais incontournable et que les vraies questions doivent porter sur la façon d'optimiser son intégration au sein des services en imaginant de nouvelles interactions entre les acteurs régaliens, le secteur privé et les citoyens. En résumé, « il importe ici de dépasser l'approche simpliste qui verrait l'investigation en sources ouvertes à terme questionner, concurrencer, dépasser et pour finir "ringardiser" le renseignement à l'ancienne [34] ». Alors que les États-Unis évoquent une « révolution de l'*OSINT* » et publient leur stratégie pour la communauté *OSINT* en 2024 en affichant l'ambition d'intégrer très largement l'ensemble des acteurs et en mettant en place un échelon de coordination et de pilotage de niveau national, la France semble encore loin d'avoir fait le même type de choix. À titre d'exemple, le rapport public relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2022-2023 [35] ne mentionne pas une seule fois le terme *OSINT* ou Roso. Dans ce rapport de 130 pages – qui se concentre sur les menaces liées aux ingérences étrangères, les réorganisations internes des services, le rôle du SGDSN en liaison avec les agences (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information – Anssi, Service de l'information stratégique et de la sécurité économique – Sisse ou Viginum) et les partenariats de coopération – la dimension nationale des enjeux technologiques et le besoin impérieux de définir de nouvelles modalités d'interaction au sein de la communauté *OSINT* sont quasiment absents. Les recommandations du rapport se limitent à mentionner « que les sauts technologiques actuels sont de plus en plus rapides, au point de menacer notre autonomie, la France doit renouveler ses capacités d'exploitation et industrialiser ses outils d'investigation numérique ».

*L'industrie de défense a besoin de faire émerger un acteur solide pour l'*OSINT

Les enjeux financiers des technologies duales en lien avec l'*OSINT* sont colossaux et il est donc illusoire et non souhaitable que l'État intervienne dans les activités de la *Tech*, même si le domaine de la défense y tient une place particulière. Il est en revanche indispensable que l'État comprenne et intègre les spécificités du secteur des technologies du numérique et de l'IA pour pouvoir adapter sa politique industrielle et structurer sa Base industrielle et technologique de défense (BITD). Si celle-ci bénéficie des efforts financiers consentis par la France en matière de défense dans le cadre de la Loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030, les activités militaires développées au sein de ses sociétés contraignent également leur expansion. Permettre aux petites et grandes entreprises françaises de la *Tech* d'innover, d'émerger, de se développer et de survivre dans un environnement extrêmement compétitif et évolutif constitue un défi stratégique majeur pour garantir notre souveraineté en matière technologique et de renseignement.

---

[34] Laurençon F., *op.cit.*

[35] Délégation parlementaire au renseignement, *Activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2022-2023* (Rapport), 29 juin 2023, 130 pages (www.assemblee-nationale.fr/).

Dans ce contexte et depuis 2023, la question de la création d'une agence dédiée à l'*OSINT* est à l'étude [36]. La France dispose en effet d'un écosystème favorable au développement du renseignement d'origine sources ouvertes avec des compétences, des sociétés et des *start-up* en pointe sur le sujet. La Direction générale de l'armement (DGA) avait initialement confié à l'Agence de l'innovation de défense (AID) les questions de l'*OSINT* avant d'étudier la possibilité de regrouper les spécialistes français de la discipline. En avril 2024, le délégué général pour l'armement, Emmanuel Chiva, annonçait à l'occasion du colloque de l'intelligence économique (IE), la création d'un campus *OSINT*, « centre de référence interministériel pour les outils *OSINT* en lien avec les services » à Angoulême [37]. Ayant vocation à rassembler sur un même site les entreprises, services de l'État, organismes de formation et chercheurs, ce campus est destiné à fédérer et coordonner les moyens et à « bâtir un écosystème de renseignement en sources ouvertes souverain ». Il est trop tôt pour évaluer la pertinence de ce choix, qui interroge cependant sur la réalité du périmètre concerné (intelligence économique ou au-delà ?) et sur la désignation de la DGA comme coordonnatrice, rôle que l'on pourrait plus naturellement imaginer au sein d'un service de renseignement à l'instar des États-Unis et du Royaume-Uni ou auprès du Coordinateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme (CNRLT).

Au niveau purement industriel, et en s'inspirant du modèle américain, italien ou israélien, la France ne devrait-elle pas opter pour le choix d'un fournisseur unique d'*OSINT* capable de recueillir des informations multi-capteurs ? Procédant encore largement au sein de chaque service d'une démarche en silos sur le sujet de la collecte des données, la stratégie numérique de la France doit résolument se tourner vers une solution de regroupement des bases de données. Les applications liées à ces bases et leur champ d'application resteraient dédiés à chaque métier et à chaque service de renseignement, mais certains coûts de mise à niveau, de compatibilité et de sécurisation sont mutualisables. Outre les bénéfices financiers de l'ordre de 30 %, cela permettrait d'entraîner les modèles d'IA génératives, contextuelles et prédictives. Alors que la France, *via* la DGA, peine à sortir d'un modèle d'investissement qui repose historiquement sur les grands industriels identifiés de la BITD, la conduite de projets liés aux technologies de rupture n'est sans doute plus adaptée aux appels d'offres traditionnels, fondés en grande partie sur le critère des prix. La multiplication des partenaires de petite taille n'a pas de sens non plus sur les programmes de la *Tech*. Les négociations interminables autour de l'avenir de la société Preligens méritent que l'on s'interroge sur nos stratégies d'investissement. Face aux enjeux, il est urgent d'identifier un nouveau modèle de conduite des grands projets technologiques et forcer la concentration du marché pour rester souverain relève certainement du devoir des États. La récente stratégie ministérielle pour l'intelligence artificielle de défense présente enfin une structuration de la démarche pour le ministère des Armées [38]. Pour répondre aux besoins, des

[36] Phénix, « Le renseignement français doit investir davantage dans l'OSINT, *Slate*, 7 juin 2023 (www.slate.fr/).
[37] Loux Grégoire et Rauglaudre (de) Tiphaine, « Emmanuel Chiva : Osons passer à l'offensive, osons une vision pragmatique de l'influence par l'intelligence économique [Colloque de l'IE] », *Portail de l'IE*, 28 avril 2024 (www.portail-ie.fr/).
[38] Le Minarm a annoncé en mars 2024 une enveloppe de 2 Mds € pour l'IA entre 2024 et 2030 et la création d'une agence ministérielle dédiée : l'Amiad (Agence ministérielle pour l'intelligence artificielle militaire).

moyens bien plus importants sont indispensables et une logique d'ensemble est nécessaire, alors qu'elle est pour le moment limitée au ministère des Armées.

⁂

Outil d'anticipation, les services de renseignement doivent prendre en compte l'accélération du monde dans ses différentes dimensions et s'armer pour répondre au rythme infernal de sa « dataïfication ». Les données sont la fois un critère de caractérisation de notre nouvel environnement numérique mais également une ressource essentielle pour que les services continuent à remplir leur mission d'anticipation et d'éclairage de la décision des décideurs. La gouvernance de la donnée échappe pourtant en partie aux services de renseignement qui ont besoin de l'intermédiaire d'acteurs privés capables de proposer leurs services sur tout le cycle du renseignement. Cette dépendance interroge sur les limites de la privatisation du renseignement et sur l'exploitation massive des données personnelles. Dans cette course infernale, où nous sommes loin de mesurer tous les bouleversements induits par les technologies de rupture, les potentialités encore méconnues de l'IA générative ou la probable pollution généralisée des données, l'État, pour rester souverain, a un rôle de stratège numérique à jouer. La révolution de l'*OSINT* nous invite à accepter des modes de développement alternatif de type « bazar » pour nos institutions régaliennes et également à nous interroger sur l'avenir de la pratique. L'illusion d'un accès illimité et complètement transparent à l'information doit finalement, lui aussi, être considéré par le prisme de ses conséquences sociétales et politiques. Le bon fonctionnement de l'État et de ses institutions nécessite-t-il de tout dire et de tout savoir, ou se doit-il de préserver certains secrets ? Comment y parvenir dans un monde numérisé ?

Éléments de bibliographie

Central Intelligence Agency (CIA), *The IC OSINT Strategy 2024-2026*, 12 pages (www.dni.gov/).

Charon Paul et Jeangène Vilmer Jean-Baptiste (dir.), *Les mondes du renseignement* – Approches, acteurs, enjeux, 2024.

Chavalarias David, *Toxic Data. Comment les réseaux sociaux manipulent les opinions*, 2022.

Colon David, *La guerre de l'information*, 2024.

Jamet Thomas, Freyssenet Florian et Dos Santos de Sousa Lionel, *Data démocratie, être un citoyen libre à l'ère du numérique,* 2022.

Laurent Sébastien-Yves, *État secret, État clandestin : essai sur la transparence démocratique*, Gallimard, 2024.

Mhalla Asma, *Technopolitique. Comment la technologie fait de nous des soldats*, 2024.

Raymond Eric S., *The Cathedral and the Bazaar*, Snowballpuplishing (réédition 2010), 80 pages, 1999.

Alaphilippe Alexandre, « Sources ouvertes et lutte contre la désinformation : un chantier démocratique », *Hérodote*, n° 186, 2022.

Coatanlem Yann et Coste Olivier, « *Tech* : quand l'Europe s'éveillera », *Commentaire*, hiver 2023.

Dugoin-Clément Christine, « Invasion russe de l'Ukraine : l'heure de gloire de l'*OSINT* », *The Conversation*, juillet 2022 (https://theconversation.com/invasion-russe-de-lukraine-lheure-de-gloire-de-losint-187388).

Papaemmanuel Alexandre, « Mode d'emploi pour un atlas Mnémosyne des services de renseignements », été 2021.

Renault Clément, Charon Paul et Laurençon Fabien, « Renseigner autrement ? Trajectoires de l'*OSINT* dans les services de renseignement », *Hérodote*, n° 186, septembre 2022.

Podcast

« L'*OSINT*, le nouveau nerf de la guerre », *Les lundis de l'IHEDN*, juin 2023 (www.youtube.com/).

Exposition

Spy, Lies and Deception, War Imperial Museum, Londres, 2024.

Explosion des données à l'ère de l'IA : affronter les défis sécuritaires

Alexandre MALO

Colonel (Gendarmerie), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

L'explosion des données n'est pas un phénomène nouveau et l'historien américain Robert Darnton rappelle que « chaque âge a été, à sa manière, un âge de l'information » [1], mais la situation que nous connaissons depuis une vingtaine d'années est sans commune mesure avec celles observées jusque-là. Le volume de données générées dans le monde progresse de façon exponentielle. Multiplié par 30 entre 2010 et 2020, il pourrait être mille fois supérieur dans 10 ans [2] avec l'adoption massive des technologies et des équipements numériques, le développement de l'*Internet* des objets (*IoT*) et de la *5G*. Cette dernière traduit, à elle seule, le changement d'échelle en permettant de connecter 1 million d'objets par kilomètre carré contre seulement 4 000 auparavant.

L'augmentation est massive mais elle ne représente qu'un seul élément dans l'équation de la révolution numérique que nous vivons. La collecte et l'analyse de données par de puissants algorithmes en constituent l'autre dimension. Elles connaissent aujourd'hui des progrès spectaculaires avec l'essor de l'Intelligence artificielle (IA), qui ouvre des perspectives inédites dans les domaines de la recherche, de la connaissance et de l'automatisation. À côté des promesses d'un monde meilleur, elle fait aussi peser sur les États-nations une menace existentielle avec le spectre de cyberattaques dévastatrices, de modifications génétiques incontrôlables ou d'une déstabilisation des démocraties par la manipulation de l'opinion.

Développé en dehors de tout cadre étatique, l'écosystème des données recompose les équilibres géopolitiques avec la domination de grandes entreprises, souvent américaines, qui façonnent un nouveau monde dans lequel le pouvoir dépend autant des informations que l'on possède que de la capacité à les exploiter. Les promesses sont grandes pour les États qui maîtrisent l'ensemble du processus, tout comme le risque d'un déclin inéluctable pèse sur ceux qui marqueront le pas. La compétition entre nations se double d'une course aux armements dans les données, les infrastructures et

[1] DARNTON Robert, « An Early Information Society: News and the Media in Eighteenth-Century Paris », *The American Historical Review*, vol. 105, n° 1, février 2000, p. 1-35 (https://academic.oup.com/ahr/article/105/1/1/64445).

[2] Selon *Statista*, le volume de données numériques créées ou répliquées à l'échelle mondiale est passé de 2 zettaoctets en 2010 à 64 zettaoctets en 2020 (un zettaoctet équivaut à un milliard de téraoctets, soit mille milliards de gigaoctets) avec une projection supérieure à 180 zettaoctets en 2025 et potentiellement à l'horizon 2035. GAUDIAUT Tristan, « Le big bang du *big data* », *Statista,* 19 octobre 2021 (https://fr.statista.com/).

les compétences que symbolisent les investissements massifs dans l'IA pour rejoindre le cercle des « États dotés ».

Dans ce contexte, les forces de sécurité comme les services de renseignement agissant sur le territoire national sont confrontés à des défis majeurs d'adaptation à de nouveaux usages et à l'utilisation malveillante de ces solutions. L'IA annonce de profonds bouleversements qui menacent tous ceux qui ne sauront pas affronter cette déferlante [3]. Face à la puissance des mutations en cours, il est urgent de construire la réponse qui nous permettra d'échapper à la submersion.

Maîtriser les règles du jeu de la datasphère

La réunion des données et les technologies associées à leur production, leur transport et leur exploitation, ainsi que leurs interactions avec le monde physique, humain et politique forment un ensemble spatial que Frédéric Douzet nomme la « datasphère » [4]. Ce monde des données, qui régit une grande partie des activités humaines, a donné naissance à de puissantes multinationales qui modifient en profondeur les rapports de force internationaux et entament la capacité des États à assurer de façon autonome la protection des citoyens et la défense des intérêts nationaux, nécessitant de réinvestir massivement le champ de bataille de l'économie numérique.

Au commencement était la donnée

La donnée désigne l'enregistrement d'une observation, d'un objet, d'un fait, destiné à être interprété, traité par l'homme. Elle se présente aujourd'hui massivement sous la forme d'une information numérique ou alphanumérique, codée et lisible par une machine.

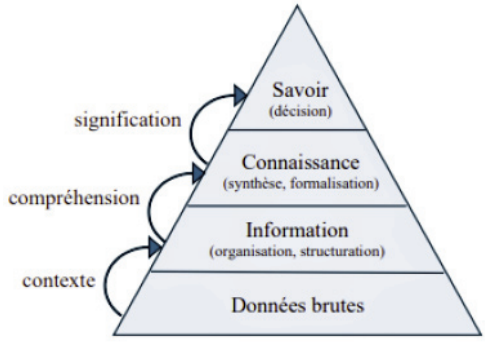
Son expansion a logiquement suivi l'informatisation qui s'est opérée dans les administrations et les entreprises avant de s'étendre aux particuliers. L'exploitation des données dans les systèmes informatiques s'est progressivement organisée dans les années 1960-1970 avec les premières bases de données. Par la suite, leur centralisation alimente des analyses notamment à des fins commerciales ou d'administration. L'essor des terminaux mobiles, du *e*-commerce et des réseaux sociaux font exploser, au début des années 2000, le volume des données et montrent les limites des systèmes reposant sur des bases de données relationnelles. Google puis Apache développent alors des algorithmes (*MapReduce* et *Hadoop*) qui permettent de traiter des données de nature hétérogène, non structurée et éphémère donnant naissance à la règle des 3V (volume, variété, vélocité) qui caractérise le *Big Data* [5]. La révolution est double. Désormais,

---

[3] Suleyman Mustafa et Bhaskar Michael, *La déferlante – Intelligence artificielle, pouvoir : le dilemme majeur du XXIe siècle*, Fayard, 2023, 382 pages.

[4] Douzet Frédéric, « Du cyberespace à la datasphère, enjeux stratégiques de la révolution numérique », *Hérodote* 2020/2, p. 3-15 (https://www.cairn.info/). F. Douzet est Professeure à l'Institut français de géopolitique (IFG, Université Paris 8) et directrice de l'IFG qui porte le projet Géopolitique de la Datasphère (Géode).

[5] Perrot Patrick, « La donnée : source d'information ou vecteur de confusion », *Revue de la gendarmerie nationale*, 4e trimestre 2015 (https://www.researchgate.net/).



l'approche quantitative devient qualitative avec la possibilité de traiter des masses de données jusque-là impossibles en visualisant de manière intelligible des corrélations. Néanmoins, elle introduit aussi une nouvelle logique puisqu'on exploite les résultats de ces liens sans en connaître les causes [6]. Des données très nombreuses et au départ abstraites peuvent être liées, organisées et structurées pour fournir une information, qui sera à son tour analysée pour produire de la connaissance puis du savoir dans le processus que les spécialistes des sciences de l'information nomment *DIKW* (*Data, Information, Knowledge, Wisdom*).

L'IA est venue renforcer la phase d'analyse par sa capacité, à la différence des algorithmes classiques, à répondre à des situations nouvelles à partir de situations antérieures, en simulant l'intelligence humaine [7]. Développée dans les années 1960, elle connaît un nouvel essor avec la combinaison d'algorithmes très élaborés, de fortes puissances de calcul procurées par les processeurs graphiques (*GPU - Graphics Processing Unit*) et des grands volumes de données disponibles. Elle repose principalement sur l'apprentissage automatique (*machine learning*) dans lequel les algorithmes apprennent par l'accumulation d'exemples successifs. L'un des procédés utilisés, le *deep learning*, qui s'appuie sur des réseaux de neurones artificiels, est aujourd'hui dominant. L'imitation du système nerveux s'avère ainsi particulièrement performante pour la reconnaissance de formes ou la compréhension du langage. Le champ des possibles s'est encore étendu avec l'apparition de l'IA générative. En 2017, les travaux des chercheurs de Google ont ouvert la voie aux *Large Language Model* (*LLM*) qui produisent des contenus comme du texte ou de l'image en s'appuyant sur un volume gigantesque de données [8]. La diffusion de l'innovation dans l'IA est spectaculaire, accentuée par la concurrence, des investissements massifs et un mouvement général d'ouverture de la recherche dans lequel les travaux publiés alimentent un espace florissant en *open source*.

L'asymétrie des armes

Le développement du numérique bouleverse nos usages, avec des moyens de communication toujours plus évolués et sécurisés, comme il transforme nos modes de vie et le cadre d'action des forces de sécurité. La cybercriminalité progresse chaque année avec la multiplication des attaques par rançongiciels, ce qui renforce la nécessité

---

[6] Cuckier Kenneth et Mayer-Schönberger Viktor, *Big Data – La révolution des données est en marche*, Robert Laffont, 2014, 296 pages.
[7] Russel Stuart, *Q&A: the future of artificial intelligence*, Berkeley, University of California, 2016 (https://people.eecs.berkeley.edu/~russell/research/future/q-and-a.html)
[8] Vaswani Ashish, Uszkoreit Jakob *et al.*, « Attention is all you need », *31st Conference on Neural Information Processing Systems (NIPS 2017)*, Long Beach (Californie), 2017 (https://arxiv.org/).

de protéger nos données au même titre que la protection des biens et des personnes. Le numérique favorise aussi une mutation des formes de criminalité plus traditionnelles en permettant aux individus et aux réseaux d'étoffer leurs capacités, de rapprocher l'offre et la demande, de limiter le coût d'entrée dans la délinquance en maîtrisant mieux les risques (« uberisation » des trafics). On observe ainsi que les moyens longtemps réservés à la criminalité organisée se diffusent largement (généralisation des messageries chiffrées, surveillance ou repérage des victimes à distance). Le vecteur numérique démultiplie les victimes potentielles (raids numériques, escroqueries de masse par courriels). La criminalité organisée, plus moderne et diversifiée, investit désormais les champs à faible intensité pour privilégier la sérialité au gain immédiat, démultipliant les victimes avec une exposition réduite au risque pénal. Elle met à disposition des services en ligne (*crime-as-a-service*) proposant la revente de *leaks*, de rançongiciels prêts à l'emploi ou de solutions de blanchiment par cryptoactifs [9]. Les forces de sécurité comme les services de renseignement doivent faire face au durcissement des modes d'action adverses. Les investigations sont plus denses et plus complexes, avec des enjeux technologiques qui nécessitent des compétences élevées dans le domaine numérique.

La donnée exploitée dans les missions de sécurité (police judiciaire et administrative, renseignement) est produite par les systèmes d'information eux-mêmes, comme les données de connexion ou de géolocalisation par exemple (*exhaust data*). Elle peut aussi être recueillie en source ouverte ou collectée à l'occasion d'opérations avant d'être intégrées dans des systèmes d'information. Elle se présente sous des formes hétérogènes (note ou procès-verbal, enregistrement sonore, vidéo, code, etc.) avec des conditions d'accès et de traitement de plus en plus complexes.

Les saisies opérées sur des supports numériques nécessitent aujourd'hui des opérations d'extraction et de traitement de plus en plus longues, avec la multiplicité des équipements et l'augmentation des capacités de stockage. L'écart ne cesse de se creuser entre les données disponibles et la capacité à les traiter. L'affaire EncroChat menée en 2018 par la Gendarmerie nationale en est l'illustration. La neutralisation d'un réseau de téléphonie chiffrée utilisé dans le monde entier par la criminalité organisée conduit à la récupération en quelques semaines de 115 millions de messages issus de 60 000 terminaux, portant principalement sur l'organisation des trafics internationaux de stupéfiants [10]. Les données collectées nécessiteront plusieurs mois de traitement pour reconstituer les flux échangés et identifier les détenteurs des téléphones, à l'aide d'une application dédiée. Les services se trouvent désormais confrontés à des volumes de données à la fois conséquents et hétérogènes. Tout l'enjeu est de parvenir à passer d'une masse de données brutes à une information exploitable.

Il faut pour cela franchir la barrière du chiffrement, maintenant omniprésente sur les supports numériques et dans les flux téléphoniques ou informatiques. Les

[9] Albertini Antoine, « Cryptomonnaies : les cybergendarmes démantèlent une plate-forme de blanchiment », *Le Monde*, 19 janvier 2023.
[10] Follorou Jacques et Untersinger Martin, « Le réseau crypté EncroChat infiltré par les polices européennes : "C'est comme si nous étions à la table des criminels" », *Le Monde*, 3 juillet 2020.

services judiciaires et de renseignement se heurtent à des systèmes de communications sécurisés qui rendent les données illisibles pendant leur transfert d'un point à un autre (chiffrage de bout en bout). La généralisation de cette technologie modifie de fait en profondeur les modes d'action des services qui s'appuient sur le recueil de données informatiques dans les appareils [11] et le renseignement en source ouverte. Ces procédés sont cependant bien loin de compenser la perte d'efficacité, causée par l'utilisation massive du chiffrement des communications et des appareils, qui constitue pour Europol « le dernier refuge des criminels » [12]. Impuissants à imposer aux opérateurs de coopérer [13], les États sont contraints d'investir dans des plateformes de déchiffrement [14] et dans l'informatique quantique pour tenter de reprendre la main.

Le déploiement rapide d'une intelligence artificielle accessible au plus grand nombre représente le dernier défi. Elle est déjà employée dans des attaques informatiques massives, des campagnes d'escroqueries ou de désinformation en recourant notamment à des vidéos truquées hyperréalistes (*deepfakes*) [15]. Toutefois, la maturité des technologies disponibles offre aussi l'opportunité d'améliorer la prise de décision et de développer des contre-mesures, à condition de savoir penser les usages. Le recours à l'IA s'avère particulièrement utile dans la phase d'enrichissement de la donnée pour des fonctions de détection, de classement, de prévision et d'orientation. L'intégration de solutions libres de droit accélère en outre le déploiement de nouveaux traitements. L'Agence nationale des forces de sécurité intérieure (Anfsi) a développé des applications d'aide à la qualification d'infractions (PREDNatinf) ou de retranscription d'auditions filmées (Parole). Les *LLM* suscitent également l'engouement dans le traitement de masses documentaires telles que les procédures judiciaires ou administratives. Des cabinets d'avocats ont déjà recours à ces assistants virtuels pour rechercher des éléments précis dans des dossiers volumineux, faire des synthèses, déceler des failles ou des incohérences de procédures, autant de capacités qui font encore défaut dans les services d'enquête et les tribunaux.

La difficile reconquête de souveraineté

Cette nouvelle ère de la donnée comporte une dimension très politique. Les infrastructures physiques (câbles, satellites, serveurs, routeurs), les opérateurs (centres de formation, de recherches, plateformes) et les flux de données peuvent être cartographiés et forment un paysage stratégique et géopolitique, avec des opportunités et

---

[11] Ce mode de captation prévu en matière de renseignement à l'article L 853-2 du Code de la sécurité intérieure (https://www.legifrance.gouv.fr/) et en police judiciaire à l'article 706-102-1 du Code de procédure pénale (https://www.legifrance.gouv.fr/), est réservé à des cas particuliers. Son emploi est par ailleurs limité en raison de conditions de mise en œuvre souvent complexes, tant sur le plan technique que tactique.

[12] Bolle (de) Catherine et Vance Cyrus Jr, « The last refuge of the criminal: Encrypted smartphones », *Politico*, 26 juillet 2021 (https://www.politico.eu/article/the-last-refuge-of-the-criminal-encrypted-smartphones-data-privacy/).

[13] Le Loup Damien, « Imposer aux messageries de donner leurs clés pour déchiffrer les messages est illégal, estime la CEDH », *Le Monde*, 15 février 2024 (https://www.lemonde.fr/).

[14] EUROPOL, *Europol and European Commission Inaugurate New Descryption Platform to Tackle Challenge of Encrypted Material for Law Enforcement*, communiqué du 18 décembre 2020 (https://www.europol.europa.eu/).

[15] World Economic Forum, « These are the biggest global risks we face in 2024 and beyond », 10 janvier 2024 (https://www.weforum.org/agenda/2024/01/global-risks-report-2024/).

des vulnérabilités [16]. Cette géographie permet de comprendre les enjeux de pouvoir à l'échelle mondiale et d'appréhender les questions de sécurité et de souveraineté numérique.

Dans cet écosystème, les grandes entreprises américaines (GAFAM) ou chinoises (BHATX) [17] maîtrisent largement les différentes étapes du cycle des données et la chaîne de valeur, depuis la fabrication des processeurs jusqu'aux applications mises en ligne, en passant par le transport des flux *via* leurs câbles sous-marins (*Dunant* pour Alphabet, *Amitié* pour Meta) ou leurs satellites (*Kuiper* pour Amazon). Elles ont acquis des positions dominantes sur le principe du « *winner takes all* » qui rend quasi impossible la concurrence et leur confère un poids économique et politique considérable [18]. Cette puissance s'exprime notamment face aux États en ce qui concerne la communication des données de leurs clients. Il est ainsi fait massivement échec aux demandes d'entraide pénale, allant même jusqu'à rejeter celles adressées par les autorités américaines en matière de terrorisme [19].

La souveraineté numérique des États, qui désigne leur capacité autonome d'appréciation, de décision et d'action sur les réseaux de communications électroniques et leurs données, s'avère, dans les faits, très relative. Et pour cause, elle exige de disposer d'une économie numérique, c'est-à-dire de la capacité à produire, stocker et exploiter des données. Or, ces activités ne sont possibles qu'en maîtrisant les technologies, autrement dit les ressources, l'expertise et l'outil industriel. Le rapport de force n'est clairement pas favorable à l'Europe dont l'économie du numérique est deux à trois fois plus faible qu'aux États-Unis. Sur les 100 plus grandes entreprises mondiales, seulement 10 sont européennes [20]. Dans ces conditions, il est difficile pour les États européens d'assurer seuls des développements et ils en sont souvent réduits à choisir leurs dépendances. La préservation de notre souveraineté, essentielle dans les usages régaliens, comme la sécurité ou la défense, nécessite de disposer de l'expertise pour évaluer les risques, les offres du marché et si besoin internaliser certaines fonctions [21]. C'est notamment le cas en matière d'hébergement des données où l'adoption du *Patriot Act* puis celle du *Cloud Act* [22] incitent la France à privilégier des solutions maîtrisées [23].

---

[16] Cattaruzza Amaël, *Géopolitique des données numériques, Pouvoir et conflits à l'heure du Big Data*, Le Cavalier Bleu éditions, 2019, p. 62-63.

[17] Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft, IBM / Baidu, Huawei, Alibaba, Tencent, Xiaomi.

[18] Miailhe Nicolas, « Géopolitique de l'intelligence artificielle, le retour des empires ? », *Politique étrangère*, vol. 83, n° 3, automne 2018 (https://www.ifri.org/).

[19] Avec *AFP*, « Attentat de San Bernardino : les enquêteurs ont débloqué l'*iPhone* du tueur sans l'aide d'Apple », *Le Monde*, 29 mars 2016 (https://www.lemonde.fr/).

[20] Commission de l'intelligence artificielle, *IA : notre ambition pour la France*, Odile Jacob, 2024, p. 9.

[21] Warsmann Jean-Luc et Latombe Philippe, *Bâtir une souveraineté numérique nationale et européenne*, (*Rapport d'information* n° 4299), 29 juin 2021, Assemblée nationale (https://www.assemblee-nationale.fr/).

[22] Le *Patriot Act* (https://www.govinfo.gov/), adopté après les attentats du 11 septembre 2001, permet aux autorités américaines d'imposer aux entreprises américaines du numérique de leur transmettre toute information touchant à la sécurité nationale. Le *CLOUD* (*Clarifying Lawful Overseas Use of Data*) *Act* (https://www.congress.gov/) poursuit la même logique en imposant à ces mêmes entreprises de fournir les données stockées sur leurs serveurs, qu'ils soient sur le sol américain ou à l'étranger.

[23] Malletroit Victor, « Le ministère des Armées finalise le lancement de son *cloud* privé », *La Lettre*, 11 mars 2024.

L'attention se focalise aujourd'hui sur l'IA pour laquelle la France dispose d'atouts par la qualité de sa recherche. Dans le prolongement du rapport Villani [24], le programme France 2030 mobilise 2 milliards d'euros [25], avec un accent porté sur la formation et la captation des talents pour massifier nos compétences et un positionnement voulu sur l'IA embarqué, les plateformes de développement de logiciels et d'applicatifs. La stratégie française cherche à se différencier des modèles américains ou chinois pour parier sur des options maîtrisées et souveraines plus en phase avec ses capacités [26]. Cette volonté de rester dans la course s'est exprimée dans les tractations pour l'adoption de l'*Artificial Intelligence Act* (*AIA*) dans lesquelles la France a freiné les tentations d'une régulation qui briderait l'innovation et le développement du secteur [27]. Le projet adopté par la Commission européenne le 14 juin 2023 doit encore être discuté dans ses modalités. Dans le prolongement des précédents règlements destinés à protéger le citoyen européen et contraindre les plateformes de service [28], il fixera des conditions de commercialisation des systèmes d'IA sur le sol européen en les soumettant au respect de ses droits fondamentaux. En attendant sa mise en œuvre, les États européens multiplient les investissements pour disposer d'une capacité de recherche et de développement. Le succès de ce réarmement est incertain mais il est indispensable pour éviter de creuser encore nos dépendances. Il doit se doubler d'une transformation en profondeur de nos organisations pour qu'elles soient en mesure de détecter au plus tôt les évolutions technologiques, d'évaluer leur impact et de nous doter des moyens de contrer les menaces à notre sécurité.

Repenser la donnée au cœur des stratégies de sécurité

L'interaction de l'*Internet* des objets connectés (*IoT*) et de l'IA nous a fait entrer dans la « 4e révolution industrielle » [29]. Celle-ci se démarque des précédentes révolutions par la rapidité avec laquelle les technologies se déploient et par la profondeur des changements qu'elle induit avec des effets systémiques, non seulement sur l'économie mais également sur la société dans son ensemble [30]. Ce mouvement offre des opportunités inédites de repenser notre manière de travailler, d'apprendre, de créer ou d'administrer, à condition de savoir les saisir. La vitesse à laquelle nous sommes capables de nous approprier ces avancées devient déterminante et favorise le développement de stratégies plus dynamiques.

---

[24] Villani Cédric (dir.), *Donner un sens à l'intelligence artificielle, pour une stratégie nationale et européenne*, mars 2018, 234 pages (https://www.vie-publique.fr/).

[25] La contribution publique s'élève à 577 M€ sur le programme d'investissements d'avenir et 700 M€ sur le programme France 2030.

[26] Jamal Atif, Burgess J. Peter et Ryl Isabelle, *Géopolitique de l'IA, Les relations internationales à l'ère de la mise en données du monde*, Le Cavalier bleu éditions, 2022, 150 pages.

[27] Piquard Alexandre, « Intelligence artificielle : la France accepte de valider l'*AI Act* après sept mois d'opposition », *Le Monde*, 2 février 2024.

[28] *Digital Markets Act* ou *DMA* (https://eur-lex.europa.eu/) et *Digital Services Act* ou *DSA* (https://eur-lex.europa.eu/) entrés en vigueur à l'automne 2022.

[29] Schwab Klaus, *La quatrième révolution industrielle*, Dunod, 2017, 208 pages.

[30] Cazzaniga Mauro, Jaumotte Florence, *et al.*, *Staff Discussion Note–Gen-AI: Artificial Intelligence and the Future of Work*, Fonds monétaire international, janvier 2024 (https://www.imf.org/).

Les transformations menées dans le secteur privé sont, à ce titre, riches d'enseignements ; elles doivent toutefois être appréciées à la lumière des spécificités de la puissance publique où l'organisation, les contraintes budgétaires et les impulsions politiques conditionnent davantage l'action. Ils montrent l'intérêt d'une démarche agile pour développer plus rapidement des solutions techniques, réorienter l'activité et les projets en fonction des évènements. La réussite des déploiements nécessite une vision claire des objectifs dont la mise en œuvre suppose un cadrage strict, des modes d'organisation transverses servis par une culture interne de la donnée et de solides compétences pour inscrire ces changements dans des horizons de moyen et de long terme [31].

La gouvernance des données, socle des stratégies numériques

La gouvernance des données est devenue primordiale avec l'expansion des volumes de données car elle constitue le préalable et la base des développements de projets. Elle nécessite de maîtriser le cycle complet de vie de la donnée : production et collecte, transmission, stockage, traitement et archivage ou destruction. En veillant à la disponibilité et à la qualité des données, elle crée un cadre de confiance pour les partager et les utiliser dans le respect d'exigences légales et éthiques. La stratégie digitale peut alors s'adosser à cette gouvernance pour piloter en sécurité les projets numériques.

La nécessaire maîtrise du patrimoine numérique

Une grande partie des données collectées n'est souvent pas analysée en raison des difficultés pour en extraire de la valeur, ou simplement parce que les organisations n'ont qu'une connaissance réduite du patrimoine dont elles disposent. Le recensement constitue par conséquent la première brique d'une gouvernance et nécessite de cartographier toutes les bases d'information pour avoir une vue complète des données accessibles et de leurs attributs (format, historique, relations) associée à une terminologie commune. Il permet ensuite de s'attacher à identifier les données génératrices de valeur. La qualité de la donnée est en effet fondamentale car elle influe sur la pertinence des analyses sauf à compenser cette qualité par de très grands volumes. Elle facilite en outre les interactions et l'interopérabilité des systèmes d'information. Enfin, la définition d'outils de représentation s'avère tout aussi importante pour rendre les données lisibles et compréhensibles et faciliter ainsi leur utilisation et leur partage.

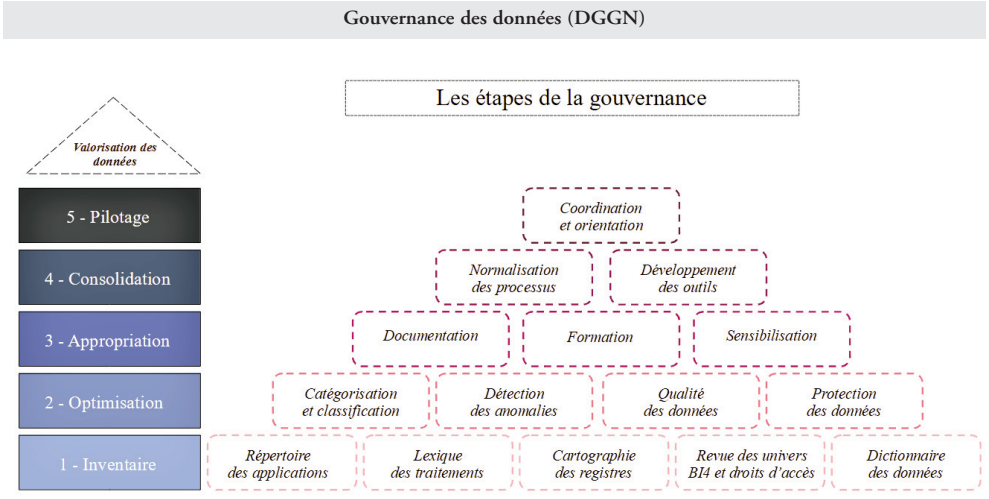
L'indispensable protection des données personnelles

L'exercice des missions de sécurité sur le territoire national les soumet à des exigences fortes de protection des droits et de la vie privée qui couvrent celles des données personnelles. Les principes qui encadrent leur utilisation ont été posés il y a près de cinquante ans par la Loi informatique et libertés [32], modifiée en juin 2018 par

---

[31] Sarmejean Romain et Picard Margot, « L'usage de la donnée dans les organisations publiques : une aventure avant tout humaine », Convictions RH, février 2021 (https://www.convictionsrh.com/).

[32] Ces principes figurent dès l'article 1er ; « l'informatique doit être au service de chaque citoyen… Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles et publiques ».



l'introduction du Règlement 2016/679 sur la protection des données personnelles (RGPD) et la Directive 2016/680 du 27 avril 2016, dite directive « Police-Justice » [33]. Les traitements entrant dans le champ pénal ou du renseignement pour des motifs liés à la sûreté de l'État ou à la défense nationale sont soumis à des régimes spécifiques (titre III et IV) tandis que le RGPD s'applique à l'ensemble des traitements de données à caractère personnel [34] dans les secteurs public et privé. Ces différences permettent d'intégrer les impératifs de protection de l'ordre de public et d'efficacité des services qui se traduisent notamment par des limitations s'agissant des droits d'accès des citoyens aux informations collectées ou de l'absence de publication.

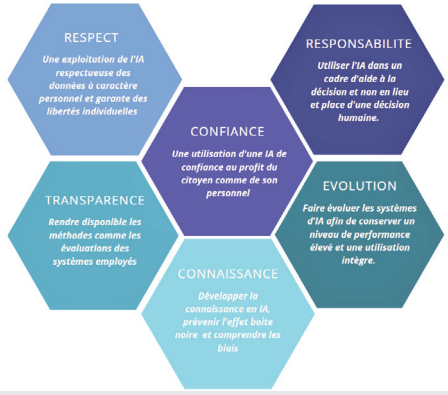
Ces traitements sont soumis à une déclaration et doivent respecter des principes de nécessité (finalités poursuivies) et de proportionnalité (adéquation entre les moyens et les objectifs). La loi impose une Analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) dès lors qu'il existe un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) rend ainsi des avis sur les cas d'usage qui lui sont présentés avant l'adoption d'une disposition législative ou réglementaire. Les délais d'examen de ces déclarations par l'administration peuvent cependant s'avérer particulièrement longs et freiner le déploiement de solutions techniques. Ces difficultés peuvent être néanmoins surmontées en redimensionnant les services de conformité mais aussi en travaillant en amont sur la formation des directeurs de programme aux exigences légales, ou encore par l'adoption de décrets-cadre permettant de leur rattacher les nouveaux traitements.

CNIL, « Comment permettre à l'homme de garder la main, Les enjeux éthiques des algorithmes et de l'intelligence artificielle », Synthèse du débat public, 15 décembre 2017 (https://www.cnil.fr/).

[33] RGPD (https://eur-lex.europa.eu/) et Directive 2016/680 du 27 avril 2016 (https://eur-lex.europa.eu/).

[34] Les données à caractère personnel désignent toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable soit directement (nom) ou indirectement (numéro de téléphone, plaque d'immatriculation mais aussi voix ou image), à partir d'une seule donnée ou du croisement d'un ensemble de données.

L'exigence de confiance dans l'IA



Charte de l'IA au sein de la Gendarmerie nationale

L'intégration de l'intelligence artificielle dans les traitements de données soulève des questions juridiques et éthiques qui limitent encore son utilisation. Elles ont amené la Cnil à préciser, après la consultation d'entreprises et de chercheurs, les conditions de développement des systèmes et de constitution de bases de données pour l'apprentissage des modèles [35]. Les algorithmes présentent en effet des limites fréquemment dénoncées. Ils fonctionnent sur des probabilités et peuvent donner des réponses très bien formulées mais fausses (hallucinations). Le choix des données conditionne les résultats (*garbage in, garbage out*) avec la possibilité de reproduire et d'accentuer des biais discriminatoires par exemple. Enfin, les processus permettant d'aboutir au résultat sont difficilement compréhensibles, ce qui alimente l'idée d'une « boîte noire » [36]. Les applications développées en matière de sécurité doivent répondre à ses appréhensions, ce qui suppose de pouvoir auditer les jeux de données, le code mis en œuvre et de développer des tests de robustesse contre les mises en défaut (*jailbreaking*). Le respect de ces principes légitimes nécessite d'imaginer de nouvelles formes d'auditabilité [37]. Les enjeux de fiabilité comme d'explicabilité deviennent désormais aussi importants que la recherche d'efficacité [38]. En 2021, ils ont conduit la Gendarmerie nationale à diffuser une charte éthique développant les principes clés qui guident ses travaux.

Les expérimentations peuvent aussi favoriser l'acceptabilité de l'IA. Elles nécessitent le plus souvent une autorisation de la Cnil et l'adoption d'une loi ou d'un décret d'expérimentation. C'est la voie qui a été choisie s'agissant de l'emploi de la vidéo sur la voie publique lors des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 afin de dissiper les préventions sur le déploiement de dispositifs de surveillance couplés à de l'IA [39]. Huit cas d'usage sont couverts dans un espace géographique défini et pour un temps donné afin de prévenir le risque d'un acte de terrorisme ou d'une atteinte grave à la sécurité des personnes, en permettant la détection d'objets abandonnés, la présence d'armes ou encore la présence d'une personne au sol [40].

---

[35] Cnil, « IA : la CNIL publie ses premières recommandations sur le développement des systèmes d'intelligence artificielle », 8 avril 2024 (https://www.cnil.fr/).
[36] Abiteboul Serge et Peugeot Valérie, *Terra Data, Qu'allons-nous faire des données numériques ?*, Le Pommier/Universcience, 2017, 338 pages.
[37] Jean Aurélie, « Il ne faut pas réguler les algorithmes… mais les pratiques ! », *Le Point*, 15 septembre 2019 (https://www.lepoint.fr/).
[38] Clemencon Stéphan, « Les mégadonnées et l'essor de l'intelligence artificielle », *Cahiers français*, n° 419, janvier-février 2021, p. 68-76.
[39] Loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux JOP de 2024 et portant diverses autres dispositions (https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000047561974/2024-04-23/).

Un impérieux besoin d'organisations souples et robustes

La force de l'agilité

La vitesse nécessaire à la direction des projets remet en cause le fonctionnement des organisations pyramidales et hiérarchiques au profit du travail collaboratif. L'organisation des services doit favoriser des développements rapides, ce qui implique de passer d'une logique de conduite de projets planifiée et verticale en cascade à une démarche agile, plus souple et horizontale. Celle-ci se construit avec des équipes pluridisciplinaires rapprochant les profils opérationnels et les développeurs pour réduire le temps entre l'idée et la mise à disposition d'une solution (approche *DevOps*), en leur assurant une marge d'initiative et la confiance de la hiérarchie (permission/protection).

Cette réunion des compétences sur un projet jugé viable donnera lieu à des évolutions incrémentales et continues dans des boucles courtes [41] avant un passage à l'échelle. Compte tenu des mutations technologiques très rapides, la modularité des solutions s'avère également importante pour intégrer facilement les évolutions des technologies existantes (*present forward*) et, si possible, celles à venir (*futur back*). Le succès de ces équipes repose alors sur le croisement des approches, la liberté de mener des expérimentations et l'acceptation de l'échec en veillant à entretenir des connexions avec le secteur privé pour faire émerger les solutions les plus adaptées aux besoins.

Le développement de la recherche interne revêt aussi un intérêt particulier dans le domaine de l'IA qui nécessite une ressource plus experte pour saisir les évolutions, assurer des développements à des conditions maîtrisées et interagir avec les entreprises. L'expertise développée peut contribuer à réduire les dépendances en entretenant une capacité d'appréciation et de maîtrise d'œuvre qui permette de guider les projets, d'identifier les solutions pertinentes et de contrôler davantage les coûts.

L'exploitation des données peut avoir, en retour, des effets sur la structure de l'organisation. Elle confère assurément aux échelons subordonnés davantage d'autonomie et une plus grande faculté d'adaptation aux changements. La technologie réduit le rôle des strates intermédiaires dans la collecte d'information et la coordination. Le taux d'encadrement et le nombre d'échelons peuvent ainsi diminuer et évoluer vers des fonctions d'animation d'équipes plus larges, d'arbitrage et d'allocation des ressources. L'agilité de l'organisation sera alors d'autant plus forte que ses unités disposeront d'objectifs clairement définis, des compétences pour les atteindre en s'appuyant sur des données librement accessibles, avec une direction qui occupe une position plus centrale que sommitale [42].

---

[40] Décret n° 2023-828 du 28 août 2023 (https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000048007135).

[41] Direction interministérielle du numérique (Dinum), *Une stratégie numérique au service de l'efficacité publique*, mars 2023 (https://www.numerique.gouv.fr/uploads/Feuille-de-route-DINUM.pdf).

[42] Pelissie du Rausas Matthieu, *Agile et stratège, Décider et agir dans le chaos de l'après-mondialisation*, Eyrolles, 2018, p. 155 et suiv.

L'exploitation sécurisée des données

Les infrastructures doivent être conçues pour favoriser ce partage de la donnée en garantissant la cohérence entre stockage, calcul et desserte. L'évolution des systèmes d'information est pour cela essentielle afin de rompre avec la toute-puissance des Directions des systèmes d'information (DSI) au profit d'« écosystèmes imbriqués » [43] permettant une appropriation des données par les directions métier avec des systèmes moins centralisés et le recours à des interfaces ouvertes permettant d'intégrer des services et des applications (*API - Application Programming Interface*).

L'essor du *cloud computing* est aussi une tendance forte avec l'avantage qu'il offre de centraliser les capacités de traitement, de stockage et de mise à jour mais il nécessite, en contrepartie, de dimensionner les réseaux pour absorber les flux. Les risques d'atteintes à la confidentialité des données conduisent à une ségrégation en fonction des typologies de données ou de cas d'usage avec des solutions internes, privées ou publiques répondant aux exigences de sécurité fixées par l'Anssi (*SecNumCloud*). Le choix de recourir à des solutions disponibles sur le marché s'apprécie ainsi en fonction de la nature des données et de la sensibilité des traitements opérés. L'urgence des attentats de 2015 avait conduit la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) à recourir aux prestations de la société américaine Palantir, qui offrait la capacité de traiter massivement des données avec de puissants algorithmes. Pour prévenir tout risque d'ingérence, la piste de solutions nationales est aujourd'hui retenue [44].

Les développements de projets en matière d'IA se heurtent enfin à des contraintes techniques importantes, l'accès à la puissance de calcul constituant le principal verrou pour entraîner les modèles et traiter de grandes quantités de données. Au regard des investissements nécessaires, le partage des capacités présente là un intérêt majeur. La Gendarmerie s'appuie ainsi sur les capacités du supercalculateur Jean Zay, hébergé et opéré par l'Institut du développement et des ressources en informatique scientifique (IDRIS, qui dépend du CNRS) dans ses travaux de lutte contre la désinformation et les *deepfakes*. Le ministère des Armées a, quant à lui, fait le choix d'investir près de 300 millions d'euros dans une capacité propre qui pourra profiter à d'autres ministères [45]. L'essor des *Smart Language Models* (*SLM*), qui reposent sur un nombre plus réduit de paramètres (moins de 100 millions contre plusieurs milliards pour les *LLM*), suscite des espoirs dans le domaine de l'IA générative en permettant de satisfaire des besoins spécifiques à moindre coût, avec la possibilité de les intégrer dans les systèmes d'information et d'éviter la fuite des données injectées [46].

---

[43] Rose Philippe, « Reconfigurer les systèmes d'information à l'heure du nuage et de la 4e révolution industrielle », *in* Bretonès Daniel, *Les organisations face aux défis technologiques et sociétaux du XXIe siècle*, MA Éditions, 2019, p. 142-160.
[44] Izambard Antoine, « Après le géant Palantir, la DGSI peaufine son outil de *big data* 100 % français », *Challenges*, 16 septembre 2023.
[45] Hazan Éric, « IA : il faut accélérer la politique industrielle », *Les Échos*, 5 mars 2024.
[46] Gendarmerie nationale, « IA & impact environnemental : l'avenir des "Smart Language Models" », *Cultur'IA*, n° 18, janvier-février 2024 (https://www.calameo.com/read/002719292100338b3e978).

Le facteur humain, clef indispensable du succès

Développer une culture data

Pour s'inscrire dans la durée, toute transformation nécessite une direction qui orchestre et incarne la volonté de changement. Le constat du dépassement technologique sur le champ opérationnel et l'amélioration des conditions de travail dans les fonctions support peuvent soutenir une vision partagée sur l'urgence de penser au quotidien « avec la donnée ». La culture *data* doit convaincre par le haut et s'illustrer, pour cela, dans des avancées concrètes et rapides des projets, en communiquant sur les « petites victoires » qui auront un effet d'entraînement. Elle doit aussi fédérer et susciter l'adhésion par le bas en s'appuyant sur des sensibilisations et des formations qui permettent aux personnels de comprendre et de savoir manipuler les données disponibles. La formation d'ambassadeurs irriguant massivement l'organisation favorise cette appropriation, sous réserve d'embarquer tous les profils, ceux acquis à la transformation comme les plus réticents.

Relever le défi des compétences

Les services ont besoin de disposer de ressources capables de comprendre les besoins fonctionnels, de les traduire en spécifications, d'apprécier la nature des qualifications techniques à mobiliser mais aussi de développer des solutions le cas échéant. Sur le terrain, les fonctions opérationnelles sont de plus en plus numérisées et il faut savoir exploiter pleinement les capacités des systèmes, saisir les nouveaux usages et interagir avec la population. La démocratisation de l'IA doit nous amener à réfléchir dès à présent à l'équilibre entre tâches humaines et tâches automatisées, pour envisager une forme d'« intelligence hybride » [47]. L'encadrement doit être compétent pour « prompter » et guider son utilisation, mais aussi être apte à intégrer ces outils dans la culture, les processus et les objectifs de l'organisation.

Le recrutement s'effectue dans un environnement particulièrement concurrentiel où les meilleurs profils sont captés par le secteur privé. Cette tension du marché de l'emploi a déjà conduit à ajuster la rémunération des personnels contractuels pour renforcer l'attractivité du secteur public et prévenir la concurrence entre les services de l'État. Elle incite aussi privilégier la montée en compétences interne. C'est le choix opéré par la Gendarmerie depuis quelques années avec le recrutement de plus de 40 % de ses cadres basé sur un cursus scientifique et la création en École de sous-officiers des *e*-compagnies qui ont ainsi vocation à irriguer les unités de terrain ou à armer des postes dans lesquels ils seront amenés à concevoir et déployer des solutions numériques.

En complément de la formation initiale, la formation continue devient essentielle pour adapter la ressource à l'évolution rapide des technologies. Les compétences doivent être plus régulièrement actualisées, les métiers se transforment, à l'image de celui d'analyste qui doit intégrer la gestion de données massives et l'utilisation de l'IA

[47] Vinzi Vincenzo, « Réinventer le management : l'ère de l'intelligence hybride », *Les Échos*, 22 janvier 2024.

pour automatiser les traitements [48]. Les perspectives de progresser techniquement entrent en considération dans le recrutement et la fidélisation des dernières générations moins attachées à l'organisation qu'au métier. Les politiques de ressources humaines (RH) doivent évoluer en intégrant le profil de ces « milléniaux », nés avec les outils numériques, qui se montrent plus sensibles au sens des missions confiées [49] comme à la capacité qu'on leur donne de rester en phase avec une datasphère en perpétuel mouvement.

⁂

La révolution des données est en marche et partout les sociétés sont mises au défi des derniers progrès du numérique. L'essor de l'IA générative focalise l'attention mais d'autres ruptures se profilent déjà à l'horizon. L'avènement d'une l'IA forte, dépassant les capacités humaines, pourrait survenir plus rapidement que prévu [50], ravivant ainsi le mythe prométhéen. L'avancée de l'informatique quantique pourrait réduire considérablement les coûts de calcul et sa combinaison avec l'IA forte pourrait, quant à elle, ouvrir un troisième âge de la machine [51]. Dans cette course effrénée à l'innovation, l'accumulation des retards est de plus en plus difficile à combler. Il n'y a pourtant pas d'alternative que de se lancer en visant les plus hautes marches. Il faut pour cela s'en donner les moyens en investissant dans les technologies et les compétences qui permettent de tirer le meilleur parti de nos données. Il nous appartient de faire en sorte que l'intelligence collective l'emporte sur celle des algorithmes, alors faisons nôtre sans tarder la formule du baron Pierre de Coubertin pour « voir loin, parler franc, agir ferme ». ◆

[48] Martin Pascal, « La place de l'analyste au sein des services de renseignement avec l'essor de l'intelligence artificielle », *Note du CREOGN*, n° 97, février 2024 (https://www.calameo.com/read/0027192925c00e39f0e41).
[49] Raybaud Alice, « "J'ai quitté le job le plus sexy du XXIe siècle" : de jeunes "data scientists" en perte de sens », *Le Monde*, 7 décembre 2021.
[50] Meige Albert, « Q* : Vers une Intelligence artificielle générale chez OpenAI ? », *Forbes*, 3 décembre 2023 (https://www.forbes.fr/business/q-vers-une-intelligence-artificielle-generale-chez-openai/).
[51] Brynjolfsson Erik et McAfee Andrew, *Le deuxième âge de la machine. Travail et prospérité à l'heure de la révolution technologique*, Odile Jacob, 2015, 330 pages.

Intelligence non artificielle : percer le brouillard de la guerre moderne par les humanités

Flavien Lanet

Colonel, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Alors que l'Intelligence artificielle (IA) parvient à imposer son hyperpuissance algorithmique dans nos cœurs de souveraineté, privés ou collectifs, le philosophe Bernard Dugué déclarait que « l'interaction entre le cerveau humain et l'IA risque de conduire l'homme vers une artificialisation de sa pensée, accompagnée d'une réduction de conscience » [1]. Il ne fait aucun doute que le débat sur la place de la conscience humaine, cet ultime pré-carré de l'âme que soulignait l'écrivain François Rabelais [2], ne fera que croître alors que l'exponentialité des prouesses technologiques remettra en question notre aptitude à savoir en tirer profit et à en maîtriser l'application, sans remettre en question la puissance d'intelligence de l'homme, non artificialisée, non artificielle.

Nos armées n'échappent pas à ce dilemme. Loin de conditionner l'ascendant stratégique à une supériorité technologique ou algorithmique, les guerres de demain se joueront davantage sur le terrain de l'intelligence non artificielle, entendue en tant que puissance de compréhension, de discernement, d'influence et de conscience. Elle se révèle décisive pour donner corps à nos ambitions d'ambiguïté stratégique, de surprise opérative, de discrimination décisionnelle et de maîtrise des perceptions.

Le terme d'« intelligence » porte en sa sémantique toute son… intelligence, ou sa richesse. Reconnaissant la puissance des liens et des réseaux, et la compréhension intelligible qu'ils permettent par corrélation, l'intelligence recouvre à elle seule ce que nos fonctions stratégiques distinguent actuellement entre *connaissance-compréhension-anticipation* d'une part, et *influence* de l'autre. Renseignement humain, influence en réseaux et au contact physique des nœuds de contestation humaine, formations accrues et continues de nos officiers aux *humanités* [3] : l'intelligence, non artificielle, ambitionne

[1] Dugué Bernard, « Intelligence sans conscience n'est que ruine de l'homme », 25 septembre 2019 (https://www.linkedin.com/pulse/intelligence-sans-conscience-nest-que-ruine-de-lhomme-bernard-dugu%C3%A9/).

[2] « Science sans conscience n'est que ruine de l'âme » : Rabelais François, *Pantagruel* (1532).

[3] « Les humanités désignent la diversité irréductible et vitale des manières que l'humanité a de se comprendre elle-même », Worms Frédéric (philosophe et directeur de l'École normale supérieure), « Les humanités font notre humanité », *Libération*, 14 juin 2018 (https://www.liberation.fr/).

de donner cohérence à ces enjeux de supériorité stratégique, à l'heure où l'hybridité des conflits se développe et s'enrichit par toute parade contournant le piège de l'ultra-dépendance technologique.

« *Scientia potentia est* » : la compréhension humaine, cœur de souveraineté

Par son expression devenue inspiration pour certaines unités du renseignement militaire [4], l'homme d'État britannique Francis Bacon identifiait l'accès aux informations, et leur compréhension, comme des leviers déterminants de supériorité stratégique. Le cœur de l'intelligence non artificielle réside dans l'agilité du discernement que seul l'être humain parvient à générer, dans son aptitude à embrasser la complexité d'une situation et à en dégager une compréhensibilité, finalité première du renseignement. L'actuelle complexification drastique des environnements stratégiques et la multiplicité des paramètres physiques et immatériels qui s'entrecroisent, poussent plus que jamais à un sursaut d'intelligibilité.

Les courses aux ruptures technologiques et à la numérisation à outrance s'imposent dans nos priorités capacitaires, notamment par l'intermédiaire d'outils de démultiplication et de hiérarchisation des flux de données hétérogènes. Ces atouts sont incontestables. Ils valorisent la couverture multi-spectre du champ de bataille en optimisant les accès techniques et technologiques, et en maîtrisant la temporalité de l'information à transmettre : immédiate dans le tempo de la prise de décision puis de l'action, différée dès lors qu'il s'agit de requêter dans la mémoire de données accumulées sur le temps long. Il s'agit là, sans débat, de performances décisives pour la supériorité de nos services de renseignement en appui direct de la décision. L'information, recoupée et valorisée, est portée à la connaissance de nos autorités selon la temporalité souhaitée. Analysée, confrontée à la mémoire du temps long que les données accumulées permettent, elle sert la prospective par les récurrences et tendances d'évolution. Dans ces deux situations, relevant du cœur de la fonction stratégique *connaissance, compréhension et anticipation*, l'IA joue un rôle fondamental par sa technologie d'accélération d'embasement, de tri, de traitement et de recoupement des données.

Certes, l'IA constitue une cause nationale, comme le ministre des Armées l'affirmait lors du lancement de l'Agence ministérielle pour l'intelligence artificielle de Défense (Amiad [5]). Cependant, l'intelligence non artificielle, considérée sous l'angle de nos aptitudes à nourrir notre compréhension autonome par le maillage de nos accès humains, et par la force de nos intuitions et de nos doutes dans la construction de la décision, en constitue une autre tout aussi fondamentale. « Une bonne puissance militaire est aussi une puissance qui sait comprendre seule. Nous disposons de capacités de renseignement bien plus autonomes qu'avant, mais nous ne sommes qu'au début de l'histoire » [6] : pierre angulaire d'une autonomie d'appréciation que notre ministre

---

[4] Le *313rd Military Intelligence Battalion*, unité de renseignement humain de l'*US Army* de 1942 à 2006, avait pris pour devise la traduction française des mots de Francis Bacon : « *Savoir c'est Pouvoir* ».
[5] Lecornu Sébastien, « Déclaration du ministre des Armées, sur l'École Polytechnique et l'Intelligence artificielle », à Palaiseau le 8 mars 2024 (https://www.vie-publique.fr/).
[6] Lecornu Sébastien, « Discours du ministre des Armées à la communauté chargée des relations internationales du ministère des Armées », École militaire, le 28 février 2024.

identifie justement comme l'un des piliers de la puissance militaire française, le renseignement humain ne s'est rarement autant posé en indispensable pour alimenter et asseoir nos ambitions de compétitivité stratégique. La stratégie militaire générale émise par le Chef d'état-major des armées en septembre 2023 s'engage sur cette voie [7]. Sur nos trois « cœurs de souveraineté », le renforcement de notre faculté de compréhension y est d'emblée énoncé, aux côtés des deux autres fondements de puissance et de supériorité que sont notre dissuasion nucléaire et la force de nos ressources humaines de combat.

Si la question de notre « cœur de souveraineté » *Compréhension* se pose désormais, au point d'intégrer l'intitulé de la fonction stratégique *Connaissance et Anticipation*, c'est parce que le défi de la guerre moderne est avant tout celui d'un « brouillard numérique » où tous les coups sont permis. Plus communément nommés *désinformation*, *fake news* ou *deep fakes*, les artéfacts numériques se multiplient, se nourrissant directement de notre ultra-dépendance aux outils techniques informationnels. Ainsi, paradoxalement, ce qui constitue notre ambition de supériorité technologique alimente tout autant notre vulnérabilité numérique et donc tactique. Percer ce brouillard numérique, notamment celui de la guerre informationnelle, implique l'audace de miser plus que jamais sur une action délibérée de recherche humaine visant à obtenir la garantie d'une authenticité « première main » dans les informations et observations recueillies. Les agences de presse sont tout autant confrontées à ce défi croissant de savoir recueillir, à leur source, des faits à la véracité irréfutable [8]. Aussi le renseignement humain, loin d'être en opposition avec le renseignement d'origine technique [9], dont il offre le complément décisif tout autant qu'il sait s'en nourrir pour calibrer son action de recherche, présente-t-il un outil aussi moderne qu'indépassable dans les défis d'authenticité informationnelle et de compréhension auxquels sont confrontés nos sociétés et nos décideurs.

Au-delà de ce constat, notre ambition d'une autonomie de compréhension et de discernement nécessite surtout d'être déclinée en engagements tangibles, mesurables et orientables. L'adaptation de nos modèles d'armées doit intégrer un élargissement significatif de notre « surface d'adhésion », considérant que la compréhension et la réduction de l'incertitude s'obtiendront davantage par la pluralité du maillage humain que nous consentirons à tisser patiemment, méthodiquement, au contact direct, et physique, des nœuds de complexité et de contestation humaines. C'est d'ailleurs ce « *granular understanding* » que le général américain David Petraeus s'est efforcé d'impulser et de prioriser dans les campagnes contre-insurrectionnelles qu'il a dirigées en Irak et en Afghanistan [10]. L'*US Army* avait, dès 2007, théorisé une doctrine complète, prometteuse, de *Human Terrain System*, faisant effort sur le maillage des dynamiques humaines locales par des équipes pluridisciplinaires regroupant des experts civils en sciences sociales et en humanités [11]. Bien que visionnaire, originale et

[7] « S'appuyer sur une chaîne de renseignement renforcée pour une capacité autonome de compréhension et d'anticipation », Stratégie militaire générale, État-major des armées, Paris, 2023 [accès restreint].
[8] Rencontre du CHEM avec la direction de l'Agence France Presse, Paris, 26 février 2024.
[9] Regroupe les Renseignements d'origine électro-magnétique (ROEM), d'origine image (ROIM), d'origine cyber (ROC) et d'origine sources ouvertes (ROSO).
[10] Barnes Julian E., « Petraeus: U.S. lacks afghan tribal knowledge », *Wall Street Journal*, 2 septembre 2010.
[11] Les sciences sociales considérées dans le *HTS* étaient l'anthropologie, l'ethnologie, la sociologie et les sciences comportementales.

empreinte de bon sens, cette stratégie n'aura cependant pas su tenir toutes ses promesses, échouant surtout par insuffisance d'intégration de ces *Human Terrain Teams*, trop faiblement aguerries, dans des détachements tactiques avancés et exposés de forces spéciales ou conventionnelles [12]. Cette amorce de révolution culturelle au sein des forces armées américaines, bien que frappée au coin de l'audace intellectuelle, n'a su tactiquement être prise en relais par une opérationnalisation tangible. Nos alliés américains ont toutefois eu « tort d'avoir raison trop tôt » : le contexte opérationnel à venir devrait donner raison à ce début d'impulsion.

Campagnes de contre-insurrection et conflits hybrides continueront de structurer l'essentiel des guerres de demain. Ils convergent sur un seul et même centre de gravité : les réseaux humains locaux, concentrations d'une complexité qu'il nous faut comprendre, et donc appréhender, mailler et influencer. Pour vaincre et convaincre dans nos espaces de contestation et d'affrontement, c'est par l'intelligence humaine, synchronisation étroite de nos actions de renseignement et d'influence au contact, que nous occuperons le plus efficacement possible le terrain humain local, devenu critère d'ascendant parmi les plus convoités.

Boots on the Ground… Roots Underground **: enracinement local, complicité humaine, et influence de temps long**

Confiance et complicité se gagnent par des démarches relationnelles de contact, personnalisées et surtout incarnées, établies dans un temps long qu'il nous faut savoir accepter malgré les soubresauts de l'actualité et la tentation du court terme. Ces démarches méthodiques, ciblées et priorisées, permettent à des capteurs humains, parvenus à s'établir dans un cercle de confiance, d'être autant des agents de renseignement que des vecteurs d'influence. La dualité des compétences et des tâches relevant de techniques de renseignement humain (traitement de sources humaines notamment) et de méthodes d'influence relationnelles doit irriguer nos chefs, mais également l'ensemble de nos soldats déployés en opération, au contact d'environnements humains qu'il nous faut savoir subtilement comprendre pour convaincre.

Cette dualité est d'autant plus nécessaire que l'accession à ces cercles de confiance ne s'obtient qu'au prix d'efforts continus, lents, débouchant souvent sur l'exclusivité d'une relation privilégiée accordée à une poignée de capteurs humains. Ces derniers doivent ainsi disposer, en pleine délégation et initiative, des savoir-faire, prérogatives, orientations et outils leur permettant non seulement de capter de l'information de qualité car authentique et inaccessible autrement que par ce travail de complicité, mais également d'influencer leurs interlocuteurs par des procédés informationnels ou normatifs [13]. Le maréchal Foch y louerait à juste titre une concentration

---

[12] LAMB Christopher, ORTON James Douglas, DAVIES Michael C. et PIKULSKY Theodore T., *Human Terrain Teams: An Organizational Innovation for Sociocultural Knowledge in Irregular Warfare*, Institute of World Politics Press, 2013, 308 pages.

[13] Relevant toutes deux de l'influence dite sociale, l'influence informationnelle désigne celle produite sur autrui à travers un narratif précis, et l'influence normative désigne celle amplifiée par l'effet de groupe et la conviction de s'associer à un mouvement collectif, les deux phénomènes étant successivement applicables. DEUTSCH Morton et GERARD Harold

des efforts ou plutôt, selon la sémantique non-cinétique du renseignement et de l'influence, une *concentration des effets*, gage de cohérence dans notre ambition de *comprendre la complexité* (renseigner), tout autant que de *se faire comprendre dans la complexité* (influencer).

Aussi ces concentrations d'effets doivent-elles s'accompagner d'une politique expéditionnaire redoublant de volontarisme et d'ambitions. Il s'agit, par notre intelligence humaine, de s'enraciner localement pour tisser un réseau d'accès et de complicité non seulement dans les zones de déploiement actuelles de nos forces armées, mais également dans les régions crisogènes, par souci d'anticipation. Conscientes que « gagner la guerre avant la guerre » [(14)] nécessite de davantage « vulgariser » la réalisation d'effets immatériels tels que le renseignement et l'influence de proximité, en les déclinant à divers échelons d'action, nos armées ont notamment étendu les compétences de recherche humaine bien au-delà du seul cercle des unités spécialisées. Sans la détailler par souci de confidentialité, la recherche humaine s'est restructurée ces dernières années afin d'étendre plus significativement la surface de contact des capteurs humains, et garantir un enracinement aussi diversifié que discret, diffus et insidieux. En établissant des relations de confiance solides, la manœuvre a ainsi permis de générer des accès à des informations d'une authenticité inédite.

Dans leurs ambitions de « faire autrement » au contact d'enjeux sous-régionaux et d'autorités locales, tant en Afrique et au Moyen-Orient que dans des secteurs à intérêt rehaussé comme l'océan Indien, l'Extrême-Orient ou l'Asie centrale, nos armées augmenteront significativement leur capital confiance et donc leur chance de compréhension en multipliant les affectations de longue durée à l'étranger. « Il nous faut visser des partenariats durables » : c'est en ces termes que le ministre des Armées déclamait lui-même cet impératif d'enracinement profond, endurant, auprès de nos partenaires de confiance [(15)]. Actions partenariales et de coopération non pas fugaces et éparses mais s'enracinant dans le temps long, missions de défense quantitativement et qualitativement renforcées, systématisation des formations aux tactiques et techniques relevant des opérations de renseignement humain « avec contact » à l'ensemble des acteurs précités, ces initiatives et opportunités d'enracinement doivent plus que jamais être recherchées. Tissée avec patience (en admettant l'ingratitude d'une relation qui tarde à s'équilibrer, voire qui échoue), avec méthode (en diversifiant les acteurs relais, qu'ils soient locaux ou français), et avec stabilité (en reconnaissant et en optimisant la personnalisation de la relation), cette stratégie de toile d'araignée permettra de résister aux soubresauts des politiques locales. Elle maintiendra ouverts et actifs nos canaux d'information et de dialogue, le plus discrètement possible si nécessaire.

Benjamin, « A study of normative and informational social influences upon individual judgment », *Journal of Abnormal Psychology*, American Psychological Association, vol. 51, n° 3, novembre 1955, p. 629-636.

(14) BURKHARD Thierry, *Vision stratégique du Chef d'état-major des armées*, EMA, octobre 2021 (https://www.defense.gouv.fr/).

(15) « Discours du ministre des Armées à la communauté chargée des relations internationales du Minarm », *op. cit*.

Back to the Future ? Hybridité et « *low cost intelligence* », un mariage de raison

Au-delà de la référence hollywoodienne, l'expression *Back to the Future* provoque la réflexion sur la pertinence et la modernité des champs d'action intemporels que porte l'intelligence humaine en dehors de tout artifice technologique, dans le contexte de guerres futures et hybrides où ruse, leurrage, dissimulation, effet de surprise et autres formes de manipulations, notamment psychologiques, façonneront l'ascendant. Les prodigieuses avancées technologiques de nos systèmes de surveillance et de combat, catalysés par des modules d'IA sans cesse évolutifs, convainquent nombre de stratèges d'une inéluctable « transparence du champ de bataille ». Cette assertion pose donc la question du maintien d'une forme d'opacité, ou plus exactement d'un brouillard délibéré, garantissant l'ascendant tactique voire stratégique à celui qui saura déjouer ces outils de transparence. Là se trouve un enjeu central des guerres hybrides du futur : à la course à la transparence du champ de bataille répondra celle aux procédés et artifices permettant de la déjouer, essentiellement à base de tactiques d'une simplicité souvent confondante. Aussi le plus utile des *red-teaming* n'est-il pas nécessairement de regarder le combat futur à travers le prisme, certes fascinant, des innovations technologiques de rupture, mais plutôt d'identifier les intemporels du combat, parfois « à l'ancienne », souvent décisifs, comme les conflits les plus récents continuent de le prouver, déjouant les pronostics des inconditionnels de la haute technologie.

Le cas emblématique le plus récent remonte au 7 octobre 2023, en Israël. L'imprévisible s'y est produit. L'attaque terroriste perpétrée par le *Hamas* a prouvé un degré de préparation extrêmement professionnel et méthodique, à la barbe des services de renseignement parmi les plus réputés au monde, sous une surveillance ROIM, ROEM et ROC massive et permanente, malgré des accès ROHUM présumés solides. Même s'il est prématuré d'y clarifier des enseignements, tout porte à confirmer le recours par le *Hamas* à des techniques de communication totalement « dénumérisées » par messageries manuscrites, au cloisonnement de chacune des phases de planification et de préparation sans aucune perméabilité, puis à une décision de passage à l'acte restreinte à une poignée ultime de *leaders*, inaccessibles des sources israéliennes infiltrées dans les rangs subordonnés [16]. Il semble établi que le *Hamas* avait peu auparavant transformé ses modalités de préparation tactique, bénéficiant des conseils de partenaires iraniens et russes experts en stratégies hybrides clandestines, insidieuses et quasi-indétectables. L'offensive brutale des forces armées russes en Ukraine le 24 février 2022 est également le résultat d'une stratégie d'ambiguïté qui, tout au long des semaines précédant l'invasion, a plongé les alliés dans une incertitude anxiogène, malgré l'exactitude des observations satellite accumulées au-dessus de la frontière russo-ukrainienne. Aucune des augmentations progressives des volumes de troupes et de systèmes d'armes russes n'a échappé à la vigilance occidentale. À l'instar du chef du *Hamas*, Vladimir Poutine avait évidemment réservé sa décision de déclenchement de l'offensive au tout dernier moment, dans un cercle de confiance extrêmement restreint.

[16] Pacchiani Gianluca, « Hamas Leaders Reportedly Communicating Using Handwritten Notes Carried by Runners », *The Time of Israel*, 24 janvier 2024 (https://www.timesofisrael.com/).

Un seul indice, d'apparence anodine mais décelé en dehors de tout artifice technique, s'est après coup révélé décisif pour confirmer la tendance d'un scénario d'invasion imminente plutôt que celui d'un énième exercice du Kremlin de signalement stratégique : le déploiement de quantités inhabituelles de poches de sang au plus près des troupes russes frontalières. Dévoilé par le renseignement américain 3 semaines avant l'invasion [17], selon une stratégie nouvelle et en essor de diffusion au grand public de renseignements déclassifiés dans l'urgence, l'accès à une telle information ne pouvait être que le fruit d'un travail patient et « enraciné » de renseignement humain, sous la forme d'une source possédant ses accès auprès de services logistiques ou médicaux russes.

C'est la force et la subtilité des grands compétiteurs face aux enjeux de la guerre moderne : il faut déjà soi-même posséder un solide degré d'investissement et de maîtrise dans les technologies de combat, de renseignement et de communication les plus avancées pour être davantage en capacité d'en identifier les parades et surtout les stratégies de contournement. Ces dernières remettent sur le devant de la scène des subterfuges d'une technicité réduite à sa plus basique expression, mais d'une élaboration humaine et intellectuelle remarquablement sophistiquée. L'intelligence non artificielle prend racine et essor là où l'IA bute en termes d'imprévisibilité et de créativité.

Bien loin d'en sonner le glas ni même de le déclasser, l'hybridité des conflits ainsi que l'effervescence de supériorités technologiques de tous ordres redorent le blason de l'espionnage traditionnel, au contact, dans ce que le capteur humain peut et doit apporter d'irremplaçable, d'indépassable. Son avenir est aussi radieux que la guerre hybride, devenue la forme de conflictualité la plus probable, y compris en préalable à la haute intensité. Les invasions de la Crimée puis du Donbass dès 2014, préparatoires à l'offensive de 2022, l'ont prouvé. Si l'hybridité tactique est un consommateur désinhibé d'outils numériques de lutte informationnelle, son succès se conditionne surtout par l'emploi encore plus audacieux de stratégies d'intelligence humaine. Au-delà du brouillard et de la saturation numériques, souvent à vocation désinformationnelle, renseignement et influence au contact se révèlent plus à même d'aller déceler les stratégies de dissimulation et d'actions difficilement imputables, les failles et leviers psychologiques à exploiter à l'encontre d'une faction ou de dirigeants, et bien évidemment les intentions de ces derniers.

Jacques Dewatre, patron de la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) de 1993 à 2000, à l'heure du virage numérique et de l'essor exponentiel des sources ouvertes, avait déjà identifié que l'avènement d'une ère informationnelle et ultra-connectée ne marginaliserait nullement les services secrets et leur cœur historique d'espionnage et d'expertise clandestine, mais – bien au contraire – démontrerait l'absolue nécessité des investigations humaines, à même de percer des accès et de porter un regard éclairé, avisé, inaccessible de tout artifice technologique [18]. L'ultra-numérisation, la

[17] Stewart Phil, Soldatkin Vladimir et Marrow Alexander, « Russian buildup at Ukraine border includes blood for wounded, U.S. official say », *Reuters*, 29 janvier 2022 (https://www.reuters.com/).

[18] « Dans un monde de plus en plus ouvert, de plus en plus affranchi des contraintes de l'espace et du temps, l'information tend à réduire le domaine d'activité des services de renseignement à l'essentiel, c'est-à-dire la recherche de l'information la plus secrète et la plus inaccessible », *Le renseignement stratégique à l'âge de l'information*, janvier 1998.

saturation informationnelle et les stratégies de contournement recourues par les services secrets de nos compétiteurs, maîtres de l'hybridité, consacrent ce retour en force de nos services de renseignement dans leur essence et singularité originelles : maîtrise d'œuvre de l'ensemble de la chaîne de valeur d'« intelligence humaine », du recueil de l'information brute et « première main » à sa valorisation par l'analyse recoupée et contextualisée. Reconnaissant que la primauté de l'intelligence humaine dans le renseignement, au-delà de générer d'inévitables biais cognitifs, permet surtout de « dégager du talent » et du « doute vertueux », le général de Montgros, Directeur du renseignement militaire (DRM), identifie à moyen terme une chute de fiabilité du renseignement d'origine source ouverte [19].

À l'heure où nos services se dotent de capacités d'embasement et de traitement des informations multi-sources en volume exponentiel, ce constat est fondamental, en ce qu'il oblige non seulement à qualifier différemment, avec un coefficient de considération sensiblement plus élevé, l'information humainement recueillie et valorisée, au contact. Il enjoint également à créer les conditions organisationnelles et temporelles d'une primauté à l'analyse et à la réflexion humaines, où l'intuition et le doute apportent une nuance et une subtilité discriminantes, moteurs de l'intelligence non artificielle.

Convictions d'humanités [20] : l'intuition et le doute au secours de la guerre moderne

Promouvoir l'intelligence non artificielle, c'est se convaincre de l'importance de ce que les Anglo-Saxons nomment « *humanities* » dans la construction d'une supériorité stratégique. Ces humanités nous renvoient à nos cours de philosophie, d'histoire et de droit, et à d'autres, plus inhabituels, de sociologie et de psychologie. Il s'agit là de connaissances essentielles qu'il nous faut davantage appréhender pour mieux jouer de la complexité des contextes humains, sociétaux et cognitifs dans lesquels nos responsabilités de chef militaire nous obligent à mener une action de supériorité opérationnelle et décisionnelle, et de contrainte sur l'adversaire. Ces humanités, plus à même de caractériser ce cœur de notre singularité humaine qu'aucune intelligence artificielle ne saurait égaler, nous permettent de mieux façonner et valoriser les forces de notre personnalité, ainsi que la puissance de nos intuitions, celles de nos convictions et de nos doutes. De toute évidence les moins recourues et systématisées dès lors qu'il s'agit d'enseigner à nos officiers la stratégie, art pluridisciplinaire de la victoire, les humanités constituent néanmoins un socle déterminant pour structurer l'esprit de décision du chef autant que sa force mentale, des aptitudes cognitives lui offrant de créer l'impulsion, la différence, l'inattendu et la surprise par la seule prouesse de sa pensée, de ses intuitions, de son expérience.

---

[19] « Demain, avec l'IA générative, l'information source ouverte verra sa fiabilité significativement réduite », Général de corps d'armée Jacques DE MONTGROS, allocution à l'IHEDN, Paris, 1er mars 2024.

[20] Cette expression est inspirée, à dessein, du titre de l'ouvrage *La conviction d'humanité, l'éthique du soldat français*, Général Benoît Royal, Économica, 2008.

L'intelligence intuitive constitue une expression fondamentale de cette intelligence non artificielle qui rend inégalable la subtilité du raisonnement humain [21]. Aussi Albert Einstein, pourtant héraut du progrès technologique, reconnaissait-il cette supériorité de l'intelligence intuitive, regrettant sa sous-considération : « l'esprit intuitif est un don sacré et l'esprit rationnel est un serviteur fidèle ; nous avons créé une société qui honore le serviteur et a oublié le don ». Forts des recherches multipliées ces dernières décennies sur l'apport de l'intelligence intuitive, notamment au sein des forces armées américaines à des fins de renseignement humain et de processus de prise de décision (exemple du programme *Sensemaking* de l'*US Navy*) [22], les neuroscientifiques en ont identifié les mécanismes cérébraux. L'intuition humaine résulte d'un « court-circuit du cerveau » générant une vitesse de connexion neuronale exceptionnelle, s'affranchissant des filtres habituels, et désinhibant l'accès instantané à toutes les informations du cerveau, tant mémorielles que contextuelles [23]. Face aux enjeux de la guerre moderne et de ses superpositions de complexités, l'intelligence intuitive, qu'il nous faut encourager et travailler, accroît nos aptitudes cognitives à la décision dans l'incertitude. Cette faculté, singulièrement humaine, qu'aucune IA ne promet de savoir reproduire, prend d'autant plus de relief dès lors qu'il s'agit de tracer une orientation stratégique et de décider malgré l'imbrication croissante d'enjeux, de données et de tâches que le combat hybride et le *multi-milieux multi-champs* (M2MC) imposeront. Il nous faut dépasser certains travers culturels, au regard de la différence entre l'approche occidentale, qui préfère la rationalité à une intuition trop souvent accusée de générer des biais cognitifs, et l'approche asiatique, qui tire de l'intuition une force « plus puissante que l'intellect » [24]. Telle une *intelligence non artificielle générative*, l'intuition, enrichie de l'expérience, décuple la rapidité de décision, l'adaptabilité (intégration instantanée des sentiments et impressions), l'identification de schémas à partir de tendances émergentes ou d'informations complexes, la créativité (contournement de la pensée logique conventionnelle), la guidance émotionnelle (considération éthique de la prise de décision), l'évaluation des risques, et le renforcement de la confiance.

L'histoire militaire prouve que cette intuition, qualifiée par le dramaturge Henry Bernstein d'« intelligence qui a commis un excès de vitesse », est l'ingrédient aussi fascinant qu'ésotérique des recettes décisionnelles de grands chefs militaires. Napoléon Bonaparte est l'incontournable référence de cette intuition stratégique. Les historiens s'accordent à reconnaître que son intelligence intuitive, décisive dans ses coups de maître de stratège, tels que la victoire d'Austerlitz (1805), était principalement le fruit d'un empirisme consolidé par les retours d'expériences [25] : les siens au combat,

---

[21] Pour approfondir le sujet des apports de l'intuition dans la décision opérationnelle : Réty Ghislain, « Plaidoyer pour l'intuition en gestion de crise », *Un monde en turbulence - Regards du CHEM 2019*, *Cahier de la* RDN (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article-cahier.php?carticle=157&cidcahier=1188).

[22] Axe David et Gault Matthew, « How U.S. Marines are using 'Extra-Sensory Perception' to weaponize intuition », *Daily Beast*, 30 octobre 2017 (https://www.thedailybeast.com/how-us-marines-are-using-esp-to-weaponize-intuition).

[23] Pons Johann, « Décider dans un monde incertain : la place de l'intuition », 12 février 2024 (https://www.linkedin.com/).

[24] Citation de Steeve Jobs, au retour d'un déplacement en Inde, mentionnée dans Bordenave Richard, « L'intelligence artificielle nous fera-t-elle perdre notre intuition ? », *Harvard Business Review*, 30 juillet 2023 (https://www.hbrfrance.fr/).

[25] L'historien Bruno Colson écrivait que « l'intuition de Napoléon n'est pas fondée sur l'excès de confiance en soi d'un "grand homme" mais sur une forme d'humilité où il tient compte de l'expérience d'autrui », *in* Delaye Richard,

mais surtout ceux de l'histoire militaire contemporaine ou ancienne, qu'il n'a cessé d'étudier en profondeur avec méthode, tout autant que la philosophie. Scrutateur éclairé des singularités et des forces de Napoléon, le théoricien prussien Carl von Clausewitz décrit d'ailleurs cette intelligence intuitive de l'Empereur selon quatre étapes : la mémorisation d'expériences tant personnellement vécues que tirées de l'apprentissage de l'histoire, la disponibilité mentale permettant de se libérer de tout préjugé de solutions proposées, le « coup d'œil » ou moment de clarté intellectuelle qui intervient quand l'évidence d'une solution surgit, puis la résolution permettant de l'actionner en décisions tangibles et applicables [26].

Si, parmi les humanités, la culture de l'intuition assoit la singularité du chef militaire face à la complexité croissante des conflits modernes et leurs entrelacs d'incertitudes, la pratique du doute cartésien en prolonge les vertus d'aide à la décision par réduction de l'imprévu. Notre ère d'outrance et d'intoxication informationnelles, et d'exubérance technologique, nous renvoie plus que jamais à la sagacité et à la modernité du doute méthodique enseigné par Descartes, il y a quatre siècles. Au-delà de son « coup d'œil » intuitif, Napoléon, féru de philosophie, avait fait de la gestion du doute et de l'incertitude une inspiration pour magnifier son imprévisibilité tactique : « Il n'y a que deux espèces de plans de campagne : les bons et les mauvais. Les bons échouent presque toujours par des circonstances imprévues qui font souvent réussir les mauvais. » Encourager et travailler le doute, en sachant l'organiser et l'intégrer dans nos processus d'analyse et de décision, semble plus que jamais fondamental pour se prémunir du piège de l'apparente évidence dans lequel les facilités technologiques nous attirent.

Cette culture du doute est notamment développée et structurée dans plusieurs services de renseignement ou d'« intelligence », habitués à penser l'ennemi comme ce dernier, et à imaginer toutes les éventualités de ses actions, surtout les plus inattendues et les moins favorables. C'est le couplage de cette aptitude empathique (intelligence émotionnelle) avec un recours au doute méthodique que les services secrets israéliens ont su optimiser en créant l'unité *Makhleket HaBakara*, dont la traduction explique le rôle : « Unité de l'Avocat du Diable »… Cette entité atypique, destinée à bousculer toute certitude sur la stratégie adverse, et à explorer des scénarios disruptifs et de contrepied, est récemment sortie de l'ombre lorsque son chef a révélé avoir très précisément prévenu les autorités de Tel-Aviv, en septembre 2023, de l'imminence d'une attaque brutale du *Hamas* [27]. L'histoire a malheureusement prouvé que l'acuité d'intelligence démontrée par *Makhleket HaBakara* n'a su avoir raison des certitudes forgées par les autorités israéliennes, alors convaincues de la volonté du *Hamas* de maintenir le calme dans Gaza, confortées par la convergence de renseignements techniques non alarmistes, mais aveugles d'une réalité en train de les contourner.

« Napoléon ou quand les chances et l'intuition deviennent des outils d'aide à la décision », *La Tribune*, 2 mars 2017 (https://www.latribune.fr/).

[26] Duggan William et Barbero Manuel, « Le merveilleux mystère de l'intuition stratégique », *L'Expansion Management Review*, n° 130, 2008/3 (https://www.cairn.info/).

[27] « Un haut gradé militaire avait tenté d'avertir du risque d'un assaut du *Hamas* », *Times of Israel*, 6 janvier 2024 (https://fr.timesofisrael.com/un-haut-grade-militaire-avait-tente-davertir-du-risque-dun-assaut-du-hamas-media/).

Aussi un autre contrepied apparaît-il : celui d'une intelligence non artificielle qui, bien qu'accusable d'être source de biais cognitifs par la subjectivité qu'elle induit, en est plutôt un rempart grâce au débat contradictoire qu'elle seule apporte. Et ce débat cartésien, manifestation de notre autonomie de conscience, cœur de l'intelligence humaine, devient vital sur le plan éthique mais surtout juridique, dès lors que l'IA générative impose sa capacité à robotiser et autonomiser la décision d'engagement de la force létale, indépendamment de tout regard humain de discernement, de discrimination, et possiblement de contradiction [28].

Pour une fonction stratégique *Intelligence*, moteur d'une stratégie hybride nationale cohérente

La guerre hybride, dans sa complexité et son imprévisibilité accrues, et par son art de savoir se nourrir de ce qui échappe aux mécaniques des normes, des conventions et donc des contraintes, propulse au centre des enjeux la conception originelle de l'intelligence, fût-elle humaine, artificielle, intuitive et émotionnelle. L'historien Jules Michelet mentionnait ainsi que « l'intelligence, pour remonter au sens étymologique, *inter legere*, *intelligere*, agit lorsqu'elle tire de ce qu'on a senti quelque chose qui ne tombe point sous les sens » [29].

Notre supériorité stratégique reposera plus que jamais sur notre aptitude à valoriser et approfondir ce que chacune des déclinaisons de l'intelligence offre en termes d'appréhension des dynamiques locales, de compréhension des manœuvres adverses hybrides les plus probables mais difficilement décelables, et de consolidation de nos capacités à décider en conscience malgré l'évidence ou la convention établie. Aussi la complémentarité et donc l'addition de ces aptitudes, travaillées et encouragées, permettent-elles de conditionner et optimiser nos capacités humaines de compréhension, d'influence et de décision pour la guerre de demain.

L'intelligence non artificielle n'est en aucun cas un contrepied à l'IA, mais un contrepoids, source d'équilibre. Elle doit s'en nourrir et s'en servir comme d'un catalyseur pour sa pleine expression. Les analystes renseignement des services qui en sont dotés le vivent au quotidien : les logiciels d'IA sont d'une aide exceptionnelle pour se substituer en quelques secondes à l'ingratitude d'un travail jusqu'alors fastidieux de rassemblement, de tri et de retranscription de données hétérogènes, devenues exponentielles. Cette prouesse technologique élargit et favorise considérablement la disponibilité intellectuelle (temps et énergie), et donc la puissance mentale et de réflexion de nos analystes, davantage en capacité d'optimiser la quintessence de leur expertise. À l'image des 300 derniers mètres du combat d'infanterie où, bien souvent, l'issue d'un combat se dénoue, l'intelligence non artificielle reste cet ultime moment, décisif, d'intelligibilité et de conscience qui n'automatise pas le conseil à une autorité ni la prise de décision,

[28] Saxon Dan, *Fighting Machines: Autonomous Weapons and Human Dignity*, University of Pennsylvania Press, 2021, 264 pages.
[29] Michelet Jules, *Introduction à l'histoire universelle*, 1840.

mais les éclaire d'un libre arbitre basé sur l'intuition, l'acuité, la maturité professionnelle, l'esprit critique voire la contradiction.

Si la haute intensité en constitue la plus dangereuse des déclinaisons, la guerre de demain devrait davantage être celle de l'hybridité. Les humanités, dans leurs apports militaires, y battront leur pleine mesure [30]. Celles-ci prolifèrent depuis quelques années dans les formations universitaires militaires de nos grands compétiteurs : le poids du *West Point Humanities Center*, et son orientation portée sur la guerre de demain et l'agilité intellectuelle des futurs chefs américains, sert même de source d'inspiration pour les académies militaires chinoises. L'enjeu de l'enseignement de ces humanités tout au long des carrières d'officiers (psychologie et sciences comportementales, sociologie, philosophie, droit, études culturelles, sciences de la communication et des médias) est celui d'une préparation sensiblement accrue de nos *leaders* militaires aux réalités des vrais combats qui désormais comptent : guerres informationnelles et de perceptions, batailles de narratifs et de postures, constructions sur le temps long d'accès partenariaux de confiance, stratégies de dissimulation et de surprise, méthodes de planification opérationnelles sensiblement plus créatives par confrontation d'idées disruptives.

Notre *Revue nationale stratégique* [31] s'est emparée des enjeux d'appréciation autonome et d'influence comme étant deux fonctions décisives pour mieux anticiper les crises et les ruptures stratégiques, et fortifier notre aptitude à contrer et surtout retourner l'agressivité hybride, notamment informationnelle. Aussi nos exigences de *compréhension* et d'*influence* sont-elles consubstantielles, se nourrissant l'une de l'autre, et relevant de stratégies d'accès de temps long complémentaires voire superposées. Leur caractérisation selon deux fonctions stratégiques maintenues distinctes pose donc question. Dénominateur commun de nos ambitions renforcées de renseignement et d'influence, donc d'une maîtrise de l'information fût-elle recueillie ou diffusée, l'intelligence, érigée en fonction stratégique, pourrait à elle seule englober celles relevant d'une part de la *connaissance-compréhension-anticipation*, et d'autre part de l'*influence*. Cette considération de l'intelligence, comme trait d'union et de cohérence entre le renseignement et l'influence, renvoie d'ailleurs au sens originel, et noble, de l'intelligence définie selon le philosophe grec Aristote comme « puissance de connaissance et de jugement, et lieu des idées » [32]. Nous connaissons la force de mobilisation des énergies interministérielles et interservices, mais également de ressources, notamment financières et capacitaires, que déclenche l'édification d'une fonction stratégique dans notre stratégie nationale. La corrélation des enjeux d'accès et de traitement de l'information, de guerre des perceptions et de l'ascendant psychologique, mais également

[30] « C'est seulement dans les grands moments de crise qu'on se souvient avoir besoin des humanités », Worms Frédéric, « L'impératif des humanités », *interview* vidéo sur la chaîne Youtube de l'École normale supérieure, janvier 2020 (https://m.youtube.com/watch?v=kDPiQXsD_Y4).
[31] Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), *RNS*, 2022 (https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/revue-nationale-strategique-2022).
[32] Cantin Stanislas, « L'intelligence selon Aristote », *Laval théologique et philosophique*, vol. 4, n° 2, 1948 (https://www.erudit.org/fr/revues/ltp/1948-v4-n2-ltp0933/1019808ar/).

de structuration d'une politique ambitieuse d'IA pour les catalyser, appelle à la structuration d'une doctrine nationale d'*Intelligence*, et de sa déclinaison tactique concrète.

Ainsi érigée au « rang et appellation » de fonction stratégique, l'*Intelligence* se replacerait au centre du jeu mais surtout des enjeux que promet la guerre de demain : d'une part notre détermination à densifier nos facultés humaines, technologiquement indépassables, de compréhension par-delà tout brouillard numérique et désinformationnel, d'autre part notre force de conviction et de séduction dans nos aires de compétition par le pari de la confiance interpersonnelle et du temps long et, enfin, notre réflexe de contradiction dans le processus de planification et de décision, face à des évidences possiblement trompeuses et leurrées.

De notre *intelligence non artificielle* dépend notre autonomie de conscience. ◆

Face à l'ingérence numérique étrangère, une réponse désormais opérationnelle mais deux stratégies à formaliser

Guillaume TANDONNET

Capitaine de vaisseau, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« Flood the zone with shit. » Steeve BANON
(*Interview* par le journaliste Michael LEWIS, 2018)

L'environnement stratégique global se caractérise par le retour du rapport de force comme mode de fonctionnement normal des relations internationales dans une logique de contestation des règles communément admises. Dans ce contexte, les limites entre guerre et paix sont de plus en plus floues et ont été progressivement remplacées par l'intrication des états de compétition, de contestation et d'affrontement. Les stratégies hybrides conduites par la Russie et la Chine visent à créer de l'ambiguïté, en particulier par des actions dans le champ informationnel qui permettent d'atteindre directement les esprits de la population des démocraties libérales.

Profitant de la révolution numérique, nos adversaires diffusent massivement et délibérément des contenus manifestement inexacts ou trompeurs pour engendrer de la confusion entre le vrai et le faux, exploiter les tensions et fragmentations internes aux sociétés occidentales et saper la confiance dans les institutions. Le caractère dissimulé et polarisant de ces Ingérences numériques étrangères (INE) « les distingue nettement des stratégies d'influence, lesquelles reposent sur la conviction et la séduction [1] ».

Après des décennies de guerres « choisies », les démocraties libérales peinent à s'adapter à la guerre hybride, affrontement subit dont les règles sont déterminées par ceux qui œuvrent à la désoccidentalisation du monde. Cependant, alors que la guerre informationnelle « structurera de plus en plus les antagonismes [2] », la France et ses

[1] COMMISSION D'ENQUÊTE RELATIVE AUX INGÉRENCES POLITIQUES, ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES DE PUISSANCES ÉTRANGÈRES, *Rapport* (tome 1), 1er juin 2023, Assemblée nationale, p. 87 (https://www.assemblee-nationale.fr/).
[2] COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES, « Audition, à huis clos, du général d'armée Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées, sur la contribution des armées à une nouvelle politique africaine de la France » (Compte rendu n° 37), 31 janvier 2024, Assemblée nationale, p. 4 (https://www.assemblee-nationale.fr/).

alliés doivent s'y préparer en concevant des stratégies multi-domaines de long terme pour encadrer les réponses de court terme, dont certaines sont désormais opérationnelles.

La lutte informationnelle, une arme désormais au service de la contestation de l'ordre mondial ancien

L'information au service de la puissance

1990-2010 : refus du modèle démocratique

Les États-Unis, vainqueurs de la guerre froide, démontrent durant la guerre du Golfe leur domination informationnelle et leur capacité à imposer au monde leurs contenus médiatiques. La supériorité américaine dans les technologies de l'information doit notamment permettre la diffusion à l'échelle planétaire du modèle démocratique et libéral, en particulier vers la Russie et la Chine désormais réintégrées dans le concert des nations.

Les dirigeants russes et chinois perçoivent cette influence des médias occidentaux comme une menace existentielle pour leur régime ou leur indépendance stratégique. Ils bâtissent donc une « muraille numérique [3] » afin de contrôler l'information accessible par leurs populations. À partir de 2003, le président russe Vladimir Poutine est convaincu que les « révolutions de couleurs » puis les Printemps arabes ont été inspirés et soutenus par les Occidentaux. Il va donc simultanément poursuivre un agenda révisionniste des relations internationales (intervention en Géorgie en 2008) et déployer une stratégie d'influence basée sur un *Soft Power* qui s'exerce notamment dans le champ informationnel pour développer un narratif « alternatif » aux médias occidentaux perçus comme uniformément hostiles à la Russie. La chaîne *Russia Today* est ainsi lancée en 2005 pour promouvoir l'image de la Russie au-delà de ses frontières et appuyer la diffusion des narratifs officiels russes.

L'information est alors considérée comme un outil de puissance géopolitique, servant à la fois à fortifier l'autorité intérieure et à contrer l'influence occidentale sur la scène internationale.

Depuis 2011 : contestation de l'« Occident collectif [4] »

Le professeur David Colon estime [5] que la dénonciation par Hillary Clinton, alors Secrétaire d'État des États-Unis, de « fraudes et de manipulations électorales » lors des élections législatives russes de 2011, constitue un point de bascule à partir duquel Vladimir Poutine n'aura de cesse que de tenter d'accélérer la « décomposition des sociétés démocratiques ». Dans ce contexte de dérive du régime vers l'autoritarisme et de confrontation de plus en plus directe avec les pays occidentaux, des manœuvres

[3] Mellon Agathe, « Chine - La grande muraille numérique », *Revue Projet* n° 371, 2019/4, p. 55-58 (https://www.cairn.info/revue-projet-2019-4-page-55.htm).
[4] Expression utilisée par Vladimir Poutine lors de sa conférence de presse annuelle, le 23 décembre 2021.
[5] Verluise Pierre, « La guerre de l'information cherche à accélérer la décomposition des sociétés démocratiques. Entretien avec D. Colon », *Diploweb.com : la revue géopolitique*, 14 janvier 2024 (https://www.diploweb.com/).

d'ingérence sont lancées grâce à l'actualisation des « mesures actives » mises en œuvre par les services de renseignement héritiers de la période soviétique. Le Kremlin poursuit une stratégie de long terme qui vise à affaiblir les démocraties libérales par la fragmentation de leurs populations, le renforcement de la défiance envers les institutions et l'affaiblissement du régime de vérité. L'objectif n'est plus de convaincre du bien-fondé d'une idéologie (comme à l'époque de l'URSS) ou d'une vérité alternative, mais de remettre en cause la notion de vérité objective pour semer le doute et la confusion.

Autrefois, l'influence chinoise basée sur le *Soft Power* visait à séduire, subjuguer, orienter les débats intellectuels sur la Chine. Depuis 2018, considérant la puissance américaine et le modèle occidental en déclin, Pékin estime que le moment chinois est venu. Le Parti communiste chinois (PCC) s'est ainsi engagé dans une logique d'exercice de sa pleine puissance et de rivalité assumée avec les démocraties pour la conquête du *leadership* mondial. Dans ce contexte, les manœuvres informationnelles de l'Armée populaire de libération (APL) et de la Ligue des jeunesses communistes chinoises (*CYLC*) se « russianisent » pour infiltrer et contraindre [6].

L'accélération de la compétition stratégique dans une logique de « désoccidentalisation du monde », les agendas révisionnistes et les opportunismes militaires des « empires contrariés » [7] forment un contexte propice aux modes d'action hybrides dont les ingérences sont l'expression naturelle. L'information est désormais employée, non seulement comme un instrument de souveraineté nationale, mais également comme une arme au service d'une stratégie résolument offensive.

Déstabiliser les démocraties par l'instrumentalisation du champ informationnel

Procédés de manipulation informationnelle

Les démocraties libérales reposent sur le débat contradictoire et éclairé des idées grâce aux libertés d'expression et d'information. La confiance des citoyens dans l'objectivité, la transparence et la véracité des informations qui leur sont données est essentielle. Si l'information est manipulée, la société ne peut fonctionner : la confiance dans les institutions se dégrade et les populations se polarisent.

Les INE ne cherchent donc pas tant à convaincre qu'à faire douter les démocraties. Les manœuvres informationnelles vont dès lors influencer et conditionner les perceptions des populations ciblées par l'insertion de narratifs dans la chaîne de production de l'information. Afin de semer la confusion, des faits existants sont instrumentalisés et des faux récits créés pour disqualifier la vérité sans rien imposer en retour (*post*-vérité) et propager rapidement et largement un mélange d'informations à la fois exactes et inexactes sur un sujet (infodémie [8]).

---

[6] Ex : campagne chinoise transplateformes dénoncée en août 2023 (50 médias sociaux ciblés de façon coordonnée). Meta, Adversarial Threat Report (Second quarter), August 2023, p. 11 (https://scontent-cdg4-2.xx.fbcdn.net/).

[7] Amiral Vandier, 12 octobre 2023 lors d'« Évènement 2050, we are-DEMAIN » : Russie, Chine, Inde, Iran, Turquie.

[8] Exemple d'infodémie : crise de la Covid-19. United Nations Department of Global Communications, « UN tackles 'infodemic' of misinformation and cybercrime in COVID-19 crisis », 31 mars 2020 (https://www.un.org/).

Les stratégies d'affaiblissement des démocraties poursuivies par la Russie et la Chine sont des stratégies de temps long. Les INE accentuent les fragilités existantes, polarisent les opinions, amplifient les identités des différents groupes [9] pour orienter les votes, encourager les actions revendicatives, voire violentes, ou plus indirectement pousser les gouvernants à adopter une conduite liberticide qui approfondira les divisions. Elles doivent pour cela saisir toutes opportunités que l'actualité ne manque pas de leur offrir [10]. Les narratifs sont donc planifiés ou produits en réaction. Ainsi, la Commission spéciale sur l'ingérence étrangère du Parlement européen (*INGE2*), a identifié et étudié 750 INE déclenchées en 2023 contre les intérêts européens [11].

Pour amplifier la visibilité du narratif et renforcer l'illusion d'authenticité (« blanchiment » de l'information) qui permet aux cibles de s'approprier le message et de s'en faire les relais, les campagnes de désinformation s'étendent de façon coordonnée sur tout le spectre, de l'assumé au non-revendicable :

- Acteurs étatiques :
  - Médias d'État transnationaux : *CGTN*, *Xinhua* (chinois), *Russia Today* et *Sputnik* (russes).
  - Acteurs de la diplomatie numérique : Alexander Makogonov, porte-parole ambassade de la Russie en France.
- Acteurs non-officiels mais agissant pour le compte d'un État :
  - Médias : pravda-fr, chaîne Telegram @ActualitéInternationale, African Initiative.
  - Prestataires d'influence : israélien Team Jorge ou russes TigerWeb, ASP (Social Design Agency en russe), Struktura [12].
  - Forum : 4 Chan, Foundation to battle Injustice fondée par l'oligarque russe Evgueni Prigojine.
  - Influenceurs : Xavier Moreau chroniqueur à *Russia Today*.
  - Journalistes : Olesya Orlenda (*Monde Diplomatique* et *L'Humanité*).
  - Fermes de contenus rétribuées pour publier (Kan Watch), *bots* (comptes tenus par des IA afin de diffuser rapidement et en masse des fausses informations), *trolls* (individus réels regroupés en usine à trolls comme l'Internet

[9] « Monter les communautés les unes contre les autres : l'exemple des émeutes raciales aux États-Unis (2016) » *in* Jeangène Vilmer Jean-Baptiste, Escorcia Alexandre, Guillaume Marine et Herrera Janaina, *Les Manipulations de l'information : un défi pour nos démocraties*, Rapport du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, et de l'Institut de recherches stratégiques de l'École militaire (Irsem) du ministère des Armées, 2018, p. 79 (https://www.diplomatie.gouv.fr/).

[10] Exploitation de l'attaque du *Hamas* le 7 octobre 2023 par le 5e bureau du *FSB* lors de la campagne de désinformation dite des « Étoiles de David ». Follorou Jacques, « Une opération de déstabilisation russe a visé plusieurs pays européens », *Le Monde*, 22 février 2024.

[11] European Union External Action, *2nd EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats. A Framework for Networked Defence*, janvier 2024 (https://www.eeas.europa.eu/).

[12] Entreprises de marketing numérique responsables de la campagne RNN. Viginum, *RNN : une campagne de manipulation de l'information complexe et persistante* (*Rapport*), 19 juin 2023 (https://www.sgdsn.gouv.fr/).

Research Agency [IRA] de Prigojine qui commentent pour le compte d'un État afin de semer la discorde parmi les utilisateurs de la plateforme).

- Acteurs tiers qui relaient les narratifs adverses par convergence idéologique :
  - Médias « alternatifs » : *Omerta*, *Livre Noir*, *Égalité & Réconciliation.*
  - Agence de presse : Donbass Insiders.
  - Mouvements conspirationnistes : QAnon (États-Unis).
  - Influenceurs : le Franco-Béninois Kémi Seba, l'Américain Tucker Carlson.
  - Hommes politiques « anti-systèmes » : Florian Philippot et François Asselineau.

L'efficacité d'une INE reste cependant difficile à évaluer, le nombre de personnes atteintes permettant de mesurer la diffusion du message et non son effet.

Opportunités exploitées par les campagnes de manipulation de l'information

L'essor des technologies numériques a permis d'agir plus efficacement dans le champ des perceptions. En effet, 60 % de la population mondiale est active sur les réseaux sociaux qui fonctionnent horizontalement : tous les utilisateurs d'*Internet* peuvent ainsi diffuser de l'information (phénomène d'information en cascade) et, inversement, être ciblés par les médias sociaux et les plateformes en ligne. Chaque jour, 1 milliard d'heures de vidéos sont visionnées sur *YouTube* [13].

L'information sur les plateformes est pré-éditorialisée par des algorithmes qui profilent les utilisateurs afin d'appliquer une logique incitatrice visant à manipuler leurs comportements pour une meilleure intégration dans le système et ainsi générer des revenus publicitaires. En 2018, Neal Mohan, PDG de *YouTube*, estimait que 70 % des vidéos de cette plateforme regardées étaient recommandées par l'algorithme [14]. Par construction [15], les algorithmes favorisent les INE :

- L'utilisateur est enfermé dans « une arène cognitive » dans laquelle ses certitudes se confirment et peuvent se radicaliser progressivement [16].

- Les contenus les plus divertissant ou scandaleux sont favorisés au détriment des plus nuancés et équilibrés. Ainsi, Facebook favorise algorithmiquement les messages incitant à la colère plutôt que ceux exprimant la tempérance et l'approbation [17].

---

[13] Gué Victoire, « Les chiffres *YouTube* à connaître en 2024 », 3 janvier 2024 (https://blog.hubspot.fr/).
[14] Solsman Joan E., « YouTube's AI is the puppet master over most of what you watch », *CNET*, 10 janvier 2018 (https://www.cnet.com/tech/services-and-software/youtube-ces-2018-neal-mohan/).
[15] Commission d'enquête « InfluenceTikTok », *La tactique TikTok : opacité, addiction et ombres chinoises* (*Rapport* n° 831), 4 juillet 2024, Sénat (https://www.senat.fr/rap/r22-831-1/r22-831-1.html).
[16] Empoli (da) Giuliano, *Les ingénieurs du chaos*, Gallimard, 2023, p. 85.
[17] Merrill Jeremy B. et Oremus Will, « Five points for anger, one for a 'like': How Facebook's formula fostered rage and misinformation », *The Washington Post*, 26 octobre 2021.

• Les contenus bénéficiant du plus de *likes* ou de partages sont mis en avant sans prise en compte de la compétence de l'auteur. De fausses informations amplifiées par des *bots* peuvent ainsi se propager de façon virale.

Les campagnes d'INE, en particulier chinoises, utilisent depuis 2017 des logiciels d'Intelligence artificielle (IA) pour industrialiser la désinformation : production de contenus (dont *deepfakes*), création de médias, ouverture et animation massives de comptes sur des réseaux sociaux pour amplifier artificiellement des récits (*astroturfing*). Si les contenus générés par IA sont pour l'instant de qualité variable, la rapidité avec laquelle évolue cette technologie laisse présager que dans les prochaines années l'IA permettra de « micro-cibler » en créant des messages calibrés pour chaque individu visé. L'IA proposera rapidement et à bas coût des récits adaptés au contexte social, religieux et culturel. Dès à présent, elle participe à la confusion recherchée par la désinformation puisque de vraies informations sont désormais considérées comme *deepfake*.

Les pays occidentaux et la France en particulier traversent une crise épistémologique qui augmente la crédulité des populations. La désinformation a, en effet, plus de prise sur une population postmoderne tentée par le relativisme, peu habituée à raisonner de façon cartésienne et manquant de culture générale. Dans la plupart des démocraties européennes, la confiance dans les institutions présente d'inquiétants signes de fragilité. Défiance de l'opinion à l'égard des élus, « grève du vote », voire remise en cause des valeurs démocratiques et libérales minent la démocratie alors que les revendications individualistes ont pris le pas sur la recherche du bien commun. Les INE ciblent donc particulièrement les débats pré-électoraux pour approfondir cette crise de confiance dans les institutions et renforcer les polarisations politiques. Cette défiance touchant également les médias traditionnels (presse écrite, télévision), les sources « alternatives », pourtant moins fiables, sont devenues les principales sources d'information.

Enfin, les théories du complot que les INE propagent et amplifient, prospèrent sous l'effet de conditions sociales instables et de l'incertitude. David Chavalarias, chercheur au CNRS, a observé que de nombreux comptes « antivax » créés lors de la pandémie de la Covid-19 ont par la suite défendu des théories « climato-sceptiques » puis ont justifié l'invasion de l'Ukraine par la Russie [18].

Les techniques de désinformation employées aujourd'hui s'enracinent dans des pratiques bien antérieures à l'ère numérique [19]. La numérisation et l'explosion des réseaux sociaux ont permis d'en amplifier la portée ou de cibler certaines communautés par la diffusion de narratifs cohérents avec leurs valeurs et leurs croyances. Les INE exploitent enfin certaines « failles cognitives » pour modifier la conscience de la réalité (vérité illusoire, loi de Brandolini, effet de valence émotionnelle, biais de confirmation…).

---

[18] Escalón Sebastián, « Climatosceptiques : sur *Twitter*, enquête sur les mercenaires de l'intox », *CNRS Le Journal,* 15 février 2023 (https://lejournal.cnrs.fr/articles/climatosceptiques-sur-twitter-enquete-sur-les-mercenaires-de-lintox).

[19] Le roman *Le Montage* de Vladimir Volkoff (1982) décrit ainsi les méthodes de désinformation du *KGB* durant la guerre froide.

Une réponse désormais opérationnelle

Une menace désormais considérée comme majeure

Si les pays baltes et d'Europe centrale ont été confrontés aux stratégies hybrides russes dès 2007 (cyberattaques en Estonie), l'Europe de l'Ouest n'a, par naïveté et déni, commencé à prendre conscience du danger qu'à partir de 2014. En France, il aura fallu être confronté aux campagnes anti-françaises massives en Afrique (République centrafricaine et Sahel) et à la guerre en Ukraine pour lever dans l'opinion publique les dernières retenues ou autocensures vis-à-vis du caractère malveillant des ingérences russes.

De nombreux sommets internationaux récemment organisés insistent sur la nécessité de mieux prendre en compte la menace informationnelle. Ainsi, durant le 54e Forum économique mondial en janvier 2024 à Davos, la désinformation a été considérée comme la menace majeure à court terme [20]. À Vilnius en juillet 2023, l'Otan a dénoncé les « vastes campagnes de désinformation » russes et les « activités de désinformation chinoises qui prennent les alliés pour cible ». Dans sa *Boussole stratégique*, adoptée en mars 2022, l'UE dénonce les « activités de manipulation et d'ingérence menées depuis l'étranger » [21]. La *Revue nationale stratégique* (RNS) évoque le « champ de la lutte contre les manipulations de l'information venant de compétiteurs étrangers » [22] et porte la création d'une 6e fonction stratégique dédiée à l'influence.

Depuis 2023, les opérations d'influences étrangères ont été étudiées par plusieurs commissions d'enquête diligentées par l'Assemblée nationale, le Sénat et le Parlement européen. En outre, le président de la République a dénoncé le 16 février 2024 les « manœuvres de désinformation, de manipulation de l'information » de la Russie qui se sont « multipliées, systématisées et intensifiées » [23].

Une organisation structurée pour une réaction coordonnée

Les INE ne sont qu'une composante d'une stratégie intégrale offensive hybride plus vaste (cyber, *lawfare*, guerre économique, emploi de sociétés militaires privées…) qui vise un grand nombre de démocraties libérales. La réponse à ces attaques doit donc être globale, décloisonnée et coordonnée entre alliés.

L'Otan considère principalement la désinformation russe comme une menace sur la cohésion de l'Alliance et y répond par la communication stratégique (*StratCom*). La *Public Diplomacy Division* analyse donc l'environnement informationnel, oriente la

---

[20] Forum économique mondial, *The Global Risks Report 2024 (19th Edition)*, janvier 2024 (https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf).

[21] Conseil de l'Union européenne, *Une boussole stratégique en matière de sécurité et de défense - Pour une Union européenne qui protège ses citoyens, ses valeurs et ses intérêts, et qui contribue à la paix et à la sécurité internationales*, 4 mai 2022 (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-COR-1/fr/pdf).

[22] Secrétariat général de la défense nationale (SGDSN), *Revue nationale stratégique*, novembre 2022, p. 48 (https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/revue-nationale-strategique-2022).

[23] Macron Emmanuel, « Discours du président de la République à l'occasion de la visite de Volodymyr Zelensky, président de l'Ukraine », Paris, 16 février 2024 (https://www.elysee.fr/).

communication et diffuse des informations fiables comme les « mises au point [24] » qui répondent aux mythes répandus par la Russie. Appuyé par le Centre d'excellence de Riga, l'Otan s'attache également, par une communication active vers un large public, à imposer ses narratifs.

L'Union européenne est particulièrement active dans la lutte contre les ingérences étrangères et en particulier celles qui fragilisent les processus électoraux. L'UE s'attache à ce que les États-membres disposent d'une compréhension commune de la menace et de méthodes de caractérisation partagées [25]. Depuis 2015, la division « communication stratégique » du Service européen de l'action extérieure (SEAE) s'est dotée d'une *East Stratcom Task Force* qui analyse les tendances de la désinformation et expose les narratifs de désinformation pro-Kremlin *via* son site *Internet* (EUvDISINFO). Par la régulation des plateformes, le soutien à la recherche et la mise en place de mécanismes d'alerte conjoints (SEAE, G7, OCDE…), l'UE se veut chef d'orchestre d'une riposte nécessairement collective.

En France, la prise de conscience de la menace INE fût progressive. Si elle débute réellement en 2017 avec les Macron Leaks, les opérations d'ingérence turques à la suite de l'assassinat de Samuel Paty en octobre 2020 confirment que les perceptions de la population française sont visées par les adversaires des démocraties libérales [26]. La France va, dès lors, s'organiser pour lutter contre les attaques informationnelles dans le respect des principes suivants :

- un périmètre restreint aux ingérences numériques étrangères et à la guerre informationnelle hors du territoire national qui exclut la lutte contre la désinformation par des mouvements radicaux internes ;
- un contrôle politique fort ;
- une gouvernance interministérielle renforcée ;
- la segmentation des dispositifs défensifs et de ripostes.

À l'image du C4 (Centre de coordination des crises cyber), le dispositif de défense s'articule autour du Comité opérationnel de lutte contre les manipulations de l'information (Colmi). Présidé par le SGDSN, il réunit les directions des services disposant de capacités opérationnelles ainsi que leurs autorités de rattachement et les représentants des cabinets ministériels concernés. Sur la base d'une appréciation partagée des menaces informationnelles, il est notamment chargé de formuler des options de riposte au niveau politique.

Le dispositif de riposte est articulé autour de la *Task Force* interministérielle informationnelle (TF2I) rassemblant les expertises adéquates du MEAE et du Minarm. L'autorité politique, orientée par le Colmi, décide des actions proactives ou en riposte et coordonnées par la TF2I au niveau interministériel.

---

[24] Otan, « *Mise au point* - Réponse aux mythes répandus par la Russie sur l'Otan », 12 janvier 2024 (https://www.nato.int/cps/en/natohq/115204.htm?selectedLocale=fr).

[25] EUEA, *op. cit.*

[26] Commission d'enquête relative aux ingérences politiques, économiques et financières de puissances étrangères, *Rapport*, *op. cit.*

Les ministères concernés vont dès lors se donner les moyens d'agir. En juillet 2021, le service de Vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum) est créé. Rattaché au SGDSN, Viginum détecte et caractérise les ingérences étrangères grâce à l'*Open Source INTelligence* (*OSINT*) et aux *Data Sciences*. En août 2022, le MEAE s'est doté d'une sous-direction « Veille et Stratégie » au sein de la Direction de la communication et de la presse. Elle est chargée de la veille informationnelle, de la communication stratégique et de la lutte contre les manipulations de l'information visant l'action de la France à l'étranger. Concomitamment, l'État-major des Armées (EMA) a créé la cellule « Anticipation stratégique et Orientations » qui structure la fonction « influence et lutte informationnelle » des armées tout en coordonnant les actions de tous les effecteurs militaires. Il s'agit, entre autres, d'appuyer les opérations (exclusivement hors du territoire national) et notamment la Lutte informatique d'influence (L2I) conduite par le Commandement de la cyberdéfense (annoncée le 20 octobre 2021 [27]).

Le champ informationnel investi

Le dispositif défensif repose sur la capacité de surveillance et de compréhension du champ informationnel. L'analyse, grâce à des logiciels dédiés comme Open CTI permet de repérer les « arènes cognitives », de détecter les signaux faibles, d'identifier les canaux de contagion et d'anticiper les phénomènes de propagation de désinformation. Les attaques détectées sont caractérisées et contextualisées suivant différents canevas possibles comme le *DISARM framework*. Enfin, les renseignements obtenus sont partagés en interministériel (Colmi) et entre alliés. Pour limiter l'impact d'une attaque informationnelle, la mise en œuvre de contre-mesures adaptées est indispensable.

Dans une démarche de prévention, les événements susceptibles de faire l'objet d'une INE sont identifiés (modification de la posture française en Ukraine, Jeux olympiques et paralympiques de Paris, élections européennes, Sommet de l'Otan à Washington). La réaction des acteurs concernés est alors planifiée, l'opinion publique sensibilisée à la menace d'ingérence (*pre-bunking*) et du contenu est produit pour informer, prévenir des manipulations de l'information et occuper l'espace informationnel.

Une fois l'attaque confirmée, les analystes investiguent afin d'évaluer le risque et définir la réponse la plus adaptée :

– Ignorer pour ne pas augmenter la portée de l'attaque et se prémunir d'un « effet Streisand ».

– Contenir les prémices d'une campagne de désinformation et l'empêcher de se propager. L'effort se porte alors sur le prochain maillon de la chaîne de diffusion pour empêcher l'amplification. Le narratif adverse est préempté grâce à une campagne d'information ciblée et massive pour diluer l'attaque.

[27] EMA, « Les armées se dotent d'une doctrine militaire de lutte informatique d'influence (L2I) », 22 octobre 2021 (https://www.defense.gouv.fr/).

– Minimiser l'impact par la modération, la fermeture de sites ou de comptes par les plateformes (fermeture de *RT France* en mars 2023 sur décision du Conseil de l'Europe [28]).

– Rediriger l'attention et reprendre l'initiative en diffusant des informations fiables reprises et amplifiées par un maximum de relais (presses, médias, plateformes, influenceurs) ou faire rétablir la vérité (*de-bunker*) par un autre acteur qui aura été orienté et renseigné pour pouvoir investiguer.

L'incident peut également être rendu public dans une démarche de « *naming and shaming* ». L'administration en charge de cette action, nécessairement suspectée de partialité, doit s'attacher à démontrer les techniques de manipulation utilisées plutôt que de tenter de discréditer le narratif adverse. L'objectif n'est pas tant de dissuader un adversaire engagé ouvertement dans l'hybridité de renouveler de telles actions que d'éclairer la population sur la réalité des menaces. L'attribution, qui consiste à désigner l'État commanditaire de l'attaque, est toujours un acte politique et généralement réalisée par le MEAE (ex. : *RRN* et *Portal Kombat*). L'implication généralisée de commanditaires dans les INE rend souvent l'attribution difficile. Une fois l'incident clôturé, l'analyse des événements doit être partagée le plus largement possible. Des actions diplomatiques peuvent être envisagées et des poursuites judiciaires lancées si une infraction a pu être caractérisée.

Le dispositif offensif en réponse à une INE vise à conduire des contre-attaques dans le champ informationnel (coordination TF2I), mais également dans les autres domaines de l'hybridité. Les opérations de riposte ont pour objectifs de :

– produire et amplifier des narratifs (caisse de résonance) qui affaiblissent la légitimité de l'adversaire sur la scène internationale (ex : médiatisation du transit en surface dans le golfe de Gascogne du sous-marin *Kilo Novorossiysk* en octobre 2022) ;

– cibler les acteurs malveillants (attaques cyber, destruction physique) ;

– envoyer à l'adversaire un message de fermeté démontrant que ses INE n'ont pas entamé la détermination de la France à défendre ses intérêts (ex. : déclaration du président de la République du 26 février 2024 sur l'envoi de troupes en Ukraine).

Un début d'encadrement des plateformes

Aux États-Unis, le *Communications Decency Act* de 1996 a confirmé aux plateformes déployées sur le sol américain leur statut d'hébergeur et donc leur absence de responsabilité quant aux contenus publiés sur leurs sites. Cependant, l'ingérence russe dans les élections américaines de 2016 marque le début d'une prise de conscience collective sur la nécessité d'encadrer leur activité.

[28] Confirmée par la Cour de justice européenne en juillet 2023 : limitations à la liberté d'expression proportionnées en ce qu'elles sont appropriées et nécessaires aux buts recherchés.

La plupart des plateformes ont généralisé le recours au *fact checking* pour renforcer leur attractivité vis-à-vis des annonceurs, leur image de marque et leur crédibilité aux yeux des utilisateurs. Rémunérés mais indépendants, les vérificateurs de faits signalent les contenus propageant de la désinformation que les plateformes « invisibilisent » pour stopper leur propagation ou suppriment s'ils contreviennent à leurs conditions générales d'utilisation. Les plateformes et les *fact checkers* pourront, dans un avenir proche, avoir recours à l'IA pour déceler les contenus manifestement mensongers. Dès 2018 [29], l'UE a rédigé un « Code de bonnes pratiques » signé par 34 plateformes afin de les encourager à empêcher les fournisseurs de désinformation de bénéficier de recettes publicitaires [30] et de renforcer la coopération avec les vérificateurs de faits.

En France, les lois contre la manipulation de l'information de 2018 [31] visent à endiguer la diffusion de désinformations durant les périodes de campagne électorale. Cependant, la nécessité de prouver que les fausses informations sont de nature « à altérer la sincérité du scrutin » rendent leur application difficile.

Pionnière dans le domaine de la régulation des plateformes, l'UE a promulgué le *Digital Service Act* (*DSA*) en août 2023 afin d'anticiper en amont les risques systémiques. Désormais responsabilisées, celles-ci doivent améliorer la transparence de leurs algorithmes, proposer des outils de signalement de désinformation aux utilisateurs et ouvrir l'accès de leurs données aux chercheurs. La Commission européenne est chargée de faire respecter le *DSA* aux principales plateformes et l'ARCOM (Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique) de réguler les services numériques établis en France. En cas de non-respect du *DSA* par une plateforme, elle devra s'acquitter d'une amende dont le montant pourra s'élever jusqu'à 6 % de son chiffre d'affaires mondial. La plateforme *X* (ex-*Twitter*) d'Elon Musk ayant refusé de s'adapter pour respecter la nouvelle législation, la Commission a ouvert en décembre 2023 une procédure [32] dont l'issue sera décisive pour la crédibilité du DSA.

Enfin, l'*IA Act* interdit désormais de déployer des techniques manipulatrices ou trompeuses et les utilisateurs devront être prévenus lorsqu'ils interagiront avec une intelligence artificielle.

L'écosystème médiatique tente de s'adapter

La mondialisation et la numérisation de la communication conduisent à l'émergence d'un « nouvel ordre mondial de l'information » qui place les médias traditionnels en situation de crise. Bien au-delà de la fragilisation de leur modèle économique, celle-ci menace l'exercice de la vie démocratique. Le président de la République

---

[29] Le Code de « bonnes pratiques » a été renforcé en 2022. Commission européenne, « Code de bonnes pratiques en matière de désinformation 2022 », 2 avril 2024 (https://digital-strategy.ec.europa.eu/).

[30] Plus de 700 marques ont diffusé des publicités sur des sites de mésinformation en 2023. NewsGuard, *Social Impact Report*, 2023.

[31] Vie publique, « Loi organique et loi ordinaire du 22 décembre 2018 relatives à la manipulation de l'information », 27 décembre 2018 (https://www.vie-publique.fr/loi/21026-loi-manipulation-de-linformation-loi-fake-news).

[32] Commission européenne, « La Commission ouvre une procédure formelle à l'encontre de X au titre du règlement sur les services numériques », 18 décembre 2023 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_23_6709).

a donc lancé, en octobre 2023, les États généraux de l'information [33] (EGI) qui permettront de poser les bases d'un modèle d'espace médiatique et numérique dans lequel l'information sera conçue dans le respect des principes de liberté, d'indépendance, de pluralisme et de fiabilité. Conséquence du durcissement des tensions internationales, l'un des cinq groupes de travail des EGI traite de souveraineté et de lutte contre les ingérences étrangères.

Face aux INE, les médias sont confrontés à plusieurs risques :

– amplifier involontairement une manœuvre d'ingérence non-identifiée comme l'affaire des « étoiles de David » en novembre 2023 considérée initialement comme un acte antisémite ;

– renforcer l'anxiété de notre société en surestimant la capacité de déstabilisation de nos adversaires, notamment par sensationnalisme ;

– fragiliser le débat d'idées en caricaturant certaines opinions vis-à-vis de la Russie ou de la guerre en Ukraine comme le *think tank* ukrainien IIG qui considère les généraux Pierre de Villiers (Chef d'état-major des armées de 2014 à 2017) ou Christophe Gomart (Directeur du renseignement militaire de 2013 à 2017) comme des soutiens russes [34].

Dans ce contexte de dégradation de l'audience à laquelle ils sont confrontés et de la forte concurrence qui en résulte, certains médias désignent désormais le mensonge au profit de leur propre service de rédaction pour en renforcer la crédibilité ou au bénéfice de plateformes dans un but lucratif. Ainsi, TF1 et l'AFP ont-ils mis sur pied des services dédiés à la vérification des informations présentée dans le débat public.

Les médias respectant une éthique journalistique (vérifier leurs sources, s'appuyer sur des *fact checkers* et réguler l'usage de l'IA) peuvent également bénéficier de normes comme la *Journalism Trust Initiative* lancée par Reporters Sans Frontières pour récompenser le journalisme de confiance et différencier les médias d'information et ceux d'opinion. Mille médias ont ainsi souscrit à l'initiative dont *France Media monde*, *France TV* et *TF1*. Ils espèrent notamment bénéficier de davantage de revenus publicitaires, d'une meilleure indexation par les algorithmes et de plus de subventions philanthropiques.

Deux stratégies à formaliser

La *RNS* déclare que la France se doit de disposer d'une stratégie nationale d'influence pour promouvoir et défendre ses intérêts et ses valeurs. La *RNS* précise que la stratégie nationale d'influence permettra à la France de « répondre ou riposter à des manœuvres ou à des attaques, en particulier dans le champ informationnel, contre nos

[33] Macron Emmanuel, « Lettre de mission du président de la République aux EGI », 2 octobre 2023 (https://etats-generaux-information.fr/presentation).
[34] Institute of Innovative Governance, *Revealing Russian influence in Europe: Insights from Germany, France, Italy and Ukraine*, Kyiv, 2023, p. 15 (https://www.gmfus.org/).

intérêts [35] ». Elle couvrira donc notamment le champ de la contre-offensive informationnelle. Le Premier ministre a lancé en parallèle les travaux de rédaction d'une stratégie nationale de lutte contre les manipulations de l'information qui permettra de coordonner la posture défensive des différents ministères.

Stratégie nationale d'influence

Le 9 novembre 2022, à bord du porte-hélicoptères amphibie *Dixmude*, le président de la République a déclaré [36] que l'État considérait que l'influence faisait désormais partie de ses fonctions stratégiques au côté de la dissuasion, du triptyque connaissance-compréhension-anticipation, de la protection-résilience, de la prévention et de l'intervention. Dans un contexte de guerre sur le continent européen, il prend acte de la « désinhibition de la violence, de l'extension des confrontations à tous les domaines, d'un saut sans précédent dans l'univers hybride » et a donc décidé d'une nouvelle orientation. La France agira désormais officiellement dans le champ des perceptions pour ne pas laisser l'initiative à un adversaire désinhibé et pour contester sa domination dans la lutte informationnelle.

Alors que l'influence était auparavant le résultat des politiques publiques de l'action extérieure de la France, cette nouvelle stratégie qui promeut la contre-offensive constitue un « changement de paradigme [37] ». Ainsi, dans cette période d'interrègne, la France assume le rapport de force pour défendre ses valeurs et faire preuve de fermeté et de détermination.

Après la *RNS*, il s'agit donc de définir une stratégie de long terme pour coordonner les réponses de court terme. La stratégie nationale d'influence française sera probablement affirmative afin de combiner la promotion de nos valeurs démocratiques, la défense de nos intérêts et d'assumer nos choix politiques. Elle devra servir de cadre général à l'action des différentes administrations pour bâtir un environnement de perceptions propices à nos initiatives et promouvoir ou défendre l'image de la France à l'étranger.

La stratégie nationale d'influence représente également l'opportunité de définir le niveau d'ambition de la riposte face aux attaques hybrides menées par nos adversaires. Dans le domaine de la lutte informationnelle, elle pourrait notamment :

- afficher la détermination de la France ;
- confirmer la volonté française de caractériser et d'attribuer les INE dans un cadre national et européen, d'occuper les espaces informationnels et de multiplier les relais d'influence capable de relayer des narratifs favorables à notre action ;

---

[35] *Revue nationale stratégique*, *op. cit.*, p. 26.
[36] Macron Emmanuel, « Déclaration du président de la République sur la *RNS* et la programmation militaire de la France », Toulon, 9 novembre 2022 (https://www.vie-publique.fr/).
[37] Buhler Pierre, « *Préambule* - Stratégie nationale d'influence : une architecture à inventer », *RDN*, n° 857, février 2023, p. 5-10 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=23086&cidrevue=).

– pérenniser les moyens dédiés mis en place depuis deux ans et en particulier officialiser les missions, l'organisation et le contrôle de la *Task Force* interministérielle informationnelle (TF2I).

De plus, elle permettra à la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (Dgris) de rédiger la stratégie militaire d'influence et à l'EMA de décliner la stratégie d'influence des armées.

Pour garantir une riposte légitime, la stratégie nationale est sur une ligne de crête entre efficacité et éthique puisqu'il s'agit de « détecter et entraver à la manière d'une démocratie » [38]. Le rapport à la vérité distingue les démocraties de l'autoritarisme. La confrontation à un adversaire habitué au mensonge d'État ne doit pas conduire à employer ses méthodes qui s'avéreraient contre-productives sur le long terme :

– restriction de la liberté d'expression au nom de la sécurité qui augmenterait la défiance de la population à l'égard des institutions publiques ;
– désinformation ou manipulation qui rendrait caduque toute dénonciation des « faux récits » adverses et viendrait fragiliser la crédibilité et l'intégrité de la diplomatie et de la communication politique.

Cependant, puisque nos adversaires utilisent sans restriction l'espace informationnel à des fins hostiles, les démocraties sont obligées de le considérer comme un espace de confrontation dans lequel certaines actions doivent impérativement rester secrètes et ambiguës. Pour préserver leurs valeurs, les démocraties doivent donc, à l'image de ce qui a été fait pour les services de renseignement [39], définir une éthique des « conflits informationnels » (nécessité, proportionnalité) et encadrer puis contrôler leurs actions de lutte informationnelle. En effet, certains experts considèrent que la France participe désormais à une « course aux armes numériques » qui ne peuvent contenir leurs effets à la seule sphère militaire puisque l'espace numérique informationnel est partagé entre le monde civil, économique et militaire. La propagation des contenus est difficilement maîtrisable et les actions sont potentiellement observables par une multitude d'acteurs [40], contribuant ainsi à affaiblir la confiance dans l'information numérique et envers les institutions. La commission « Les Lumières à l'ère Numérique » avait donc recommandé en vain l'avis du Comité d'éthique de la défense sur la doctrine de lutte informatique d'influence [41].

Stratégie de lutte contre les manipulations de l'information

Le volet Veille-Détection-Caractérisation des INE est désormais opérationnel. Afin d'améliorer la résilience de la société française face à cette menace, il est impératif

[38] Macron Emmanuel, « Déclaration du président de la République sur la *RNS* et la programmation militaire de la France », *op. cit.*
[39] Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), autorité administrative indépendante garantissant la légalité de l'action des services de renseignement (https://www.cnctr.fr/).
[40] Affaire des faux comptes *Facebook* russes et français fermés le 15 décembre 2020 révélée par Graphika. Gleicher Nathaniel et Agranovich David, « Removing Coordinated Inauthentic Behavior from France and Russia », *Meta*, 15 décembre 2020 (https://about.fb.com/news/2020/12/removing-coordinated-inauthentic-behavior-france-russia/).
[41] Commission, *Les Lumières à l'ère numérique* (*rapport*), janvier 2022, p. 75 (https://www.vie-publique.fr/).

de renforcer l'arsenal réglementaire pour complexifier la diffusion des narratifs de nos adversaires. Parallèlement, une prise de conscience collective doit être provoquée pour faire des citoyens français le premier rempart contre la désinformation. En vue d'atteindre ces objectifs, la stratégie nationale de lutte contre les manipulations de l'information devra identifier les politiques publiques à mettre en place ou à consolider et définir les mécanismes de coordination.

Si la loi du 29 juillet 1881 sanctionne la diffusion intentionnelle de fausses informations susceptibles de troubler l'ordre public, la stratégie de lutte contre les manipulations de l'information devra nécessairement affermir la politique pénale contre les acteurs de l'ingérence numérique étrangère. En effet, selon le chercheur Maxime Audinet : « le rôle du politique est de déterminer ce qui relève d'un mode d'influence et d'un mode d'ingérence, ce qui est légal ou non, tolérable ou non, sachant que les frontières entre les notions sont mouvantes et floues [(42)]. »

Les financements étrangers, notamment chinois, peuvent générer des phénomènes de dépendance suffisants pour influer sur la liberté d'expression des organisations concernées. Il apparaît donc nécessaire d'améliorer la transparence des financements des *think tanks*, cabinets de conseil, universités, groupes d'amitié parlementaires et plateformes numériques afin de cartographier l'influence des puissances étrangères [(43)]. L'Assemblée nationale a donc adopté le 27 mars 2024 un projet de loi pour prévenir les ingérences étrangères en France par le renforcement de la transparence des activités d'influence pour le compte d'un mandant étranger et l'autorisation du gel des ressources économiques des acteurs de l'ingérence. Il définit l'acte d'ingérence comme « l'intervention délibérée d'une personne physique ou morale agissant au nom ou pour le compte d'une puissance étrangère visant à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation, à la sécurité économique, aux systèmes d'information, à la sincérité des scrutins ou à diffuser intentionnellement de fausses informations de nature à perturber le fonctionnement régulier des institutions ou le débat démocratique » [(44)].

Ultérieurement, le Code pénal pourrait être modifié pour créer un délit spécifique d'ingérence et aggraver les sanctions actuellement encourues au regard notamment de la gravité de l'atteinte portée aux intérêts de la Nation. De plus, les influenceurs politiques suivis par plus de 100 000 personnes pourraient être publiquement identifiés afin de devoir assumer leurs opinions.

Enfin, pour limiter le financement de la désinformation, il est nécessaire de promouvoir un investissement publicitaire responsable en encourageant le recours, par les agences publicitaires, à des listes dynamiques d'exclusion de sites qui relayent la propagande de nos adversaires.

---

(42) Commission d'enquête relative aux ingérences politiques, économiques et financières de puissances étrangères, « Audition, ouverte à la presse, de M. Maxime Audinet, chercheur à l'Irsem » (*Compte rendu* n° 26), Assemblée nationale, 6 avril 2023 (https://www.assemblee-nationale.fr/).

(43) Dans l'esprit du *Foreign Agents Registration Act* (*FARA*) adopté en 1938 aux États-Unis.

(44) Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, *Annexe au rapport, Proposition de loi visant à prévenir les ingérences étrangères en France*, 13 mars 2024 (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b2343_texte-adopte-commission.pdf).

Alors que l'anxiété altère la résilience, une meilleure information sur les objectifs poursuivis par la Russie, la Chine et sur les stratégies hybrides qu'elles mettent en œuvre, rendrait la population moins permissive aux INE. Le citoyen avertit pourrait en effet mieux analyser et filtrer les informations qu'il reçoit. Pour cela le Service national universel, que le gouvernement souhaite généraliser en 2026, doit être l'occasion d'informer la jeunesse dans une démarche complémentaire à celles initiées par l'Éducation nationale. De plus, des campagnes de sensibilisation par des spots publicitaires à l'image de ceux réalisés durant la Covid-19 permettrait de toucher un public plus large. Enfin, le développement de *serious games* du type *Catch the Flag* ou *Harmony Square* [45] doit être poursuivi car ils sensibilisent un public très connecté et donc plus susceptible d'être exposé à la désinformation.

L'Éducation nationale joue un rôle central dans le renforcement de la résilience de la population contre les manipulations de l'information. Par une politique éducative de long terme et ambitieuse, basée sur un apprentissage des fondamentaux et l'évaluation des élèves [46], elle devra endiguer l'effondrement culturel de notre société qui favorise l'aveuglement cognitif et encourager le retour de la pensée rationnelle (Descartes) aujourd'hui dépassée par l'émotion. Permettre à l'élève de développer son autonomie intellectuelle par la formation à l'esprit critique et à l'Éducation aux médias et à l'information (EMI) doit devenir un objectif prioritaire pour que la jeunesse puisse « évaluer correctement les contenus et les sources des informations à sa disposition afin de mieux juger, mieux raisonner ou prendre de meilleures décisions [47] ». En effet, la meilleure façon de libérer la société des asservissements algorithmiques est sans doute de former des citoyens autonomes dans leur jugement.

Certains enseignants ont pu être sensibilisés aux dangers de la manipulation de l'information par des journées de formation organisées avec le Centre pour l'éducation aux médias et à l'information (Clémi). Il apparaît désormais nécessaire d'éclairer tous les enseignants, durant leur formation initiale ou lors de cessions dédiées, afin qu'ils puissent à leur tour transmettre à leurs élèves, dans une démarche transverse à toutes les disciplines, l'éducation aux médias indispensable à la lecture rationnelle de l'information.

En outre, la recherche sur l'IA ainsi que les sciences cognitives et sociologiques doivent être soutenues pour détecter plus rapidement les INE, mieux comprendre les effets de la désinformation, identifier les groupes les plus vulnérables et trouver les parades cognitives. Les instituts de recherche traitant de ces domaines doivent être dotés des moyens suffisants pour étudier en toute indépendance. En voici quelques exemples :

- *Think tanks* (German Marshall Fund, EU DisinfoLab, Bellingcat).
- Universités : Le Centre d'analyse et de recherche interdisciplinaire sur les médias de l'Université Paris 2, le Centre de recherche de formation Géode

[45] *Harmony Square* est produit par G4C (Games for change), ONG qui propose des jeux en ligne d'éducation sociale (https://www.gamesforchange.org).
[46] Larseneur Baptiste, *École : où concentrer nos efforts ?* (*Note d'enjeux*), Institut Montaigne, septembre 2023 (https://www.institutmontaigne.org/publications/ecole-ou-concentrer-nos-efforts).
[47] *Les Lumières à l'ère numérique*, *op. cit.*, p. 90.

porté par Paris 8. La Direction générale de l'armement (DGA) a par ailleurs décidé d'investir également dans ce domaine stratégique en lançant le projet *Astrid* pour soutenir la recherche universitaire.

– CNRS : Institut des systèmes complexes de Paris Île-de-France.
– PEReN (Pôle d'expertise de la régulation numérique), service à compétence nationale expert en régulation des plateformes numériques.

La recherche devra plus particulièrement analyser les données de campagnes d'ingérence étrangère ayant visé l'intégrité de processus électoraux afin de mieux anticiper les risques [48].

Conclusion

Les manœuvres d'ingérence numérique étrangères devraient profiter des progrès de la technologie numérique (IA, métaverse, Web3D [49]), des sciences cognitives et de la détérioration du contexte géopolitique pour perdurer, voire s'intensifier dans les prochaines années. Elles pourraient cependant n'être que le banc d'essai d'une nouvelle forme d'action psychologique : la guerre cognitive. Si la guerre de l'information vise à contrôler les contenus diffusés, la guerre cognitive cherche à contrôler les réponses des cibles à l'information présentée. Il s'agit, dès lors, de faire de l'esprit un champ de bataille en amenant des individus ciblés à avoir une représentation erronée du monde afin d'altérer leurs processus cognitifs [50]. ◆

[48] À l'image du « Politoscope » développé par David Chavalarias (https://politoscope.org/).
[49] « Le Métaverse et le *Web3* : deux concepts étroitement liés », *Les Échos-Solutions* (https://solutions.lesechos.fr/tech/c/le-metaverse-et-le-web3-deux-concepts-etroitement-lies-34208).
[50] Rapport de Eads LJ, Clarke Ryan, Sean Lin Xiaoxu et McCreight Robert, *Warfare in the Cognitive Age: NeuroStrike and the PLA's Advanced Psychological Weapons and Tactics* (Research Report), The CCP Bio Threats, décembre 2023 (https://www.ccpbiothreats.com/).

La fin de l'incertitude ?

Nicolas MOLITOR

Capitaine de vaisseau, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« *Warfare itself is not changing, but how we conduct warfare is changing.* »
Lord Stuart PEACH, lors de la clôture de l'édition 2024 de l'exercice *Collective Endeavour* à Shrivenham

« La guerre est le domaine de l'incertitude. » Cette courte phrase du Prussien Carl von Clausewitz, théoricien du brouillard de la guerre, décrit parfaitement l'imprévisibilité inhérente aux conflits militaires. La notion d'incertitude dans la guerre ou les relations internationales a été reprise et analysée par de nombreux penseurs de la stratégie. L'incertitude dans la guerre porte aussi bien sur les objectifs politiques et militaires que sur la disponibilité et l'entraînement des forces, leurs capacités, l'environnement physique et numérique ou encore sur les groupes et individus qui décident de l'action ou qui la conduisent. Elle peut être subie selon les contingences ou encore la capacité à déceler et à comprendre les intentions de l'adversaire, mais elle peut aussi être recherchée et voulue lorsqu'il s'agit de faire planer le doute chez l'ennemi, voire de le surprendre.

La question qui se pose est la suivante : l'incertitude est-elle un principe immuable de la guerre ou est-elle amenée à disparaître avec l'essor technologique vertigineux auquel nous assistons aujourd'hui et dont on imagine le potentiel, sans réellement en mesurer les limites ? « Suggérer qu'une nouvelle technologie puisse changer la nature immuable de la guerre et non pas seulement la manière de la faire relève de l'ignorance. C'est comme si l'on disait qu'une nouvelle horloge va changer la nature du temps [1]. » Nombreux sont ceux qui, comme Sean McFate, pensent que jamais la technologie ne changera la nature profonde de la guerre, dont l'incertitude est considérée comme une constante. Pour autant, certains experts estiment que l'Intelligence artificielle (IA) ouvre une nouvelle ère, celle de la parfaite appréhension de la complexité et donc de la guerre.

La réponse à la question de l'incertitude, principe immuable de la guerre, mérite ainsi d'être approfondie et nuancée. La suppression de l'incertitude n'est-elle pas envisageable selon les circonstances, ce qui pourrait conduire à de nouveaux

[1] MCFATE Sean, *The New Rules of War: How America Can Win—Against Russia, China, and Other Threats*, William Morrow Paperbacks, 2020, 336 pages. Professeur de *War Studies* à la *National Defense University*, l'auteur était officier dans la 82e aéroportée et a servi sous les commandements des généraux Stanley McChrystal et David Petraeus.

équilibres ? Poussé à l'extrême, cela reviendrait à considérer que, dans le monde de demain, *tout* pourrait être anticipé. Mener une guerre dont l'issue serait connue dès le début n'aurait alors potentiellement plus aucun sens. La fin de l'incertitude marquerait alors la fin des guerres.

La réduction de l'incertitude par la technologie ?

La recherche de certitudes, depuis toujours

« Si vous connaissez l'ennemi et vous-même, vous n'avez pas à craindre le résultat de cent batailles. »
Sun Tzu, *L'Art de la guerre* (VI^e^ siècle avant J.-C.)

Depuis toujours le renseignement a pour vocation de prendre l'avantage sur l'adversaire. Examiner ses plans, y déceler les forces et les faiblesses, analyser ses stratégies, ses tactiques, ses formations militaires, ses structures de commandement et ses chefs militaires, sonder ses intentions et comprendre ses motivations, ses objectifs : il faut anticiper ses actions pour agir ou réagir de manière appropriée. La connaissance de l'ennemi est fondamentale non seulement pour prendre l'avantage, mais aussi pour ne pas se faire surprendre. Ainsi, pendant la Seconde Guerre mondiale, les décodages des méthodes de chiffrement *Enigma* et de *Purple* ont fourni un avantage décisif pour améliorer respectivement la protection des convois face à la menace sous-marine allemande, dans le cadre de la bataille de l'Atlantique, et pour battre la force aéronavale japonaise à Midway.

Toutefois, la seule connaissance de l'ennemi n'est pas suffisante. Se connaître soi-même, porter un regard lucide sur ses capacités, avoir conscience de ses forces et de ses faiblesses est nécessaire pour prendre des décisions éclairées et éviter de se lancer dans des combats impossibles.

Enfin, malgré la parfaite connaissance des forces et faiblesses de chacune des parties, les contingences à la guerre sont tellement nombreuses, entre défaillances matérielles, phénomènes météorologiques, opinion publique, réactions individuelles et collectives, qu'il est impossible de prévoir tous les cas de figure qui peuvent se présenter. Moltke *l'ancien*, chef du Grand état-major général prussien (1857-1888), l'a parfaitement résumé dans cette phrase célèbre : « aucun plan ne survit au contact avec l'ennemi ».

L'incertitude dans la guerre résulte de la combinaison de plusieurs facteurs, parmi lesquels le manque d'informations, la réception d'informations erronées et l'incapacité à assimiler une masse d'informations qui ne cesse de croître pour ensuite en tirer les bonnes conclusions et prendre les décisions qui mènent à la victoire. Avec la progression de la science, la mise en réseau de capteurs de plus en plus performants et nombreux ainsi que l'évolution technologique, notamment en matière de traitement des données, l'ensemble des éléments semble réuni pour demain lever les difficultés rencontrées aujourd'hui. Tout ne serait alors qu'une question d'accélération de la transmission des données disponibles et fiabilisées comme de leur traitement pour fournir des éléments d'analyse et des options afin de permettre aux chefs d'agir non plus en réaction mais par anticipation.

Le concept de *Revolution in Military Affairs* (*RMA*) fait valoir que la supériorité technologique est à l'origine de la domination sur le champ de bataille. Confortée par la victoire éclair des armées américaines sur l'armée irakienne pendant la première guerre du Golfe (1991) avec un nombre de pertes très limitées, cette théorie a conduit au développement du concept de « guerre réseau centrée » (*Network Centric Warfare*), qui met l'accent sur l'utilisation des systèmes d'information et des réseaux pour améliorer la prise de décision, la rapidité d'action et la précision des opérations militaires. Si la deuxième guerre du Golfe (2003-2011) a mis en exergue les avantages très nets que procure l'interconnexion des plateformes et des unités, elle a cependant aussi montré à l'époque les limites du concept dans les combats asymétriques de contre-insurrection en milieu urbain.

Pour autant, l'idée d'accélérer la boucle de prise de décision et la transmission des ordres pour agir plus vite et avec une plus grande précision n'a pas été abandonnée. Bien au contraire, elle a continué à évoluer pour intégrer aujourd'hui les différents milieux et les différents champs [(2)] de conflictualité. La démarche s'est traduite aux États-Unis, par le développement du *Joint All Domain Command and Control* (*JADC2*), et en France, par le concept de Réseau multi-capteurs et multi-effecteurs (RM2SE) en appui d'un *C2* interarmées (*C2IA*) pour gagner la supériorité informationnelle et opérationnelle. Celles-ci résultent de la maîtrise du combat interarmées et interalliés à grande échelle, sur plusieurs fronts, de l'intégration des effets, cinétiques et non cinétiques, dans tous les milieux et dans tous les champs de conflictualité, et enfin, de la faculté à accélérer la prise de décision pour déborder l'adversaire. « La recherche de renseignement s'apparente désormais à une course toujours perdue contre le temps [(3)] » avec l'élargissement des espaces de manœuvre et l'accélération du tempo des opérations. Alors que la capacité à appréhender une quantité de données de plus en plus grande était jusqu'alors identifiée comme le facteur limitatif, conduisant le chef militaire à prendre des décisions nécessairement imparfaites, le développement rapide de l'IA et le traitement de données en masse semblent être sur le point de lever cette difficulté.

L'intelligence artificielle : une contribution à la réduction de l'incertitude

> « Le saut technologique que représente l'IA est sans doute celui qui révolutionnera la manière de faire la guerre. Ou même, plus important encore, de l'éviter comme l'atome en son temps. »
> Sébastien Lecornu [(4)]

Les champs d'application de l'IA sont multiples. Toute donnée produite par un système peut être analysée et utilisée par l'IA dans un objectif bien particulier, qu'il s'agisse d'identifier des schémas, d'appliquer des réactions préplanifiées, de proposer des synthèses ou encore des modes d'action. Il existe ainsi, non pas une seule intelligence artificielle, mais une variété d'intelligences artificielles, adaptées spécifiquement aux résultats attendus. Les applications dans le domaine militaire sont nombreuses, sans pour autant être spécifiques. Le traitement de données de masse, l'identification

---

(2) Le concept M2MC (multimilieux/multichamps) intègre les champs informationnel et électromagnétique.

(3) Desportes Vincent, *Décider dans l'incertitude*, Économica, 2004, 200 pages.

(4) Lecornu Sébastien, « Déclaration du ministre des Armées, sur l'École Polytechnique et l'IA », Palaiseau, 8 mars 2024 (https://www.vie-publique.fr/discours/293389-sebastien-lecornu-08032024-intelligence-artificielle).

de signaux faibles et la simulation s'appliquent au renseignement, à la cyberdéfense, à la maintenance, à la logistique ou encore au combat.

Au cours des vingt dernières années, l'emploi de drones à des fins de renseignement n'a cessé d'augmenter. En 2017, pour répondre à la demande, l'*US Air Force* mettait en œuvre une permanence de quatre-vingt-dix drones d'observation dans le monde [5]. Cette augmentation s'est non seulement accompagnée d'une amélioration continue des capteurs embarqués, mais aussi du développement spectaculaire du segment spatial civil et militaire, ce qui a conduit à une explosion des volumes de données à traiter. Face à l'impossibilité de traiter ces masses de données à l'aide de la seule ressource humaine à disposition, l'analyse d'images et de flux vidéo s'est imposée de manière naturelle comme l'un des premiers cas d'usage de l'IA. Non seulement bien plus rapide pour absorber les énormes quantités de données et y détecter les informations importantes, l'IA s'est révélée dans certains cas bien plus précise qu'un analyste.

Dans la cyberdéfense, l'IA sert à la sécurisation des systèmes, des réseaux et des données, et donc à la préservation du secret et des moyens de commandement des opérations. Elle participe directement à la détection de menaces et d'anomalies grâce à l'analyse en temps réel des flux qui circulent entre les centres de commandement et les unités déployées et est ainsi capable de prédire une cyberattaque. Face à un incident, elle adopte immédiatement les mesures qui s'imposent pour préserver le système et rétablir les services au plus tôt.

Parmi les contingences à la guerre, il y a la capacité des unités à remplir leur mission, qui résulte principalement de trois facteurs : la disponibilité du matériel, les quantités de consommables et l'état du personnel. L'apport de l'IA pour réduire l'incertitude sur la défaillance d'une unité au moment inopportun est incontestable. L'évaluation continue de l'usure des équipements selon une analyse systématique de l'ensemble des données de maintenance, d'heures de marche, de coups tirés, de vibrations, d'exposition aux éléments, le suivi en temps réel de la consommation des pièces de rechange, de munitions, de carburant, d'eau et de nourriture, la corrélation du temps passé au contact de l'ennemi, de l'intensité des combats et de l'état physique des militaires permettent d'anticiper les opérations de maintenance, les flux logistiques et les relèves à prévoir. L'IA est ainsi en mesure d'anticiper les reconfigurations et de proposer un emploi optimisé des unités au combat, des réserves, des unités en cours de régénération et d'organiser les rotations d'unités et les flux logistiques en conséquence. La part de l'aléa se trouve réduite à une portion congrue.

L'IA est enfin un démultiplicateur des modes d'action possibles dans le cadre du combat collaboratif au sein d'un RM2SE. Grâce à sa capacité à fusionner instantanément l'ensemble des données issues des capteurs d'un théâtre et à sa connaissance en temps réel de la position et de l'état de l'ensemble des effecteurs, l'IA est capable d'adapter les dispositifs de manière réactive afin d'assurer une parfaite défense des forces déployées dans une logique d'économie des moyens. Adossée à des capacités de calcul et de simulation, intégrant des données de source ouverte et des données

[5] Pomerleau Mark, « Air Force RPA 'get well' plan on track », *C4ISRNET*, 6 juin 2017 (https://www.c4isrnet.com/).

d'environnement [6], l'IA peut proposer des modes d'actions offensifs qui répondent de manière pertinente aux critères qui lui auront été fixés en termes d'objectif à atteindre et d'économie des moyens.

De par sa capacité à largement augmenter la transparence du champ de bataille, à protéger les réseaux de commandement, à anticiper l'état opérationnel des forces et à les ré-agencer en conséquence et, enfin, à accélérer la boucle de décision, l'IA joue un rôle clé dans la réduction de l'incertitude.

Sans données ni partage, l'intelligence artificielle ne peut rien

Pour autant l'IA n'est qu'une brique dans l'environnement des technologies à maîtriser pour réduire, voire supprimer l'incertitude. En effet, au-delà de la capacité à analyser et interpréter les données, la transparence du champ de bataille repose sur la capacité à les collecter, les stocker et à les partager.

La capacité à collecter les données nécessite de disposer non seulement de capteurs performants, mais aussi de vecteurs en nombre pour les déployer. Dans le domaine des capteurs, les technologies ne cessent d'évoluer, aussi bien dans le monde civil que dans le monde militaire. Compte tenu d'une offre de plus en plus grande, la difficulté réside donc dans l'identification des capteurs pertinents selon des critères de fiabilité, de précision et de permanence. Le besoin peut varier de la connaissance générale d'une zone à la recherche et au suivi de cibles précises. Dans ce contexte, il s'agit de choisir entre capacités civiles, mises à disposition *as a service* par des sociétés privées, et capteurs militaires à détenir en propre pour disposer d'une autonomie d'appréciation de situation et d'action en toutes circonstances. Le développement des technologies quantiques [7] fait, à ce titre, l'objet d'une attention particulière pour l'avantage déterminant qu'elles apportent en termes de détection radar et de capacité de déchiffrement des communications. Dans le domaine des vecteurs, la place des drones, des satellites mais aussi du numérique est aujourd'hui prédominante. Si les drones aériens équipés de radars, de capacités de guerre électronique, de moyens optroniques mais aussi de bouées acoustiques dans le cadre de la lutte anti-sous-marine dominent par leur nombre, les drones de surface et sous-marins se développent rapidement. Bardées de capteurs, les unités militaires constituent également des vecteurs de premier plan, même si l'emploi de leurs capteurs utilisés à des fins d'*ISR* (*Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*) aux temps de la compétition et de la contestation a vocation à servir à l'engagement ou à la protection dès la bascule dans l'affrontement.

Avec l'augmentation exponentielle du volume des données collectées qui va de pair avec l'amélioration de la performance des senseurs, le partage des données entre les différentes entités dans le cadre du combat collaboratif est un point critique. La doctrine du commandement et le niveau d'interopérabilité recherché doivent guider

---

[6] Terrain, météorologie, éphémérides.

[7] France (de) Olivier, « Le contrôle quantique : catalyseur d'intelligibilité dans un univers stratégique en mutation », *Cahier de la* RDN « Idées de la guerre et guerre des idées - Regards du CHEM », 2022, p. 77-92 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article-cahier.php?carticle=484&cidcahier=1291).

les choix en matière d'architecture. Se pose ainsi la question de la répartition des capacités de stockage, de calcul et des instances d'IA, du partage nécessaire d'informations brutes issues des capteurs ou traitées par les systèmes de combat et donc du dimensionnement des réseaux entre unités et vers les centres de commandement et des technologies associées. La reconnaissance des cibles grâce à une IA directement implantée dans les drones utilisés dans le cadre de la guerre en Ukraine est une illustration simple du problème complexe du partage de l'information. Cette fonctionnalité facilite le travail des équipes de mise en œuvre, accélère l'analyse des images, limite les latences et permet un engagement au plus tôt avec le moyen le plus adapté grâce à la transmission des coordonnées et du type de cible.

La réduction de l'incertitude passe ainsi par la maîtrise de l'IA, mais aussi par l'appropriation et le développement des technologies quantiques, des capteurs numériques, acoustiques, radars, électromagnétiques, infrarouges, optiques, multispectraux, sous les mers, en mer, à terre, dans les airs et dans l'Espace, et la maîtrise des technologies de communication haut débit, optiques, radiofréquences et spatiales.

Vers la création d'espaces de certitude

« À la guerre, beaucoup de renseignements sont contradictoires, davantage encore sont faux et la majorité sont incertains : les faits sont rarement connus et leurs motivations le sont encore moins. »
Charles DE GAULLE, *Mémoires de guerre*

Le colonel (*USAF*) John Boyd, père de l'*OODA loop* (*Orient, Observe, Decide, Act*), considérait que pour vaincre à la guerre, il faut être plus rapide que son adversaire dans sa capacité à adapter et faire évoluer son système. Grâce à une information de plus en plus complète et quasi permanente sur un théâtre, un maillage haut débit de partage des données, des capacités de calcul et des algorithmes d'IA de plus en plus performants, voire demain la création d'une connexion directe entre l'homme et l'IA, la technologie peut apporter une réponse à la parfaite connaissance des faits et des actions qui se déroulent dans un espace géographique et sur une période de temps limitée. Elle peut ainsi accélérer la boucle de prise de décision de manière à ponctuellement prendre le dessus et créer des espaces de certitude. Tout comme l'être humain, elle ne peut toutefois que faire des suppositions sur les motivations et le comportement de l'adversaire. En effet, au-delà de l'aspect technique des choses, la guerre est constituée d'interactions non linéaires entre de multiples acteurs étatiques et non étatiques. Elle évolue avec le temps et les avancées technologiques, avec les changements géopolitiques et les aspirations des sociétés. Considérée comme un système adaptatif complexe par le chercheur Samuel Solvit [8], elle fait émerger des comportements inattendus. Il ne faut en effet pas oublier que la guerre est avant toute chose « la lutte de deux volontés et de deux épées libres » selon le Maréchal Foch dans ses *Principes de la guerre*.

[8] SOLVIT Samuel, *Dimensions of War: Understanding War as a Complex Adaptive System, Diplomacy and Strategy*, L'Harmattan, 2010. L'auteur est chercheur associé au Centre d'études stratégiques et internationales (CSIS) à Washington, DC.

L'irréductible volonté de l'homme !

La guerre, un affrontement de deux volontés !

« La volonté est la condition de la réussite. Sans elle
rien ne peut être accompli de grand, rien ne peut être réalisé de durable. »
Général DE GAULLE, *Leçons de commandement* (1932)

Volonté de vaincre, volonté de défendre ses intérêts, volonté de surmonter les obstacles et les difficultés, la volonté mobilise. Elle trouve les ressources nécessaires pour mener la guerre. Elle mobilise les forces face à l'adversité. Elle libère les énergies créatrices, qui font la différence et permettent de prendre l'ascendant sur l'ennemi. C'est la volonté qui détermine l'issue de la guerre car elle permet de maintenir l'effort jusqu'à la victoire finale.

Face à une menace existentielle, le cas de l'Ukraine est intéressant à étudier. La résistance opposée par les forces ukrainiennes lors de l'attaque russe du 24 février 2022 a été une réelle surprise. Les succès de l'Ukraine, même s'ils ont sans doute été facilités par l'état d'impréparation russe, sont le résultat de la volonté de son Président, de ses forces armées et de sa population. Ils ont été essentiels pour stabiliser une situation considérée comme perdue d'avance et donner aux pays occidentaux le temps de s'organiser et d'apporter un soutien initial. Pour autant, la volonté de gagner cette guerre est intacte dans les deux camps. La Russie a relancé des chaînes de production et alimenté le front de manière continue en personnel, matériel et munitions. L'Ukraine, après avoir bénéficié de cessions importantes de matériel occidental, pallie son manque de ressources en personnel, en matériel et en munitions par la créativité, notamment dans l'emploi de drones aériens sur la ligne de front et navals en mer Noire.

Cette volonté qui fait gagner les guerres est celle qui à la fois mobilise et crée. Elle mobilise des ressources et des hommes. Elle crée la stratégie, les alliances, l'innovation technologique et tactique, le narratif et l'ambiguïté. « Les grands hommes de guerre ont toujours eu conscience du rôle et de la valeur de l'instinct [9]. » Cet instinct, les intuitions, la création, difficilement appréhendables, sont ainsi au cœur de la guerre. L'ambiguïté, la surprise et la génération de l'incertitude y sont volontaires.

L'homme créateur d'incertitude - clé de la réussite

« Le général qui sait multiplier les incertitudes pour l'ennemi,
et les simplifier pour lui-même, est sûr de vaincre. »
Antoine Henri DE JOMINI, *Précis de l'art de la guerre* (1836)

Le chef politique et militaire cherche à la fois à créer de l'incertitude pour son adversaire, à influencer l'ennemi pour pouvoir mieux le contenir ou le défaire et à la réduire pour lui-même, à acquérir des certitudes pour que son action lui apporte le plus de gains possibles.

La multiplication des incertitudes passe ainsi par la capacité à masquer ses intentions pour surprendre, à semer le doute, à créer de l'ambiguïté. Dans sa théorie

[9] GAULLE (DE) Charles, *Mémoires de guerre*, Tome 1, « L'appel, 1940-1942 », 1954.

sur la stratégie indirecte, l'historien britannique Basil Henry Liddell Hart estime qu'il faut « surprendre l'ennemi en agissant là où il ne s'y attend pas » (*Strategy*, 1954). Selon le samouraï légendaire et stratège japonais Miyamoto Musashi [10], la ruse peut être utilisée comme moyen pour dissimuler ses intentions et créer des opportunités, pour désorienter l'ennemi et le faire douter de ses propres capacités et enfin, pour le contrôler et l'amener à agir de manière prévisible. Influencer l'ennemi, c'est prendre l'ascendant psychologique par des succès tactiques inattendus, par une posture trompeuse qui dissimule les forces et les faiblesses, par la dislocation des alliances, par l'instillation du doute sur la nature, le lieu ou encore la date des actions à venir, sur les ressources et les capacités à disposition, sur les points d'application de la stratégie. Bref, c'est pousser l'ennemi à la faute pour prendre l'ascendant physique. Influencer l'ennemi, c'est donc le connaître aussi parfaitement que possible pour attaquer ses points faibles et se concentrer sur les actions dont l'impact sera déterminant.

Au moment de la campagne de Russie en 1812, le général russe Mikhaïl Koutouzov avait une connaissance approfondie de Napoléon Bonaparte et de sa stratégie. Il avait déjà combattu les armées françaises en 1805, avait étudié les campagnes militaires de Napoléon en détail, connaissait sa préférence pour les campagnes rapides et décisives, sa manœuvre de prédilection sur les arrières pour couper les lignes d'approvisionnement et attaquer à revers. Koutouzov a ainsi misé sur le harcèlement constant des troupes françaises, évitant soigneusement les batailles décisives. Il a privé son adversaire de ressources et de ravitaillement pour finalement l'épuiser et le démoraliser. Soutenu par le « général Hiver », il a su tirer avantage de la connaissance du terrain et de ses forces, et de la connaissance qu'il avait de la stratégie et de la psychologie de Napoléon.

Enfin, l'ambiguïté, adossée à la crédibilité, est au cœur du principe de dissuasion. Le théoricien militaire et stratège américain Bernard Brodie, pionnier des théories sur la dissuasion nucléaire, soulignait ainsi que « la dissuasion repose sur la création d'une incertitude dans l'esprit de l'ennemi quant à la réponse qu'il recevra s'il entreprend une action agressive » [11]. L'économiste et conseiller américain en matière de politique de défense Thomas Schelling précisait que « la menace ne peut être crédible que si elle est incertaine » [12]. Dans le cadre de la doctrine française, l'absence d'une définition claire des intérêts vitaux de la Nation est fondamentale pour que les potentiels agresseurs restent dans le doute permanent sur la ligne rouge à ne pas franchir. « La dimension authentiquement européenne » de nos forces nucléaires et des intérêts vitaux de la France, a été soulignée par le président de la République [13]. Cette déclaration a vocation à compliquer un peu plus le calcul de tout agresseur potentiel d'un pays européen.

---

[10] Musashi Miyamoto, *Le livre des cinq anneaux* (1645).
[11] Brodie Bernard, *Strategy in the Missile Age*, RAND Corporation, 1959, 423 pages (https://www.rand.org/).
[12] Schelling Thomas, *Arms and Influence*, Yale University Press, 1966, 303 pages.
[13] Macron Emmanuel, « Discours du président de la République sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27e promotion de l'École de Guerre », 7 février 2020 (https://www.elysee.fr/).

Mais aussi l'homme en quête de certitudes – acteur de la faillite

« Le général qui veut faire la guerre avec succès doit se garder de tout préjugé et de toute opinion préconçue. »
CLAUSEWITZ, *De la guerre* (1832)

Au-delà de la connaissance de l'ennemi et de la logique inhérente à la guerre de vouloir sciemment surprendre l'ennemi par la dissimulation, l'accélération ou la combinaison des deux, se pose également la question de la rationalité du décideur et des biais auxquels il peut être soumis.

Le concept de « rationalité limitée » du sociologue Raymond Boudon considère qu'à la capacité de décision rationnelle s'opposent à la fois des limites cognitives, une capacité de traitement de l'information limitée, un environnement social avec ses normes et ses valeurs qui influence la prise de décision, le tout pouvant être accentué par des informations orientées ou parcellaires, un temps limité et des ressources comptées pour exploiter ces mêmes informations. Les individus ont ainsi tendance à s'orienter vers les options qui leur semblent les plus simples, en sélectionnant les informations qui confirment leur intuition, parfois à l'imitation de personnes qu'ils estiment plus compétentes, plus expérimentées ou mieux renseignées. « Les gens ont tendance à surestimer leur capacité à comprendre et à prédire le monde qui les entoure. [14] » Avec la théorie sur l'aversion au risque, le psychologue et économiste Daniel Kahneman va au-delà de la théorie de Raymond Boudon et affirme que l'être humain préfère éviter des pertes que d'obtenir des gains. Cela le pousse à la prudence en position favorable, mais aussi à prendre des risques inconsidérés et à « jouer le tout pour le tout » lorsque les pertes s'accumulent.

Les exemples d'échecs militaires suite à des décisions liées à des biais sont nombreux. À la bataille de Little Bighorn (1876), le général américain George Custer a ainsi sous-estimé la taille et la force de la coalition amérindienne qu'il affrontait, alors qu'il disposait pourtant des informations nécessaires, fournies par ses éclaireurs [15]. Lors de la bataille de Gallipoli (1915), Winston Churchill alors Premier *Lord* de l'Amirauté a pour sa part sous-estimé la difficulté de la tâche et surtout surestimé les capacités des forces britanniques [16]. Enfin à Stalingrad (1942-1943), alors que la situation était désespérée, Hitler a ordonné aux forces de tenir leur position, décision analysée à la fois comme un biais d'ancrage – c'est lui qui avait personnellement ordonné l'offensive [17] – et comme une suite de l'aversion au risque.

Quelles conclusions pour la conduite de la guerre ?

« La guerre est un affrontement de volontés antagonistes à la poursuite d'objectifs politiques. La dimension humaine constitue donc irréductiblement sa caractéristique majeure : aucun perfectionnement technologique, si avancé, soit-il ne saurait à l'avenir estomper cette vérité. »
Général Vincent DESPORTES, *Décider dans l'incertitude* (2007)

---

[14] KAHNEMANN Daniel, *Thinking Fast and Slow*, Penguin, 2012, 624 pages.
[15] PHILBRICK Nathaniel, *The Last Stand: Custer, Sitting Bull, and the Battle of Little Bighorn,* Vintage, 2010, 544 pages.
[16] STRACHAN Hew, *The First World War: Volume 1: To Arms*, Oxford University Press, 2001.
[17] BEEVOR Antony, *Stalingrad: The Fateful Siege: 1942-1943*, Penguin, 1999, 493 pages.

Avec le développement exponentiel de la technologie et la dronisation déjà très large de la guerre d'aujourd'hui, ce seront, dans un avenir proche, les intelligences artificielles qui s'affronteront dans tous les milieux et les champs, par robots et machines interposées, avec la question sous-jacente : dans quelle mesure la dimension humaine constituera-t-elle toujours sa caractéristique majeure ?

Le recours à la technologie réduira considérablement l'incertitude grâce à la connaissance accrue de l'ennemi, la connaissance précise et permanente de l'état de ses propres capacités, la proposition de stratégies et de modes d'action robustes à toutes les actions de l'ennemi déterminées grâce à la simulation et la suppression des biais susceptibles d'affecter des décideurs. Des exemples récents illustrent en effet la volonté de remplacer l'homme par la machine dans la chaîne de décision. Il faut éliminer les biais, dont l'instinct de survie et l'éthique, qui brident inutilement l'action. Le programme *Air Combat Evolution* (*ACE*) de l'Agence [américaine] pour les projets de recherche avancée de défense (*DARPA*) lancé en 2019 a démontré en mode simulation qu'une IA était capable de vaincre un pilote de chasse à tous les coups en *dog fight* (combat rapproché au canon). Cette dernière se montre en effet très agressive, s'autorise des tactiques peu utilisées par les pilotes comme l'attaque de face à cause de la technicité requise et du risque encouru et est particulièrement précise dans les tirs réalisés. La *DARPA* indique toutefois que l'IA ne vise pas à remplacer l'homme, mais bien à collaborer avec des pilotes humains [(18)]. De même, la ministre des Armées d'alors, Florence Parly, déclarait en 2019 : « l'IA n'est pas un objectif en soi : elle doit contribuer à une prise de décision plus éclairée et plus rapide au profit de nos soldats [(19)]. » Pour autant, une IA plus performante que l'être humain ne devrait-elle pas par lui être naturellement privilégiée dans certains cas ?

C'est déjà ce qui se passe aujourd'hui en Israël avec *Gospel* et *Lavender,* pour établir les dossiers d'objectif et identifier les membres du *Hamas*. Avec la constitution de plus de 100 dossiers d'objectif par jour, contre 50 par an par le passé, et la désignation de 37 000 cibles humaines et des centaines de bombardements quotidiens de ces cibles, certains officiers israéliens s'interrogent sur l'emballement du système ainsi que sur la légalité et la moralité des opérations que conduit l'armée israélienne après l'attaque du 7 octobre 2023. Pour eux, certains responsables fascinés par les capacités qu'offre la machine se sont lancés dans une fuite en avant sans se poser de questions sur les conséquences et sur l'après [(20)].

Le risque d'un outil aussi performant que l'IA est qu'il fasse perdre tous leurs repères aux décideurs – ceux du droit et des coutumes internationales, ceux de la morale et de l'éthique –, mais aussi tout simplement le fait que même si elle nous semble infaillible, l'IA peut se tromper, pour des raisons de maturité insuffisante, parce

[(18)] Hefron Ryan, « Air Combat Evolution (ACE) » (https://www.darpa.mil/program/air-combat-evolution).
[(19)] Parly Florence, « Déclaration de la ministre des Armées sur l'intelligence artificielle et la défense », Saclay, 5 avril 2019 (https://www.vie-publique.fr/discours/271295-florence-parly-5042019-intelligence-artificielle-et-defense).
[(20)] Abraham Yuval, « 'Lavender': The AI machine directing Israel's bombing spree in Gaza », *+972 Magazine*, 3 avril 2024 (https://www.972mag.com/lavender-ai-israeli-army-gaza/).

qu'elle a été polluée ou encore parce qu'elle non plus ne dispose pas des informations nécessaires, ce qui la conduit à faire ses propres extrapolations.

Le chef politique et militaire doit ainsi à la fois conserver le recul nécessaire pour pouvoir porter un regard lucide sur les domaines dans lesquels l'IA peut venir en complément de l'être humain, voire le remplacer, et garder un esprit critique face à l'information proposée pour ne pas tomber ni dans le piège de la crédulité numérique, à savoir considérer comme exact tout ce qui apparaît sur un écran, ni dans le piège de la connaissance, à savoir être persuadé que la connaissance de l'ennemi est pleine et entière.

Résilience et esprit critique pour éviter les pièges de la crédulité numérique et de la connaissance

> « Croire que l'on est en possession d'un moyen d'éviter les surprises des circonstances, c'est seulement procurer à l'esprit l'illusion de pouvoir négliger le mystère de l'inconnu. »
> Charles DE GAULLE, *Mémoires de guerre*

Celui qui croit aveuglément ce qui est affiché sur un écran court à sa perte. Qu'il s'agisse d'informations des médias, de sites *Internet* et des réseaux sociaux, de prédictions météo, d'un système de navigation ou de combat, elles doivent être intégrées avec précaution.

La guerre de l'information pour discréditer l'action des gouvernements et autorités des pays démocratiques s'est renforcée au cours de la dernière décennie, sur la Toile, mais aussi par l'intermédiaire de la presse, qui se fait parfois le relais d'informations fausses avant qu'elles ne soient invalidées par les organismes de *fact checking*. Cette guerre de manipulation est insidieuse. L'importance de son impact sur les opinions ne doit pas être négligée et nécessite de renforcer la résilience de nos populations au regard de la pyramide des acteurs de Clausewitz : la guerre ne se gagne qu'avec l'alignement des volontés politique, militaire et populaire. Dans le domaine de la météo, la soudaineté d'épisodes de plus en plus violents suite à un réchauffement global, notamment des océans, met à mal les modèles affinés au cours des dernières décennies et redevient un facteur d'incertitude important. Enfin, concernant les systèmes de combat et de navigation, leur sensibilité au leurrage et brouillage nécessite un esprit critique de tous les instants. L'efficacité de l'action militaire repose sur la capacité à les détecter et à en annuler l'impact sur les opérations en cours.

Tel le marin qui navigue les yeux rivés sur sa carte électronique sans regarder à l'extérieur, celui qui ne prend pas le temps nécessaire de la corrélation des informations sur lesquelles il fonde sa décision, risque de s'échouer sur le récif qui apparaît devant lui. L'étude de l'histoire et de cas concrets permet d'aiguiser son jugement, d'affiner son sens critique, d'imaginer des solutions pour augmenter la résilience d'une unité, d'une armée, d'un peuple. Il faut toutefois se méfier des conclusions tirées d'un évènement passé qui, par nature, est un système fermé dont toutes les données et dimensions sont connues. « L'action ne vaut qu'en vertu des contingences qui ne se

retrouveront jamais ! » [21] Dans le présent, les évènements en cours de construction sont des systèmes ouverts dont le nombre et la nature des variables ne sont pas fixés à l'avance. La capacité pour le décideur de les saisir intellectuellement dans leur ensemble dépend aussi de ce que Clausewitz appelle le « coup d'œil » qui repose à la fois sur son expérience, ses convictions et son esprit critique.

Doctrine et subsidiarité pour saisir les occasions

« Une situation favorable ne serait jamais exploitée si les chefs attendaient les ordres.
Porter le combat de manière agressive contre l'ennemi – l'omission
et l'inactivité sont pires qu'une erreur dans le choix des moyens. »
Helmuth VON MOLTKE, *De la stratégie* (1861)

Selon le général Guy Hubin, la numérisation du champ de bataille comporte des risques, notamment de remise en cause de l'autonomie et de la responsabilité des acteurs sur le terrain [22]. Selon l'écrasement de la chaîne de commandement, le niveau tactique, soumis à une pression ou à une influence excessive des niveaux supérieurs est susceptible de perdre tout sens d'initiative. Les apports et les limites de la numérisation doivent alimenter la transformation des modes de pensée et de décision et préserver la place de l'humain, de l'intuition et de la créativité face à l'incertitude et à la complexité.

Selon le général de Colin, qui a commandé la 2e Armée de la Loire et combattu les forces prussiennes en 1870-1871 dans le centre de la France, « l'armée qui nous a vaincus en 1870 était l'œuvre du prince roi et empereur Guillaume. Pendant un demi-siècle il s'était attaché à la former, à lui imposer le culte de l'initiative et de l'action [23]. » Le principe de subsidiarité était ainsi solidement ancré dans la doctrine de Moltke *l'ancien*, qui reposait sur la décentralisation du commandement, la mobilité, la flexibilité, la concentration des forces, l'initiative et la prise de risques. Selon le Maréchal prussien, l'imprégnation de la doctrine prépare de manière inconsciente l'initiative instantanée, préservatrice de la cohérence et de la cohésion globale. La culture tactique commune crée une communauté de pensée qui permet de compenser une absence de connaissance mutuelle due à la dispersion d'unités nombreuses. La doctrine ne doit ainsi pas être considérée ni conceptualisée comme un frein : elle doit, au contraire, inspirer plus que prescrire, favoriser la créativité plutôt que de la brider.

S'il est certain que le concept de *RM2SE* couplé à un *C2IA* efficace contribuera à la supériorité opérationnelle, nos forces doivent être en mesure de poursuivre le combat avec détermination et efficacité au moment où les réseaux de communication s'effondreront, voire où certaines instances d'IA auront été neutralisées. Cela passe par une philosophie du commandement qui doit être la même, quels que soient les apports technologiques. Selon Charles de Gaulle, « la seule voie qui conduise à l'esprit d'entreprise, c'est la décentralisation. Fixer le but à atteindre, exciter l'émulation, juger

[21] GAULLE (DE) Charles, *Le fil de l'épée*, Éditions Plon, 1999, 824 pages.
[22] HUBIN Guy, « Quelle place pour les forces spéciales dans la guerre contemporaine ? », *DSI* Hors-série n° 53, 2017.
[23] COLIN (comte de), *Les campagnes de la deuxième armée de la Loire (novembre 1870–janvier 1871)*, 1897, 662 pages.

des résultats, c'est à quoi devra se tenir l'autorité supérieure. Mais quant à la manière de faire, que chacun soit maître à son bord [24]. »

Polyvalence pour appréhender la multiplicité des situations

La polyvalence, c'est la capacité d'un homme, d'un équipement, d'une unité ou encore d'une force d'affronter des situations très diverses et de s'adapter en fonction des circonstances, toujours selon un critère d'efficacité maximale, mais aussi de résilience. L'*US Marine Corps* est probablement l'un des meilleurs exemples de la polyvalence en plus bas niveau. Le concept du « *three block war* » du général Charles C. Krulak explique qu'une unité de *Marines* doit être capable de passer de la guerre conventionnelle, à une opération de maintien de la paix et à une opération d'assistance humanitaire au cours d'une même patrouille sur trois pâtés de maisons [25]. Cette polyvalence repose sur un système et des qualités de commandement, au cœur desquelles se trouvent le principe de subsidiarité et la prise d'initiative, mais aussi sur la formation des militaires au maniement et à l'emploi de plusieurs systèmes d'armes, et enfin, sur des capacités complémentaires, conjuguées selon les besoins du terrain [26].

La polyvalence, c'est aussi la capacité des chefs, de par leur parcours et leurs études, à appréhender des sujets de nature très différente, multidisciplinaires, de manière globale, à en mesurer l'importance et l'impact et à les intégrer dans leurs calculs et dans leur vision d'ensemble pour prendre les décisions les plus appropriées.

Et surtout…

« L'incertitude n'est pas à craindre, mais à comprendre et à intégrer. »
Marc Aurèle, *Pensées pour moi-même* (IIe siècle après J.-C.)

Cette phrase résume parfaitement l'enjeu pour les chefs politiques et militaires. Comprendre l'incertitude, c'est comprendre d'où elle provient et comprendre aussi qu'à la guerre, elle est à la fois le résultat de contingences et d'actions volontaires de l'ennemi, elles-mêmes également soumises aux contingences. L'intégrer, c'est chercher à la réduire au maximum pour soi et à la démultiplier pour l'adversaire. Les avancées technologiques actuelles rendent possible la création d'espaces de certitudes, bornés dans le temps et limités à une zone géographique. Un peu à l'image de la *no escape zone* d'un missile, elles offrent la possibilité de neutraliser localement l'ennemi sans lui laisser la possibilité d'y échapper. Cultiver l'esprit critique, la subsidiarité et la polyvalence continuera à offrir une capacité de réaction face à l'incertitude, même à l'ère de l'IA. ◆

---

[24] Gaulle (de) Charles, *Vers l'armée de métier*, Éditions Berger-Levrault, 1944, 150 pages.
[25] Krulak Charles C., « The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War », *Marines Magazine*, janvier 1999, p. 14-17 (https://www.mca-marines.org/).
[26] Murray Williamson et Scales Robert, *The Irak War*, Harvard University Press, 2005, 320 pages.

Quand parfois trop dire rime avec trahir !

Cyrille DE BOYSSON

Colonel (Terre), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Dans un contexte de résurgence de la guerre, des questions d'espionnage et d'ingérence, de nombreux concitoyens, y compris professionnels du journalisme, manifestent ou témoignent plus ou moins violemment d'un besoin d'approfondissement de leurs connaissances sur les questions de défense. Les enjeux du secret dans le domaine de la défense et de la sécurité nationale n'échappent pas à cette tendance.

Tout ce qui concourrait à l'établissement et la protection du secret serait dans le camp du mal. Ce qui permettrait de le percer, au nom de la liberté, serait dans le camp du bien. Cet article vise uniquement à redonner des éléments de compréhension pour alimenter ce débat ô combien important dans notre démocratie.

Dans un premier temps, il s'attachera à reposer les fondations de principes généraux tels que la liberté et l'aspiration de plus en plus forte des citoyens à la transparence du fonctionnement de l'État. Puis, en revenant sur le concept de secret de la défense, il s'appuiera sur le secret médical et celui de la confession pour voir si des évolutions dernièrement vécues dans leur périmètre seraient transposables pour rendre moins sensible l'équilibre actuel entre protection du secret de la défense et de la sécurité nationale et protection des sources.

Le libre accès du citoyen à l'information

La liberté

S'il ne paraît pas pertinent de se lancer dans un travail académique sur la liberté, sujet trop vaste, « Everest » que même un philosophe prudent aborde de façon indirecte en estimant que l'homme n'a pas d'autre caractère propre que la liberté d'accomplir en lui-même la raison. La notion de liberté, centrale dans notre démocratie, mérite quand même quelques éclairages. Ceux issus du Larousse, précisent que les individus possèdent des droits naturels et inaliénables que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) [1] du 26 août 1789 reconnaît et formalise en 17 articles. Archétype des déclarations ultérieures, telles la Déclaration universelle des

[1] DDHC sur le site de la présidence française (https://www.elysee.fr/).

droits de l'homme de 1948 ou la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, la DDHC s'inspire elle-même de l'institution de l'*Habeas corpus* de 1679 et de la *Bill of Rights* de 1689, en Grande-Bretagne, ainsi que la Déclaration d'indépendance américaine de 1776.

La liberté y est définie comme ce qui « consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui » (article IV) et se précise, en un certain nombre de libertés particulières : liberté d'opinion et de conscience (article X), liberté d'expression (article XI), droit à la propriété (article XVII). De façon première et structurante s'établit que la liberté de chacun s'arrête là où commence celle de l'autre et que la loi garantit la liberté de tous. Liberté et égalité sont donc intimement liées : égalité des droits, égalité devant la loi et devant la justice, égalité devant l'impôt, égale admissibilité aux emplois publics en fonction du mérite et non pas de la naissance ou de la fortune. L'État de droit, fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs et la notion de souveraineté du peuple, est posé comme le garant des libertés individuelles, qu'il lui appartient de défendre, s'il le faut, par la force publique.

La liberté de la presse

C'est ainsi que parmi les libertés particulières consacrées par la DDHC se trouvent la liberté d'opinion et la liberté d'expression sur lesquelles se fonde, dans notre système démocratique, la liberté de la presse.

La loi française du 29 juillet 1881 [(2)], qui lui est consacrée définit les libertés et responsabilités de la presse française, en imposant un cadre légal à toute publication, ainsi qu'à l'affichage public, au colportage et à la vente sur la voie publique. Inspirée par l'article 11 de la DDHC, elle est souvent considérée comme son texte juridique fondateur. Elle est, dans le même temps, le texte qui en limite l'exercice. Le dépôt d'un fort cautionnement comme préalable obligatoire à la parution de journaux y est aboli [(3)] : nous passons d'un système préventif fondé sur l'autorisation préalable, à un système répressif, où les délits sont réprimés, sans possibilité de censure *a priori.* Cette répression ne se manifestant qu'à travers quelques délits de presse, tels que l'offense à la personne du président de la République (abrogée le 5 août 2013), l'injure ou encore la diffamation.

Presque 150 ans plus tard, la liberté de la presse est encore consolidée par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) comme une composante de la liberté d'expression. Apparaît en particulier la protection des sources d'information des journalistes, sans exception ni restriction. Liberté de la presse et protection des sources sont ainsi désormais indissociables. Cette dernière étant décrite dans l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme [(4)] comme une « condition essentielle

(2) Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse (https://www.legifrance.gouv.fr/).
(3) Article 5 : « tout journal ou écrit périodique peut être publié, sans autorisation au préalable, et sans dépôt de cautionnement », ce qui réduit les lourdes charges financières dont étaient victimes les journaux et favorise l'apparition de nouvelles publications.
(4) La Convention sur le site *Internet* du Conseil de l'Europe (https://www.coe.int/).

au libre exercice du journalisme et au respect du droit du public d'être informé des questions d'intérêt général ». Cet article, construit en deux paragraphes qui se complètent, ne formule dans sa première partie aucune exception à la protection des sources : « Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations. »

Dans le même esprit, une jurisprudence rappelée par la CEDH, dès l'arrêt « Goodwin contre Royaume-Uni », du 27 mars 1996, souligne que « La protection des sources journalistiques est l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse […]. L'absence d'une telle protection pourrait dissuader les sources journalistiques d'aider la presse à informer le public sur des questions d'intérêt général. En conséquence, la presse pourrait être moins à même de jouer son rôle indispensable de "chien de garde" et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie » [(5)].

Le second paragraphe de l'article 10 évoque les sanctions, les restrictions et les formalités qui encadrent le droit de publication dans certains pays, et les limitent à des motifs très précis, par exemple la diffamation ou encore, la protection de la santé ou de la morale : « L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

La liberté, déjà contrebalancée originellement par l'égalité, se retrouve désormais canalisée, voire restreinte, pour des raisons que notre société démocratique juge « nécessaires à la sécurité nationale ».

Les lanceurs d'alerte

Entre un principe de liberté absolue et tout ce qui pourrait s'y opposer, il ne s'agit pas ici de refaire le match et de revenir sur tous les mécanismes mis en place par un État démocratique pour se protéger. L'intérêt est plutôt de se concentrer sur ce qui dans ces mêmes États, dont la France, a émergé pour consolider encore le droit d'accès à l'information de tout citoyen. Ce sont en particulier successivement un désir croissant d'implication des parlements nationaux dans les politiques de sécurité depuis les années 1970 et la mise sous surveillance des services de renseignements par le tribunal de l'opinion publique. Tendance qui s'incarne dans les figures des « lanceurs d'alerte »,

(5) CEDH, Affaire Goowin c. Royaume-Uni (requête 17488/90), § 39 (https://hudoc.echr.coe.int/).

forme de régulation par la révélation, de plus en plus examinée et reconnue comme une nécessité sociale par les institutions elles-mêmes.

En France, le concept même de « lanceur d'alerte » est assez récent et apparaît à la fin des années 1990 [6]. Si en droit, la notion d'alerte existait déjà, elle prenait des formes différentes selon les secteurs d'activité, tel que par exemple, le droit d'alerte des fonctionnaires. La loi « Blandin » [7] du 16 avril 2013 est allée plus loin et a fait progresser la notion de lanceur d'alerte dans les domaines de la santé publique et de l'environnement. Enfin, c'est notamment sous la critique des associations pour son retard dans la mise en place de mesures anti-corruption et de transparence dans les entreprises, que la France, pour les protéger, adopte en 2016 un véritable statut unique du lanceur d'alerte : c'est la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin II [8]. Puis plus récemment encore, cette loi est à nouveau sensiblement modifiée par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 pour améliorer la protection de ses citoyens investis.

Pour notre pays, ce travail législatif très complet fait l'objet d'une large communication, en particulier *via* le site *Internet* officiel du Défenseur des Droits [9] et le guide du lanceur d'alerte qu'il propose. Il est d'abord statué que lancer une alerte est bien un droit et que le législateur protège ceux qui en font usage en interdisant toute forme de représailles à leur encontre et en leur donnant les moyens de se défendre s'ils en sont victimes. L'information étant au cœur de ce dispositif, le guide détaille aussi bien la nature d'une alerte que les conditions très précises pour pouvoir bénéficier de la qualité de lanceur d'alerte au sens de la loi. C'est ainsi que sont précisées entre autres, l'obligation d'être une personne physique et non une personne morale comme une entreprise ou une association, ou encore celle de ne tirer aucune contrepartie financière directe du signalement fait.

Surtout, après avoir énuméré les faits pouvant être concernés par une alerte [10], est très clairement mentionné que le régime de l'alerte n'est pas applicable lorsque la divulgation des informations et documents est interdite par les lois et règlements relatifs :

- au secret de la défense nationale ;
- au secret médical ;
- au secret des délibérations judiciaires ;
- au secret de l'enquête ou de l'instruction judiciaires ;
- au secret professionnel de l'avocat.

---

[6] Cf. travaux des sociologues Châteauraynaud Francis et Torny Didier, *Les sombres précurseurs, une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Éditions de l'EHESS, 1999, 476 pages.

[7] Loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte (https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000027324252).

[8] Version en vigueur actuellement de la loi Sapin II (https://www.legifrance.gouv.fr/).

[9] Défenseur des droits, « Orienter et protéger les lanceurs d'alerte », 5 mars 2023 (https://www.defenseurdesdroits.fr/orienter-et-proteger-les-lanceurs-dalerte-180).

[10] Un crime, un délit, une menace ou un préjudice pour l'intérêt, une violation ou une tentative de dissimulation d'une violation :

- de la loi ou du règlement ;
- du droit de l'Union européenne ;
- d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ;
- d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement.

Dans les cas précités, la divulgation publique de telles informations fait courir à leur auteur non seulement le risque de ne pas être protégé mais aussi, dans certains cas, celui de commettre une infraction. L'unique inflexion [11] prévue dans la divulgation publique d'information susceptible de porter atteinte aux intérêts de la défense et de la sécurité nationale étant précisée comme possible en l'absence de réponse appropriée de l'autorité externe (Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale [SGDSN] par exemple).

Une aspiration plus globale

De Snowden à Silri

Que ce soit Irène Frachon et le scandale du Médiator, Edward Snowden et la surveillance d'*Internet* par les États-Unis, Antoine Deltour et les *LuxLeaks*, Frances Haugen et les *Facebook Files*, tous matérialisent un processus en cours de renforcement du système immunitaire des démocraties face à leurs propres dysfonctionnements, notamment dans les domaines de la santé, de l'environnement, de la défense, des finances ou d'*Internet*.

En l'espèce, Irène Frachon, pneumologue à Brest, découvre la dangerosité du Médiator, fabriqué par le laboratoire Servier et longtemps prescrit en cas d'excès de graisse dans le sang et de diabète, mais aussi comme « coupe-faim » à des patients non diabétiques. Elle alerte la population et l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (Afssaps, aujourd'hui Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, ANSM) : par son action, elle obtient le retrait du médicament en 2010 et un procès en 2021 qui aboutit à des condamnations à l'encontre du laboratoire et de l'ANSM.

Avec Edward Snowden, le monde prend conscience de l'ampleur du scandale qu'il a mis en lumière : chacun de nos courriels, de nos appels, de nos achats sur le *Web* peut être pisté, tracé voire écouté par l'agence d'un gouvernement et avec la complicité d'opérateurs privés de téléphonie et du numérique. Grâce à ses révélations, l'espionnage de masse par le gouvernement des États-Unis fait l'objet d'aménagements législatifs afin de mieux encadrer la collecte des métadonnées par la *NSA* (*National Security Agency*). Mais ce « Robin des bois » du numérique semble tout de même avoir perdu les premières manches de son combat singulier avec la puissante institution américaine. Il se morfond depuis dans un douloureux exil et fait régulièrement l'objet de lourdes critiques : « il a causé plus de dommages à la sécurité nationale qu'aucun autre individu dans notre histoire », « ce n'est pas un héros, c'est un traître » [12].

---

[11] Sont donc exclues les autres hypothèses : danger grave et imminent, imminent ou manifeste pour l'intérêt général, risque de représailles.

[12] Représentant républicain de la Californie de 2003 à 2022, Devin Nunes préside de 2015 à 2017 la Commission permanente du Congrès des États-Unis chargée de surveiller les activités des agences de renseignement américaines (https://intelligence.house.gov/). Il est aujourd'hui le président de la société des médias de Donald Trump.

Critiques dont a aussi fait l'objet Ariane Lavrilleux pour des faits décrits par Carine Fouteau dans son article « Secret-défense, le grand détournement » [13] publié par *Mediapart* le 28 septembre 2023. La journaliste se serait trouvée à ses dépens, au cœur d'une affaire mettant en opposition deux notions : l'illégalité d'un acte – celui de violer un secret (ici militaire, le « secret-défense ») –, face à la légitimité, voire la nécessité de commettre ce geste pour informer le public du dévoiement d'une opération de renseignement. Néanmoins, des sociétés de journalistes, suite à l'interpellation de leur collègue, la perquisition de son domicile, la saisie de documents professionnels et son placement en garde à vue, dénoncent dans une tribune collective une grave atteinte au secret de sources.

Dans ce dossier, l'intérêt du « secret-défense » se retrouve au centre du jeu, tout comme les questionnements sur son objectif réel de protéger des agents en mission ou de protéger des intérêts commerciaux ? De garantir la réussite d'une opération ou de cacher des compromissions ? À rebours des exigences de transparence et de publicité que réclame le débat démocratique, le secret-défense, ayant pour but d'assurer « la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la nation », créerait des territoires hors de contrôle, qui n'auraient de cesse d'être étendus, et aussi autant d'angles d'attaque politiques pour les gouvernants qui en seraient à l'origine.

Un contexte de recrudescence des menaces

En s'affranchissant du travers classique d'imaginer que tout relèverait d'une manœuvre de communication volontairement inflationniste, tel que développé dans le concept de « sécuritization » des sociétés, force est de constater un accroissement factuel de la conflictualité dans le monde et la nécessaire prise de conscience, à leur juste mesure, des menaces directement induites pour la France.

Le *Hard Power* n'est pas mort. Bien au contraire, il est redevenu central dans les discours politiques et sur les champs de bataille. La lutte est féroce car s'y jouent des enjeux capacitaires pour répondre aux urgences du moment. En Europe, ce sont des armées complètes qui sont en reconstruction pour être en mesure de faire face à une Russie n'hésitant plus à passer à l'offensive : Crimée en 2014, *ZAPAD* muté en opération militaire spéciale en 2022. En Asie, tous les États se sont lancés dans de grandes manœuvres afin de peser dans la recomposition actuelle des équilibres. Être un État « doté » ou intégré dans un programme d'avions de combat de nouvelle génération, ou

[13] Dans un article publié en ligne le 21 novembre 2021, le média d'investigation *Disclose* indique avoir « obtenu des centaines de documents "confidentiels-défense" qui dévoilent les dérives d'une opération militaire secrète de la France en Égypte » [opération *Silri*] ayant permis à l'armée de l'air égyptienne de bombarder des civils depuis 2016. Le 25 novembre, *France 2*, en partenariat avec *Disclose*, a diffusé un numéro de son magazine d'investigation « Complément d'enquête » intitulé « France-Égypte : révélation sur une opération secrète » (https://www.francetvinfo.fr/).
Une source aurait remis des centaines de note issues des services de l'Élysée, du ministre des Armées et de la Direction du renseignement militaire. Sur le plan opérationnel, ces documents expliciteraient les conditions de mise en œuvre par la DRM d'un *Avion léger de surveillance et de reconnaissance* (*ALSR*) dans le but de fournir à l'Égypte des renseignements à but antiterroriste (interceptions des communications et moyens optiques), pour protéger sa frontière ouest d'incursions depuis la Libye. Sur le déroulement de l'opération, les militaires français auraient signalé à leur hiérarchie que les renseignements fournis aux Égyptiens auraient été utilisés à des fins de lutte contre la contrebande et l'immigration illégale, occasionnant des frappes aériennes sur des civils.

encore disposant d'une armada capable de projeter de la puissance partout en mer de Chine et au-delà, sont quelques-unes des facettes de cet immense chantier en cours. Ce qui semble aussi se jouer, c'est la volonté de nombreux États de profiter de l'opportunité d'une fatigue relative de l'Occident en raison de ses multiples interventions extérieures, pour tenter de régler des conflits gelés depuis plusieurs dizaines d'années. En quelques heures le 19 septembre 2023, l'Azerbaïdjan a soldé ses comptes avec l'Arménie au Haut-Karabagh [14]. En Amérique du Sud, ce sont le dossier Essequibo entre le Venezuela et le Guyana [15], et le dossier Falkland [16] entre l'Argentine et la Grande-Bretagne qui refont surface. Au Moyen-Orient, l'attaque terroriste du 7 octobre 2023 en Israël a précipité une recomposition majeure du Yémen au Liban, en passant par l'Iran.

La France n'est pas exemptée de ces offensives. Évidemment là où elle engage au quotidien des combattants mais aussi directement en son cœur. Ce qui se joue pour elle, c'est la vie ou la mort de son équilibre social. Ce qui se joue, c'est la soutenabilité de sa Base industrielle et technologique de défense (BITD). Ce qui se joue encore, c'est sa souveraineté et la crédibilité de son statut sur l'échiquier mondial. Pour nos adversaires, cela passe essentiellement par des techniques éprouvées de renseignement, de subversion et d'ingérence. Si, comme le révèle [17] le journaliste Vincent Jaubert, il s'agissait pour le *KGB* en 1973 de désorganiser les partis politiques français en instrumentalisant directement certains de leurs membres, il ne fait plus aucun doute que toutes les prochaines élections seront soumises à des ingérences massives par toutes sortes d'opérations ciblant directement les électeurs. Pour ce qui est de la recherche et de l'industrie, le constat est identique [18] : Bernard Émié, le directeur de la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), explique « qu'il est évident que les étudiants chinois qui viennent en ce moment dans nos grandes écoles répètent à leur pays ce qu'ils y font et ce qu'il s'y dit. […] La préoccupation est telle que, depuis cinq ans, la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), chargée elle, du contre-espionnage, a mis en place un "plan spécifique" de protection du monde de la recherche et de l'enseignement supérieur contre l'ingérence étrangère. Le service de renseignement tente de rattraper trois décennies d'imprudences. »

La consécration de l'influence, nouvelle fonction stratégique

Dans ce monde en forte ébullition, l'influence, c'est-à-dire la capacité à agir sur tout individu pour produire chez lui des changements, qu'il en soit ou non conscient, semble destinée à occuper une place centrale dans toute grande stratégie. Le Céma [19],

---

[14] Lelief Jean-Philippe, « Haut-Karabakh : comprendre ce conflit centenaire qui embrase les relations entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie », *Le Monde*, 21 septembre 2023 (https://www.lemonde.fr/).
[15] Drouhaud Pascal et Biroste David, « *Amérique latine* - Tensions entre le Venezuela et le Guyana : une « drôle de guerre » ? », *RDN* n° 868, mars 2024, p. 116-122 (https://www.defnat.com/).
[16] Machecourt Clément, « Pour Javier Milei, la restitution des îles Falkland est "non négociable" », *Le Point*, 21 novembre 1993 (https://www.lepoint.fr/).
[17] Jaubert Vincent, *À la solde de Moscou*, Seuil, 2024, 176 pages.
[18] Saviana Alexandra, « Espionnage chinois : de l'ENA à Polytechnique, le réveil douloureux des grandes écoles », *L'Express*, 3 octobre 2023.
[19] Commission de la défense nationale et des forces armées, « Audition, à huis clos, du général d'armée Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées, sur la contribution des armées à une nouvelle politique africaine de la France », 31 janvier 2024 (https://www.assemblee-nationale.fr/).

dans son audition à l'Assemblée nationale du 31 janvier 2024 déclare : « Le deuxième marqueur de la recomposition en cours est la puissance de l'information. Le développement technologique et la numérisation des sociétés [lui] confèrent une valeur stratégique exceptionnelle. […] Nos compétiteurs agissent de façon très offensive sur les perceptions. »

Comme le décrivent les chercheurs Olivier Chopin et Benjamin Oudet [20], l'idée de gagner la guerre par l'information n'est pas nouvelle : « Elle fut pour la première fois institutionnalisée lors de la Seconde Guerre mondiale, dans la *Moral Branch* de l'*OSS* [ancêtre de la *CIA*]. L'*Information Warfare* est l'un des sujets majeurs des discussions stratégiques contemporaines et s'est imposée comme un aspect fondamental des conflits du XXIe siècle. Il n'en existe aucune définition consensuelle et aucun concept n'est encore cristallisé. […] Tout l'enjeu est de peser sur le processus de décision de l'ennemi, que ce soit dans les domaines militaire, politique, économique ou une combinaison des trois. Percer le dispositif de renseignement ennemi et minimiser ses ressources morales sont des objectifs de la guerre psychologique et des opérations psychologiques. Ces opérations sont menées pour diffuser à une cible donnée des informations sélectionnées afin d'influencer ses émotions, ses motivations, ses objectifs et *in fine* son comportement et ses décisions. »

Ainsi dans un contexte où s'entremêlent, capacité et volonté des citoyens d'être des acteurs actifs de la transparence du monde, et un retour massif de la guerre avec emploi de tous les instruments de la puissance, des plus frontaux au plus sournois, il est légitime de s'interroger sur ce qu'il demeure nécessaire de conserver ou de faire évoluer dans un des pans de son système de protection : la protection des secrets de la défense et de la sécurité nationale.

Les « secrets » de la défense et de la sécurité nationale

Le concept

Tout comme pour la liberté, et dans le but de ne pas tomber dans des élucubrations simplistes, il semble nécessaire d'aborder la notion de « secrets de la défense » par un peu d'archéologie. Et c'est toujours à l'ouvrage consacré au renseignement et à la sécurité d'Olivier Chopin et Benjamin Oudet que nous pouvons nous référer et retrouver synthétisé : « apparue dans l'Italie tourmentée du XVIe siècle, et parachevée dans la France du XVIIe en proie aux tumultes civils sous Richelieu, l'idée de raison d'État est irréductiblement liée à l'absolutisme monarchique. Elle renvoie à la naissance originelle de l'État moderne, à la thématique de la souveraineté potentiellement absolue […]. Le cœur de l'idée originelle de la raison d'État est l'unification du corps social sous un pouvoir unifié capable, contre tout, notamment contre les divisions nées des oppositions religieuses, d'imposer la paix civile. Ainsi la raison d'État est cette nouvelle forme de raison supérieure saisie par les juristes de la fin des XVIe et

[20] Chopin Olivier et Oudet Benjamin, *Renseignement et sécurité* (2e édition), Armand Colin, 2019, 285 pages. Chapitre « De l'influence aux *PSYOPS* : la guerre psychologique et informationnelle ».

XVII[e] siècles, rabaissant les raisons intermédiaires du corps social et culminant dans la "fiction" politique d'un État transcendant. [21] »

Très vite, les doctrines de la raison d'État vont distinguer une « bonne » et une « mauvaise raison » d'État. La mauvaise sera le machiavélisme débridé, ou son opposé, le pacifisme d'Érasme. La bonne sera le dépassement des divisions de la société par l'usage d'une raison supérieure, car reposant sur des techniques d'information nouvelles qui seront au cœur du développement du renseignement moderne. Entre alors officiellement dans notre cheminement le sujet du renseignement. Ce dernier se définirait par défaut comme tout ce qui n'est pas publiquement ou immédiatement accessible et que les États auraient besoin d'aller chercher par des moyens inhabituels. Dans un sens assez proche, la vision britannique du renseignement le définit simplement comme ce qui est produit par les services de renseignement. La définition est pragmatique : l'information est par exemple ce qui est produit par les agences de presse. Le renseignement est ce qui est produit par les services secrets. Ce dernier mot est central et consacre le chaînage entre la raison d'État, le secret et le renseignement. Le secret étant bien ce qui, d'après l'historien Michael Warner [22], constitue : « la variable de distinction, si ce n'est la définition du renseignement. Secret du besoin de l'information, secret de fabrication de l'information stratégique, secret de l'usage qui en sera fait. ».

Sa déclinaison française

Selon le site *Intadref* de la Direction de la protection des installations, moyens et activités de la Défense (DPID, créée en 2015), le secret est « un outil essentiel de défense des intérêts diplomatiques, économiques, stratégiques et sécuritaires de la France. Il permet de garantir la confidentialité de millions de documents sensibles qui portent sur des sujets aussi variés que la conduite de nos opérations militaires, la lutte contre le terrorisme, la protection de nos infrastructures vitales ou les technologies de l'industrie de défense. ». Sa gestion est définie dans une Instruction générale interministérielle [23], dont une nouvelle édition a été rédigée en 2015 sous l'égide du SGDSN, est entrée en vigueur le 1[er] juillet 2021.

Spécifiquement, au sein des armées, cette nouvelle IGI 1300 a fait l'objet d'une déclinaison en instruction ministérielle : l'IM 900 [24] ; charge à tous les agents de se l'approprier pour être, chacun à leur niveau, un acteur de la protection du secret et donc des intérêts fondamentaux de la nation. Cette notion est une innovation importante du nouveau Code pénal et a révolutionné le précédent dispositif du secret de la défense nationale en l'intégrant dans l'ensemble plus large de la protection des intérêts fondamentaux de la nation. Ils comprennent, selon l'article 410-1 du nouveau Code pénal, « l'indépendance, l'intégrité, la sécurité du territoire, la forme républicaine de ses institutions, les moyens de sa défense, sa diplomatie, la sauvegarde de sa population

[21] *Ibidem*
[22] *Ibid.*
[23] L'instruction générale interministérielle sur la protection du secret de la défense et de la sécurité nationale n° 1300 (https://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/Nos_missions/igi-1300-20210809.pdf).
[24] Arrêté du 15 mars 2021 portant approbation de l'IM 900 (https://armement.defense.gouv.fr/).

en France et à l'étranger, l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel » [25]. Par ailleurs, les articles 411-6 et 411-7 permettant, de sanctionner toute révélation d'informations, même non classifiées, dès lors que leur réunion, leur exploitation ou leur divulgation porte atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation.

Fort heureusement, et même si le domaine de la protection de ces intérêts n'échappe pas à la dialectique du contrôle et de l'efficacité – l'un étant *a priori* négativement fonction de l'autre –, la France, régime démocratique, s'est dotée d'un dispositif conséquent de contrôle de l'ensemble de son système, allant des services de renseignement aux lanceurs d'alerte. À l'exception de quelques « Dirac de tension », ce dispositif global donne satisfaction, tant les services de renseignement s'inscrivent dans l'économie générale de la raison d'État et de la démocratie.

Un des acteurs centraux de ce contrôle est la Délégation parlementaire au renseignement, créée en 2007 au moment des premières réformes de la communauté du renseignement. Elle est composée de députés et de sénateurs. Son rôle initial était le suivi des activités des services, avant de voir ses prérogatives élargies en 2013 au contrôle parlementaire de l'action du gouvernement en matière de renseignement et l'évaluation de la politique publique en ce domaine. Elle intègre depuis 2014 la Commission de vérification des fonds spéciaux. Bien que restreinte dans ses attributions [26], elle peut auditionner les directeurs de services et reçoit certains documents importants comme la *Stratégie nationale du renseignement*, des éléments d'information issus du Plan national d'orientation du renseignement, un rapport annuel d'activité des services spécialisés et les observations de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) [27]. En outre, elle peut solliciter du Premier ministre la communication de tout ou partie des supports de l'Inspection générale des services de renseignement [28].

Quid d'autres « secrets » ?

Ce qui peut se voir affubler du nom de secret n'est pas monolithique. Ses déclinaisons sont nombreuses et chacune peut se prévaloir d'une histoire et d'obligations spécifiques. Toutes mériteraient certainement une étude. Ici, nous nous arrêterons sur le secret médical et celui de la confession, qui ont tous les deux fait l'objet encore dernièrement de profondes réflexions et d'évolutions fortes, possibles sources d'inspiration pour le secret-défense.

---

[25] Code pénal, partie législative, Livre IV : Des crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique (Articles 410-1 à 450-5), Titre Ier : Des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation (Articles 410-1 à 414-9) (https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006418343/).

[26] La Délégation ne peut prendre connaissance des procédures et méthodes opérationnelles de services, des opérations en cours, des instructions données par les pouvoirs publics, des coopérations internationales avec les services étrangers ou les organismes internationaux.

[27] NDLR : La CNCTR est dotée d'un Collège de 9 membres (2 députés, 2 sénateurs, 2 membres du Conseil d'État, 2 magistrats de la Cour de cassation et d'une personne qualifiée) pour un mandat non renouvelable de 6 ans.

[28] NDLR : Créé en 2013, il est composé de hauts fonctionnaires issus de différents corps d'inspections comme le Contrôle général des armées, etc.

Le secret de la confession

Parce qu'il a été sévèrement secoué à l'occasion de la crise profonde qu'a traversée l'Église catholique au début de ce XXI[e] siècle et qu'un sincère travail d'introspection en réponse a déjà été mené, s'intéresser au secret de la confession semble à ce stade pertinent dans notre réflexion.

Techniquement, ce secret attaché au sacrement de pénitence est gravé dans le droit canon de 1983 [(29)]. Toutefois, pour le comprendre, il est souhaitable de situer le sacrement du pardon qui lui est rattaché dans la mission que l'Église a reçue de Celui qui la fonde. En effet, il s'agit précisément du ministère que le Dieu lui-même a exercé : ministère de jugement et de pardon, de miséricorde, de guérison et de réconciliation. Ministère qu'Il a directement confié à l'Église en lui donnant son Esprit [(30).] En sollicitant ce sacrement de réconciliation, le pénitent fait une démarche libre de repentir et de contrition face à Dieu qui, en retour, pardonne et face à la vérité de sa propre conscience, en présence d'un témoin qui a mission de transmettre le pardon de la part de l'Église.

Si dans les premiers temps, la démarche pénitentielle ne pouvait se faire qu'une seule fois après le baptême pour pouvoir être réintroduit dans l'Église, et plus tard publiquement autour de fautes graves – apostasie, meurtre, adultère –, actuellement la démarche privée est centrée sur l'aveu des péchés et le désir de conversion. Pour garantir une telle démarche, un dialogue transparent dans la confiance, le secret absolu serait apparu comme indispensable. Il permettrait un dialogue authentique, exigeant et bienveillant, où le pardon véritable ne dispenserait pas de la justice humaine et de la réparation. Aujourd'hui, légiférer contre le secret de la confession, consacré par la loi (articles 226-13 et 14 du Code pénal), serait une remise en cause de ces fondements et de la liberté religieuse. Or le rôle du confesseur est un rôle d'écoute, de patience, de pédagogie et d'accompagnement. Dans le cas où une personne aurait subi une agression grave, il l'aiderait à se libérer de tout sentiment de culpabilité et à se reconstruire. Dans le cas où une personne aurait été agresseuse, il renverrait la personne à sa conscience, lui enjoindrait de mesurer la gravité de ses actes, à les regretter et à faire les démarches nécessaires pour la réparation et, éventuellement, à se présenter à la justice civile en cas de pédophilie, ou au médecin en cas de velléité de suicide. En somme, la confession serait une démarche positive qui permettrait de faire l'expérience d'une grâce de Dieu, une rencontre qui relèverait de la gratuité totale où la parole est libre, vraie et respectée, où le secret est lui aussi total. S'en passer ne serait que pure perte.

[(29)] Can. 983 §1 « Le secret sacramentel est inviolable ; c'est pourquoi il est absolument interdit au confesseur de trahir en quoi que ce soit un pénitent, par des paroles, ou d'une autre manière, et pour quelque cause que ce soit. »
§2 « À l'obligation de garder le secret sont également tenus l'interprète […]et aussi tous ceux qui, d'une façon ou d'une autre, par la confession, connaissance des péchés. »
Can. 984 §1 « L'utilisation des connaissances acquises en confession qui porte préjudice au pénitent est absolument défendue au confesseur, même si tout risque d'indiscrétion est exclu. »
§2 « Celui qui est constitué en autorité ne peut en aucune manière utiliser pour le gouvernement extérieur la connaissance des péchés acquise par une confession, à quelque moment qu'il l'ait entendue. » (https://www.droitcanonique.fr/).

[(30)] « Recevez l'Esprit Saint ; ceux à qui vous remettrez les péchés, ils leur seront remis. Ceux à qui vous les retiendrez, ils leur seront retenus. » Évangile selon Saint Jean, chapitre 20, versets 19 à 23.

Pour autant, si en pleine tourmente des affaires d'abus sexuels, dans sa déclaration du 25 mars 2022 [31], le pape François a réitéré : « l'obligation de ce secret est sans exception. Le pardon est comme un droit humain […] Tout ce qui est dit pendant une confession est sous un sceau absolument inviolable. » En réalité, héritant du travail lancé par son prédécesseur Benoît XVI, il crée, dès 2014, une commission pontificale pour la protection des mineurs dirigée par le cardinal américain O'Malley. Son objectif est de promouvoir la protection de la dignité des mineurs et des adultes vulnérables, en utilisant les formes et les méthodes conformes à la nature de l'Église, et en coopération avec les individus et les groupes qui poursuivent le même objectif. C'est donc une vraie collégialité qui est recherchée et qui se met en place à rebours des us et des orientations jusqu'alors portées par la Congrégation pour la doctrine de la foi. Le but est bien qu'ecclésiastiques et victimes ne se retrouvent plus seuls face à ces secrets.

De plus, le pouvoir judiciaire a lui aussi réaffirmé sa place. En particulier la Cour de cassation, dans son arrêté du 17 décembre 2002 [32], note que « l'obligation imposée aux ministres du culte de garder le secret des faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leur ministère, ne fait pas obstacle à ce que le juge d'instruction procède à la saisie de tout document pouvant être utile à la manifestation de la vérité ». À noter que pour les médecins et les avocats, c'est un magistrat qui a autorité à conduire ce type de perquisitions et qu'eux aussi, soumis au secret professionnel, peuvent déjà partager des informations, en invoquant une option de conscience.

Le secret médical

Parce qu'il a trait à l'intime de chaque citoyen, comme le serait la liberté, l'évolution du secret médical a certainement aussi des choses à nous apprendre. Généralisons que dans le domaine médical, ce secret serait une information cachée ou réservée à des initiés et dont le patient serait l'unique propriétaire, seul à même de décider de la partager. Alors dans les faits et contrairement aux idées reçues, le secret médical n'existerait plus et n'aurait peut-être même jamais existé.

À l'origine de la médecine moderne, c'est-à-dire dans la Grèce antique, la relation médecin-malade reposait sur la bienveillance et la discrétion. Hippocrate recommandait à ses élèves de respecter l'intimité du patient, de bien se former, de soulager les douleurs, de soigner sans prolonger abusivement la vie et de ne pas provoquer délibérément la mort. De ces préceptes, fut tiré un code de déontologie médicale, morale et philosophique : le Serment d'Hippocrate [33]. Il n'y avait pas de notion de secret dans la mesure où la société pouvait et devait se protéger contre de dramatiques maladies contagieuses (lèpre, peste, choléra, etc.). Des hôpitaux, des villes entières, comme dans la Rome antique, sont devenus des lieux de cure thermale.

---

[31] Citée dans THIEL Marie-Jo, *L'Église catholique face aux abus sexuels sur mineur*, Bayard, 2019, 711 pages.
[32] *Ibid*.
[33] Le Serment d'Hippocrate (version 2012) sur le site *Internet* du Conseil national de l'Ordre des médecins (https://www.conseil-national.medecin.fr/medecin/devoirs-droits/serment-dhippocrate).

À mesure que la vie en société devenait plus complexe, l'éthique se trouvait dans l'obligation d'édicter des règles plus strictes dans la pratique médicale. La discrétion s'imposait à toute personne en contact avec le malade et il parut important d'imposer la notion de secret, inviolable et condamnable en cas de non-respect. En 1810, le Premier empire codifia la pratique médicale et ses obligations. Avec Henry Dunant et la création de la Croix-Rouge, ce fut le retour de l'humanité universelle dans la pratique médicale. L'absolu d'un secret médical protégeant le patient se trouva rapidement confronté au besoin de protection de la société. Sont donc apparues de multiples dérogations et autres obligations légales :

- maladies à déclaration obligatoire, vaccinations, examens médicaux, biologiques, psychologiques ;
- tests d'aptitude professionnelle ou sportive, Pass santé, carné de santé, QR code ;
- protocole pour assurances, prêts, aides ;
- arrêt de travail, certificat de décès, déclaration de grossesse.

La sphère restreinte des initiés au secret a inexorablement enflé pour concerner maintenant la famille, les voisins, les collègues [34], tous les intervenants dans les divers diagnostics, le traitement et surtout la gestion administrative et informatique de toutes ces données de santé. La confidentialité médicale, son intimité, sont ainsi devenues des illusions, surtout à l'heure du tout numérique, de l'Intelligence artificielle (IA) et de toutes les formes de délinquances associées. Le secret médical n'est donc plus ni une protection pour l'individu, ni pour la collectivité et mérite d'être réinvestigué ; pourquoi pas en revenant aux fondamentaux d'Hippocrate autour de la bienveillance et de la discrétion.

Conclusion

Objectivement, la liberté de la presse et la liberté d'expression sont peut-être aussi soumises à la même réalité que de nombreuses autres innovations. Elles suivraient la célèbre courbe de Gartner. Après avoir connu un apogée à la fin du XX^{e} et au début du XXI^{e} siècle, il est possible qu'elles glissent assez rapidement dans la vallée de la désillusion. Chaque individu regardant maintenant le monde à travers son propre prisme, les convergences, les projets collectifs tels que ceux de nation, s'éclipseraient progressivement des référentiels.

Par ailleurs, dans un même mouvement, la vérité si tant est qu'elle fut singulière, est désormais plus que dissimulée derrière des écrans de contre-vérités inondant tous les supports de communication, pour ne plus dire d'information, et les réseaux qui n'ont plus de sociaux que le nom. Contre-vérités dorénavant générées quasi spontanément par des IA dont il devient presque impossible d'en identifier le caractère factice. Aussi, s'il ne devait plus y avoir de projet collectif, tel que celui de vivre ensemble, il n'y aurait plus de problème de sécurité et de défense nationale. Plus de désir,

[34] Dont relation entre le médecin et le commandement dans le cadre de la médecine militaire.

voire de légitimité, à toute forme de délégation de la Force légitime dont en particulier les armées : Spirale destructrice de toute forme d'engagement à servir, de volontariat. Constatant la disparition de la capacité à se défendre contre toute forme d'agression, quelle aurait alors la pertinence de vouloir encore protéger des sources ?

C'est à l'aune de cette potentialité qu'il convient d'équilibrer toute réflexion concernant l'évolution du statut du secret-défense. Aujourd'hui absolu, il semble profitable, tout comme le secret de la confession, de lui maintenir son caractère spécifique. L'acceptabilité de ce choix étant probablement aussi à rechercher dans des aménagements identiques à ceux entrevus par l'Église catholique ou le corps médical. En l'espèce, par un élargissement mesuré de la collégialité dans les processus de contrôle, mais surtout par un rappel sur le fondement des principes et leur intérêt au profit des individus, de la collectivité et du bien commun. ◆

Se transformer et se réorganiser pour s'adapter aux enjeux d'un monde nouveau

Les Cahiers de la Revue Défense Nationale

Le signalement stratégique : expression française de la puissance

Ivan Morel

Colonel (Terre), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« Décourager le rival d'agir, faire caler le compétiteur devant la compétition, dissuader l'adversaire de rechercher la victoire, faire douter l'ennemi de sa capacité à l'emporter, le faire renoncer, c'est, selon le vieux maître chinois, la marque du grand stratège ». En évoquant ainsi Sun Tzu dans l'introduction de son article consacré aux « signaux de la dissuasion stratégique » [1], l'amiral Dufourcq rappelle que l'idée de « gagner la guerre avant la guerre » est loin d'être nouvelle. Toutefois, si on peut la considérer comme aussi vieille que la stratégie elle-même, ses modalités d'application sont éminemment contingentes et s'incarnent de manière spécifique en fonction des acteurs eux-mêmes, des différentes formes de conflictualité et des époques.

Les manières de montrer à un adversaire potentiel sa détermination et sa volonté peuvent s'exprimer de façons très diverses, y compris à l'âge du nucléaire. À une guerre froide, offrant à voir tout le spectre de la dissuasion dans une confrontation bipolaire marquée par des conflits périphériques, a en effet succédé le retour des expressions décomplexées de la force. Puissance moyenne et limitée, la France, en vertu du « pouvoir égalisateur de l'atome » théorisé par le général Pierre-Marie Gallois [2], a pu conserver une place significative dans le jeu des relations internationales. Elle y tient même un rôle singulier, lié à son positionnement géographique et à la manière dont elle s'est construite comme Nation. La voix et les décisions de la France comptent encore sur la scène internationale, tant du côté de nos alliés que du côté de nos potentiels adversaires, qui, les uns comme les autres, ne méconnaissent pas la fiabilité opérationnelle des armées françaises et la force de réactivité de la chaîne décisionnelle politico-militaire sous les ordres du président de la République, chef des armées.

Cependant, pour continuer à être crédible et en mesure d'assumer sa vocation sur la scène internationale, la France se doit de maintenir une cohérence forte entre ses objectifs stratégiques, les voies suivies pour les atteindre et les moyens employés. Si le signalement stratégique qu'elle peut légitimement envisager de mettre en œuvre ne

(1) Dufourcq Jean, « Les signaux de la dissuasion stratégique », *Les Champs de Mars*, 2013/1 n° 25, La Documentation française (https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=LCDM1_025_0033).

(2) Gallois Pierre Marie, *Stratégie de l'âge nucléaire*, Calmann-Lévy, 1960, p. 156. « Il devient possible d'imposer le non recours à la force même si la nation agressive est plus forte, plus richement dotée en moyens de combat que celle qu'elle menace ».

s'appuie pas sur des concepts éprouvés et clarifiés, ainsi que sur des réalités tangibles, il risque de n'être qu'incantatoire et de porter en lui-même une inquiétante fragilité, exposant ainsi le pays à des menaces avérées. Dans le continuum « paix-guerre » défendu par le général Beaufre et présenté de manière aboutie en 1963 [3], un certain nombre de leviers (politique, économique, diplomatique et militaire) peuvent être actionnés dans le cadre d'une stratégie sous le seuil nucléaire. C'est la coordination de ces leviers qui fonde un signalement stratégique efficace et cohérent, appuyé par une maîtrise parfaite d'une grammaire nucléaire qui reste le fondement de l'expression française de la puissance.

La singularité française

Un positionnement géographique particulier

Longtemps au cœur des conflictualités en Europe, le territoire métropolitain a incontestablement bénéficié, pendant la période de la guerre froide, d'un positionnement géographique très favorable. Face à la résurgence des menaces venues de l'Est, la France jouit encore d'une position largement en retrait des premières lignes. Cela lui permet de bénéficier d'une certaine liberté de manœuvre dans les différentes formes de signalement envisagées face à la Russie. Il faut également souligner que la France, par sa façade Atlantique et ses frontières terrestres ouvertes au Nord-Est, est considérée comme le point d'entrée principal pour un renforcement de l'Europe par les États-Unis en cas de conflit majeur avec la Russie, ce que confirme son statut otanien d'*host nation support.* Pour assumer ce rôle, mais également pour garantir la pérennité de la forme océanique de la dissuasion, le contrôle des accès maritimes et aériens à l'ouest de la métropole est indispensable et, dans ce domaine, les occasions de montrer à la Russie notre détermination sont nombreuses.

Par ailleurs, avec ses départements et collectivités d'outre-mer, la France peut compter sur 11 millions de km^2 de Zone économique exclusive (ZEE), ce qui la situe au deuxième rang mondial. Elle a donc des intérêts à défendre sur toute la surface du globe, et tout autant d'opportunités de manifester sa détermination et sa volonté face à d'éventuels compétiteurs. Comme l'a exprimé le ministre des Armées Sébatien Lecornu en conférence de presse le 26 mars 2024, « la guerre en Ukraine ouvre une nouvelle forme de guerre froide ». Cette dernière se joue mondialement et la France, par sa géographie, est appelée à y jouer un rôle particulier. C'est notamment vrai dans la zone Pacifique, ainsi que le soulignait un rapport du Sénat début 2023 : « Dans l'ensemble de la zone Indo-Pacifique, le déficit de régulation et l'absence de consensus multilatéral sur les conditions d'accès et d'utilisation des espaces communs favorisent l'exercice des rapports de force entre États, ou à l'encontre d'acteurs non étatiques [4]. »

---

[3] Beaufre André, *Introduction à la stratégie* [1963], Fayard, 1998.

[4] Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *La stratégie française pour l'Indopacifique : des ambitions à la réalité* (*Rapport d'information* n° 285), 25 janvier 2023, Sénat, p. 6 (https://www.senat.fr/rap/r22-285/r22-285.html).

Ernest Renan le soulignait dans une conférence devenue célèbre [5], « la géographie est un des facteurs essentiels de l'histoire ». Pour la France, cela lui offre aujourd'hui encore de nombreuses opportunités pour signifier sa volonté dans les phases de compétition et de contestation, afin d'éloigner au maximum la possibilité de l'affrontement.

Le maintien d'une place et d'une pensée stratégiques de la France sur la scène internationale

Assise presque miraculeusement à la table des vainqueurs en 1945, la France a conservé depuis une voix singulière dans le concert des nations. En dépit de réelles fragilités et de remises en cause tant internes qu'externes, la France possède encore des atouts puissants. Membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, elle est indispensable dans le processus de résolution des crises internationales. Elle peut aussi bien endosser le rôle du facilitateur que celui de la conscience morale face aux tentations hégémonistes. Et si l'Organisation des Nations unies souffre aujourd'hui plus qu'hier d'une certaine impuissance, elle reste le seul endroit où toutes les Nations se retrouvent et s'expriment, ce qui demeure un préalable nécessaire pour se comprendre.

En outre, la France jouit encore d'une indéniable crédibilité opérationnelle en Europe. Seule puissance nucléaire autonome au sein de l'Union européenne, elle a conservé un modèle d'armée certes très concentré mais complet en dépit des réductions massives opérées à partir des années 1990, tirant les dividendes de la paix. Ayant régulièrement fait la preuve de l'efficacité de ses capacités expéditionnaires, elle peut encore se prévaloir de son habilité à mettre en œuvre, pour la défense de ses intérêts vitaux, un épaulement efficace entre les forces en charge de la dissuasion et les forces conventionnelles. Il permet de crédibiliser pleinement l'emploi de l'arme nucléaire. Le président de la République l'a clairement rappelé dans son discours [6] du 7 février 2020 : « notre stratégie de défense est un tout cohérent : forces conventionnelles et forces nucléaires s'y épaulent en permanence ».

Ce discours présidentiel est d'ailleurs une des manifestations très probantes que la France, à l'inverse de certains de ses voisins qui comptent autant, voire plus qu'elle dans le domaine économique, a su conserver une pensée stratégique forte. Et cette pensée stratégique puise ses racines très profondément dans l'histoire de notre pays et de sa construction en tant que nation.

Un impératif de grandeur

Si l'on ne souhaite citer que quelques-uns des dirigeants français parmi les plus emblématiques de ces derniers siècles, on pense inévitablement au roi Louis XIV, à l'empereur Napoléon et au général de Gaulle. Ils ont incontestablement manifesté une même soif de grandeur pour leur pays. Or cette aspiration à la grandeur ne doit pas

---

[5] Renan Ernest, « Qu'est-ce qu'une nation ? », conférence donnée à La Sorbonne le 11 mars 1882 et publiée chez Calmann Lévy la même année.

[6] Macron Emmanuel, « Discours du président de la République sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27e promotion de l'École de Guerre », 7 février 2020 (https://www.elysee.fr/).

être considérée comme l'expression d'un orgueil déplacé, mais plutôt comme une absolue nécessité liée à la nature même du peuple qui constitue la nation française. Le général de Gaulle est celui qui formalisa le mieux cette idée dans ses *Mémoires de guerre* [7]. Il est à cet égard intéressant de reprendre plus largement le passage qui évoque la grandeur dans ses *Mémoires* pour mesurer son caractère existentiel pour notre pays : « Toute ma vie, je me suis fait une certaine idée de la France. (…) La France n'est réellement elle-même qu'au premier rang ; que, seules, de vastes entreprises sont susceptibles de compenser les ferments de dispersion que son peuple porte en lui-même ; que notre pays, tel qu'il est, parmi les autres, tels qu'ils sont, doit, sous peine de danger mortel, viser haut et se tenir droit. Bref, à mon sens, la France ne peut être la France sans la grandeur ».

Or, comme le souligne Benoist Bihan, cette aspiration à la grandeur devrait permettre à la France de rivaliser avec des puissances comme la Russie et la Chine, en particulier sur le terrain de l'art opératif : « Le moment où la pensée stratégique française est à son acmé, la période gaullienne, est ainsi le moment où l'art opératif était à portée : le but politique, la restauration de la puissance de la France – ce que le général appelait la "Grandeur" –, conférait à la stratégie de dissuasion, soit dit en passant encore largement virtuelle sur le plan des moyens, une finalité positive très claire. La mise en œuvre de cette dissuasion ne manque l'art opératif que par sa nature de "non-opération" [8]. » Face à un art opératif qui est à nouveau exercé à plein par la Russie et la Chine, la France pourrait trouver dans les manœuvres de signalement stratégique, une utile matérialisation pour s'approprier et exploiter pleinement l'art opératif.

Une Ve République taillée pour le signalement stratégique

Gaullienne par nature, la V^e^ République permet de manifester la volonté de la France par l'expression et la mise en œuvre directe des décisions de celui qui la dirige. C'est ce qui a présidé à sa création. Le général de Gaulle y revient en détail dans ses *Mémoires d'espoir* en évoquant les échanges qui ont précédé la rédaction de la Constitution : « Dans aucune de ces discussions ne se dresse d'opposition de principe contre ce que j'ai, depuis longtemps, voulu. Que désormais, le chef de l'État soit réellement la tête du pouvoir, qu'il réponde réellement de la France et de la République, qu'il désigne réellement le gouvernement et en préside les réunions, qu'il nomme réellement aux emplois civils, militaires et judiciaires, qu'il soit réellement le chef de l'armée, bref qu'émanent réellement de lui toute décision importante aussi bien que toute autorité, (…) qu'en cas de crise grave, intérieure ou extérieure, il lui appartienne de prendre les mesures exigées par les circonstances [9]. »

La force renouvelée des relations politico-militaires va s'incarner notamment dans la création de l'État-major particulier (EMP) du président de la République en 1959. Au service d'une stratégie de souveraineté nationale portée par le développement

---

[7] Gaulle (de) Charles, *Mémoires de guerre* [1954] in *Mémoires*, Gallimard (Bibliothèque de la Pléïade), 2000, p. 5.
[8] Bihan Benoist et Lopez Jean, *Conduire la guerre, Entretiens sur l'art opératif*, Perrin, 2023, p. 366.
[9] Gaulle (de) Charles, *Mémoires d'espoir* [1970] in *Mémoires*, Gallimard, « Bibliothèque de la Pléïade », 2000, p. 905.

de la dissuasion, il est aujourd'hui encore l'un des instruments qui permettent aux forces armées de prendre toute leur part dans l'expression de la puissance française. Le signalement stratégique en est l'une des formes et prend une importance croissante compte tenu de l'évolution du contexte international et de la conflictualité.

Face au retour de la guerre, demeurer imprévisible et faire face

Gagner la guerre avant la guerre

Dès 2021 dans sa *Vision stratégique* [10], le Chef d'état-major des armées fixait aux armées l'ambition de « gagner la guerre avant la guerre tout en étant apte à s'engager dans un affrontement de haute intensité ». Avant même l'invasion russe en Ukraine, il manifestait ainsi une intuition forte : face au retour de l'expression de formes désinhibées de la force militaire, il faut être en mesure d'incarner avec détermination la dialectique des volontés.

Dans la *Revue nationale stratégique* de novembre 2022 [11], le président de la République prend acte de l'aggravation de la situation : « La fracturation de l'ordre mondial est porteuse d'enjeux et de risques que nous devons traiter pour conserver notre liberté » et confirme l'impérieuse nécessité d'agir : « le temps est venu d'une mobilisation plus intégrale pour mieux nous armer à tous égards face aux défis historiques d'un monde où la compétition et la confrontation stratégiques se confondent ». La Loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030 [12], ratifiée par le Parlement à l'été 2023, décrit les moyens qui doivent permettre de répondre à ces défis.

Enfin, dans sa stratégie militaire générale publiée en septembre 2023, le Céma décrit l'armée qu'il souhaite pour répondre aux enjeux de la conflictualité. En exergue de cette stratégie, on retrouve la formule « Gagner la guerre avant la guerre » ainsi que la réaffirmation de l'importance de sanctuariser nos capacités clés, « dissuasion nucléaire crédible, protection de nos concitoyens, dans tous les milieux et tous les champs, RESEVAC [Évacuation de ressortissants] » et de « peser avant la guerre en emportant la décision dès les phases de compétition et de contestation » [13]. Pour répondre à cet objectif, trois fonctions stratégiques sont pleinement mobilisées : la fonction « Dissuasion », la fonction « Prévention », et la fonction « Influence » nouvellement créée.

La dissuasion : origine et fondement du signalement stratégique

Pour la défense des intérêts vitaux d'une Nation, la dissuasion nucléaire met en œuvre des moyens capables d'infliger à l'adversaire des dommages inacceptables. Et lorsque cette capacité est partagée par deux adversaires, le caractère potentiel de l'usage des armes nucléaires est consacré. C'est ce qu'exprime de manière très claire l'amiral

---

[10] Burkhard Thierry, *Vision stratégique du Chef d'état-major des armées*, octobre 2021 (https://www.defense.gouv.fr/).
[11] Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), *RNS*, 2022 (https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/revue-nationale-strategique-2022).
[12] Loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense (https://www.legifrance.gouv.fr/).
[13] Burkhard Thierry, *Stratégie militaire générale*, septembre 2023.

Vandier dans son ouvrage consacré à la dissuasion : « Chaque protagoniste, doté de la capacité de rétorsion nucléaire impose à ses adversaires de devoir prendre en considération, dès les prémices, la possibilité de se voir infliger des dommages considérables en cas d'attaque. La puissance devient un discours. La sécurité un dialogue avec l'adversaire [14]. » Ainsi, se développe entre adversaires dotés de l'arme nucléaire, un dialogue stratégique qui s'appuie sur une grammaire précise et partagée. Par la mise en alerte ou le déploiement de certains moyens, par le renforcement d'une posture, un signalement stratégique est exercé pour exprimer à l'autre ses intentions et sa détermination. Dans une audition à huis clos à l'Assemblée nationale, le Céma le rappelait explicitement en janvier 2023 : « D'une part, les armes nucléaires sont des armes de non-emploi, c'est-à-dire que ce ne sont pas des armes du champ de bataille. En revanche, les forces nucléaires sont employées en permanence pour le signalement stratégique dans les phases de compétition, de contestation et d'affrontement vis-à-vis de nos alliés et de nos adversaires » [15]. La dissuasion est essentielle à la protection de nos intérêts vitaux, mais elle ne prémunit pas de toute conflictualité et son contournement par le bas doit être convenablement prévenu de manière à lui laisser toute sa force, et parfois même à la rétablir.

Apport des forces conventionnelles pour la prévention et les manœuvres d'influence

« Prévention, intimidation, coercition, trois pressions d'intensité croissante qui pourraient rétablir une rationalité stratégique entre des acteurs qui ne communiquent plus, trois logiques emboîtées qui pourraient remplacer la guerre à l'ère de l'information ». Dès 2013, l'amiral Dufourcq décrit la manière dont des actions des forces conventionnelles doivent permettre d'éviter les contournements et de redonner sa puissance à la dissuasion. Il ne s'agit donc pas de simples déclarations d'intention, mais d'actions tangibles permettant d'intimider : « quand la dialectique de la dissuasion se révèle inopérante, il faut introduire une dose de force supplémentaire pour conduire l'adversaire potentiel à résipiscence et réenclencher le cycle de dissuasion. C'est le rôle de l'intimidation [16]. »

Pour la prévention, la France possède un modèle de forces de souveraineté et de forces prépositionnées qui lui donne une grande crédibilité sur la scène internationale. Pour l'intimidation, elle peut aussi s'appuyer sur sa capacité avérée à déployer et maintenir en opération une force au format « corps expéditionnaire ». La réduction des engagements en Afrique devrait même lui offrir une plus grande réactivité ainsi que la possibilité d'entretenir une incertitude supplémentaire sur ses intentions de déploiements. Elle peut également permettre de dégager des ressources pour renforcer certains de nos déploiements qui sont essentiels afin de prévenir les politiques de « fait accompli » que certains compétiteurs pourraient vouloir mettre en œuvre.

---

[14] Vandier Pierre, *La dissuasion au troisième âge nucléaire*, Éditions du Rocher, 2018, p. 22.
[15] Commission de la défense nationale et des forces armées, « Audition à huis clos du général d'armée Thierry Burkhard, Céma, sur la dissuasion nucléaire » (Compte rendu n° 31), 11 janvier 2023, Assemblée nationale (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/comptes-rendus/cion_def/l16cion_def2223031_compte-rendu.pdf).
[16] *Ibidem*, p. 52-53.

Dans une tribune publiée dans le journal *Le Monde* [17], le Chef d'état-major de l'armée de Terre montre sa détermination à user pleinement du signalement stratégique et de l'influence : « mon objectif est que la puissance démontrée par nos forces infléchisse les tendances, contribue à dénouer des conflits et crée des solidarités, qu'elle dissuade les attaques contre la France, sa population, son territoire et ses intérêts ». Il évoque également la complémentarité avec la dissuasion pour prévenir les conflits : « La dissuasion nucléaire n'est pas une garantie universelle : elle ne prémunit pas d'affrontements qui demeureraient sous le seuil des intérêts vitaux. L'armée de Terre intègre cette donne stratégique. Parce que l'on change d'échelle, la crédibilité militaire s'exprime par la réactivité en matière de projection de force et la capacité à commander une opération d'envergure accrue ». Enfin, il montre combien nos responsabilités vis-à-vis de nos alliés nous obligent : « La solidarité stratégique avec nos alliés, principalement en Europe et au sein de l'Otan, impose à la France de disposer de forces entraînées et interopérables avec les armées alliées ». Car le signalement stratégique de la France est attendu par ses alliés, qui peuvent également participer à son renforcement et agir comme un facteur de démultiplication.

Des attentes importantes de nos partenaires

Une prise de conscience européenne

Dans les années 1990, après la chute du régime communiste en Russie qui scellait la fin de la guerre froide, les pays européens ont manifesté leur volonté de tirer les dividendes de la paix. Ils ont même cru que la guerre pouvait être un horizon dépassé dans une humanité se rapprochant résolument de la « fin de l'histoire » [18]. Cependant, la guerre a fait son retour en Europe, et l'heure est venue d'une prise de conscience. Plusieurs dirigeants l'expriment avec force, y compris au niveau européen. Ainsi, Charles Michel, président du Conseil européen, affirme dans un entretien donné au journal *Libération* le 19 mars 2024 [19] : « Aujourd'hui, nous sommes confrontés au plus grand défi en matière de sécurité depuis la Seconde Guerre mondiale, de sorte qu'il nous faut renforcer notre préparation en matière de défense. Cela nous demandera d'opérer un changement radical et irréversible dans notre réflexion, vers un état d'esprit stratégique en matière de sécurité ». Or, pour développer un état d'esprit stratégique, l'UE ne peut, depuis le *Brexit*, s'appuyer que sur une seule Nation qui a maintenu une pensée et des ambitions de niveau stratégique : la France.

La France : une voix qui compte

Grâce à la crédibilité de notre dissuasion autonome, la voix de la France compte et les déclarations présidentielles dans ce domaine sont très écoutées, en particulier dans les pays d'Europe de l'est, frontaliers de la Russie. Et c'est d'autant plus vrai que le président de la République a évoqué explicitement le 7 février 2020 la

[17] Schill Pierre, « L'armée de Terre se tient prête », *Le Monde*, 20 mars 2024.
[18] Fukuyama Francis, *La Fin de l'histoire et le Dernier Homme*, 1992.
[19] Michel Charles, « Si nous voulons la paix, il faut préparer la guerre », *Libération*, 19 mars 2024.

dimension européenne de nos forces nucléaires et de nos intérêts vitaux [20]. Il ne s'agit en aucun cas de mutualiser notre dissuasion avec nos partenaires européens ni de l'intégrer dans la posture de dissuasion de l'Otan. Nous ne participons pas d'ailleurs aux mécanismes de planification nucléaire de l'Alliance. Cependant, la dissuasion nucléaire française permet de notablement complexifier les équations stratégiques russes en Europe.

Pour les États-Unis également, la France reste un pays dont la voix compte à plusieurs titres. Tout d'abord, compte tenu de notre présence outre-mer et de l'étendue de notre réseau diplomatique, partout où les intérêts américains sont en jeu, ceux-ci rencontrent la manifestation d'une présence française. Par ailleurs, la capacité de décision française et la crédibilité opérationnelle de nos forces nous permettent de faire partie des premiers interlocuteurs des États-Unis en cas de crise et de déclenchement d'une action militaire. Enfin, la position « d'allié non aligné » entretenue par la France nous donne une liberté de parole qui pèse sur la scène internationale et qui ne peut donc être ignorée.

Des défis importants à relever

Si la France est reconnue comme un acteur stratégique qui compte, elle fait néanmoins face à de nombreux défis vis-à-vis de ses partenaires. L'expression régulière du maintien d'une souveraineté nationale française pleine et entière s'accommode mal des ambitions collectives de certains de ses voisins en matière de défense et de sécurité. Ainsi, les conceptions françaises et allemandes de la sécurité européenne semblent être difficilement conciliables, en particulier sous le prisme de relations transatlantiques très différentes. Cela représente une réelle difficulté ainsi qu'un défi majeur pour l'unité européenne et l'autonomie stratégique souhaitée par la France.

Par ailleurs, s'il y a un réel intérêt à mettre en commun des moyens entre alliés pour renforcer l'expression de notre volonté face à un compétiteur, la question de l'alignement des positions stratégiques et de l'éventuelle instrumentalisation d'un allié par un autre est souvent posée. Cela représente un frein à la coopération et peut être source d'incompréhension ou de défiance. En outre sur le fond, il peut y avoir des divergences structurantes et difficilement réconciliables entre notre stratégie et celle d'un de nos alliés. C'est par exemple le cas pour la dissuasion face aux *Flexible Deterrent Options* américaines.

Ainsi, la mise en œuvre d'un dialogue renforcé s'avère nécessaire pour permettre de coordonner au mieux les initiatives de signalement stratégique entre alliés, de manière qu'elles ne soient pas l'occasion d'incompréhensions, d'affichage de désunion, de sous-optimisation de moyens comptés qui seraient déployés dans une logique

[20] Macron E., *op. cit.* « Par ailleurs, nos forces nucléaires jouent un rôle dissuasif propre, notamment en Europe. Elles renforcent la sécurité de l'Europe par leur existence même et à cet égard ont une dimension authentiquement européenne.
Sur ce point, notre indépendance de décision est pleinement compatible avec une solidarité inébranlable à l'égard de nos partenaires européens. Notre engagement pour leur sécurité et leur défense est l'expression naturelle de notre solidarité toujours plus étroite. Soyons clairs : les intérêts vitaux de la France ont désormais une dimension européenne. »

d'affichage et sans réelle cohérence, ou pire du développement d'un faux sentiment de sécurité lié à des annonces de mise en place de dispositifs qui se révéleraient dans les faits inefficaces.

Une nécessaire clarification et des risques à ne pas négliger

Définir ce qu'est le signalement stratégique et s'organiser

L'établissement de l'influence comme sixième fonction stratégique dans la *RNS* a consacré l'importance capitale de mener des actions en amont de la confrontation armée, pour signifier à de potentiels adversaires notre volonté et les limites qu'on souhaite lui imposer. Toutefois, à l'instar de la guerre hybride et de ses nombreux avatars, l'influence est souvent mentionnée sans toujours être bien définie. Sans définition précise, ses effets peuvent être surestimés ou mal maîtrisés. Il en va exactement de même pour le signalement stratégique qui est l'un des leviers importants de l'influence.

Si tous les moyens des forces armées peuvent contribuer au signalement stratégique dans un environnement où la confrontation peut s'exercer en M2MC (multi-milieux/multi-champs), ils doivent être parfaitement coordonnés et orientés pour donner leur pleine efficacité dans ce domaine. Sans ligne directrice claire, on court le risque de surestimer l'ampleur de telle ou telle manœuvre de signalement stratégique et de rater la cible en ayant omis de concentrer ses moyens, ou pire, en imaginant que l'intention suffit à l'action.

Pour ne pas risquer de tomber dans l'incantatoire, le signalement stratégique doit pouvoir s'appuyer sur une définition et une doctrine d'emploi partagées au sein des armées, et plus largement en interministériel. Pour cela, la grammaire nucléaire sert à la fois de base et de modèle. Sa bonne appropriation par tous est donc absolument nécessaire, mais la définition seule ne suffit pas. Il faut également une organisation et une coordination précise entre tous les acteurs pour fixer les responsabilités sans contraindre les marges de manœuvre ni brider les initiatives. Conscient de ces enjeux, l'État-major des armées (EMA) s'est organisé pour répondre à ces impératifs. L'intégration des effets stratégiques au périmètre des plans du Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) permet une meilleure articulation avec l'influence, une plus grande coordination avec la division EMA-Forces nucléaires, le Commandement du Cyber (Comcyber), le Commandement des opérations spéciales (COS), le Commandement de l'Espace (CDE) et avec les acteurs de la préparation opérationnelle interarmées. Il permet ainsi une mise en œuvre efficace des orientations données *via* les cadrages hauts établis par le Céma, en pleine cohérence avec les directives interministérielles et ministérielles et en coordination avec la Direction générale pour les relations internationales et stratégiques (Dgris).

L'idée et le verbe ne suffisent pas à eux seuls

S'il doit être structuré et compris, le signalement stratégique doit également pouvoir s'appuyer sur des moyens matériels et humains suffisants en nombre et en

qualité, au risque d'une grave perte de crédibilité. C'est tout l'enjeu de la remontée en puissance budgétaire qui s'incarne dans les deux dernières LPM, dont celle qui a été votée à l'été 2023 pour la période 2024-2030. Des investissements stables, sur le temps long, sont ainsi nécessaires.

Cette réalité doit être mieux partagée avec la population française, en particulier dans cette période délicate qui s'ouvre, marquée par un effet ciseau entre le besoin d'une plus grande maîtrise des dépenses publiques et un nécessaire investissement pour certains grands programmes dimensionnants. L'appui de la population est indispensable pour consentir aux efforts à réaliser mais également pour soutenir les décisions politiques dans le domaine du signalement stratégique. Or, comme le souligne le directeur de l'Institut français des relations internationales (Ifri) Thomas Gomart, l'adhésion par la population est loin d'être acquise compte tenu de sa perception de l'usage de la force : « Aujourd'hui, si un citoyen veut s'informer sur le contexte international, il a tous les outils à sa disposition. Mais nous avons été bercés dans une vision du monde qui a éludé les questions stratégiques. Cela fait des années que la sociologie des relations internationales considère que la géopolitique n'existe plus et que l'usage de la force est toujours synonyme d'impuissance [(21)]. » Le soutien populaire pourrait devenir le talon d'Achille de l'expression de la puissance française.

Des risques à bien prendre en compte

Si le signalement stratégique peut souffrir du manque de crédibilité de ceux qui veulent l'exercer, il doit également porter une attention particulière à deux conséquences potentielles de son action qui sont des risques majeurs : priver de liberté d'action les forces armées et provoquer l'escalade.

Pour être efficaces, les manœuvres de signalement stratégique méritent d'être convenablement planifiées et coordonnées, et c'est particulièrement vrai lorsque les actions envisagées se situent à grande distance de la métropole. Ce faisant, elles peuvent préempter des moyens et dégrader les capacités de préparation opérationnelle ou encore priver la France de la capacité de réagir rapidement à des initiatives adverses. Le dimensionnement des actions de signalement stratégique doit ainsi être regardé avec la plus grande attention.

Par ailleurs, dans le cadre du durcissement de l'environnement conflictuel, l'utilisation du signalement stratégique nous expose beaucoup plus aux réactions adverses. La posture actuelle de la France sur le conflit en Ukraine, avec notamment les déclarations du président de la République sur l'envoi possible de troupes au sol, entraîne des réactions ciblées de la Russie à son endroit. Complémentaires dans une manœuvre de signalement stratégique, les effets des forces conventionnelles et des forces nucléaires doivent néanmoins garder leur indépendance. Appréciation autonome de situation et séparation des variables sont indispensables pour éviter les mauvaises

[(21)] Gomart Thomas, « Les Européens sont en train de comprendre que la guerre en Ukraine est l'affaire d'une génération », *Libération*, 11 mars 2024, p. 20-21.

interprétations, prévenir l'escalade et garantir en permanence la capacité de rétablissement de la dissuasion.

Être à la hauteur pour l'intérêt de tous : une opportunité majeure à saisir pour la France et pour la paix

La passivité ne peut être une option

Pour la France, exprimer une forme de puissance par le signalement stratégique comporte des risques, mais rester inactif serait plus dangereux encore. La passivité française a été lourdement sanctionnée dans le passé, car elle est en quelque sorte contre nature. Le général de Gaulle y revient dans ses *Mémoires* en évoquant la période 1932-1937 : « En somme, tout concourait à faire de la passivité le principe même de notre défense nationale. Pour moi, une telle orientation était aussi dangereuse que possible. J'estimais qu'au point de vue stratégique elle remettait à l'ennemi l'initiative en toute propriété. (…) Au point de vue moral, enfin, il me paraissait déplorable de donner à croire au pays qu'éventuellement la guerre devait consister, pour lui, à se battre le moins possible [(22)]. » Au-delà de laisser l'initiative à l'adversaire et de nous affaiblir moralement, ce qui dans un contexte de contestation accrue représente un réel danger, la passivité risque surtout de laisser libre cours aux divisions françaises et de nourrir une crise interne.

Retrouver la voie de l'intérêt national

Il nous revient donc de faire face collectivement en retrouvant la voie de l'intérêt national. Celui-ci a pu sembler moins facile à discerner dans les conflits choisis et les opérations extérieures menées depuis une trentaine d'années. Il est plus évident lorsque les guerres sont imposées, si tant est qu'il puisse encore être défendu. Pour sortir de « l'anomie de puissance qui frappe les nations européennes », la France possède des atouts en propre. C'est en pensant par elle-même, ce qui n'exclut évidemment pas les partenariats et les alliances, qu'elle pourra utiliser à bon escient le signalement stratégique et signifier sa puissance singulière. Benoist Bihan l'évoque à la fin de son ouvrage : « La formulation de buts positifs devra en conséquence attendre le retour de l'indépendance nationale, c'est-à-dire de la volonté et de la capacité à déterminer nos intérêts non pas *a priori*, en fonction d'un ordre international prédéfini, mais plutôt en prenant position par rapport à chaque situation [(23)]. »

Pour sortir de l'impasse de l'hégémonisme, promouvoir l'autonomie stratégique

Si le monde n'est plus tout à fait unipolaire, l'hyperpuissance américaine s'exerce toujours au niveau international. Les États-Unis nourrissent l'ambition d'imposer leur modèle, en particulier au sein d'un monde occidental qui partage *a priori* les mêmes valeurs démocratiques et libérales. Ces vingt dernières années, la

(22) Gaulle (de) Charles, *Mémoires de guerre*, *op. cit.*, p. 9-10.
(23) Bihan B. et Lopez J.., p. 374.

conception des relations internationales des Américains a néanmoins assez clairement montré ses limites. Considérant que ces dernières sont le théâtre d'un jeu à somme nulle, ils ont développé une vision hégémonique du monde qui, loin d'avoir permis la résolution des crises, a plutôt renforcé certains compétiteurs comme la Russie, la Chine ou l'Iran dans leur détermination à contester le modèle qui leur était imposé.

Pour offrir une alternative à l'impasse que représente la tentation hégémonique, il est important de considérer que l'autre n'est pas forcément une menace. Pour ce faire, l'Europe a des atouts importants à faire valoir. Après les déchirements de deux guerres mondiales sur leur sol, les pays européens sont parvenus à se réconcilier et vivent entre eux une période de paix inédite par sa longueur et sa stabilité. Cependant, l'irénisme dont ont fait preuve la plupart des pays européens et l'abandon par ces mêmes pays de toute pensée stratégique ne plaident pas en leur faveur. L'Europe a quelque chose à dire au monde, mais elle doit de nouveau penser et réfléchir de manière stratégique. Elle ne pourra le faire qu'en cultivant une certaine autonomie et en s'inspirant des pays qui en son sein n'ont pas abandonné leur capacité à penser et à agir de manière stratégique. La France doit ainsi montrer la voie. En mettant en œuvre un signalement stratégique crédible et efficace, elle permettra à l'Europe de tenir sa place en restant à un point d'équilibre de la puissance, capable de montrer sa force pour promouvoir la paix.

Conclusion

« Tandis que la France renonçait à elle-même, en s'engageant dans d'astucieuses nuées supranationales, en abandonnant sa défense, sa politique, son destin, à l'hégémonie atlantique, en laissant à d'autres les champs d'influence, de coopération, d'amitié, qui lui étaient jadis familiers dans le tiers monde, j'ai voulu que parmi ses voisins elle fasse valoir sa personnalité tout en respectant la leur, que sans renier l'alliance elle refuse le protectorat, qu'elle se dote d'une force capable de dissuader toute agression, au premier chef, un armement nucléaire, qu'elle reparaisse dans les pensées, les activités et les espoirs de l'univers, au total qu'elle recouvre son indépendance et son rayonnement [24]. »

Alors que se manifeste aujourd'hui un antagonisme grandissant entre un modèle occidental promu par les États-Unis et un « Sud global » évoqué par ses principaux contradicteurs, l'expression française de la puissance semble plus que jamais nécessaire. Portée par un signalement stratégique clairement défini et crédible, elle doit permettre de retrouver les voies du dialogue tout en assumant la confrontation des volontés. Toutefois, pour que puisse s'exprimer cette puissance singulière, il faut impérativement qu'elle soit soutenue en interne et comprise par nos alliés et nos partenaires. Elle exige une grande cohérence et une détermination sans faille. Elle a surtout besoin de l'ensemble des forces vives de la nation qui trouveront l'opportune occasion de faire face aux enjeux de ces temps incertains. ◆

[24] Gaulle (de) Charles, *Mémoires d'espoir*, *op. cit.*, p. 1143-1144.

Guerre froide 2.0 ou 3e guerre mondiale ? Sortir de la torpeur stratégique !

Thomas PIEAU

Colonel (Terre), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« Guerre improbable, paix impossible » ?

À la fin de sa vie, Raymond Aron (1905-1983) se projetait vers *Les dernières années du siècle*. Dans cette œuvre inachevée, l'auteur de *Paix et guerre entre les nations* s'interrogeait sur la fin du XXe siècle. Cherchant à vérifier si ses propres hypothèses émises dès 1947 dans *Le Grand Schisme* étaient judicieuses, il confirmait : « Je suis de ceux qui ne croient pas à la grande guerre, livrée avec des armes nucléaires au cours des années qui viennent. Les raisons qui me dictaient (…) la formule "guerre improbable, paix impossible" demeurent valables » (1). « Ces années d'affrontements multiples, indirects et d'ersatz de paix » (2), seront qualifiées de « guerre froide » d'abord par les Anglo-Saxons (3) : cette période de fortes tensions entre, d'une part, les États-Unis et leurs alliés (bloc de l'Ouest) et, d'autre part, l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) et ses vassaux ou satellites (bloc de l'Est), s'installe progressivement à partir de 1945 et dure jusqu'à la chute des régimes communistes en Europe à partir de 1989, suivie de la dislocation de l'URSS en décembre 1991. Malgré des conflits périphériques meurtriers, la dissuasion nucléaire et la diplomatie ont permis d'éviter une troisième guerre mondiale.

Cependant, la guerre est de retour en Europe. Toujours présente au Moyen-Orient et ailleurs, elle menace ici et là, sur fond de course aux armements, y compris nucléaires. Finalement, la situation est-elle bien différente de celle que décrivait Aron ? Vivons-nous une seconde guerre froide, ou le monde a-t-il déjà basculé dans les prémices de ce que les historiens désigneront un jour comme la troisième guerre mondiale ? Quoi qu'il en soit, l'urgence est bien de sortir de la torpeur stratégique qui a enveloppé les Européens depuis plus de trente ans et de continuer à se préparer à faire face au

(1) ARON Raymond, *Les dernières années du siècle*, Julliard, 1984, 249 pages.
(2) MOREAU DEFARGES Philippe, « Raymond Aron. *Les dernières années du siècle* » (compte rendu), *Politique étrangère*, vol. 49, n° 3, 1984, p. 696-697 (https://www.persee.fr/).
(3) L'écrivain britannique George Orwell serait le premier à employer l'expression *Cold War* en 1945, repris par Bernard Baruch, conseiller du président Truman, l'ancien Premier ministre britannique Winston Churchill, avec son discours de Fulton (Missouri) le 5 mars 1946, ou encore le diplomate américain George Kennan.

chaos. Le vent renouvelé des géopolitiques brutales et le retour des rapports de force invitent les Occidentaux à la lucidité, au courage et à l'action, pour mieux définir où commence notre sécurité et comment nous souhaitons l'assurer.

Une nouvelle ère stratégique malgré des similitudes avec la guerre froide

En dépit des nombreux points communs avec la guerre froide, il semble plutôt que nous soyons entrés dans une nouvelle ère caractérisée par une redistribution des cartes.

Continuités

Nombreuses sont les similitudes entre les temps actuels et la guerre froide. Celle-ci ne fut pas une ère purement glaciaire : comme de nos jours, nombreuses furent les « variations de température » [4]. Avant comme après 1991 il n'y a pas eu de « longue paix ». Pendant la guerre froide, il y eut ainsi des crises majeures entre États (Berlin, Suez, Cuba…), des affrontements directs entre blocs, limités dans le temps et l'espace, à l'instar de la guerre de Corée, des guerres par procuration et affrontements indirects parfois sur fond de décolonisation (Indochine, Vietnam, Afghanistan…), des crises ou conflits dits mineurs (Laos, Yémen, Angola…), des crises internes au sein du bloc communiste (Hongrie, Tibet, Indonésie, Cambodge, Ogaden…), des crises ou des guerres locales ou régionales (Amérique centrale, guerres indo-pakistanaises et israélo-arabes, Congo, Biafra, Liban, Iran-Irak…). Ce type de conflictualité n'a pas disparu après 1991 comme en attestent les affrontements protéiformes des Balkans, d'Irak, d'Afghanistan, de Libye, de Syrie et de nombreux foyers en Afrique, sans oublier les guerres israélo-arabes qui se sont poursuivies. Cet examen abrégé révèle bien que le monde peut être en état de guerre froide entre puissances nucléaires tout en étant bouleversé par la guerre.

La continuité géostratégique depuis 1945 s'entend aussi simplement parce que certaines grandes caractéristiques de la guerre froide sont restées d'actualité. L'opposition idéologique et politique entre démocraties occidentales et régimes communistes, avec ses répercussions dans les domaines économique, culturel, scientifique, médiatique ou même sportif, se retrouve aujourd'hui, même si c'est de façon différente, entre « l'Occident collectif » et les régimes russe, chinois, nord-coréen ou encore iranien. Comme pendant la guerre froide, l'ONU dysfonctionne, ainsi que le montre l'histoire des résolutions. La course aux armements, malgré des atermoiements, n'a pas cessé et elle a accéléré depuis la guerre d'Ukraine [5]. Le développement des arsenaux nucléaires n'y échappe pas, mais comme pendant la guerre froide, la dissuasion

[4] Les historiens distinguent cinq grandes phases : formation et consolidation des blocs (1945-1955), coexistence pacifique et nouvelles crises sur fond d'équilibre de la terreur (1956-1962), détente et effritement des blocs (1963-1974), regel (1975-1984), détente et chute de l'URSS (1985-1991).

[5] Bauer Anne, « Les dépenses mondiales de défense atteignent 2 200 milliards de dollars », *Les Échos*, 14 février 2024. En 2023, « les dépenses mondiales de défense auraient augmenté de 9 % […], dont la moitié pour l'Otan ».

empêche l'apocalypse : elle prévient le choc entre États dotés, n'évite pas les guerres mais certains de leurs débordements et la montée aux extrêmes.

La période qui suit l'effondrement du bloc de l'Est, que le professeur en relations internationales Olivier Zajec qualifie de « Trente Hésitantes » [6], est celle de la grande illusion de la « fin de l'histoire » [7]. Le réveil est sonné par l'« Opération militaire spéciale », même si l'Ours russe avait déjà maté la Tchétchénie, était ressorti du bois en Géorgie en 2008, en Crimée et dans le Donbass en 2014. C'est le retour d'une Russie offensive à son Ouest, cherchant une restauration impériale et la sécurisation de ses accès aux mers chaudes. Elle applique la « stratégie de l'artichaut » décrite par le général Beaufre [8], autrement dit des faits accomplis successifs face à des interlocuteurs amorphes, à la manière d'Hitler dans les années 1930 : « une décennie après le véritable Anschluss que fut l'annexion de la Crimée, le scénario [de la défaite de l'Ukraine] serait l'équivalent moderne du protectorat hitlérien en Tchéquie après les accords de Munich » [9] pense le directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS) Bruno Tertrais. C'est le retour du rapport de force, c'est la contestation de l'ordre international dicté par les Américains.

Finalement, mieux vaut arrêter les comparaisons sur le risque qu'elles induisent, celui qui consisterait à se satisfaire du résultat de la guerre froide 1.0 : la guerre nucléaire est évitée, le bloc opposé s'effondre. Si l'on se convainc qu'une guerre froide 2.0 aboutirait à un résultat similaire, le risque est de ne pas anticiper les scénarios indésirables et de subir une nouvelle « étrange défaite » [10]. Ouvrons pour cela les yeux sur la mue des grands acteurs de ce jeu.

La redistribution des cartes

L'opposition entre les deux blocs quasi monolithiques a cédé la place à la compétition, parfois la confrontation, entre des ensembles aux contours moins nets.

Certes, on retrouve toujours d'un côté les États-Unis, *leaders* des démocraties mais tentés aujourd'hui par l'isolationnisme. L'Otan est l'alliance politico-militaire la plus puissante, avec ses élargissements récents (Finlande, Suède) et ses ramifications dans l'espace Indo-Pacifique. Elle présente aussi des fragilités (questionnements sur l'attitude américaine à court terme, montée des partis populistes en Europe) et des ambiguïtés (positionnement particulier turc, hongrois). Malgré les élargissements de l'Union européenne, le continent paraît fragilisé, au moins relativement, du fait de la très forte concurrence qu'elle subit de toutes parts, mais aussi avec un modèle et des sociétés parfois jugés en déclin. Elle est ébranlée en son sein (populismes, conséquences du *Brexit*, aléas du moteur franco-allemand…) et à ses marches (flux migratoires, instabilité des Balkans…). Enfin, l'opposition des modèles économiques n'est plus aussi

(6) Zajec Olivier, « La fin des "Trente hésitantes" », *L'Hémicycle*, 26 juillet 2023.
(7) Fukuyama Francis, *La Fin de l'Histoire et le Dernier Homme*, 1992.
(8) Beaufre André, *Introduction à la stratégie*, Armand Colin, 1963.
(9) Tertrais Bruno, « Et si l'Ukraine tombait », *Le Point*, 4 janvier 2024.
(10) Bloch Marc, *L'Étrange défaite : témoignage écrit en 1940*, Société des Éditions « Franc-Tireur », 1946, 215 pages.

marquée qu'avant 1991 : avec la chute du communisme et la mondialisation, c'est plutôt le capitalisme qui gouverne, donnant lieu à une compétition effrénée.

Le bloc de l'Est a, quant à lui, cédé la place à un jeu d'alliances de circonstances et d'intérêts, dont les quatre principaux acteurs sont la Russie, la Chine, l'Iran et la Corée du Nord. « La Russie (…) est devenue un acteur méthodique de la déstabilisation du monde, qui n'hésite pas à menacer son environnement mais aussi plus directement nos intérêts [11]. » Elle cherche non seulement à soumettre l'Ukraine, mais aussi à détruire l'ordre sécuritaire européen et à s'intercaler entre les États-Unis et la Chine. Le président Poutine, paranoïaque et complotiste, voit son pays comme une citadelle assiégée par « l'Occident collectif ». En contrepoint, il recherche le soutien chinois en espérant ne pas être vassalisé. La Chine a, elle aussi, besoin de la Russie pour des raisons économiques [12] et diplomatiques afin d'imposer ensemble de nouvelles règles à la communauté internationale. Chercheur en études stratégiques et diplomatiques (Chaire Raoul-Dandurand), Alexis Rapin [13] compare la Russie à un ouragan (en Ukraine, mais aussi par ses ingérences en Afrique et en Europe) et la Chine au changement climatique, en s'appuyant par exemple sur les Instituts Confucius. Beaucoup moins marginalisée qu'elle ne l'était pendant une grande partie de la guerre froide, elle est devenue le compétiteur systémique qui se concentre principalement sur les champs économique, commercial et financier, à l'instar de la *Belt and Road Initiative*, tout en poursuivant la montée en puissance de son outil militaire, en hausse de 7,2 % pour 2024, portant son budget à 213 milliards d'euros, doublant ainsi son effort par rapport à 2013, année de l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping [14]. La Corée du Nord, puissance nucléaire officieuse mais montante, est isolée : elle n'est néanmoins ni passive, ni déconnectée comme le montre son soutien à la Russie dans sa guerre contre l'Ukraine. L'Iran est le manipulateur du théâtre d'ombres du Moyen-Orient, État « quasi doté », opportuniste, abusant des stratégies indirectes.

Au Proche-Orient, après l'espoir d'une forme de normalisation des relations entre Israël et certains de ses voisins grâce aux Accords d'Abraham (fin 2020), le 7 octobre 2023 est venu changer la donne. Comme le souligne Louis Gautier, ancien Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), « la guerre entre Israël et le *Hamas* (…) crée une situation inédite : une puissance nucléaire officiellement dotée (les États-Unis) garantit militairement une autre non officiellement dotée (Israël) et met en garde une troisième potentiellement dotée (l'Iran). (…) Le jeu de la dissuasion se complexifie du fait de la pluralité des acteurs et des armes [15]. » Le risque

[11] Macron Emmanuel, « Discours du président de la République à l'occasion de la visite de Volodymyr Zelensky, président de l'Ukraine », Paris, 16 février 2024 (https://www.elysee.fr/).
[12] Ekman Alice, « La Chine et la Russie font front commun contre l'Occident », *La Croix*, 4 mars 2024 (https://www.la-croix.com/). Le volume des échanges commerciaux entre les deux pays a augmenté de 30 % en 2022 par rapport à 2021 et de 26 % en 2023.
[13] Rapin Alexis et Jubelin Alexandre, « *Le Collimateur* – Les manœuvres de l'ombre – Les démocraties face aux ingérences étrangères », *Le Rubicon*, 20 février 2024 (https://lerubicon.org/).
[14] Schaeffer Frédéric, « La Chine gonfle encore son budget militaire », *Les Échos*, 6 mars 2024 (https://www.lesechos.fr/). NB : ces chiffres n'incluent pas certaines dépenses « masquées », comme dans le domaine de la recherche militaire portant par exemple sur les missiles ou la cyberdéfense.
[15] Sémo Marc et Vincent Élise, « Louis Gautier, spécialiste des questions de défense : "En Ukraine, les Européens doivent prendre le relais des Américains, et monter vite en première ligne" », *Le Monde*, 23 février 2024.

d'extension du conflit a rarement été aussi grand, l'Iran étant en embuscade pour finaliser son programme nucléaire, ce qui pourrait être accéléré par les mécaniques escalatoires à l'œuvre depuis octobre 2023.

La Turquie compose avec la Russie et l'Iran. Puissance désinhibée comme le montrent son action et son influence en Afrique, en Azerbaïdjan, en mer Noire, en Libye, au Kosovo, sans parler de son talon d'Achille kurde, elle s'émancipe tout en continuant à cultiver un complexe obsidional, assume son révisionnisme, affirme son identité et son autorité.

Le Sud global, dont les contours dépassent les *BRICS*+, n'est pas le mouvement des non-alignés de la guerre froide. Pour certains, il n'existe pas [16]. Même s'il est désuni ou, à l'instar de l'Inde, multi-aligné, il dégage plus de puissance (économique, militaire…) que ce qu'on appelait le Tiers-Monde, et s'oppose davantage au Nord et aux modèles occidentaux. Le recul de la France en Afrique en est un symptôme, laissant la place à des relations dictées par l'opportunisme et les intérêts. Plus que jamais, les économies africaines sont entrées dans des cycles plus aléatoires liés aux prix des énergies. Le continent est bien plus connecté au monde par le biais de ses jeunesses urbaines et *de facto* très soumis aux influences extérieures.

En résumé, une **fragmentation** est apparue entre un Occident qui peine à se définir et à s'assumer donc à rester solidaire, un quatuor Chine–Russie–Iran–Corée du Nord au potentiel de nuisance croissant et que les sanctions ne suffisent pas à saper, et « le reste du monde » qui voudrait ne pas avoir à choisir pour survivre.

Permanence, démultiplication et transformation de la guerre

La redistribution des cartes se déroule alors même que les foyers de conflits se propagent ou sont en phase de dégel et que la guerre s'étend dans tous les champs.

La multiplication des points chauds

La paix par le droit ou par l'économie s'étant avérée illusoire et l'ONU étant devenue presque inutile, « l'état de nature » décrit par le philosophe britannique Thomas Hobbes reprend sa place. Avec le « retour des empires contrariés » nous voici dans « un monde de nouveau normal. Celui des passions contre les intérêts. Celui de la multipolarité de la compétition contre le multilatéralisme du compromis. Celui du durcissement des rapports de forces (…). Celui de la géopolitique contre la gouvernance globale [17]. » Les foyers de crises régionales s'enkystent et restent favorisés par des fragilités structurelles qui, loin de s'atténuer, se superposent et s'auto-alimentent : nationalismes, populismes, extrémismes, djihadismes, gouvernances à la dérive, aventurisme militaire, désinhibition de l'emploi de la force, changement climatique,

[16] Voir par exemple, le dossier « L'Occident au risque du Sud global ? », *RDN*, n° 866, janvier 2024 (https://www.defnat.com/sommaires/sommaire.php?cidrevue=866).
[17] Tertrais Bruno, *La guerre des mondes, le retour de la géopolitique et le choc des empires*, Éditions de l'Observatoire, 2023, 279 pages.

pression démographique… La guerre entre États est de retour, comme l'a montré la victoire décisive obtenue par l'Azerbaïdjan sur l'Arménie. Simultanément, la conflictualité se caractérise par l'asymétrie. C'est ce que les Houthis, agissant depuis un Yémen failli et dévasté, mettent en œuvre en mer Rouge, où quand un drone *low cost* est détruit par un missile, c'est une petite victoire du faible contre le fort. C'est l'esprit des modes d'action des terroristes qui continuent d'élargir leurs zones d'action au Sahel. Au-delà du djihadisme, la guerre n'a jamais cessé de sévir en Afrique comme on le voit en République démocratique du Congo et menace en Amérique du Sud, comme le montrent les velléités vénézuéliennes à l'encontre du Guyana.

En Ukraine, la guerre a une dimension mondiale [18] avec pour enjeu l'Europe entière. Ce n'est pas seulement un affrontement de haute intensité, c'est une guerre totale que mènent les belligérants, sans doute pour plusieurs années encore, sauf changement majeur de régime. Les deux chefs d'État sont chefs de guerre. Ils tentent de mobiliser une société de guerre, où se conjuguent les ressorts de la démographie et de l'opinion. Ils ont mis en place leur propre économie de guerre (la Russie y consacre en 2024 un tiers de son budget !) pour rechercher la domination industrielle et technologique afin de gagner en endurance et en masse, indispensables dans ces combats symétriques : manœuvres interarmes, interarmées et multi-milieux – multi-champs (M2MC), guerre électronique, besoins gigantesques en munitions, problématique de la maîtrise du ciel, complexité de la logistique de l'avant… C'est aussi une guerre des coûts où l'intérêt de détruire du cher avec du *bon marché* est évident… comme en mer Rouge ! La mer Noire est un des théâtres de la guerre d'Ukraine tout en étant une plaque tournante stratégique du commerce céréalier et un lieu de prédation des ressources ukrainiennes, ce qui fait du détroit du Bosphore un des trois nœuds géostratégiques sélectionnés par le directeur de l'Institut français des relations internationales (Ifri) Thomas Gomart [19], avec Ormuz [20] et Taïwan.

L'ambition de « réunification chinoise » est un enjeu idéologique majeur et constitue un véritable test de la patience des États-Unis et de leurs alliés et partenaires. Ainsi avec le « basculement thalassocratique de la Chine » [21], la mer de Chine est déjà une zone d'opérations. C'est bien décrit par trois spécialistes américains dans *Foreign Affairs* [22]. Ainsi que le président américain Dwight D. Eisenhower l'avait imaginé dès les années 1950, Taïwan, point d'ancrage de la défense du Japon, prive la Chine d'un tremplin pour menacer les États-Unis et leurs alliés dans le Pacifique Ouest. L'invasion de Taïwan aurait un impact sur les aspirations démocratiques dans la région y compris en Chine, et sur le respect des droits humains. Elle pourrait, selon les auteurs, avoir des

---

[18] Balibar Étienne, « La guerre d'indépendance des Ukrainiens et les frontières du monde », *Le Grand Continent*, 20 mai 2022 (https://legrandcontinent.eu/).

[19] Gomart Thomas, *L'accélération de l'histoire, les nœuds géostratégiques d'un monde hors de contrôle*, Éditions Tallandier, 2024, 176 pages.

[20] Ormuz : point de jonction tectonique des conflits russo-ukrainien et du Moyen-Orient, théâtre du rapprochement Russie-Iran, sur fond d'évolution du commerce du pétrole et de l'uranium, des conséquences de la fuite en avant d'Israël, ou encore de l'opportunisme saoudien et émirati.

[21] Gomart T, *op. cit.*

[22] « The Taïwan Catastrophe. What America—and the World—Would Lose If China took the Island », *Foreign Affairs*, 16 février 2024. Andrew Erickson est professeur de stratégie, Gabriel Collins, géopoliticien des énergies, et Matt Pottinger, ancien conseiller adjoint à la Sécurité nationale des États-Unis.

conséquences sur la prolifération nucléaire par effets de rebonds dans plusieurs pays asiatiques et moyen-orientaux. Elle entraînerait une récession mondiale car Taïwan produit la moitié des semi-conducteurs dans le monde : il faudrait des années pour organiser un système alternatif. L'impact serait équivalent aux conséquences cumulées des crises de 2008 et de la Covid-19. La Chine en subirait elle-même les conséquences, mais elle pourrait se considérer comme mieux armée pour résister au choc, ce qui est vu par certains observateurs comme un facteur incitatif pour le président Xi. Les auteurs imaginent que Pékin, en cas de réussite, ne s'en tiendrait pas là en cherchant des gains territoriaux au détriment de l'Inde, de la Russie et du Japon. Elle pourrait envisager de se projeter dans de nombreuses zones, mettant en œuvre la « vision globale » du Parti communiste chinois (PCC). Dans ce scénario catastrophe, les États-Unis seraient chassés de l'Asie et la dé-dollarisation des échanges financiers serait accélérée. Même si ce point est à nuancer, Taïwan est comparé par les auteurs au « Berlin Ouest de la nouvelle guerre froide », face à la montée des autocraties, avant-poste de liberté, de prospérité et de démocratie, qui ne doit pas subir le sort d'Hong-Kong.

La guerre hors limites

L'extension de la guerre n'est pas seulement géographique, elle touche de plus en plus de domaines. Dans *Stratégie théorique II* (1987), le général Poirier avait évoqué une « stratégie intégrale » reposant sur différents moyens, interdépendants et coordonnés harmonieusement, déclinée dans les domaines militaire, économique et culturel. La guerre hors limites a, quant à elle, été théorisée en 1999 dans un ouvrage écrit par Qiao Liang et Wang Xiangsui. Comme le sous-titre l'indique, « Réflexion sur l'art de la guerre à l'époque de la mondialisation », elle fait référence aux nouveaux champs de bataille qui désormais gagnent les espaces communs et les sociétés. Les auteurs promeuvent une stratégie permettant à la Chine de surpasser les États-Unis par la subversion intérieure, la guerre économique, technologique, juridique. Tous les moyens, y compris non militaires, doivent être mobilisés pour vaincre. Il en va ainsi du numérique où les outils peuvent devenir des armes, dans une dialectique coopération-coercition, où la Chine met en place contre l'Occident un capitalisme de surveillance en extrayant et en stockant des données, qu'elle exploitera plus ou moins vite en fonction des besoins et des moyens disponibles. La guerre hors limites procède donc d'une forme de guerre froide : elle est à la fois la guerre et « la guerre avant la guerre » [(23)].

Dans le domaine du **cyber**, tous les réseaux peuvent être attaqués : énergie, télécoms, activités économiques et financières, médias, systèmes d'armes… Dans la phase de compétition–contestation, la cyber-guérilla représente un intérêt essentiel dans les stratégies hybrides conçues pour rester sous le seuil de conflit ouvert. Cela permet d'agir de façon discrète, à des fins de renseignement, de captation de données, de perturbation, de neutralisation ou de désinformation.

Dans le **champ informationnel**, si la propagande a toujours existé, la bataille de l'information prend aujourd'hui une place plus importante dans des sociétés de

(23) Burkhard Thierry, *Stratégie militaire générale*, septembre 2023.

l'émotion, hyper-connectées et surmédiatisées. L'Intelligence artificielle (IA) offre une capacité d'amplification, avec des effets d'échos, des *deep fakes* et une faculté à brouiller un peu plus le rapport à la vérité. Cette bataille de l'information vise le centre de gravité que constituent l'opinion publique et les décideurs. Elle peut donc avoir un impact sur les forces morales des sociétés, des armées, des dirigeants.

L'**Espace** est potentiellement à la croisée des combats cinétiques et hors limite. Investi par des acteurs de plus en plus nombreux, étatiques et privés, libre d'accès et difficile à contrôler, il est propice aux actes hostiles, complexes à caractériser et à attribuer. Il y a une bataille pour l'Espace mais pas (encore) de bataille dans l'Espace, même si les conditions se réunissent progressivement pour que cela devienne un lieu d'affrontement (prise de contrôle ou destruction de satellites, interception de données…). On pourrait aussi assister à une forme de terrorisme spatial, touchant l'exo-atmosphère (avec un fort risque de pollution) et plus facilement encore les infrastructures terrestres permettant d'agir dans l'Espace.

Ainsi, la Russie mène aujourd'hui de pair sa guerre en Ukraine et une guerre hors limites contre l'Ouest global. Elle met en œuvre une véritable machine de guerre informationnelle héritée de l'ère soviétique, actionnant mensonge, manipulation de l'information, ingérence et subversion. David Colon, spécialiste de l'histoire de la propagande et de la manipulation de masse, qualifie cet état de « menace la plus grave qui s'est jamais présentée sur notre pays » [(24)]. V. Poutine abuse de cette capacité de nuisance à court et à long termes, de façon planifiée comme en opportunité, pour intimider et développer son influence, en jouant systématiquement sur les rapports de force, en exploitant les vulnérabilités des démocraties pour décrédibiliser les dirigeants et les institutions, réécrire l'histoire [(25)], saper la cohésion nationale et semer la zizanie, par exemple en suscitant des afflux de migrants aux frontières de l'UE [(26)]. L'un des objectifs est de déstabiliser la démocratie en tant que telle, de montrer qu'elle n'est que chaos. Les opérations *Portal Kombat* et *Doppelgänger* [(27)] en sont de bons exemples, tout comme *Akira* [(28)] en Suède au moment de son entrée dans l'Otan.

Face à la guerre hors limites, les Occidentaux répliquent avec leurs armes, plus respectueuses de la morale et du droit, pas toujours efficaces comme on peut le voir avec le contournement des sanctions économiques. De toute évidence, la mondialisation n'a pas garanti la paix. Au contraire, elle offre aux guerres d'aujourd'hui des terrains plus larges, des règles plus floues, avec des arbitres quasi inopérants. Pour enrayer cette mécanique funeste, nul autre choix pour l'Occident, s'il veut survivre, que de se réveiller.

---

(24) Colon David, *La guerre de l'information : les États à la conquête de nos cerveaux*, Tallandier, 2024, 480 pages.
(25) Werth Nicolas, *Poutine historien en chef*, Gallimard, 2022, 64 pages.
(26) La guerre hors limites est aussi une guerre des flux et peut se traduire par les trafics (drogue, humains, armes…) et s'attaquer aux échanges (données, câbles sous-marins…).
(27) Klen Michel, « *Portal Kombat*, la nouvelle offensive de désinformation menée par la Russie », *RDN*, n° 869, avril 2024, p. 108-113 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=23426).
(28) Hivert Anne-Françoise, « La Suède victime d'une vague d'attaques au rançongiciel », *Le Monde*, 7 mars 2024.

Sortir de la torpeur

Malgré le réchauffement stratégique global, la France n'a pas vu venir la guerre d'Ukraine. Il s'agit désormais de faire un examen de conscience au moins français, idéalement européen et à l'échelle de « l'Occident collectif », de nous amender en nous appuyant sur un renouveau stratégique et en réinvestissant le champ des savoir-faire inhérents à la guerre froide.

Des travers dont il faut prendre conscience pour pouvoir les corriger

Sortir de la torpeur stratégique, c'est d'abord corriger les effets d'amnésie, regarder l'histoire en face et en profondeur. Nous n'avons pas su tirer les enseignements des échecs du règlement de la Première Guerre mondiale, de Munich. Nous avons raté la fin de la guerre froide comme 1918 et 1938 même si la comparaison Hitler-Poutine a bien des limites. S'il doit savoir regarder dans les rétroviseurs, le stratège doit aussi voir loin. L'Occident pèche par court-termisme. Dans nos sociétés de l'immédiat, de la dictature du *tweet* ou du *like*, il est difficile d'inscrire l'action collective dans le temps long, alors que nos compétiteurs, dans leurs démocratures, peuvent se permettre d'être plus patients. Nos décisions stratégiques se prennent de façon trop rapide et superficielle, sans parfois même que les objectifs soient définis. Nous gagnerions pourtant à faire du temps un allié. Certes, le temps semble aujourd'hui jouer pour la Russie. Néanmoins, elle a pour l'instant perdu politiquement car l'Otan s'est élargie et l'Ukraine s'est rapprochée de l'Ouest.

L'Occident a, en outre, été frappé de cécité. Nous nous sommes laissé aveugler, « somnambules » [(29)] comme les gouvernants européens ont marché endormis vers la guerre après l'attentat de Sarajevo. Et quand la réalité est sous nos yeux, c'est parfois le déni qui nous empêche d'évaluer ce qui se trame. Il est amplifié par un usage hyperbolique du vocabulaire pour mobiliser les énergies. La population française a connu la guerre contre le terrorisme et contre la Covid, on lui parle aujourd'hui d'économie de guerre, mais si l'objectif de mobilisation est le même, ce sont trois choses distinctes. Dans un autre registre, autonomie stratégique et *Strategic Autonomy* sont diversement comprises. S'il faut être le moins prévisible possible pour l'ennemi, on s'assurera dans le même temps d'être compréhensible pour les alliés et l'opinion.

L'Occident s'est aussi montré naïf, pensant que le reste du monde voudrait inexorablement rejoindre son modèle. C'est un universalisme typiquement français qui nous vaut notre arrogante réputation. Ce discours est inaudible parce qu'il est facile de mettre les Occidentaux face à leurs contradictions, ce qui est fait à travers le reproche du « double standard » [(30)]. C'est lourd de conséquence aussi bien vis-à-vis d'un Sud global qui se construit moins par solidarité que par opposition (*the West vs the rest*) [(31)]. Ainsi comme le dit Subrahmanyam Jaishankar, ministre des Affaires

---

[(29)] Clark Christopher, *Les Somnambules : été 1914, comment l'Europe a marché vers la guerre*, Flammarion, 2013, 668 pages.
[(30)] Lee Bernice et Tubiana Laurence, « La multipolarité inclusive », *Green*, n° 3, juin 2023, Groupe d'études géopolitiques (https://geopolitique.eu/articles/la-multipolarite-inclusive/).

étrangères de l'Inde : « L'Europe doit changer de mentalité, car elle continue de croire que ses problèmes sont les problèmes du monde, mais que les problèmes du monde ne sont pas les problèmes de l'Europe ». Il faut apprendre à corriger ce nombrilisme égoïste qui conduit à l'isolement.

Les piliers de la puissance, ressorts du réveil stratégique

La **dissuasion nucléaire** est le premier pilier de la puissance. Elle conserve tout son sens et les temps que nous traversons remettent la « grammaire nucléaire » à l'ordre du jour. « Quand deux partis se redoutent également, ils mettent plus de précautions à s'attaquer » disait le stratège Hermocrate de Syracuse (Ve siècle av. J.-C.). Pour B. Tertrais, le durcissement du contexte international nous fait redécouvrir la centralité de l'arme nucléaire qui « continue de jouer – de manière risquée, certes – un rôle stabilisateur en rendant extrêmement improbable, car trop coûteux, l'affrontement militaire à grande échelle entre les États qui en sont dotés » [32]. La dissuasion n'empêche pas d'être attaqué sur son propre sol : les attentats terroristes de ces dernières décennies l'ont démontré, et les abominations du 7 octobre 2023 en Israël ont encore rappelé que le contournement est possible. Toutefois, la dissuasion entre États dotés reste valable. À ceux qui se demandent si la dissuasion nucléaire fonctionne, B. Tertrais rappelle « des indices de validité » [33] : il n'y a pas eu de guerre entre grandes puissances depuis 1945, pas de conflit majeur entre puissances dotées et on a observé une retenue des États non nucléaires à l'égard des dotés. En outre, la dimension européenne de la dissuasion nucléaire française a été réaffirmée par le président de la République en 2020 : « nos forces nucléaires jouent un rôle dissuasif propre, notamment en Europe. Elles renforcent la sécurité de l'Europe par leur existence même et à cet égard ont une dimension authentiquement européenne. (…) Notre indépendance de décision est pleinement compatible avec une solidarité inébranlable à l'égard de nos partenaires européens [34]. »

Les forces conventionnelles, en épaulement de la dissuasion, participent à sa crédibilité politique et militaire grâce à plusieurs dimensions : la puissance de combat, la réactivité et la détermination à agir. Indépendamment de la dissuasion, c'est une capacité à défendre nos intérêts toujours et partout. Les symboles de cette fiabilité sont par exemple la projection de puissance aérienne, le groupe aéronaval ou encore l'état-major de corps d'armée. Ce dernier est en effet une unité de mesure crédible en matière de défense collective, c'est un agrégateur de forces pour une France Nation-cadre (outil de combat modulaire pour couvrir l'éventail des hypothèses d'engagements aéro-terrestres), un catalyseur de coalition et un instrument diplomatique.

Ainsi, le réveil stratégique nécessite **des moyens**, alors que les dépenses militaires mondiales ont doublé au cours des deux dernières décennies. L'effort consenti

(31) *RDN*, n° 866, *op. cit.*
(32) Tertrais B., *Pax Atomica*, *Théorie, pratique et limites de la dissuasion*, Odile Jacob, 2024, 208 pages.
(33) Tertrais B., *La guerre des mondes*, *op. cit.*
(34) Macron E., « Discours du président de la République sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27e promotion de l'École de Guerre », Paris, 7 février 2020 (https://www.elysee.fr/).

par la Loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030, à hauteur de 413 milliards d'euros, va en ce sens, même si on rattrape difficilement des décennies de désarmement en période de crise. Il est donc nécessaire que la conduite de la LPM corresponde au plan. Bien plus, pour la France et certains membres de l'Otan, consacrer 2 % de son PIB aux dépenses militaires devrait être vu comme un cap à franchir et non comme un plafond en ayant bien en tête les risques et menaces décrits plus haut.

Au-delà de ces moyens, comme le souligne T. Gomart, un « **réarmement intellectuel** » [35] est nécessaire pour que les Européens comprennent ce nouveau *grand jeu*. Ils doivent cesser « d'une part, de se croire toujours le centre du monde et, de l'autre, d'ignorer les intentions véritables » [36] de tous nos ennemis ou compétiteurs. En revanche, l'Europe doit comprendre qu'elle n'est pas forcément le problème mais qu'elle peut être une solution, à condition de s'approprier le nouveau système de rapports de forces qui s'impose dans le monde, et de décider clairement ensemble si la sécurité de l'Europe commence bien en Ukraine et en tirant toutes les conclusions.

Car les **alliances**, symboles de la solidarité stratégique, sont un autre pilier majeur de la puissance. La guerre en Ukraine devrait en ce sens être un facteur d'unité plus que de division. Cela inclut la nécessité de « s'entraîner » à actionner l'article 5 du Traité de l'Otan. Ce n'est pas le moment de laisser penser que nous sommes faibles. Sur le plan opérationnel, l'Otan et les partenariats stratégiques sont la clé de la masse, et cette solidarité produira des effets si l'interopérabilité est développée. C'est l'objectif d'un exercice majeur tel que *Steadfast Defender* qui s'est déroulé de février à juin 2024. Engageant plus de 90 000 soldats et de nombreux blindés, aéronefs et bâtiments, c'est le plus important exercice otanien depuis 1988. C'est la « démonstration claire de notre unité, de notre force et de notre détermination à nous protéger les uns les autres » [37] a déclaré le général Cavoli, Commandant les forces de l'Otan en Europe (*SACEUR*).

En sus du jeu des alliances, une **stratégie des intérêts** doit prévaloir, fondée sur un **réalisme** se traduisant par une diversification des partenariats et leur adaptation au cas par cas avec une préoccupation, penser souveraineté, et une méthode, faire preuve d'inventivité diplomatique selon une approche **multi-bilatérale**. Il vaut parfois mieux être plus ou moins bien accompagné que seul, en recherchant les plus petits dénominateurs communs, y compris en Afrique, continent auquel la France ne peut « tourner le dos ». Ces partenariats stratégiques peuvent permettre de laisser faire ou de faire faire, donc de moins s'exposer. Comme le dit l'ancien ministre des Affaires étrangères Hubert Védrine, « la *realpolitik* (…) est moins mauvaise que l'*irrealpolitik* » [38].

Le réveil stratégique se traduit enfin par la **prise de risque** car « le risque de l'inaction est encore plus grand » [39]. Il ne s'agit pas de tout prévoir – gageure –, mais

[35] Gomart T., *op. cit.*
[36] *Ibidem.*
[37] Avec AFP, « L'Otan annonce un exercice impliquant 90 000 militaires sur plusieurs mois », *Le Figaro*, 19 janvier 2024.
[38] Verdo Yann, « Hubert Védrine : "La priorité est d'éviter un effondrement de l'armée ukrainienne" », *Les Échos*, 4 mars 2024.
[39] Mendret Manon, « Au *Paris Defense and Strategy Forum*, le général Burkhard pointe le risque de l'inaction face à la Russie », *Le Figaro*, 15 mars 2024 (https://www.lefigaro.fr/).

de fixer un cadre et une organisation dans laquelle chacun puisse agir et réagir, en incluant des cas non conformes, si possible les pires, ce qui nécessite de sortir parfois de la tyrannie des normes, d'adapter les outils législatifs. On peut ainsi se demander si le Code français des marchés publics ou les normes européennes sont adaptés à l'économie de guerre. Dans la continuité de la prise de risque, le paroxysme du courage stratégique c'est d'accepter la guerre si elle devenait la seule option pour une meilleure paix, par exemple en étant capable de décider d'arrêter l'enchaînement des faits accomplis. C'est dans cet esprit que, lors du Sommet de l'UE des 21-22 mars 2024, la France a convaincu ses partenaires de monter d'un cran dans la riposte promise à la Russie. Pour soutenir « aussi longtemps que nécessaire » l'Ukraine dans la guerre, des engagements plus concrets sont pris « aussi intensément que nécessaire » [(40)]. C'est tellement sensible que cela fait appel à la culture du secret, bien maîtrisée pendant la guerre froide.

Réapprendre à faire la guerre… froide

La troisième guerre mondiale n'étant heureusement qu'une hypothèse, il peut être intéressant de réinvestir les savoir-faire de la guerre froide pour la gagner : s'adapter pour survivre.

Au niveau stratégique, une première méthode dont il serait possible de s'inspirer est l'**endiguement** mis en œuvre pendant la guerre froide 1.0, qui dépassait le champ militaire. Cette doctrine américaine consistait à placer des contrepoids partout où les Soviétiques tentaient une percée politique et idéologique. Néanmoins, il est vrai que les leviers utilisés alors ne semblent plus actionnables face au durcissement du pouvoir russe : il ne paraît plus possible d'agir sur le régime comme pendant la guerre froide qui avait vu l'Ouest saper la cohésion communiste par la diffusion des normes libérales d'organisation des sociétés, par l'imposition de normes limitant l'usage de la force dans les relations internationales, notamment *via* des accords de maîtrise des armements. Même si cela peut sembler difficile à concevoir aujourd'hui, il n'est d'ailleurs pas interdit de repenser un *Arms Control* pour demain, pour esquisser les équilibres futurs. Cependant, est-il possible de promouvoir le modèle économique occidental, qui permet une amélioration du niveau de vie moyen, incluant l'accès à un certain confort, aux technologies voire à l'information ? C'est encore plus délicat pour le modèle social car, comme le Sud, l'Est ne souhaite pas forcément s'inspirer de toutes les libertés promues à l'Ouest. Si le capitalisme a pu avoir un certain succès, jusqu'en Chine, l'interdépendance économique n'a pas empêché la guerre et finalement le libéralisme sociétal a plutôt un effet repoussoir. Bref, il semble difficile de compter sur les leviers du *Soft Power* combinant l'action publique et des stratégies plus discrètes. Il reste toutefois possible de continuer à promouvoir la **liberté**, qui fait vaciller les dictatures car elle les pousse à mettre en place des contrôles plus forts, augmentant par là même l'aspiration à la liberté, qui fit tomber l'URSS comme elle fissurera peut-être un jour le communisme chinois.

[(40)] Conseil européen, « Principaux résultats », 21-22 mars 2024 (https://www.consilium.europa.eu/).

Il est toutefois nécessaire de **relever le défi de la guerre informationnelle** pour ne pas subir, contrer les « narratifs », discréditer, agir contre les proxys, user de la ruse et de la diversion. Le triangle décrit par le théoricien prussien Carl von Clausewitz, formé par les relations entre l'État, le peuple et l'armée, est le déterminant de la volonté et de la force de vaincre d'un pays. À défaut de pouvoir dialoguer sereinement avec un chef d'État, ne pouvant dégrader ses capacités militaires, ou seulement partiellement et par procuration, on peut – même si c'est très difficile – tenter d'agir sur l'opinion des Russes, Chinois, Iraniens, mais aussi des russophones vivant hors de Russie, des Azéris… Comme pendant la guerre froide en Pologne, en Allemagne de l'Est ou en URSS, il y a des moyens d'influencer les populations et si les élections ne permettent pas de renverser la table, d'autres mouvements de fond peuvent fragiliser un pouvoir illégitime. Ces stratégies devraient aussi chercher à empêcher le bon fonctionnement des axes d'entente entre les quatre principales puissances déstabilisatrices.

Les armées occidentales n'ont d'autre choix, par ailleurs, que d'entretenir des **savoir-faire opérationnels** qui peuvent sembler dater de la guerre froide. L'entraînement au combat de haute intensité en est le totem, mais il faut penser plus large. Cela implique aussi de repenser nos plans et systèmes de défense, nos options de déploiements, nos mécanismes d'alerte et bien sûr la production d'équipements et de munitions. Gagner la guerre avant la guerre, c'est s'y préparer en se rappelant que, à la différence des opérations expéditionnaires des dernières décennies, **le territoire national, notre économie, notre société seraient davantage concernés**. La France offre une forme de profondeur stratégique vis-à-vis de l'Europe de l'Est. Comme l'Ouest de la France en 1914-1918, comme le Royaume-Uni à la fin de la Seconde Guerre mondiale, la métropole, en cas d'aggravation de la situation à l'Est, pourrait devenir une zone d'accueil, de stationnement, de transit, de stockage, d'entraînement. Certaines infrastructures civiles, à commencer par les transports (y compris pour le fret lourd et les énergies), seraient sollicitées. Sans se laisser impressionner par les « gros mots » que sont réquisition (même si le ministre des Armées a lui-même évoqué cette hypothèse [41]) et mobilisation, ces savoir-faire s'anticipent et se travaillent. « L'arrière devra tenir » [42], ce qui inclura le bon emploi de toutes les bonnes volontés qui ne manqueront pas de se faire connaître. L'engagement de la nation se réfléchit aujourd'hui en fortifiant son lien avec ses armées. De la réserve qui monte en puissance à des domaines spécifiques qui seraient sollicités (médecine, logistique, usines…), certains aspects peuvent se penser sans attendre. Il convient pour cela de rapprocher davantage élites civiles et militaires.

Conclusion

Sommes-nous en guerre froide ou dans les prodromes d'une guerre mondiale ? Quoi qu'il en soit, il est capital de ne pas se laisser anesthésier. Ne marchons pas en somnambules vers la « guerre des mondes » décrite par Bruno Tertrais : « une épreuve de force politico-militaire hybride (…), un conflit qui empruntera aux nationalismes

[41] Vincent Élise, « Sébastien Lecornu, ministre des Armées, envisage des "réquisitions" pour le secteur de l'armement dans le contexte des guerres en Ukraine et à Gaza », *Le Monde*, 27 mars 2024 (https://www.lemonde.fr/).
[42] Forain Jean-Louis, « Pourvu qu'ils tiennent !... Qui ça ?... Les civils », *L'Opinion*, 9 janvier 1915.

de la première partie du XXe siècle et à la guerre froide (…). Une guerre qui sera parfois chaude sur les marches des néo-empires, (…) et parfois froide comme elle le reste pour l'instant à l'Est [de l'Asie]. Bref, une guerre tiède, qui sera émaillée de crises régionales et de conflits limités, mais restera probablement contenue, ne serait-ce que par le jeu de cette corde de rappel ultime qu'est la dissuasion nucléaire. Cet affrontement entre deux mondes pourrait durer plusieurs décennies, émaillé de chocs stratégiques et de réalignements [43]. »

Il faut donc changer d'état d'esprit, penser autrement. La sécurité des Occidentaux commence en Ukraine et, tant que l'Europe ne concevra pas de solution plus opérationnelle, sa défense reposera au pire sur une addition plus ou moins organisée de capacités nationales, au mieux sur une Otan renforcée et préparée, ce qu'il faut viser. Ne donnons pas raison au général américain Douglas McArthur pour qui les défaites se résument en deux mots : « trop tard » ! ◆

[43] Tertrais B., *La guerre des mondes*, *op. cit.*

Israël : Sparte et Athènes ? Rapport entre maintien des principes démocratiques et militarisation de la société

Nicolas MEUNIER

Colonel (Terre), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« La force armée n'est pas un pouvoir constitutionnel mais un pouvoir terrible par le fait. »
Benjamin CONSTANT, *Principes de politique*, 1815, chap. XIV.

Comme la Prusse, Israël a longtemps eu la réputation d'être une armée qui disposait d'un État [1] plutôt que l'inverse en raison de l'omniprésence des militaires dans les sphères du pouvoir. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : depuis 1948 [2], huit ministres de la Défense ont occupé les fonctions de Chef d'état-major des armées (Céma) et seize Premiers ministres ont été à un moment dans leur carrière ministre de la Défense [3], un officier général a même été Président d'Israël [4]. Cette imbrication des univers politique et militaire est inédite pour une démocratie occidentale – et à cet égard très différente de la pratique française moderne.

Cette situation s'explique en Israël par l'état de guerre quasi permanent avec ses voisins immédiats depuis sa création. En seulement 75 années d'existence, l'État hébreu a déjà connu sept guerres, quatre séries d'opérations militaires et deux périodes de crises insurrectionnelles majeures [5] – les *Intifadas* – qui font de l'institution militaire la garante de la sécurité nationale et donc de l'existence même de la société israélienne. Cette réalité pose une question fondamentale sur la nature de la démocratie en situation de conflit prolongé : comment une nation en guerre continuelle parvient-elle

(1) COHEN Samy, « Politiques et généraux en Israël au XXe et XIXe siècles », *Vingtième Siècle revue d'histoire*, n° 124, 2014, p. 99-110 (https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2014-4-page-99.htm).
(2) Cf. schéma en annexe.
(3) Parmi les personnalités politiques de premier plan, Yitzhak Rabin et Ehud Barak ont même occupé les trois fonctions.
(4) En mai 1983, le général Herzog, ancien chef d'*Aman* (renseignement militaire) est nommé par la *Knesset* pour être le 6e Président d'Israël. C'est une première.
(5) Les guerres : indépendance d'Israël (1948-1949), Sinaï (1956), Six Jours (1967), Kippour (1973), première guerre du Liban (1982-1985) et seconde guerre du Liban (2006). Les crises : 1re *Intifada* (1987-1993) et 2nde *Intifada* (2000-2005). Les principales opérations : *Litani* (1978), *Plomb durci* (2008-2009), *Pilier de défense* (2012) et *Bordure protectrice* (2014). Les conflits de Gaza (2018-2024).

à préserver les principes démocratiques face à la militarisation imposée par le contexte géopolitique ; Israël a-t-il les visages de Sparte et Athènes ?

Cette question interroge sur la manière dont Israël, en tant que démocratie relève ces défis sécuritaires, affronte le risque de « prétorianisation » du pouvoir, sans perdre son essence démocratique. Elle explore l'équilibre fragile entre les impératifs de sécurité et la sauvegarde des libertés civiles et individuelles, le rôle de l'armée dans la vie politique et civile du pays. Il apparaît qu'Israël parvient à maintenir ses principes démocratiques, malgré une militarisation profonde et témoigne ainsi de la résilience de sa structure sociale et politique.

Afin d'apporter des pistes de réflexion pour répondre à cette question complexe, il est d'abord nécessaire de poser le décor et observer les fondements historiques de la militarisation en Israël, de sa création à nos jours, pour comprendre comment la conflictualité a influencé ses politiques de défense. Une analyse des relations politico-militaires et de la gouvernance démocratique mettra en lumière la place et l'influence des militaires, les tensions entre les sphères militaire et civile en évoquant les mécanismes de protection et de sauvegarde des principes démocratiques. Enfin, nous évaluerons l'impact des pressions exercées par l'état de guerre sur la société civile et les explications apportées par les institutions démocratiques pour répondre aux défis posés à Israël par la nécessité de se défendre continuellement.

Fondements historiques de la militarisation en Israël

« Israël n'a pas de politique extérieure mais une politique intérieure visant à assurer sa sécurité. »
Henry KISSINGER

La naissance d'Israël et les origines de la militarisation

La naissance de l'État d'Israël en 1948 représente un moment charnière dans l'histoire du Moyen-Orient, marqué par la création d'un foyer national pour le peuple juif, mais également par le début d'un conflit prolongé avec ses voisins arabes. Le tout jeune État hébreu doit faire face à l'immédiateté des défis sécuritaires et la nécessité de mettre en place un outil militaire performant, il y va de sa survie. *Tsahal*, abréviation de *Tsva Haganah Le'Israel* (forces de défense d'Israël), est créée officiellement le 28 mai 1948 par David Ben Gourion, Premier ministre d'Israël, qui publie sa quatrième ordonnance [6] afin de structurer et sortir de la clandestinité l'ensemble des mouvements de résistance qui ont lutté contre l'occupant britannique et les oppositions arabes.

À l'issue de la Seconde Guerre mondiale, la création de *Tsahal* a permis l'unification de diverses forces militaires juives présentes avant la fondation de l'État, notamment la *Haganah* (défense), créée en juin 1920, le principal groupe armé juif durant le mandat britannique qui avait pour mission de protéger les communautés juives installées en Palestine. La *Haganah*, avec ses branches spécialisées telles que la

[6] RAZOUX Pierre, *Tsahal, nouvelle histoire de l'armée israélienne*, Éditions Perrin, 2008, 728 pages.

Palmach [7] et l'*Irgoun* [8], voire des branches dissidentes comme le *Lehi* [9], étaient au cœur de la conduite des opérations de défense avant et pendant la guerre d'indépendance de 1948-1949.

Tsahal compte, au moment de sa création, trente mille hommes et femmes dans ses rangs [10]. David Ben Gourion, à la tête de l'agence juive avant 1948, mettra toute son énergie pour réunir ces différentes milices combattantes dont l'intégration au sein d'une même entité est cruciale pour affronter les troupes arabes. C'est pourquoi il assume dès 1948 les rôles de Premier ministre et de ministre de la Défense. Ce dernier devient dès lors le deuxième personnage le plus important du cabinet [11] et d'Israël jusqu'à nos jours parce qu'il est notamment à la tête de l'administration la plus puissante [12] de l'État.

Dès l'origine, le rôle des réservistes et la place de la conscription prennent une importance capitale. Israël adopte le modèle de conscription universelle en 1949 intégrant rapidement dans ses rangs les hommes pour 36 mois et les femmes pour 20 mois. Cette masse a constitué une réserve stratégique essentielle, permettant à l'État de maintenir une armée de taille considérable prête à être déployée à tout moment. Ce modèle d'armée a eu d'emblée des répercussions profondes sur l'identité nationale. La conscription et le service de réserve ont favorisé un sentiment d'unité et de responsabilité partagée parmi les citoyens. Ces pratiques ont par ailleurs contribué à la socialisation et à l'intégration des différentes vagues d'immigrants, jouant un rôle crucial dans le tissage du tissu social d'Israël.

Les conflits majeurs et leur impact sur la société israélienne

L'histoire d'Israël est une très longue succession de guerres, crises et opérations qui ont profondément influencé la politique et la stratégie de sécurité nationale du pays mais aussi la psyché collective de sa société. Trois périodes de confrontation majeures – la guerre des Six Jours, celle du Kippour et les *Intifadas* – offrent des exemples significatifs de l'évolution de la perception de *Tsahal* par la société et le pouvoir politique.

---

[7] Le *Plougot Mahatz* (« compagnies de choc ») est créé en 1941 et regroupe 400 combattants. Il donnera ses plus grands chefs à *Tsahal* durant de nombreuses années.

[8] Ultranationaliste, le *Irgoun Tzvaï Leoumi* (« organisation nationale militaire ») prône le combat à outrance ; il est créé par Menahem Begin, futur Premier ministre d'Israël.

[9] Le *Lohamei Herout Israel* (« les combattants pour la liberté d'Israël ») ou « groupe Stern » est un groupe dissident de la *Haganah* qui s'illustre par sa violence et ses exécutions sommaires. L'un de ses chefs sera Yitzhak Shamir, futur Premier ministre. Le groupe sera pourchassé par les autorités britanniques, notamment après l'assassinat en novembre 1944 de Lord Moyne, le haut-commissaire britannique pour la Palestine.

[10] Aujourd'hui, on estime que *Tsahal* est composée de 180 000 soldats d'active et de 450 000 réservistes (360 000 réservistes ont été mobilisés après les événements tragiques du 7 octobre 2023). Source : FMES, *Atlas stratégique de la Méditerranée et du Moyen-Orient*, 2022 (https://fmes-france.org/).

[11] Oren Amir, « From Ben Gourion to Bibi, the Israeli Defense Forces at 50 », *Note de l'Ifri* n° 10 (« Armée et nation en Israël : pouvoir civil, pouvoir militaire »), 1999, p. 23 (https://www.ifri.org/).

[12] Coste Frédéric, « Israël : le cas atypique d'une démocratie en proie à des difficultés sécuritaires permanentes », *Les Champs de Mars*, n° 18, 2007, p. 99-117 (https://www.cairn.info/revue-les-champs-de-mars-ldm-2007-1-page-99.htm).

La guerre des Six Jours (juin 1967), souvent perçue comme un triomphe stratégique pour Israël, étend considérablement le territoire sous son contrôle. Ce succès militaire renforce le sentiment de toute-puissance, voire d'arrogance ou d'aveuglement au sein de la société israélienne. Après la victoire, le ministre de la Défense Moshe Dayan ne prévoit ainsi aucune guerre avant dix ans [13] !

La guerre du Kippour (1973) marque un tournant. L'attaque surprise des armées égyptienne et syrienne inflige un choc sévère à la société israélienne, ébranlant profondément sa confiance dans la suprématie militaire du pays. Certains évoquent une rupture de confiance [14] (*breaking the bond*). Les lacunes dans le renseignement et la préparation militaire instillent un doute persistant. La perception d'une menace existentielle est prégnante au sein de la population et renforce la militarisation de la société.

Les *Intifadas*, qui sont des soulèvements palestiniens contre l'occupation israélienne, représentent un défi de nature différente en raison de leur caractère insurrectionnel. Ces crises mettent en lumière les limites de la réponse militaire face à des actions asymétriques et exacerbent les divisions sur la question israélo-palestinienne. Les images de confrontations entre soldats et civils ont également un impact significatif sur la perception internationale d'Israël dont l'image s'est déjà considérablement dégradée après l'implication de *Tsahal* dans les massacres de Sabra et Chatila en septembre 1982 [15].

Les relations politico-militaires et la gouvernance démocratique

> « En Israël, le pouvoir est devenu le premier vecteur du militarisme et le poids du militarisme n'a cessé de croître pour influencer les modes de pensée de la société civile. »
> SAND Shlomo, *Comment la terre d'Israël fut inventée* (2012).

Le rôle et l'influence de l'armée dans la politique israélienne

Face à un contexte fragile, qu'en est-il des relations politico-militaires ? David Ben Gourion en 1948 a veillé, malgré l'absence de Constitution en Israël, à ce que la Loi fondamentale [16] soumette le Céma [17] et son état-major à l'autorité du gouvernement et du ministre de la Défense [18] (même si Israël est le seul pays démocratique où le Céma assiste à toutes les réunions du gouvernement [19] !). Si le Premier ministre n'est pas mentionné, ce dernier est *de facto* l'arbitre ultime pour ce qui touche aux

[13] RAZOUX P., *Tsahal, nouvelle histoire de l'armée israélienne*, *op. cit.*
[14] OREN Amir, *op. cit.*, p. 29.
[15] *Tsahal* est accusée d'avoir laissé des miliciens des phalanges chrétiennes massacrer des civils palestiniens dans le camp éponyme au Sud Liban. Tout l'appareil politico-militaire est mis en accusation lors de la Commission d'enquête Kahane qui suivra ces événements tragiques.
[16] Les Lois fondamentales ont été votées progressivement dès qu'un consensus se dégageait à la *Knesset* (le Parlement monocaméral d'Israël), elles sont aujourd'hui une douzaine. Ces écrits formalisent la Constitution non rédigée du pays. La Loi fondamentale sur l'armée précise la répartition des compétences dans le domaine de la défense.
[17] Appelé le *Ramatkal*, il est nommé tous les trois ans par le Gouvernement.
[18] À cet égard, le ministère de la Défense et l'état-major général de *Tsahal* sont géographiquement séparés à Tel-Aviv (source : Mission diplomatique de défense [MDD] de Tel-Aviv).
[19] GREILSAMMER Ilan, « Les rapports entre pouvoir civil et pouvoir militaire en Israël » (*interview* par Caroline VERSTAPPEN), *Études de l'Irsem*, n° 3, mai 2010, p. 33-40 (https://www.irsem.fr/), et entretien avec l'auteur le 6 mars 2024.

questions de défense. Ces équilibres sont demeurés fragiles en raison de la conflictualité permanente ; les tentatives de réforme visant à une clarification des rôles entre les trois personnages [20] n'ont pas été souvent suivies d'effet. C'est le cas en 1976, lorsque la *Knesset* vote la loi sur la création du Conseil de sécurité nationale israélien (CSNI) [21]. Cette loi est timidement appliquée, chacun cherchant à préserver son périmètre, à entretenir l'ambiguïté sur ses prérogatives réelles et *Tsahal* étant accusée de faire de la rétention d'informations. Une nouvelle tentative capote en 1999 sous l'impulsion du Premier ministre Benjamin Netanyahu car *Tsahal* cherche à marginaliser cette instance qui lui fait concurrence sur l'élaboration des options stratégiques pour le niveau politique.

Les généraux disposent néanmoins d'une grande capacité d'influence en raison de la popularité exceptionnelle de *Tsahal* [22] et il faut noter qu'aucun Céma n'a jamais été démis de ses fonctions en 75 ans d'histoire, malgré les nombreux différends avec le niveau politique. Les généraux usent par ailleurs d'une très grande liberté de parole dans le débat public au point de faire de *Tsahal* une « grande bavarde, occasionnellement contestataire [23] ». Les généraux donnent régulièrement leur avis sur les décisions d'ordre politique, quitte à sortir de leur zone de compétences : en février 2006 par exemple, le général Naveh [24] commandant le secteur centre émet des doutes publics quant à la survie politique du Roi de Jordanie mettant ainsi en déséquilibre la diplomatie israélienne. Il ne sera même pas réprimandé ! Plus récemment, et probablement plus grave, le général de brigade Dan Goldfus, impliqué dans les combats à Gaza, a appelé le gouvernement de Tel-Aviv à se montrer « à la hauteur » des soldats combattant à Gaza, propos lui ayant valu une convocation par le haut commandement militaire [25] début 2024.

La porosité entre sphère politique et militaire s'explique aussi par la limite d'âge et des services relativement jeune des militaires israéliens (50 à 52 ans) à l'issue de laquelle ils peuvent rentrer en politique (en respectant deux années de « sas [26] »). Nombreux sont donc les généraux israéliens qui se sont lancés dans des carrières institutionnelles, apportant une expertise en matière de sécurité et une aura considérable. Parmi eux, Yitzhak Rabin, Ariel Sharon et Ehud Barak sont des exemples emblématiques.

---

[20] Il faut mentionner l'existence du directeur général du ministère. Il a l'équivalent des responsabilités du Secrétaire général pour l'administration (SGA) et du Délégué général pour l'armement (DGA) en France. Il est censé faire l'interface entre le pouvoir politique et l'armée. Dans les faits, ce poste a toujours été occupé par un officier général de *Tsahal*.

[21] Le CNSI a été officiellement établi suite à une recommandation de la Commission Agranat qui a enquêté sur les circonstances entourant la guerre du Kippour de 1973. L'une des principales motivations de sa création était de combler les lacunes en matière de coordination et de planification stratégique au plus haut niveau du gouvernement. Il est dirigé par le Conseiller à la sécurité nationale (Tzachi Hanegbi en 2024), qui est nommé par le Premier ministre ; il lui fournit des conseils directs comme au Cabinet et à son comité restreint sur la sécurité nationale (également connu sous le nom de Cabinet de sécurité).

[22] Début 2024, en pleine guerre depuis le 7 octobre 2023, la popularité de *Tsahal* est supérieure à 80 % quand le gouvernement est à moins de 20 % d'opinions favorables (source : entretien avec Samy COHEN le 31 mars 2024).

[23] Note de la MDD de Tel-Aviv, mars 2023.

[24] COHEN Samy, « Relations entre pouvoir civil et l'armée en Israël », *Revue internationale de politique comparée*, 2008, p. 77-92 (https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2008-1-page-77.htm).

[25] AFP, « Un général israélien à Gaza émet de rares critiques contre le gouvernement », *L'Orient-Le Jour*, 14 mars 2024 (https://www.lorientlejour.com/).

[26] Entretien avec Denis CHARBIT, professeur de science politique à l'*Open University of Israël*, le 19 mars 2024. Les généraux quittant leur fonction ont l'obligation d'attendre deux ans avant de se lancer en politique (ce qui leur permet en fait, selon Denis Charbit, de consolider leur réseau et nouer des alliances).

Rabin, ayant servi comme Céma pendant la guerre des Six Jours, a été Premier ministre à deux reprises, jouant un rôle clé dans les accords d'Oslo en 1993. Sharon, général controversé mais auréolé de ses succès, a occupé le poste de Premier ministre sans oublier Ehud Barak, le plus décoré des soldats israéliens qui a également servi comme Premier ministre et ministre de la Défense. En 2024, il faut noter que le contexte a sensiblement évolué puisque les grandes guerres fondatrices d'Israël et leur « héros bibliques » comme Menahem Begin aimait à les appeler, sont désormais loin. Les généraux qui évoluent actuellement dans le jeu politique ont au mieux participé à des opérations ; c'est le cas de Benny Gantz, ministre de la Défense de mai 2020 à décembre 2022 après avoir été Céma de 2011 à 2015, lors de l'opération *Bordure protectrice* à Gaza qui a duré 21 jours en 2014.

La tension entre sécurité nationale et principes démocratiques

En l'absence de « pôle de pouvoir civil » comme un Conseil de sécurité nationale comparable à ce qui existe aux États-Unis ou en France, *Tsahal* est en position de monopole sur l'élaboration des options stratégiques qu'elle peut présenter au niveau politique. Il n'y a pas d'équivalent du Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN) où siègent les personnalités politiques et militaires au plus haut niveau. Cette fragilité a été la source de tensions continuelles.

L'exemple emblématique est la crise politique à la veille de la guerre des Six Jours en 1967 qu'on qualifie de « *putsch* [27] », lorsque les généraux Rabin (Céma), Sharon et Weizman reprochent au Premier ministre Eshkol sa timidité et ses atermoiements alors que les tensions géopolitiques sont maximales et qu'il assure aussi, facteur aggravant, la charge de ministre de la Défense. Le Premier ministre, bien que maintenu en place, plie devant la pression des militaires et nomme le général Moshe Dayan ministre de la Défense. La guerre commence quelques jours après.

Cette crise a sans nul doute été la plus grave qu'Israël a connu. D'autres exemples d'insubordination ou de tensions fortes émaillent l'histoire récente. Ainsi, dans les années 2000, lors du déclenchement de la 2nde *Intifada*, le Premier ministre Ehud Barak doit gérer l'échec de la conférence de Camp David, ses conséquences diplomatiques et affronter en même temps la rue palestinienne. Il donne dès lors à *Tsahal* des directives de « modération » dans les ripostes à appliquer sur le terrain. Ses ordres sont non seulement ignorés, mais le Céma, le général Yaalon en place à partir de 2002, ordonne à ses troupes de « briser l'ennemi [28] ». Le ministre des Affaires étrangères israélien résume la situation en disant : « Il y avait de notre part une tentative d'arriver à un accord politique, mais *Tsahal* a jugé bon de remporter une victoire [29]. »

---

[27] Oren Michael, *Six Days of War: June 1967 and the Making of the Modern Middle East*, Oxford University Press, 2002, 480 pages.
[28] Enderlin Charles, *Le rêve brisé. Histoire de l'échec du processus de paix au Proche-Orient 1995-2001*, Fayard, 2002, 366 pages.
[29] Cohen S., « *Tsahal* face au défi de la seconde *Intifada* », *Études de l'Irsem*, n° 3, *op. cit.*, p. 137-165.

Les mécanismes de contrôle et de balance

Alors que les questions de sécurité nationale occupent une place centrale en Israël, l'équilibre entre le pouvoir militaire et le contrôle civil est crucial. Cet équilibre est assuré, entre autres, par la Cour suprême et la *Knesset*.

La Cour suprême d'Israël, composée de quinze juges renouvelés quand ils atteignent l'âge de 70 ans, joue un rôle pivot dans la surveillance de l'action militaire, en veillant à ce que les décisions et actions de l'armée restent conformes aux lois. Grâce à son pouvoir de révision judiciaire, la Cour a la capacité de juger de la légalité des actions de l'État, y compris celles entreprises par *Tsahal*. À titre d'exemple, elle a consacré le droit des femmes à être pilote d'avion de chasse [30], elle a aussi construit une jurisprudence libérale qui entrave la suspension de la conscription pour les *Haredims*, Juifs ultra-othodoxes (voir *infra*). Elle a rendu plusieurs décisions marquantes qui ont restreint les actions militaires jugées disproportionnées ou en violation des droits humains, affirmant ainsi son rôle de garde-fou contre les abus de pouvoir des militaires.

La *Knesset* exerce un contrôle sur *Tsahal* qui s'articule principalement autour de la supervision budgétaire et législative. La Commission des affaires étrangères et de la défense est chargée d'examiner les questions liées à la sécurité nationale, à la politique de défense, aux affaires militaires et à la politique étrangère. Hélas, avec la prédominance de l'exécutif, son rôle est faible en raison d'un accès restreint aux informations classifiées [31]. En ce qui concerne le budget de Défense, et à la grande différence de la France, le rôle du Parlement dans la définition de son contenu spécifique est très limité, car le vote se fait sous forme de blocs globaux, et non ligne par ligne [32]. De plus, les détails précis des dépenses militaires restent opaques, même pour les membres de la Commission des affaires étrangères et de la défense. Le ministère de la Défense joue ainsi un rôle central dans l'élaboration du budget de *Tsahal* et la *Knesset*, bien qu'elle approuve le budget global – et vote très régulièrement des rallonges budgétaires ! – ne dispose d'aucune marge de manœuvre pour modifier les propositions spécifiques faites par le ministère !

La pression de la guerre et du fait sécuritaire sur la société et les institutions démocratiques

« L'État d'Israël doit son existence au seul peuple d'Israël et principalement à son armée. »
David Ben Gourion, *in* Bentegeat Henri, « Ben Gourion ou la nation en armes », *Chefs d'État en guerre* (2019).

La société civile face à la militarisation

Le service militaire obligatoire est le creuset de la « militarité » de l'État hébreu, touchant la majorité des citoyens israéliens et servant de rite de passage pour les jeunes adultes, tout en renforçant le lien entre l'armée et la société civile. Pourtant en dépit

[30] Lami Olivier, « Israël : la société civile résiste pour défendre la Cour suprême », *Commentaire*, été 2023, p. 369-374.
[31] Cohen S., « Politiques et généraux en Israël aux XX^e^ et XXI^e^ siècles », *op. cit.*
[32] Entretien avec Denis Charbit, professeur de science politique à l'*Open University of Israël*, le 19 mars 2024.

de cette proximité de fait pour les Israéliens, hommes et femmes, la société civile s'est souvent illustrée par ses mouvements de contestation de la charnière politico-militaire, ce que certains voient comme une respiration salutaire de la démocratie israélienne.

Dans cet ordre d'idée, si les généraux demeurent des figures incontestées de la démocratie israélienne, leur statut « d'intouchable » est régulièrement remis en cause par de nombreux acteurs de la société civile. Ainsi, dans les années 2000, le mouvement des *Refuzniks* [33] voit le jour. Il désigne le groupe de soldats et d'officiers israéliens qui refusent de servir dans *Tsahal* en protestation contre l'occupation des territoires palestiniens en raison de la situation des droits humains dans les territoires occupés. Plusieurs centaines de soldats et d'officiers ont publiquement refusé d'accomplir leurs obligations militaires, ce qui a entraîné, pour certains, des condamnations et des peines de prison.

Les réflexes protestataires sont nombreux. En janvier 2002 est créée l'association *Ha Ometz LeSarev* (« Le courage de refuser »). 51 soldats, sous-officiers et jeunes officiers, le plus souvent de réserve, publient dans le journal *Haaretz* une lettre dans laquelle ils déclarent leur refus de servir dans les territoires occupés. L'association *Machsom Watch* (« *machsom* » signifiant « barrière ») est créée, en janvier 2001, par un groupe de femmes israéliennes pour témoigner des difficultés quotidiennes des Palestiniens aux *checkpoints*. Fondée en 2014, à la suite de l'opération *Bordure protectrice* à Gaza, le mouvement *Women Wage Peace* (*WWP*) est une initiative non partisane et pacifiste qui vise à promouvoir une solution négociée et viable au conflit israélo-palestinien. Il met l'accent sur le rôle crucial que les femmes doivent jouer dans les négociations de paix et dénoncent les seules options militaires.

L'histoire de l'association *Shovrim Shtika* (« *Breaking the Silence* » ou *BTS*) est particulièrement intéressante car le niveau politique a dû prendre position en légiférant contre ce mouvement. Durant la 2nde *Intifada*, des soldats tout juste libérés de leur service créent *BTS* en 2004 pour dénoncer l'usage excessif de la force et les actes illégaux commis par *Tsahal* dans les territoires occupés. La raison d'être de ce mouvement est finalement assez commune ; les éléments rapportés nourrissent d'ailleurs l'argumentaire à charge des diverses commissions d'enquête des Nations unies contre les gouvernements israéliens successifs. Dans les années 2010, des médias enquêtent sur les financements – principalement étrangers – de l'association. Progressivement, ses membres qui étaient perçus comme d'héroïques vétérans lanceurs d'alerte deviennent des éléments factieux, voire des traîtres dans une opinion publique israélienne « droitisée ». Une loi est même promulguée, en juillet 2018, pour interdire l'accès des membres de *BTS* dans les écoles. Naftali Bennett, alors ministre de l'Éducation déclare : « La réalité qui voit des associations subvertir la légitimité de l'État et diffamer *Tsahal* devant les élèves d'Israël prend fin aujourd'hui. *BTS* a dépassé, il y a déjà longtemps, les limites d'un discours légitime ».

La société civile exerce donc son droit à la critique comme dans toute démocratie. Il est néanmoins intéressant de constater que les questions sécuritaires font

[33] Cohen S., « *Tsahal* face au défi de la seconde *Intifada* », *op. cit.*

l'objet d'une intransigeance politico-militaire qui laisse peu de champs à une contestation durable de *Tsahal*.

Le fait religieux et la guerre : défi pour les institutions démocratiques

Nation faiblement peuplée par rapport à ses voisins, Israël s'est toujours considéré comme un îlot de populations juives au milieu d'un environnement musulman hostile. L'État hébreu est une « nation en armes [34] » avec une matrice religieuse forte. Si le sionisme se définit comme un « messianisme séculier », la vie politique israélienne est très marquée depuis 1948 par la place du fait religieux. Dans la pratique, depuis l'indépendance, tout est affaire de compromis pour satisfaire le maximum d'acteurs publics, laïcs et religieux. La lettre du *statu quo* signée par Ben Gourion en juin 1947 précise qu'Israël a fait le choix d'un régime démocratique tout en garantissant aux religieux le strict respect des prescriptions religieuses, l'existence des tribunaux rabbiniques et des concessions faites aux ultra-orthodoxes qui sont le début d'une longue série [35].

Samy Cohen pose la question de la menace que ces soldats religieux font peser sur la démocratie israélienne en gardant le souvenir de l'assassinat d'Yitzhak Rabin en 1994 par Ygal Amir, un réserviste juif et extrémiste. Le clivage religieux-laïc et les tensions qu'il génère dans la société israélienne ont gagné les rangs de *Tsahal* en dépit de la mise en œuvre de la « politique de l'accommodement » qui visait historiquement à faciliter la cohabitation de tous. Cette situation a des conséquences lourdes sur la sécurité d'Israël et peut être vue sous deux angles :

• D'abord, il faut noter qu'une partie des étudiants religieux *Haredim* (66 000 en 2023 [36]) était exemptée du service militaire jusque très récemment. En 1993, cela concernait 13 % d'une classe d'âge ultraorthodoxe, ils étaient 19 % en 2005 [37] et les chiffres sont croissants ce qui est un sujet de grande attention à Tel-Aviv. Ces étudiants, qui se consacrent à plein temps à l'étude des textes religieux (Torah et Talmud) étaient protégés par la loi Tal, officiellement connue sous le nom de « Loi sur l'étude de la Torah ». Adoptée en Israël en 2002, elle visait à réglementer l'exemption du service militaire obligatoire pour les étudiants juifs ultraorthodoxes. Abrogée en 2012, mais poursuivie par diverses mesures *ad hoc*, la loi Tal a fait l'objet de débats intenses sur l'équité et la répartition des responsabilités au sein de la société israélienne, certains estimant que le fardeau du service militaire n'est pas équitablement partagé. Malgré son intention de trouver un compromis entre le maintien de la tradition religieuse et les besoins de sécurité du pays, la loi a suscité de vives controverses ; elle est toujours

[34] L'expression est d'Alain Dieckhoff pour caractériser Israël dont la défense repose sur le principe d'une armée de masse constituée de trois catégories : un groupe restreint de soldats de carrière, des conscrits (hommes et femmes appelés sous les drapeaux à 18 ans) et des réservistes (pendant longtemps, les hommes devaient effectuer un mois de période de réserve jusqu'à 54 ans).
[35] Mailhos Arnaud, Simonin Juliette et Meunier Nicolas, *La vague noire en Israël, l'ultra-religiosité menace-t-elle l'État hébreu ?*, L'Harmattan, 2012, 146 pages.
[36] « Fin de l'exemption du service militaire pour les ultra-orthodoxes », *France 24*, 2 avril 2024 (https://www.france24.com/).
[37] *Meitav, the Entrance Gate to the Israeli Defense Forces*. Brochure sur la conscription en Israël (source : MDD Tel Aviv).

perçue par beaucoup comme exacerbant les tensions entre les communautés séculières et ultra-orthodoxes en Israël. Ces tensions étaient particulièrement vives à la fin de l'été 2023 car, avant les événements du 7 octobre, le gouvernement de Benjamin Netanyahu voulait durcir cette loi sous la pression des partis politiques ultra-religieux et sionistes messianiques de son gouvernement. C'est dans ce contexte que le ministre de la Défense, Yoav Gallant, a remis ce sujet, qualifié de « bombe politique » sur la table début 2024 [38].

• Le point suivant est peut-être le plus préoccupant car la « délaïcisation [39] » de l'armée, avec un nombre important d'officiers portant la kippa tricotée parmi les sionistes religieux, fait peser une menace sur l'unité de *Tsahal*. La crainte d'une politisation, d'une idéologisation des forces armées et d'une éventuelle désobéissance est forte. Le précédent connu est la décision d'Ariel Sharon d'évacuer, en août 2005, les 8 000 colons israéliens installés dans la bande de Gaza. *Tsahal* s'était distinguée par l'exécution de cette manœuvre en sécurité et en bon ordre et il n'y avait pas eu de cas de désobéissance collective. Cet épisode a pourtant laissé des traces, et contrairement aux *Haredims*, les conscrits nationalistes, encouragés par les rabbins, ont dès lors cherché à effectuer leur service militaire dans les unités d'élite (Forces spéciales, unités de renseignement, unités d'élites combattantes…). En 2010, 60 % des fusiliers marins et des nageurs de combat (de l'unité *Shayetet 13*) étaient des soldats religieux [40]. Il existe même une unité dédiée : le bataillon *Netzah Yehuda* [41] (Éternité de la Judée) au sein duquel servent des religieux juifs ultranationalistes. Appelé également le bataillon 97, sa réputation est sinistre au regard des exactions commises par ses membres contre les Palestiniens.

Le spectre d'une opposition religieuse dans les rangs de *Tsahal* se dessine et c'est la menace qui préoccupe le plus les autorités politiques de l'État hébreu. En se projetant à partir de la situation actuelle et sachant qu'aucune solution d'ordre politique ne voit le jour dans la guerre actuelle contre le *Hamas*, qu'en serait-il si un accord international, cherchant à ressusciter la solution à deux États, imposait l'évacuation des colonies de Cisjordanie où se trouvent désormais 650 000 colons… ? L'armée obéirait-elle ? La gestion du phénomène religieux orthodoxe au sein de l'armée constitue un défi sérieux pour *Tsahal*.

Adaptations et résilience de la démocratie israélienne

La démocratie israélienne est confrontée à l'épreuve des conflits continus et de la militarisation de la société avec tous les « effets secondaires » décrits précédemment.

---

[38] Avec *AFP*, « Le ministre israélien de la Défense demande que les ultra-orthodoxes fassent leur service militaire », *Le Figaro*, 29 février 2024 (https://www.lefigaro.fr/). Il a obtenu gain de cause puisque l'exemption a pris fin le 1er avril 2024.

[39] Chartouni-Dubarry May, « Armée et nation en Israël, pouvoir politique et pouvoir militaire », *Note de l'Ifri* n° 10, *op. cit.*, p. 18.

[40] Khalfa David, « Entre le glaive et le livre : la place et le rôle des soldats religieux au sein des forces de défense d'Israël », *Études de l'Irsem*, n° 3, *op. cit.*, p. 61-115.

[41] Kubovich Yaniv, « Au cœur de *Tsahal*, l'encombrant bataillon extrémiste de Netzah Yehuda », *Courrier international*, 1er avril 2022.

Elle démontre pour autant une capacité remarquable à s'adapter et à faire preuve de sa vitalité démocratique. L'État hébreu a vécu diverses expériences visant à maintenir et renforcer l'équilibre démocratique et la juste place de l'outil militaire.

La question de l'objection de conscience est exemplaire de cette capacité du politique à prendre en compte des aspirations diverses conciliant les sujétions du service militaire avec les droits individuels à la liberté de pensée et de croyance. Son origine remonte à la guerre du Liban en 1982 après les massacres de Sabra et Chatila évoqués précédemment. Le phénomène est alors inédit, 9 ans seulement après la guerre du Kippour, et s'inscrit dans un mouvement plus large de contestation de la politique agressive d'Ariel Sharon au Sud Liban [42] et d'une remise en cause de la confiance entre soldats et autorités politico-militaires. Ce phénomène de l'objection de conscience est réapparu durant les deux *Intifadas* en raison du caractère asymétrique de ces crises insurrectionnelles qui ont opposé l'armée israélienne à la foule palestinienne. Certains pilotes en 2003 iront jusqu'à refuser de participer aux « éliminations ciblées » en raison des dommages collatéraux provoqués par les frappes.

Plus récemment, la contestation populaire de la réforme de la Cour suprême [43], illustrée par les manifestations massives courant 2023 dans les grandes villes de l'État hébreu, est une autre démonstration de la résilience de la nation israélienne. Plusieurs points liés à *Tsahal* doivent être mentionnés. D'abord d'anciennes personnalités militaires de premier plan ont participé à ce mouvement de contestation contre le gouvernement Netanyahu n° 6. L'ancien Céma, le général Dan Haloutz, a déclaré dans les cortèges : « Nous avons décidé de noyer le pays sous les drapeaux israéliens [44] ». D'anciens chefs du *Mossad* (renseignement extérieur), Yossi Cohen, ou du *Shin Bet* (renseignement intérieur), Ronan Bar se sont joints au mouvement avec certains de leurs subordonnés. En février 2023, à l'initiative de réservistes et vétérans des forces spéciales, une marche de protestation [45] contre la réforme est organisée. Des centaines de lettres ouvertes demandant l'abandon du projet de réforme ont été adressées au gouvernement par des unités emblématiques de l'armée de l'air (*Heyl Ha'Avir*) de la marine (*Heyl Ha'Yam*), du renseignement et du cyber (unité 8200). Plus préoccupant pour le pouvoir fut l'annonce des réservistes de se mettre en grève et parmi eux, les pilotes de l'armée de l'air. Ce mouvement de contestation interne au sein de *Heyl Ha'Avir* a été suffisamment puissant pour que le Céma demande en juillet 2023 une audience – qu'il n'obtiendra pas – au Premier ministre pour lui rendre compte de son incapacité à défendre Israël en cas d'attaque extérieure en l'absence de la majorité des pilotes. Les tensions autour de cette tentative de réforme de la Cour suprême atteignent leur paroxysme quand le ministre de la Défense, Yoav Gallant, opposé à la réforme, est limogé fin mars 2023 entraînant une grève générale qui contraint le

[42] Dieckhoff Alain, « Quelle nation en armes ? », *Études de l'Irsem*, n° 3, *op. cit.*, p. 15-32.
[43] Le projet de réforme de la Cour suprême vise à contrôler la nomination des juges en son sein et à restreindre son pouvoir. Le mode de désignation de ses 15 juges a été critiqué comme étant trop corporatiste, les professionnels du droit étant majoritaires face aux politiques.
[44] Lami O., *op. cit.*
[45] Note de la MDD de Tel-Aviv, mars 2023.

Premier ministre à décider d'un moratoire sur la réforme et à renoncer au limogeage de son ministre.

Enfin – et même si, comme évoqué, le rôle de la *Knesset* est modeste dans la relation politico-militaire –, il est utile d'évoquer le rôle des différentes commissions d'enquête qui se sont tenues à l'issue des épisodes militaires les plus dramatiques qu'Israël a connus. Elles ont joué un rôle crucial dans l'évaluation des actions gouvernementales ou militaires et des responsabilités, attestant de la robustesse de la démocratie israélienne. Elles ont permis un examen public et transparent des actions du gouvernement et de *Tsahal*. Les principales commissions qui ont marqué l'histoire politico-militaire israélienne sont :

• La Commission Agranat (1974) est établie après la guerre du Kippour pour examiner les échecs du renseignement et entraîne la démission de plusieurs hauts responsables, dont le Premier ministre Golda Meir et le départ du Céma, le général Elazar.

• La Commission Kahane (1982) enquête sur le rôle d'Israël dans les massacres de Sabra et Chatila à Beyrouth, conduisant à la démission du ministre de la Défense Ariel Sharon.

• La Commission Winograd (2007) est formée après la guerre du Liban de 2006 pour enquêter sur les décisions et les actions d'Israël durant le conflit. Publié en 2007, le rapport critique à la fois la haute hiérarchie militaire et le gouvernement pour leur manque de préparation et de stratégie claire, entraînant la démission du Céma, le général Dan Haloutz [46].

Conclusion

« Le vrai miracle d'Israël, c'est que des Juifs aient pu devenir des soldats [47] » a dit Chaim Weizmann, premier président d'Israël de 1949 à 1952 en louant l'action de son Premier ministre, David Ben Gourion. Pour certains observateurs, ce « miracle » est allé bien au-delà dans les années qui suivirent. Avec une doctrine, inspirée de la loi du Talion qui impose de « frapper fort, loin, le premier et par surprise, mobiliser rapidement les troupes, (…) sanctuariser le territoire israélien et punir l'adversaire [48] », *Tsahal* donne l'apparence d'avoir une place et un rôle excessifs dans une nation démocratique.

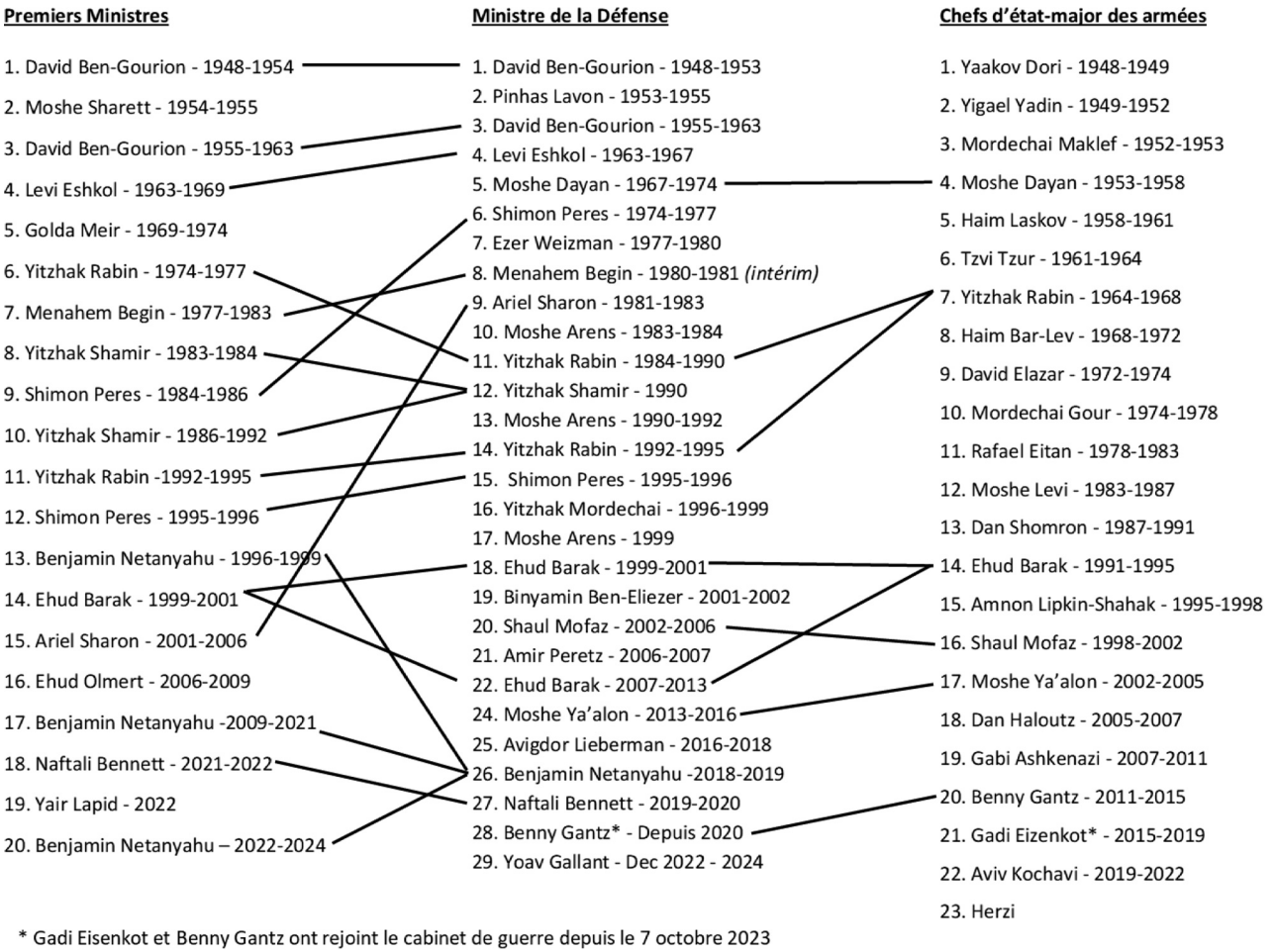
C'est pourquoi la comparaison entre Sparte et Athènes, avec un État hébreu oscillant entre ces deux paradigmes historiques, offre une image forte pour comprendre la dualité au cœur de l'expérience israélienne. D'un côté, il y a cette militarisation

[46] Hecker Marc et Rid Thomas, « Montrer la guerre asymétrique ? L'exemple de la communication israélienne (2000-2009) », *Note de l'Irsem*, n° 3, *op. cit.*, p. 117-136.
[47] Bentegeat Henri, *Chefs d'État en guerre*, Perrin, 2018, 704 pages.
[48] Razoux Pierre, « La pensée stratégique israélienne confrontée à la nouvelle donne au Moyen-Orient », *Note de recherche stratégique de l'Irsem*, n° 7, 2014, 11 pages (https://www.irsem.fr/).

forte [49] et la préparation constante à la guerre qui évoquent l'image de Sparte, engagée dans une conflictualité double face à une menace extérieure existentielle et une menace interne, asymétrique et insurrectionnelle. Tsahal porte ainsi la responsabilité écrasante de garantir la survie d'Israël. Et tout en même temps, Israël est un modèle de démocratie, profondément engagé pour faire vivre les principes d'indépendance de la justice, de respect des libertés individuelles, de prise en compte des demandes de la société civile et de bonne gouvernance – malgré les faiblesses du gouvernement actuel.

Israël, « Bastion du monde libre au Moyen-Orient » comme le disait le président américain Lyndon Johnson, occupe une place singulière parmi les démocraties. En dépit des frictions mises en évidence dans les lignes précédentes, et si les généraux depuis 1948 naviguent entre soumission politique et volonté d'une expression publique, l'autorité politique conserve ultimement le primat de la décision stratégique. Israël demeure ainsi profondément démocratique car, comme aux États-Unis ou en Europe, *Tsahal* reste, à de rares exceptions près, soumise aux décisions du pouvoir politique. Il sera très intéressant de regarder, à l'issue de la guerre en cours depuis le 7 octobre 2023 et de la très probable commission d'enquête, si et comment Israël redéfinira le lien politico-militaire après la guerre la plus grave qu'ait connue le pays depuis 1948.

[49] Avec 17 milliards $ de ressources et 4 Mds $ d'aide américaine, le budget de la défense représente 5,3 % du PIB israélien. Source : Zerah Dov, « L'économie israélienne face à la guerre », *Commentaire*, n° 185, printemps 2024, p. 137-142.



* Gadi Eisenkot et Benny Gantz ont rejoint le cabinet de guerre depuis le 7 octobre 2023

La question du « vice-Céma » à la lumière de nos alliés

Vianney Droullé

Capitaine de vaisseau, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Apparu et construit dans le sillage de l'émergence du Chef d'état-major des armées (Céma), le Major général des armées (MGA) en France est un acteur majeur pour le fonctionnement du ministère des Armées et en particulier de l'État-major des armées (EMA), comme l'avait déjà exposé le capitaine de vaisseau Laurent Sudrat dans une étude antérieure [1]. Dans un contexte d'accélération vertigineuse des changements stratégiques et de durcissement des crises, le Céma a voulu, en 2023, renforcer la coordination interarmées sous la houlette d'un MGA aux attributions réaffirmées.

Dans ce contexte, un détour chez nos alliés pour examiner les « vice-Céma » dans les structures politico-militaires des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne et de l'Italie offre une perspective comparative intéressante, avec la prudence qu'impose la singularité de ces systèmes par leurs héritages politiques et militaires propres.

En France, l'organisation en vigueur et l'impulsion donnée l'an dernier par le Céma, accompagnée de la nomination pour la première fois d'un ancien chef d'état-major d'armée comme MGA [2] donnent à ce dernier une place singulière en comparaison des « vice-Céma » alliés, qui concrétise un modèle équilibré et efficace de collégialité arbitrée.

Le major général des armées en France, dans l'ombre du chef

L'émergence progressive du MGA au sein du haut commandement militaire

La fonction de MGA, bien moins connue que celle des chefs d'état-major, est pourtant centrale dans la structure militaire française et a significativement évolué, reflétant les réformes de gouvernance du ministère des Armées et du rôle du Céma. Créée par le décret du 28 avril 1948, cette fonction était initialement chargée de coordonner l'échelon interarmées, à une époque où l'établissement d'une figure d'autorité unificatrice parmi les différentes armées était difficile. Le Major général de l'EMA

[1] Sudrat Laurent, « Le major général des armées, cet inconnu », CHEM, 2015 (non publié).
[2] MGA depuis septembre 2023, l'amiral Vandier était précédemment Chef d'état-major de la Marine depuis septembre 2020.

(MGEMA), moins exposé aux luttes de pouvoir, était essentiel à l'harmonisation des efforts interarmées, préfigurant l'interarmisation qui deviendrait progressivement indispensable et centrale dans l'organisation et les opérations militaires françaises.

Pendant les décennies suivantes, la fonction de MGA évolua en parallèle des transformations du haut commandement militaire, accompagnant notamment la montée en puissance du Céma, mais souvent sans être explicitement reconnue dans les textes réglementaires. Cela changea au milieu des années 1980, où l'importance de la coordination interarmées s'accentua dans un contexte de multiplication des opérations extérieures, plaçant l'EMA, le Céma et son major général dans une position de plus en plus centrale. Ce renforcement de l'interarmées et donc du rôle du MGEMA (devenu MGA) s'est poursuivi jusqu'en 2005, en particulier avec le décret publié le 21 mai qui établit formellement la prééminence du Céma sur les chefs d'état-major d'armée et, par effet implicite, celle du MGA sur l'organisation interarmées, bien qu'il ne soit pas mentionné.

L'affirmation du MGA

Avec le décret de 2005, l'EMA et *de facto* le MGA, substantiellement renforcés, incarnent désormais le pivot de la coordination et de l'arbitrage interarmées dans les domaines organiques qu'ils soient capacitaires, financiers ou des ressources humaines (RH). Cette évolution coïncide avec l'adoption de la Loi organique relative aux lois de finances (Lolf), plaçant le Céma et, par délégation, le MGA au cœur des processus budgétaires et de la performance au sein du ministère des Armées. Le MGA devient ainsi l'arbitre des processus financiers entre les différentes armées et les directions et services interarmées, affirmant son rôle dans la gouvernance haute des armées. Plus tard, le décret n° 2009-1177 du 5 octobre 2009 entérine cette évolution majeure et reconnaît explicitement les attributions et l'importance du MGA, marquant le passage d'un rôle d'organisateur à celui de dirigeant militaire disposant d'une influence directe sur la coordination des efforts interarmées.

Outre ces textes réglementaires, cette reconnaissance du MGA s'est accompagnée de l'attribution d'une cinquième étoile, consolidant sa position au sommet de la hiérarchie militaire, protocolairement juste derrière les chefs d'état-major d'armée mais devant les autres hautes autorités [3]. Ce changement symbolique souligne la transformation de ce poste de haute responsabilité : le MGA n'est plus seulement le chef de l'EMA mais est bien établi comme dépositaire par subsidiarité d'une partie des responsabilités du Céma. Le poste apparaît désormais comme une consécration au sommet de la hiérarchie militaire, la plupart du temps terminal [4].

---

[3] Évidemment devant les majors généraux d'armées (4 étoiles) mais aussi devant les inspecteurs généraux des armées (IGA, 5 étoiles), le chef du contrôle général (CGA), ou le Gouverneur militaire de Paris (GMP).

[4] Depuis 2005, le général de Villiers est le seul ancien MGA à avoir par la suite occupé des fonctions supérieures, comme Céma.

Le modèle de la « collégialité arbitrée »

Le CV Sudrat dans son étude sur le MGA [5] soulignait son rôle déterminant dans les processus de la décision interarmées : « Le MGA est l'homme qui construit le consensus ; chaque armée, chaque état-major devant participer au processus décisionnel, partager l'analyse, l'enrichir. Les sujets traités en Cocem [Comité des chefs d'état-major] sont préalablement vus en comités des majors généraux. Là encore, le MGA est celui qui assure la continuité et la cohérence, comme étant le seul présent dans ces deux instances. C'est cette méthode, basée sur la "collégialité arbitrée" qui est aujourd'hui proposée comme étant la plus favorable à l'émergence de décisions mûries et acceptées. »

Cependant, alors que la révolution induite par le regroupement de l'ensemble des états-majors centraux des armées à Balard en 2015 est désormais « digérée » dans les processus et structures de l'interarmées, le contexte géostratégique actuel est marqué par des mutations profondes et accélérées face auxquelles les armées doivent impérieusement poursuivre leur adaptation permanente. Ceci vaut bien sûr dans le champ opérationnel, mais tout autant dans le domaine organique. Sans surprise, le Céma a souligné récemment l'enjeu de crédibilité et d'efficacité que la réorganisation d'un système de commandement interarmées « plus totalement adapté » recèle [6]. Ainsi, « l'EMA stratège doit pouvoir diriger les états-majors d'armée et les directions et services interarmées en anticipant, orientant, arbitrant la répartition des ressources (humaines, financières ou matérielles) et en contrôlant leur emploi. »

Ce faisant, le Céma entame une intégration plus avancée du commandement des armées qui débouche notamment sur le rôle réaffirmé de « la fonction de MGA comme véritable numéro deux des armées […] pleinement responsable de la mise en œuvre des décisions prises en comité des chefs d'état-major et arbitre, le cas échéant, vis-à-vis des chefs d'état-major d'armée ». Il s'agit là d'une sorte de « montée en gamme » du MGA, d'autant que, pour la première fois, un ancien chef d'état-major d'armée occupe cette fonction. Ce « MGA augmenté » voulu par le Céma constitue une étape importante du processus d'interarmisation en France. Cette évolution sera examinée après un détour comparatif chez nos alliés pour y apprécier les organisations du haut commandement et les modèles de « vice-Céma » existant.

Diversité des systèmes de commandement interarmées alliés

Une tutelle politique forte dans tous les systèmes politico-militaires

La relation entre les autorités civiles et les forces armées repose généralement, et notamment dans les démocraties libérales, sur le principe de la primauté du politique sur le militaire que synthétise la célèbre sentence de Cicéron « *arma cedant togae* » [7]. Si ce principe est intégré dans les systèmes politico-militaires alliés étudiés ici, sa mise en œuvre institutionnelle varie considérablement d'un pays à l'autre,

[5] Sudrat L., *op. cit.*
[6] Général d'armée Burkhart Thierry, « Lettre aux officiers généraux », 26 juin 2023.
[7] « Que les armes s'effacent devant la toge ».

reflétant des traditions historiques, culturelles et politiques distinctes, et révélant la recherche de l'équilibre délicat entre le maintien de l'efficacité opérationnelle des armées et l'assurance de la responsabilité démocratique.

L'organisation américaine a significativement évolué au fil du temps, depuis le refus initial d'une armée permanente professionnelle avant-guerre jusqu'à l'établissement d'une administration centralisée sous l'autorité du secrétaire à la Défense avec le *National Security Act* [8] en 1947, amendé en 1949. Cette tutelle politique sera encore consolidée par le *Goldwater–Nichols Act* [9] de 1986, renforçant la primauté de l'autorité civile. Le secrétaire à la Défense, un civil nommé par le Président et approuvé par le Sénat, est le principal conseiller en matière de défense et ne doit pas avoir appartenu aux armées depuis au moins dix ans. Vis-à-vis de l'échelon politique, le *Chairman of the Joint Chiefs of Staff* (*CJCS*, équivalent du Céma français) est « juste » le conseiller militaire du Président, il n'exerce aucun commandement opérationnel direct [10] et sa nomination est validée par le Sénat. Il en résulte une supervision civile rigoureuse entre les acteurs civils entre eux et vis-à-vis du *CJCS* [11].

Le cas britannique illustre un équilibre entre tradition historique et exigences contemporaines de gouvernance démocratique. Le Roi reste techniquement le chef suprême des forces armées, mais en pratique, le secrétaire d'État à la Défense, membre élu du Parlement et nommé par le Premier ministre, exerce la tutelle politique sur les forces armées. À la création du *Ministry of Defence* (*MoD*) en 1964, le gouvernement refusa de créer le commandant en chef de la défense militaire que proposait Lord Mountbatten [12]. Le *Chief of Defence Staff* (*CDS*, équivalent du Céma) est la plus haute autorité militaire et joue le rôle de conseiller militaire principal du secrétaire d'État, mais les décisions incombent exclusivement à ce dernier [13]. Dans un contexte britannique fait de pragmatisme et d'une faible description écrite des *modus operandi*, la charnière politico-militaire s'articule autour d'un *Quad*, composé du *Permanent Secretary* (équivalent du Secrétaire général pour l'administration, SGA), du *Deputy Permanent Secretary*, du *CDS* et de son adjoint. Ce *Quad* prépare collégialement les dossiers structurants avant leur présentation au niveau ministériel.

Marquée par son histoire, l'Allemagne a établi un système où le contrôle du *Bundestag* joue un rôle central, en déclinaison du concept d'« armée parlementaire » [14]. Le ministère est supervisé par le ministre et quatre secrétaires d'État. Le *General-inspekteur der Bundeswehr* (équivalent Céma), plus haute autorité militaire, est conseiller militaire du gouvernement [15] et sa subordination aux ministre et secrétaires

[8] Secretary of Defense, 10 U.S. Code § 113 (www.law.cornell.edu/uscode/text/10/113).
[9] Major General Punaro Arnold, *Roles of the Chairman and Vice Chairman of the Joint Chiefs of Staff*, The Atlantic Council (Scowcroft Center for Strategy and Security), mai 2023, p. 7 (https://www.atlanticcouncil.org/).
[10] Confié aux *Combatant Commands* (*COCOM*).
[11] « *Checks and balances* » : système de poids et contrepoids qui garantit la séparation et l'équilibre des différents pouvoirs.
[12] Creswell Jon, « Se réinventer face à l'échec : les mutations du système politico-militaire britannique au début du XXIe siècle », Cahier de la *RDN* « 2020 : chocs stratégiques - Regards du CHEM », septembre 2020, p. 317-332 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article-cahier.php?carticle=247).
[13] Entretien avec le vice-amiral Hervé Hamelin, attaché de défense au Royaume-Uni, 28 mars 2024.
[14] Entretien avec le colonel Markus Bungert, attaché de défense allemand en Espagne, 26 mars 2024.

d'État est explicitée dans le décret de Dresde [16] de 2012, qui renforce le contrôle démocratique et la transparence.

L'Italie n'échappe pas à la règle du contrôle politique étroit sur les armées. Le gouvernement identifie les objectifs et moyens pour la Défense ; après l'approbation parlementaire, la mise en œuvre est de la responsabilité du ministre de la Défense qui dispose des armées et de l'administration ; le contrôle de cette exécution revient enfin au président de la République par le biais du Conseil suprême de défense qu'il préside [17].

Ainsi, chez nos principaux alliés, la tutelle politique sur le militaire et la prévention de toute dérive autoritaire sont, sans surprise, institutionnellement bien établies, quoique selon des modalités propres à chacun : organisation complexe américaine de pouvoirs et contre-pouvoirs, approche britannique pragmatique et moins formalisée, forte inclination allemande vers le contrôle parlementaire, organisation italienne très structurée et contrôlée.

Interarmisation désormais globalement aboutie des armées alliées

L'interarmisation, c'est-à-dire la coordination des différentes branches des forces armées sous un commandement et une structure unifiés, est une réponse – aujourd'hui plutôt aboutie chez nos alliés – à l'exigence croissante, depuis des décennies, d'efficacité militaire face aux crises mondiales qui requièrent des opérations conjointes et intégrées. Cette maturation de l'interarmées s'est en particulier traduite par l'émergence progressive de la fonction de Céma. Ainsi, tous les équivalents alliés du Céma ont vu peu à peu leurs responsabilités étendues.

Aux États-Unis, deux jalons majeurs ponctuent la marche de l'interarmisation. Le *National Security Act* de 1947, amendé en 1949, crée la fonction de *CJCS* pour présider le commandement militaire intégré, le *Joint Chiefs of Staff* (*JCS*), qui regroupe le *Vice Chairman of the Joint Chiefs of Staff* (*VCJCS*, équivalent du MGA français) et les chefs des différentes armées (*Army*, *Air Force*, *Navy*, *Marine Corps*) [18], afin de fournir aux décideurs politiques les avis consensuels établis au sein du *JCS*. Le *CJCS* n'est donc alors que le *primus inter pares*. Mais le *Goldwater–Nichols Act* en 1986 renforce sensiblement son rôle : il est désormais principal conseiller militaire, a une autorité hiérarchique établie sur les chefs d'armée et dispose de responsabilités étendues [19]. En établissant également des commandements opérationnels régionaux unifiés, cette loi visait à surmonter les barrières interservices qui avaient entravé certaines opérations militaires récentes [20].

---

[15] Présentation du « Generalinspekteur der Bundeswehr » sur le site *Internet* du ministère de la Défense allemand (https://www.bmvg.de/de/ministerium/der-generalinspekteur-der-bundeswehr).
[16] Dresdner Erlass : Maizière (de) Thomas, *Grundsätze für die Spitzengliederung, Unterstellungsverhältnisse und Führungorganisation im Bundesministerium der Verteidigung und der Bundeswehr*, 22 mars 2012 (https://www.bmvg.de/).
[17] Loi n° 25/1997 (www.difesa.it/fra/president-de-la-republique-italienne/le-conseil-supreme-de-defense/30539.html).
[18] Punaro A., *op. cit.*, p. 2.
[19] Vice Chairman, 10 U.S. Code § 154(c) (www.law.cornell.edu/uscode/text/10/154).
[20] Par exemple, au Viêt Nam, pendant la prise d'otages en Iran en 1980 (désastre de l'opération *Eagle Claw*) ou lors de l'invasion de Grenade en 1983 (opération *Urgent Fury*).

De son côté, le Royaume-Uni a historiquement favorisé une approche pragmatique de l'interarmisation. Le *Chief of the Defence Staff* (*CDS*), bien que moins formalisé réglementairement que son équivalent américain, agit comme le principal conseiller militaire du gouvernement et assure la coordination entre les armées dans « un compromis typiquement britannique de *leadership* sans (totale) autorité » [21]. En particulier, les chefs d'armée restent responsables de leur budget et de la conduite des opérations de leurs forces [22], depuis la réforme engagée en 2011 sur la base du rapport de Lord Levene [23].

En Allemagne, le processus d'interarmisation s'incarne dans le *Generalinspekteur*, conseiller militaire principal et qui émerge peu à peu au fil de la consolidation de la conduite interarmées des opérations [24] : définition des responsabilités avec le décret de 1970 [25], affirmation comme autorité militaire centrale directement placée sous autorité politique et responsabilité de la planification opérationnelle auparavant à la charge des inspecteurs d'armée par le décret de Berlin en 2005 [26], attribution de moyens opérationnels et de responsabilités hiérarchiques pour diriger les opérations avec le décret de Dresde en 2012 [27].

Enfin, l'Italie a connu une interarmisation précoce avec la création de la fonction de Céma dès 1925 et d'un état-major général en 1940. Après-guerre, la dynamique interarmées régresse fortement avant de reprendre sous l'impulsion de l'adhésion italienne à l'Otan en 1965 [28]. Le Céma italien acquiert alors un rang hiérarchique supérieur aux chefs d'armée et ses responsabilités sont étendues. En 1997, le Céma devient responsable de la planification et de la conduite des opérations et les chefs d'armée lui sont désormais directement subordonnés [29].

Ainsi, l'interarmisation structure progressivement les forces armées de ces démocraties occidentales, bien que les voies empruntées divergent en partie dans sa mise en œuvre, reflétant les écosystèmes politico-militaires distincts précédemment évoqués.

Organisation du haut commandement

Au sein des hauts commandements militaires des pays alliés étudiés, le positionnement de l'équivalent du Céma et ses rapports avec les chefs d'armée varient également au gré des spécificités des systèmes interarmées en place.

---

[21] Creswell J., *op. cit.*
[22] Entretien avec le vice-amiral Hamelin, *op. cit.*
[23] Lord Levene of Portsoken, *Defence Reform, an Independent Report into the Structure and Management of the Ministry of Defence*, 2011 (https://www.gov.uk/).
[24] Présentation du « Generalinspekteur der Bundeswehr », *op. cit.*
[25] Blankeneser Erlass : *Umgliederung des militärischen Bereichs im BMVtg*, 21 mars 1970 (https://www.bmvg.de/).
[26] Berliner Erlass : *Weisung zur Inkraftsetzung der Grundsätze für Aufgabenzuordnung, Organisation und Verfahren im Bereich der militärischen Spitzengliederung*, 21 janvier 2005 (https://www.bmvg.de/).
[27] Dresdner Erlass, *op. cit.*
[28] Décret présidentiel n° 1477 du 18 novembre 1965 (https://www.gazzettaufficiale.it/).
[29] Loi n° 25 du 18 février 1997 (https://www.parlamento.it/parlam/leggi/97025l.htm).

Aux États-Unis, la structure de commandement est caractérisée par une séparation claire entre la gestion et la préparation des forces, du ressort des chefs d'armée, et leur emploi opérationnel, qui relève des *Combatant Commands* (*COCOM*) [30]. Le *CJCS* consulte les chefs d'armée au sein du *JCS* qu'il préside, mais prend les décisions. Pour autant, il ne dispose pas d'un commandement direct sur les chefs d'armée ou sur les *COCOM*, ces derniers étant seuls responsables de la conduite des opérations devant le secrétaire à la Défense. Ces dispositions visent à équilibrer les responsabilités et à assurer une coordination efficace, en se prémunissant d'une centralisation excessive du pouvoir de décision au profit d'un chef militaire.

Au Royaume-Uni, la réforme du *MoD,* lancée en 2011 sur la base du rapport de Lord Levene [31], a induit une forme de régression de l'échelon interarmées. Les différentes armées y ont en effet acquis une autonomie accrue, notamment en matière budgétaire et capacitaire. Malgré son ambition de jouer un rôle d'intégrateur interarmées, le *Strategic Command* [32] se heurte à un manque de soutien politique, laissant le *CDS* et son *Vice Chief of the Defence Staff* (*VCDS*, équivalent du MGA) comme principaux acteurs de l'interarmées. Cette configuration a pu tendre les rapports de force entre les chefs d'armée et la direction centrale, en particulier dans un contexte de restrictions budgétaires [33].

En Allemagne, le Conseil militaire, présidé par le *Generalinspekteur*, regroupe son adjoint, le *Stellvertreter des Generalinspekteurs* (équivalent du MGA) et les inspecteurs d'armée. Il fonctionne comme un organe consultatif qui favorise la préparation collaborative des décisions stratégiques, soulignant une approche plus consensuelle et participative dans la gestion militaire [34].

On retrouve une organisation approchante en Italie où les chefs d'armée, directement subordonnés au Céma [35], sont consultés au sein du Comité des chefs d'état-major. Bien que consultatif, ce Comité présidé par le Céma consolide son rôle central dans le processus décisionnel, les chefs d'armée étant de leur côté responsables de la préparation de leurs forces et de la proposition de leur planification pour la préparation générale interarmées [36].

Ainsi, ces diverses organisations se distinguent principalement par le degré de centralisation du commandement et par l'autorité formelle plus ou moins établie du Céma sur les chefs d'armée. Tandis que les États-Unis et le Royaume-Uni privilégient une séparation des rôles avec une supervision moins directe, l'Allemagne et l'Italie adoptent une approche plus centralisée, où le conseil de niveau interarmées joue un rôle consultatif mais indispensable dans la préparation des décisions. Ces différences

---

[30] U.S. Code – Title 10 – Armed Forces, 10 août 1956, amendé le 22 décembre 2023.
[31] Lord Levene of Portsoken, *op. cit.*
[32] Quatrième service (au côté de l'*Army*, de la *Navy* et de l'*Air Force*) à vocation interarmées et qui gère les capacités communes nécessaires aux trois armées (cyber, Espace, santé, soutiens, etc.) (www.gov.uk/).
[33] Entretien avec le vice-amiral Hamelin, *op. cit*
[34] Dresdner Erlass, *op. cit.* (§ II.5).
[35] Loi n° 25 du 18 février 1997.
[36] Entretien avec le général de brigade aérienne Girolamo Iadicicco, futur attaché de défense italien en France, à Paris, 22 mars 2024.

traduisent des philosophies militaires distinctes : d'une part, un modèle de décentralisation opérationnelle visant à maximiser l'efficacité et la réactivité des forces armées (États-Unis et Royaume-Uni), et d'autre part, un modèle de centralisation décisionnelle visant à assurer une cohérence et une unité stratégique (Allemagne et Italie). Pour autant, toutes les structures en place reflètent un équilibre entre autonomie et centralisation, entre spécialisation des forces et intégration interarmées, et entre autorité de commandement et consultation.

La place des « vice-Céma » dans les commandements alliés

L'absence d'archétype

Les commandements alliés partagent tous l'existence d'une fonction similaire à celle de major général des armées. Ce « vice-Céma » constitue à chaque fois l'un des rôles clés de la hiérarchie militaire, agissant comme adjoint principal des équivalents du Céma. Ces dispositions, bien que proches dans leur objectif fondamental de soutenir le commandement supérieur des forces armées, diffèrent pourtant significativement dans leurs modalités et leurs incarnations.

Les « vice-Céma » alliés émergent concomitamment au processus d'interarmisation présenté succinctement plus haut. Au Royaume-Uni, un *deputy Chief of the Defence Staff* [37] existait avant la création du *MoD* en 1964, date à laquelle la fonction de *Vice Chief of the Defence Staff* (*VCDS*) est instituée. Les fonctions de *Stellvertreter des Generalinspekteurs* en Allemagne et de sous-chef d'état-major de la Défense italienne interviennent à la même période, respectivement en 1964, peu après la création de la *Bundeswehr*, et en 1965. En revanche, la création du *VCJCS* aux États-Unis intervient assez tardivement, en 1986, par le *Goldwater–Nichols Act*.

La nomination à ces postes importants résulte d'un processus décisionnel au plus haut niveau (par le Président, le Premier ministre ou le ministre de la Défense selon les pays). Par ailleurs, la durée de leur mandat révèle des approches différentes concernant la continuité et le renouvellement au sein de la hiérarchie militaire. Aux États-Unis, le *VCJCS* sert pour un mandat de quatre ans, décalé de deux ans par rapport à celui du *CJCS*, favorisant ainsi une certaine stabilité dans le *leadership* militaire. *A contrario*, au Royaume-Uni [38], en Allemagne et en Italie, les mandats varient généralement de deux à quatre ans sans règles spécifiques, indiquant une certaine flexibilité dans les nominations.

Le positionnement hiérarchique et protocolaire des « vice-Céma » alliés révèle des choix divergents de structure de commandement militaire et des cultures politico-militaires distinctes. Aux États-Unis, le *VCJCS* est le n° 2 de la hiérarchie militaire, marquant une position éminente mais terminale depuis l'amendement de 2016 du *Goldwater–Nichols Act*. Au Royaume-Uni, depuis 1978, le *VCDS* est un officier

[37] Cette dénomination (*DCDS*) sera reprise par la suite mais restreinte à certains domaines (opérations et développement capacitaire).
[38] Entretien avec le vice-amiral Hamelin, *op. cit*

général à quatre étoiles, ce qui le place au même niveau que les chefs d'armée. En Allemagne, le *Stellvertreter des Generalinspekteurs* est également du même niveau hiérarchique que les inspecteurs d'armée (trois étoiles) mais jouit d'une position fonctionnellement supérieure. En Italie en revanche, le sous-chef d'état-major est d'un rang hiérarchique inférieur (trois étoiles) à celui des chefs d'état-major d'armée, révélant une place moins élevée dans la structure de commandement.

Au-delà de la science hiérarchique, aussi exacte soit-elle selon l'adage, la manière dont cette fonction s'inscrit dans le parcours des officiers généraux qui l'occupent, est également révélatrice de l'importance au sein de l'écosystème politico-militaire. Aux États-Unis, le poste possède une haute visibilité et conclut un parcours de premier ordre. En Allemagne, l'attractivité de la fonction de *Stellvertreter des Generalinspekteurs* s'est améliorée : jusqu'à peu cette fonction éminente de la *Bundeswehr* concluait de belle manière des parcours très méritants, mais les trois derniers titulaires ont ensuite été promus au rang de généraux à quatre étoiles en rejoignant le poste prestigieux de chef d'état-major du *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (*SHAPE*) de l'Otan [39]. En Italie, la dynamique liée au poste de sous-chef d'état-major est moins claire. Parfois, certains titulaires accèdent ensuite à des fonctions de chef d'armée, mais ils ne deviennent jamais Céma. Au Royaume-Uni, l'attrait du poste de *VCDS* est plus contrasté. Par le passé, certains ont pu le considérer comme un « non-job » [40], mais plusieurs titulaires ont ensuite pris la responsabilité de leur armée, voire celle de *CDS* [41].

Ainsi, les modalités retenues par les alliés pour définir la fonction de « vice-Céma » sont loin d'être aussi homogènes qu'un regard rapide laisserait présumer. Si une importance manifeste caractérise cette fonction au sein des divers appareils militaires, il apparaît que, loin de se réduire à un modèle standard, ce rôle prend des colorations singulières, résultant des nuances culturelles, historiques, et organisationnelles qui sous-tendent la construction nationale du commandement militaire.

Le tandem Céma–« vice-Céma » chez les alliés

Au-delà des signes extérieurs attachés à la fonction de « vice-Céma », le périmètre d'action dont dispose ce dernier relativement à son Céma permet d'affiner la compréhension de cette fonction et de son apport au profit du fonctionnement général des armées et ministères concernés.

D'une manière générale, cette analyse comparative révèle une convergence vers une forme de « partage des eaux » au sommet de la hiérarchie militaire : l'équivalent du Céma se concentre sur la direction stratégique, les objectifs à long terme, la conduite des opérations et des relations internationales ; de son côté, le « vice-Céma » pilote les dossiers organiques et les processus interarmées pour atteindre ces objectifs.

---

[39] General Markus Kneip (2017), Admiral Joachim Rühle (2020) et General Markus Laubenthal (2024).

[40] « Admiral of the Fleet Sir Henry Leach », *The Telegraph*, 26 avril 2011. L'article mentionne que *Sir* Henry Leach (*VCDS* en 1976-1977) n'a même pas mentionné ce poste dans ses mémoires.

[41] Entretien avec le vice-amiral Hamelin, *op. cit.*

Au sein du Département de la Défense américain (*DoD*), le *VCJCS* traite le « *how we're doing and how we get there* » [42] et la bonne coordination interarmées [43], tandis qu'au Royaume-Uni, le *VCDS* occupe un rôle similaire à celui d'un commandant en second, en se concentrant principalement sur la gestion des dossiers organiques tels que le développement des capacités, la transformation et le budget. En Allemagne, le *Stellvertreter* assiste le *Generalinspekteur* mais son rôle semble plus restreint en comparaison de ses homologues anglo-saxons, sans fonction spécifique à l'exception de la seule qui lui incombe en propre de responsable des réserves [44] et se focalisant sur la suppléance du *Generalinspekteur* en son absence [45]. Cela semble indiquer un rôle moins central dans la prise de décision et la stratégie à long terme. En Italie enfin, le sous-chef d'état-major assume « seulement » la direction de l'État-major de la défense (équivalent de l'EMA français), le confinant, toutes proportions gardées, à un rôle plus technique de pilotage des processus interarmées.

Ainsi, les structures de commandement militaire de ces pays mettent en lumière des organisations similaires du tandem Céma–« vice-Céma », et révèlent un principe organisationnel clé qui prévaut chez nos alliés comme en France : la nécessité d'une forme de partage du fardeau qui équilibre efficacement la vision stratégique avec la mise en œuvre. Cette répartition résulte en grande partie du processus d'interarmisation et d'émergence de la figure centrale du Céma, mais aussi de la nécessité de répondre de manière coordonnée et agile aux enjeux stratégiques. Il y a là une sorte de déterminisme darwinien du haut commandement militaire.

L'intégration des « vice-Céma » dans les hauts commandements alliés

Parfaire la compréhension de la place tenue par les « vice-Céma » alliés implique d'élargir l'analyse à son positionnement relatif au sein du haut commandement militaire : responsabilités, rôle décisionnel ou consultatif, autorité sur l'état-major interarmées central, capacité éventuelle d'arbitrage, ou encore profils retenus pour incarner la fonction. Là encore, le panorama révèle une forte diversité du poids relatif du « vice-Céma » dans les écosystèmes interarmées.

Pour le *VCJCS* américain, le profil attendu requiert une expérience interarmées préalable, des qualités managériales reconnues et une certaine familiarité avec les dossiers organiques les plus techniques ou programmatiques. À cet égard, il est notable qu'aucun général provenant de l'*US Army* n'ait jamais occupé cette fonction, trustée par les armées en bleu [46]. Le *VCJCS* remplace le *CJCS* en son absence et préside alors le *JCS*, soulignant son rôle éminent dans le haut commandement (mais avec les mêmes limites que celles du *CJCS* détaillées plus haut).

---

[42] « Comment faire et comment y parvenir » : Punaro A., *op. cit.*, p. 9.
[43] « A Conversation with Vice Chairman of the Joint Chiefs of Staff John E. Hyten », *The Brookings Institution*, 13 septembre 2021 (https://www.brookings.edu/).
[44] Présentation du « Generalinspekteur der Bundeswehr », *op. cit.*
[45] Entretien avec le colonel Bungert, *op. cit.*
[46] Punaro A., *op. cit.*, p. 10.

Le Royaume-Uni présente un modèle distinct où, en l'absence d'un équivalent de l'EMA français, le *VCDS*, dont le profil attendu n'est pas aussi normé que pour le *VCJCS*, agit comme un véritable artisan de l'interarmées, rythmant et coordonnant les travaux de cohérence interarmées, d'emploi et de développements capacitaires. Malgré le contexte de nette délégation consentie à chaque armée depuis la réforme Levene de 2011, le *VCDS* reste en mesure d'exprimer des opinions parfois divergentes de celles des armées, et il opère au cœur de la charnière politico-militaire, coordonnant les positions des armées, proposant des solutions de mise en œuvre des directives politiques et rendant compte aux autorités politiques des réalisations [47]. Le *VCDS* est donc un membre du *Quad* qui pèse au sein du système politico-militaire.

En Allemagne, le lourd héritage historique ayant conduit à ne pas recréer un état-major général pour la *Bundeswehr*, les départements constitutifs habituels d'un tel état-major sont fragmentés entre les diverses autorités : secrétaires d'État (notamment le budget et l'armement) et le *Generalinspekteur* et son *Stellvertreter*. Dans ce contexte d'autorité partielle, le *Stellvertreter* joue un rôle partiellement consultatif et de préparation de certains dossiers, mais seul le *Generalinspekteur* les présentera et les assumera finalement devant l'échelon politique [48]. Dans une telle construction, la place du *Stellvertreter* reste d'une portée plus mesurée encore que chez les Anglo-Saxons.

S'agissant de l'Italie, le haut commandement se singularise par l'absence notable d'autorité du sous-chef d'état-major sur les chefs d'armée, cantonné au pilotage de l'État-major de la défense. L'habitude prise depuis quelques années de l'associer aux comités des chefs d'états-majors aurait pu amorcer une inflexion mais il ne s'y exprime pas à moins d'avoir à y rendre compte d'un dossier [49].

Ainsi, nos alliés reconnaissent généralement l'importance de la fonction de « vice-Céma » au sein du haut commandement militaire, essentiellement sous l'angle de la coordination interarmées. Pour autant, la portée et la nature de ce rôle varient significativement en raison des différences structurelles et institutionnelles, reflétant des approches nationales spécifiques.

Le « vice-Céma » français, une pratique singulière

Derrière les similitudes avec les alliés

Le rôle et le positionnement du MGA en France s'inscrivent dans un cadre en première approche très cohérent avec ses homologues alliés. À quelques nuances près, tous, français comme alliés, incarnent la définition et les caractéristiques d'un « vice » au contexte militaire et interarmées : haute autorité dans la structure dirigée, rôle de suppléant du dirigeant, possible spécialisation sectorielle, un certain *leadership* et une fonction de représentation. Leur participation à la direction stratégique des armées, notamment au sein des Cocem ou équivalent en fait la nette démonstration.

---

[47] Entretien avec le vice-amiral Hamelin, *op. cit*
[48] Entretien avec le colonel Bungert, *op. cit.*
[49] Entretien avec le général Iadicicco, *op. cit.*

En outre, à l'instar de leurs homologues alliés, le Céma et le MGA français se partagent la responsabilité interarmées selon une répartition similaire, les champs opérationnels et internationaux constituant une forme de domaine réservé du Céma, tandis que le MGA s'attache aux volets organiques, à la mise en œuvre et au pilotage des transformations. Le modèle français est donc totalement aligné sur les organisations alliées avec ce partage pragmatique et efficace du « fardeau » entre les deux officiers généraux placés à la tête des armées.

Une pratique singulière, témoignant d'une interarmisation plus aboutie

Pour autant, la décision prise par le Céma en 2023 et relative au rôle du MGA [50] décline explicitement des dispositions plaçant ce dernier dans une position plus éminente encore que ses homologues au sein de leurs hauts commandements respectifs. Les orientations données renouvellent significativement les modalités d'exercice de la fonction : affirmation comme interlocuteur privilégié du SGA et du directeur général adjoint de la Direction générale de l'armement (DGA), responsabilité de la mise en œuvre des décisions prises en Cocem, capacité d'arbitrage entre armées, directions et services avec notamment la création des Comités décisionnels des armées [51] que le MGA peut présider, ou encore pilotage conforté des travaux des sous-chefferies de l'EMA.

À y regarder de plus près, l'évolution n'est pas révolutionnaire car le principe d'un EMA vecteur de cohérence interarmées est déjà posé de longue date. Il a fait l'objet d'une longue maturation depuis des décennies. Il a été intégré dans le Code de la défense et ajusté progressivement par les décrets successifs sur les attributions du Céma. Ces dispositions s'inscrivent donc dans un cadre réglementaire déjà en vigueur et inchangé, donc sans toucher aux organisations et structures. En revanche, elles explicitent ce qui était déjà possible sans avoir été jusqu'ici mis en œuvre de manière aussi avancée. Il y a là une forme d'interarmisation plus aboutie, ménageant une consultation plus nourrie et une coordination plus efficace et rapide, à moindres frais.

Cette évolution dans la continuité de la fonction de MGA s'accompagne cependant d'un changement autrement plus disruptif pour reprendre un terme en vogue. À rebours de la pratique observée chez nos alliés et de l'usage depuis la création de la fonction de MGA en France, la fonction est occupée depuis 2023 par un ancien chef d'état-major d'armée. Cette nomination révèle la détermination qui a guidé cette impulsion significative en faveur du renforcement de la coordination interarmées et du dialogue organique avec les autres grands subordonnés ministériels (SGA et DGA). Elle indique également un choix politique clair en ce sens.

Pérenniser le modèle « club des 5 »

Dans l'organisation actuelle du haut commandement français, le Céma demeure irremplaçable. En effet, conseiller militaire du gouvernement, il conserve la

[50] Décision n° D23-5243/ARM/EMA/CEMA/NP du 9 octobre 2023 relative aux attributions du MGA.
[51] Regroupant les autorités de l'EMA des états-majors d'armée et des services concernés

haute main sur la conduite des opérations, une prérogative qui reste en dehors des attributions directes du MGA. L'implication de ce dernier dans les opérations n'est donc qu'indirecte, au titre de leurs incidences sur les dossiers organiques de son ressort : par exemple, absorption du coût des opérations (surcoûts Opérations extérieure [Opex], contributions au soutien à l'Ukraine), ou encore nécessité d'intégrer rapidement dans le champ capacitaire les évolutions militaires et technologiques observées dans les conflits actuels. Le MGA soutient ainsi indirectement les opérations, en s'assurant que la réponse interarmées, en termes d'équipements, de doctrines et de préparation organique, sera apportée avec l'agilité imposée par l'accélération des désordres mondiaux et le durcissement des crises.

Cette réaffirmation de l'importance de la fonction de MGA en vue du renforcement de la coordination interarmées conduit à s'interroger sur les perspectives qu'un MGA devienne Céma. Depuis plusieurs décennies, le cas ne s'est jamais présenté, à l'exception notable du général de Villiers [52]. Pourtant, la question paraît pertinente alors que le besoin d'une coordination interarmées renforcée est clairement perçu et semble indiquer une forme d'érosion des équilibres établis par les arbitrages antérieurs et maintenant un certain pouvoir aux chefs d'état-major d'armée [53]. En outre, une telle transition permettrait d'assurer une forme de continuité entre Céma successifs.

Cependant, plusieurs obstacles se dressent devant une telle évolution. Sa systématisation induirait en effet un déterminisme très difficilement envisageable au cœur de la charnière politico-militaire où les relations interpersonnelles et le choix politique souverain sont des éléments déterminants. De plus, une telle pratique pourrait être rapidement perçue comme un risque d'émergence d'un tandem de consuls qui serait totalement en rupture avec l'héritage historique et l'équilibre acquis en matière de relations politico-militaires, longuement et parfois douloureusement mûris depuis la défaite de 1870. On peut d'ailleurs relever au terme de cette étude que les alliés n'ont, eux aussi, pas retenu un tel modèle de progression, voire se sont organisés pour l'éviter. Cela suggère une forme plus ou moins intuitive de prudence ou de sagesse. Ainsi, la progression de MGA à Céma, si elle peut et doit rester possible, ne saurait être systématisée.

En revanche, le poids renouvelé du MGA, sous le double aiguillon de la décision du Céma et de la première nomination hautement symbolique d'un ancien chef d'état-major d'armée pour occuper la fonction, constitue un renforcement bienvenu de la coordination interarmées, sans préjudice de la collégialité avec les armées comme l'illustrent les bénéfices déjà observés cette année dans les travaux interarmées. Pérenniser le modèle d'un MGA ancien chef d'état-major d'armée conforterait cette intention. À cet égard, il serait d'ailleurs souhaitable de mettre en cohérence le rang protocolaire du MGA, inchangé à ce stade, pour le placer formellement devant les chefs d'état-major d'armée.

---

[52] Et encore, cette transition de MGA à Céma ne fut pas directe puisqu'il occupa entretemps les fonctions de chef du cabinet militaire du Premier ministre.

[53] En particulier, lors du renforcement significatif des prérogatives du Céma au détriment des chefs d'état-major d'armée avec le décret de 2005.

Pourtant, le vivier des officiers généraux disposant à la fois des qualités requises et d'une « espérance de vie » leur permettant d'enchaîner, avant radiation des cadres, les fonctions de chef d'état-major d'une armée puis de MGA est sans doute trop resserré pour appliquer à chaque relève ce modèle d'un MGA issu du « club des cinq [étoiles] ». L'élargissement de ce vivier pourrait être obtenu par une inscription plus précoce à la liste d'aptitude pour les officiers supérieurs à très hauts potentiels afin de leur donner une allonge suffisante. La question mériterait à tout le moins d'être examinée.

Conclusion

La fonction de major général des armées en France s'est progressivement construite dans le sillage de l'émergence du Céma depuis 1945, alors que la conduite de la guerre s'est progressivement affirmée comme nécessairement interarmées. Dans le contexte actuel d'accélération des bouleversements stratégiques, nécessitant une agilité et une intégration accrues au sein des armées, le Céma a réaffirmé en 2023 le rôle central du MGA dans la coordination et de la décision interarmées. Signe de cet élan interarmées renouvelé, un ancien chef d'état-major d'armée a, pour la première fois, été nommé MGA. Au bilan, la place du MGA français dans l'organisation interarmées apparaît bien plus éminente et déterminante que celle des « vice-Céma » alliés. En effet, bien plus encore que chez nos principaux partenaires, le modèle de la « collégialité arbitrée » prend en France une concrétisation plus aboutie. Il conviendra de veiller à pérenniser cette intention lors des futurs renouvellements du Céma et de son « vice-Céma ». ◆

S'adapter sans improviser : les enjeux de transformation organisationnelle

Romain GUILLET

Ingénieur en chef de 1re classe (Ingénieur militaire d'infrastructure de la Défense), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Dans les armées, le changement est souvent appréhendé par le prisme de l'innovation technologique, des évolutions doctrinales, de la formation, ou de la réorganisation des structures militaires. L'évolution de l'organisation générale du ministère, des états-majors ou des services communs est souvent peu abordée, perçue comme plus bureaucratique que stratégique ou opérationnelle. Pourtant, la gestion du changement organisationnel, même dans les structures administratives, porte en elle la promesse d'améliorer les comportements collectifs et la culture partagée, au bénéfice potentiel de toute la communauté de défense.

Cet article a pour but d'explorer les concepts du changement organisationnel, en relation avec les évolutions de la société qui affectent le ministère, et de proposer des voies de progrès générales, complémentaires aux réflexions sur les cœurs de métier, et qui puissent s'insérer dans les réflexions actuelles.

La transformation de l'organisation : répondre aux motifs tendanciels

Origines et nécessités de la transformation

Le 13 juillet 2023, dans son discours aux armées [1], le président de la République a appelé à une refonte profonde du modèle organisationnel du ministère des Armées, guidée par l'esprit stratégique, la responsabilité, la subsidiarité, et l'agilité.

Ces paroles questionnent. Les champs d'adaptation et de changement sont vastes : l'adaptation aux nouvelles menaces, les engagements de haute intensité, le développement des capacités d'anticipation, la réflexion stratégique… Certains de ces domaines, moins spécifiquement militaires en apparence, constituent des tendances profondes plus générales de la société et des structures de l'état ; ils méritent qu'on s'y arrête quelques instants.

[1] MACRON Emmanuel, « Discours du président de la République aux armées », 13 juillet 2023 (https://www.elysee.fr/).

L'accélération technologique et l'innovation

L'innovation technologique, au cœur des préoccupations de la défense, traverse une période d'évolution rapide et complexe, englobant des domaines comme la robotique, le spatial ou l'Intelligence artificielle (IA). Au-delà du champ technique qui pèse sur les choix capacitaires, c'est l'accélération du tempo qui frappe les esprits. Le cycle de vie de nombreux systèmes a radicalement changé : développement incrémental, évolutions régulières et parfois nombreuses, obsolescence rapide. Dès lors, les enjeux d'innovation en boucle courte, en parallèle des projets de temps long, viennent influer sur les processus de choix ou d'acquisition, les compétences internes ou externes, les relations entre services au sein du ministère et les interactions avec le tissu industriel.

La transformation numérique

Le développement de l'informatique, puis la numérisation des outils et des processus ont considérablement fait évoluer les conditions de travail et d'exercice des missions ces dernières décennies. Cela concerne aussi bien les systèmes de combat, les outils de planification, la cyber-protection, les systèmes de gestion administrative ou logistique, que les outils bureautiques du quotidien. L'évolution rapide des technologies numériques fait porter un risque réel sur l'obsolescence des outils existants, et donc d'un déclassement de nos capacités d'action. La nécessité d'une évolution, avec des enjeux tels que les solutions data-centrées, le *cloud-computing*, le développement d'outils de mobilité et l'IA, ne fait donc pas débat, mais la mise en œuvre peut sembler incertaine. Au-delà des améliorations techniques, la numérisation questionne aussi le rapport au travail et à la mission, par la modification des méthodes et les capacités de travail collaboratif ou à distance.

De nouveaux facteurs humains

Depuis plusieurs années, les attentes des citoyens français vis-à-vis du travail sont marquées par des évolutions tendancielles importantes, qui se sont accrues depuis la crise pandémique. La quête de sens au travail est devenue une priorité significative ; en parallèle, une plus grande importance est accordée à l'équilibre entre vie professionnelle et personnelle, aux engagements des employeurs sur les enjeux sociaux et environnementaux, à la valorisation des compétences ou à des formes d'autorité plus horizontales. Ainsi, pour de nombreux militaires et agents civils, et *a fortiori* pour les plus jeunes et les candidats aux recrutements, les exigences de disponibilité, de mobilité, les absences parfois longues loin de la famille, sont moins bien acceptées. L'équilibre de vie, la possibilité de télétravail, la qualité des outils professionnels, la nature des relations hiérarchiques ou fonctionnelles au sein des organisations deviennent ainsi des facteurs primordiaux dans la gestion des ressources humaines et la politique de fidélisation.

S'insérer dans l'environnement public et économique

Même si ses missions de défense armée lui confèrent une singularité et des exigences propres, le ministère des Armées prend sa place dans l'écosystème interministériel

et partage en partie les enjeux de transformation des autres services de l'État et des administrations publiques. S'il n'est pas concerné au premier chef par les enjeux de « service à l'usager » qui sont au cœur des transformations de ces dernières années [2], il doit néanmoins s'inscrire dans cette dynamique interministérielle. Bien que cette thématique n'oriente pas au premier chef les choix d'organisation et de transformation du ministère des Armées, il faut considérer qu'une capacité d'interopérabilité avec d'autres services de l'État peut être nécessaire en situation de crise.

De même, alors que les armées ont massivement recours à des entreprises privées pour la fourniture de matériels ou de prestations, il est nécessaire, *a minima*, de considérer la compatibilité des organisations, des processus, et des orientations stratégiques entre le tissu industriel et les services du ministère [3].

La quête de simplification, de souplesse, de résilience

Comme toute institution de grande ampleur, le ministère des Armées s'est doté d'une organisation complexe, avec des chaînes hiérarchiques et fonctionnelles, des structures de coordination, des processus plus ou moins documentés, et une comitologie couvrant la plupart des domaines d'action du ministère. L'ensemble est parfois perçu comme lourd, voire lent ou déresponsabilisant. Une aspiration à des modes de fonctionnement plus simples, faisant plus de place à la subsidiarité ou à l'initiative, émerge.

De plus, face à la possibilité d'engagements durables sur le sol européen, ou à la multiplication des engagements militaires dans des crises de diverses natures, on cherche également à regagner de la résilience, de la souplesse, de l'épaisseur logistique, là où l'organisation était trop sèchement rationalisée.

Comme beaucoup d'organisations, le ministère se trouve donc face à une nécessité d'apparence simple : évoluer vers un fonctionnement plus souple, développer une culture de l'adaptation qui embrasse à la fois les besoins de simplicité, l'évolution technologie et numérique, les transformations de la société et de l'environnement.

Le poids du passé ou la transformation organisationnelle dans la culture collective

Adaptation et transformation dans la culture collective

Face à cette recherche d'adaptation, les armées pourraient être tentées de reproduire des modèles « de terrain » incarnés par le mantra « On improvise, on

---

[2] Le plan « Action Publique 2022 », conduit entre 2017 et 2022, vise à rendre l'action publique plus proche des citoyens, plus simple et plus efficace, dans le cadre d'une transformation globale. Le ministère des Armées y a pris sa part, avec des chantiers concernant, entre autres, la conduite des opérations d'armement, l'amélioration de la disponibilité des matériels, celle de la chaîne logistique ou de la transformation numérique.

[3] Sur ce point, les transformations et besoins de changement peuvent concerner autant le ministère, acteur public, que le tissu industriel. L'action menée depuis plusieurs mois par la Direction générale de l'armement (DGA), voire par le ministre, auprès des industriels de l'armement, montre que les besoins de transformation sont présents dans l'ensemble de l'écosystème.

s'adapte, on domine ! » [4]. Si cette approche résonne avec la culture militaire et souligne la valeur de l'adaptabilité et de l'initiative, elle s'avère néanmoins insuffisante : l'adaptation spontanée, bien qu'utile, ne peut se substituer à une véritable préparation, une anticipation stratégique et la définition claire d'objectifs, surtout s'il s'agit du fonctionnement d'un ministère très structuré.

Parallèlement, la tentation de puiser dans les leçons de l'histoire est forte. Les traumatismes et réussites passés, tels que les défaites stratégiques de 1870 et 1940 ou la transformation de l'armée française et de l'industrie d'armement durant la Première Guerre mondiale, offrent des perspectives. Mais l'étude des dysfonctionnements, aveuglements ou réussites de l'histoire, si elle invite nécessairement à un examen critique des structures et méthodes actuelles, ne peut pas suffire à esquisser des évolutions pertinentes pour les armées contemporaines.

Nous allons néanmoins examiner deux réorganisations qui ont concerné spécifiquement la structure interne du ministère. L'une a marqué durablement son organisation, l'autre occupe une place importante dans la mémoire récente.

La transformation structurante des années 1960

La première réorganisation est celle menée à partir de 1961 par Pierre Messmer, ministre des Armées de 1960 à 1969. Étroitement liée à la réforme de la défense nationale au niveau du pouvoir exécutif de la V^{e} République impulsée par le général de Gaulle, elle vise avant tout à donner au ministre les moyens d'exercer toute son autorité sur l'ensemble de son ministère. Au moyen de dizaines de décrets, l'organisation du ministère est profondément transformée. Les effets les plus visibles sont l'émergence du Chef d'état-major des armées comme plus haute autorité militaire, le rétablissement d'un Secrétaire général pour l'administration, la création de la Délégation ministérielle pour l'armement (DMA qui deviendra la DGA en 1977), et le positionnement de structures de prospective, d'évaluation et de communication directement rattachées au ministre. La restructuration se diffuse également dans toutes les strates du ministère, avec le regroupement de services, puis la fusion de différents corps de personnels.

Cette réforme, qui s'est poursuivie sur une dizaine d'années, a construit une structure organisationnelle toujours largement présente dans le ministère actuel. Imposée « par le haut », elle a été la résultante d'une volonté politique forte (celle du président de la République et de son ministre des Armées) dans un contexte d'évolution de la conflictualité (fin de la guerre d'Algérie, guerre froide, développement de la dissuasion nucléaire française).

La RGPP : une réforme réussie mais mal digérée

La seconde est la réforme initiée en 2008, qui vise à adapter les forces armées à un contexte de contraintes budgétaires et à une nouvelle vision stratégique définie

[4] « *Improvise, adapt, overcome!* », devise issue du film *Le Maître de Guerre* (*Heartbreak Ridge*) réalisé par Clint Eastwood, sorti en 1986.

par l'actualisation du *Livre blanc* [5], tout en s'inscrivant dans un mouvement plus large de modernisation de l'État et de Révision générale des politiques publiques (RGPP). Avec pour objectif d'optimiser les dépenses en réduisant les coûts de « soutien » et en redirigeant les ressources financières vers les « opérations », elle s'est concrétisée par une mutualisation des Directions et services de soutien, et la création des Bases de Défense, conçues pour mutualiser et coordonner les services à l'échelle territoriale.

Conduite sous une pression politique forte, avec notamment un engagement vigoureux du président Nicolas Sarkozy, cette réforme a permis de conserver un « modèle d'armée complet » tout en réduisant significativement les effectifs et les dépenses. Elle peut donc légitimement être considérée comme réussite vis-à-vis des objectifs fixés. Son bilan est néanmoins généralement considéré comme mitigé : les changements organisationnels opérés ont été souvent perçus comme une perte d'autonomie du commandement, une augmentation de la complexité, voire une remise en cause de l'identité militaire. Ils ont également parfois contribué à entretenir une défiance de principe vis-à-vis de méthodes d'organisation ou de *management* issus du monde de l'entreprise ou des autres secteurs publics.

Et maintenant ?

Ce bref examen historique permet de nous recentrer sur les enjeux réels des besoins de transformation actuels. L'évolution de la conflictualité est là, la volonté politique aussi, mais les contextes ou nécessités sont bien différents [6]. L'enjeu actuel est, en parallèle de l'adaptation des forces, de mettre en œuvre des évolutions réelles dans les principaux domaines de changements que nous avons parcourus au début de cet article. Face à ce besoin, il faut se garder des solutions toutes faites [7], en modifiant uniquement les organigrammes. L'expérience des réformes menées entre 2008 et 2014 nous a d'ailleurs rappelé qu'une organisation bien pensée, rationnellement structurée, avec des chaînes hiérarchiques et fonctionnelles claires et dotées d'organes de pilotage et de coordination, ne fonctionnait pas nécessairement comme prévu.

Pour cela, les méthodes de conduite du changement développées depuis plusieurs décennies, à partir d'apports des sciences humaines et des pratiques de *management*, proposent des éléments nécessaires et même indispensables pour conforter la réflexion, arrêter une stratégie, préparer et réaliser l'action, c'est-à-dire la mise en œuvre du changement. À bien y regarder, ces méthodes, assez diverses, visent à adapter les organisations en tenant compte de leurs éléments constitutifs, au premier rang desquels des hommes et des femmes, et une culture collective. Qui dira que cela ne nous concerne pas ?

---

[5] *Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale*, 2008 (https://www.vie-publique.fr/).

[6] Il ne s'agit pas de mettre en cohérence l'organisation du ministère avec une évolution structurante de la politique de défense, comme dans les années 1960. Il s'agit encore moins de réduire le format des armées et de chercher des économies nouvelles.

[7] Solutions telles que l'abandon des organisations « en silo », ou le retour au principe « un homme, une mission, des moyens », séduisantes intellectuellement mais assurément impossibles à généraliser pour toute l'activité du ministère.

La mécanique du changement : des outils en évolution

Dès la nuit des temps…

La réflexion sur le concept de changement, bien qu'elle soit devenue une préoccupation centrale pour les organisations dans la seconde moitié du XXe siècle, n'est en réalité pas une spécificité récente.

Déjà, dans sa *Métaphysique* [8], Aristote se penchait sur la nature du changement, et en identifiait quatre causes fondamentales : la cause matérielle, désignant le substrat qui subit le changement ; la cause motrice, représentant l'impulsion ou l'agent déclencheur ; la cause formelle, qui est la forme ou l'essence que prend le changement ; et enfin, la cause finale, soit l'objectif vers lequel le changement tend. Cette perspective antique offre une grille de lecture toujours pertinente pour comprendre les transformations au sein des organisations modernes, en mettant en lumière l'importance d'identifier les raisons et les objectifs du changement pour en guider efficacement la mise en œuvre.

Toutefois, c'est dans les années 1940-1950 que la réflexion sur le changement, spécifiquement appliquée aux organisations, connaîtra une évolution significative. L'essor des sciences de gestion et de la psychologie organisationnelle à cette période marque le début d'une approche systématique et théorisée du changement dans le monde de l'entreprise, transformant profondément la manière dont les organisations abordent l'adaptation et l'innovation face à un environnement en constante évolution.

Les travaux de Kurt Lewin : un nouveau point de départ

L'approche de l'Américain Kurt Lewin, élaborée au milieu du XXe siècle [9], demeure une pierre angulaire dans le champ de la psychologie sociale et a profondément influencé la manière dont les organisations appréhendent le changement aujourd'hui. Psychologue de renom, Lewin a jeté les bases théoriques et méthodologiques de la conduite du changement en prenant en compte le rôle de l'individu au sein des groupes sociaux.

Au cœur de son œuvre, le modèle en trois étapes « dégel, mouvement et regel » propose un schéma pour comprendre et faciliter le changement organisationnel. Il illustre d'abord la nécessité de préparer une organisation au changement (dégel), puis d'engager le processus de changement proprement dit (mouvement), avant de consolider ce nouveau changement comme étant la nouvelle norme (regel). Il souligne l'importance d'une préparation minutieuse et d'un soutien continu pour surmonter la résistance au changement et garantir une transition réussie. Le changement est vu comme un événement particulier de la vie de l'organisation : il la déstabilise puis la conduit vers un nouvel état stabilisé.

---

[8] Aristote, *Métaphysique*, *Livre V (Delta)*, Chapitre II, §1013a24-29. Des définitions plus complètes des causes se trouvent également dans la *Physique* d'Aristote, *Tome II, Livre II (De la nature)*, Chapitre III, §194b23-195a3.

[9] Les travaux de Kurt Lewin (1891-1947) ont en partie été publiés après son décès. Ils ont servi de base à de nombreux travaux ultérieurs en psychologie sociale. L'ouvrage de Florence Allard-Poesi, *Kurt Lewin. De la théorie du champ à une science du social* (Éditions Management & Société, 2009) offre une vision d'ensemble de ces travaux.

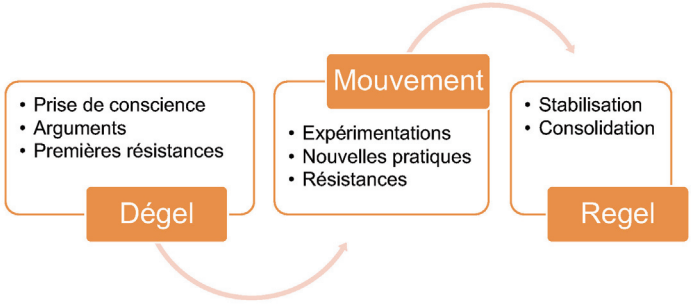


Schéma de principe du « modèle de Lewin »

Lewin a également mis en avant le concept de « dynamique de groupe », montrant que les comportements individuels sont fortement influencés par les groupes auxquels les individus appartiennent. Cette reconnaissance de l'influence des facteurs sociaux a révolutionné la compréhension du changement organisationnel, en plaçant l'accent sur les valeurs et les attentes collectives plutôt que sur les attributs individuels seuls.

L'une des contributions notables de Lewin est son travail sur la résistance au changement [(10)]. Il a identifié plusieurs causes de résistance, telles que la peur de l'inconnu et l'attachement aux routines, et a suggéré des stratégies pour les surmonter. Parmi elles, la plus emblématique est l'utilisation de « groupes de discussion [(11)] », où les membres d'une organisation participent activement à la conception et à la mise en œuvre du changement. Cette approche basée sur le dialogue et le partage d'expériences a préfiguré les méthodes collaboratives actuelles de gestion du changement.

Des approches « gestionnaires » et « managériales »

Dans le sillage des travaux de Kurt Lewin, les années 1970 à 1990 ont vu se développer une quantité croissante de « méthodes » de conduite du changement, dans une période d'évolution rapide, marquée par des épisodes de récession économique dans les pays occidentaux, ainsi que le déploiement massif de projets informatiques complexes.

À partir de la base conceptuelle « dégel–mouvement–regel », plusieurs théoriciens ont proposé des modèles nouveaux, certains reprenant et adaptant ce principe en trois phases [(12)], tandis que d'autres ont développé des cadres multi-étapes plus complexes [(13)]. Ces modèles sont généralement articulés autour d'un diagnostic approfondi

---

(10) Autissier David et Metais-Wiersch Emily, « Du changement à la transformation », *Question de management* n° 21, 2018, p. 47.

(11) Également dénommés « *focus groups* ».

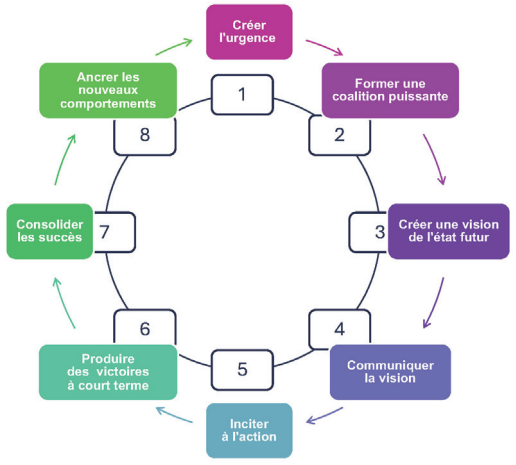
(12) Neal Derrick J., « *Change Management. Putting Strategy into Practice* », *in* Cleary Laura R. et McConville Teri (dir.), *Managing Defence in a Democracy*, Routledge, 2006, p. 238. On peut retenir, par exemple, le modèle « *awakening–mobilizing–reinforcing* » de Tichy & Devanna (1986).

en amont, de l'identification et de l'application des leviers de changement (tels que la formation, l'accompagnement et la communication), et d'un pilotage rigoureux en aval. Cette approche « instrumentale » a été particulièrement visible avec le déploiement de grands projets informatiques, où la nécessité de réaligner les processus et les pratiques organisationnelles autour de nouvelles technologies a exigé une gestion du changement structurée et méthodique.

Diagnostic	Leviers	Pilotage
Cadrage projet	Plan de communication	Indicateurs de changement
Analyse sociologique	Plan de formation	Indicateurs projet, activité, culturel
Études d'impact	Plan d'accompagnement	

Schéma de principe d'un modèle « instrumental »
(d'après D. Autissier et E. Metais-Wiersch, « Du changement à la transformation », *Question de management*, n° 21, 2018, p. 49).

Cependant, dès les années 1990, une réévaluation des approches de changement s'est imposée, tirant les leçons d'échecs réguliers de projets de changement au sein des entreprises. Les limites d'une approche strictement gestionnaire ont conduit à une évolution vers un modèle plus « managérial » mettant l'accent sur l'engagement et le rôle proactif des « *managers* », à tous les niveaux de l'entreprise, dans le processus de changement. L'universitaire américain John Kotter [14], avec son modèle en huit étapes, a illustré cette transition en mettant en avant l'importance de créer un sentiment d'urgence, de former une coalition dirigeante forte, de développer une vision et une stratégie claires, et d'ancrer de nouvelles approches dans la culture de l'organisation.



Les 8 étapes du changement selon J. Kotter

Les apports de la sociologie

Pour la conduite du changement, l'approche sociologique des organisations se présente comme une dimension à la fois complémentaire et, dans certains cas, concurrente des approches instrumentales, managériales ou psychologiques. Alors que ces dernières mettent l'ac-

[13] Autissier D. et Metais-Wiersch E., *op. cit*, p. 48-49. Neal D.J., *op. cit*, p. 238-239.
[14] Professeur à la *Harvard Business School*, John P. Kotter a consacré une large partie de ses travaux à l'étude du *leadership* et du changement organisationnel. Son ouvrage le plus célèbre, *Leading Change* (*Conduire le changement. Feuille de route en 8 étapes*, pour l'édition française), publié pour la première fois en 1996 est encore très pertinent aujourd'hui.

cent sur les structures, les processus ou les comportements individuels pour faciliter le changement, l'approche sociologique élargit le spectre d'analyse en mettant en lumière les dynamiques sociales, les jeux de pouvoir et les interactions humaines qui façonnent les organisations.

Au cœur de cette approche sociologique, les travaux de Michel Crozier occupent une place centrale. Dans ses recherches sur les « systèmes bureaucratiques » et les « stratégies des acteurs » au sein des organisations [15], il a mis en évidence la complexité des relations de pouvoir et la capacité des individus à user de leur marge de manœuvre pour influencer le fonctionnement. Ainsi, les organisations ne sont pas simplement des entités mécaniques où le changement peut être imposé de haut en bas ; elles sont plutôt des espaces de négociation et de confrontation entre des acteurs dotés de leurs propres intérêts, objectifs et stratégies (indépendamment de l'organisation hiérarchique).

Cette approche sociologique, loin d'être théorique, conduit à une mise en pratique, qui peut être structurée en trois phases : acquisition de connaissances et travail sur les leviers, prise de décision, mise en œuvre. La spécificité de cette approche n'est donc pas dans la structuration méthodologique [16], mais bien dans l'attention portée à l'ensemble des comportements humains, plutôt qu'à la structure de l'organisation.

Vers un modèle collaboratif

Depuis la fin des années 2010, la conduite du changement subit une nouvelle mutation : sous l'effet cumulé des évolutions sociétales et de la révolution numérique, les démarches « descendantes » montrent clairement leurs limites et conduisent à évoluer vers des approches collaboratives et à internaliser les processus de changement. Cette approche collaborative est basée sur l'engagement et la participation active des employés à tous les niveaux. Le partage des connaissances et la « co-création » deviennent des vecteurs d'innovation et facilitent l'adhésion au changement, tandis que l'internalisation de ces processus marque la volonté des organisations de renforcer leur expertise interne en matière de gestion du changement. En s'appuyant sur des équipes dédiées plutôt que sur des consultants externes, elles aspirent à une meilleure intégration du changement dans leur culture et à une amélioration de leur capacité à s'adapter aux changements de l'environnement.

Ces évolutions soulignent l'importance d'une capacité à changer de manière continue, où flexibilité et résilience deviennent des compétences fondamentales. Les organisations doivent désormais anticiper les changements, réagir promptement aux défis et innover sans cesse pour maintenir leur performance.

---

[15] Parmi les nombreux ouvrages de Michel Crozier, *Le phénomène bureaucratique* (1963, régulièrement réédité depuis) a marqué un tournant dans la compréhension des organisations et des structures bureaucratiques.
[16] On retrouve les trois phases issues du modèle de Lewin et de bien d'autres…

La transformation, une perspective plus vaste

Enfin, dans le contexte actuel, marqué par des évolutions rapides des contextes culturel, économique, technologique ou géopolitique, touchant toutes les activités de la société, les phénomènes de changement s'accélèrent encore et prennent une dimension toujours plus complexe : ceux qui ne mutent pas sont en danger de disparition. Face à cette réalité, les méthodes traditionnelles de conduite du changement, conçues pour intervenir à l'échelle de projets spécifiques ou de fonctions délimitées, se heurtent à leurs limites. Elles peinent à appréhender la complexité inhérente à des changements multiples et simultanés, qui interagissent et se renforcent mutuellement.

Pour répondre à cette nouvelle donne, les organisations évoluent vers une approche plus holistique : la gestion de la transformation. Ce passage d'une logique de « changement » à celle de « transformation » reflète un nouveau paradigme : la gestion de la transformation agit à une échelle macroscopique, visant non seulement à adapter les structures, les processus et les technologies, mais également à redéfinir les modèles d'activité, les cultures organisationnelles et les stratégies à long terme. En intégrant cette fonction, les organisations aspirent à une agilité accrue, leur permettant de s'adapter dans un contexte ou l'incertitude domine.

Cette évolution souligne la nécessité pour les organisations de cultiver une capacité à se réinventer en continu ; elle entraîne aussi une prise de conscience des dirigeants : il faut transformer, vite et bien. Dans cette optique, nous proposons cinq orientations générales, qui constituent des points clés pour aborder la transformation. Elles nous semblent notamment adaptées à la situation actuelle des entités du ministère des Armées.

Des priorités pour bien transformer

Pas de transformation sans stratégie

La construction d'une transformation repose sur l'équilibre entre deux concepts apparemment contradictoires : l'agilité et la pensée stratégique. Une des clés réside dans l'identification de « l'essentiel » qui doit rester immuable (les éléments fondamentaux de la mission ou de la culture), tout en envisageant l'évolution de tous les autres aspects. Elle consiste à identifier les besoins de changement et à rechercher des voies pour augmenter la capacité à se transformer.

La stratégie de transformation s'appuie donc sur un diagnostic et sur des observations, nécessairement approfondies, et qui se construisent autour de trois aspects principaux :

– **La « philosophie fondamentale » de l'organisation** : Sa mission stratégique (le « pourquoi »), ses valeurs fondamentales (le « comment ») et ses intentions stratégiques (le « vers quoi »).

– **L'identification des « tendances de fond »** : Les évolutions ou orientations auxquelles il est, ou sera, nécessaire de s'adapter.

– Enfin, **une évaluation des « comportements organisationnels »** : Le caractère plus ou moins endogène [17] de la structure, l'écart entre les pratiques et les processus, la nature des relations internes ou externes, les résistances au changement, et également les possibilités d'implication des parties prenantes.

La pensée stratégique ainsi développée, si elle sert de point de départ à la conception puis au déploiement de la transformation, ne doit pas pour autant être figée. D'abord parce que le contexte et les tendances évoluent ; mais également pour poursuivre la réflexion stratégique pendant la conception et le déploiement, s'assurer de leur pertinence, et y intégrer périodiquement des éléments de retour d'expérience et d'ajustement.

La stratégie de transformation prend généralement la forme d'un « positionnement stratégique », qui formalise le cadrage, puis d'une « feuille de route » qui fixe des solutions et objectifs sur 3 à 5 ans dans différents domaines (ressources, organisation interne, culture organisationnelle…). Cette pratique formelle s'est largement répandue dans le ministère depuis une quinzaine d'années [18]. L'évolution de la notion de transformation et le développement d'une culture agile devraient conduire à la faire encore évoluer vers des « portefeuilles de projets de changement », moins rigides, agissant en parallèle dans différents domaines prioritaires, et menés suivant une succession quasi continue.

Les structures de la transformation

Avec des transformations en constante évolution, il est essentiel de doter l'organisation de capacités dédiées à la gestion du changement, sans pour autant complexifier les structures existantes. Ces fonctions s'articulent autour de deux domaines : d'une part la conception et le pilotage ; d'autre part les compétences et expertises « métier » pour le conseil et l'accompagnement des projets [19].

Concernant la conception et le pilotage d'ensemble, ces fonctions sont souvent confiées à un « directeur de la transformation ». Ce choix peut s'avérer inconfortable, dans la mesure où une telle fonction, décorrélée du reste de la structure, n'a finalement que peu de pouvoir en interne. Le plus pertinent est donc d'arrimer la fonction de transformation avec celle en charge de la stratégie de l'organisation [20] (nous avons vu que les deux notions sont intimement liées).

---

[17] Une organisation « endogène » est structurée principalement autour de ses propres besoins internes, processus et contraintes, plutôt que ceux des acteurs externes. Elle met l'accent sur la manière dont les modalités de travail et les décisions sont ordonnées au sein de l'organisation.

[18] La liste de ces plans de transformation (aux dénominations variées) est longue. Citons par exemple le Plan stratégique de l'Armée de l'air et de l'Espace 2022-2025 « Vaincre par la 3D », ou encore le plan « Impulsion DGA » engagé en 2023.

[19] Le conseil et l'accompagnement sont des composantes indispensables d'un projet de transformation. Envisager de conduire une transformation sans y avoir recours relèverait d'un excès de confiance manifeste dans les équipes dirigeantes de l'organisation.

[20] Dans le cadre d'une transformation à fort impact sur les ressources humaines, il peut être aussi intéressant de confier ce rôle à la DRH.

Concernant le conseil et l'accompagnement, ils ont longtemps été confiés à des entreprises de conseil, présentant notamment l'intérêt d'apporter un œil extérieur et une expertise spécifique. Toutefois, sur la durée, on a constaté que cette pratique générait des dérives en termes de coût ou de dépendance. Elle est désormais très encadrée et les organisations publiques ont intérêt à développer des capacités internes [21], ce qui constitue un défi en termes de recrutement et de formation pour constituer le vivier de compétences appropriées.

Au sein du ministère des Armées, cette démarche a été commencée par la création, en 2020, de la Délégation à la transformation et à la performance ministérielle (DTPM), qui compte désormais une trentaine de spécialistes. Face aux nombreux projets de transformation, en cours ou à venir, il semble important d'étoffer cette structure pour aboutir à une capacité utilisable par l'ensemble du ministère.

Le leadership *pour penser et incarner la transformation*

Dans le cadre de la transformation organisationnelle, le rôle des *leaders* est central. Ils ne se contentent pas de diriger : ils incarnent la transformation, adoptant des comportements, des actions et des discours alignés sur le cadrage stratégique. Ce faisant, ils deviennent des modèles, facilitant l'acceptation de la transformation parmi les membres de l'organisation, y compris les différents niveaux d'encadrement.

Leur sélection est donc essentielle : elle doit se baser sur leur capacité à guider la transformation, et leur mandat doit être d'une durée suffisante pour garantir la stabilité et la continuité nécessaires au succès des initiatives de changement. Plus que de simples « déclineurs » de stratégies prédéfinies, ces *leaders* doivent être capables d'ajuster la stratégie en fonction de l'évolution du contexte et des défis rencontrés, et surtout avoir une vision personnelle approfondie, en complément de leurs intuitions [22] (même géniales).

Au-delà de la structuration organisationnelle et de la révision des processus, ces *leaders* doivent embrasser et promouvoir les aspects « *soft* » de la transformation tels que le style de commandement, le développement de compétences et la promotion de valeurs partagées. Cette approche globale est essentielle car les transformations les plus réussies sont celles qui agissent sur la culture de l'organisation.

Pour le ministère des Armées, l'émergence des *leaders* du changement parmi les hauts dirigeants et l'encadrement est une préoccupation d'ampleur. Elle doit nécessairement guider la sélection, la formation et l'accompagnement des cadres civils ou militaires qui en constituent le vivier principal. Pour aller au-delà des critères de compétences et de charisme, des programmes de formation et d'évaluation concernant

---

[21] Au niveau des services de l'État, la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) a été créée en 2015 pour piloter, coordonner et accompagner la transformation de l'administration publique. Elle agit principalement dans le champ de l'amélioration des services publics vis-à-vis des usagers.

[22] La notion d'intuition appelle à la méfiance. Même si elle peut être un guide utile pour comprendre l'environnement (à condition d'être le résultat d'une connaissance mature), elle est un guide moins fiable pour comprendre les tendances de fond (ce qui nécessite une prise de recul accrue).

l'innovation et le changement devraient être davantage développés et valorisés dans les parcours de carrière.

Affronter la complexité

Aborder la complexité dans les organisations est une des préoccupations majeures des organisations actuelles, et en particulier du ministère des Armées. On peut discerner plusieurs aspects de cette « lutte » contre la complexité.

En premier lieu, la simplification normative [23] et organisationnelle représente une action vertueuse, visant à éliminer la complexité artificielle qui alourdit inutilement l'organisation. Bien que nécessaire, cette simplification a une portée limitée ; elle permet de clarifier les processus, ou d'éliminer les directives contradictoires ou superflues, mais n'atteint pas la complexité inhérente à la structure même de l'organisation. Dans de nombreux cas, elle n'aura pas d'effet d'ampleur sur l'atteinte des objectifs de transformation.

Un deuxième aspect consiste à redonner de la subsidiarité à la structure, en distribuant les responsabilités afin que les décisions puissent être prises au plus près « du terrain ». Cependant, cette approche touche principalement la dimension verticale de l'organisation, sans nécessairement toucher à la complexité découlant de la juxtaposition de fonctions « en silos ». Ces silos fonctionnels engendrent des interdépendances complexes entre les différentes unités, donnant lieu à des jeux d'acteurs et de pouvoir peu affectés par les seuls ajustements structurels.

Face à ces limites, une approche plus lucide – bien que contre-intuitive – consiste à accepter la complexité organisationnelle comme un fait inévitable et à chercher à la rendre plus vertueuse. Cela implique de reconnaître et de travailler avec la diversité des stratégies individuelles et collectives présentes au sein de l'organisation. Plutôt que de chercher à éradiquer la complexité, cette démarche vise à comprendre et à utiliser la répartition et l'exercice du pouvoir comme des leviers pour améliorer le fonctionnement complexe de l'organisation.

Le ministère s'est assez clairement engagé dans les deux premières approches depuis plusieurs années. Plus timidement, il s'engage également dans la troisième (peut-être même sans en avoir conscience) en appelant à un changement de culture et à un fonctionnement plus collaboratif ou coopératif. Le changement de culture ne se décrétant pas, c'est un travail de longue haleine à entreprendre, en privilégiant pour les premières implémentations, les deux extrémités de la chaîne hiérarchique : les *leaders*, comme initiateurs et modèles du changement, et les plus bas échelons de terrain, qui sont ceux qui se prêtent le mieux à un travail de groupe pour co-construire des nouveaux modes de collaboration, à une échelle raisonnable.

---

[23] Notons au passage la situation paradoxale de la norme dans les organisations. Longtemps considérée comme un vecteur de simplicité, la norme fournit des solutions standardisées et éprouvées. Toutefois, le développement de technologies de plus en plus complexes, la généralisation des processus formalisés, les logiques juridiques, et surtout la facilité à produire des textes normatifs apportée par les outils numériques ont conduit à une démultiplication des directives, dans des proportions contre-productives, au sein même des organisations.

Renoncer à certaines formes de cohérence

Nous avons mis l'accent sur la définition de la stratégie, l'importance des comportements et des évolutions culturelles ; cela ne signifie pas pour autant que les ajustements structurels soient secondaires. En réalité, deux points méritent une attention particulière, même s'ils semblent à première vue ébranler les fondements d'une organisation rationnelle et cohérente, plutôt que la simplifier.

Le premier consiste à accepter une certaine mesure de flou organisationnel. Cette approche, loin d'être un signe de faiblesse, permet aux différents acteurs de l'organisation de bénéficier d'une marge de manœuvre nécessaire à l'innovation et à l'adaptation. Accepter le flou signifie reconnaître que toutes les situations ne peuvent être entièrement prévues ni réglementées, et que laisser place à l'initiative individuelle et collective peut conduire à des solutions créatives et efficaces [(24)].

Le deuxième consiste à accepter de négocier des ajustements de périmètres entre services, là où des frictions sont constatées. Ces ajustements, souvent perçus comme des renoncements, sont en réalité des opportunités pour améliorer la fluidité et l'efficacité des processus internes. Si leur négociation peut être ardue, ils favorisent ensuite la collaboration entre services, et peuvent constituer un remède à la démultiplication des structures de coordination et de comitologie.

Ces approches seront sûrement jugées surprenantes par certains, dans un ministère ou l'on attache une grande importance à la cohérence du modèle. Ces pertes limitées de cohérence ne devraient pas être vues comme des remises en cause des champs de responsabilités, mais plutôt comme des gains potentiels de performance, dans une logique collective. Étant négociées, elles sont également révélatrices de la capacité d'agilité et de la volonté d'adaptation des organisations et de leurs leaders.

Conclusion

La transformation organisationnelle, dans sa quête d'adaptation et d'innovation, représente un défi de taille pour toute institution, y compris pour le ministère des Armées. Comme Machiavel l'a souligné il y a des siècles : « Il n'y a pas de chose plus difficile à traiter, ni plus incertaine à réussir, ni plus périlleuse à mettre en place, que d'être l'instigateur d'un nouvel ordre [(25)]. » Toutefois, difficulté, péril et incertitude sont le revers de transformations passionnantes et vitales, que les *leaders* du changement doivent guider avec agilité, courage et vision.

Au-delà des stratégies et des modèles, c'est l'engagement vers une action collaborative, adaptative et résiliente qui fera la différence. La transformation des organisations est donc bien une question de culture et d'actions collectives, qui concerne l'ensemble de la communauté de défense, et dont chacun doit se saisir.

---

(24) Accepter le flou oblige également à être clair sur les objectifs et intentions. C'est donc doublement vertueux.

(25) MACHIAVEL, *Le Prince*, chapitre VI (« Des principautés nouvelles que l'on acquiert avec ses propres armes et sa valeur »), traduction de Thierry MÉNISSIER, Hatier, 2003.

Éléments de bibliographie

Autissier David et Metais-Wiersch Emily, « Du changement à la transformation », *Question de management*, n° 21, 2018, p. 45-54 (https://www.cairn.info/).

Baumlin Flora et Bendavid Romain, *« Je t'aime, moi non plus » : les ambivalences du nouveau rapport au travail*, Fondation Jean Jaurès, 23 janvier 2023, 18 pages (https://www.jean-jaures.org/).

Bretonès, Daniel, *Les organisations face aux défis technologiques et sociétaux du XXIe siècle*, MA éditions, 2019, 288 pages.

Carré Claude, *Histoire du ministère de la Défense et des départements ministériels militaires*, Lavauzelle, 2001, p. 424-435.

Dupuy François, *On ne change pas les entreprises par décret. Pour une théorie de l'action. Lost in management 3*, Éditions du Seuil, 2020, 227 pages

Léchot Gilles A., *Stratégie et conduite du changement. Méthode de management stratégique* (2e édition), Maxima éditions, 2020, 268 pages.

Masmoudi Kaouter Korbi, « La conduite du changement stratégique : Rôle du *leadership* », *Recherches en Sciences de Gestion*, n° 136, 2020, p. 97-134 (https://www.cairn.info/).

Neal Derrick J., « *Change Management. Putting Strategy into Practice* », *in* Cleary Laura R. et McConville Teri (dir.), *Managing Defence in a Democracy*, Routledge, 2006, p. 236-248.

Pélissié du Rausas Matthieu, *Agile et stratège. Décider et agir dans le chaos de l'après-mondialisation*, Eyrolles, 2018, 226 pages.

Schmitt Olivier, « Innover dans les armées : les enjeux du changement militaire », *RDN*, n° 810, mai 2018, p. 25-29 (https://www.defnat.com/).

La crise du modèle RH ou comment construire des armées adaptées aux enjeux d'un monde aux équilibres bouleversés ?

Fanny FIANT

Commissaire en chef de 1re classe, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Début 2024, le ministre des Armées affirmait : « La lucidité, c'est de regarder en face nos résultats en matière de recrutement et de fidélisation. Si la qualité de nos militaires et des civils recrutés reste au haut niveau attendu, les chiffres nous commandent d'agir vigoureusement et vite [1]. » En effet, en dépit des mesures prises, chaque année la situation des effectifs se dégrade avec un point paroxystique atteint fin 2023. Le ministère doit donc concentrer ses efforts sur la fidélisation pour conserver suffisamment longtemps dans ses rangs ceux qu'il est parvenu à recruter en dépit de la tension du marché du travail.

Afin de répondre aux défis imposés par le contexte international de multiplication des crises et d'imminence du retour aux affrontements de haute intensité en Europe, voire sur le territoire national, la Loi de programmation militaire (LPM) affiche une cible de 275 000 militaires et civils en 2030 (objectif non atteint déjà visé par la LPM 2019-2025). Pour ce faire, il ne faudra pas négliger la capacité des armées à attirer de nouvelles recrues en nombre suffisant, tant dans les métiers traditionnels du combat interarmées (soldats, marins et aviateurs), que dans les métiers les plus techniques (Espace, cyber, Intelligence artificielle [IA], mais également achat public, logistique, etc.), où la concurrence du secteur public comme privé est forte.

Depuis le début de la pandémie, un profond changement du rapport au travail s'est opéré, avec une demande accrue « d'équilibre entre-temps de vie, de responsabilisation et de cohérence, dans un contexte généralisé de tensions sur les recrutements » [2]. Aussi, « les organisations doivent articuler des aspirations de plus en plus individualisées et un cadre collectif, une quête de sens de plus en plus marquée, une demande de cohérence éthique, ainsi qu'une demande de participation, d'autonomie,

[1] LECORNU Sébastien, « Discours du ministre des Armées sur les défis et priorités de la politique de la défense de la France », 8 janvier 2024 (https://www.vie-publique.fr/).
[2] THIERY Sophie et SENARD Jean-Dominique, « Note de présentation du rapport des garants des Assises du Travail au ministre du Travail, du Plein-emploi et de l'Insertion », 18 avril 2023, p. 1 (https://travail-emploi.gouv.fr/).

de confiance et de reconnaissance qui s'accroît » [3]. Fondées sur le collectif et le sens de l'engagement, les armées portent en elles une partie des réponses aux attentes de la jeunesse. Elles doivent en revanche évoluer dans leur modèle afin de continuer à répondre au « pacte de confiance […] reposant sur la reconnaissance et l'écoute des travailleurs, ainsi que sur un dialogue professionnel sur les conditions de travail » [4].

Un modèle RH à la peine dans un contexte international crisogène

Face à une profonde transformation des conflits, substituant une menace d'engagements majeurs entre États aux conflits asymétriques menés à distance du territoire national, la capacité à mobiliser les ressources humaines apparaît vitale. Pourtant, les secteurs public comme privé constatent une modification profonde de la relation salariale, laissant les armées en proie à des difficultés RH croissantes.

Un contexte anxiogène et complexe

La prise de conscience de la Nation de menaces qui se précisent

La multiplication des crises et des tensions géopolitiques depuis le début du XXIe siècle, dont l'apogée actuel pourrait être la violence de l'agression russe en Ukraine, a définitivement sonné le glas des « dividendes de la paix » ou de la « fin de l'histoire ». Un nouvel équilibre international est en gestation, marqué en particulier par un usage décomplexé de la force et l'émergence de nationalismes conquérants. Véritable menace pesant sur nos sociétés, tant dans leur unité que dans leur diversité, c'est une prise de conscience générale qui se fait jour en Occident. Néanmoins, si dans les pays du Nord et de l'est de l'Europe, les populations ont une conscience aiguë du risque pesant sur leur intégrité voire leur existence, la menace semble plus diffuse à mesure qu'on s'éloigne du voisinage russe.

Aussi, les pays du Nord et de l'est de l'Europe se sont, depuis de nombreuses années, organisés pour être en mesure d'y faire face. Approche globale diversement appliquée selon le pays, le concept de « défense totale » des pays nordiques vise à préparer la société à lutter contre une attaque armée. La Suède collabore étroitement avec l'Otan dans la préparation du secteur civil et s'appuie sur les principes de résilience énoncés dans l'article 3 du Traité de l'Atlantique nord signé le 4 avril 1949, celle-ci étant à la fois une responsabilité nationale et un engagement collectif. Sa stratégie vise une capacité de combat renforcée par la modernisation des équipements militaires ainsi que par la formation et la préparation aux opérations militaires des soldats. Englobant à la fois les aspects militaires et civils de la sécurité, elle se concentre sur la résilience [5] d'une population préparée aux pires scénarios, y compris celui de la guerre. Partageant 1 300 kilomètres de frontière avec la Russie, la Finlande est principalement préoccupée par la sécurité nationale et chaque citoyen doit y contribuer en mettant à

[3] *Ibidem*.
[4] *Ibid*.
[5] Gestion des crises et continuité des services essentiels.

disposition ses talents et son temps. Comme en Norvège [6], le concept de « défense totale » s'appuie sur un service militaire obligatoire de 6, 9 ou 12 mois formant la base de la mobilisation rapide des forces armées en cas de besoin [7].

À ce jour, aucune organisation de ce type n'est mise en œuvre en France ; pourtant la prise de conscience de la réalité du danger devient de plus en plus concrète. Ainsi, le dernier baromètre externe des armées [8] indiquait que 80 % des Français interrogés estimaient qu'un « conflit armé d'ampleur internationale » pourrait éclater au cours des 20 prochaines années. La violence et l'intensité dans la durée des conflits sur le sol ukrainien ou dans la bande de Gaza conduisent à ce constat sans appel, la proportion augmentant de 5 points par rapport à 2022 et de 17 points par rapport à 2021. Face à cette menace du retour en Europe d'un conflit de haute intensité, cette prise de conscience s'accompagne-t-elle pour autant d'une volonté de s'engager davantage pour y faire face ou, *a minima*, d'une confiance accrue dans les armées ?

Une société qui a une bonne perception des armées mais qui, paradoxalement, s'en est progressivement éloignée

Selon cette même étude [9], bien que la crédibilité des forces françaises basée sur la dissuasion nucléaire reste forte (pour 68 % des Français), les Français sont plus partagés sur celle des forces conventionnelles (59 % jugeant les forces classiques crédibles pour faire face aux menaces actuelles et à venir, en baisse constante depuis 2018) et ainsi sur la capacité plus globale des armées à assurer seules la défense du pays (41 % d'entre eux ayant le sentiment que la sécurité du pays sera bien assurée dans les 10 ans à venir). Pourtant, l'image des armées reste très positive, 8 Français sur 10 déclarant en avoir une bonne opinion fondée sur leur capacité à rassurer, leur efficacité, leur respect des valeurs démocratiques et leur professionnalisme.

Le passage d'une armée de conscription à une armée de métier, il y a 25 ans, n'a pas été accompagné d'une réflexion conceptuelle suffisante afin de repenser « l'esprit de défense » et les moyens de son appropriation collective. Si le 14 juillet et le 11 novembre demeurent des moments fédérateurs, la disparition de la conscription a supprimé le lien naturel qui, « pour le meilleur et pour le pire », unissait tous les Français à leur armée. Il en a résulté une forme de « banalisation des armées » [10], considérées le plus souvent comme un « couteau suisse » susceptible d'être utilisé dans tout type de crise intérieure, « les Français [ayant] une vision ancienne, décalée,

---

[6] Chaque citoyen ayant les mêmes droits et devoirs, la conscription est obligatoire en Norvège pour les femmes comme pour les hommes. En Finlande, elle est obligatoire pour les hommes et sur volontariat pour les femmes.

[7] Forte de 5,5 millions d'habitants, la Finlande dispose d'une armée de terre au format réduit (27 300 personnes) dédiée à la sécurisation de sa frontière avec la Russie mais près de 900 000 réservistes aux compétences maintenues par des exercices réguliers lui permettent, en temps de guerre, de mobiliser une armée de réserve de 280 000 soldats. Plus éloignée de la Russie et disposant de forces armées au format également réduit (24 500 personnes d'active), la Norvège compte un peu plus de 45 000 réservistes pour une population équivalente.

[8] Baromètre externe des armées - vague 2023, étude réalisée par l'institut Harris Interactive pour la Délégation à l'information et à la communication de la défense (Dicod), novembre 2023.

[9] *Ibid*.

[10] Trotoux Camille, « La singularité militaire : audition du Céma Lecointre à la Commission de la défense nationale et des forces armées », *Brève stratégique*, n° 25, 23 juillet 2021, Irsem (https://www.irsem.fr/).

fantasmatique de ce que sont les armées et de leurs missions, héritée du logiciel des armées de la conscription » [11]. Pourtant, le contexte impose qu'elles ne soient plus seulement considérées comme des « outils militaires » à la main des politiques pour répondre à des crises ou des conflits choisis, mais bien « une armée » en mesure d'être le dernier rempart de la Nation face à des conflits imposés.

Les jeunes générations semblent avoir une image plus claire de la spécificité militaire que celles de la fin du XXe siècle [12]. Le sens de la fonction militaire leur apparaît plus évident qu'en un temps où la communication politique et celle des armées hésitaient à affirmer clairement leur singularité, par crainte de susciter des clivages alors qu'il apparaissait nécessaire de continuer à faire admettre l'obligation de l'appel sous les drapeaux. Confiantes, elles délèguent sans davantage chercher à comprendre, ne maîtrisant pas, par ailleurs, les réalités concrètes, et notamment des contraintes, qu'implique l'engagement sous l'uniforme.

Un contexte pris en compte mais des armées confrontées à des difficultés RH croissantes

La succession de deux LPM ambitieuses sur le plan des ressources humaines

Le président de la République avait précisé que la LPM 2019-2025, qualifiée d'« à hauteur d'hommes » [13], était « l'aboutissement d'un travail d'une année pour penser l'Armée de demain, la penser pour nos soldats ». À cet effet, le rapport annexé de cette LPM de réparation capacitaire indiquait que « dans le cadre de cette Ambition 2030 […] les armées devront disposer de moyens humains et matériels leur permettant de remplir leurs missions de manière soutenable, dans la durée [14] ». L'axe prioritaire consistait « à améliorer les conditions d'exercice du métier militaire […] une attention particulière sera portée au "quotidien du soldat", c'est-à-dire aux conditions de vie et de travail du personnel militaire comme civil, et de leurs familles. Enfin, des effectifs supplémentaires sont prévus pour répondre aux besoins nouveaux et prioritaires [15] ». Concrètement, par un effort axé principalement sur l'attractivité de la condition militaire et la fidélisation du personnel, il s'agissait d'atteindre en 2025 un effectif de 274 936 civils et militaires, soit 6 000 personnes de plus.

Face au constat d'une situation qui continue à se dégrader, les effectifs au 31 décembre 2023 se révélant inférieurs à ceux d'entrée de LPM 2019-2025, un nouvel élan RH doit être donné par la LPM 2024-2030 pour atteindre en 2030 un effectif de 275 000 civils et militaires [16], appuyé par 80 000 militaires de réserve. Il convient donc, par une politique RH modernisée, de « gagner la bataille de l'attractivité, des

---

[11] Sportouch Benjamin (dir.), « *Le grand jury – Interview* du GA François Lecointre, Céma », *LCI/Le Figaro/RTL*, 13 juin 2021 (https://www.dailymotion.com/video/x81xik6).

[12] Chéron Bénédicte et Retsin Émilie, « S'engager dans l'armée de terre, nouveaux regards sur la spécificité militaire », *Les Champs de Mars*, n° 33, 2019/2, p. 71-90 (https://www.cairn.info/). Confirmée par l'étude plus récente de Muxel Anne, « Les jeunes et la guerre – Représentations et dispositions à l'engagement », *Étude* n° 116, avril 2024, Irsem, p. 73 (https://www.irsem.fr/).

[13] Ministère des Armées, « Le dossier de la Loi de programmation militaire 2019-2025 » (https://www.defense.gouv.fr/).

[14] Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018, rapport annexé, 1.2.4 (https://www.legifrance.gouv.fr/).

[15] *Ibid*.

[16] Loi n° 2023-703 du 1er août 2023, article 7 et rapport annexé, 2.2.1 (https://www.legifrance.gouv.fr/).

compétences et de la fidélisation » [17]. Elle s'appuie sur le plein déploiement de la NPRM portée par la précédente LPM [18] et une revalorisation progressive entre 2023 et 2025 de l'ensemble des grilles indiciaires [19] afin de contrer le tassement des rémunérations. Il s'agit de renforcer l'attractivité des carrières et dynamiser la volonté de progression en mettant en avant le degré d'expertise, les qualifications et les compétences acquises, mais aussi les responsabilités d'encadrement assumées. Cruciales pour faire face aux défis technologiques actuels, les filières techniques et scientifiques ainsi que les écoles de formation sont un point d'attention. De plus, un régime indemnitaire spécifique doit être dédié aux métiers et expertises en forte tension participant directement aux pivots capacitaires.

Par ailleurs, dans la continuité de la LPM précédente et afin de mieux répondre aux attentes du personnel militaire et civil « dont l'engagement et le travail sont plus que jamais nécessaires pour garantir la résilience de notre modèle de défense » [20], une attention particulière est portée à la conciliation de la vie personnelle et de la vie professionnelle et l'amélioration de leurs conditions de vie et celles de leurs familles. Ainsi, pour pouvoir répondre de façon autonome à l'évolution des conflictualités et des menaces, la LPM 2024-2030 confirme donc la nécessité de disposer d'une armée professionnelle durcie et résiliente, apte à répondre potentiellement simultanément aux engagements les plus exigeants.

Pour autant, des difficultés RH croissantes auxquelles les armées peinent à faire face

En dépit des mesures prises, les résultats en matière d'accompagnement n'ont pas été à la hauteur des investissements consentis mais, plus préoccupant encore dans le contexte d'une menace accrue, plus de 5 500 Équivalents temps plein (ETP) militaires ont été détruits au cours des cinq dernières années, compensés en partie seulement par une réalisation supérieure des emplois de personnel civil (près de 1 800 ETP supplémentaires). Fortes de leur histoire, de leur singularité et de leurs transformations successives, les trois armées ont une situation contrastée. En 2023, l'armée de Terre (ADT) fait état d'un déficit de plus de 2 500 ETP par rapport à la cible annuelle, porté par des sorties définitives supérieures à celles de 2022 non compensées par des recrutements, en particulier de militaires du rang, très inférieurs aux prévisions, probablement lié à la fermeture de l'opération *Barkhane* et l'épuisement des viviers.

En revanche, dans l'Armée de l'air et de l'Espace (AAE) comme dans la Marine nationale, le recrutement semble poser moins de difficultés que la fidélisation des militaires en poste. Affichant respectivement un écart à la cible 2023 de -745 et -394 ETP, le bilan global des recrutements reste bon, notamment dans la Marine grâce à une compensation numérique du léger sous-recrutement en militaires du rang et sous-officier par un recrutement accru d'officiers et de volontaires officiers. Pour l'AAE, les chiffres sont favorables pour le personnel sous-officier grâce aux mesures déployées pour en

[17] Rapport annexé, 2.2.1, *op. cit.*
[18] « Nouvelle politique de rémunération militaire » déployée de 2021 à 2023 avec « une clause de revoyure » en 2026.
[19] Celle des militaires du rang dès 2023, des sous-officiers en 2024 et des officiers en 2025.
[20] Rapport annexé, 2.2.1, *op. cit.*

dynamiser le recrutement accompagné d'une capacité de formation renforcée à l'École des sous-officiers de Rochefort. Les sorties définitives ont cependant été supérieures aux prévisions tant pour l'AAE que pour la Marine où le taux de dénonciation de contrat durant la période probatoire s'est aggravé au cours du dernier quadrimestre, impliquant la mise en œuvre de nouvelles mesures dès le début de la gestion 2024 [21]. Particulièrement préoccupant, ce phénomène d'évaporation des talents porte sur les militaires de grade moyen et élevé ou disposant de compétences techniques spécifiques. Le retour d'expérience du conflit russo-ukrainien commande d'agir sans plus attendre, car il concerne les cadres qui doivent aujourd'hui former les plus jeunes, mais également les experts et le commandement qui prépare l'avenir et dirigera, le moment venu, les opérations interarmées. Ces difficultés de fidélisation s'expliquent par l'attrait exercé par la promesse d'emplois dans le secteur privé, mieux rémunérés et moins soumis aux contraintes de disponibilité et de mobilité. De plus, ce phénomène est amplifié lorsque le personnel a atteint le seuil de la pension à liquidation immédiate [22] lui permettant de cumuler salaire et pension de retraite.

Concernant les recrutements, des causes structurelles et conjoncturelles sont mises en avant, comme la situation démographique, la baisse du nombre de candidats médicalement aptes (sédentarité et exposition aux écrans) mais aussi les contrecoups de la pandémie. En outre, en 2023, un rapport sénatorial indiquait qu'une « proportion croissante des militaires envisage désormais leur passage au sein de l'institution militaire comme une étape de leur parcours professionnel, voire comme un tremplin vers une activité civile plus rémunératrice » [23], ajoutant également que beaucoup de départs s'expliquaient par le poids de moins en moins accepté des contraintes imposées par la vie militaire, notamment les absences et la mobilité fréquentes alors que désormais le conjoint travaille. Il apparaît donc impératif de remédier sans tarder à cette situation et de reconstruire les forces de la Nation pour répondre à l'urgence du contexte.

L'impérieuse nécessité de repenser le modèle pour se rapprocher des Français et construire ensemble les armées de demain

Dans le cadre d'un engagement de haute intensité, les forces nécessaires dépasseront le strict cadre des forces armées professionnelles. C'est à la Nation tout entière qu'il sera fait appel, que ce soit pour prendre les armes mais aussi et surtout pour contribuer à l'effort de défense tant sur les plans industriel et sanitaire qu'économique.

Une Nation armée pour se défendre

Forces morales et résilience, une voie commune indispensable

Définies comme la capacité psychologique individuelle ou collective permettant d'affronter et surmonter l'adversité, les forces morales ont constitué l'une des

[21] Fin du renouvellement de période probatoire et durcissement de la politique d'accord aux demandes de résiliation.
[22] 17 ans pour le personnel sous-officier, 27 ans pour le personnel officier.
[23] Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Transformer les ressources humaines des armées : définir un modèle en cohérence avec nos ambitions stratégiques* (*Rapport d'information* n° 443), Sénat, 22 mars 2023, synthèse p. 11 (https://www.senat.fr/notice-rapport/2022/r22-443-notice.html).

thématiques centrales ayant guidé les travaux de la dernière LPM, dont l'ambition est de rehausser leur niveau. Mise à l'honneur lors du défilé du 14 juillet 2023, cette notion est apparue dans la pensée militaire pour expliquer ce qui était nécessaire au soldat, au-delà de sa force physique, de son équipement et de sa capacité à s'en servir, pour faire face aux exigences du combat [(24)]. Liée aux principes d'éthique et de fraternité, elle renvoie à la dimension morale du combat, dimension fondamentale que résumait ainsi le maréchal Foch, « à la guerre, il y a autre chose que les principes ; il y a le temps, les lieux, les distances, le terrain ; il y a le hasard dont on n'est pas maître ; mais il y a surtout les forces morales dont les troupes sont animées ». Gardien des forces morales de l'unité, le chef militaire a la responsabilité de mener au combat les hommes et les femmes placés sous ses ordres.

Par ailleurs, pour que l'avant puisse tenir dans la durée avec détermination, l'arrière doit également pouvoir répondre à cette exigence, l'appui et le soutien de la Nation étant indispensables. Dans le contexte stratégique actuel, c'est de notre capacité collective à faire face à la menace que naîtra la réussite. La réaction et la résistance du peuple ukrainien démontrent ce que peut être la puissance des forces morales d'une Nation. Dans un autre contexte, les pays nordiques ont une tradition bien établie de préparation de leur population à toutes les éventualités. Ainsi, un livret régulièrement adressé à tous les foyers suédois détaille les types de crise auxquels ils pourraient être confrontés (accidents graves, intempéries extrêmes, cyberattaques, conflits militaires, etc.) et la façon d'y réagir [(25)]. Dans le cas de la France, il est possible de s'interroger sur la capacité réelle de la Nation à se mobiliser en cas de crise majeure. En effet, si lors des attentats terroristes de 2015, une première réaction s'est traduite par un engagement accru au sein des forces armées ou de sécurité intérieure, celui-ci n'aura cependant pas perduré dans le temps. Pour autant, une étude publiée récemment fait état d'un élan patriotique de la jeunesse permettant un regain d'optimisme en la matière, 57 % des jeunes Français de 18 à 25 ans interrogés se déclarant prêts à s'engager dans les armées en cas de guerre dans le pays et 63 % à se battre en tant que civils si le pays était attaqué [(26)].

Redécouvrir la singularité militaire

Comme le formulait l'anthropologue Georges Dumézil dans une typologie devenue fondatrice, les sociétés indo-européennes se sont structurées autour d'une spécialisation des rôles en trois grands ordres dépendant les uns des autres [(27)]. On distingue ainsi classiquement ceux qui prient (*oratores*) de ceux qui travaillent et produisent de la richesse (*laboratores*). La défense est, quant à elle, confiée à un groupe spécifique, celui des guerriers (*bellatores*). Il leur appartient de protéger la société et donc de mettre en œuvre la force et la violence nécessaires à cette protection. La Révolution française a permis de dépasser ce modèle en donnant à chaque citoyen la possibilité

(24) Cf. en particulier Clausewitz (von) Carl, *De la guerre* (traduction par Denise Naville), Éditions de Minuit, 1955.
(25) Informations importantes pour les habitants de Suède en cas de crise ou de guerre, publication n° MSB1215 – mise à jour 2022, ISBN : 978-91-7927-338-5 (https://rib.msb.se/filer/pdf/30308.pdf).
(26) Muxel A., *op. cit.*, p. 73.
(27) Dumézil Georges, *L'Idéologie tripartite des Indo-européens*, Latomus, 1958.

de s'approprier chacun de ces trois ordres et, en particulier, l'ordre militaire dans sa singularité [28].

Au cœur de la singularité militaire se trouve l'acceptation par le soldat d'utiliser délibérément la force armée et de donner la mort sous conditions [29] et l'obligation « si l'ordre en est donné, [de] combattre collectivement et violemment au nom de la communauté souveraine » [30] lorsque la Nation est menacée. En contrepartie et afin de rétablir une sorte de symétrie, il accepte le risque de sa propre mort. Ainsi, il convient de revenir à l'essence même de ce qui fait la relation de la société à la force et insister sur la finalité combattante du militaire. Tous les éléments de cette singularité sont précisés dans le Statut général des militaires [31], qui fixe des contraintes propres à l'état militaire (disponibilité en tout temps et en tout lieu, forte mobilité professionnelle liée à l'intérêt du service, restriction des droits d'expression notamment politiques et sociaux, interdiction du droit de grève, etc.), mais également par des rites particuliers (cérémonies, prises d'armes, formule consacrée prononcée lors des prises de commandement) et une organisation spécifique dans la mesure où il faut accepter la dépendance mutuelle de chacun des acteurs (subordonnés comme supérieurs) [32].

Enfin, une condition essentielle de l'action du militaire au profit de la Nation repose sur la discipline et la stricte soumission des armées au pouvoir politique dans sa double déclinaison exécutive et législative, le président de la République, chef des armées, étant directement élu par le peuple français.

Un nouveau modèle d'armée professionnelle s'appuyant sur une réserve opérationnelle renforcée

Le contexte impose de revoir le modèle d'armée en se concentrant sur une armée professionnelle aux effectifs atteignables, disposant des savoir-faire technologiques que nécessiteront les engagements du futur s'appuyant sur une réserve opérationnelle repensée dans son format et dans ses missions.

Des armées au format adapté aux enjeux et à la pointe des savoir-faire

Pour réaliser l'augmentation des effectifs prévue par la LPM, il relèvera des autorités du ministère de convaincre qu'un engagement dans les armées constitue un formidable « outil de promotion sociale » [33]. Si l'impératif de jeunesse des forces armées demeure, des armées trop jeunes insuffisamment formées ou aguerries font peser un risque sur l'efficacité opérationnelle. Même si les résultats sont contrastés

---

[28] Article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen adoptée le 26 août 1789 : « tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents » (https://www.legifrance.gouv.fr/).

[29] Code de la défense, article L4123-12 (https://www.legifrance.gouv.fr/).

[30] BARDIES Laure, « Du concept de la spécificité militaire », *L'année sociologique*, 2011/2, vol. 61, p. 279 (https://www.cairn.info/revue-l-annee-sociologique-2011-2-page-273.htm).

[31] Code de la défense, articles L4111-1 à L4153-3 (https://www.legifrance.gouv.fr/).

[32] Des armées fortement pyramidées permettant de déléguer, chaque échelon pyramidal disposant de la totalité des attributions du commandement et de l'autorité.

[33] GUISNEL Jean, « De haut en bas, les armées peinent à recruter », *Le Point*, 19 septembre 2023.

entre les armées eu égard à leurs besoins intrinsèques et à leur composition [34], l'âge moyen du personnel militaire a tendance à diminuer à mesure que les départs non souhaités s'accélèrent, imposant un rythme de recrutements très élevé, saturant les centres de formation. Face aux recrutements supplémentaires imposés par la LPM dans le contexte de sous-réalisation des effectifs des années passées, le général d'armée Pierre Schill, Chef d'état-major de l'ADT (Cémat), envisage de réduire de 2 mois la durée de la formation initiale afin de permettre à l'École nationale des sous-officiers d'active (ENSOA), creuset de la formation des sous-officiers, d'accroître sa capacité d'accueil des stagiaires mais aussi de permettre aux jeunes sous-officiers de rejoindre plus rapidement leurs unités opérationnelles.

L'ADT dresse aussi le constat d'une chaîne de recrutement devenue inadaptée aux besoins actuels (volume et géographie) et envisage de compléter l'offre des Centre d'information et de recrutement des forces armées (Cirfa) par une implication accrue des unités. L'intérêt apparaît clair de voir les régiments s'investir pour recruter le personnel adapté à leurs besoins mais aussi pour les jeunes recrues qui, souvent, connaissent l'unité de proximité et souhaitent rester dans leur région. De plus, cette expérimentation pourrait se doubler d'une réforme de la formation visant à recentrer les organismes de formation sur les formations initiales et de cursus. La réappropriation de la formation continue par les unités aurait l'avantage de faciliter le partage et la transmission des savoir-faire entre les générations, tout en évitant de rompre le lien entre le régiment et ses soldats, limitant l'absentéisme et favorisant la fidélisation. Souhaitant mettre en cohérence son système RH avec les enjeux d'aujourd'hui et de demain, la Marine a adopté la démarche *Kairhos* [35] qui vise à former au bon moment, au rythme du changement et au bon endroit.

En 2023, le Directeur des ressources humaines du ministère des Armées (DRH-MD) précisait que « la fidélisation du personnel représente également un enjeu fondamental. L'égalité des chances constitue un principe très fort et nos armées tiennent la promesse républicaine de permettre à ceux qui le souhaitent de progresser. Tout le monde peut faire carrière au sein du ministère, l'escalier social existe et fonctionne dans les armées » [36]. Le maintien dans les armées des compétences et des effectifs repose sur la capacité du ministère à rester attractif en menant une politique active de fidélisation mesurée par le renouvellement des contrats des militaires du rang, sous-officiers et officiers, mais également par l'accession des sous-officiers et officiers au statut de carrière sur examen ou concours. Par ailleurs, face au constat d'un nombre croissant « d'officiers de carrière issus des grandes écoles militaires [qui] quittent les forces armées, représentant un taux de départ de plus de 15 % dix ans après la sortie de l'école » [37], la fidélisation et la promotion des éléments les plus méritants par le

[34] Forte de sa proportion de militaires du rang, l'ADT affiche une moyenne d'âge moins élevée que les deux autres armées employant plus de personnel d'encadrement dans des domaines techniques.
[35] Vandier Pierre (amiral, CEMM), « *KAIRHOS* - Former et affecter le marin au bon endroit, au bon moment », Marine nationale, 24 avril 2023 (https://www.youtube.com/watch?v=uYQ8FUMMzYU).
[36] DRH-MD, *Rapport social unique 2022*, ministère des Armées, préface de Thibault de Vanssay, p. 4 (https://www.defense.gouv.fr/).
[37] *Rapport d'information* n° 443, *op. cit.*, p. 11.

maintien d'un « escalier professionnel » dynamique se révèlent essentielles à un fonctionnement optimal des armées.

Enfin, la modernisation des équipements et la rapidité des avancées technologiques (cyber, IA, Espace, etc.) rendent vitales le recrutement à tous les niveaux de personnel militaire disposant de compétences pointues dans un environnement très concurrentiel. Aussi, ont d'ores et déjà été mis en place plusieurs dispositifs à cet effet, comme les allocations forfaitaires spécifiques de formation versées à de jeunes étudiants s'engageant à rejoindre les armées à l'issue de leurs études, mais aussi les partenariats noués avec des organismes de formation (lycées militaires mais également écoles et lycées civils [38]). Cependant, le recrutement ne suffit pas. Le besoin de mise à jour des formations dans ces filières technologiques en évolution perpétuelle est majeur et implique le recours à des organismes extérieurs pour permettre aux centres de formation des armées de se concentrer sur les formations opérationnelles. Un recours accru à la réserve opérationnelle, notamment la « réserve de compétences » peut également répondre à ce besoin.

La place cruciale des réserves dans ce nouveau modèle RH

La dernière LPM traduit une volonté de rénovation profonde du modèle de réserve avec l'ambition d'en doubler les effectifs d'ici 2030 pour renforcer le modèle RH et atteindre en 2035 la cible d'un réserviste pour 2 militaires d'active. Creuset du développement des forces morales de la Nation, les différentes réserves des armées (opérationnelle et citoyenne) comme les réserves des forces de police et de gendarmerie, ainsi que la réserve sanitaire, constituent un maillon essentiel du dispositif de résilience face aux crises. Afin de faciliter le doublement de ses effectifs, les dispositions normatives du titre II de la LPM 2024-2030 ont permis de porter à 72 ans la limite d'âge et d'assouplir les règles de détermination de l'aptitude à servir dans la réserve opérationnelle. Il est également prévu de faciliter la convocation des réservistes pour les entreprises de plus de 50 salariés portant de 5 à 10 jours le nombre minimal de jours de convocation pouvant être réalisés pendant le temps de travail sans l'accord préalable de l'employeur et de modifier des conditions de convocation des anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité dans les cinq années suivant leur retour à la vie civile [39].

Pour l'ADT, une réserve portée à hauteur de 50 000 hommes doit permettre de créer un nouveau maillage territorial organisé autour de bataillons de réserve, en métropole comme en outre-mer, adossés dans un premier temps aux unités d'active pour renforcer l'épaisseur organique de l'ADT dans l'ensemble des zones de défense et améliorer sa réactivité opérationnelle. Il est par ailleurs envisagé la constitution de « réservoirs de compétences », notamment dans les domaines du renseignement, du cyber, de la logistique et de la maintenance. L'AAE envisage également la création

[38] BTS cyber du lycée militaire de Saint-Cyr-l'École ou BTS maintenance des systèmes de production associant le lycée Tocqueville de Cherbourg et l'École des applications militaires de l'énergie atomique (EAMEA).
[39] Constituant la réserve opérationnelle de niveau 2 pour laquelle la durée d'activité est portée à 5 jours par an pour permettre l'évaluation et le maintien de leurs compétences, cf. loi n° 2023-703 du 1er août 2023, article 29, II, 20° modifiant l'article 4231-2 du Code de la défense.

d'unités opérationnelles de réservistes couvrant un large spectre d'emplois et pouvant être sollicitées, en fonction des missions, de façon isolée ou dans le cadre de la future base aérienne de réserve employée sur le territoire national ou à l'étranger. La montée en puissance de la réserve doit permettre au commandement territorial de l'AAE, créé en septembre 2023, de disposer de ressources humaines au service de ses missions (défense-sécurité, protection élargie aux risques nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques, sécurité incendie et neutralisation, enlèvement et destruction des explosifs sur le territoire national, notamment en cas de crise) [40]. Enfin, la Marine a débuté, depuis le 1er juillet 2023, la transformation de son modèle par la réserve de compétences en créant les premières unités de réservistes opérationnels spécialisées par milieux d'emploi, intégrées dans les différentes forces maritimes et grandes unités (force d'action navale, forces sous-marines, aéronautique navale, service de soutien de la flotte, etc.), mais également par domaine (deux unités ont été créées dans les domaines du numérique et de la formation). Dans son volet territorial, la montée en puissance des réserves de la Marine servira à la création de flottilles côtières contribuant à la posture permanente de sauvegarde maritime du territoire et constituant en cas de crise un réservoir de forces mobilisable en soutien des unités d'active.

La réussite de ce nouveau modèle passera par des réformes d'ampleur

Concernant les armées mais aussi la Nation tout entière, il apparaît nécessaire de mobiliser le plus grand nombre afin de retrouver des marges de manœuvre au profit tant de l'armée d'active que de la réserve opérationnelle.

Une mobilisation nationale repensée et des statuts militaires particuliers rénovés

D'un service national universel à une conscription choisie

Visant à former des citoyens responsables, engagés et pleinement impliqués dans la vie de la Nation, le Service national universel (SNU) porté par le président de la République a pour objectif de transmettre aux jeunes un socle républicain constitué d'un ensemble de valeurs et de connaissances fondamentales liées à la citoyenneté, à la démocratie, à l'histoire et à la culture de la France. Il s'agit de renforcer la cohésion nationale et le sentiment d'appartenance à une communauté en rassemblant des jeunes de différents horizons géographiques et sociaux, et de développer une culture de l'engagement en les sensibilisant à l'importance de contribuer positivement à la société par des actions bénévoles, solidaires et civiques. Enfin, grâce à cette expérience collective mais aussi aux rencontres et opportunités qu'elle génère, le SNU contribue à accompagner l'insertion sociale et professionnelle.

Ce dispositif peine à se mettre en place dans le format souhaité initialement par le président Macron. Face à la menace, ne faudrait-il pas, d'ores et déjà, aller plus

[40] Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Projet de loi de finances pour 2024 – Défense : Soutien de la politique de la défense* [programme 212], *Avis* n° 130, *tome VII*, 23 novembre 2023, Sénat, Synthèse, p. 10 (https://www.senat.fr/rap/a23-130-7/a23-130-7.html).

loin ? Sans revenir à la conscription telle qu'elle existait avant sa suspension à la fin des années 1990, pour laquelle les armées ne disposent plus ni des infrastructures, ni des équipements, ni du personnel d'active suffisant à encadrer chaque année une classe d'âge complète (soit près de 800 000 jeunes), il serait intéressant de s'inspirer de la politique de conscription choisie menée par les pays nordiques pour répondre notamment aux besoins de recrutement des armées. En Norvège, afin de combiner les avantages de la conscription obligatoire tout en respectant les aspirations individuelles, le système est universel mais il permet aux conscrits de choisir entre service militaire et service civil (aide aux personnes âgées, protection de l'environnement, etc.). Cet engagement est valorisé par ailleurs dans le monde du travail et constitue pour chacun un atout important. Les défis sécuritaires dans la région de la Baltique et le manque de moyens humains des forces armées ont conduit la Suède à réintroduire la conscription dès 2017. Les femmes et les hommes sont tous concernés, toutefois seule une minorité d'entre eux sera réellement amenée à servir sous les drapeaux [41].

Une telle approche pourrait permettre d'offrir aux jeunes conscrits le choix de s'orienter vers des missions valorisantes civiles ou militaires en fonction de leurs préférences et compétences, et d'encourager l'engagement civique (actions bénévoles et solidaires). Puisque le service militaire ne s'adresserait pas à l'intégralité d'une classe d'âge mais seulement aux volontaires, les armées, après sélection des candidats, seraient plus à même de pouvoir proposer des formats adaptés aux besoins des jeunes conscrits et à leurs capacités. Les bénéfices retirés par la Norvège en matière de capacités militaires sont nombreux, le pays disposant aujourd'hui de 2 réservistes pour 1 militaire, bien loin des objectifs déjà ambitieux de la LPM. S'il est tentant d'envisager ce système en France, il ne faut cependant pas négliger la différence de perception de la menace (encore éloignée de nos frontières, les préoccupations semblent davantage économiques ou sociales). Pour autant, selon une étude récente, 62 % des jeunes Français interrogés se montrent favorables au retour d'un service militaire obligatoire [42]. Ainsi, comme l'envisage le ministre allemand de la Défense Boris Pistorius [43], c'est une piste de réflexion à explorer (modalités pratiques, coût financier, implications pour les forces armées et la société française), tout comme une ouverture accrue au recrutement, au sein de la réserve opérationnelle, de retraités de plus en plus nombreux. Ils pourraient en effet consolider une réserve sur volontariat densifiée et permettraient en cas de crise d'aller vers la réquisition d'une réserve aux visages multiples, tant en appui des missions de l'avant que pour consolider, grâce à l'expérience et l'expertise de cette réserve plus âgée, les missions de l'arrière.

Un statut général à conserver mais une adaptation nécessaire des statuts particuliers

Texte d'application générale concernant tout le personnel militaire quel que soit son corps d'appartenance, le Statut général des militaires [44] fixe les droits et

[41] Hugues Pascale, « L'Allemagne tentée de rétablir le service militaire obligatoire », *Le Point*, 22 mars 2024 : En Suède « à la rentrée 2024, près de 100 000 jeunes seront appelés, dont 10 % de manière volontaire ».
[42] Muxel Anne, *op. cit.*, p. 74.
[43] Wieder Thomas, « Allemagne : une réforme de l'armée pour "se préparer à la guerre" », *Le Monde*, 5 avril 2024.
[44] Loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant Statut général des militaires inscrite dans les articles L4111-1 à L4153-3 du Code la défense (https://www.legifrance.gouv.fr/).

obligations auxquels le militaire est soumis, mais également les dispositions générales relatives au déroulement des carrières de l'entrée dans la vie militaire à la fin de l'état militaire. Les statuts particuliers fixent, quant à eux, les dispositions spécifiques à chaque corps militaire (corps des officiers des armes de l'ADT ou des contrôleurs des armées par exemple). Les difficultés actuelles ne sont pas nécessairement vécues de la même façon par chaque armée ou service. Dès lors qu'il s'agit d'adapter le modèle RH aux enjeux, besoins des armées et services, attentes et pressions sociales actuelles, une modification du Statut général n'apparaît pas pertinente. Au-delà du fait qu'elle serait très délicate à conduire, elle pourrait par surcroît ne pas répondre aux besoins qui l'ont suscitée. Aussi, une révision des statuts particuliers pour les adapter à la réalité des besoins comme à la réalité des hommes et des femmes recrutés pour y répondre, apparaît davantage souhaitable. Il s'agira néanmoins de veiller à ne pas créer de déséquilibre entre les corps, toujours contreproductif, ni de désynchroniser ces réflexions des enjeux et objectifs fixés par la LPM.

Ainsi, les impératifs de jeunesse ou de condition physique s'appréciant diversement en fonction des corps, des catégories, des métiers, du statut (personnel d'active ou de réserve), une adaptation des règles fixées par les statuts particuliers pourrait être étudiée. C'est déjà le cas pour les normes d'aptitude médicale différenciées selon les corps mais il pourrait être possible d'aller plus loin en les différenciant selon la typologie des métiers exercés ou en s'adaptant à la réalité du niveau physique et de l'état de santé des candidats à l'engagement (ne modifiant pas *stricto sensu* la norme considérée comme minimale, en laissant néanmoins un temps d'adaptation et d'entraînement physique pour l'atteindre). De plus, pour pallier les déficits liés à la réduction des recrutements et aux départs imposés par la Révision générale des politiques publiques (RGPP) de 2010 à 2014, et le besoin croissant d'expertise basée sur une ou plusieurs expériences professionnelles antérieures, pourrait être étudiée l'adaptation de l'âge maximal et du grade de recrutement afin de permettre l'exercice d'une seconde carrière au sein des armées au même titre qu'actuellement, les militaires peuvent effectuer une seconde carrière dans le secteur privé ou la fonction publique. Il conviendrait donc d'aller plus loin que ce qui existe aujourd'hui avec les officiers commissionnés.

Concernant plus particulièrement ces derniers, cadres expérimentés de haut niveau recrutés pour une durée et une mission technique déterminées, il faut rappeler que leur recrutement est contingenté, car obérant d'autant les possibilités d'avancement, dans le même grade, des officiers de carrière ou sous contrat. Ainsi, il pourrait être envisagé de sortir ces officiers commissionnés des contingentements, *a minima* ponctuellement, afin de pallier rapidement ces classes creuses mais surtout envisager à terme la création d'un corps spécifique avec un statut particulier. En effet, bien que soumis à des règles de gestion très différentes, rien ne permet aujourd'hui de différencier ces officiers commissionnés des officiers de même grade ayant suivi un cursus complet de formation militaire, ce qui n'apparaît pas souhaitable.

Enfin, un axe de réflexion complémentaire est engagé concernant le personnel civil avec la création d'un statut spécifique permettant de repenser son emploi en fonction des exigences fonctionnelles et augmenter ainsi sa disponibilité en cas de nécessité.

Dans ce même objectif, est également étudiée la possibilité pour certains civils du ministère de basculer sous statut militaire (notamment par le statut de réserviste) de façon plus systématique qu'aujourd'hui, voire la possibilité pour certains militaires de devenir civils sur des postes dédiés pour continuer à faire bénéficier l'institution de leur expérience et de leur expertise avec moins de sujétions.

La condition militaire au cœur des réflexions

Prérogative du Céma [45], la condition militaire est au cœur des réflexions des groupes de travail interarmées constitués à la suite du groupe d'orientation de la stratégie militaire consacré aux ressources humaines du 23 juin 2023. Visant à poursuivre les efforts déjà entrepris pour rendre la politique de rémunération du personnel militaire plus attractive, une attention est également portée à la politique d'accompagnement professionnel du militaire, constituant un élément clé aux yeux des nouvelles recrues.

Une politique de rémunération attractive et compétitive

La NPRM a permis de simplifier le régime indemnitaire du personnel militaire. Représentant pourtant une dépense supplémentaire de près de 500 M€ par an, elle ne touche pourtant pas toutes les populations de la même manière et son bénéfice n'est pas toujours pérenne dans la mesure où elle ne concerne que la partie indemnitaire de la rémunération. Ainsi, elle n'a pas résolu le tassement des grilles indiciaires de plus en plus visible par l'augmentation régulière des indices les plus bas au même rythme que le Salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic) sans évolution des niveaux supérieurs. Ce phénomène est un frein à la dynamique de progression professionnelle par l'accession sur concours à la catégorie supérieure ou à un niveau de responsabilité supérieur. C'est précisément l'un des objectifs poursuivis par la LPM dont les sous-officiers verront le bénéfice dès 2024. En parallèle, il est également prévu le développement d'indemnités pour attirer les talents dans les métiers en tension, qu'ils soient très technologiques (cyber, numérique) ou plus traditionnels (restauration, logistique, achat), pour lesquels la concurrence du secteur privé est forte. Néanmoins, quelles que soient les mesures prises, la rémunération du personnel militaire ne parviendra jamais à s'aligner sur les possibilités offertes par le secteur privé. De plus, il faudra veiller à ce que la multiplication d'indemnités dictées par les besoins du moment ne vienne pas créer de distorsions supplémentaires.

Force est de constater qu'il s'agit aujourd'hui de compenser par la rémunération les sujétions imposées au personnel militaire par son statut. Afin de replacer la spécificité de l'engagement militaire au cœur des réflexions, il serait intéressant d'envisager la rémunération du militaire non pas « pour ce qu'il fait » mais « pour ce qu'il est ». Ce prisme de lecture permettrait de rééquilibrer la part d'indiciaire dans le régime de rémunération et ainsi apporter simultanément une réponse à une autre difficulté pesant sur l'attractivité et la fidélisation : la non-prise en compte des indemnités dans

[45] Article R*3121-2 du Code de la défense, 2°, dernier alinéa (https://www.legifrance.gouv.fr/).

le calcul des pensions militaires de retraite (les indemnités représentant pourtant une part importante de leur rémunération).

Une politique d'accompagnement efficace

Il convient de « repenser le travail et mieux le reconnaître. […] le replacer au centre des préoccupations et des réflexions » [46]. Face à l'accélération de l'histoire dans un monde où les évolutions technologiques et sociales, tant subies que poursuivies, sont porteuses de risques comme d'opportunités, il s'agit de « retrouver les voies de la confiance et du respect au sein des organisations de travail » [47] et pour ce faire de « donner plus de responsabilité, d'autonomie et de reconnaissance aux travailleurs, [au travers notamment de] l'évolution des pratiques managériales » [48]. C'est un changement fondamental des mentalités tant des chefs que des équipes, les chefs devant accepter de confier plus d'autonomie à leurs équipes tout en les aidant à tenir le cap et ces mêmes équipes devant accepter cette autonomie et en rendre compte. La dépendance mutuelle sur laquelle est construite la singularité militaire implique la confiance et la responsabilité de chaque acteur de ce modèle pyramidal. Aussi, en parallèle des travaux actuellement conduits pour accroître la subsidiarité et développer à tous les niveaux la culture du risque, il pourrait être intéressant de communiquer davantage sur ce facteur d'attractivité pour une jeunesse en quête de sens et de reconnaissance.

Enfin, pour répondre aux attentes de cette nouvelle génération, il faut penser une gestion plus individualisée des parcours professionnels mais aussi l'accompagnement du militaire et de sa famille par l'accession simplifiée à un logement de qualité et une mobilité rénovée par le dialogue du militaire avec son gestionnaire, en fonction du parcours professionnel comme personnel (âge des enfants, emploi du conjoint). Au cœur des débats de la LPM, le « plan famille II » axé sur « l'accompagnement de la mutation du militaire et de sa famille, l'atténuation des impacts des engagements opérationnels, l'amélioration du quotidien des familles dans les territoires de la République, l'aide à l'emploi, l'aide au logement, l'aide à la scolarisation et la création de services de crèche [49] », a bénéficié d'un budget de 750 M€ [50] dont l'efficacité devra être analysée dans les deux ans qui suivent sa mise en œuvre. Des réflexions complémentaires sont à mener sur le travail à distance de type « *flex-office* » permettant d'atténuer les conséquences de la mobilité tout en maintenant le lien avec la collectivité militaire, mais également sur la téléactivité, outil supplémentaire donné au commandement pour gérer sa ressource humaine et ainsi veiller à sa fidélisation.

Conclusion

Le 18 mars 2024, le ministre des Armées présentait le plan « Fidélisation 360 » visant à améliorer les conditions de vie et de travail du personnel militaire et civil, et

[46] Thiery S. et Senard J.-D., *op. cit.*, note de présentation p. 1.
[47] *Ibid.*
[48] *Ibid.*, p. 2.
[49] Rapport annexé, 2.2.1, *op. cit.*
[50] *Ibid.*

de leurs familles, mais également renforcer l'attractivité des carrières et faire progresser d'un an, d'ici 2027, la durée moyenne de service du personnel militaire. Parmi les mesures annoncées figurent un accompagnement repensé et renforcé des militaires et de leur famille lors de leur mobilité, une amélioration des conditions de travail et de vie, une rémunération plus attractive avec un effort particulier sur les filières en tension, des parcours professionnels flexibles et évolutifs, fondés sur un principe d'ascension redynamisé, une individualisation renforcée et le développement de formations qualifiantes mais aussi, à compter de 2026, la prise en compte d'une part des primes dans le calcul de la retraite des militaires.

Aussi, un engagement national repensé autour d'une conscription choisie développant l'esprit de défense et facilitant le recrutement aussi bien au sein de l'armée d'active qu'au sein d'une réserve au format largement revu apparaît désormais essentiel. Une révision des statuts particuliers doit par ailleurs être lancée sans plus attendre pour les adapter tant aux nouveaux besoins qu'aux attentes d'une jeunesse plus exigeante mais tout autant engagée. Néanmoins, même s'il est important de prendre en compte les évolutions sociologiques et technologiques, doivent rester au cœur du modèle RH des armées : la cohésion (le collectif devant toujours primer sur l'individu), l'engagement, l'escalier professionnel et enfin une singularité militaire qui doit être renforcée et mieux valorisée. Ce modèle RH complet doit être élaboré selon les priorités définies par le Chef d'état-major des armées (et les chefs d'état-major d'armée), responsable de la condition militaire, en orientant les moyens financiers qui lui sont consacrés vers l'enjeu vital que constitue la fidélisation. ◆

Interarmisation du Service de santé des Armées : est-on allé trop loin ?

Nicolas BROSSARD

Médecin en chef (MC), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 76e session de l'IHEDN.

Par son histoire, le Service de santé des Armées (SSA) est intimement lié à la nature de la conflictualité, et à son évolution contemporaine et sans aucun doute future. Il joue un rôle capital tant pour la protection des forces armées, par son action dans la mise en condition opérationnelle des militaires d'active comme de réserve, que pour l'entretien moral et physique des combattants par son action reconnue sur les théâtres d'opérations.

Cet article vise à explorer le processus d'interarmisation qui a touché les armées et plus particulièrement le SSA. La définition de ce processus est double pour les armées, tant opérationnelle qu'organisationnelle. En effet, il vise à la fois, à harmoniser et optimiser les ressources et compétences par mutualisation des soutiens communs, et apparaît également comme une nécessité opérationnelle pour renforcer l'action cohérente des armées, en combinant les effets des différentes composantes de leurs forces [1]. La nécessité d'une telle évolution trouve ses racines dans les conflits qui ont émaillé la fin du siècle dernier [2]. Ces conflits ont révélé l'importance capitale d'une gestion intégrée et efficiente des services [3]. Face à ces constats, le SSA a entamé un processus ambitieux d'interarmisation, qui avait déjà débuté par la création en 1948 d'une direction centrale unique. Ce processus s'est poursuivi par la réorganisation des hôpitaux des armées, ainsi que par l'ajustement puis la disparition des directions régionales et la mise en place de Centres médicaux des armées (CMA).

Au-delà d'une simple restructuration, le processus d'interarmisation qu'a connu le SSA s'inscrit dans une vision globale de modernisation et d'efficacité, cherchant à tirer le meilleur parti des avancées technologiques, de la spécialisation des compétences et de la mutualisation des moyens. Cette démarche s'est révélée d'autant plus pertinente dans un contexte international où les services de santé militaires de nos alliés,

(1) MASSART Paul, « L'interarmées, au fait, c'est quoi ? », *RDN*, n° 741, juin 2011, p. 41-46 (https://www.defnat.com/).
(2) GAUTIER Louis, « La mère de toutes les réformes : la guerre du Golfe et la politique de défense française », *RDN*, n° 843, octobre 2021, p. 61-71 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=22692&cidrevue=843).
(3) *Ibidem*.

notamment américain et allemand, évoluaient également vers plus d'interarmisation et de coopération interarmées. Toutefois, ce processus n'est pas exempt de défis et de limites. Les réductions d'effectifs réalisées sous le couvert de la mutualisation des moyens et des contraintes budgétaires, et les difficultés liées à la préparation opérationnelle sont autant d'obstacles à surmonter pour réaliser pleinement le potentiel de l'interarmisation. De plus, l'évolution du contexte géopolitique et le retour de la guerre sur le continent européen nous obligent à nous interroger sur la pertinence de ce modèle face aux défis représentés par la haute intensité et l'hypothèse d'un engagement majeur. Face à ces enjeux, il convient de proposer des pistes d'évolution capables de renforcer la résilience et l'efficacité du SSA dans le respect des besoins des armées et de la santé des militaires.

Ce travail propose de dresser un panorama aussi complet que possible du processus d'interarmisation du SSA français, en examinant ses fondements historiques, ses réalisations, ses défis actuels, ainsi que les perspectives d'avenir à travers des comparaisons internationales et des propositions d'évolution. Par cette analyse, nous visons à mettre en lumière les dynamiques de transformation du SSA et ses limites face aux défis qui se présentent aujourd'hui.

Le SSA en 2024

Le maréchal Lyautey disait « qu'un médecin valait un bataillon » [4]. Le SSA français est un levier d'autonomie stratégique pour les armées. Il joue en effet un rôle primordial dans le soutien sanitaire des forces armées, en temps de paix comme en opérations extérieures (Opex) [5]. Sa mission s'articule autour de plusieurs axes fondamentaux, englobant la prévention, le traitement, et le soutien psychologique et physique des militaires, ainsi que la gestion des crises sanitaires d'envergure. Cet engagement multidimensionnel exige une organisation adaptée et une répartition adéquate des ressources humaines et matérielles.

Missions du SSA

Depuis sa création il y a trois siècles, le soutien médical et chirurgical apporté aux militaires en opération constitue la « raison d'être » [6] de la médecine militaire. En plus de cette mission principale, il doit également assurer le soutien santé quotidien des militaires du ministère des Armées et de la Gendarmerie nationale, tout en

[4] Cette expression attribuée au Maréchal Lyautey reflète l'importance qu'il accordait au rôle des services médicaux au sein de l'armée. Elle illustre sa reconnaissance de la valeur stratégique de la santé et du bien-être des troupes dans le succès des opérations militaires. Toutefois, il est difficile de préciser dans quel document exact ou à quelle occasion le Maréchal Lyautey a prononcé ou écrit ces mots, car cette citation est souvent mentionnée dans des contextes généraux relatifs à sa philosophie de *leadership* et à son approche de la gestion militaire, sans référence spécifique à un document ou un discours en particulier.

[5] « Je suis exigeant vis-à-vis du SSA, parce que c'est un acteur clé de notre efficacité opérationnelle. Pour être prêt à l'affrontement et "gagner la guerre avant la guerre", les armées ont besoin de vous pour soigner les corps et les esprits, et aider à la décision à tous les niveaux de commandement », allocution du général d'armée Thierry Burkhard, chef d'état-major des armées, le 1er juillet 2023 à l'École du personnel paramédical des armées (EPPA) de Lyon-Bron (https://www.defense.gouv.fr/sante/actualites/bapteme-promotion-2021-2024-eleves-infirmiers).

[6] Le terme « raison d'être » est employé dans la Directive de politique générale 2019-2021 du SSA pour définir cette mission sur la base de laquelle est déterminé le format du SSA.

contribuant à l'offre de soins de service public et à la gestion des crises sanitaires exceptionnelles [7].

La prévention occupe également une place prépondérante, en visant à minimiser les risques sanitaires et à promouvoir la santé au sein des forces. Elle se décline par des campagnes de vaccination, des contrôles médicaux réguliers, et des programmes d'éducation à la santé adaptés aux spécificités des environnements militaires.

Enfin, les récentes crises sanitaires, qu'elles soient d'origine naturelle ou provoquées, démontrent la capacité du SSA à répondre efficacement en situation d'urgence, en mobilisant ses ressources pour faire face à des épidémies ou à des catastrophes. L'action du SSA lors des épidémies d'Ebola en Afrique de l'Ouest entre 2014 et 2016 [8], ou de COVID [9] sur le territoire national entre 2019 et 2021, en témoigne parfaitement. L'actualité récente, et notamment la guerre à Gaza depuis octobre 2023, a également montré que l'action ou l'intervention médicale pouvait constituer un outil diplomatique non négligeable. Le déploiement du *Porte-hélicoptères amphibie* (*PHA*) *Dixmude* en tant que navire-hôpital au profit de la population palestinienne en est une parfaite illustration.

Effectifs et organisation

Le SSA regroupe début 2024, 14 400 femmes et hommes, militaires et civils, dédiés à la prise en charge médico-chirurgicale des militaires [10]. Cet effectif regroupe des professionnels de santé, dont des médecins, des infirmiers, des pharmaciens, des dentistes et des vétérinaires. Ils exercent dans des domaines variés tels que la psychologie, la biologie, ou encore l'épidémiologie. Cette diversité professionnelle est le reflet de la complexité des besoins de santé au sein des armées et de la volonté du SSA de fournir une prise en charge globale et spécialisée.

L'organisation du SSA est conçue pour assurer une couverture sanitaire optimale sur l'ensemble du territoire et au-delà. Cette organisation a profondément évolué depuis 2013 et la mise en œuvre du plan stratégique « SSA 2020 » dans un contexte d'importante réduction de format et d'ouverture vers la santé publique. Le SSA est cependant resté un service centralisé, disposant de l'ensemble de l'offre médicale à travers ses quatre composantes :

– la médecine hospitalière ;
– la médecine des forces ;
– le ravitaillement médical ;
– l'Académie de santé des armées qui regroupe maintenant les composantes recherche et formation au sein d'une même entité.

---

[7] Cour des comptes, *Le SSA, une capacité à consolider* (*rapport d'observations définitives S2023-0736)*, juin 2023, 121 pages (https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-09/20231002-S2023-0736-Service-sante-armees.pdf).
[8] Le SSA avait notamment déployé un centre de traitement du personnel soignant en Guinée, à Conakry en 2015.
[9] Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Le suivi de l'action du service de santé des armées pendant la crise sanitaire* (*Rapport d'information* n° 501), juin 2020, Sénat (https://www.senat.fr/).
[10] Feuille de route 2024-2030 du SSA (https://www.defense.gouv.fr/).

De nouvelles évolutions majeures sont prévues au titre de l'ambition SSA 2030 [11], notamment l'évolution de la médecine hospitalière vers un format densifié autour de 8 établissements regroupant plusieurs types de structures hospitalières différenciées.

Le SSA s'inscrit donc dans une logique d'efficacité opérationnelle et de soutien inconditionnel aux forces armées, s'appuyant sur une organisation solide et une diversité de compétences pour remplir ses missions. Cette organisation, comme nous l'avons vu, est le résultat de nombreuses réformes successives. Elle résulte surtout d'un long processus d'interarmisation, enclenché au milieu du siècle dernier et sur lequel nous allons maintenant nous pencher.

L'interarmisation, un processus touchant l'ensemble des armées

Si pour le SSA cette évolution a débuté en 1948, avec la création d'une direction centrale rassemblant les structures de commandement de services de santé de l'armée de Terre et de la Marine et de l'Armée de l'air, le processus d'interarmisation, au sens organisationnel, des armées est lui plus tardif. Il est principalement le résultat de la succession de trois réformes structurelles qui se sont succédé entre 1990 et 2015 [12].

La première, construite sur le retour d'expérience (Retex) de la guerre du Golfe, a consisté à réorganiser les forces armées en promouvant l'interarmisation – création du Commandement des opérations spéciales (COS) et de la Direction du renseignement militaire (DRM) – et en tirant les premiers « dividendes de la paix » [13].

La deuxième a lancé la professionnalisation des armées, la réduction des formats et la création d'une armée de projection. À titre d'exemple, pour le SSA, la fin de la conscription s'est traduite par la fermeture de près de la moitié du dispositif hospitalier de l'époque. Le nombre de lits d'hospitalisation disponibles est ainsi passé de 5 600 à 3 200, avec la fermeture de 9 centres hospitaliers militaires en métropole [14].

Enfin, la dernière phase de cette dynamique fut celle de l'interarmisation des soutiens et de la réduction des formats pour conserver un modèle d'armée complet. Elle se concrétise avec la création en 2004 de la Dirisi (Direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information) et en 2005, du SID (Service d'infrastructure de la Défense). Elle touche également les aumôniers militaires dont l'interarmisation, par le biais de leur intégration au SSA, est portée par la réforme de 2005 [15]. C'est en 2011, sous la double impulsion du *Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale* de 2008 et de la Révision générale des politiques publiques (RGPP),

---

[11] *Ibid.*
[12] HAUT COMITÉ D'ÉVALUATION DE LA FONCTION MILITAIRE (HCEFM), *La vie des militaires et de leur famille selon le lieu d'affectation* (12e Rapport thématique), juin 2018, 219 pages (https://archives.defense.gouv.fr/).
[13] GAUTIER L., *op. cit.*
[14] COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES, *Le Service de santé des Armées* (*Rapport d'information* n° 335), 29 octobre 2002 (https://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-info/i0335.pdf).
[15] Décret n° 2005-247 du 16 mars 2005 portant statut particulier des aumôniers militaires (https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000785941/2021-06-05/).

que la création des Bases de défense (BdD) qui a constitué une évolution organisationnelle majeure [16] est venue compléter cette dernière phase. Au sein des formations, les fonctions jusqu'alors dédiées au soutien, et qui étaient à la main des commandants de formation, sont transférées vers les différents organismes de soutien de chacune des BdD.

Ce processus a touché l'ensemble des armées et des services. Cependant, par son ancienneté et sa dynamique particulière, le déroulé de ce processus au sein du SSA mérite d'être détaillé.

L'interarmisation du SSA, un processus progressif

Lancée dès le milieu du XXe siècle, l'interarmisation du SSA français s'intègre dans la démarche décrite précédemment et constitue un processus historique profondément enraciné dans les réformes structurelles et les évolutions des politiques de défense nationale. Ce parcours est jalonné de plusieurs étapes clés, notamment sous l'impulsion de figures politiques marquantes et dans le contexte de changements géopolitiques majeurs.

Premières étapes

Comme déjà évoqué, jusqu'à la création d'une direction unique en 1948, chaque service de santé des armées de Terre ou de l'air et de la Marine était géré par une direction qui lui était propre. L'interarmisation du Service de santé des Armées a pris une nouvelle dimension en 1962, avec le rattachement de l'administration du service de santé des troupes de Marine à cette direction unique. Un arrêté du 3 septembre 1962 créait ainsi l'actuelle Direction centrale du SSA, qui assure depuis l'administration générale, l'organisation et le fonctionnement du service [17].

Le rôle de Pierre Messmer

Pierre Messmer, en tant que Premier ministre et ministre des Armées, a joué un rôle significatif dans la modernisation de l'armée française. Dans les années 1960 et au début des années 1970, il a œuvré à l'adaptation des forces armées aux réalités contemporaines, notamment en termes de capacités de défense et de structure organisationnelle. Sous son égide, le concept d'interarmisation a continué à prendre forme, posant les fondations pour une coopération renforcée entre les différentes branches militaires, y compris dans le domaine de la santé. Ainsi, dans les suites de la création de la direction centrale unique, il décide la fusion des 4 services de santé (Terre, air, mer, troupes de Marine) dans la loi du 31 juillet 1968 [18].

---

[16] HCEFM, *La condition des militaires engagés dans les missions de protection du territoire national et de la population* (10e rapport thématique), mai 2016 (https://www.archives.defense.gouv.fr/).
[17] Commission de la défense nationale et des forces armées, *Rapport d'information* n° 335, *op. cit.*
[18] Messmer Pierre, *Après tant de batailles…*, Albin Michel, 2007, p. 333.

Conséquences de la guerre du Golfe

Comme précisé en introduction, la guerre du Golfe de 1990-1991 a également marqué un tournant décisif pour les armées et pour le SSA. Elle a mis en évidence la nécessité d'une force armée plus mobile, professionnelle et techniquement avancée, capable de répondre rapidement et efficacement aux crises internationales. Cette prise de conscience a mené à la suspension de la conscription en 1996 [19] et à la professionnalisation des armées [20], entraînant de profondes transformations dans la gestion des ressources humaines et matérielles du SSA [21].

Ces changements ont exigé du SSA une adaptation rapide pour soutenir des forces professionnelles en évolution constante, ce qui a abouti à une révision de ses structures, de ses pratiques et de son organisation. L'interarmisation s'est alors intensifiée, cherchant à optimiser et harmoniser les compétences et à rationaliser les coûts, tout en garantissant un niveau élevé de soins médicaux pour les militaires professionnels.

Évolutions post-guerre du Golfe

Dans le sillage de la professionnalisation des armées, le SSA a dû repenser sa manière de fonctionner. L'intégration des services de santé des différentes armées est devenue une priorité pour maximiser l'efficacité des interventions sur le terrain. Cette évolution s'est traduite par la mise en œuvre en 1991 du plan « Armées 2000 » [22]. Ce plan a renforcé l'autonomie du SSA par le transfert à son administration centrale d'organismes auparavant sous subordination régionale (hôpitaux, établissements de ravitaillement…). Il a également permis de gagner en efficacité opérationnelle en calquant l'organisation de la médecine des forces (directions régionales et chefferies) sur l'organisation territoriale des armées.

La création de l'École du personnel paramédical des armées de Toulon, pour harmoniser les formations dispensées dans les écoles qui formaient auparavant les spécialistes paramédicaux de chaque armée, est venue compléter cette évolution. Poursuivant cette démarche, la restructuration des directions régionales en 2005 a également permis de resserrer le dispositif existant sur six directions qui ont fonctionné, jusqu'à leur fermeture en 2011, sur un modèle interarmées à l'image de ce qui se pratique dans les DOM-COM. Enfin, en 2011, la création des Centres médicaux des armées a constitué l'étape ultime de ce processus qui a mis sous le commandement de

---

[19] Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 (https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000368950).

[20] Chirac Jacques, « Intervention télévisée du président de la République sur la professionnalisation de l'armée, la restructuration de l'industrie d'armement et la prochaine suppression du service national », 22 février 1996 (https://www.vie-publique.fr/).

[21] « La suppression de la conscription a privé le SSA de l'apport considérable des appelés pourvus d'une formation médicale ou paramédicale. En effet, 27 % des médecins, 63 % des pharmaciens, 75 % des vétérinaires, 92 % des chirurgiens-dentistes, mais aussi 51 % des kinésithérapeutes, 25 % des laborantins et 15 % des infirmiers appartenaient au contingent ». Commission de la défense nationale et des forces armées, *Rapport d'information* n° 335, *op. cit.*

[22] Le plan « Armées 2000 » a été présenté en Conseil des ministres le 22 août 1990 par le ministre de la Défense, Jean-Pierre Chevènement. Il met en place une organisation qui donne la priorité aux structures opérationnelles et qui favorise la collaboration interarmées, jugée indispensable à toute action militaire.

la Direction centrale du SSA la majeure partie du personnel contribuant au soutien médical des forces armées.

En préservant les modes d'exercice de la médecine dans chacune des armées, l'interarmisation du SSA a permis de garantir l'autonomie du service, en le dotant d'un budget, de moyens et d'un personnel qui lui sont propres. Cette organisation a permis d'assurer la cohérence de l'action suivie tout au long de la chaîne santé, dans une logique de « bout en bout » [23], en faisant appel aux moyens des trois armées à la fois [24]. Ce modèle de l'organisation du soutien médical était adapté aux conditions d'emploi des forces au sein de détachements expéditionnaires et aux réductions drastiques d'effectifs subis par les services au début du XXIe siècle.

Un processus généralisé chez nos alliés ?

Pendant longtemps, le SSA français était le seul service de santé à s'appuyer sur une direction centrale unique et à conserver sous son autorité technique la totalité de son personnel, quelle que soit son affectation pour emploi. Mais progressivement, d'autres entités de pays alliés ont marché dans ses pas.

Ainsi, au début des années 1990, après plusieurs réorganisations successives, le service de santé de la *Bundeswehr* s'est inspiré du modèle français. Son interarmisation et son autonomie ont été consacrées : son directeur central a pris le même rang que les chefs d'état-major des trois armées et a autorité sur les deux chaînes de commandement du service (les structures intégrées aux forces et les formations à finalité plus logistique). Les évolutions géopolitiques et internationales actuelles, notamment l'agression russe en Ukraine, ont cependant suscité des réflexions sur la pertinence de cette organisation. Le ministre de la Défense, Boris Pistorius, envisage d'ailleurs d'y apporter des modifications [25] afin de rendre l'outil plus « opérationnel ». Il propose notamment de fusionner le service de santé allemand avec le « service logistique et opérationnel », signant ainsi la fin de l'autonomie relative que connaissait le SSA allemand jusqu'alors.

Le cas des États-Unis mérite également d'être évoqué. Pendant longtemps, le soutien médical est resté la prérogative des différents services de santé liés à chaque armée (*Army*, *Navy*, *Air Force*, *Marines*, *Special Forces*). L'interarmisation des services de santé militaires ne s'est véritablement enclenchée qu'avec la création de la *Defense Health Agency* [26] (*DHA*) en 2013. Cette agence est devenue le pivot central de l'effort d'intégration des services de santé des différentes branches de l'armée américaine, dont l'objectif est d'optimiser la prestation des soins de santé aux membres du service, à

---

[23] C'est-à-dire que les services se sont vus confier la maîtrise de l'ensemble de la chaîne de soutien, de la conception jusqu'à la mise en œuvre au niveau local.

[24] Moyens RH (auxiliaires sanitaires) et matériels (*VAB Sanitaires* [*SAN*], hélicoptères de l'Aviation légère de l'armée de Terre, Alat) de l'armée de Terre, aéronefs de l'Armée de l'air et de l'Espace pour les évacuations médicales tactiques et stratégiques, infrastructure et personnel de la Marine nationale.

[25] Lagneau Laurent, « Des généraux allemands se rebiffent contre la réforme des structures de la Bundeswehr », *Zone militaire–Opex 360.com*, 26 février 2024 (https://www.opex360.com/).

[26] DHA, *Strategic Plan, Fiscal Year 23-28* (https://health.mil/).

leurs familles et aux retraités. Le rôle de la *DHA* consiste à superviser les activités des hôpitaux militaires et des cliniques, à gérer les programmes de santé tels que *Tricare* [27], ainsi qu'à diriger les efforts de recherche et de développement dans le domaine de la santé militaire.

Toutefois, le processus d'interarmisation conduit par la *DHA* n'est pas exempt de défis. Malgré l'intention d'harmoniser et d'améliorer l'efficacité des soins, certaines limites ont été identifiées, notamment en ce qui concerne la standardisation des pratiques médicales entre les branches de service qui ont chacune leurs propres protocoles et cultures. De plus, des inquiétudes ont émergé concernant la bureaucratie et la centralisation excessive pouvant potentiellement ralentir la prise de décision et l'innovation.

Même si la crise COVID a constitué un *stress test* plutôt positif, la coordination entre la *DHA* et les différents services de santé des branches militaires reste un domaine en évolution, où l'équilibre entre l'unification des services et le respect des besoins spécifiques de chaque branche est continuellement recherché. La *DHA*, tout en progressant vers une interarmisation plus poussée, doit ainsi naviguer entre l'impératif d'efficacité opérationnelle et les réalités pratiques de la fourniture de soins de santé dans un large et complexe appareil de défense et de santé. Les branches d'armées américaines cherchent d'ailleurs actuellement à revenir en arrière et à réinternaliser certaines fonctions [28].

Cette prise de conscience au sein des services de santé allemands et américains que le processus est peut-être allé trop loin semble partagée au sein des armées françaises.

Sommes-nous allés trop loin ?

Le processus d'interarmisation des services, et en particulier du SSA français, a été un levier de transformation significatif pour la défense nationale, visant une rationalisation et une efficacité accrues. Le processus enclenché dès la moitié du XX^{e} siècle a permis d'harmoniser les pratiques et les formations sur le plan médical. Il a aussi répondu aux défis posés par la fin de la conscription et la professionnalisation des armées. Enfin, dans le contexte budgétaire particulièrement contraint du début des années 2000, il a permis aux armées de passer un cap difficile et de préserver ce qui pouvait l'être.

Il faut cependant clairement distinguer deux phases dans cette dynamique [29] :

---

[27] *Tricare* est un programme de santé géré par le Département de la Défense des États-Unis qui fournit une couverture de soins de santé complète aux membres du service militaire, aux retraités, et à leurs familles. Il offre une gamme d'options de soins de santé, y compris des plans médicaux, des prescriptions de médicaments, des programmes dentaires, et d'autres services de santé spéciaux, s'adaptant aux besoins des bénéficiaires, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des États-Unis.

[28] Entretien avec le MC Sandrine Duron, officier de liaison du SSA auprès de l'*US Army*, le 15 avril 2024.

[29] Gauthier Thomas et Lafontaine Éric, « "Je t'aime… moi non plus" : pour un dialogue rénové entre le commandement et les soutiens », *Cahier de la* RDN « Au(x) défi(s) de la puissance - Regards du CHEM 2023 », p. 272-290 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article-cahier.php?carticle=608&cidcahier=1320).

– Le mouvement d'interarmisation qui a suivi la guerre du Golfe qui avait clairement des objectifs vertueux d'efficacité opérationnelle.
– L'interarmisation des soutiens et la mutualisation au sein des BdD qui ont, elles, principalement répondu à une logique de réduction des ressources financières et humaines [30].

La finalité principale de cette seconde phase de réforme des soutiens a été de préserver à tout prix les moyens des forces au détriment de ceux des services. L'ensemble de ces évolutions conduit le SSA à faire face à de grandes difficultés, notamment sur le plan RH. Ainsi, le SSA apparaît aujourd'hui structurellement fragilisé par les choix budgétaires de la décennie écoulée [31]. En effet, la déflation des moyens financiers et humains du SSA est intervenue au pire moment. Elle a été réalisée à l'aube d'une période de fortes tensions sur les ressources humaines et sur les compétences qui affecte l'ensemble de la santé publique et qui perdure à ce jour. Cette conjoncture a pour principal effet de saper les efforts budgétaires de remontée en puissance du SSA, pourtant initiés depuis 2019.

Tableau 1 : Évolution des effectifs de médecins du SSA entre 2019 et 2022 (comparaison entre les effectifs autorisés et les effectifs effectivement réalisés) [32]

	2019		2020		2021		2022	
	REO	Réalisé	REO	Réalisé	REO	Réalisé	REO	Réalisé
Médecins (toutes spécialités confondues)	2 039	1 891	2 066	1 923	2 074	1 942	2 125	1 882

Des voix s'élèvent [33] pour suggérer que l'on est peut-être allé trop loin dans cette intégration, en particulier dans le contexte géopolitique actuel qui exige une grande adaptabilité et des réponses spécifiques aux divers théâtres d'opérations. Les mutations récentes, marquées par des tensions internationales et le retour de la guerre de haute intensité sur le territoire européen mettent en exergue les limites du processus d'interarmisation sur le plan opérationnel. Il peut parfois entraver la capacité des services à répondre de manière agile et ciblée aux besoins variés des différentes branches militaires.

En outre, le processus d'interarmisation a engendré des défis notables en matière de recrutement et de fidélisation des effectifs. La standardisation des pratiques et la centralisation des structures de commandements peuvent diluer l'attrait de carrières spécialisées au sein du SSA et complexifier les parcours professionnels, menant à une érosion des compétences et à une difficulté à retenir des profils hautement qualifiés. À titre d'illustration, entre 2014 et 2022, les effectifs réalisés de médecins, toutes

[30] Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Le Service de santé des armées, une pièce maîtresse de notre outil de défense* (*Rapport d'information* n° 936), septembre 2023, Sénat (https://www.senat.fr/).
[31] *Ibid.*
[32] Cour des comptes, *op. cit.* Le REO (Référentiel en organisation) est un document décrivant les effectifs théoriques d'une organisation.
[33] Le Roch Jean, « Le rapport Bouchard peut-il encore nous inspirer ? Une critique de la critique des soutiens », *Cahier de la* RDN « Un monde en turbulence - Regards du CHEM 2019 », p. 283-296 (https://www.defnat.com/).

spécialités confondues, sont passés de 1 974 à 1 882 [34]. Ainsi, cette interarmisation de l'ensemble de la chaîne santé, notamment depuis la création des CMA, et l'intégration des antennes médicales dans les structures de commandement du SSA a pu diminuer l'attractivité au recrutement au sein du SSA et plus largement des services [35]. L'engagement militaire des jeunes est bien souvent largement conditionné par l'image qu'ils ont de leur futur environnement professionnel. Le prestige attaché à l'image des bâtiments de la Marine, des bases aériennes ou des régiments, surtout quand ils sont les héritiers de traditions fortes et facilement lisibles, joue certainement un rôle aussi important que la perspective d'exercer des tâches de haute technicité, notamment dans le domaine médical.

Cette réforme des BdD a également eu pour conséquences de faire assumer de nouvelles tâches au personnel des CMA. Ainsi, au sein de ces structures de commandement, les médecins sont aujourd'hui en charge de toutes les démarches administratives liées au fonctionnement d'un établissement (prévention, sécurité incendie, entretien des locaux, etc.). Ces nouvelles activités les éloignent de plus en plus de leur pratique médicale et jouent un rôle certain dans les difficultés que connaît actuellement le SSA pour fidéliser des populations de soignants fortement sollicitées par la santé publique ou le monde privé.

Un autre domaine capital mérite d'être évoqué : celui de la préparation opérationnelle. La « surinterarmisation » peut conduire à une uniformisation des procédures qui ne tient pas suffisamment compte des particularités des différents environnements opérationnels. Cette généralisation risque de compromettre la réactivité et l'efficience du SSA lorsqu'il est confronté à des situations qui requièrent une approche plus nuancée et adaptée aux spécificités de chaque branche des forces armées. De plus, les aspects liés à la connaissance mutuelle doivent également être pris en compte. Il doit pouvoir exister une véritable osmose entre les fonctions « support » et les fonctions opérationnelles, même si cette division un peu manichéenne doit être nuancée. La composante culturelle des relations professionnelles est majeure, elle vient donc s'ajouter à l'intérêt d'une mise en condition conjointe avant un déploiement qui ne doit pas s'affranchir d'une connaissance mutuelle préalable [36]. Cet élément est d'autant plus important dans des organisations qui doivent être capables d'absorber des situations de crises hors projection, notamment sur le territoire national.

Ainsi, l'interarmisation a permis de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer la cohérence des services supports au sein des armées. Cependant, il semble nécessaire de réévaluer l'équilibre entre les avantages de cette intégration et les impératifs opérationnels, dans un contexte où la flexibilité et la spécialisation demeurent des atouts stratégiques. En effet, le deuxième volet de la démarche d'interarmisation, *post*-2009, n'a pas été le produit d'une réflexion capacitaire militaire. Elle est plutôt le résultat de la déclinaison dans les armées, d'une réforme de l'administration. Ainsi, la guerre et ses implications n'ont pas été placées au cœur d'une démarche qui recherchait d'abord

[34] Cour des comptes, *op. cit.*
[35] Le Roch Jean, *op. cit.*
[36] *Ibid.*

une réduction des coûts. La diminution importante des capacités d'hospitalisation du SSA entre 2009 et 2019 en est la parfaite illustration : 2 682 lits en 2009, 1 544 en 2019 [37]. Cette réduction de capacité impose ainsi aujourd'hui au SSA de créer des partenariats avec la santé publique afin de se préparer à faire face à des afflux massifs de blessés dans le cas d'un éventuel conflit majeur sur le territoire européen [38].

Malgré tout, la mission a été remplie. L'organisation mise en place a permis de générer et de projeter des détachements adaptés au soutien de l'ensemble des engagements militaires de la dernière décennie, tout en préservant l'essentiel du soutien organique en métropole malgré les déflations massives qui ont touché les fonctions support et plus particulièrement le SSA. Cependant, cette organisation répond-elle aux défis de demain, et au retour des guerres « imposées » évoquées par le Céma [39] ?

Des adaptations sont-elles possibles ?

Dans le contexte actuel, les limites et les problématiques posées par cette interarmisation des soutiens et plus particulièrement du SSA justifient que l'on réfléchisse à des adaptations. Il faut maintenant sortir des logiques uniquement organiques et comptables pour réinvestir le champ de l'opérationnel. L'impératif est d'honorer les besoins des forces en opération. Il s'agit donc de changer de paradigme et de reformuler la singularité militaire des soutiens en vue des opérations, pour en tirer des conclusions pour les structures et les instruments organisationnels [40]. Le soutien médical doit permettre à chacune des armées de générer et de préserver leur capacité opérationnelle dans le respect et la promotion de leur culture propre.

Le modèle actuel du SSA est sans doute adapté à ses moyens, notamment RH actuel, mais il apparaît clairement perfectible quand on prend en compte les évolutions stratégiques récentes et le retour de la guerre de haute intensité sur le territoire européen.

Un effet d'aubaine ?

Les travaux en cours à l'État-major des armées (EMA) concernant une réorganisation des BdD [41] pourraient constituer un bon vecteur pour commencer une adaptation de l'organisation du SSA, notamment pour la partie « locale » du soutien médical, au niveau des CMA. Cette réflexion fait notamment suite à certaines

---

[37] Cour des comptes, *op. cit.*

[38] Ces réflexions s'intègrent dans le cadre du protocole pluriannuel, signé le 11 avril 2022, entre le ministère de la Défense, le ministère de la Santé et de la Sécurité sociale, et le ministère du Budget définissant les relations et les engagements réciproques de ces ministères, dans le but de mieux répondre aux besoins de santé de la population, notamment aux besoins spécifiques de la défense dans le domaine de la santé.

[39] Burkhard Thierry, « Allocution de rentrée du Céma aux auditeurs de la 3e session nationale de l'IHEDN », 13 septembre 2023.

[40] Le Roch Jean, *op. cit.*

[41] Ces travaux sont issus des réflexions entreprises dans le cadre du Comité de pilotage dédié à l'organisation du *Command and Control* interarmées (COPIL C2IA) des soutiens, qui ont abouti à la création d'un Groupe de travail (GT), dont le pilotage haut est assuré par EMA/Performance et la conduite par le Centre interarmées de coordination du soutien (Cicos).

déclarations du Chef d'état-major de l'armée de Terre (Cémat) qui souhaite repenser l'équilibre actuel entre modularité et autonomie, en redonnant de nouvelles marges de manœuvre à l'échelon local [42].

L'idée maîtresse repose sur une imbrication plus forte entre commandement et soutiens, en adaptant le « bout en bout ». L'objectif est bien de rapprocher le soutien et les armées en distinguant deux niveaux. Un niveau central, avec des chaînes de soutien dédiées à la conception et à l'innovation, et un niveau local, qui redonnerait plus d'autonomie aux unités, pour leur garantir réactivité et résilience. Ainsi, l'interarmisation serait maintenue au niveau stratégique et territorial, mais le niveau local serait autant que possible réinternalisé dans les armées.

Cela s'est traduit par une première étape, avec une proposition des armées pour des changements de commandement, des regroupements et des scissions de BdD. L'EMA a ensuite demandé aux Directions et services interarmées (DSIA) d'évaluer l'impact de ces potentielles modifications. Pour le SSA ce remaniement serait l'occasion de revoir la cartographie de la Médecine des forces (MdF) en créant une cohérence entre CMA, brigades et commandement zonal. Cette organisation permettrait ainsi une bascule plus rapide entre organique et opérationnel répondant parfaitement aux défis de demain. Elle pourrait constituer la première étape d'une réorganisation plus poussée qui, à terme, pourrait aboutir à une modification plus profonde de « l'échelon local » du soutien médical des forces sur le territoire national, avec la création de chefferies sur le modèle de ce qui existe déjà pour le soutien des unités de la Marine nationale ou des forces spéciales. Il sera cependant nécessaire d'évaluer précisément les risques induits par cette évolution plus poussée, qui devra obligatoirement prendre en compte l'ensemble des ayants droit du SSA, notamment le personnel de la Gendarmerie nationale.

Si cette évolution organisationnelle du SSA est certainement souhaitable et nécessaire, elle doit surtout favoriser ou permettre également une réappropriation par les armées du fait médical. Aujourd'hui, la « surinteramisation » semble avoir progressivement détaché le commandement local et stratégique des questions médicales, gérées de « bout en bout » par le SSA. Seule la prise en compte des blessés semble avoir échappé à cette dérive, les armées continuant à leur porter une grande attention comme en témoignent les nombreuses manifestations ou événements organisés par les armées à leur profit. Cependant, au niveau des efforts et des moyens alloués par les armées au profit du SSA, la situation s'est particulièrement dégradée notamment depuis la création des CMA. Ainsi, une distance s'est alors parfois installée entre les chefs de corps ou commandants de base aérienne et les médecins à la tête des antennes médicales ou des structures de commandement locales du SSA. À titre d'illustration, les volumes de personnel mis à disposition par les armées au profit du SSA se dégradent au fil des ans tant sur le plan qualitatif que quantitatif [43]. Le SSA semble être considéré

[42] Merchet Jean-Dominique, « Pourquoi l'armée de Terre veut moins jouer au "Lego" », *L'Opinion*, 14 février 2023.
[43] Ainsi, en 2023, il manque près de 10 % des effectifs d'auxiliaires sanitaires qui devraient être fournis par l'armée de Terre au profit des structures de soins du SSA (1 226 effectifs réalisés pour 1 343 inscrits au REO, (source : « Dialogue(s) de gestion employeur SSA : Bilan au 31 décembre 2023, Analyse de la synthèse ministérielle des effectifs par employeur », mardi 7 mars 2023.

comme un compétiteur dans la conquête des ressources et les armées semblent parfois se désintéresser de l'effort que représente la mise en œuvre du soutien médical. Les débats autour des futurs conducteurs des *Véhicules blindés multirôles* (*VBMR*) *Griffon SAN* témoignent parfaitement de cette situation [44].

Conclusion

Le processus d'interarmisation des services de soutien aux armées, et particulièrement celui qui a touché le SSA français, constitue une évolution structurelle majeure qui a remodelé l'approche de l'organisation du soutien, notamment médical, au profit des armées. Ce processus a été guidé par une volonté d'efficience, de rationalisation des coûts et d'unification des pratiques. Cependant, il apparaît que cette démarche, bien qu'économiquement pragmatique et logistiquement rationnelle, n'est pas sans limites ni conséquences. Les défis contemporains du recrutement, de la fidélisation des talents, et de la préparation opérationnelle soulignent la nécessité d'une approche plus nuancée, prenant en compte la diversité des besoins spécifiques à chaque armée et un contexte géopolitique en constante évolution.

Face aux mutations géopolitiques et aux conflits modernes, notamment le retour de la guerre sur le territoire européen, une réflexion s'impose pour rééquilibrer l'interarmisation avec la réactivité opérationnelle. Il est indispensable de préserver la capacité de chaque entité opérationnelle à agir avec réactivité et spécialisation, tout en maintenant les bénéfices d'une gestion centralisée des moyens des services de soutien et notamment du SSA. Le SSA, à l'image d'autres services, doit continuer à évoluer, non seulement en réponse aux défis internes de la professionnalisation et de la gestion des ressources humaines, mais aussi en anticipation des besoins futurs de la défense nationale.

L'interarmisation, tout en étant une réponse aux enjeux d'hier, doit se conjuguer avec une vision prospective, flexible et adaptative pour rester en phase avec les enjeux de demain. La santé et le soutien de nos armées ne sont pas seulement une question de gestion efficace mais également de vision stratégique, où l'excellence opérationnelle doit être soutenue par un système robuste, adaptatif et résilient. ◆

[44] Les armées souhaitent que le SSA assume le financement des postes RH de ces personnels, alors que le SSA demande que cette charge soit assurée par les armées pour concentrer ses moyens sur le personnel strictement soignant.

Agir seul ou à plusieurs : multilatéralisme ou renforcement de la stratégie nationale

Les Cahiers de la Revue Défense Nationale

Les opérations de maintien de la paix : un concept affaibli par l'érosion du multilatéralisme, mais une opportunité pour la France de promouvoir son influence

Yann Hauray

Colonel (Terre), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Le 27 février 2024, Sébastien Lecornu, ministre des Armées, déclarait que « la France ne doit pas subir ses alliances ». Si l'Otan se renforce sur l'autel de l'erreur stratégique russe en Ukraine, il n'en est pas de même pour l'Organisation des Nations unies (ONU), au moins pour son volet sécuritaire, que le ministre décrit comme bloqué. Or, la France bénéficie d'une position singulière au sein des Nations unies. *De facto*, on peut s'interroger sur la posture nationale à adopter dans une organisation fragilisée par la dangerosité accrue du monde.

Il n'aura échappé à aucun observateur que le contexte géopolitique et stratégique mondial est marqué par la multiplication de crises polymorphes et souvent interdépendantes. La Chine, conformément à sa culture stratégique, continue d'avancer sous l'horizon dans une logique globale d'influence et de temps long. La Russie, avide de rétablir le *Russkiy Mir*, s'est lancée dans une course expansionniste mortifère et cherche la multipolarisation du monde dans laquelle elle irait saisir des opportunités stratégiques. Les États-Unis, en réaction, s'enferrent dans une approche centripète, porteuse d'inquiétudes concernant certains de leurs engagements stratégiques, quand les États-membres de l'Union européenne peinent à s'accorder sur la stratégie à adopter pour défendre l'Europe. Dans un tel contexte, l'ordre international se fracture et le multilatéralisme souffre au profit des unilatéralismes.

Quelle entité incarne mieux ce multilatéralisme que l'ONU ? L'organisation chargée de la paix et de la sécurité internationale ne peut donc sortir indemne de cette crise. Le blocage de plus en plus régulier du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) et l'étiolement des Opérations de maintien de la paix (OMP) sont les illustrations les plus évidentes de cet affaiblissement. Le concept des OMP est-il *de facto*

condamné ? À condition de se remémorer la raison d'être de l'ONU [1], il semble que ce ne soit pas le cas. Aussi, la France, en qualité de membre permanent du CSNU, a évidemment un rôle à jouer dans les réformes à mettre en œuvre pour débloquer le système onusien. En outre, elle peut saisir cette opportunité pour porter une voie alternative, densifier ses partenariats en complément de sa stratégie rénovée en Afrique et ainsi conforter son statut de puissance d'équilibre et d'état moteur au sein de l'Union européenne.

Un multilatéralisme certes résilient mais qui s'érode inexorablement

« *Lose-lose* ? » : tel est le titre du rapport de Munich sur la sécurité pour l'année 2024 [2]. Cet aphorisme résume à lui seul l'esprit qui a prévalu durant la 60e édition de la Conférence de Munich sur la sécurité. Dans un contexte international plus que jamais marqué par le « retour du tragique » [3], cette édition a consacré la préoccupation croissante des gouvernements de maintenir le fragile équilibre entre une approche de coopération multinationale et leurs intérêts nationaux dans une logique de rapport coût/efficacité, propre à la compétition permanente entre États, au risque de sombrer dans un jeu perdant-perdant.

Le nouveau désordre mondial nous condamne-t-il à l'abandon de l'idée qui avait germé à l'issue de la Seconde Guerre mondiale d'une espérance commune des États de pouvoir vivre en paix et limiter les horreurs de la guerre ? En d'autres termes, le multilatéralisme, incarné dans la création des Nations unies le 24 octobre 1945 [4] par ceux-là mêmes qui s'étaient affrontés jusqu'au feu nucléaire, est-il condamné ?

Multilatéralisme : de la maturation à l'érosion

Résultant d'un processus de coopération volontaire de plusieurs États, le multilatéralisme vise à l'établissement de règles communes et pérennes, auxquelles les États acceptent de contraindre leurs intérêts nationaux au profit d'un intérêt plus global. Il s'agit donc avant tout d'un état d'esprit consenti par les États. *De facto*, le multilatéralisme recouvre un large champ de registres qui se sont succédé, voire agrégés, au fil de l'histoire. On parlera des multilatéralismes plutôt que du multilatéralisme.

Il existe tout d'abord un multilatéralisme stratégique, constitué des grands traités internationaux nés essentiellement d'une entente américano-soviétique ; ce registre, qui inclut les grands traités sur l'Espace des années 1960 et ceux sur les armes chimiques et nucléaires, demeure globalement pérenne en dépit de fragilités plus ou moins profondes. S'y est brièvement superposé un multilatéralisme tiers-mondiste,

---

[1] Dag Hammarrskjöld, 2e Secrétaire général des Nations unies (SGNU) : « *it has been said that the UN was not created to bring us to heaven, but to save us from hell* ». Press release SG/382, 13 mai 1954 (https://digitallibrary.un.org/).
[2] *Munich Security Report 2024—Lose-Lose?* (https://securityconference.org/).
[3] MACRON Emmanuel, « Discours du président de la République au Parlement européen », 19 janvier 2022 (https://www.elysee.fr/).
[4] « Les Nations unies sont le moyen le plus efficace de réduire les souffrances et le coût massif des conflits est de les empêcher » *in* NATIONS UNIES, « Comment l'ONU maintient la paix et la sécurité internationale ? » (https://www.un.org/).

sous l'impulsion des puissances moyennes. Représentant la majorité de l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU), elles sont parvenues à faire voter des accords et des traités mais qui ne se sont jamais révélés contraignants pour les grandes puissances, rendant ce domaine du multilatéralisme caduc [5]. Sur le plan économique, sous l'impulsion américaine, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) succède au *General Agreement on Tariffs and Trade* (*GATT*) en 1994, mais l'universalité de cette organisation demeure davantage une façade qu'une réalité au vu de la complexité et de l'extrême rigueur des critères d'admission. Enfin, plus récemment, s'est ajouté un nouveau multilatéralisme dans les domaines de l'environnement – déclaration du Sommet de Rio (1992) ou la série des *COP* [6] – et du droit humanitaire – Conventions d'Ottawa (1997) et d'Oslo (2008), Traité d'interdiction des armes nucléaires ou TIAN (2017). Ces derniers avatars du multilatéralisme peinent à revêtir une dimension juridique contraignante et relève avant tout de déclarations d'intention.

Le multilatéralisme est donc le résultat d'une longue accrétion de principes liant les États dans différents domaines. Il s'est forgé dans l'optique de transcender les divisions et les intérêts nationaux. À la production de normes communes se sont greffés des processus de suivi et de vérification qui ont conduit au milieu des années 1990 à l'apogée du multilatéralisme normatif, en cohérence avec l'hégémonie occidentale du moment [7]. Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et ses outils comme le « Club de Londres » [8] illustrent le niveau de maturation qu'a pu atteindre cette idée collective.

On pourrait considérer que le multilatéralisme est une notion darwinienne qui s'adapte et survit, y compris dans les crises qui ne constituent finalement que sa « matrice dans la dynamique historique » [9]. L'exemple de l'évolution des normes internationales liées à la santé dans le cadre de la crise Covid-19 illustre cette thèse. En dépit de l'expression exacerbée des intérêts nationaux (sortie des États-Unis de l'Organisation mondiale de la santé [OMS], blocage du Conseil de sécurité des Nations unies [CSNU] sur fond de différend sino-américain), on a vu émerger de nouvelles initiatives qui procèdent de la philosophie du multilatéralisme (création de l'Accélérateur ACT [10], par exemple).

Pour autant, les derniers grands traités à vocation universelle du XXIe siècle témoignent de l'érosion du multilatéralisme. Non contraignants, la série des *COP*, le TIAN ou encore le Pacte mondial sur les migrations [11] assurent un multilatéralisme

---

[5] Des décennies 1970 et 1980, héritage du multilatéralisme tiers-mondiste, n'a survécu que la Convention de Montego Bay (1982).

[6] *Conference of the Parties.* Conférence des États signataires qui fait suite à la signature en 1992 de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques ou CCNUCC (https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convfr.pdf).

[7] Le « moment occidental » selon l'ambassadeur Gérard Araud lors d'une conférence.

[8] *Nuclear Suppliers Group* (*NSG*) : réunion d'États qui définissent une politique de contrôle des exportations des technologies nucléaires duales.

[9] Guilbaud Auriane, Petitevile Franck et Ramel Frédéric (dir.), *Crisis of Multilateralism? Challenges and Resilience*, The Sciences Po Series in International Relations and Political Economy (SPIRP), 2023, 281 pages.

[10] *Access to COVID-19 Tools Accelerator* (https://www.who.int/).

[11] Pacte mondial sur les migrations sûres, ordonnées et régulières (A/RES/73/195), Marrakech, 2018 (https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/452/00/pdf/n1845200.pdf?token=MvFyFLxVaIhqXfolx3&fe=true).

de façade qui ne parvient pas à masquer les désaccords grandissants entre États. Ce déclin trouve sa source dans une double obsolescence : technique et de légitimité. En effet, l'évolution des relations internationales et des équilibres politiques tend à rendre caduques les traités existants. L'incapacité du TNP à engerber des pays nouvellement dotés sans que ceux-ci doivent au préalable renoncer à l'arme atomique illustre les limites techniques des grands traités. Le format du CSNU, quant à lui, n'est plus l'exact reflet des équilibres mondiaux tel qu'il l'était à sa création, le rendant *de facto* contesté.

La philosophie du multilatéralisme qui a donné naissance à l'ONU, dont elle est la plus sincère incarnation, se heurte désormais à l'expression exacerbée des intérêts propres des États. L'unilatéralisme tend désormais à supplanter le multilatéralisme.

L'unilatéralisme à l'assaut des Nations unies

L'ONU, avant même la crise actuelle du multilatéralisme, et en dépit de ses succès historiques, était une organisation vertement critiquée pour ses modes de fonctionnement [(12)]. Elle doit désormais faire face à la montée des unilatéralismes, ou *a minima* à d'autres formes de multilatéralisme promues par certains des grands États-membres.

Isolationnisme croissant des États-Unis

La tendance au recentrage des États-Unis sur ses intérêts nationaux, y compris au détriment d'une approche plus holistique, n'est pas nouvelle. La dénonciation des Accords de Bretton Woods en 1971, ou plus tôt encore le refus de ratifier le Traité de Versailles donnant corps à la Société des Nations (SDN) en 1920, sont les signes avant-coureurs du cancer unilatéraliste dont souffrent les États-Unis. Sous la présidence Trump (2017-2021), les métastases se multiplient. Sous prétexte d'inciter à plus d'efficacité, l'administration américaine réduit drastiquement sa contribution financière à l'ONU, dénonce les Accords de Vienne sur le nucléaire iranien [(13)], et se retire des Accords de Paris sur le climat [(14)] et de l'*UNESCO*. Le partenaire américain s'avère désormais un partenaire difficile au sein du CSNU, usant de son droit de *veto* ou menaçant de le faire dans de nombreux dossiers [(15)].

La Fédération de Russie : culture du blocage

Usager le plus régulier du droit de *veto* [(16)] parmi les cinq membres permanents du CSNU (P5), la Fédération de Russie cultive le blocage comme expression de sa

---

[(12)] Lietar Pauline, *ONU : la grande imposture*, Albin Michel, 2017, 238 pages. L'auteure énonce les dysfonctionnements internes à l'organisation et en particulier du siège des Nations unies dont elle dresse un tableau au vitriol.

[(13)] Retrait américain du *JCPOA* le 8 mai 2018, conformément à la promesse électorale du président Trump.

[(14)] 4 novembre 2020, au lendemain de la défaite de Donald Trump. Depuis, les États-Unis les ont réintégrés le 22 février 2021.

[(15)] Les États-Unis ont utilisé 3 fois le droit de *veto* sous la présidence Trump, et 3 fois depuis les événements du 7 octobre 2024 en Israël, à chaque fois au sujet de la situation au Proche-Orient.

[(16)] 90 fois entre la création de l'ONU et la chute du Mur, et 35 fois depuis la fin de la guerre froide, voir la liste de tous les *veto* depuis février 1946 (https://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact_veto_table_en.htm).

puissance. Elle s'est systématiquement opposée à toute résolution relative au règlement de la crise en Syrie et réitère aujourd'hui cette politique de défense ferme pour tout ce qui concerne l'Ukraine.

Ainsi protégée en complément de son parapluie nucléaire, elle viole impunément le droit international à son profit – occupation militaire en Moldavie, Géorgie et Ukraine –, exprimant elle aussi l'unilatéralisme le plus égoïste, tout en cultivant un multilatéralisme de façade avec l'Afrique notamment.

Implication croissante de la Chine

Bien que membre du P5, la Chine est longtemps restée un acteur discret à l'ONU. Elle cherche désormais à y accroître significativement son influence. Elle a pris opportunément la tête de plusieurs organes de l'ONU. Elle est le 2e contributeur financier des Nations unies, et se hisse désormais à la 9e position des pays contributeurs en troupe.

Plus qu'un unilatéralisme, la Chine propose une stratégie de multi-bilatéralismes centrés sur Pékin qui servent ses propres intérêts. À ce titre, la pénétration des organes de l'ONU par l'initiative chinoise de Nouvelles routes de la soie témoigne de son offensive sur le multilatéralisme traditionnel. Elle envoie ainsi un message séduisant aux États rejetant ce qu'ils qualifient d'approche hégémonique occidentale.

Du G77 au Sud global : critique d'une rente de situation du P5

Créé en 1964 par 77 États souhaitant contrebalancer la mainmise supposée des pays occidentaux sur l'ordre mondial, il regroupe aujourd'hui 134 pays aux côtés desquels se positionne de manière quasi systématique la Chine ; on parle d'ailleurs à l'ONU du G77+Chine, confirmant la volonté de cette dernière de bâtir un multilatéralisme alternatif. La Chine s'est donc peu à peu enfermée dans une posture qui vise à ne jamais critiquer les États hôtes d'une opération de paix.

Paralysie subséquente du CSNU

Les logiques de puissance et les égocentrismes étatiques s'expriment ainsi au sein du CSNU avec pour principale conséquence son blocage récurrent qu'on pourrait qualifier de sixième période du CSNU [17], proche de l'état de paralysie de la guerre froide [18]. S'ajoute la perte de confiance du « Sud global » qui préconise un rééquilibrage au profit de l'AGNU qui fonctionne par consensus et possède donc une légitimité de fait [19] ; position soutenue par les pays autoritaires, mais qui mène à l'immobilisme.

---

[17] Dans la continuité des cinq périodes décrites par Serge Sur dans *Le Conseil de sécurité des Nations unies*, Biblis inédit, 2005, p. 13.

[18] Cette paralysie s'observe surtout dans les crises les plus politisées où l'influence des membres permanents et élus du Conseil s'exercent le plus.

[19] S'appuyant sur le précédent du déclenchement de la *Force d'urgence des Nations unies* (*Funu*) à l'occasion de la crise de Suez (1956) sur la base d'une résolution de l'AG pour contourner les *veto* français et britanniques.

Or, l'article 25 de la Charte [20] confère au CSNU la responsabilité première du maintien de la paix et de la sécurité internationale dont les principaux outils sont les opérations de paix. Désormais, ce consensus n'existe plus dès lors que les décisions télescopent les intérêts nationaux [21]. Par conséquent, « l'ONU reste une référence de légitimité mais plus nécessairement un cadre pour l'action » [22], obérant sa capacité à produire des opérations de paix.

Dans ce contexte, l'avenir des OMP s'assombrit

Inexistante dans la Charte, l'Opération de maintien de la paix est pourtant devenue au fil de l'histoire la figure de proue du multilatéralisme onusien. La nature et les concepts d'emploi des Casques bleus [23] se sont très largement adaptés aux conditions géopolitiques. Pourtant, force est de constater que le modèle OMP tend à disparaître du paysage international.

Une longue et permanente tentative d'adaptation des modes d'action et du concept d'emploi

Une longue maturation du modus operandi

De l'envoi des premiers observateurs non armés pour surveiller la trêve en Palestine en 1948 [24] au déploiement des presque 30 000 policiers et soldats des *Missions multidimensionnelles intégrées des Nations unies pour la stabilisation du Mali* (*Minusma*) et *en Centrafrique* (*Minusca*), les modes opératoires des OMP n'ont cessé d'évoluer.

Les OMP sont nées et ont grandi concomitamment à la guerre froide, limitant *de facto* leur portée sécuritaire. Indépendamment des volumes déployés, les différentes opérations ont essentiellement visé à la surveillance et l'application de cessez-le-feu sous chapitre VI. La chute du rideau de fer, bien loin de marquer la fin de l'histoire [25] a vu se muer la conflictualité ; aux conflits interétatiques, dont le nombre était alors en déclin, se sont substitués les conflits armés intra-étatiques (Rwanda, Sierra Leone, ex-Yougoslavie…). Cette période a vu la multiplication des OMP [26].

Le succès des OMP des années 1990 a fait croître les attentes, ce qui a conduit aux échecs du milieu de la décennie (*Forpronu* en ex-Yougoslavie, *Minuar* au Rwanda ou *Onusom II* en Somalie). Tirant les leçons de ses échecs, l'ONU a fait évoluer sa doctrine. La fréquence des conflits ne faiblissant pas, la pertinence des OMP a été

---

[20] Charte des Nations unies (https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/full-text).
[21] Blocages russes sur la Syrie et l'Ukraine, blocages américains sur le Proche-Orient.
[22] Ripert Jean-Maurice, « Le multilatéralisme et la paix », *RDN*, n° 861, juin 2023, p. 85-95 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=23197).
[23] Les soldats de la *Funu* arborent pour la première fois le couvre-chef bleu lors de leur déploiement en Égypte dans le cadre de la crise de Suez.
[24] C'est en juillet 1948 que tombe au champ d'honneur la première victime du maintien de la paix, le chef de bataillon français René de Labarrière.
[25] Fukuyama Francis, *The End of History and the Last Man*, Free Press, 1992, 418 pages.
[26] 36 ont été lancées entre 1988 et 1998 sur un total de 70 OMP.

réaffirmée dans la seconde moitié des années 1990, puis au début du XXe siècle avec *in fine* le déploiement des *Minusma* et *Minusca*.

De ces différents *modus operandi*, se sont dégagés trois grands principes qui régissent les OMP traditionnelles :

– **Consentement de l'État sur le territoire duquel les troupes de l'ONU interviennent**. On a pu voir récemment que ce principe constitue une faiblesse du principe même des OMP (le Mali a imposé le désengagement extrêmement rapide et dans des conditions de sécurité à peine garanties des 14 000 Casques bleus de la *Minusma* et la République démocratique du Congo s'apprête à faire de même avec la *Monusco*).

– **Impartialité**, entendue comme la capacité à imposer les termes du mandat du CSNU, sans prendre parti pour aucune des parties au conflit [27]. Ce principe trouve ses limites avec l'extension des missions à la protection des populations, imposant de s'opposer aux éléments qui les menacent (rebelles, groupes armés…).

– **Restriction de l'usage de la force à la légitime défense** et en défense du mandat a dû être adaptée pour prendre en compte la protection des populations [28]. Elle demeure un facteur limitant l'efficacité militaire des OMP.

On constate donc que ces principes ont perdu de leur pertinence dans le contexte actuel.

De vaines tentatives d'adaptation du concept à la complexité des environnements.

Sous l'impulsion du SGNU de l'époque, Boutros Boutros-Ghali, le Département des OMP [29], est créé en 1992 pour mieux gérer la multitude d'opérations alors déployées. Cette création est immédiatement suivie d'une volonté de structurer la doctrine des opérations de paix afin de les rendre plus efficaces dans un contexte de complexification des crises. Elle se traduit d'abord par la publication de *L'Agenda pour la Paix* (1992) et du *Supplément à l'Agenda* (1995) [30]. Si, dans l'ensemble, les mesures proposées sont saluées par l'ensemble des États-membres de l'Assemblée générale, il n'a pas été formellement approuvé dans son intégralité par l'AG ou le CSNU, du fait des réserves, voire des oppositions suscitées par les propositions les plus novatrices du Secrétaire général, dont celle de créer une « armée permanente » des Nations unies [31].

---

[27] *UN Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines* [« *UN Capstone doctrine* »], 2008 (https://peacekeeping.un.org/), p. 33 : « *United Nations peacekeeping operations must implement their mandate without favour or pejudice to any party* ».

[28] *R2P* (*Responsability to Protect*). Voir Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE), *La responsabilité de protéger (Rapport)*, décembre 2001 (https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/), dit « Rapport Sahnoun-Evans » du nom des coprésidents de la Commission.

[29] Dans le cadre des nombreuses réformes des Nations unies, le DOMP est devenu le Département des opérations de paix (DOP) en 2019.

[30] *L'Agenda pour la Paix* (https://digitallibrary.un.org/).

[31] Schricke Christian, « L'Agenda pour la paix du Secrétaire général Boutros-Ghali – Analyses et premières réactions », *Annuaire français de droit international* XXXVIII, Éditions du CNRS, 1992.

Puis, en 2000, à l'aune notamment du conflit au Kosovo, le SGNU charge un groupe d'experts dirigé par Lakhdar Brahimi [32] de poursuivre l'actualisation de la doctrine des OMP. Leur rapport [33] met en exergue la responsabilité majeure de l'Organisation dans la protection des populations. Il souligne également la nécessité de disposer de mandats clairs et précis, et la responsabilité des États-membres d'investir dans les OMP, en termes de capacités mais aussi de financement afin de disposer d'un outil de maintien de la paix plus efficace.

En 2008, paraît un nouveau document cadre : la doctrine « Capstone ». Elle introduit la notion fondamentale de « maintien de la paix robuste » et l'emploi de la force en dehors du cadre de la légitime défense au niveau tactique pour défendre la mission, le mandat et les populations civiles. Elle est immédiatement suivie de la réforme « *New Horizon* » en 2009 qui nuance entre « maintien de la paix », « construction de la paix », « imposition de la paix » et « établissement de la paix ».

Cependant, le besoin de clarification demeure, comme pour la notion de « maintien de la paix robuste ». En 2015, le SGNU charge un groupe d'experts indépendants de réaliser une nouvelle consultation. Elle débouche sur la réalisation du rapport « *HIPPO* » [34] ; outre le rappel des grands principes des OMP, ce rapport souligne que la robustesse doit être endossée et assumée par l'ensemble du personnel des opérations, pas seulement par les Casques bleus. Le rapport souligne pour la première fois la responsabilité des troupes contributrices des États-membres, pointant tacitement l'inaction parfois constatée de certains contingents, prétendument justifiée par le respect des principes d'impartialité ou de non-usage de la force. Le maintien de la paix robuste connaîtra son apogée en 2012 avec les actions de la *Monusco* contre les mutins de l'armée congolaise regroupés au sein du Mouvement du 23 mars (M23). Depuis, face aux réticences des États contributeurs de troupes (*TCCs*), le maintien de la paix robuste est peu mis en œuvre.

Il sera suivi en 2017 de l'explosif « rapport Dos Santos Cruz [35] » qui souligne notamment les nombreuses pistes d'amélioration pour ce qui concerne la sécurité des Casques bleus et l'efficacité opérationnelle des missions sous trois axes : le comportement et l'état d'esprit des troupes ; leur équipement et leurs moyens d'action ; et les enjeux liés au soutien.

---

[32] Diplomate algérien, L. Brahimi a été représentant spécial du SGNU en Haïti, en Afrique du Sud, puis pour l'Afghanistan et l'Irak en 2001.

[33] *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, A/55/305 (https://peacekeeping.un.org/), dit « Rapport Brahimi ».

[34] *High Independant Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people*, 17 juin 2015 (https://undocs.org/).

[35] Financé par la Chine qui ne s'attendait pas à un tel résultat, ce rapport est écrit par l'ancien commandant brésilien de la Force de la *Monusco* en RDC et de la *Minustah* à Haïti, issu des forces spéciales. Ses recommandations sont en tout point conformes aux attentes des États affinitaires qui partagent une vision robuste et performante du maintien de la paix. *Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business*, 19 décembre 2017 (https://peacekeeping.un.org/).

Aussi, en dépit des constants efforts d'adaptation du secrétariat, et après une brève acmé au début des années 1990, les OMP sont désormais une espèce fragile, qu'on peut considérer en voie de disparition [36].

Des faiblesses qui menacent la survie des OMP

Même si le Secrétaire adjoint aux opérations de paix déclarait récemment que « les opérations de maintien de la paix sont un signe de la vigueur du multilatéralisme, dans un contexte marqué par des défis et des clivages géopolitiques inédits » [37], la tendance est globalement négative pour ce qui concerne les opérations de paix.

Elles souffrent en premier lieu de fragilités intrinsèques, à commencer par la complexité des mandats qui les définissent. Du déploiement de simples observateurs, les OMP sont devenues, au fil de l'histoire et de la complexification des conflits, des missions multidimensionnelles intégrées, à l'instar des dernières opérations déployées en Afrique (*Minusca*, *Minusma*). Se pose ainsi naturellement la question de la compatibilité au sein d'une même opération des multiples missions confiées aux Casques bleus [38]. Comment concilier pêle-mêle l'assistance humanitaire, la promotion de l'état de droit et de la démocratie, la supervision d'élections, la réconciliation entre factions, le *DDR* (*Disarmement, Demobilization and Reintegration*) et la Réforme du système de sécurité (*SSR*) ? C'est une gageure qui fait douter de la performance réelle des opérations de paix, et qui conduit au désamour de certains bailleurs comme de certains pays demandeurs de maintien de paix, à l'instar du Mali ou de la RDC.

En outre, il s'agit de faire coexister des chaînes disparates, civiles et militaires, de cultures et aux modes de fonctionnement très différents ; c'est tout l'objet de l'intégration qui a accompagné la transformation de la doctrine des OMP. Pour autant, cette notion d'intégration ne règle pas la question de l'autorité. D'abord, la prévalence de l'autorité nationale qui se traduit souvent par des *caveats* (restrictions d'emploi) non déclarés, nuisibles à l'efficacité opérationnelle des unités en uniforme. Également, la notion d'autorité structurelle interroge, tant la question de la direction stratégique des OMP fait toujours débat. En effet, si le CSNU décide d'une opération, il en confie sa planification au DOP et sa conduite au RSSG [39]. New York, communément reconnu comme échelon stratégique, s'occupe davantage de la direction politique des opérations, quand le niveau stratégique est confondu avec le niveau opératif de théâtre, à la main du RSSG. De fait, les États-membres perdent le contrôle des opérations de paix, ce qui génère de la défiance.

Enfin, la capacité financière limitée constitue une fragilité supplémentaire. Initialement intégré au budget général des Nations unies, le financement dédié des

---

[36] Auzouy Romain, Vircoulon Thierry et Antil Alain, « *Débat du jour* – ONU : les opérations de maintien de la paix sont-elles utiles ? », *RFI*, 26 juin 2023 (https://www.rfi.fr/).

[37] Lacroix Jean-Pierre, USG/DPKO – Rapport du SGNU sur l'activité de l'Organisation – 2023, p. 72 (https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_annual_report_2023_fr.pdf).

[38] Diehl Paul F., Druckman Daniel et Mueller Grace B., *When Peacekeeping Missions Collide: Balancing Multiple Roles in Peace Operations*, Oxford University Press, 2023, 312 pages.

[39] Représentant spécial du Secrétaire général. Désigné par le SGNU, il doit néanmoins être approuvé par le CSNU.

OMP s'impose rapidement comme un critère essentiel de réussite face aux refus de certains États de contribuer [40]. En 1973, c'est l'adoption de la Résolution 3101 par l'AG qui établit les règles d'un budget pour les OMP, séparé du budget de fonctionnement général, dit ordinaire, de l'Organisation. Régi par la 5e commission de l'AG [41], le budget des OMP pour l'année 2023-2024 représente un montant de 5,56 milliards $, auxquels se sont ajoutés 590 M $ pour clôturer la *Minusma*, très nettement en dessous des standards des missions de l'Otan ou de l'UE (rapport communément admis de 1 à 18). En outre, certains États utilisent ce levier financier, indépendamment de leurs obligations imposées par les règles de l'ONU, pour influer sur l'Organisation ; en 2017, l'administration Trump décide de réduire de moitié sa contribution pour imposer notamment davantage de performance dans les OMP [42].

Les OMP souffrent également de facteurs exogènes qui fragilisent fortement ce concept : le comportement des États. D'abord, celui des États hôtes, dont le consentement est un prérequis au déploiement d'une mission. Sous l'influence d'autres États, dans une logique de « grand jeu », on a vu récemment le Mali imposer le départ de la *Minusma* ; désormais, la RDC réclame la fin de la *Monusco*. Également, celui des États-membres, y compris les plus influents, dont les intérêts passent au premier plan. Les critiques sont nombreuses contre les membres permanents du CSNU qui, au mieux, décident des OMP mais rechignent à y consacrer des troupes (aversion au risque) et limitent les budgets, ou, au pire, expriment leurs désaccords en bloquant le Conseil [43].

À l'opposé des déclarations de J.-P. Lacroix, on peut au contraire estimer qu'en qualité d'archétype du multilatéralisme, le maintien de la paix est aujourd'hui en crise [44]. Seules neuf [45] missions sont encore actives, avec seulement trois multidimensionnelles sous Chapitre VII (toutes trois en Afrique) comptant plus de dix mille soldats déployés [46].

Revitaliser l'ONU : une responsabilité pour la France et une opportunité d'influence

Pourtant, l'ONU demeure globalement pertinente à bien des égards, ne serait-ce que parce qu'elle constitue un rare forum regroupant la quasi-totalité des États de la planète. Le Céma a d'ailleurs récemment déclaré lors de son audition à l'Assemblée nationale de janvier 2024 « qu'il est urgent de revitaliser l'ONU pour rendre du poids

(40) Les États-Unis, par exemple, refusent de financer certaines missions (*Funu* en Égypte, *Onuc*) au prétexte qu'à l'instar de l'*UNFICYP*, c'eut été aux pays contributeurs à la Force de les financer également.
(41) L'AG dispose de 6 grandes commissions selon l'article 17 du chapitre IV de la Charte ; la 5e commission est responsable du financement des OMP (« *5th Committee* »).
(42) Manœuvre américaine déjà réalisée dans les années 1980 qui a conduit à une très grave crise du financement de l'ONU. EN 1991, le SG Boutros Boutros-Ghali juge l'ONU « au bord de la faillite ».
(43) Aucune nouvelle OMP n'a vu le jour depuis 2015 du fait de la situation de blocage du CSNU et d'une réticence du SGNU.
(44) Rapport de l'Inspection des Armées (IDA) : *Contribution des armées aux opérations de maintien de la paix*, 23 juillet 2023 [accès restreint].
(45) Exclues les « micro » missions de surveillance de cessez-le-feu ne comptant aucun militaire : *UNMOGIP* (Inde et Pakistan), *Onust* (Moyen-Orient).
(46) *Minusca* : 14 000 ; *Monusco* : 12 900 ; *Minuss* (Soudan du Sud) : 13 600.

à ses résolutions et en refaire un espace où essayer de traiter les problèmes » [47]. La France a non seulement la responsabilité de continuer de s'y impliquer, mais elle y a aussi un intérêt. La crise actuelle du maintien de la paix lui offre ainsi une opportunité de porter une voie alternative qui soutient nos intérêts nationaux.

Une responsabilité et une légitimité consubstantielles à son histoire

La France, en qualité de seul pays de l'Union européenne membre permanent du CSNU (disposant du droit de *veto*), de pays doté et d'important contributeur financier [48] pour l'ONU, a *de facto* une responsabilité évidente dans l'actuel travail de réforme du pilier « paix et sécurité » des Nations unies [49]. Elle a surtout un rôle à jouer dans la nécessaire réforme du CSNU.

En outre, la conception française des relations internationales fondée sur la régulation par le droit est parfaitement en phase avec la philosophie des Nations unies, ce qui lui confère une légitimité à défendre le multilatéralisme. Elle est d'ailleurs à l'initiative de l'Alliance pour le multilatéralisme [50] lancée le 2 avril 2019 avec l'Allemagne et un certain nombre de partenaires.

Quelles opportunités pour la France ?

La fin du maintien de la paix tel qu'on le connaît depuis les années 1980 prophétisée par Thierry Vircoulon [51], chercheur associé à l'Ifri, aussi inquiétant qu'elle soit pour la stabilité mondiale, offre l'occasion à la France de soutenir des réformes de portée générale, de s'afficher en moteur d'un pilier européen de l'ONU et surtout de raffermir des liens avec l'Afrique francophone qui souffrent de l'influence croissante de nos compétiteurs.

La France, favorable à des réformes de portée générale

En 2022, Antonio Guterres, actuel SGNU, a lancé des discussions relatives aux conclusions de son *Programme commun* [52]. Sur la base de ces discussions, les États-membres devaient être en mesure d'adopter un « Pacte pour l'avenir » à l'occasion du « Sommet pour l'avenir » qui se tiendra à New York en septembre 2024. Plusieurs enjeux de gouvernance internationale seront négociés au cours de ce sommet, dont la

---

[47] Commission de la défense nationale et des forces armées, « Audition, à huis clos, du général d'armée Thierry Burkhard, Chef d'état-major des armées, sur la contribution des armées à une nouvelle politique africaine de la France », 31 janvier 2024 (https://www.assemblee-nationale.fr/).

[48] 6e du budget ordinaire (4,32 % – 126 M $), 6e du budget OMP (5,3 % – 337 M $) (https://onu.delegfrance.org/UN-funding).

[49] Un des trois axes de la réforme initiée par le SG Antonio Guterres en 2017, avec la réforme du système de développement et la réforme de la gestion.

[50] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE), « L'Alliance pour le multilatéralisme » (https://www.diplomatie.gouv.fr/).

[51] Paliakara Nidhya, « Avec la fin progressive des missions de l'ONU, "l'échec du modèle onusien" pour régler les conflits », *TV5Monde*, 19 mars 2024 (https://information.tv5monde.com/).

[52] Ce rapport est la vision du SG pour l'avenir de la coopération mondiale (https://www.un.org/fr/common-agenda).

définition d'un nouvel Agenda pour la paix, en écho à celui de 1992, poursuivant ainsi l'adaptation des OMP aux enjeux de sécurité mondiaux.

Dans ce cadre, la France porte vingt mesures dont une partie concerne directement les opérations de paix. Les plus emblématiques portent sur la réforme du CSNU. Complexes par nature car elles nécessitent l'aval des membres permanents, ces réformes n'en sont pas moins indispensables pour sortir du blocage actuel d'une part et accroître la légitimité internationale de cet organe essentiel de l'ONU d'autre part. La France est favorable à son élargissement dans ses deux catégories de membres, permanents et non permanents, poussant notamment la candidature des membres du G4, mais aussi des pays africains [53]. Elle suggère également de strictement encadrer le droit de *veto* en cas d'atrocité de masse. À ce titre, après des mois de blocage au CSNU, le vote d'un cessez-le-feu immédiat dans la bande de Gaza par 14 membres du CSNU [54] le 25 mars 2024 constitue un signal très positif.

Elle préconise également une autonomie accrue du SGNU, dans une logique de subsidiarité, afin de permettre une meilleure anticipation des crises. Cela sous-tend notamment la fin de l'approbation des Représentants spéciaux par le Conseil. Cette proposition pourrait utilement être complétée par un élargissement du rôle du Comité militaire d'état-major [55] qui, tout en conseillant le CSNU sur les aspects militaires d'une crise, permettrait aux différents États-membres (bailleurs et *TCCs*) d'être davantage impliqués dans l'anticipation des crises et leur résolution le cas échéant, renouant ainsi avec l'esprit des origines avant que le Secrétariat ne se soit vu confier la gestion quasi exclusive des OMP. La France a récemment porté l'initiative inédite d'un partenariat du Comité militaire d'état-major avec son homologue africain de l'Union africaine (UA) afin de soutenir les initiatives africaines au maintien de la paix [56].

Sur le plan capacitaire, la France montre l'exemple par l'ampleur de ses contributions financières, obligatoires comme volontaires, et par sa contribution en troupes [57]. Elle préconise notamment que le financement du Fonds de consolidation de la paix soit assuré par des contributions obligatoires. De manière plus générale, une réforme visant à limiter les contributions volontaires est souhaitable [58].

Promoteur de l'UE comme acteur de l'ONU

L'UE jouit d'un statut particulier au sein de l'ONU, par la conscience qu'elle a de sa capacité à promouvoir un multilatéralisme autre que de façade. Elle siège notamment au sein de l'AG et affiche une unité entre ses États-membres dans plus de 90 % des dossiers. Aussi, au même titre que la France promeut un pilier européen

[53] Le seul élargissement du CSNU date de 1963 ; passage de 11 à 15 membres par amendement à l'AG de l'article 23 de la Charte (abstention de la Chine). Échec d'élargissement en 1979 et 1980.
[54] Abstention des États-Unis après plusieurs *veto* successifs.
[55] Le *MSC* est le seul organe subsidiaire du Conseil de sécurité inscrit dans la Charte des Nations unies. Il se réunit au moins tous les quatorze jours.
[56] Résolution 2719 de décembre 2023 (https://digitallibrary.un.org/record/4031070?v=pdf).
[57] La France, avec environ 700 Casques bleus, essentiellement au sein de la *Finul*, est le 2e contributeur du P5, derrière la Chine (2 200).
[58] Ripert J.-M., *op. cit.*, p. 94.

de l'Otan, il apparaît pertinent qu'elle se pose en État moteur de l'UE [59], d'autant plus qu'elle est désormais le seul membre européen du P5 depuis le *Brexit*.

Retisser du lien avec les pays africains

La nécessité d'un renouveau des OMP offre à la France l'opportunité de repenser sa relation avec les pays africains francophones et ainsi de contrebalancer l'influence croissante de nos compétiteurs sur le continent. Elle doit s'imposer comme un partenaire crédible dans la formation des armées africaines pour les OMP, mais également promouvoir une « autonomisation » de la gestion des conflits, en lieu et place de l'ONU *via* les organisations régionales [60].

Les OMP offrent un cadre idoine pour renforcer les relations bilatérales avec nos partenaires et augmenter leurs capacités opérationnelles. Manne financière pour le pays hôte [61], une OMP est aussi l'occasion pour les armées des pays contributeurs de monter en gamme. Elles bénéficient d'un retour financier important pour le personnel [62] comme pour le matériel [63]. En cohérence avec l'accroissement du partenariat militaire opérationnel recherché dans notre nouvelle stratégie pour « agir autrement avec l'Afrique », la France a donc un rôle à jouer [64].

Les armées contribuent largement au « *green training* » nécessaire à la certification ONU des troupes africaines. Elles peuvent aussi compléter les actions de la Direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD/MEAE) dans le cadre du « *blue training* [65] » ; tant sur le plan comportemental qui fait régulièrement défaut chez certains contingents, que sur le plan du Maintien en condition opérationnel (MCO) qui conditionne le processus d'indemnisation financier des équipements et sur la maîtrise de ce processus onusien. Une telle offre rénovée de formation et d'accompagnement peut affermir la relation partenariale avec les pays africains contributeurs de troupes francophones tout en offrant une meilleure compréhension mutuelle.

Enfin, à l'image de l'*ATMIS* [66], la prise en charge de la sécurité en Afrique par l'UA, ou d'autres organisations régionales, avec un financement onusien, constitue sans doute l'avenir des OMP. Pour autant, il convient de rappeler que ces opérations africaines de paix sont prévues exclusivement pour la conduite des opérations cinétiques,

---

[59] Les contributeurs de troupes de l'UE à l'ONU représentent 4 100 Casques bleus et l'UE finance 1,5 milliard de dollars au budget du maintien de la paix (soit 23,5 %, deuxième contributeur financier derrière les États-Unis).

[60] Le SGNU a la volonté de confier la phase *Peace Enforcement* à l'UA. Il a voté en ce sens en décembre 2023 la Résolution 2719 (https://www.un.org/).

[61] 20 à 25 % du budget d'une OMP retombe dans l'économie du pays hôte (emplois locaux, contrats avec les entreprises locales).

[62] Les *TCCs* reçoivent de l'ONU un remboursement des coûts pour le personnel qu'ils engagent, sur la base d'un taux standard approuvé par l'AG (1 410 $/personne/mois).

[63] Remboursement de l'équipement sur la base d'une grille définie dans le *COE manual* (*Contingency Owned Equipment*). Un bataillon d'infanterie est remboursé environ 20 M $ par an.

[64] Le rapport de l'Inspecteur des armées de mai 2023 met en exergue les opportunités qu'offre notre nouvelle stratégie en Afrique dans le domaine du soutien aux partenaires francophones du maintien de la paix.

[65] Le « *green training* » comprend l'ensemble des formations dispensées à nos partenaires relevant des savoir-faire tactiques. Le « *blue training* » intègre les formations nécessaires pour se conformer aux règles spécifiques de l'ONU, au premier rang desquelles, l'ensemble des formations comportementales.

[66] L'*African Transition Mission in Somalia* a pris la suite de l'*AMISOM* (*African Mission in Somalia*).

principalement contre les groupes armés terroristes, ce que les mandats des Nations unies ne couvrent pas. La France soutient de longue date cette position qui répond également aux attentes des pays africains, premiers concernés par la sécurité du continent. Relevant du chapitre VIII de la Charte, la question du financement de ces opérations africaines sur la base des contributions obligatoires de l'ONU est au cœur de la démarche française.

Dans l'affaiblissement du concept des OMP réside donc bien pour la France, du fait de son histoire et de sa position unique au sein du CSNU et de l'Organisation de manière plus générale, une opportunité de retisser du lien avec les pays africains francophones et ainsi gagner en influence là où elle est sans doute le plus contestée.

Conclusion : ne pas subir !

Le multilatéralisme se trouve à un tournant de son histoire. Attaqué de toutes parts, il parvient encore à échapper à sa propre disparition, mais se transforme, s'éloignant inexorablement de ses valeurs fondatrices, cédant la place à un unilatéralisme grandissant qui ne peut constituer une alternative viable à l'ordre mondial. L'ONU, et plus particulièrement les opérations de paix en sont les principales victimes. Pourtant, en dépit de ses faiblesses et de ses fragilités, elle demeure un cadre indépassable pour la création et l'expression d'un ordre mondial par une régulation consentie, d'un « multilatéralisme global » (Bertrand Badie).

La France ne peut être fataliste face au déclin du maintien de la paix. Il convient donc de consentir les efforts nécessaires pour participer à l'adaptation de cet outil unique et sa transformation visant à plus de légitimité. À ce titre, la France a un rôle à jouer en qualité de membre permanent du Conseil de sécurité, de son histoire et de son rapport singulier au multilatéralisme. Que ce soit dans la réforme de l'institution, de moteur de l'Union européenne comme matrice d'un multilatéralisme alternatif et, enfin, comme partenaire renouvelé des pays africains, la France doit transformer la crise actuelle des missions de paix des Nations unies en une opportunité d'accroître son influence. ◆

L'Otan au XXIe siècle : une perspective allemande

Frank LINDSTEDT

Colonel (terre, *Bundeswehr*), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Le contexte historique d'une défense européenne après la Seconde Guerre mondiale

« *NATO was created to keep the Soviet Union out, the Americans in, and the Germans down* [1]. »
Lord Hastings Lionel ISMAY, premier secrétaire général de l'Otan

Face à la perception par l'Europe occidentale d'une menace croissante de l'expansionnisme soviétique au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, un certain nombre d'initiatives visant à mettre en place une politique de sécurité commune virent le jour dès le début des années 1950, aboutissant au projet, tout à fait légitime en termes de politique de défense, d'une « communauté européenne de défense » [2]. Les puissances occidentales victorieuses souhaitaient intégrer la République fédérale d'Allemagne (RFA), créée en 1949, dans les structures européennes, et faire ainsi en sorte que l'Allemagne ne puisse plus jamais troubler la paix sur le continent [3].

Après avoir dans un premier temps refusé le réarmement allemand, les Alliés occidentaux modifièrent leur position, l'Union soviétique ayant démontré dès 1949 qu'elle possédait des armes nucléaires, tandis que les événements de Corée en 1950 soulignaient la volonté du monde communiste d'étendre son influence [4].

L'affirmation de l'URSS comme grande puissance mondiale contraignit les États-Unis à renforcer non seulement leur arsenal nucléaire, mais aussi leurs capacités conventionnelles, afin de protéger le monde occidental. La crainte, dans les démocraties d'Europe occidentale, d'une évolution similaire à celle de la Corée, facilita l'intégration politique et militaire de l'Allemagne : « Dès l'après-guerre, la France avait œuvré pour

(1) NATO, « *Origins*—NATO Leaders » (https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_137930.htm).
(2) Voir le mémorandum du chancelier Adenauer du 29 août 1950 (https://www.cvce.eu/), le plan Pleven du 24 octobre 1950 (https://www.cvce.eu/), le discours de Winston Churchill devant l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe du 11 août 1950 (https://www.cvce.eu/) et enfin le Traité sur la CED du 10 mars 1953 (https://www.cvce.eu/).
(3) Le plan Schuman, transformé par la suite en traité sur la « Communauté européenne du charbon et de l'acier » (CECA), est considéré comme exemplaire de la politique d'intégration à l'égard de l'Allemagne. Voir SCHMIDT Jürgen, *Europa, Dokumente zur Einigung*, vol. 2, Munich, 1962, p. 702 et suiv.
(4) Le 25 juin 1950, les troupes communistes de Corée du Nord franchissent le 38e parallèle. Le président américain Truman ordonne une contre-offensive qui débute le 15 septembre 1950 et conduit au rétablissement de la ligne de démarcation le 1er octobre 1950.

arrimer les États-Unis à l'Europe de l'Ouest par une alliance permanente, afin de ne pas revivre les années 1920, protéger l'Europe de l'Ouest contre la menace soviétique et, sans le dire, encadrer la question allemande [5]. »

Le 24 octobre 1950 eut lieu la présentation du plan Pleven, du nom du président du Conseil français René Pleven. Le projet visait à fonder une armée européenne intégrant des contingents allemands. Après des négociations difficiles, et que les États-Unis eurent imposé la subordination des 57 divisions européennes prévues au commandement de l'Otan, les traités furent soumis à la signature le 27 mai 1952, mais échouèrent le 30 août 1954 en raison du refus de ratification par l'Assemblée nationale française [6].

La persistance de la supériorité conventionnelle de l'Union soviétique conduisit les Européens de l'Ouest à réaliser que, en plus de leurs propres efforts conventionnels, seul le potentiel nucléaire des États-Unis constituerait un moyen de dissuasion efficace. Ces considérations donnèrent naissance à l'idée d'une « garantie de sécurité américaine » pour l'Europe occidentale, capable à la fois de dissuader Moscou d'une attaque et de faire contrepoids à une Allemagne de l'Ouest réarmée, autrement dit de garantir la sécurité *avec* l'Allemagne en même temps que *vis-à-vis de* l'Allemagne.

C'est ainsi que, dans le cadre du Traité de l'Atlantique Nord du 4 avril 1949 [7], est née d'une part la volonté d'établir une structure de commandement centrale pour la défense de l'Europe et d'y subordonner toutes les forces armées déployées dans la zone du *Supreme Allied Commander Europe* (*SACEUR*), d'autre part le dessein d'associer la RFA à la défense du continent. Dans ce contexte, l'Otan imposa des limites strictes au développement des forces armées de l'Allemagne de l'Ouest : citons, entre autres, l'interdiction de rétablir le Grand état-major général (*der große Generalstab*) et, en 1954, l'obligation faite à la RFA de s'engager à renoncer aux armes atomiques, biologiques et chimiques [8].

L'adhésion du pays à l'Otan en 1955 ouvrit finalement la voie au développement des forces armées ouest-allemandes, avec 12 divisions et des effectifs plafonnés à 500 000 hommes. Cela signifiait que, malgré les protestations soviétiques, l'Allemagne contribuait désormais à la défense de l'Europe de l'Ouest, tandis que se mettait en place un partenariat de sécurité transatlantique basé sur une dissuasion nucléaire et

---

[5] Védrine Hubert, *Rapport pour le président de la République française sur les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la défense*, Paris, 2012, p. 2 (https://www.vie-publique.fr/).

[6] Le plan prévoyait la création d'une armée européenne composée de contingents de tous les États participants, l'intégration de la totalité des forces armées allemandes, mais pas de la totalité des forces armées des autres États-membres, ainsi que la nomination d'un ministre européen de la Défense. La Grande-Bretagne avait finalement décidé de ne pas y participer.

[7] Les États signataires étaient les douze membres fondateurs de l'Otan : les États-Unis, le Canada, l'Islande, la Norvège, le Danemark, le Royaume-Uni, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la France, le Portugal et l'Italie. La Grèce et la Turquie ont rejoint l'Alliance en 1952, la RFA en 1955 et l'Espagne en 1982. Tous les autres États signataires à ce jour ont adhéré après la fin de la guerre froide.

[8] L'Allemagne a intégralement renoncé à la fabrication, à l'acquisition et à la possession d'armes NBC (Nucléaire, biologique et chimique) en 1969 avec la signature du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Voir Zentrum für Militärgeschichte der Bundeswehr (dir.), *Militärgeschichte*, Brunswick, 2021, p. 441.

conventionnelle adéquate contre l'URSS. La formule précitée du premier secrétaire général de l'Otan était donc bien réalité.

Les stratégies de l'Alliance et l'élargissement depuis 1990

Depuis la création de l'Otan, deux périodes distinctes se sont succédé, au cours desquelles la réflexion stratégique de l'Organisation a évolué : la guerre froide et l'après-guerre froide.

De 1949 à 1991, la stratégie de l'Otan se définit principalement par la défense et la dissuasion, même si au cours des deux dernières décennies de cette période le dialogue et la détente occupèrent une place de plus en plus importante. Durant cet intervalle, quatre concepts stratégiques [(9)] furent adoptés. L'Allemagne de l'Ouest, principal champ de bataille potentiel, dépendait alors essentiellement de la dissuasion nucléaire et des forces conventionnelles et nucléaires des États-Unis stationnées dans le pays. Cette situation a, jusqu'à aujourd'hui, un impact durable sur les forces armées allemandes. L'Otan exerce depuis toujours une dissuasion nucléaire principalement soutenue par les États-Unis. Certains alliés (dont l'Allemagne) y contribuent encore aujourd'hui, par exemple par le biais d'exercices conjoints ou en assurant un soutien opérationnel technique avec la présence d'avions appropriés et le stockage d'armes nucléaires sur leur territoire. Dans le cadre du Groupe des plans nucléaires (*NPG*), tous les membres de l'Otan, à l'exception de la France, participent à la planification et au contrôle de la politique nucléaire de l'Alliance [(10)].

La chute de l'URSS et la dissolution du Pacte de Varsovie ont suscité de nombreuses interrogations quant à la pérennisation de l'Alliance atlantique, alors qu'une période de paix s'annonçait en Europe. Pourtant, l'Otan a continué à s'acquitter de ses tâches fondamentales, à savoir contribuer à la stabilité du continent, servir d'enceinte de consultation transatlantique, exercer la dissuasion et préserver l'équilibre stratégique européen, sans voir son existence frontalement remise en cause par ses membres.

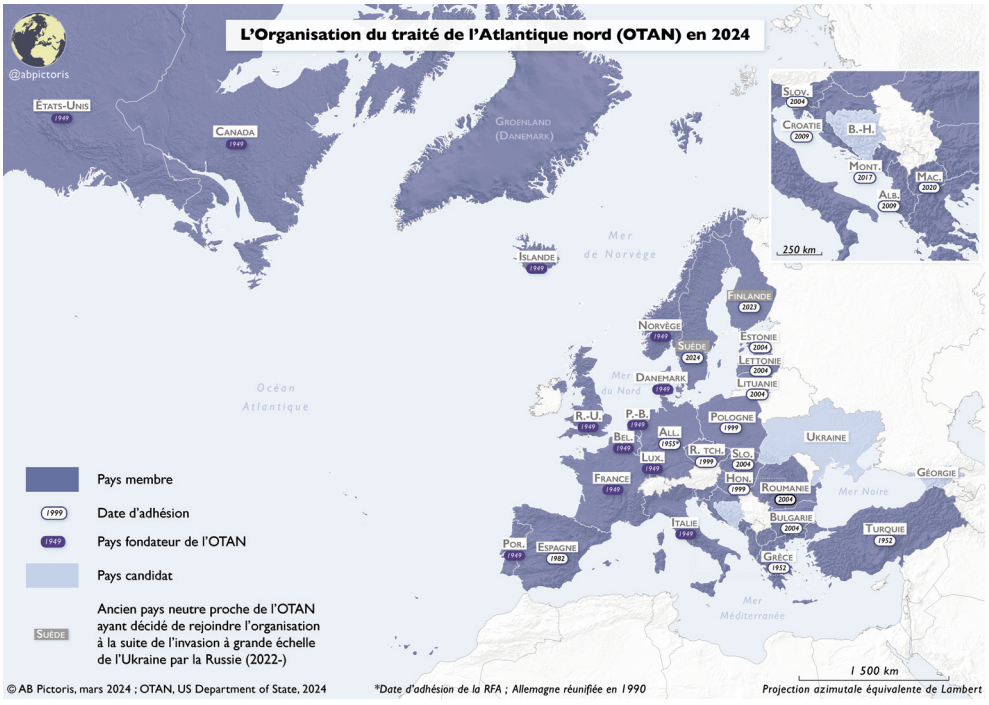
Au contraire, l'Otan s'est élargie. La République tchèque, la Hongrie et la Pologne sont devenues membres en 1999. La Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie y ont adhéré en 2004. Au Sommet de Bucarest d'avril 2008, il a été décidé d'inviter l'Albanie et la Croatie, qui ont rejoint l'Alliance en 2009. Pour la majeure partie des nouveaux membres intégrés à partir de 1990, l'Otan est perçue comme le moyen de protéger l'intégrité de leur territoire sans avoir à supporter le coût très élevé d'une politique nationale de défense. L'élargissement du concept de sécurité, au cœur des concepts stratégiques de 1991 et 1999 [(11)], a en effet permis à l'Otan d'élargir son champ d'action et de s'engager dans des missions de gestion de crise sur des territoires situés en dehors de ses limites géographiques, par exemple dans les Balkans occidentaux.

---

(9) Otan, « Les concepts stratégiques », 15 juillet 2022 (https://www.nato.int/).

(10) Pour « nuclear sharing », voir Roberts Brad, *Germany and NATO's Nuclear Deterrent*, *Federal Academy for Security Policy* (*BAKS*), 7/2021 (https://www.baks.bund.de/de/node/2295).

(11) Otan, « Les concepts stratégiques », 15 juillet 2022 (https://www.nato.int/).



© AB Pictoris (https://abpictoris.com/)

Le concept stratégique de 1999 précise que l'Otan devra faire face à des « risques complexes pour la paix et la stabilité euro-atlantiques, risques liés à des politiques d'oppression, à des conflits ethniques, au marasme économique, à l'effondrement de l'ordre politique et à la prolifération des armes de destruction massive » [12]. En réaction à ces nouvelles menaces, l'Otan s'engage militairement en Afghanistan (2001-2021) et en Libye (2011).

L'élargissement de l'Otan était en pratique bloqué depuis 2008, en raison des pressions russes pour mettre un terme à l'extension de l'Alliance vers l'est. Le refus de la France et de l'Allemagne d'engager, en 2008, un processus d'adhésion de l'Ukraine est le signe très clair de cette réticence, malgré la volonté américaine d'engager l'Alliance dans cette voie. De même, le processus d'adhésion de la Géorgie, engagé en 2008, s'est enlisé à la suite de la crise russo-géorgienne de la même année.

La crise de Crimée (2014) et la guerre en Ukraine, lancée en février 2022 par la Russie, ont, encore une fois, profondément bouleversé les cartes du continent. La Suède et la Finlande, pays traditionnellement neutres, sont ainsi devenues membres de l'Alliance [13]. Cette évolution répond, en définitive, à la question de la nécessité de

[12] Otan, « Le Concept stratégique de l'Alliance », 24 avril 1999, §20 (https://www.nato.int/).
[13] La frontière entre la Finlande et la Russie est longue d'environ 1 340 km.

l'Otan car, aujourd'hui encore, la mission principale de l'Alliance est la défense collective au titre de l'article 5 [14] : « Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord [15]. »

L'agression en Ukraine : le tournant

L'escalade agressive du président de la Fédération de Russie a brutalement fait prendre conscience à l'Europe, notamment en Allemagne et dans les pays de l'Europe de l'Est, de sa dépendance à la protection américaine. Or, les déclarations de Donald Trump à l'approche de la Conférence sur la sécurité de Munich du mois de février 2024 ont clairement démontré que celle-ci ne peut être tenue pour acquise [16].

La fiabilité de l'Amérique au sein de l'Otan pourrait se voir sérieusement mise à mal, par exemple dans le cas d'une réélection de Donald Trump, ou simplement par un successeur de Joe Biden qui, sans agir de manière aussi erratique que D. Trump, aborderait froidement l'Europe sous l'angle d'un calcul « coûts-bénéfices » au demeurant tout à fait compréhensible [17]. Enfin, même en cas de réélection de Joe Biden, contenir la Chine restera une priorité stratégique de la politique étrangère des États-Unis. À cela s'ajoutent les deux attentes de Washington à l'égard de ses alliés européens : qu'ils assument une part plus élevée des dépenses de l'Otan pour leur propre sécurité et qu'ils soutiennent les États-Unis dans leur politique d'endiguement à l'égard de la Chine qui constitue, aujourd'hui déjà, et sans doute pour longtemps, l'axe principal de la politique étrangère américaine [18].

Après trente années de déflation militaire, et sans avoir jamais atteint l'objectif des 2 % de PIB préconisés pour la défense, les forces armées allemandes se trouvent dans une situation de dénuement capacitaire extrême à un moment où, pour la première fois depuis 1945, une guerre de haute intensité impliquant une grande puissance

---

[14] « Nous avons entériné un nouveau concept stratégique qui décrit l'environnement de sécurité auquel l'Alliance fait face, réaffirme nos valeurs et énonce la raison d'être et la principale responsabilité de l'Otan, qui est d'assurer notre défense collective suivant une approche à 360 degrés. Ce texte définit en outre les trois tâches fondamentales de l'Otan : la dissuasion et la défense, la prévention et la gestion des crises, et la sécurité coopérative. Il orientera notre action pour les années à venir, dans l'esprit de solidarité transatlantique qui nous anime. » Chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'Otan, « Déclaration du sommet de Madrid », 29 juin 2022 (https://www.nato.int/).

[15] Otan, « Défense collective – Article 5 » (https://www.nato.int/).

[16] Heilbrunn Jacob, « Trumps NATO-Versprechen », *Internationale Politik und Gesellschaft* (*IPG*) *Journal*, 16 février 2024, Friedrich Ebert Stiftung (https://www.ipg-journal.de/).

[17] « *[W]e will count on our Allies to continue assuming greater responsibility by increasing their spending, capabili-ties, and contributions* », The White House, *National Security Strategy*, 12 octobre 2022, p. 39 (www.whitehouse.gov/).

[18] *Ibidem*, p. 17 : « *U.S. interests are best served when our European allies and partners play an active role in the Indo-Pacific, including in supporting freedom of navigation and maintaining peace and stability across the Taiwan Street* ».

éclate aux portes de l'Europe, tandis que le principal allié du pays, les États-Unis, menace de remettre en cause les garanties de sécurité apportées de longue date.

La réponse apportée par le chancelier Scholz consiste à aborder ce « changement d'ère » (*Zeitenwende*) avec un programme de rééquipement majeur de la *Bundeswehr*. Dans un discours historique devant le *Bundestag*, Olaf Scholz déclarait ainsi que « le 24 février 2022 marqu[ait] un changement d'ère (*Zeitenwende*) dans l'histoire de notre continent » [19]. Utilisant des termes forts, il affirmait son intention de faire des forces allemandes l'armée conventionnelle la mieux équipée d'Europe, annonçant la dotation d'un fonds spécial (*Sondervermögen*) de 100 milliards d'euros destiné à financer les grands programmes d'achats militaires à venir. Cette *Zeitenwende* est fortement tournée vers les États-Unis, premier partenaire et pourvoyeur de sécurité du pays. Berlin a brutalement redécouvert en février 2022 l'importance du parapluie nucléaire américain [20] et la nécessaire pérennité de l'Alliance atlantique en tant que cadre fondamental, aussi bien sur le plan conceptuel que doctrinal, de la *Bundeswehr*. L'Allemagne, et avec elle la plupart des autres pays européens membres de l'Otan et de l'UE (en particulier ceux de l'Est), considère toujours l'Otan comme la structure la plus importante pour organiser et garantir la défense euro-atlantique et comme un « pilier de l'ordre transatlantique » reliant les États-Unis et le Canada à l'Europe [21]. Les contributions américaines restent, dans ce cadre, cruciales pour la capacité d'action de l'Otan : sans les contributions conventionnelles et nucléaires américaines, il n'est possible à l'heure actuelle d'assurer ni une dissuasion crédible, ni la défense militaire de l'Europe.

Avec la *Zeitenwende*, la première puissance économique d'Europe soulignait sa volonté de contribuer d'une façon adéquate à la défense conventionnelle de l'Europe dans le cadre de l'Otan [22]. Le pays ayant par ailleurs réaffirmé, dans l'article 3 du Traité du 12 septembre 1990 (dit « Traité 2 + 4 ») [23], sa renonciation à la possession d'armes nucléaires, deux questions s'imposent : comment encourager les États-Unis à maintenir la dissuasion nucléaire en Europe ? Et quelles sont les options alternatives ?

La dissuasion nucléaire : un sujet difficile pour l'Europe en 2024

Si, en 1991, l'Ukraine avait réussi à conserver sur son territoire, au lieu de les abandonner, les armes nucléaires datant de l'ère soviétique, il est probable que son intégrité territoriale serait aujourd'hui encore garantie. L'idée de la nécessité d'une dissuasion nucléaire est donc à nouveau bien réelle en Europe. C'est le seul moyen de freiner la « soif de puissance » de la Russie et son agressivité envers ses voisins – même

[19] Scholz Olaf, « Regierungserklärung von Bundeskanzler », 27 février 2022 (https://www.bundesregierung.de/).
[20] C'est la principale raison de la décision allemande d'acheter des avions *F-35* aux États-Unis.
[21] Du point de vue allemand, l'Alliance intègre par ailleurs des États importants tels que la Turquie, la Grande-Bretagne et la Norvège qui, indépendamment de leurs relations avec l'UE, apportent des contributions substantielles à la défense de l'Europe.
[22] En 2023, pour la première fois depuis 30 ans, l'Allemagne a dépensé 2 % de son PIB pour la défense. « Deutsche Verteidigungsausgaben über Zwei-Prozent-Marke », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14 février 2024.
[23] Deutscher Bundestag–Wissenschaftliche Dienste, *Der Zwei-plus-Vier-Vertrag*, 12 septembre 1990, Moscou (https://www.bundestag.de/resource/blob/579362/47b6ac2d55fcb4c12dfcce3cedc0e7d0/WD-2-149-07-pdf-data.pdf).

si le succès n'est pas garanti. Cette vision affecte particulièrement les États qui, comme l'Allemagne, ne disposent pas, et pour cause, de leurs propres armes nucléaires, mais ont délégué leurs besoins de dissuasion aux États-Unis en tant que principale puissance de l'Otan.

Répondre au besoin de dissuasion nucléaire implique par ailleurs de reconnaître les faiblesses et les contradictions de ce concept. Ainsi, pour être crédible, toute dissuasion nucléaire suppose d'abord de faire connaître à l'adversaire l'existence d'un arsenal nucléaire approprié. Non seulement l'existence de ces armes doit être vérifiable, mais il faut également démontrer que leur utilisation est elle aussi crédible, voire plausible. Outre des conditions techniques telles que des vecteurs suffisants (avions, fusées), cela nécessite également de réunir des conditions politiques et de planification démontrant que l'utilisation d'armes nucléaires est sérieusement envisagée.

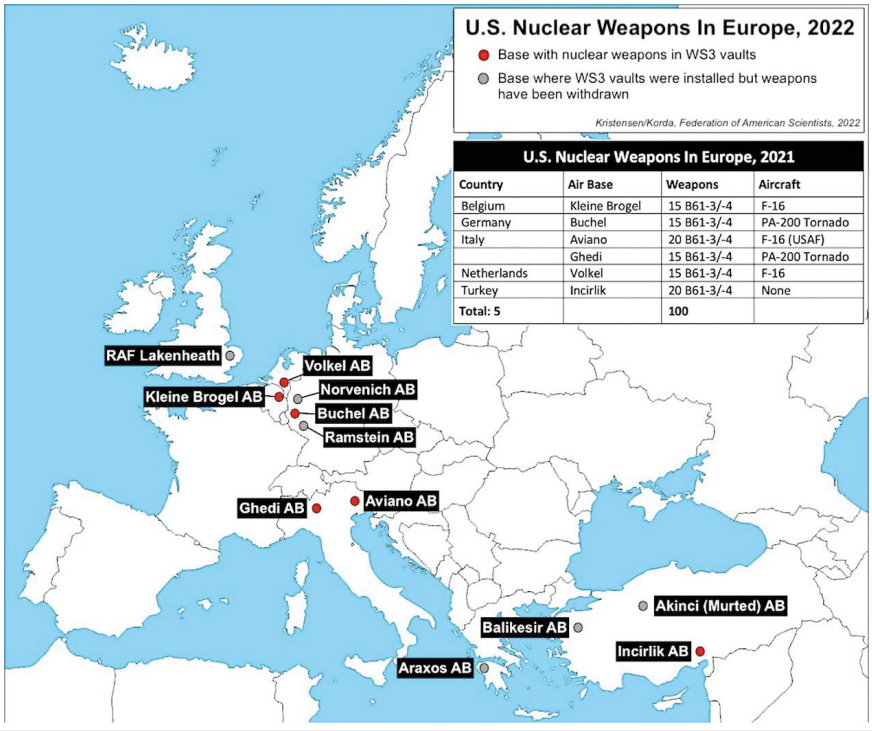
Indépendamment de ces contradictions finalement insolubles, il n'existe actuellement, pour l'Allemagne et les autres puissances non nucléaires d'Europe occidentale, aucune alternative à la dissuasion nucléaire, c'est-à-dire à la dissuasion nucléaire étendue au moyen du parapluie américain dans le cadre de l'Otan.

Les Européens de l'Est, en particulier, ne font pas confiance à une structure de sécurité purement européenne, nécessairement basée sur les capacités françaises : « Néanmoins, dans l'architecture stratégique actuelle de l'Europe, Paris peut difficilement faire croire que ses intérêts dans l'ordre européen et international sont si importants qu'il accepterait la destruction de son propre pays pour défendre ses alliés. Même si la France jouait un rôle plus important dans l'architecture politique européenne, des aspects géographiques et économiques fondamentaux feraient toujours obstacle à une dissuasion française crédible. Au contraire, avec sa politique envers la Russie ces dernières années, Paris a suscité des doutes fondamentaux, en particulier parmi les pays d'Europe centrale et orientale, quant à sa capacité à placer les intérêts nationaux derrière les objectifs paneuropéens [24]. »

Si les armes nucléaires représentent une constante de la politique de sécurité internationale et si la dissuasion nucléaire, malgré toutes ses contradictions, reste un élément central de la préparation en matière de sécurité allemande, européenne et transatlantique, alors il est impératif que tous les partenaires abordent à nouveau les questions de stratégie nucléaire. Cela est particulièrement vrai dans le contexte d'une éventuelle réélection de Donald Trump et dans l'hypothèse, impossible à exclure, de voir les États-Unis concentrer leur politique étrangère et de sécurité sur la région indo-pacifique, sur fond d'une réduction drastique de l'implication américaine en Europe.

Dans ce contexte, il est impératif d'avoir un débat au sein de l'Otan, mais aussi entre partenaires européens [25], même si les positions des uns et des autres apparaissent

[24] [notre traduction] Wachs Lydia et Horovitz Liviu, *Frankreichs Atomwaffen und Europa*, SWP-aktuell, Berlin, 30 janvier 2023, p. 3 (https://www.swp-berlin.org/10.18449/2023A07/).
[25] Barotte Nicolas, « Emmanuel Macron veut-il mettre la dissuasion nucléaire française à disposition des Européens ? », *Le Figaro*, 5 février 2024 (https://www.lefigaro.fr/).



U.S. Nuclear Weapons In Europe, 2021

Country	Air Base	Weapons	Aircraft
Belgium	Kleine Brogel	15 B61-3/-4	F-16
Germany	Buchel	15 B61-3/-4	PA-200 Tornado
Italy	Aviano	20 B61-3/-4	F-16 (USAF)
	Ghedi	15 B61-3/-4	PA-200 Tornado
Netherlands	Volkel	15 B61-3/-4	F-16
Turkey	Incirlik	20 B61-3/-4	None
Total: 5		**100**	

Source : KRISTENSEN Hans, « NATO Steadfast Noon Exercise And Nuclear Modernization In Europe », *Federation of American Scientists*, 17 octobre 2022 (https://fas.org/).

actuellement comme très contradictoires [26]. S'il est évident que les négociations entre 32 États-membres aux intérêts très divergents ne sauraient se dérouler sans accrocs, il n'en reste pas moins que la stratégie nucléaire de l'Alliance nécessite un réalignement, et devra notamment répondre aux questions de stationnement [27] et d'équipement [28].

Voir la France (et éventuellement la Grande-Bretagne) se substituer complètement aux États-Unis dans l'exercice de la dissuasion nucléaire étendue est considéré comme difficilement concevable, ni même acceptable, en particulier par les pays partenaires d'Europe de l'Est. Il semble en revanche concevable que la France joue un rôle complémentaire à la dissuasion nucléaire étendue des États-Unis.

[26] « Nous participons au partage nucléaire au sein de l'Otan. C'est pourquoi nous avons décidé d'acheter le *F-35* pour remplacer le *Tornado*. Rien ne change dans notre position. » « PISTORIUS Boris: "Man muss klarmachen: Wir sind willens und in der Lage, uns zu verteidigen" », *Die Welt*, 18 décembre 2023 (https://www.welt.de/).

[27] Si nécessaire, ces armes provenant d'Allemagne, de Belgique et des Pays-Bas doivent être déplacées plus à l'est vers la Pologne ou les pays baltes, comme le gouvernement polonais le demande depuis longtemps.

[28] TREVITHICK Joseph, « Poland Wants to Host NATO Nukes to Counter Russia », *The War Zone*, 30 juin 2023 (https://www.twz.com/poland-wants-to-host-nato-nukes-to-counter-russia).

Une nouvelle approche, peu ou prou comparable à l'initiative *MLF* lancée par les États-Unis en février 1963, qui visait à construire un parc nucléaire sous le contrôle des Européens mais n'avait pas rencontré à l'époque l'approbation des puissances nucléaires France et Grande-Bretagne, n'aurait probablement aujourd'hui non plus aucune chance de succès [29].

Même avec une présence réduite des troupes américaines en Europe, la France n'abandonnera pas le contrôle de son arsenal nucléaire, mais elle pourrait renforcer la crédibilité de sa promesse de sécurité en impliquant dans une certaine mesure ses alliés. « Dans ce contexte, la réaction aux propositions du président Macron en faveur de davantage de dialogue entre Européens sur le rôle de la dissuasion française n'a sans doute pas été à la hauteur des espérances de l'Élysée. Cependant, des actions modestes et concrètes sont peut-être plus réalistes. Ainsi, un avion ravitailleur italien a participé récemment à un exercice des Forces aériennes stratégiques (FAS), intitulé *Poker*, en prenant place dans le dispositif ennemi [30]. »

Au-delà de l'engagement très clair du ministre allemand de la Défense Boris Pistorius en faveur d'une « participation nucléaire » au sein de l'Otan [31] dans le contexte de l'extension de son territoire, il est certain que l'incertitude des évolutions à venir aux États-Unis rend nécessaire un réalignement de la posture de dissuasion nucléaire de l'Alliance, qui pourrait intégrer davantage que par le passé les positions de la France. Les options suivantes seraient envisageables :

- consultations sur l'implication et la place institutionnelle de la France au sein du *NPG* ;
- coopération accrue (FRA-Otan) dans les exercices des forces nucléaires respectives ;
- consultations franco-allemandes (avec les Britanniques ?) sur le développement prospectif d'une « participation nucléaire européenne » [32] basé sur le projet *Scaf* (*Système de combat aérien du futur*).

Otan et UE

Outre la question de la dissuasion nucléaire, redevenue d'actualité à la suite de la guerre en Ukraine, le rôle de l'UE et ses relations avec l'Otan doivent également

---

[29] La Force multilatérale (*MLF*) était une proposition visant à produire une flotte de sous-marins et de navires de guerre lance-missiles balistiques, chacun doté d'un équipage composé de personnel international de l'Otan et armé de plusieurs missiles balistiques *Polaris* à armement nucléaire. Sa mission aurait été de défendre l'Europe occidentale contre les menaces soviétiques pendant la guerre froide, tout en permettant aux membres de l'Otan, outre les États-Unis, de jouer un rôle dans la guerre nucléaire. La proposition a été lancée par les administrations Eisenhower, Kennedy et Johnson. La Grande-Bretagne s'y est opposée, et le projet a disparu au milieu des années 1960, sans avoir été adopté. Voir : Osgood Robert E., *The Case of the MLF: A Critical Evaluation*, Washington Center of Foreign Policy Research, Washington, 1964, 57 pages.

[30] Maitre Emanuel, *La dissuasion française au troisième âge nucléaire*, *Recherches & Documents* n° 14/2023, Fondation pour la recherche stratégique (FRS), 2023, p. 45 (https://www.frstrategie.org/).

[31] Barotte N., *op. cit*.

[32] Naumann Klaus, « Teilhabe an der französischen Nuklearmacht », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16 février 2024, p. 4.

être réalignés. Dans ce contexte, les forces conventionnelles sont particulièrement importantes.

En 2022, trois mois après la présentation par l'Union européenne (UE) de sa *Boussole stratégique* [33], qui confère à l'Otan une importance de premier plan, l'Alliance s'est exprimée comme suit au sujet de l'UE [34] : « L'Otan reconnaît l'intérêt d'une défense européenne plus forte et plus performante, qui contribue réellement à la sécurité transatlantique et mondiale, complète l'action de l'Otan et soit interopérable avec celle-ci. Les initiatives destinées à augmenter les budgets de défense et à mettre en place des capacités cohérentes dans un esprit de renforcement mutuel tout en évitant les doublets inutiles sont un volet essentiel de notre effort conjoint visant à rendre la zone euro-atlantique plus sûre [35]. »

Le renforcement de la politique de sécurité et des capacités militaires de l'UE ne doit pas nécessairement se faire au détriment de l'Otan. Au contraire : si l'UE peut utiliser ses nouveaux instruments pour améliorer, par exemple, la capacité d'innovation et l'offre de compétences de ses membres, l'ensemble des forces en Europe en bénéficiera. Dans d'autres domaines, comme la mobilité militaire, les projets de l'UE offrent à l'Otan la possibilité de mener pleinement à bien sa mission.

À long terme, l'UE devrait disposer des compétences et des structures nécessaires pour planifier et mener une intervention civilo-militaire en cas de crise dans le Sud, principalement en Afrique, sans aucune aide des États-Unis. En même temps, les forces armées européennes doivent apporter une contribution sérieuse à la défense conventionnelle de l'Europe dans le cadre de l'Otan, sous peine de porter préjudice aux acquis du partenariat transatlantique. Un véritable « partage du fardeau » est aujourd'hui plus que jamais nécessaire.

À cet effet, les capacités américaines seront complétées ou remplacées par une contribution des Européens. Cet objectif doit être atteint grâce à une coopération étroite entre les services de l'UE et de l'Otan dans le domaine de la planification des forces [36]. De plus, les projets convenus dans le cadre du fonds de défense de l'UE doivent correspondre aux objectifs de l'Otan. De cette manière, la valeur ajoutée des initiatives européennes pourra être clairement démontrée aux États-Unis [37].

---

[33] Conseil de l'Union européenne, *Une boussole stratégique pour renforcer la sécurité et la défense de l'UE au cours de la prochaine décennie*, Bruxelles, 21 mars 2022 (https://www.consilium.europa.eu/).

[34] Ständige Vertrerung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO, « Strategisches Konzept der NATO 2022 », 29 juin 2022 (https://nato.diplo.de/nato-de/01-NATOStatements/-/2539668).

[35] Marrone Alexander, « NATO's New Strategic Concept: Novelties and Priorities », *IAI Commentaries* n° 22/30, juillet 2022, p. 4 (https://www.iai.it/sites/default/files/iaicom2230.pdf).

[36] Mattelaer Alexander, « Cooperation on Capability Development », *in* Lindstrom Gustav et Tardy Thierry (dir.), *The EU and NATO—The Essential Partners*, European Union Institute for Strategic Studies, Bruxelles, 2022, p. 37-43 (https://publications.europa.eu/resource/cellar/08e9e07b-cd30-11e9-992f-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1).
Des pays comme l'Allemagne et la France en particulier doivent veiller à ce que les processus de l'UE et de l'Otan soient coordonnés : par ex. *EU Capability Development Plan* (*CDP*) et le *NATO Defense Planning Process* (*NDPP*).

[37] Gebauer Matthias, Hammerstein (von) Konstantin, Müller Peter et Schult Christoph, « Substantial Risk. NATO Grapples with Serious Organizational Shortcomings », *Der Spiegel*, 20 octobre 2017 (https://www.spiegel.de/).

Le défi consiste à renforcer la capacité des États européens à agir sans mettre en péril les relations politiques, militaires et industrielles avec les États-Unis dans le cadre de l'Otan. Laisser entendre à Washington que l'Europe pourra bien se passer de son aide serait une grave erreur qu'il convient d'éviter, car une telle assertion est parfaitement irréaliste à moyen terme. Politiquement non plus, il n'y a pas en Europe d'alternative à la reconnaissance du *leadership* des États-Unis en tant que puissance centrale.

Ce n'est d'ailleurs pas ce que souhaite la majorité des partenaires de l'Alliance. Toutefois, si les États-Unis devaient s'écarter de ce rôle et abandonner les commandes, il est probable que la seule option serait de voir un trio de dirigeants européens, composé (malgré le *Brexit*) de Londres, Berlin et Paris, occuper le siège resté vacant. L'Allemagne devrait, d'ores et déjà, préparer un tel scénario de manière informelle avec ses partenaires, au premier rang desquels la France. En raison du caractère particulièrement sensible de la question nucléaire, évoquée ci-dessus, celle-ci devrait également être discutée au préalable de manière confidentielle entre ces deux ou trois puissances clés [38].

Il n'en reste pas moins que les principales puissances européennes devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir *a minima* la préservation de la composante nucléaire de la contribution américaine à la dissuasion en Europe. C'est, de fait, dans l'intérêt de l'Allemagne [39]. Cependant, dans l'hypothèse d'une réduction de l'engagement américain, voire d'un retrait d'Europe, il est essentiel d'avoir une idée de la manière dont l'Europe organiserait sa propre stratégie de défense et de dissuasion. Il faut prendre en compte ici le potentiel de la France, puissance nucléaire et membre de l'UE, et aujourd'hui plus que jamais premier partenaire de l'Allemagne.

Conclusion

L'Otan a fait ses preuves depuis bientôt 75 ans et remplit jusqu'à ce jour ses fonctions politiques (forum de discussion et de décision) et militaires (organisation de la défense collective, dissuasion nucléaire et mise en œuvre de missions). Il est dans l'intérêt de l'Allemagne de maintenir cette situation et d'éviter tout affaiblissement de l'Alliance, qui a fortement contribué à façonner l'État et ses forces armées.

Aucun État-membre de l'Otan n'a la capacité de se substituer aux États-Unis en tant que première puissance politique et militaire. Les Américains jouent un rôle clé dans la capacité d'action de l'Alliance : sans leurs contributions politiques, conventionnelles et nucléaires, ni une dissuasion crédible ni la défense militaire de l'Europe ne sont pour l'instant possibles. La majorité des pays européens de l'Otan considèrent la garantie de sécurité nucléaire des États-Unis comme un élément essentiel de leur

[38] Lübkemeier Eckhard, *Die Vermessung europäischer Souveränität*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)-Studie, Berlin, 9 février 2024 (https://www.swp-berlin.org/10.18449/2024S05/).
[39] L'Allemagne n'est pas une puissance nucléaire et est définie par les traités internationaux de manière telle qu'un changement de ce statut est considéré comme irréaliste et non souhaité au niveau international. Voir Zentrum für Militärgeschichte der Bundeswehr, *op. cit.*

propre sécurité. En raison de la situation qualitativement nouvelle en Europe de l'Est, le concept global de dissuasion nucléaire doit être repensé par l'Otan ; la question du stationnement des armes nucléaires (déplacement vers l'Est) ne doit pas être ignorée.

L'extension de l'Otan vers l'Est a, d'une part, permis aux États d'Europe de l'Est de rejoindre la communauté de valeurs et de sécurité de l'Alliance, mais elle a également conduit à une réduction significative des installations militaires et des infrastructures civilo-militaires. Il est désormais nécessaire d'y remédier et de planifier la mise en œuvre de mesures efficaces, notamment par des options rapides de relocalisation et de réduction des obstacles bureaucratiques. Outre les mesures infrastructurelles, un stationnement permanent non seulement de troupes allemandes, mais aussi françaises et britanniques (effectif de brigade) sur le flanc oriental de l'Alliance serait souhaitable [(40)].

En raison de la réorientation de la politique américaine vers la région du Pacifique, les Européens doivent envoyer un signal clair à leur allié, indiquant qu'ils souhaitent augmenter leur contribution conventionnelle au renforcement du flanc oriental et compenser les éventuelles réductions américaines par un vrai « partage du fardeau ». Outre l'augmentation des dépenses financières, l'Allemagne et la France devraient proposer une offre coordonnée entre les partenaires européens de l'Otan pour décharger les États-Unis des « tâches euro-centriques ». Alors que la Russie ne se classe même pas parmi les dix plus grandes économies du monde, l'Allemagne, cinquième par son Produit intérieur brut (PIB), devrait apporter une contribution à la dissuasion conventionnelle en Europe à la hauteur de sa puissance économique, soit au moins 3 % de son PIB.

Le maintien à long terme du bouclier de protection nucléaire en Europe ne sera possible qu'au prix d'une réduction des forces militaires conventionnelles américaines en Europe. Ici encore, l'Europe doit démontrer aux États-Unis qu'elle est un partenaire de confiance, sans pour autant laisser entendre qu'elle pourra se passer de leur soutien. Les alliés européens de l'Otan doivent devenir un partenaire indispensable capable d'apporter la preuve de sa valeur ajoutée [(41)]. Les incertitudes pesant sur l'évolution politique aux États-Unis contraignent les Européens à réfléchir à leur propre contribution à la dissuasion nucléaire, que personne ne souhaite vraiment, mais qui pourrait un jour s'avérer nécessaire. Les premières idées à ce sujet doivent être examinées par l'Allemagne et la France. Le projet d'armement *Scaf* (*Système de combat aérien du futur*) pourrait être un premier pas dans ce sens, comme le suggère le général Naumann, ancien Chef d'état-major des armées (Céma) allemand [(42)].

À l'avenir, les Européens auront besoin de compétences et de structures autonomes, c'est-à-dire indépendantes des États-Unis, pour la prise de décision, la planification et la gestion des crises, notamment dans le Sud. Parallèlement, ils doivent aussi fournir des éléments conventionnels sur le flanc oriental de l'Alliance. C'est un

(40) En Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne et Finlande.
(41) Lors du Sommet de l'Otan à Washington, à l'été 2024, les partenaires européens pourraient par exemple déclarer qu'ils partageront la charge en fournissant d'ici 5 ans 50 % des drones, de l'artillerie et des moyens de défense aérienne nécessaires à la défense dans l'Est.
(42) Voir Naumann K., *op. cit.*, et Lübkemeier E., *op. cit.*

véritable défi. Voilà pourquoi l'UE devrait être impliquée dans les processus de planification des forces de l'Otan. Ces forces armées modulaires doivent être planifiées au niveau de l'état-major de l'Otan mais en coordination avec l'UE, et elles doivent être déployables aussi bien dans le cadre de l'Otan (art. 5 du Traité de l'Atlantique Nord) que pour le compte de l'UE (réaction aux crises).

Idéalement, il conviendrait donc de définir un « niveau d'ambition » pour le « pilier européen de l'Otan », dont les indicateurs seraient sa contribution à la défense du continent, la mise à disposition des forces nécessaires à la réponse aux crises ainsi que l'exécution des tâches nationales (par ex. la défense des territoires d'outre-mer) [43]. Si les Européens parviennent vraiment à cette fin, soulageant concrètement les États-Unis et leur libérant ainsi une plus grande marge de manœuvre dans le Pacifique, alors la probabilité de « garantir la présence américaine et maintenir la Russie à l'écart » selon les mots de Lord Ismay augmentera.

[43] Voir Mattelaer A., *op. cit.*, p. 93.

Éléments de bibliographie

BAROTTE Nicolas, « Emmanuel Macron veut-il mettre la dissuasion nucléaire française à disposition des Européens ? », *Le Figaro*, 5 février 2024 (https://www.lefigaro.fr/).

CHEFS D'ÉTAT ET DE GOUVERNEMENT DES PAYS MEMBRES DE L'OTAN, « Déclaration du sommet de Madrid », 29 juin 2022 (https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm?selectedLocale=fr).

DEUTSCHER BUNDESTAG–WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE, *Der Zwei-plus-Vier-Vertrag*, 1990 (https://www.bundestag.de/resource/blob/579362/47b6ac2d55fcb4c12dfcce3cedc0e7d0/WD-2-149-07-pdf-data.pdf).

« Deutsche Verteidigungsausgaben über Zwei-Prozent-Marke », *Frankfurter Allgemeine*, 14 février 2024.

HAYNES Kyle, « US Withdrawal and European Strategic Autonomy », *Strategic Brief* n° 65, Irsem, 28 septembre 2023 (https://www.irsem.fr/media/5-publications/sb-65-haynes.pdf).

HEILBRUNN Jacob, « Trumps NATO-Versprechen », *Internationale Politik und Gesellschaft* (*IPG*) *Journal* 16 février 2024, Friedrich Ebert Stiftung (https://www.ipg-journal.de/).

LÜBKEMEIER Eckhard, *Die Vermessung europäischer Souveränität*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)-Studie, Berlin, 9 février 2024, 39 pages (https://www.swp-berlin.org/10.18449/2024S05/).

MAITRE Emanuel, *La dissuasion française au troisième âge nucléaire*, *Recherches & Documents* n° 14/2023, Fondation pour la recherche stratégique (FRS), 2023, 20 pages (https://www.frstrategie.org/).

MAJOR Claudia, *Die Rolle der NATO bei der Verteidigung Europas*, SWP-Studie 25, Berlin, 15 novembre 2019, 42 pages (https://www.swp-berlin.org/10.18449/2019S25/).

MARRONE Alexander, « NATO's New Strategic Concept: Novelties and Priorities », *IAI Commentaries* n° 22/30, juillet 2022 (https://www.iai.it/sites/default/files/iaicom2230.pdf).

MATTELAER Alexander, « Cooperation on Capability Development », *in* LINDSTROM Gustav et TARDY Thierry (dir.), *The EU and NATO—The Essential Partners*, European Union Institute for Strategic Studies, Bruxelles, 2022, p. 37-43 (https://publications.europa.eu/resource/cellar/08e9e07b-cd30-11e9-992f-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1).

MEIJER Hugo et BROOKS, Stephen G., « Illusions of autonomy: Why Europe Cannot Provide for Its Security If the United States Pulls Back », *International Security*, vol. 45, n° 4, p. 7-43, Massachusetts, 2021 (https://doi.org/10.1162/isec_a_00405).

NATO, « *Origins*—NATO Leaders » (https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_137930.htm).

NAUMANN, Klaus, « Teilhabe an der französischen Nuklearmacht », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16 février 2024, p. 4.

OSGOOD Robert E., *The Case of the MLF: A Critical Evaluation*, Washington Center of Foreign Policy Research, Washington, 1964, 57 pages.

OTAN, « Défense collective - Article 5 » (https://www.nato.int/).

OTAN, « Le Concept stratégique de l'Alliance », 24 avril 1999 (https://www.nato.int/).

OTAN, « Les concepts stratégiques », 15 juillet 2022 (https://www.nato.int/).

« PISTORIUS Boris: "Man muss klarmachen: Wir sind willens und in der Lage, uns zu verteidigen" », *Die Welt*, 18 décembre 2023 (https://www.welt.de/politik/ausland/video249119314/Verteidigungsminister-Pistorius-Man-muss-klarmachen-Wir-sind-willens-und-in-der-Lage-uns-zu-verteidigen.html).

ROBERTS Brad, *Germany and NATO's Nuclear Deterrent*, *Federal Academy for Security Policy* (*BAKS*), 7/2021 (https://www.baks.bund.de/de/node/2295).

SCHMIDT Jürgen, *Europa, Dokumente zur Einigung*, vol. 2, Munich, 1962.

STÄNDIGE VERTRERUNG DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND BEI DER NATO, « Strategisches Konzept der NATO 2022 », 29 juin 2022 (https://nato.diplo.de/nato-de/01-NATOStatements/-/2539668).

THE WHITE HOUSE, *National Security Strategy*, octobre 2022 (www.whitehouse.gov/).

TREVITHICK Joseph, « Poland Wants to Host NATO Nukes to Counter Russia », *The War Zone*, 30 juin 2023 (https://www.twz.com/poland-wants-to-host-nato-nukes-to-counter-russia).

VÉDRINE Hubert, *Rapport pour le président de la République française sur les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la défense*, Paris, 2012 (https://www.vie-publique.fr/).

WACHS Lydia et HOROVITZ Liviu, *Frankreichs Atomwaffen und Europa*, SWP-aktuell, Berlin, 30 janvier 2023, 8 pages (https://www.swp-berlin.org/10.18449/2023A07/).

ZENTRUM FÜR MILITÄRGESCHICHTE DER BUNDESWEHR (dir.) : *Militärgeschichte*, Brunswick, 2021.

Des synergies entre les cultures stratégiques européennes

Manuel María Jiménez Rodríguez

Colonel (Air, Espagne). Auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Il existe des mentalités nationales singulières pour concevoir et appliquer la stratégie, l'art opérationnel, voire la tactique au sein des opérations militaires. Ces mentalités stratégiques sont développées *via* l'acculturation au sein de l'institution militaire nationale. En fait, ne pas prendre en compte ces cultures stratégiques nationales reviendrait à être ethnocentrique et porterait une vision limitée de la stratégie [1] ; il faut donc intégrer la culture stratégique aux opérations militaires. Celle-ci peut être considérée comme le cadre qui limite dans une certaine mesure les options stratégiques jugées culturellement acceptables. La culture stratégique se manifeste par des tendances profondes qui durent sur une période significative. Nous aborderons principalement les cultures stratégiques **militaires**, c'est-à-dire celles liées aux élites militaires qui conçoivent la stratégie. Par ailleurs, nous inclurons également la grande stratégie d'un pays, dont les responsables principaux sont les élites politiques.

L'intérêt de caractériser les cultures stratégiques est reliée à l'ancienne recommandation de Sun Tzu – général chinois du VIe siècle av. J.-C., auteur de *L'art de la guerre* – de connaître tant l'adversaire que soi-même. Cet article s'intéresse en particulier à la culture stratégique de cinq alliés européens, afin d'identifier des possibles synergies, convergences ou incompatibilités. Nous nous appuierons pour leur comparaison sur les critères proposés par le professeur Coutau-Bégarie, pour établir une typologie des cultures stratégiques [2].

- La grande stratégie des pays concernés ou la place de la guerre dans la politique, pouvant aller du pacifisme à la considération de la guerre comme l'un des instruments de la politique. Nous nous arrêterons sur la priorisation propre à chacun entre les différentes options stratégiques : actions offensives, actions défensives, actions non militaires [3]. Plus spécifiquement, étant donné l'approbation indispensable du Conseil de sécurité des Nations unies pour entreprendre une guerre offensive, ce

(1) Coutau-Bégarie Hervé, « La stratégie en tant que culture », *Traité de Stratégie*, Économica, 2011, p. 433-479.
(2) Coutau-Bégarie H., *op. cit.*, p. 447-450.
(3) Rosa Paolo, *Strategic Culture and Italy's Military Behavior*, Lexington Books, 2016, p. 54.

qui est une contrainte surtout pour les démocraties, nous nuancerons les actions offensives autour de la capacité et de la détermination offensive de l'acteur stratégique, en restant dans le cadre du droit international.

- La position entre priorité à la préparation ou priorité à l'exécution des opérations militaires.
- Un style qualitatif/indirect, pour ceux qui cherchent la manœuvre ou visent l'exploitation des points faibles de l'adversaire ou, au contraire, un style quantitatif qui cherche le choc par la masse ou le feu.
- La priorité à l'individu et le combat héroïque ou au groupe avec le primat de l'organisation.
- Nous adjoindrons un dernier critère : la capacité à intégrer des forces multinationales, étant donné que les engagements futurs des armées européennes se feront probablement en coalition.

Grande stratégie

La plupart des pays européens ont évolué dès l'époque moderne en faisant de la guerre un instrument politique comme un autre [4]. Cela a été mis en œuvre dans de multiples guerres et alliances militaires changeantes, ainsi que par la conquête généralisée des colonies. Aujourd'hui, les démocraties européennes privilégient l'emploi de la diplomatie pour résoudre leurs conflits, dans le cadre des organisations internationales. D'autres similitudes et certaines disparités peuvent être observées, ce qui sera ensuite expliqué.

Des pays principalement défensifs mais expéditionnaires

L'Allemagne, l'Italie et l'Espagne possèdent aujourd'hui des cultures stratégiques principalement défensives. Après la Seconde Guerre mondiale, en Allemagne et en Italie, la perception par les populations de leurs défaites catastrophiques a favorisé des décideurs politiques promouvant une culture stratégique de type non militarisée et pacifiste [5]. En Espagne, la population a expérimenté une inclination pacifiste après la dictature du général Franco, « les dirigeants politiques ont [donc] associé les affaires militaires à des coûts électoraux » [6].

Les Constitutions des trois pays privilégient la guerre défensive. Néanmoins, à la fonction de défense territoriale de leurs forces armées s'est ajoutée une action internationale, selon un modèle expéditionnaire s'intégrant aux opérations multinationales de stabilisation, pour réaffirmer leur appartenance aux organisations internationales, pour des raisons humanitaires, entre autres. Les trois pays possèdent une procédure

(4) Coutau-Bégarie H., « La stratégie en tant que culture », *op. cit.*, p. 448.
(5) Vasquez John A., *The War Puzzle*, University Press, 1993, p. 220-223, cite par Rosa P., *op. cit.*, p. 131.
(6) Arteaga Félix, « Spain », *in* Biehl Heiko, Giegerich Bastian et Jonas Alexandra (dir.), *Strategic Cultures in Europe*, Springer VS, 2013, p. 340-341.

d'approbation par leurs Parlements de la participation aux opérations militaires internationales, qui relèvent donc des équilibres politiques internes et peuvent prendre du temps à démarrer. Le Parlement allemand (*Bundestag*) exerce le contrôle le plus strict, par l'approbation des déploiements extérieurs et leur renouvellement annuel [7]. À l'opposé, en Italie, il n'y a pas d'obligation légale claire, mais l'approbation parlementaire est la pratique habituelle [8].

Madrid, Rome et Berlin ont participé à des opérations multinationales de combat. L'Italie a pris part aux frappes aériennes en Irak (1991), ainsi qu'à la coalition antiterroriste *Enduring Freedom* en Afghanistan dès 2001 et à la coalition *Iraqi Freedom* entre 2003 et 2006. Les forces espagnoles et italiennes ont participé aux frappes aériennes de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (Otan) en Bosnie (1995). Les trois ont participé aux frappes aériennes de l'Otan au Kosovo (1999), ainsi qu'à la capture de pirates avec l'opération *Atalanta* de l'Union européenne (UE) et à la mission de l'Otan en Afghanistan avec des *caveats* (restrictions d'emploi) défensifs, plus souples pour les Italiens. Face à leurs populations, les responsables politiques ont dû justifier ces missions, dans le cas italien, comme des interventions de maintien de la paix ou faisant partie de « la mission intégrale de défense du territoire » [9] et dans le cas espagnol « sous un alibi humanitaire ou une résolution des Nations unies » [10]. Les responsables politiques allemands ont, quant à eux, dû masquer l'engagement miliaire [11].

L'Allemagne, l'Italie et l'Espagne considèrent l'Otan comme la base de la défense collective et entretiennent d'étroites relations de sécurité avec les États-Unis. Les trois pays abritent des bases militaires américaines, et l'Allemagne et l'Italie accueillent des bombes nucléaires américaines aéroportées, qui font partie de la dissuasion de l'Otan. Néanmoins, les trois pays cherchent à développer la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE, en harmonie avec l'Otan [12].

L'invasion russe de l'Ukraine, le 24 janvier 2022, a poussé le *leadership* militaire des trois pays dans le cadre défensif de l'Otan. C'est le cas du commandement des brigades multinationales de l'Otan en Lituanie, Bulgarie et Slovaquie, exercé respectivement par l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne. Les budgets de défense des trois pays ont augmenté vers la ligne directrice de l'Otan des 2 % du PIB, que l'Allemagne prévoit d'atteindre en 2024 [13]. Le concept de nation-cadre de l'Otan a été aussi adopté par les trois États. À cet égard, l'Allemagne a mis en œuvre des commandements où

---

[7] Bergstrand Anna et Engelbrekt Kiegel, « To Deploy or Not to Deploy a Parliamentary Army? German Strategic Culture and International Military Operations », *in* Britz Malena (dir.), *European Participation in International Operations*, Palgrave Macmillan, 2016, p. 49-54.

[8] Ruffa Chiara, « Just Deploy and Call it Peacekeeping! Italian Strategic Culture and International Military Operations», *in* Britz M. (dir.), *op. cit.*, p. 106-107.

[9] Rosa P., *op. cit.*, p. 118-121.

[10] Arteaga F., *op. cit.*, p. 334.

[11] Hanon Jean-Paul, « Policiers et militaires en Allemagne : le nouvel agencement », *in* Dessberg Frédéric, Malis Christian et Davion Isabelle (dir.), *Les Européens et la guerre*, Publications de la Sorbonne, 2013, p. 343-352.

[12] Arteaga F., *op. cit.*, p. 337-340.

[13] Tenenbaum Élie et Péria-Peigné Léo, Zeitenwende*, la* Bundeswehr *face au changement d'ère*, *Études de* l'Ifri, nº 116, 2023, 94 pages, p. 26 (https://www.ifri.org/).

peuvent s'intégrer des unités d'autres pays, ainsi que des structures de coopération capacitaire dans des cadres multilatéraux et de la Coopération structurée permanente de l'UE. Une vingtaine de pays de l'Europe du Nord et de l'Est ont rallié le concept allemand, « atteignant un niveau d'intégration et d'interopérabilité bien supérieur à ce qui existe ailleurs en Europe » [14].

Des pays capables de leadership *offensif*

La France et le Royaume-Uni maintiennent, eux, une culture stratégique d'action globale. Les deux pays possèdent des territoires d'outre-mer, des outils militaires avec une capacité de projection mondiale, ainsi que des intérêts et des relations internationales adéquates pour y parvenir. Leurs dissuasions nucléaires renforcent leur place dans le monde et, spécialement dans le cas français, elle constitue le noyau de la stratégie militaire. L'action mondiale de la France s'exprime dans sa *Revue nationale stratégique* de 2022 [15] et dans le terme « puissance d'équilibre », qui traduit la volonté de faire entendre une voix propre entre les puissances. Pour sa part, la position de *leadership* recherchée par le Royaume-Uni est représentée par le terme « *Global Britain* » de sa stratégie de sécurité *Integrated Review Refresh 2023* [16].

La stratégie britannique a été principalement maritime, soit pour la protection du commerce, soit pour faciliter l'invasion de territoire ennemi par l'armée. Les interventions en Europe ont été souvent considérées par les Britanniques comme des guerres « limitées », avec la participation d'une armée auxiliaire [17]. Cette tradition reste dans une certaine mesure au XXIe siècle, lorsque le Royaume-Uni projette des forces limitées à distance avec des moyens navals et aériens, en participant à des coalitions. C'était le cas au Kosovo, en Irak, en Afghanistan et en Libye, dans ce dernier cas en position de *leadership* avec la France.

La culture stratégique française se caractérise par le désir d'autonomie stratégique, d'agir par elle-même, forgé au long des siècles face à la pression des empires allemands ou d'Outre-mer [18]. Le spécialiste belge des cultures stratégiques Bruno Colson ajoutait, en 1992, que si la France restait purement autonome, elle risquerait d'être inaudible ; partant, elle se sent de plus en plus appelée à pousser une défense européenne commune. Celle-ci lui permettrait de s'associer à l'Allemagne et de retrouver un *leadership* continental. Cette réflexion semble encore valable.

Paris et Londres possèdent des procédures réactives et rapides d'approbation de missions militaires extérieures. La Constitution française permet au pouvoir exécutif de décider du déploiement des forces armées sans consulter au préalable le Parlement,

---

[14] *Ibidem*.
[15] Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), *Revue nationale stratégique 2022*, 9 novembre 2022, 60 pages (www.sgdsn.gouv.fr/).
[16] HM Government, *Intergrated Reviw Refresh 2023*, 13 mars 2023, 63 pages (https://assets.publishing.service.gov.uk/).
[17] Strachan Hew, « The British Way in Warfare », *in* Dessberg F., Malis C. et Davion I. (dir.), *op. cit*.
[18] Colson Bruno, « La culture stratégique française », *Stratégique*, n° 53, 1992-1 (https://web.archive.org/web/20211201004115/http://www.institut-strategie.fr/strat_053_Colson.html).

tout en consultant le soutien de l'opinion publique pour ces opérations [19]. Toutefois, le Parlement doit être informé par la suite et la prolongation d'une intervention au-delà de quatre mois doit être approuvée par le Parlement. D'après la Constitution britannique, seul le Premier ministre autorise les actions militaires des forces armées [20]; elles reçoivent habituellement le soutien populaire.

Probablement la différence principale entre les cultures stratégiques des deux pays réside dans le rapport avec l'Otan et les États-Unis. Le Royaume-Uni considère la défense collective comme la plus efficace et reste l'allié préférentiel des États-Unis pour les interventions militaires. C'est le cas de l'opération *Prosperity Guardian* de protection des navires marchands dans la mer Rouge, où le Royaume-Uni est le seul pays à participer avec les États-Unis aux frappes aériennes et navales depuis le début de l'année 2024, contre les capacités offensives des Houthis au Yémen [21]. Par ailleurs, le Royaume-Uni a approfondi ses liens militaires avec la France à partir des accords bilatéraux de *Lancaster House* de 2010 [22]. De la même manière, la capacité de *leadership* du Royaume-Uni est symbolisée par sa *Joint Expeditionary Force* (*JEF*), capable d'être déployée en n'importe quelle opération : Otan, unilatérale, bilatérale… Des partenariats *JEF* ont été forgés avec les pays baltes et d'autres pays du Nord de l'Europe.

Pour sa part, la France a souvent conclu des alliances depuis le XVI[e] siècle, concrétisées, après la Seconde Guerre mondiale, au sein l'Otan et avec les États-Unis. La France peut être considérée comme un allié solidaire mais exigeant, qui prône un discours politico-militaire original, différent de celui des Américains [23]. Elle a bien montré sa solidarité en février 2022 lorsque les forces françaises, avec leur réactivité habituelle, ont été déployées en Roumanie en tant que nation-cadre de l'Otan. Par ailleurs, la capacité française de *leadership* militaire a été démontrée au Sahel de 2013 à 2023 face au terrorisme. Enfin, la volonté française de prendre des initiatives peut être illustrée par la déclaration du Président Emmanuel Macron en février 2024, quand il a dit qu'il ne fallait pas exclure la présence de troupes occidentales sur le sol ukrainien [24]. La position britannique, de ne pas prévoir un déploiement à grande échelle (il y avait déjà un petit soutien militaire britannique en Ukraine), a été plus nuancée. De leur côté, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne s'y sont opposées [25].

---

[19] Hellman Maria, « Assuming Great Power Responsibility: French Strategic Culture and International Operations », Britz Malena (dir.), *op. cit.*, p. 26-28.

[20] Britz Malena, « Continuity or change? British Strategic Culture and International Military Operations », *in* Britz M. (dir.), *op. cit.* p. 156-160.

[21] À la suite de l'attaque terroriste du *Hamas* en Israël le 7 octobre 2023, Tel Aviv a mené des offensives sur la bande de Gaza. En soutien au *Hamas*, les Houthis yéménites, soutenus par l'Iran, ont mené des frappes contre des navires marchands israéliens et occidentaux en mer Rouge dans le détroit de Bab-el-Mandeb, passage stratégique vers le canal de Suez. Les Occidentaux ont décidé de protéger les navires marchands contre les tirs Houthis.

[21] Guitton Alice, « Dixième anniversaire des traités de Lancaster House », 2 novembre 2020, *RDN*, n° 834, novembre 2020, p. 29-33 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=22485&cidrevue=834).

[22] *Ibidem*.

[23] Colson B., *op. cit*.

[24] Macron Emmanuel, « Conférence de soutien à l'Ukraine », Élysée, 27 février 2024 (www.elysee.fr/).

[25] Xerri Ambre, « Des troupes en Ukraine ? L'idée avancée par Macron largement rejetée par les Européens », *L'Express*, 27 février 2024 (www.lexpress.fr/).

Conséquences

Il n'existe pas une culture stratégique commune européenne au niveau de la grande stratégie. Il manque encore une homogénéisation des volontés politiques entre pays et la suffisante convergence dans un cadre commun d'idées concernant la sécurité. Ce cadre commun nécessite probablement pour son avènement un choc systémique sur la sécurité européenne, comme une menace concrétisée de la Russie sur le territoire européen de l'Otan ou un désengagement des États-Unis de la défense européenne. Entretemps, l'harmonisation des volontés politiques continuera avec la politique de petits pas, étant donné que les responsables des gouvernements européens sont élus par des populations soucieuses de la souveraineté nationale et qui ne partagent pas le même avis sur l'emploi de la force armée.

Néanmoins, pour les missions de gestion des crises extérieures, il existe déjà une certaine culture stratégique européenne grâce à l'expérience acquise. L'actuelle coopération européenne pour soutenir l'Ukraine [26] peut s'approfondir et favoriser le rapprochement des cultures stratégiques. En plus, il est possible de forger des synergies à partir des similitudes et des complémentarités, comme il a été souvent le cas entre les mentalités plus offensives et celles plus défensives, mais expéditionnaires. Il faudra aussi continuer à trouver des équilibres entre les différentes volontés politiques et les cultures stratégiques nationales. Ceci s'est passé en 2024 avec la mission *Aspides* de l'UE [27] pour protéger les navires marchands dans la mer Rouge, poussée par la France, l'Italie, l'Allemagne et la Grèce. Ces équilibres politiques restent fondamentaux pour faire face aux menaces communes vis-à-vis desquelles il n'y a pas des réactions exclusivement nationales efficaces. À cet égard, la connaissance des différences entre les cultures stratégiques nationales reste fondamentale.

Priorité à la préparation ou à l'exécution des opérations militaires

Dans les critères militaires suivants, les groupes évoqués précédemment se modifient et s'orientent vers une différenciation entre les pays d'Europe du Nord et du Sud. Il faut d'abord distinguer les cultures stratégiques « managériales », comme la britannique et l'allemande, et les cultures stratégiques « guerrières », comme celles des pays latins [28]. Les premières accordent beaucoup d'importance à la préparation des forces, à la planification et à la mise sur pied d'une chaîne logistique solide, comme conditions préalables à l'engagement. Les deuxièmes s'en remettent davantage à l'improvisation et à l'adaptation, pour pallier les retards et les lacunes dans la préparation et la logistique [29]. La guerre du Golfe en est une illustration adéquate, le corps expéditionnaire français étant créé à partir de cinquante régiments. Pour sa part, la capacité d'adaptation française se symbolise dans le redressement de la Marne en 1914.

---

[26] Conseil de l'Union européenne, « Solidarité de l'UE avec l'Ukraine » (www.consilium.europa.eu/).
[27] Tupinier Vincent, « L'Union européenne lance l'opération "*Aspides*" contre les attaques houthistes », *Toute l'Europe*, 20 février 2024 (www.touteleurope.eu/).
[28] Coutau-Bégarie H., « Unité et diversité des cultures stratégiques en Europe », *op. cit.*, p. 227.
[29] Coutau-Bégarie H., « La stratégie en tant que culture », *op. cit.*, p. 476.

Les deux tendances peuvent s'opposer et devenir un frein à la coopération militaire internationale, notamment en raison du choc potentiel entre mentalités planificatrices et adaptatrices. Il peut cependant y avoir aussi des synergies. Un état-major composé de membres des nationalités évoquées précédemment, sans prééminence excessive aucune, pourra profiter de la complémentarité des approches planificatrices et adaptatrices, pour mieux développer et ensuite mettre en œuvre des stratégies militaires. À cet égard, les états-majors peuvent être les endroits adéquats pour mieux exposer les différentes mentalités stratégiques militaires et les rapprocher. Cela a été le cas des états-majors de l'Otan, qui ont produit des plans stratégiques et d'opérations de qualité pendant des décennies. Cela pourrait également être le cas pour l'UE si elle élargissait son état-major stratégique et créait des états-majors de niveau opérationnel, en surmontant l'éventuelle opposition de certains États membres dans ce dernier cas.

À l'intérieur des groupes nordique et latin, il existe des différences qui peuvent également être complémentaires. Les Britanniques ont une certaine tendance à simplifier le processus de planification des opérations, mais à augmenter sa formalisation proportionnellement aux risques de l'opération [30]. Ainsi, cette flexibilité britannique peut être complémentaire de la plus formelle application des méthodes de planification par les états-majors allemands, dont les officiers ont été extrêmement bien préparés à partir des réformes entreprises par le maréchal Moltke au XIX^e^ siècle [31].

Pour sa part, la réflexion stratégique des militaires français peut être considérée comme intégrale, rationnelle et capable d'une remarquable abstraction, ce qui peut l'exposer au danger du dogmatisme, comme ce fut le cas de la défense à outrance mise en œuvre lors de la Seconde Guerre mondiale [32]. Pour sa part, la réflexion militaire espagnole est fondamentalement pratique et orientée vers l'efficacité au combat, ce qui lui a permis d'intégrer souvent de nouveaux systèmes de combat avec efficacité, comme les armes à feu individuelles à la fin du XV^e^ siècle ou l'aviation de combat au début du XX^e^ [33]. Néanmoins, ce caractère pratique peut l'emmener parfois à un excès de simplification, qui peut être bien compensé par la réflexion conceptuelle française, qui à son tour peut bénéficier du caractère pratique espagnol pour s'éloigner d'un éventuel dogmatisme.

Style qualitatif ou quantitatif

Autour de cette caractéristique, il y a plus de proximité entre les pays européens étudiés ici. Ils ont souvent appliqué une stratégie qualitative et indirecte dans leurs affrontements militaires, ce qui pourrait favoriser la création de stratégies communes. Ceci les distingue des pays qui ont plus souvent cherché le choc direct par la masse et le feu, à l'image de la Russie sur le champ de bataille. La raison de la prédominance des stratégies qualitatives en Europe occidentale peut s'expliquer par le fait

[30] Britz M., « Continuity or change? British Strategic Culture and International Military Operations », *op. cit.*, p 159.
[31] Coutau-Bégarie H., « La stratégie en tant que culture », *op. cit.*, p. 449.
[32] Colson B., « La culture stratégique française », *op. cit.*
[33] Jiménez Rodriguez Manuel M., « Cultura estratégica militar española y aviacion militar », *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 2021, vol. 6, n° 2, p. 89.

qu'il n'y a jamais eu une superpuissance capable de s'imposer militairement de façon définitive aux autres, qui ont employé l'action militaire à la marge.

Le Royaume-Uni a intégré précocement le poids croissant de la population dans la guerre [34]. Le blocus maritime britannique de la Première Guerre mondiale avait pour finalité d'affamer la population allemande afin de la pousser à la révolution et de renverser le *Kaiser*, ce qui s'est passé à la fin de la guerre. Aujourd'hui, d'après le général *Sir* Rupert Smith, les armées doivent gagner l'appui des populations au milieu desquelles ils font la guerre ainsi que de l'opinion publique domestique [35]. Pour sa part, la France a longtemps appliqué la stratégie de la tache d'huile pour étendre la pacification au sein des populations colonisées.

La guerre de mouvement a été privilégiée par la Prusse et l'Allemagne, pour éviter de longs conflits étant donné qu'ils étaient entourés des ennemis. Leurs armées cherchaient les manœuvres rapides afin de porter un coup annihilant à l'une des armées ennemies, ce qui impliquait un assaut surprise contre les flancs, les arrières ou, idéalement, une bataille d'encerclement [36]. Dans les années 1950, les forces armées allemandes ont été refondées sur le même modèle de guerre mobile et des tactiques aéroterrestres coordonnées, en préconisant une défense avancée vers l'Allemagne de l'Est [37]. Aujourd'hui, la *Bundeswehr* se recentre vers le flanc Est de l'Otan sur le même modèle.

Le modèle napoléonien a été parfois considéré comme favorisant l'affrontement direct, poussé par l'impulsivité française [38]. Napoléon préférait toutefois la manœuvre sur les arrières et ses plans étaient basés sur « la dissociation préalable de l'ennemi par une menace sur la ligne de retraite » [39]. Par ailleurs, organisée depuis des siècles autour d'une menace continentale, la stratégie française a produit deux systèmes principaux : celui des positions fortifiées et celui des corps mobiles, impliquant la contre-offensive et la manœuvre. Aujourd'hui, cela peut se vérifier avec l'existence de forces aéroterrestres françaises très mobiles et projetables [40].

La guerre de guérilla espagnole contre les armées napoléoniennes (1808-1813) a servi de modèle de la stratégie indirecte au stratège et historien britannique Basil Henry Liddell Hart [41]. Les armées espagnoles ont eu recours au harcèlement et au fait de reporter la bataille au moment propice dès le Moyen-Âge. La stratégie indirecte a été aussi très présente pendant la guerre d'Espagne (1936-1939), lorsque l'armée

---

[34] Strachan H., « The British Way in Warfare», *op. cit.*, p. 242-245.
[35] Smith R., *The Utility of Force. The Art of War in the Modern World*, London, 2005, part 3, cité par Strachan H., *op. cit.*, p. 245.
[36] Citino R.M., « The German Way of War Revisited » *in* Dessberg F., Malis C. et Davion I. (dir.), *op. cit.*, p. 253-254.
[37] Lundi Saxe Hakon, « German Military Strategy: Culture Eats Strategy for Breakfast », *in* Matlary Janne Haaland et Johnson Rob (dir.), *Military Strategy in the 21st Century. The Challenge for NATO*, Hurston & Company, 2020, p. 385.
[38] Coutau-Bégarie Hervé, « Unité et diversité des cultures stratégiques en Europe », *op. cit.*, p. 226.
[39] Camon Hubert, *La Guerre napoléonienne*, p. 21, cité par Coutau-Bégarie, *Traité de Stratégie*, p. 411-412.
[40] Colson Bruno, *op. cit.*
[41] Liddell Hart Basil H., *Strategy* (1954), Meridian, 1991, p. 110, 119 et 181.

soulevée du général Franco s'est tournée vers les points faibles de l'ennemi, d'abord le Nord isolé et ensuite vers la Méditerranée pour couper la République en deux. L'armée républicaine a répondu avec des offensives sur des autres zones du théâtre, pour affaiblir les offensives franquistes et, surtout, prolonger la guerre espagnole jusqu'au déclenchement d'une guerre européenne, ce qu'elle a failli atteindre [42].

Priorité à l'individu ou au groupe

Il existe, dans ce domaine, des différences nuancées et entremêlées entre les pays étudiés, et elles se rapprochent avec le temps. D'abord, la première différence pourrait s'établir à nouveau entre les pays qui privilégient l'action en groupe et l'organisation, comme le Royaume-Uni et l'Allemagne, et les pays latins, censés reposer davantage sur l'individualisme. Au Royaume-Uni et en Allemagne, au niveau des états-majors, cela implique que les stratégies et les plans opérationnels relèvent plus de la planification collective que des intuitions des chefs. À l'opposé, la France a tendance à se reposer sur l'habileté du chef ou sur le courage des combattants [43]. Ainsi, la France a promu la culture du héros et de la chevalerie, comme ce fut le cas des as de l'aviation de chasse comme le capitaine Georges Guynemer, mais qui avait son équivalent allemand avec Manfred von Richthofen (connu comme « le baron rouge »).

L'action des commandants espagnols a, plus que de raison, reposé sur l'intuition personnelle. Cela a conduit à des réussites, mais aussi à des échecs comme le désastre d'Annual au cœur du Rif au Maroc en 1921, où environ 10 000 soldats espagnols sont morts. Cet échec a été la conséquence de la trop longue percée sur un territoire montagneux du général Silvestre. Le débarquement d'Al-Hoceima en 1925 et la percée successive jusqu'au cœur du Rif démontrent que l'armée espagnole était capable d'une planification méthodique et efficace sous un autre commandement.

Une autre dimension serait la mise en œuvre du commandement vers les subordonnés dans les opérations militaires. Le modèle français semble plus hiérarchisé que le modèle allemand [44]. Cette caractéristique est néanmoins nuancée avec le principe de subsidiarité. Ainsi, l'effet majeur, ou l'esprit de la mission, est transmis au subordonné qui cherche à l'atteindre en prenant d'opportunes initiatives. Le modèle espagnol est également hiérarchisé, avec une forte discipline des unités pour bien encadrer l'individualisme des soldats. C'était le cas des *Tercios* (régiments) des XVI^e^ et XVII^e^ siècles, « où la discipline était une qualité contre nature chez ces soldats du Sud. Il a dû être implanté et martelé, créant des réactions automatiques grâce à des instructions sévères » [45], de sorte que les soldats, aidés aussi par leur expérience guerrière, pouvaient anticiper les ordres au combat. Des résultats similaires ont été observés par l'attaché militaire des États-Unis en Espagne pendant la guerre civile (1936-1939) [46].

---

[42] Reverte Jorge M., « La guerra según Rojo », *in* Rojo Vicente, *Historia de la Guerra Civil española*, RBA Libros (Kindle), 2017, p. 69-72.
[43] Coutau-Bégarie H., « La stratégie en tant que culture », *op. cit.*, p. 449-450.
[44] Coutau-Bégarie H., « Unité et diversité des cultures stratégiques en Europe », *op. cit.*, p. 227-228.
[45] Quatrefages René, *Los Tercios*, Ministerio de Defensa, 2015, p. 243-245.
[46] Cortada James W., *La guerra moderna en España,* RBA, 2014, p. 354.

Par ailleurs, le principe d'exécution décentralisée des opérations fait partie de la doctrine espagnole, en contradiction avec un commandement souvent hiérarchisé.

Dans le système prussien et allemand traditionnel du commandement (*Auftragstaktik* ou tactique de mission), le commandant suprême concevait une mission mais laissait les méthodes pour la réaliser à l'officier sur place, lui permettant de saisir des opportunités qui pourraient être perdues. Des exemples continuels peuvent en être donnés, même contre les ordres supérieurs. Ainsi, lorsque le général Guderian a percé les lignes françaises en 1940 à Sedan, il a reçu l'ordre d'arrêter ses blindés pour attendre l'infanterie, mais il a pris le prétexte d'une mission de « reconnaissance en force » pour continuer la percée [47]. Dans la *Bundeswehr* d'après-guerre, cette pratique a été répandue à tous les échelons de la hiérarchie, en y incluant des outils traditionnels comme la délégation des tâches [48].

L'armée de terre britannique a introduit dès les années 1980 un système de commandement équivalent au modèle allemand, la *Mission Command*, dont *Sir* Rupert Smith attribue l'origine à l'amiral Nelson [49]. Ce concept a concomitamment été adopté par les États-Unis, puis par les armées italiennes pendant la décennie suivante, grâce à l'influence anglo-saxonne au sein de l'Otan. L'armée de terre espagnole a suivi cette évolution plus récemment [50].

Capacité à intégrer des forces multinationales

La France et le Royaume-Uni ont connu une expérience encore récente de 150 ans de guerres coloniales, avec une capacité notable à intégrer des troupes locales [51]. Pour sa part, la *Bundeswehr* a acquis une importante expérience de collaboration avec d'autres forces alliées sur le sol allemand pendant la guerre froide.

Aujourd'hui, la participation combinée d'importants contingents et moyens des pays européens dans les missions internationales de l'Otan, de l'UE et de l'ONU, a développé leur capacité d'intégration multinationale. L'Otan et ses états-majors multinationaux, ses fréquents exercices, déploiements et opérations, sa standardisation technique et ses doctrines, ont largement contribué à l'interopérabilité des armées européennes et au rapprochement des cultures stratégiques militaires.

La croissante interopérabilité entre les forces des pays européens est bien illustrée dans l'enquête réalisée auprès des 194 membres des contingents français de la *Force intérimaire des Nations unies au Liban* (*Finul*) entre 2007 et 2009 [52]. Les Français se

---

[47] Citino Robert M., *The German Way of War*, University Press of Kansas, 2005, p. 307-310.
[48] Bundeswehr, « Entretien avec le GenLt Peter Bohrer sur le thème : *Leadership* », 19 septembre 2019 (www.bundeswehr.de/).
[49] Smith Rupert, « Mission Command—So What's New? », *in* Risso Linda (dir.), *Mission Command and Leadership on Operations since 1991*, Centre for Army Leadership, 2024, p. 7.
[50] Ruiz Benitez Antonio, « Liderazgo y gestión del talento », *Revista Española de Defensa*, nº 361, 2019, p. 43.
[51] Coutau-Bégarie H., « Unité et diversité des cultures stratégiques en Europe », *op. cit.*, p. 228.
[52] Weber Claude et Haddad Saïd, « Les forces françaises au Liban : un mandat dans l'ombre du passé », *in* Dessberg F., Malis C. et Davion I. (dir.), *op. cit.*, p. 302-309.

sentaient plus proches des contingents italien et espagnol que des autres contingents, notamment asiatiques et africains. Pour les officiers français, le fait que les contingents otaniens partagent une certaine proximité culturelle et des doctrines garantit l'efficacité de la mission. Les militaires français au Liban ont cependant clairement exprimé les limites de la collaboration multinationale, notamment sur le terrain opérationnel, en commençant par l'absence de procédures communes ou la possibilité d'interprétations divergentes de ces dernières. En plus, les différentes règles nationales qui restreignent l'utilisation de la force (*caveats*) peuvent bloquer la coordination et l'efficacité. En cas d'accrochage, le souci d'un officier supérieur ayant des soldats d'autres nationalités sous ses ordres était qu'« en réalité ils font ce qu'ils veulent, vous ne les commandez pas ! Vous pouvez les commander mais vous ne pouvez pas les contrôler ! » [53].

L'efficacité de la collaboration entre forces multinationales, qui rapprocherait davantage les différentes cultures stratégiques, nécessite une interopérabilité accrue au niveau des stratégies, tactiques, doctrines, procédures, équipements et interconnexions techniques. Pour la favoriser, il serait souhaitable de mettre en place une coopération fréquente avec des rotations fixées au long terme d'unités désignées de différents pays européens, en exercices, déploiements et opérations, dans des cadres divers : Otan, UE, bilatéral, multilatéral, etc. L'augmentation en marche des déploiements des forces de pays de l'Otan sur le flanc Est présente une belle opportunité, en y impliquant un nombre croissant d'unités.

Par ailleurs, une initiative comme la Capacité motorisée (CaMo) franco-belge est très positive. La Brigade motorisée belge et les brigades françaises sont progressivement organisées sur les mêmes doctrines, tactiques, procédures, instructions et équipements, pour être interchangeables en cas d'opération [54]. Il faut également citer l'intégration de trois brigades néerlandaises dans trois divisions allemandes et leurs autres projets de coopération dans les domaines naval et aérien, ainsi que des partenariats industriels [55]. Ce sont des modèles à étendre en Europe.

La constitution d'unités multinationales permanentes est également souhaitable. L'escadron de transport aérien franco-allemand stationné sur la base aérienne d'Évreux, qui a mutualisé les avions *C-130J Super Hercules* des deux pays avec des équipages mixtes, en est une parfaite illustration. L'escadron a contribué à l'aérolargage d'aide humanitaire sur Gaza mais devrait élargir sa gamme d'opérations. Cet emploi opérationnel des unités multinationales reste fondamental pour la montée en puissance de l'interopérabilité et d'une véritable convergence des cultures militaires européennes. Pour sa part, l'état-major multinational de l'*Eurocorps* et la Brigade franco-allemande n'ont pas souvent été déployés en opération. L'emploi conjoint d'unités multinationales est lié aux différentes volontés politiques nationales, qui trouvent parfois avec difficulté la voie du compromis.

---

[53] Weber C. et Haddad S., *op. cit.*, p. 310.
[54] Ministère des Armées (Minarm), « CaMo. Une coopération européenne inédite entre la France et la Belgique », 17 juin 2022 (www.defense.gouv.fr/).
[55] Tenenbaum É. et Péria-Peigné L., *op. cit.*, p. 67-68.

Enfin, il faut souligner l'importance des équipements interopérables voire identiques pour faciliter l'organisation d'une opération multinationale. En 2022 et 2023 des chasseurs Eurofighter *Typhoon* allemands et espagnols ont été déployés de manière conjointe en Estonie, en mutualisant l'armement et le maintien en condition opérationnelle. Par ailleurs, l'interopérabilité technique favorise l'échange en temps réel de l'information sur la situation tactique, ce qui favorise l'efficacité au combat et évite des incidents comme le tir fratricide. À cet égard, l'absence d'une industrie de défense européenne est l'une des raisons fondamentales du lent progrès de l'interopérabilité et de la PSDC de l'UE. Les États-membres cherchent surtout à protéger leurs industries nationales respectives. Ce ne sera que grâce à des volontés politiques fortes, qu'on pourra dépasser la politique des petits pas et pousser la formation des industries de défense qui produisent et vendent à l'échelle européenne. Ceci augmenterait aussi les productions nationales en profitant des économies d'échelle.

Conclusion

Nous sommes encore loin de partager une culture stratégique européenne commune. Au niveau de la grande stratégie, les cultures stratégiques européennes présentent des similarités et des différences : certains pays sont fondamentalement défensifs mais possèdent un outil militaire expéditionnaire (Italie, Espagne, Allemagne), tandis que d'autres sont capables d'un *leadership* militaire offensif (France, Royaume-Uni). Il faudra donc continuer à trouver des synergies à partir des similarités et des complémentarités, ainsi qu'à forger des équilibres entre les différentes volontés politiques nationales, pour faire face aux menaces communes vis-à-vis desquelles il n'y a pas des réactions exclusivement nationales efficaces.

Au niveau militaire, il existe davantage de proximité entre les cultures stratégiques européennes. D'abord, les cultures stratégiques étudiées ont souvent mis en œuvre des stratégies militaires indirectes, ce qui offre plusieurs synergies pour développer des stratégies communes. Par ailleurs, on peut faire une différence entre les pays de l'Europe du Nord et du Sud, qui possèdent respectivement des mentalités stratégiques fondamentalement planificatrices ou au contraire adaptatrices, ainsi que des outils militaires qui reposent plus sur le groupe ou davantage sur l'individu. Les deux tendances peuvent s'opposer et devenir un frein à la coopération internationale, mais il peut y avoir aussi des synergies plus puissantes. Ainsi, des états-majors composés de membres de nationalités diverses, sans prééminence excessive aucune, peuvent profiter de la complémentarité des approches pour mieux développer et ensuite mettre en œuvre des stratégies militaires. En plus, les états-majors multinationaux constituent des lieux adéquats au rapprochement des cultures stratégiques militaires. Ainsi, des efforts supplémentaires doivent être déployés pour augmenter le nombre de ces états-majors au sein de l'UE et les employer en exercices et en opérations.

Enfin, pour favoriser la convergence des cultures stratégiques, il faut approfondir l'interopérabilité des armées européennes et de leurs équipements, moyennant des coopérations plus fréquentes et avec des rotations fixées au long terme d'unités désignées de différents pays européens, dans des cadres divers (Otan, UE, bilatéral,

multilatéral), ainsi que favoriser la création des unités multinationales et leur emploi en opérations. Par ailleurs, la formation des industries de défense qui produisent et vendent à l'échelle européenne serait aussi un atout à l'égard de l'interopérabilité technique.

En prévision des scénarios de sécurité possibles, comme celui d'un désengagement des États-Unis de la défense européenne en raison de sa priorité pour la région Indo-Pacifique, il faudrait approfondir la cohésion européenne. Dans de tels scénarios, il faudrait maintenir et pousser les états-majors opérationnels de l'Otan, ses postes de commandement de la défense aérienne intégrée, ses forces multinationales de réponse rapide, etc., sous un chapeau européen le cas échéant. À cet égard, la convergence des cultures stratégiques européennes à travers l'approfondissement de la coopération des outils militaires nationaux semble indispensable. ◆

Le désengagement des Forces armées françaises au Sahel : un échec français ou européen ?

Peter VAN SORGEN

Colonel (Terre, Pays-Bas), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Après une période de presque dix ans d'engagement dans la lutte contre les groupes djihadistes dans la région du Sahel, les dernières troupes françaises ont quitté le Mali le 15 août 2022 [1]. Ce retrait se faisait à la suite d'une demande de la junte malienne de retirer les militaires [2]. Le pays avait été touché par deux coups d'État militaires au cours des deux années précédentes et entretemps, la Société militaire privée (SMP) russe Wagner avait accru son influence dans le pays. Depuis le 5 avril 2023, l'UE a également suspendu l'*European Union Training Mission in Mali* (EUTM Mali) en mettant fin à dix ans de formation militaire et à la coopération euro-malienne [3]. Même la *Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali* (*Minusma*), qui était active depuis 2013, s'est arrêtée en décembre 2023 après que la junte militaire a indiqué que les Casques bleus n'étaient plus les bienvenus. Un départ similaire a été réservé aux forces spéciales françaises de l'opération *Sabre* au Burkina Faso en 2022 [4] et au Forces françaises au Niger le 6 juin 2023 [5]. Après le coup d'État au Gabon, le 30 août 2023 [6], le ministre des Armées, Sébastien Lecornu a décidé de suspendre temporairement les activités militaires dans le pays ; mais dès le 11 septembre 2023, les activités ont repris. Début 2024, mêmes les Américains sont expulsés du Niger.

Ce rappel des événements montre que les coups d'État militaires s'accumulent en Afrique au détriment de la France. Cependant, à y regarder de plus près, il ne s'agit pas seulement d'une perte d'influence et d'une remise en cause de la place de la France

(1) PRÉSIDENCE FRANÇAISE, « Retrait de la force Barkhane du Mali », Élysée, 15 août 2022 (www.elysee.fr/).
(2) AGENCE FRANCE PRESSE (AFP), « La France se retire militairement du Mali après neuf ans d'engagement, l'UE s'interroge », *Le Point*, 17 février 2022 (www.lepoint.fr/).
(3) EUTM Mali, « Factsheet », 28 février 2023 (https://eutmmali.eu/).
(4) AFP, « Le Burkina Faso annonce la fin officielle des opérations des troupes françaises sur son sol », *Le Monde*, 19 février 2023 (www.lemonde.fr/).
(5) RICARD Philippe et VINCENT Élise, « La France contrainte de se retirer du Niger », *Le Monde*, 25 septembre 2023.
(6) BERNAULT Florence, « Comprendre le coup d'État au Gabon », *The Conversation*, 18 septembre 2023 (https://theconversation.com/comprendre-le-coup-detat-au-gabon-213592).

au Sahel, mais aussi d'une perte d'influence européenne. Alors que la France semble avoir mis « sur pause » sa stratégie africaine, les partenaires européens s'interrogent sur la façon dont ils vont devoir procéder, maintenant que la présence et le savoir-faire français ne peuvent plus servir de tremplin pour atteindre leurs objectifs nationaux dans la région du Sahel.

Il était de notoriété publique que la présence française en Afrique, et spécifiquement dans la région du Sahel, était sous pression. Déjà en 2006, l'ancien ministre français de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, Nicolas Sarkozy, avait pris les devants en annonçant les changements nécessaires [7]. Dans son discours [8], un an plus tard et en tant que président de la République, il attribuait un rôle important à l'Union européenne ainsi qu'à l'Union africaine, qui ont engagé un « Partenariat pour la Paix » dans le cadre de la Stratégie commune Afrique-UE (*JAES*) [9]. Les éléments clés de ce partenariat sont le dialogue politique, le soutien opérationnel, le renforcement des capacités, la prévention des conflits et la médiation, ainsi que la reconstruction et le développement *post*-conflit. Depuis 2006, la France a également tenté d'européaniser son programme *Recamp* (*Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix*), consciente que ses activités militaires en Afrique contribuaient à renforcer les sentiments négatifs de la « Françafrique » [10]. Pour contrer ces sentiments, la France a introduit *Eurorecamp* en 2007, dans le but d'impliquer les partenaires européens pour donner un visage européen au renforcement des capacités ce qui, dans cette année-là, a abouti à l'initiative *Amani Africa* [11], un cycle afro-européen quadriennal de formation conjointe et d'entraînement militaire, qui s'est achevé en 2015.

Cette approche française, a-t-elle échoué, et si oui, pourquoi ? Pourquoi la France n'a-t-elle pas réussi à rallier les partenaires européens à ses idées ? Pourquoi l'UE ne s'est-elle pas alignée sur les préoccupations françaises ? Cette étude aborde successivement ces questions, en commençant par la question des stratégies françaises et de l'UE pour le Sahel au cours des vingt dernières années. Les intérêts et enjeux de la France et de l'Union européenne dans le Sahel et les facteurs qui ont conduit au retrait de leurs troupes dans la région sont ensuite examinés. Enfin, l'étude se termine par la réponse à la question de savoir si le retrait de la présence militaire française dans la région du Sahel est uniquement un échec français ou également un échec de l'UE.

La stratégie militaire française au Sahel depuis 1960

La stratégie militaire française en Afrique, et plus particulièrement dans le Sahel, peut être divisée en trois périodes. Juste après la vague d'indépendance dans les années 1960, la stratégie était axée sur l'assistance militaire et les accords de défense

---

[7] Sarkozy Nicolas, « Déclaration du président de la République sur sa conception de l'Afrique et de son développement », Dakar, 26 juillet 2007 (www.vie-publique.fr/).
[8] Sarkozy N., « Déclaration du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire sur la démocratie au Bénin et sur l'établissement de nouvelles relations entre la France et l'Afrique », Cotonou, 19 mai 2006 (www.vie-publique.fr/).
[9] European commission, « A Joint Africa-EU Strategy », 2007 (https://knowledge4policy.ec.europa.eu/).
[10] Verschave François-Xavier, *La Françafrique, le plus long scandale de la République*, Stock, 1998, 384 pages.
[11] Van Sorgen Peter, IRIS-sup, « L'efficacité de l'*Amani Africa* », septembre 2011, p. 47.

entre la France et ses anciennes colonies [12]. La seconde période est marquée par un ajustement de la politique étrangère française et un repositionnement ainsi qu'une réduction de la présence militaire dans les anciennes colonies après la guerre froide [13]. La lutte contre le terrorisme et les opérations militaires d'envergure qui l'accompagnent caractérisent la stratégie française depuis les années 2000 jusqu'au début 2022, lorsque la vague de coups d'État militaires dans le Sahel a commencé. *Licorne* [14] (2010), *Serval* (2013), *Barkhane* (2014) et la *Task Force* européenne *Takuba* (2020) sont les opérations les plus remarquables à cet égard.

Les deux périodes sont responsables de la connotation négative de la stratégie politique française en Afrique. La stratégie militaire n'en était qu'une conséquence. Le terme « Françafrique » est pour les Africains des pays francophones l'incarnation de cette connotation négative. Au départ, il a été utilisé par les intellectuels français et le journaliste Jean Piot (en 1945) [15] pour défendre l'idée selon laquelle la France, après la Seconde Guerre mondiale, devrait adapter son « empire colonial ». L'adaptation concernait une relation plus respectueuse et égalitaire entre la France et les pays en développement, y compris les anciennes colonies. Ainsi, la France montrait sa volonté de tourner la page de son héritage colonial [16]. Cependant, des années 1960 aux années 1990, le terme a acquis une connotation négative en raison des nombreux scandales révélés, qui indiquaient que la stratégie politique française reposait sur un système néocolonial vague comprenant l'influence politique, économique, culturelle et militaire visant à maintenir et protéger l'influence et les intérêts français, souvent au détriment des principes démocratiques. C'est le Français François-Xavier Verschave qui, dans son ouvrage de 1998, a mis au pilori les pratiques françaises [17]. Bien que le procès, intenté contre lui et l'éditeur par trois dirigeants d'États africains, ait conclu que toutes les déclarations de l'essai ne pouvaient être prouvées, le terme « Françafrique » a depuis lors surtout une charge négative.

La période Chirac (1995-2007)

Malgré des tentatives de modernisation, la politique africaine de Jacques Chirac a été critiquée pour avoir perpétué des aspects de la Françafrique, notamment dans le soutien à des dirigeants autoritaires et par l'opacité des relations économiques et militaires. La France, sous Chirac, a continué d'intervenir militairement en Afrique, notamment en Côte d'Ivoire en 2002 pour protéger les ressortissants français et tenter de stabiliser le pays dans le cadre de l'opération *Licorne*. C'est Chirac qui a commencé à impliquer l'Europe en Afrique [18].

---

[12] Marut Jean-Claude, « Les accords de coopération entre la France et l'Afrique », revue *Politique africaine*.
[13] Chafer Tony, « La France en Afrique *post*-guerre froide : une nouvelle stratégie ? », *Revue internationale et stratégique*.
[14] « Gbagbo : J'y suis, j'y reste ! », *Jeune Afrique*, 3 octobre 2005 (www.jeuneafrique.com/).
[15] À la Une du journal *L'Aurore* le 15 août 1945.
[16] Larcher Laurent, « "L'Empire qui ne veut pas mourir" : la Françafrique, ce qui change et ce qui reste », *La Croix*, 8 octobre 2021 (www.la-croix.com/).
[17] Verschave F.-X., *op. cit.*
[18] Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *La France et la gestion des crises africaines : quels changements possibles ?* (*Rapport d'information* n° 450), 3 juillet 2006, Sénat (www.senat.fr/).

La période Sarkozy (2007-2012)

Sous la présidence de Nicolas Sarkozy, la politique française en Afrique a connu plusieurs tentatives de réforme et de réorientation. Peu après son élection, Nicolas Sarkozy a prononcé un discours [19] à l'Université Cheikh-Anta-Diop de Dakar, en juillet 2007, qui a été largement critiqué pour ses tonalités paternalistes et sa vision controversée de l'histoire africaine. Ce discours a suscité une vive réaction en Afrique et a marqué un tournant dans la perception de la politique africaine de Nicolas Sarkozy. Également en 2007, M. Sarkozy a invité le colonel Kadhafi à Paris pour une visite officielle. Cette visite, qui a duré cinq jours, a été très controversée en France et à l'international, mais elle symbolisait la volonté du Président Sarkozy de se rapprocher de la Libye. Il est d'autant plus surprenant qu'en 2011, la France a joué un rôle de premier plan dans l'intervention militaire internationale en Libye, sous mandat de l'ONU, pour protéger les civils contre le régime. Cette intervention a conduit à la chute de Kadhafi.

Les combattants Touaregs revenant de Libye après avoir servi sous Kadhafi ont joué un rôle clé dans les événements qui ont conduit à la crise de 2012 au Mali [20], facilitant la montée du djihadisme dans la région par le biais de leur expertise militaire, de leur armement et de leurs alliances initiales avec des groupes extrémistes [21]. Bien que beaucoup de Maliens en 2013 aient été reconnaissants à la France pour son intervention par l'opération *Serval*, une bonne partie d'entre eux pensait néanmoins que l'opération en Libye avait provoqué la nécessité de l'intervention en janvier 2013 au Mali [22]. Pour certains chercheurs, le *lead* de la France en Libye était également la source du désengagement militaire de la France au Sahel, depuis 2022 [23].

On peut observer que la politique africaine de Nicolas Sarkozy a oscillé entre la volonté de moderniser la relation franco-africaine et la continuité de certaines pratiques traditionnelles, le tout dans un contexte européen en mutation, avec des défis sécuritaires croissants et des enjeux économiques importants. Le rôle que la France a joué dans le basculement du pouvoir en Libye, pourrait être vu comme un auxiliaire des émotions négatives dans les pays sahéliens.

La période Hollande (2012-2017)

La politique africaine de François Hollande a été marquée par plusieurs axes stratégiques et interventions majeures, reflétant à la fois une continuité avec les politiques de ses prédécesseurs ainsi que des adaptations aux nouveaux défis sécuritaires et politiques du continent. Il a cherché à moderniser et diversifier les relations franco-

---

[19] « Le discours de Dakar de Nicolas Sarkozy », *Le Monde* (retranscription), 9 novembre 2007 (discours prononcé le 26 juillet 2007) (https://www.lemonde.fr/afrique/article/2007/11/09/le-discours-de-dakar_976786_3212.html).

[20] Rodier Alain, « Mali : la situation au Sahel, cause du coup d'État ? », *Note d'actualité* n° 271, CF2R, mars 2012 (https://cf2r.org/actualite/mali-la-situation-au-sahel-cause-du-coup-d-etat/).

[21] Otayek René, « La question touarègue et l'après-Kadhafi » (www.universalis.fr/).

[22] Observations faites par l'auteur lui-même pendant son séjour au Mali de septembre 2013 à juin 2015, en tant qu'attaché de défense auprès de l'ambassade des Pays-Bas à Bamako.

[23] Otayek R., *op. cit.*

africaines au-delà du prisme traditionnel de la Françafrique sur des bases plus égalitaires et en mettant l'accent sur le partenariat économique, le développement durable et la lutte contre le changement climatique [24]. L'un des éléments les plus marquants de sa politique africaine a été *Serval* : elle sera remplacée par une opération élargie, *Barkhane* (2014). Notons aussi l'opération *Sangaris* en République centrafricaine (2013-2016). Cette stratégie militaire a été efficace à court terme, en répondant à des crises immédiates et en évitant des déstabilisations régionales majeures. Toutefois, les succès initiaux n'ont pas toujours mené à des solutions durables aux problèmes de sécurité ou aux défis politiques sous-jacents.

La période Macron (depuis 2017)

Pendant la présidence d'Emmanuel Macron, la politique française en Afrique a connu plusieurs évolutions importantes, marquées par des tentatives de renouvellement des relations franco-africaines et par une approche qui se veut plus partenariale que paternaliste. Comme ses prédécesseurs, il a exprimé le désir de rompre avec les pratiques de la « Françafrique » [25]. Avec ce discours à Ouagadougou, il a cherché à engager un dialogue direct avec la jeunesse et la société civile des pays sahéliens, en mettant notamment en avant les enjeux de développement, d'éducation et de gouvernance. Sur le plan militaire, il a placé les forces régionales du G5 Sahel (Mauritanie, Burkina Faso, Mali, Niger et Tchad) et la communauté internationale au milieu de la lutte contre le terrorisme. Le Président Macron a appelé à une nouvelle ère de coopération, insistant sur le rôle des jeunes, le développement économique, l'entrepreneuriat et la responsabilité partagée dans la sécurité régionale.

Bien que ses intentions semblent être sincères, investissant dans l'aide des pays sahéliens pendant la pandémie de Covid-19 et essayant d'améliorer le système monétaire dans certains pays africains, sa stratégie et ses bonnes intentions n'ont pas pu prévenir les coups d'État au Mali, au Burkina Faso, au Niger et au Gabon, ainsi que le désengagement des forces armées françaises dans trois des quatre pays.

« Les grandes annonces publiques […] de Nicolas Sarkozy en passant par François Hollande jusqu'à Emmanuel Macron, ne diffèrent pas vraiment des discours déjà prononcés par François Mitterrand ou Jacques Chirac en leur temps […] [26]. »

Le 6 juin 2023, Sébastien Lecornu, ministre des Armées, s'exprime devant le Sénat sur la présence militaire de la France en Afrique [27] en constatant que « ces interventions des armées françaises ont certes pu avoir des limites politiques, mais, sur le terrain tactique et militaire, elles ont été marquées du sceau du succès ». Il répète presque toutes les bonnes intentions que son Président a évoquées dans ses discours

---

[24] Lebœuf Aline et Quénot-Suarez Hélène, *La politique Africaine de la France sous François Hollande –Renouvellement et impensé stratégique*, Institut français des relations internationales (Ifri), 2014 (https://www.ifri.org/).
[25] Macron Emmanuel, « Discours du président de la République à l'Université de Ouagadougou », 28 novembre 2017 (https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-829-fr.pdf).
[26] Larcher L., *op. cit.*
[27] Lecornu Sébastien, « Déclaration du ministre des Armées sur la présence militaire de la France en Afrique », Sénat, 6 juin 2023 (https://www.vie-publique.fr/).

précédents. Néanmoins, il ajoute qu'un vrai partenaire est visible et ne se cache pas derrière des murs. En plus, il appelle à la normalisation des relations militaires franco-africaines en Afrique. Depuis le coup d'État au Gabon à la fin de l'année 2023, la France fait profil bas et vise à consolider sa présence. L'Élysée déclare ne pas avoir de stratégie pour l'Afrique.

La stratégie sahélienne de l'UE

La coopération entre l'UE et l'Afrique connaît déjà une longue histoire. La Communauté économique européenne (CEE), avec les Conventions de Yaoundé, instituait un régime d'association de ses pays membres et de leurs anciennes colonies [(28)]. Avec la Convention de Lomé en 1975, la CEE signait un accord de coopération commerciale avec 46 pays africains. Bien que les Conventions de Yaoundé concernent notamment de l'aide financière et commerciale, la Convention de Lomé est déjà basée sur l'égalité des partenaires, la nature contractuelle des relations et une combinaison d'aide, de commerce et de politique dans une vision à long terme [(29)]. Elle a été renouvelée et révisée à plusieurs reprises, aboutissant à Lomé II (1979), Lomé III (1984) et Lomé IV (1989 et révisé en 1995), avant d'être finalement remplacée par l'Accord de Cotonou en 2000. Pour mieux répondre à l'évolution des contextes internationaux et des besoins des pays ACP, celui-ci a été révisé également à plusieurs reprises. Le partenariat entre l'UA et l'UE a été établi en 2000 lors du premier Sommet Afrique-UE au Caire et continue d'être guidé par la « Stratégie conjointe Afrique-UE », qui a été adoptée lors du deuxième Sommet à Lisbonne en 2007 [(30)]. D'autres sommets ont eu lieu en 2010 (Tripoli), 2014 (Bruxelles) et en 2017 (Abidjan).

En mai 2018, l'UA et l'UE signaient un mémorandum d'entente conçu pour lutter contre l'instabilité, la radicalisation, l'extrémisme violent et le terrorisme. Il vise à « s'attaquer aux causes profondes des conflits et à aborder l'ensemble du cycle de conflit à travers une approche intégrée [(31)] ». Ce mémorandum prévoit des échanges d'informations réguliers, une coopération et coordination étroite, le développement et la mise en œuvre d'activités conjointes, ainsi qu'une meilleure coordination entre l'UA, l'UE, l'ONU et ses agences, auxquelles s'ajoutent d'autres organisations internationales pertinentes. Militairement, l'engagement des deux parties vise à favoriser la coopération par le soutien à une formation adéquate, au renforcement des capacités et à l'équipement, afin d'intensifier et d'élargir les opérations de paix autonomes des forces de défense et de sécurité africaines, y compris par les missions de l'UE et les mesures d'assistance, ainsi que le soutien au renforcement des capacités des forces de l'ordre. L'UE s'engage à continuer le soutien aux opérations de soutien à la paix dirigées par les Africains. L'Architecture africaine de paix et de sécurité (*APSA*) de l'UA, créée en 2004, reste le mécanisme basé sur des règles qui fournit la supervision politique

(28) C2DH, « Les relations avec les pays ACP » (www.cvce.eu/).
(29) Van Sorgen P., *op. cit*.
(30) EUEA, « Africa and the EU », 30 novembre 2022 (https://www.eeas.europa.eu/node/410590_fr).
(31) Delegation of the EU to the AU, « Memorandum of understanding (MOU) on peace, security and governance » (https://www.eeas.europa.eu/african-union/european-union-and-african-union-peace-security_en?s=43#11814).

nécessaire, la légitimité et la base légale pour les interventions en matière de paix et de sécurité. L'UE est le principal soutien de l'*APSA* [32].

Lors du dernier sommet UA-UE, tenu à Bruxelles les 17 et 18 février 2022, une vision commune pour 2030 a été adoptée. Cette initiative renforce la coopération en matière de sécurité et de défense parmi les pays du G5 Sahel, en fournissant des formations et en favorisant la coopération sécuritaire transfrontalière. L'objectif est de développer des capacités des pays sahéliens à lutter contre le terrorisme et à promouvoir la stabilité et la sécurité dans la région. Dans le communiqué de presse, l'UA et l'UE se plient sur le Mémorandum d'entente, signé en 2018 [33].

Après une analyse approfondie, on peut constater que, depuis 2010, la stratégie de défense et de la sécurité de l'UE pour le Sahel est bien la pierre angulaire de sa stratégie africaine. L'Union a adopté sa première stratégie pour le Sahel en 2011 [34], élaborée conformément à l'approche intégrée de l'UE, dans laquelle la sécurité, le développement et la gouvernance ont une place fondamentale. Par la suite, cette stratégie était « opérationnalisée » par le plan d'action régional 2015-2020 [35]. Dans cette stratégie, l'UE a fortement misé sur la coopération militaire, ce qui s'est notamment traduit par l'exercice *Amani Africa*, au cours duquel elle a soutenu l'UA et ses régions, pendant deux cycles de quatre ans chacun (2007-2015), dans le renforcement des capacités des brigades régionales, ainsi que dans la prise de décision en cas de crise au niveau de l'UA. Après la succession du Comité d'État-major opérationnel conjoint (CEMOC) basé à Tamanrasset, en 2014 par le G5 Sahel, l'UE a fortement investi dans le soutien aux pays du G5 Sahel (et Algérie), en collaboration avec la France et l'ONU. Afin de garantir une bonne coordination avec les missions *EUTM* et *EUCAP* au Mali et au Niger, les mandats de ces missions ont également été ajustés.

En avril 2021, le Conseil européen a adopté une nouvelle stratégie entre l'UE et des pays africains : *Une vision commune pour 2030*, incluant les pays sahéliens, avec une « vocation ambitieuse, inclusive et flexible » [36]. La stratégie vise à « renforcer l'engagement mutuel et la responsabilité avec un accent sur la gouvernance et les droits humains, basée sur le respect de la souveraineté, la responsabilité et le respect mutuels, les valeurs partagées, l'égalité entre les partenaires et des engagements réciproques ». La déclaration finale met également l'accent sur la coopération en matière de sécurité grâce au soutien de la Cellule régionale consultative et de coordination (*RACC*) de l'UE, qui a pour but de renforcer la coopération en matière de sécurité et de défense entre les pays du G5 Sahel, et de développer leurs capacités dans la lutte contre le terrorisme en promouvant la stabilité et la sécurité dans la région.

---

[32] Delegation of the EU to the AU, « African Peace and Security Architecture (APSA) » (www.eeas.europa.eu/).
[33] UA et UE, « 6e sommet UE-UA : une vision commune pour 2030 » (déclaration finale), 18 février 2022 (https://www.consilium.europa.eu/media/54411/final-declaration-fr.pdf).
[34] Parlement européen, *Sahel : stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement,* 9 mai 2016 (https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2016)582013).
[35] Ioannides Isabelle, *Évaluation de la stratégie de l'Union européenne pour la résolution des conflits au Sahel*, septembre 2020, Service de recherche du Parlement européen (EPRS), 88 pages (www.europarl.europa.eu/).
[36] « 6e Sommet UE-UA : une vision commune pour 2030 », *op. cit.*

Après la succession de coups d'État au Sahel et en Afrique de l'Ouest, la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen a clairement indiqué, le 13 septembre 2023, que l'UE n'avait pas l'intention de se retirer du terrain, mais qu'elle réfléchissait sur sa présence stratégique dans la région. Actuellement, le haut représentant de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité Josep Borrell, travaille à l'élaboration d'une nouvelle approche stratégique qu'il conviendra de faire avancer lors du prochain Sommet UE-UA [37].

Afin de tirer des conclusions sur l'efficacité de la stratégie militaire sahélienne de l'UE, il est impératif d'analyser aussi sa mise en œuvre sur le terrain. Dans le cadre de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), les douze années passées, l'UE a lancé plusieurs missions civile et militaire dans la région sahélienne, qui seront abordées dans les paragraphes suivants en se focalisant sur le Mali, le Niger et le Burkina Faso.

Le Mali

La mission *EUTM Mali* a commencé en 2013 et avait pour objectif de soutenir le gouvernement malien dans la construction de ses forces armées. Sous les mandats suivants, sa tâche a été étendue pour inclure le conseil et la formation des forces armées du G5 Sahel. Pour cette raison, lors de l'extension du mandat en 2020, le nombre de militaires déployés a été porté à 1 200. En outre, *EUTM Mali* a reçu pour mission de collaborer et de se coordonner avec l'ONU, la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (Cédéao/*ECOWAS*) et la mission française *Barkhane* [38]. En 2014, l'UE lance la mission civile *EUCAP Sahel Mali*, qui vise à soutenir les forces de sécurité intérieures. Ces deux missions contribuent à l'amélioration de la sécurité, à la lutte contre le terrorisme et à la promotion de la stabilité dans la région. Après le second coup d'État militaire en deux ans, Josep Borrell a annoncé que les ministres de l'UE avaient décidé, le 11 avril 2022, de suspendre toutes les activités au Mali [39]. Formellement, l'UE a suspendu toutes les activités opérationnelles et non opérationnelles de manière « temporaire et réversible ». Lorsque les conditions du Comité politique et de sécurité (COPS) seront à nouveau remplies, les activités pourront reprendre. *EUTM Mali* continue cependant ses activités d'assistance militaire au G5 et à ses forces armées.

Le Niger

Comme au Mali, l'*EUCAP Sahel Niger* est une mission civile de l'UE, commencée en 2012, qui a pour objectif d'augmenter la capacité de sécurité nigérienne en visant à lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée. La mission

---

[37] Leyen (von der) Ursula, « Discours sur l'état de l'Union 2023 », Commission européenne, 13 septembre 2023 (https://france.representation.ec.europa.eu/).
[38] Kresnichka-Nikolchova Nadejda, *The G5 Sahel and the European Union*, EPRS, septembre 2020, p. 6 (https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652074/EPRS_BRI(2020)652074_EN.pdf).
[39] Agence Europe, « M. Borrell confirme la suspension des entraînements opérationnels des missions *EUTM Mali* et *EUCAP Sahel Mali* », *Bulletin Quotidien Europe*, n° 12 930, 11 avril 2022 (https://agenceurope.eu/).

EUMPM Niger, lancée en décembre 2022, avait pour objectif de contribuer au renforcement de la capacité militaire des forces armées nigériennes et de soutenir le Niger dans sa lutte contre les groupes terroristes. « Cette mission comprend l'aide à l'établissement d'un centre de formation technique pour les forces armées du Niger, le soutien au développement de capacités spécialisées, et l'aide à l'établissement et au développement d'un bataillon de soutien de communication et de commandement [(40)]. »

Josep Borrell, au lendemain du coup d'État militaire au Niger et six mois après son lancement formel, le 27 juillet 2023, annonce la suspension de la coopération militaire et sécuritaire avec le Niger [(41)]. Les putschistes nigériens répliquent en annonçant la fin des deux missions. Depuis la première stratégie formelle de l'UE pour le Sahel en 2011, il semble que le moment soit venu de faire le bilan. Les missions civiles et militaires de l'UE au Mali et au Niger (*EUTM*, *EUCAP* et *EUMPM*) ont toutes été suspendues et toutes les activités opérationnelles ont pris fin. En raison du second coup d'État, et sans doute en raison de l'incompatibilité avec les activités conjointes avec le groupe russe Wagner, le Mali se retire du G5 Sahel en mai 2022. Le 3 décembre 2023, le Burkina Faso et le Niger suivent cet exemple. Le G5 Sahel, avec tout le soutien de l'UE et de la France, se limite donc à la Mauritanie et au Tchad. Cela signifie pour l'UE la fin de son influence dans de grandes parties de la région du Sahel. Le 7 janvier 2024, le Mali, le Burkina Faso et le Niger quittent aussi la Cédéao, rompant ainsi effectivement la libre circulation des biens et des personnes avec les autres États-membres de la Cédéao. Depuis, les trois pays mettent en place une force conjointe de lutte contre le djihadisme, dans le cadre de l'Alliance des États du Sahel (AES) [(42)] et pour atteindre des objectifs communs en matière de défense et de sécurité.

Le Burkina Faso

En ce qui concerne le Burkina Faso, la situation est plus délicate. Bien que l'UE, avec l'ambassadeur Daniel Aristi Gaztelumendi [(43)], semble toujours avoir une présence, il n'y a aucune indication d'une coopération intensive, surtout pas dans le domaine de la défense et de la sécurité. La même situation diplomatique s'applique également au Niger et au Mali.

Quels sont les intérêts de la France et de l'UE en Afrique ?

Il est clair que la stratégie sahélienne de la France et de l'Union européenne se trouve dans une impasse. Elles ne sont toutefois pas les seules, puisque les États-Unis perdent également de plus en plus de soutien dans le Sahel, comme le montrent les

(40) Conseil de l'UE, « Mission de partenariat militaire de l'Union européenne au Niger (EUMPM Niger) », (PESC) 2022/2444, 12 décembre 2022 (https://eur-lex.europa.eu/).
(41) Tounkara Georges Ibrahim, « Le Niger met fin à deux missions de sécurité européennes », *Deutsche Welle*, 5 décembre 2023 (https://www.dw.com/fr/niger-met-fin-missions-securite-europeennes/a-67642448).
(42) Agence France Presse (AFP), « L'Alliance des États du Sahel, pari sécuritaire et acte de défiance diplomatique », *Le Monde*, 14 décembre 2023 (www.lemonde.fr/).
(43) Délégation de l'UE au Burkina Faso, « À propos de l'ambassadeur », 21 juillet 2021 (https://www.eeas.europa.eu/burkina-faso/propos-de-lambassadeur_fr?s=86).

développements récents au Niger [44]. Cependant, quels sont exactement ces intérêts qui nécessitent une présence militaire française ou de l'UE ? Effectivement, les intérêts peuvent être résumés par la « stabilité dans le Sahel ».

La stabilité doit d'abord empêcher les effets de débordement des problèmes du Sahel vers l'Europe, tels que l'immigration incontrôlée, la propagation du terrorisme et de l'extrémisme violent, la criminalité transfrontalière et les trafics. La stabilité est également nécessaire à une relation économique et commerciale durable, qui sert les deux parties, notamment s'agissant des ressources. Pour atteindre cette stabilité, l'UE a intérêt à soutenir et protéger la démocratie et les valeurs universelles. La stabilité nécessite aussi un *leadership* africain et une intégration régionale, que l'UE soutient, surtout par les *leaders* démocratiquement élus, sur la base des valeurs démocratiques européennes. De plus, la stabilité nécessite une population ayant un niveau de vie suffisant et capable de subvenir à ses besoins. Ce dernier point (auto-)impose également une responsabilité éthique à l'UE et à ses États-membres puisqu'actuellement, la croissance économique dans le Sahel est généralement annihilée par la combinaison de l'inflation et de la croissance démographique [45] (Burkina Faso 2,6 %, Mali 3,1 % et Niger 3,7 % annuellement). Les facteurs se renforcent mutuellement, ce qui est également un terreau pour l'extrémisme violent et le terrorisme.

Outre la stabilité, l'UE a également intérêt à limiter et contrer l'influence de concurrents stratégiques, tels que la Chine, la Russie et la Turquie, qui gagnent de plus en plus d'influence [46] et ont également un effet négatif sur les facteurs de stabilité mentionnés. Le fait que le groupe Wagner ait pris pied au Mali, en RCA et au Niger, signifie également que la stabilité à venir, si elle existe, aura une empreinte autocratique et ne sera pas conforme aux valeurs démocratiques que l'UE défend.

Pour la France, tous les intérêts mentionnés précédemment sont aussi valables. Son histoire, qui lui a donné un temps la responsabilité de ces pays et qui par conséquent implique de nombreux ressortissants, lui crée des intérêts supplémentaires en Afrique. En particulier, ces multiples expatriés français font que l'État doit être en mesure de les évacuer le cas échéant. Cela pèse fortement sur un dispositif militaire français en Afrique dont l'une des principales missions est d'assurer ces évacuations [47]. En telle situation, les États-membres de l'UE se sont souvent appuyés sur la France, précisément en raison de la position unique qu'elle occupe sur le continent. Au moment où il semble que la France souhaite réduire sa présence en Afrique au strict nécessaire, afin de diminuer la visibilité militaire et de mettre l'accent sur une approche utilisant le *soft power*, les intérêts de l'UE et de la France se rapprochent plus que jamais.

Les intérêts économiques de la France avec la région du Sahel sont souvent surestimés. Ainsi, le total du commerce annuel du Mali, du Burkina Faso et du Niger

---

[44] AFP, « Niger : Washington attend des explications après la fin brutale de la coopération militaire », *Le Figaro*, 18 mars 2024 (https://www.lefigaro.fr/).
[45] Banque mondiale, « Mali : data 2022 » (https://donnees.banquemondiale.org/pays/mali?view=chart).
[46] Tchounand Ristel, « France, États-Unis, Chine, Russie : la guerre d'influence bat son plein en Afrique », *La Tribune Afrique*, 7 avril 2023 (https://afrique.latribune.fr/).
[47] Lecornu S., *op. cit.*

combinés, s'élève à 1,242 milliard de dollars, ce qui représente 0,04 % du PIB [48] français. Le commerce des États-membres de l'UE avec ces trois pays représente 0,02 % du PIB [49] de l'UE, dans lequel la France détient une part considérable [50].

Une nouvelle stratégie de l'UE pour le Sahel sera adaptée à la nouvelle réalité politique et aux principes directeurs tels que le soutien aux « solutions africaines aux problèmes africains », une approche plus transactionnelle où l'UE coopère davantage avec ceux qui le souhaitent, une approche bilatérale et différenciée dans un contexte régional et une approche « Équipe Europe » avec plus de flexibilité [51].

Les principaux facteurs du désengagement français au Sahel

Le départ forcé de la présence militaire française dans cette région est plutôt le résultat d'un mélange complexe de facteurs historiques, (géo)politiques, socio-économiques et liés à la sécurité. De plus, les causes varient souvent d'un pays à l'autre et dépendent des tensions et de la politique interne. Néanmoins, un certain nombre de causes génériques peuvent être identifiées pour ces départs forcés.

Héritage historique, sentiment néocolonial et opinion publique

Comme mentionné précédemment, la France n'arrive pas à tourner la page de son passé colonial. Cela n'est pas nécessairement dû au fait qu'elle se comporte encore comme un colonisateur, mais plutôt à cause du narratif utilisé par les élites politiques (juntes) des pays sahéliens pour attribuer la faute du malaise dans le pays à l'ingérence coloniale plutôt qu'à un manque de bonne gouvernance et de *leadership*. La Françafrique est profondément ancrée dans l'esprit de la population des anciennes colonies françaises, et *Internet*, ainsi que les nouvelles plateformes médiatiques telles que TikTok, WhatsApp, X et Facebook, contribuent à renforcer les sentiments anti-français [52]. Ses intérêts économiques sont exagérés et exploités, et sa présence militaire, ainsi que celle de certaines de ses grandes entreprises, suggère à ceux qui veulent le croire, que la France pille le pays et continue à adopter un comportement colonial. Cela entretient les gouvernements locaux dans un rôle de victimes. Et bien que la France indique officiellement depuis Mitterrand vouloir prendre ses distances avec la Françafrique, son utilisation par les Présidents français semble plutôt confirmer le « phénomène » aux yeux de la population africaine [53]. En plus, les régimes autocratiques ou leurs « nouveaux partenaires » (Wagner et la Russie) sont soupçonnés d'utiliser

[48] OEC, « France/Mali » [consulté le 26 mars 2024] (https://oec.world/en/profile/bilateral-country/fra/partner/mli).
[49] European Commission, data du Mali (2017), du Burkina Faso (2021) et du Niger (2021) (https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/west-africa_en).
[50] Union européenne, « Facts and figures », chiffres de 2012 (https://european-union.europa.eu/).
[51] Conclusions tirées des entretiens faits dans le cadre de cette étude avec le général de division Werner Albi, directeur-adjoint et CEM de la CMPC/EEAS, Jean-Pierre van Aubel, expert politique et défense de l'*EEAS* et colonel Gert Dobben, chef de la division ressources logistique de l'*EEAS*.
[52] Pouillieute Antoine, « Le sentiment anti-français en Afrique », *RDN*, n° 860, mai 2023, p. 20-26 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=23166&cidrevue=860).
[53] Borrel Thomas, Boukari Yabara Amzat, Collombat Benoît et Deltombe Thomas (dir.), *L'empire qui ne veut pas mourir : Une histoire de la Françafrique*, Seuil, 2021, Chapitre X, p. 5.

des campagnes médiatiques structurées, du fait que la France n'a pas réussi à contrer ces sentiments et que sa présence visible n'a fait que les confirmer.

Aspiration à la souveraineté nationale et à l'autonomie (géo)politique

Le soutien et l'aide au développement que la France a fournis par le passé aux pays du Sahel avaient pour objectif d'accroître la stabilité, la gouvernance et l'implication civile des pays concernés. Cependant, les *leaders* relativement jeunes des régimes malien, burkinabé et nigérien semblent avoir perdu confiance et doute de l'efficacité de la lutte contre le terrorisme islamique dans leurs pays. Ils ont lancé leur propre initiative en créant l'AES. Ils justifient la résiliation des accords de défense et de sécurité par un besoin de souveraineté nationale ainsi que d'autonomie et, paradoxalement, ils se font soutenir dans cette démarche par Wagner et la Russie, un partenaire qui, d'une certaine façon, ne juge pas, et est peu regardant sur les droits de l'homme. Ainsi, les arguments servent davantage de prétextes, car la raison non exprimée est probablement qu'ils ne tolèrent aucune ingérence dans leur politique pour réprimer avec fermeté la crise sécuritaire. Cependant, il reste à voir si ces régimes chercheront à poursuivre la démocratisation et l'implication civile. Le fait est qu'il manque une classe moyenne dans les pays du Sahel et que les régimes ont souvent, jusqu'au prochain coup d'État militaire, carte blanche, au détriment de la population.

Les limites de l'engagement militaire

Bien que la France considère les missions *Serval*, *Barkhane* et *Takuba* comme des réussites militaires, il faut admettre qu'elles n'ont pas conduit à l'état final recherché : repousser l'avancée djihadiste et contenir la menace terroriste [54]. Selon le colonel (ER) Michel Goya, « *Barkhane* s'attaque aux symptômes, mais pas aux causes profondes, ni à la capacité de régénération de l'ennemi, car son centre de gravité ne se trouve pas dans ses camps du désert, mais bien à Bamako » [55], la cause des troubles étant avant tout politique et de gouvernance. Le fait que 43 % des morts [56] depuis 2022 au Mali auraient été causés par les forces de sécurité et les « groupes d'autodéfense communautaires », n'a certainement pas contribué à l'atteinte des objectifs. Des opérations afghanes, nous savons que les morts parmi la population causées par les forces de sécurité ont servi de terreau à son soutien aux *Taliban* et ont nui à l'approche intégrée (3D) et à la théorie « des cœurs et des esprits » [57].

Dans son ouvrage, Michel Goya affirme que « les forces de sécurité dans les pays du Sahel ne sont pas capables de protéger la population et que cela est nécessaire

---

[54] Galois Frédéric, « Fin de l'opération *Barkhane* : réflexions sur sept ans et demi d'engagement militaire », Institut Rousseau, 16 mars 2022 (https://institut-rousseau.fr/).

[55] Sénat, *Comptes rendus de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées*, 4 mars 2020, (https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20200302/etr.html#toc6).

[56] Gaudiaut Tristan, « Mali : le nombre de victimes civiles de violences armées a doublé depuis 2022 », Statista, 26 septembre 2023 (https://fr.statista.com/).

[57] Grandia Mirjam, *The 3D approach and counterinsurgency—A mix of defence, diplomacy and development: The Case of Uruzgan* (Master Thesis), Université de Leyen, juin 2009 (https://www.cimic-coe.org/resources/other-publications/3dandcointhesis.pdf).

pour […] mettre en place une administration qui établira l'autorité minimale de l'État. On en est très loin dans le Centre-Sahel, particulièrement dans les zones rurales » [58]. Bien que cela ne soit pas dit explicitement dans le rapport mentionné du Sénat, il semble que la France n'ait peut-être pas suffisamment porté attention aux aspects « diplomatie » et « développement » d'une approche intégrée (3D).

Tensions régionales et influences externes

Le contexte géopolitique du Sahel est influencé par les intérêts concurrentiels d'autres puissances mondiales et régionales, y compris la Russie, la Chine, la Turquie et les États-Unis. De plus, la dynamique intra-Sahel ne doit pas être sous-estimée. Dans toute la bande du Sahel (du Sénégal au Tchad), une augmentation des activités de divers groupes extrémistes islamiques et terroristes, tels qu'*Al-Qaïda* au Maghreb islamique (*Aqmi*), l'État islamique dans le Grand Sahara, *Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin* et *Ansarul Islam* a été observée ces dernières années. Ces groupes, qui ont souvent des liens présumés avec les gouvernements des pays voisins [59], ont contribué à la détérioration de la situation sécuritaire dans la région en menant des attaques contre des cibles civiles et militaires, des enlèvements et d'autres actions violentes. Aux yeux des juntes du Sahel, les partenaires occidentaux n'ont pas réussi à empêcher ces groupes d'élargir de plus en plus leur sphère d'influence. C'est probablement la raison principale de la mise en œuvre de coups d'État militaires, dans l'espoir que les auteurs du coup puissent inverser la tendance.

C'est aussi l'argument invoqué par les États des pays du Sahel pour s'associer à de nouveaux partenaires tels que la Russie et la Turquie, qui fournissent aux États, en plus des armes, des conseils et une formation militaire. En échange de ces services, des concessions sont accordées pour l'exploitation de mines et l'extraction de ressources naturelles [60], souvent menant au piège de la dette, dans lequel les pays sont attirés par des prêts impayables. Les États-Unis tentent de maintenir leur position dans le Sahel et essaient également de limiter l'influence des autres concurrents dans la région. Cependant, le fait que le Niger leur ait également fermé la porte, indique que le ressentiment ne concerne pas uniquement l'ancien colonisateur, la France, mais est plutôt dirigé contre un mouvement opposé à l'ingérence occidentale, à ses valeurs et à ses normes.

De plus, graduellement, les symptômes d'une nouvelle guerre froide commencent à se dessiner dans le Sahel [61]. Il est clair que les influences régionales et externes ne peuvent pas être contrées par la France seule, mais nécessitent l'effort de plusieurs parties, telles que l'UE et des autres partenaires. Les missions *MINUSMA*, *EUTM*, *EUCAP Sahel* et l'Alliance G5 étaient certainement un bon premier pas, mais montrent

---

[58] Goya Michel, *Le temps des guépards – La guerre mondiale de la France*, Tallandier, 2022, p. 269.
[59] Filiu Jean-Pierre, « Pourquoi l'Algérie protège le pire jihadiste du Sahel », *Le Monde*, 21 octobre 2018 (https://www.lemonde.fr/blog/filiu/2018/10/21/pourquoi-lalgerie-protege-le-pire-jihadiste-du-sahel/).
[60] AFP, « Le Mali verserait 10 millions USD par mois à Wagner, selon un général américain », *Le Figaro*, 3 fevrier 2022, (www.lefigaro.fr/).
[61] El Difraoui Asiem, « Au Sahel, le retour de la guerre froide », *Le Monde*, 20 mars 2024 (www.lemonde.fr/).

également qu'une approche intégrée et coordonnée, ainsi que des résultats tangibles et perceptibles dans le domaine social et de la sécurité, sont essentiels au succès.

Facteurs économiques et socio-économiques

La région du Sahel est confrontée à de graves défis socio-économiques, comprenant la pauvreté, le chômage, les conséquences du changement climatique et l'accès limité à l'éducation et aux soins de santé. Consciente de ces défis, il existe en France et dans l'UE une conviction croissante que les solutions militaires seules ne sont pas suffisantes et que la réponse à ces questions sous-jacentes est cruciale pour une stabilité à long terme. Ceci a également été traduit dans les différentes stratégies européennes pour le Sahel depuis 2011 et, durant la période de 2014 à 2020, l'UE et ses États-membres ont dépensé au total 8 Mds d'euros en aide à la région du Sahel [(62)]. S'y ajoutent les investissements des Nations unies et ceux d'autres investisseurs, comme la Chine, les États-Unis (5,5 Mds $ depuis 2014 [(63)]), les États du Golfe et le Fonds monétaire international (FMI). Cependant, l'instabilité de la région, combinée à la corruption persistante [(64)] dans ces pays font que l'aide ne parvient pas là où elle est le plus nécessaire. Cela est d'autant plus vrai que la croissance économique annuelle ne suffit pas à compenser l'inflation et la croissance démographique. Le FMI a calculé qu'une relance du développement dans le Sahel, pour la période de 2023 à 2026, nécessite une somme de 26 Mds € [(65)]. La situation économique et financière désespérée a sans doute contribué à la perception négative des missions militaires françaises dans le Sahel, notamment parce que l'effort militaire n'a pas réussi à inverser la tendance. Cela vaut également pour les missions de sécurité de l'UE et pour la *Minusma*. Que cette observation soit justifiée ou non n'a pas d'importance, car elle alimente le « *framing* médiatique » des opposants locaux et géopolitiques.

Quel avenir pour la stratégie franco-européenne au Sahel ?

Au vu des faits, la France n'a pas poursuivi une démarche militaire solitaire dans sa stratégie et son approche au Sahel. Consciente des sentiments néocoloniaux négatifs, dès 2006, elle a tenté de donner un « visage » européen à ses activités militaires au Sahel.

Le fait que l'initiative *Amani Africa* depuis 2015 a cessé d'exister est probablement dû à la crise en Libye (2011) et plus tard à celle au Mali (2013) qui, d'une part, ont détourné l'attention, mais d'autre part, ont également conduit à la création du G5 Sahel, pour lequel la France ainsi que l'UE se sont pleinement engagées. Paris a poursuivi de manière indépendante *Barkhane* depuis le Tchad et le Niger et, en plus,

(62) Parlement européen, « Motion for a resolution on the situation in the Sahel and European development cooperation, in particular with Burkina Faso », 31 juillet 2023 (www.europarl.europa.eu/).
(63) Kump Isabell, « Partnerships Deserted: Sahel », *in* Bunde Tobias, Eisentraut Sophie et Schütte Leonard (dir.), *Lose-Lose? Munich Security Report 2024*, février 2024 (https://securityconference.org/).
(64) CPI, Corruption Perception index, consulté le 29 mars 2024 (https://www.transparency.org/en/cpi/2023).
(65) Fonds monétaire international (FMI), « The Sahel, Central African Republic face complex challenges to sustainable development », 16 novembre 2023 (www.imf.org/).

a été l'initiatrice de l'opération antiterroriste *Takuba* de l'UE. Devant l'absence de résultats, force est de constater l'échec de l'approche franco-européenne au Sahel.

L'effort conjoint dans l'Alliance G5 Sahel, la *Minusma*, l'*EUTM*, l'*EUCAP Sahel* et l'*EUMPM* n'a pas réussi à prévenir l'augmentation de l'islamisme extrémiste et du terrorisme. L'accent a trop porté sur une approche militaire, mais celle-ci n'a pas pu créer les conditions de stabilité et de sécurité nécessaires pour mettre en œuvre des changements administratifs et une bonne gouvernance. Cela implique également que la France, l'UE et l'ONU ont échoué en matière de diplomatie. Elles n'ont pas réussi à convaincre les gouvernements en place des changements nécessaires. La corruption au Sahel est une maladie tenace. L'absence de résultats a rendu la population morose et a été un terreau fertile pour les coups d'État militaires. Pour lutter à armes égales contre les djihadistes et les terroristes, les juntes ne peuvent pas se permettre d'avoir des curieux qui agitent constamment un doigt accusateur au nom de valeurs démocratiques.

Outre une diplomatie et un développement insuffisant, la France ainsi que l'UE et l'ONU ont perdu la guerre du narratif, puisque les juntes ont réussi à créer un climat dans lequel il semble logique de rejeter la France comme acteur néocolonialiste et impérialiste, et l'UE et l'ONU comme des instruments d'un Occident dont la légitimité est de plus en plus contestée. Le fait que la France tente depuis Mitterrand de se défaire du joug de la « Françafrique » montre que cela reste, jusqu'à aujourd'hui, un point sensible et douloureux sur lequel les adversaires aiment appuyer.

La complexité de la réalité sahélienne est le quatrième facteur important expliquant l'échec au Sahel. L'augmentation de l'islamisme extrémiste et du terrorisme, entrelacée avec les intérêts des pays voisins et des tribus locales, inquiète également les juntes des pays eux-mêmes. De plus, il y avait trop d'acteurs sur le terrain avec des intérêts divergents, ce qui a entraîné un manque d'unité d'effort dans la réalisation des objectifs. Une stratégie commune de l'UE pour le Sahel a apporté une amélioration que l'arrivée de nouveaux « compétiteurs » sur le terrain est venue annuler.

Quelles leçons peuvent être tirées pour une future stratégie française ? Actuellement, la France n'a pas de stratégie sahélienne claire et l'UE réfléchit aussi à sa stratégie. En attendant une nouvelle stratégie, les deux tentent de maintenir le *statu quo* ou de l'étendre si possible. La France comme l'UE mettent l'accent sur le *Soft Power*. Non officiel, on parle d'une réduction supplémentaire de la présence militaire française en Afrique de l'Ouest, afin d'en réduire encore plus la visibilité. Le ministre Lecornu a indiqué en juin 2023 qu'il fallait réfléchir à la taille des bases en Afrique [66]. De plus, la France comme l'UE indique que les futurs partenariats seront conclus sur la base de l'égalité [67] (une relation équilibrée [68]), avec les valeurs universelles et la démocratie au centre, équilibrant les intérêts stratégiques et les valeurs

[66] Lecornu S., *op. Cit*
[67] Clément-Bollée Bruno, « France, redevenir une vraie puissance d'équilibre », *RDN*, n° 860, mai 2023, p. 27-32 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=23167&cidrevue=860).
[68] Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), *Revue nationale stratégique 2022*, novembre 2022 (https://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/Revue nationale stratégique - Français.pdf).

démocratiques [69]. Ainsi, la France ne s'imposerait pas, mais établirait des partenariats basés sur les besoins des pays concernés et ses propres intérêts.

Depuis février 2024, au sein de l'UE, des propositions de la SEAE circulent sur une nouvelle approche sahélienne, reposant davantage sur le réalisme et reconnaissant que l'UE ne peut pas adopter une approche régionale, en raison de la spécificité individuelle de chaque pays. L'UE se rend également compte qu'elle doit défendre ses intérêts dans le Sahel et, si elle prône un Sahel inclusif, avec des processus de démocratisation et de sécurité humaine, l'UE ne peut rester à l'écart et doit pratiquer activement la diplomatie pour soutenir ces valeurs [70]. Étant donné que la guerre froide est également de retour dans le Sahel, et qu'il n'y a pas de perspective de changement rapide de la situation géopolitique, une nouvelle stratégie devrait se concentrer sur les pays voisins des États du Sahel et sur la Cédéao.

La France devrait se positionner en tant que membre de l'UE et laisser l'UE prendre les devants. Cela sert deux objectifs, car une nouvelle initiative française serait scrutée avec suspicion non seulement par les Africains, mais aussi au sein de l'UE. Les entretiens à Bruxelles ont révélé des réticences au sein de l'UE vis-à-vis des propositions françaises, alimentées par l'impression que la France fait surtout des propositions qui facilitent son propre agenda (et son industrie). « Si les mêmes propositions étaient faites par l'Allemagne, cette méfiance n'existerait pas. [71] » De plus, la France souhaite « diriger », mais ni les États africains ni les États-membres de l'UE ne voient ce *leadership* comme allant de soi ; un aspect dont la France doit être consciente et qu'elle pourrait prendre en compte. Définir conjointement les objectifs (« quoi »), mais faire preuve de retenue dans la mise en œuvre (« comment »).

Une stratégie axée sur les pays voisins et la région crée une situation dans laquelle les pays, qui choisissent de suivre cette voie avec l'UE, subissent un développement économique et sécuritaire supplémentaire. Parallèlement, ils peuvent, avec le soutien de l'UE, tenter de tenir à distance les influences négatives de la criminalité transfrontalière, de l'extrémisme et du terrorisme. Cela signifie concrètement investir dans les relations existantes avec la Mauritanie, le Tchad, le Sénégal et les pays de la côte ouest de l'Afrique (Ghana, Togo, Côte d'Ivoire, Nigeria). Une telle approche renforce les autres pays et la région, mais envoie également un signal clair aux juntes du Mali, du Burkina Faso et du Niger, ainsi qu'à leur population.

La question centrale demeure cependant de savoir combien de temps l'UE continuera à tolérer les effets négatifs des trois régimes. Si la situation persiste pendant des décennies, l'UE pourrait également être forcée par de grands flux migratoires incontrôlés, la contrebande et l'insécurité, de passer à une *realpolitik* qui fixe des limites à la tolérance envers les trois régimes et leurs partenaires. Pour l'instant, il semble que l'UE soit encore trop divisée pour adopter une telle approche géopolitique. ◆

[69] Marangio Rossella, « Sahel Reset: Time to reshape the EU's engagement », *Brief* n° 2, EUISS, février 2024, p. 1 (https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_2024-2_Sahel.pdf).
[70] *Ibidem*, p. 6.
[71] Selon une des personnes interviewées dans le cadre de cette étude.

Évolution de la menace chinoise sur la sécurité européenne

Mark Lewis

Colonel (Terre, Royaume-Uni), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

En mars 2024, le *Times* [1] a rapporté que depuis 2021, la base de données de la commission électorale avait fait l'objet d'un piratage important. Les cibles des pirates comprenaient également des députés et des membres de la Chambre des Lords qui s'étaient exprimés ouvertement contre le régime chinois. Les pirates ont été identifiés et liés à une cellule de piratage parrainée par l'État chinois. Bien que les raisons de ce piratage ne soient pas claires, on pense qu'il a permis à la Chine d'obtenir des informations sur ceux qui la défient. Les ambitions mondiales de la Chine et le défi qu'ils posent préoccupent l'Occident depuis un certain temps. L'administration du Président Obama a évoqué un pivot vers la Chine dès 2011, mais depuis, la menace s'est accentuée. Dans sa *National Security Strategy* pour 2023 [2], le Président Biden a désigné la Chine comme son principal concurrent.

Dans ce contexte, cet article se penche sur la politique étrangère de la Chine et montre comment le Président Xi Jinping s'est davantage concentré sur la réalisation des étapes de sa politique étrangère en vue de faire progresser le rajeunissement de la nation chinoise sur tous les fronts par une voie chinoise de modernisation d'ici à 2049, date du centenaire de la République populaire de Chine (RPC). L'accent sera mis sur l'impact vis-à-vis de l'Europe et sur la manière dont la Chine cherche à contrôler sa population à l'étranger et utilise sa puissance économique pour influencer les décisions diplomatiques en sa faveur. Il soulignera également la profondeur des investissements stratégiques et les efforts de prédation des droits de propriété intellectuelle entrepris par la Chine afin de prendre l'avantage dans ses ambitions de modernisation. L'article soulignera également l'imbrication des économies de l'Europe et de la Chine, et le fait qu'elles resteront interdépendantes à l'avenir. Toutefois, si le contrôle accru imposé par l'Union européenne (UE) sur les investissements chinois est observé collectivement, il demeure possible d'empêcher la Chine de saper les fondations de l'UE.

[1] Swinford Steven, « China set to be declared a threat to national security », *The Times*, 26 mars 2024
[2] The White House, *National Security Strategy*, octobre 2022 (www.whitehouse.gov/).

La politique étrangère de la Chine

La Chine a connu pas moins de cinq guerres entre 1839 et 1949, au cours du « siècle de l'humiliation nationale » [3]. Cette période de l'histoire a vu la Chine non seulement vaincue, mais l'idée qu'elle se faisait de sa supériorité a également été ébranlée [4] et, n'ayant pas adopté les processus occidentaux, elle a pris un retard considérable par rapport à ces derniers. Cette période de l'histoire s'est achevée en 1949 avec la création de la République populaire de Chine et du Parti communiste chinois (PCC), celui-ci ayant unifié et renforcé le pays afin d'éviter toute nouvelle agression. La politique étrangère qui en a résulté a consisté à chercher à regagner sa place sur la scène internationale et à maintenir le parti au pouvoir.

À l'occasion de son discours inaugural en tant que secrétaire général du Parti communiste chinois, le 29 novembre 2012, Xi Jinping a fait référence au Siècle de l'humiliation nationale lorsqu'il a parlé d'embrasser le Rêve chinois [5] en déclarant en tant que président du PCC : « Notre responsabilité est d'unir et de diriger tout le peuple de la Chine tout en acceptant le bâton de l'histoire et en continuant à travailler pour réaliser le grand renouveau de la nation chinoise afin de permettre à la nation chinoise de se tenir plus fermement et plus puissamment parmi toutes les nations du monde et d'apporter une plus grande contribution à l'humanité » [6]. La Chine s'est fixée comme objectifs à long terme de se moderniser d'ici 2035 et de réaliser le rajeunissement de sa population d'ici 2049, date à laquelle elle espère devenir une puissance démocratique, civilisée et socialiste moderne. En 2015, le président Xi a précisé sa définition d'une Chine démocratique comme étant une « démocratie de grand pays avec des caractéristiques chinoises » [7] par laquelle il cherche à consolider la gouvernance mondiale en renforçant le multilatéralisme et la coopération internationale. Cette aspiration a conduit à se demander si la Chine avait l'intention de transformer l'ordre mondial à son profit et s'il était à sa portée de le faire. En tant que championne du Sud global, la Chine se présente à la fois comme la gardienne de « l'ordre d'après 1945 » et comme « la championne de l'anti-impérialisme non-occidental du monde *post*-colonial » [8]. L'un des éléments les plus importants du rajeunissement de la Chine est peut-être la réintégration de ses anciens territoires, notamment Taïwan et les mers de Chine méridionale et orientale.

---

[3] L'expression « siècle de l'humiliation nationale » est attribuée à des intellectuels et politiques chinois au début du XX^{e} siècle.

[4] Chen Zhimin, « Nationalism, Internationalism and Chinese Foreign Policy », *Journal of Contemporary China*, vol. 14, n° 42, 2005, Routledge, p. 35-53.

[5] Le concept de « Rêve chinois » est étroitement associé à Xi Jinping, qui est largement considéré comme son principal théoricien et promoteur. Xi Jinping l'a popularisé peu après son ascension au poste de secrétaire général du PCC, en 2012.

[6] « Achieving Rejuvenation is the dream of the Chinese People », 2012 (www.npc.gov.cn/).

[7] *Ibidem.*

[8] Mitter Rana, « The World China Wants: How Power Will—and Won't—Reshape Chinese Ambitions », *Foreign Affairs*, vol. 100, n° 1, janvier-février 2021.

La voie du rajeunissement selon Xi Jinping

Ces dernières années, la politique étrangère de la Chine est devenue peu à peu plus agressive. Elle est connue sous le nom de « diplomatie du guerrier » et cherche à imposer ses objectifs de politique étrangère. Désormais, le terme « Xiplomatie » [9] est ainsi utilisé pour désigner l'intensification de l'activité de politique étrangère chinoise. Xi Jinping considère sa politique extérieure comme un prolongement de sa politique intérieure, ce qui lui permet de conserver le soutien du peuple chinois en démontrant la force de la Chine sur la scène internationale. Ce faisant, il pense pouvoir conserver le soutien du PCC au sein duquel il s'est imposé comme le principal dirigeant [10], ce qui lui a permis, d'ailleurs, d'abolir la limite de deux mandats présidentiels [11] et d'asseoir ainsi pour longtemps son pouvoir.

La position de Xi Jinping s'est éloignée du *soft power* de son prédécesseur Hu Jintao pour s'orienter vers le *hard power*. Cette transition s'est reflétée dans le langage qu'il a utilisé dans le dernier rapport annuel du travail [12] où les termes « sécurité » et « sûreté » ont été utilisés 89 fois, contre 55 en 2017 [13]. La Chine s'efforce désormais d'exercer une plus grande influence sur les décisions diplomatiques des autres pays par le biais de la coercition économique. Les investissements économiques importants de la Chine dans le cadre de la stratégie des « Routes de la soie » (*Belt and Road Initiative – BRI*) ont ainsi été un outil clé de sa politique étrangère lui permettant d'exercer cette influence.

La loyauté envers Xi Jinping est au cœur de la « Xiplomatie ». Cela a conduit à une nette augmentation du nombre de nationalistes dans les rangs des diplomates chinois. C'est le cas de Lijian, diplomate de rang intermédiaire au Pakistan, qui a posté plusieurs *tweets* enflammés défendant la Chine, lesquels ont été remarqués et lui ont valu d'être promu porte-parole du ministère des Affaires étrangères [14]. L'autoritarisme croissant au sein du gouvernement de M. Xi a également entraîné une restriction de la réflexion et une censure au sein des rapports gouvernementaux internes, ce qui a conduit à ce que seules les informations favorables soient diffusées [15]. Une telle dérive

---

[9] « Xiplomatie » est le terme inventé par *Xinhua News* en 2019 pour résumer la nature agressive de la politique étrangère menée par le président Xi. Il couvre ses pensées et ses orientations en matière d'économie, d'armée et d'État de droit.

[10] « How it happened: Transcript of the US-China opening remarks in Alaska », *Asia Nikkei*, 19 mars 2021 (https://asia.nikkei.com/).

[11] Après avoir été élu en 2013, puis réélu en 2018 et en 2023, le Président chinois pourrait rester longtemps (à vie ?) au pouvoir. Voir « Chine : Xi Jinping pourra officiellement rester chef de l'État au-delà de 2023 », *Le Monde*, 11 mars 2018 (www.lemonde.fr/).

[12] L'équivalent du discours sur l'état de l'Union du président des États-Unis.

[13] Huang Kathy, « China is locked into Xi Jinping's Aggressive Diplomacy », *Foreign Policy*, 2 décembre 2022 (https://foreignpolicy.com/2022/12/02/china-xi-jinping-aggressive-diplomacy/).

[14] Concernant la défense des politiques de la Chine au Xinjiang, l'un de ses *tweets* marquants adressé aux États-Unis en juillet 2019 est le suivant : « You are merely lying again. All your accusations against China on Xinjiang are untrue. Western politicians & media continue to smear China on Xinjiang issue. China has set up vocational education and training centers in Xinjiang, aiming to eradicate extremism. These measures have achieved remarkable results. »

[15] À l'occasion de la Conférence nationale sur le travail de propagande et d'idéologie en août 2013 le président Xi Jinping a ainsi déclaré : « Le travail idéologique est extrêmement important pour la survie et le développement du Parti et de l'État. Nous devons fermement saisir la direction du travail idéologique et la gestion de la pensée. Nous devons bien contrôler la direction générale, s'assurer que l'opinion publique est positive, unifiée et que les rapports sont véridiques et conformes à la ligne du Parti. »

n'est pas sans inconvénients en Russie, par exemple, où les risques de l'opération militaire spéciale en Ukraine n'ont pas été présentés de façon objective au Président russe qui a pris ses décisions sur la base d'informations erronées par la censure interne [16]. Afin de comprendre comment la politique étrangère chinoise est mise en œuvre, l'historien indien, spécialiste de la Chine, Rana Mitter explique que les objectifs de la Chine devraient être analysés en considérant la puissance formée par la combinaison de l'Autoritarisme, du consumérisme, des ambitions mondiales et de la technologie (*ACGT*) [17]. Rana Mitter suggère qu'à l'instar de l'ADN, ces éléments peuvent être réorganisés pour produire différents résultats politiques en fonction des besoins. En considérant le pouvoir de la Chine de cette manière, il est plus facile de voir comment toutes ses activités peuvent être liées à son aspiration à long terme pour faire progresser le « rajeunissement » de la nation chinoise sur tous les fronts.

Le *soft power* de la Chine

La Chine a cherché à influencer les pays occidentaux en contrôlant le discours chinois et le cas échéant, en recourant à la coercition. Les instituts Confucius ont été particulièrement efficaces. Financés par le gouvernement chinois, ils proposent des cours de chinois gratuits dans les établissements d'enseignement supérieur. En dispensant des cours en Occident, la Chine parvient ainsi à diffuser sa culture et son histoire. Plus récemment, elle a menacé de retirer ses instituts si l'université bénéficiaire agissait ou prenait des positions contraires aux intérêts de la Chine, comme la reconnaissance de Taïwan [18]. Certains instituts en Europe sont allés plus loin et ont été accusés d'espionnage par les États qui les accueillaient, ce qui a entraîné leur fermeture [19]. Cette évolution vers une politique plus agressive a conduit à la réduction de deux tiers du nombre d'instituts Confucius aux États-Unis [20], dont une cinquantaine demeurent en activité, alors qu'ils sont restés stables en Europe, avec 170 instituts. Sous Xi Jinping, les Associations d'étudiants et d'universitaires chinois (*Chinese Students and Scholars Association – CSSA*) sont désormais bien financées. Elles soutiennent les étudiants chinois, y compris ceux de la diaspora qui ne possèdent plus de passeport chinois. Le rôle des représentants des *CSSA* est très vaste et va de l'accueil des étudiants à l'aéroport jusqu'à l'aide sociale. Cependant, ils sont souvent alignés sur les missions diplomatiques et ont cherché à influencer les opinions des étudiants qui ne soutiennent pas la Chine. Il est ainsi arrivé que des étudiants refusent de partager leur point de vue dans des universités occidentales par crainte de représailles et cela semble avoir été particulièrement efficace pour les étudiants qui ont de la famille en Chine. Cette approche lui a permis d'exercer un certain contrôle sur les 65 000 citoyens qu'elle a parrainés dans

[16] Bremer Ian, « Ian Bremer counts the cost of the war to Vladimir Putin, The *Economist*, 23 avril 2022 (https://www.economist.com/by-invitation/ian-bremmer-counts-the-cost-of-the-war-to-vladimir-putin/21808839).
[17] Mitter R., *op. cit.*
[18] Godement François, « China's Relations with Europe », *in* Shambaugh David (dir.), *China and the World*, Oxford University Press, 2020, p. 251-269.
[19] Lau Stuart, « Belgian University Closes Chinese State-funded Conficious Institute after spying claims », *South China Morning Post*, 11 décembre 2019.
[20] Cette diminution a été principalement attribuée à des préoccupations américaines concernant la sécurité nationale et la liberté académique.

des universités occidentales. Les étudiants sont tenus de « soutenir la direction du PCC », ce qui implique parfois le transfert d'informations confidentielles. Ceux qui ne se conforment pas à cette règle risquent de voir leur parrainage annulé et leur famille obligée de rembourser celui-ci.

Le gouvernement du Président Xi a également utilisé les parrainages institutionnels pour cultiver des relations afin d'influencer les opinions en faveur de la Chine. Ainsi, à Bruxelles, sa mission auprès de l'UE a financé et parrainé des rapports avant le sommet UE-Chine de 2017. Elle a également créé en Hongrie le premier groupe de réflexion européen contrôlé par Pékin. Dans des domaines plus conventionnels, la Chine a investi 7 milliards de dollars dans les médias afin d'influencer, à la fois, la diaspora et les publics extérieurs [21]. Elle a mis en place des médias contrôlés par le gouvernement [22] avec des antennes en langue locale en Europe, notamment en France, en Allemagne et en Pologne [23]. Par ailleurs, des accords d'échange de contenu médiatique visent à permettre à Pékin d'exercer une influence par l'intermédiaire des médias occidentaux. Le *China Daily* échange des articles avec des publications européennes telles que *Le Figaro* [24] chaque semaine.

La Chine est également fière de sa diplomatie. Si les diplomates débutants n'ont pas l'autorité nécessaire pour agir, les diplomates chinois ont suffisamment de pouvoir pour agir de leur propre initiative. Pékin continue de chercher à développer des relations avec les pays considérés comme « amis » bien que cette approche traditionnelle ait perdu de son importance ces dernières années. Par le charme, les banquets et la flatterie, elle cherche ainsi à manipuler le sentiment de bonne volonté, d'obligation et de culpabilité [25]. L'une des cibles les plus notables a été Henry Kissinger. La diplomatie chinoise sait traditionnellement ce qu'elle veut et reste suffisamment souple pour flatter les étrangers. Le Royaume-Uni a ainsi été la cible de cette stratégie. *Lord* Cameron, lorsqu'il était Premier ministre britannique, a adopté une posture favorable à la Chine, ce qui lui a permis d'accueillir une visite d'État du président Xi Jinping en octobre 2023, à la suite de laquelle des opportunités d'investissement en Chine ont été obtenues par le Royaume-Uni. Elle offre également des postes de responsabilité dans des entreprises chinoises à d'anciens hauts fonctionnaires européens, y compris d'anciens Premiers ministres et ministres des Affaires étrangères, afin de cultiver son influence.

L'application de la puissance économique par la Chine

La plus connue de ses politiques étrangères est l'initiative « des Routes de la soie », dont les sous-ensembles sont la Route de la soie maritime, la Route de la soie numérique et, plus récemment, la Route de la soie sanitaire, qui a démarré en 2020 en

---

[21] « Living outside China has become more like living inside China », *The Economist*, 26 février 2024.
[22] *China Central Television* (*CCTV*) est l'un des principaux médias contrôlés par le gouvernement chinois utilisé à cet effet.
[23] Dams Ties, Martin Xiaoxue et Kranenburg Vera (dir.), *China's Soft Power in Europe: Falling on Hard Times*, Utrikespolitiska Institutet. Sweden, avril 2021, 113 pages (www.ifri.org/).
[24] Voir *China Daily* sur *Le Figaro* (https://www.lefigaro.fr/tag/china-daily).
[25] Yu Cindy, « The Endless Frustration of Chinese Diplomacy », *Foreign Policy*, Hiver 2024.

raison de la pandémie de Covid-19 et qui s'est étendue au-delà de la *BRI*. Selon le *China Post*, en mars 2022, 170 pays avaient signé des accords de coopération dans le cadre de la *BRI*, ce qui lui confère une portée véritablement mondiale. En 2012, avant la *BRI*, la Chine a établi le cadre 17+1 [26] qui visait les États des Balkans occidentaux, neuf pays d'Europe centrale et orientale ainsi que la Grèce, en 2018. Le projet visait à promouvoir une coopération globale entre la Chine et les 17 pays, dont 12 ont adhéré bilatéralement à la *BRI* en tant que mécanisme de financement alternatif attrayant aux prêts lents et conditionnels de l'UE [27].

Avec les partenariats bilatéraux et multilatéraux établis par la Chine, un cadre a ensuite été mis en place, comportant notamment un secrétariat. Des sommets annuels pour les chefs d'État et de gouvernement ont été créés, ainsi que des fonds d'investissement et de recherche pour la coopération dans les affaires politiques, économiques et culturelles [28]. À l'époque, on craignait un conflit d'intérêts étant donné les opportunités économiques offertes aux 17 pays concernés, d'autant plus que 12 d'entre eux étaient membres de l'UE et que les 5 autres étaient candidats à l'entrée dans l'UE. Plusieurs fonctionnaires de l'UE ont ainsi vu dans les investissements réalisés par l'intermédiaire du groupe 17+1 une tentative de la Chine d'acquérir une influence politique dans la région européenne et dans l'UE [29]. En effet, il est prouvé qu'au lieu d'offrir la stratégie gagnant-gagnant promise, la Chine a bénéficié d'avantages considérables aux dépens du pays d'accueil. Une enquête de la Chambre de commerce européenne sur la confiance des entreprises a montré que de nombreuses sociétés européennes étaient discriminées par rapport à leurs homologues chinoises [30]. Malgré ces inquiétudes, les dirigeants européens ont accueilli favorablement les investissements chinois, dont beaucoup concernaient des Infrastructures nationales essentielles (INA). La Pologne a bénéficié d'investissements dans les autoroutes et de l'achat de participations dans la production d'énergie polonaise. Si le Premier ministre hongrois, Viktor Orban, reste particulièrement favorable aux bénéfices des investissements, il utilise également sa relation avec la Chine comme outil de négociation avec l'UE, notamment sur les questions des droits de l'homme et de l'immigration. La Hongrie a bénéficié d'un soutien important pour les questions relatives à la Chine au sein de l'UE. Elle est devenue le siège régional de la Banque de Chine, de quatre instituts Confucius et a attiré 2 milliards d'euros d'investissements étrangers directs [31].

---

[26] D'abord 16+1, le nombre de membres a augmenté avec l'ajout de la Grèce (2018), avant le retrait de la Lituanie (2021). Les pays membres actuels sont les suivants : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Monténégro, Macédoine du Nord, Pologne, République tchèque, Roumanie, Serbie, Slovaquie, Slovénie et Grèce.

[27] Co-operation between China and the Central and Eastern European Countries (CEEC), « National Coordinators » (http://www.china-ceec.org/eng/zdogjxty_1).

[28] *Ibidem*.

[29] Fallon Theresa, « The New Silk Road: Xi Jinping's Grand Strategy for Eurasia », *The Journal of the National Committee on American Foreign Policy*, vol. 37, n° 3, 2015, p. 140-147.

[30] Pepermans Astrid, « China's 16+1 and Belt and Road Initiative in Central and Eastern Europe: Economic and Political Influence at a Cheap Price », *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, vol. 26, nos 2-3, 2018, p. 181-203.

[31] Matura Tamas, « The Belt and Road Initiative Depicted in Hungary and Slovakia », *Journal of Contemporary East Asia Studies*, vol. 7, n° 2, 2018, p. 178-180 (https://doi.org/10.1080/24761028.2018.1537091).

Avec plus de 2 Mds € de contrats d'infrastructure attribués à des entreprises chinoises en Croatie et un contrat de 33 ans pour le développement et l'entretien de l'autoroute Banja Luka-Split, le Premier ministre croate Andrej Plenkovic a défendu la Chine en tant que « partenaire important pour la construction d'infrastructures ». La Croatie a également joué un rôle actif dans le renforcement des liens entre l'UE et la Chine. Lors d'une visite en 2019, le Premier ministre chinois Li Keqiang a souligné le rôle central joué par les 17+1 dans le renforcement de la coopération entre les nations [32]. Le ministre albanais des Affaires étrangères, Igli Hasani s'est montré désireux d'exporter des produits agricoles vers la Chine dans l'espoir de stimuler le commerce bilatéral. Il a approuvé l'obtention par un gestionnaire d'actifs chinois des droits de concession de l'aéroport national de Tirana, ainsi que des investissements importants dans les champs pétrolifères de Patos-Marinza [33].

Comme la plupart des pays du groupe 17+1, la Croatie s'est tournée vers la Chine pour obtenir un soutien et des investissements en raison du manque d'opportunités de développement offertes par l'UE et, surtout, de la possibilité d'accroître les échanges commerciaux. Les motivations de la Chine, tout en bénéficiant d'avantages économiques, étaient surtout axées sur le renforcement de sa capacité à influencer les politiques de l'UE, sur l'établissement de relations positives avec ses partenaires bilatéraux et sur une plus grande conformité politique. Elle a également cherché à influencer positivement les relations entre l'UE et la Chine.

Préoccupées par les actions et la rhétorique pro-chinoises, en particulier celles des 17+1, l'UE et la Chine ont conclu en décembre 2020 un accord global sur l'investissement dans le cadre duquel Pékin s'est engagé à améliorer l'accès au marché pour les investisseurs européens, à traiter plus équitablement les entreprises européennes dans le cadre des appels d'offres, à mettre en place des règles contre le transfert forcé de technologies et à promouvoir le développement durable [34]. La présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, espère que « l'accord engagera la Chine sur la voie de la transparence et de la non-discrimination et rééquilibrera nos relations économiques avec la Chine » afin de suivre un programme commercial fondé sur des valeurs [35]. Les investissements de plus en plus importants de Pékin dans les infrastructures nationales critiques et le soutien clair qu'elle peut obtenir grâce à ses relations bilatérales et du forum 17+1, illustre la menace crédible que la Chine représente seulement pour la cohésion européenne. La Chine est ainsi capable d'empêcher, et a de fait empêché jusqu'à présent, un alignement cohérent des politiques sur le continent.

---

[32] HONGYU Sheng Chuyi, « China to enhance BRI cooperation with Croatia: Premier », *China Daily*, 11 avril 2019 (http://english.scio.gov.cn/m/topnews/2019-04/11/content_74670315.htm).
[33] BUSHATI Ditmir, « Discours du ministre à l'Académie chinoise des sciences sociales ».
[34] COMMISSION EUROPÉENNE, « *Communiqué de presse* – L'UE et la Chine parviennent à un accord de principe sur l'investissement », 30 décembre 2020 (https://ec.europa.eu/).
[35] *Ibidem.*

L'imbrication des relations financières entre l'Europe et la Chine

L'Europe a une dépendance économique asymétrique vis-à-vis de Pékin. Elle reçoit 4 % des exportations totales de la Chine [36], mais cette dernière considère également l'Europe comme un réservoir important de propriété intellectuelle qu'elle cherche à exploiter à son profit. Pour l'Europe, la Chine représente 15 % de ses exportations et c'est ce qui lui donne un effet de levier dans ses relations avec le Vieux Continent. En 2019, 28 % de ses investissements directs à l'étranger ont été réalisés en Europe, soit plus que sur n'importe quel autre marché, à l'exception de l'Asie. Entre 2008 et 2019, on estime que les particuliers et les entreprises ont investi au total 335 Mds de dollars [37]. Les entreprises chinoises ont investi dans la recherche et le développement (R&D) et ont cherché à manipuler les accords à leur avantage, notamment en cherchant à s'approprier des technologies pour les propres marchés de la Chine [38].

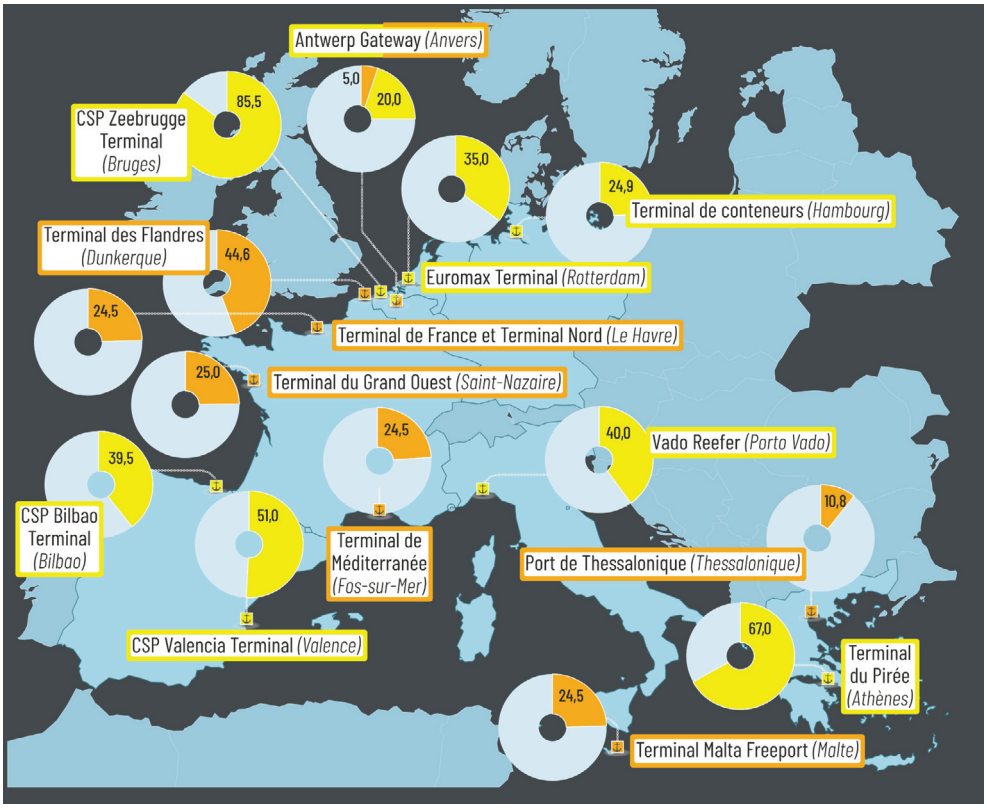
S'agissant de ses investissements extérieurs, la Chine a récemment été plus attentive et disciplinée. Deux raisons permettent de l'expliquer. D'abord, elle s'efforce d'atteindre les objectifs fixés dans le cadre de l'initiative « *Made in China 2025* », une initiative industrielle menée par l'État qui vise à faire de la Chine un pays dominant au niveau mondial dans le domaine de la fabrication de haute technologie [39]. Ensuite, cela permet de contrôler les investissements de l'élite, qui se déplace de plus en plus à l'étranger et qui a utilisé les investissements à l'étranger comme une opportunité pour sortir sa richesse de Chine. Environ 10,5 millions de Chinois vivent en dehors de la Chine continentale. Depuis 1990, le nombre de Chinois s'installant à l'étranger a doublé et il a augmenté de manière significative depuis 2000. La pandémie de Covid-19 a encore renforcé le désir de l'élite de s'expatrier en raison du succès tardif de la lutte contre la pandémie, de l'économie chancelante et du taux de chômage élevé chez les jeunes. Certains de ceux qui vivent à l'étranger font partie des plus riches du pays. En 2023, 18 % des 900 milliardaires chinois vivaient à l'étranger, contre 6 % en 2019. La moitié des citoyens chinois vivant à l'étranger habitent en Occident [40]. L'ampleur des investissements personnels en dehors de la Chine et la crainte que les particuliers et les entreprises investissent simplement à l'étranger pour exfiltrer leur richesse de la Chine continentale sont à l'origine du contrôle accru des investissements extérieurs.

Ceux-ci se sont concentrés sur les infrastructures critiques, mais aussi sur des technologies stratégiques telles que les circuits intégrés, les communications à large bande, l'intelligence artificielle (IA) et les produits biopharmaceutiques. Ces investissements visent à la fois la propriété intellectuelle et le recrutement de talents étrangers. C'est cette quête d'acquisition de technologies de ce type qui motive l'intérêt de la

---

[36] Cliff Roger, *China's Strategy And Policy Toward Europe Today*, Strategic Studies Institute, US Army War College, p 32, 2022.
[37] National Bureau of Statistics of China, *China Statistical Yearbook*.
[38] Kratz Agatha, Huotari Mikko, Hanemann Thilo et Arcesati Rebecca, *Chinese FDI in Europe: 2019 Update*, Berlin, Mercator Institute for China Studies (MERICS), avril 2020, 24 pages (https://merics.org/).
[39] Scott Kennedy, « Made in China 2025 », *Center for Strategic and International Studies* (*CSIS*), 1er juin 2015 (https://www.csis.org/analysis/made-china-2025).
[40] « Living outside China has become more like living inside China », *op. cit*,

Chine pour l'Europe [41]. En 2013, une société appartenant à la ville de Yantai a ainsi acquis Manoir Industries, une entreprise française spécialisée dans les tubes et les aiguilles en acier pour l'industrie nucléaire civile. Manoir Industries a ensuite racheté d'autres entreprises essentielles en Europe et en Inde. En 2017, cette société détenait ainsi un quasi-monopole sur les éléments essentiels du traitement des déchets nucléaires. La Chine souhaitait en effet, et depuis longtemps, avoir la possibilité de contrôler l'élimination des déchets. L'achat par la Chine d'une société irlandaise de location d'avions qui a ensuite étendu ses activités aux États-Unis, devenant ainsi la troisième plus grande société de location au monde constitue un autre exemple emblématique de cette stratégie [42].



Part du capital détenue en 2022 par les entreprises chinoises CMP ou Cosco dans les terminaux européens qu'elles contrôlent partiellement ou totalement, en %. En orange, les parts détenues par CMP ; en jaune, celles détenues par Cosco.
« Les entreprises chinoises ont des parts dans quatorze ports européens », *Alternatives Économiques* (https://www.alternatives-economiques.fr/entreprises-chinoises-ont-parts-quatorze-ports-europeens/00105158).

[41] Godement François et Vasselier Abigaël, *China at the Gates: A New Power Audit of EU-China Relations*, p. 40, 43-44, 46, 52 (https://ecfr.eu/publication/china_eu_power_audit7242/).
[42] *Ibidem*, p. 41

La Chine a passé les deux dernières décennies à développer un quasi-monopole sur la fourniture d'éléments de terres rares (REE) au marché européen contestant la place occupée historiquement par les États-Unis, dont la production nationale a diminué graduellement en raison de coûts élevés de production et de préoccupations environnementales croissantes. Ces investissements chinois contrastant avec le manque de terres rares naturelles et d'investissements en Europe, les entreprises de haute technologie de pays tels que la Suède, l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni dépendent de manière disproportionnée de la chaîne d'approvisionnement chinoise, ce qui donne à Pékin la possibilité de faire pression sur ces pays en menaçant de la couper. Les six fournisseurs chinois fixent également des prix artificiellement élevés et limitent l'accès des consommateurs afin de garantir l'approvisionnement au profit de l'économie et de la sécurité de la Chine [43]. La surveillance accrue et la suspicion à l'égard des activités d'investissement chinoises ont poussé Pékin à accroître encore son avantage technologique grâce à des moyens plus discrets et plus indirects. La Chine utilise désormais des réseaux complexes de sociétés chinoises de capital-risque et de petites sociétés chinoises, qui appartiennent ou seront plus tard détenues par des sociétés gouvernementales plus importantes, dans le but d'acheter de petites sociétés occidentales. Cela lui permet d'accéder aux marchés dont elle a besoin, mais aussi à une échelle qui lui permet d'éviter la surveillance de l'Europe.

Plusieurs rapports indépendants ont mis en évidence que des entreprises chinoises ont subi des pressions de la part de leur gouvernement pour intégrer des portes dérobées dans leurs produits [44]. Aux États-Unis, cela a conduit des organisations gouvernementales à cesser d'acheter des technologies chinoises. La majorité des États européens ont considéré qu'ils faisaient face à une menace similaire, ce qui les a amenés à s'opposer au déploiement sur leur territoire de réseaux 5G par la société chinoise Huawei, *leader* mondial du domaine. Toutefois, au sein de l'UE ce problème n'est pas abordé de façon centralisée, ce qui permet à chaque pays d'adopter sa propre position [45] mais expose chacun à des interférences de la Chine sur leur réseau 5G.

Conformité à la volonté chinoise

La Chine a cherché à utiliser les accords bilatéraux pour atténuer l'opposition et affaiblir l'UE. Elle propose ainsi des investissements de gré à gré aux pays plutôt que de participer à des appels d'offres transnationaux. Cette méthode a principalement été utilisée pour atténuer les critiques des pays à l'égard de la Chine sur ses actions en mer de Chine méridionale et son bilan en matière de droits de l'homme. En échange de positions conciliantes sur ces sujets, les pays se voyaient ainsi proposés, des conditions plus favorables que s'ils devaient concourir dans le cadre de la procédure d'appel

[43] Daly Tom et Singh Shivani, « China rare earth prices soar on their potential role in trade war », *Reuters*, 6 juin 2022 (https://www.reuters.com/article/idUSKCN1T70IB/).
[44] Cimpanu Catalin, « FBI warns US Companies about backdoors in Chinese Tax Software », *ZDNet*, juillet 2020 (https://www.zdnet.com/article/fbi-warns-us-companies-about-backdoors-in-chinese-tax-software/).
[45] La Suède a ainsi exclu Huawei de ses réseaux 5G en octobre 2020, tandis que la France s'est limitée à des restrictions strictes et des mesures de sécurité renforcées pour le déploiement des équipements Huawei dans les réseaux 5G.

d'offres de l'UE [46]. Une étude portant sur un certain nombre d'investissements bilatéraux dans les pays des Balkans occidentaux a révélé que la législation nationale en matière de marchés publics dans les pays bénéficiaires était contournée pour garantir que l'entreprise chinoise favorisée serait désignée. En retour, le pays bénéficiaire a pu nommer des sous-traitants locaux pour 30 à 49 % de la valeur totale du contrat [47]. La capacité de la Chine à influencer la prise de décision d'un pays tiers est évidente dans ses accords de prêt. Au contraire de l'UE dont les prêts sont conditionnés à la réalisation de réformes ou de projets convenus, la Chine tend, en revanche, à appliquer la conditionnalité à la qualité de la relation du bénéficiaire avec elle. Par exemple, un accord entre le Monténégro et la Chine pour la construction du pont Djurdjevic comprenait ainsi une clause stipulant que l'accord pouvait être résilié pour des raisons politiques ou diplomatiques (Gouvernement du Monténégro 2020) [48]. L'ire de la Chine a été ressentie par la Macédoine du Nord lorsque Huawei a été exclu d'un appel d'offres pour la seconde phase du développement du réseau numérique du pays, à la suite de quoi tous les travaux de la première phase ont été interrompus [49]. Un autre facteur dissuadant de contester ou de violer les conditions d'un accord de prêt est le fait qu'en cas de litige, c'est la législation chinoise qui s'applique. Tout litige est arbitré par la Commission d'arbitrage chinoise pour l'économie et le commerce international, ce qui remet en question toute objectivité [50]. En 2021, alors que les pays européens exprimaient une vive inquiétude en raison des risques de sécurité posés par la 5G de Huawei, le bureau du président de la République tchèque recevait des tablettes Huawei gratuites et déclarait publiquement que Huawei ne posait aucun risque pour le réseau 5G de son pays [51]. Le Président d'alors, Milos Zeman (2013-2023), est allé plus loin en réprimandant publiquement son ministre de la Culture pour avoir rencontré le Dalaï-Lama en 2016 [52] anticipant ce faisant une éventuelle réaction défavorable de la part de Pékin.

L'une des manifestations les plus significatives des investissements dans les infrastructures de la *BRI* générant une conformité et des résultats positifs de la part des membres du 17+1 s'est produite en juillet 2016 lorsque la Hongrie, la Croatie et la Grèce (qui n'avaient pas encore rejoint le cadre) ont bloqué une déclaration de l'UE après que la Cour internationale d'arbitrage a statué contre les revendications de Pékin dans la mer de Chine méridionale. La publication qui s'est ensuivie a été une déclaration très fade qui s'est contentée de reconnaître un engagement à « maintenir un ordre

[46] Godement F. et Vasselier A., *China at the Gates*, *op. cit.,* p. 16, 18, 50, 65-68, 77 et 85.
[47] Krstinovska Ana, « China's development assistance to the Western Balkans and its impact on democratic governance and decision making », *Journal of Liberty and International Affairs*, vol. 8, n° 1, février 2022.
[48] Gouvernement du Monténégro, « Information sur la conclusion du contrat sur le don de fonds pour la réalisation du projet de reconstruction du pont sur la rivière Tara au Monténégro avec le soutien de la Chine avec la proposition du contrat » [en monténégrin], 17 novembre 2020 (www.gov.me/).
[49] Krstinovska Ana, « China's development assistance to the Western Balkans and its impact on democratic governance and decision making », Journal of Liberty and International Affairs, vol 8, n° 1, 2022 (https://orcid.org/).
[50] *Ibidem*.
[51] Orban Viktor, « Orban: if EU doesn't pay, Hungary will turn to China », *Budapest Business Journal*, 11 janvier 2018 (https://bbj.hu/politics/foreign-affairs/visits/orban-if-eu-doesn-t-pay-hungary-will-turn-to-china).
[52] Meignan Pierre, « Pour le chef de l'État, le ministre de la Culture devrait quitter le gouvernement », *Radio Prague International*, 6 novembre 2016 (https://francais.radio.cz/).

juridique des mers et des océans » plutôt qu'une déclaration ferme et unie contre les politiques de la Chine dans la région [53].

En 2021, alors que la Lituanie annonçait l'ouverture d'une représentation de Taïwan à Vilnius en privilégiant contrairement à l'usage habituel le nom de « bureau de représentation de Taïwan » à celui de « bureau de représentation de Taïpei », Pékin a riposté en résiliant unilatéralement un accord de commerce avec la Lituanie qui avait rejoint la *BRI* en 2017, ce qui a été à l'origine de pertes de 320 M $ pour Vilnius [54]. Si Pékin espérait que cette démarche dissuaderait d'autres pays de se désaligner par rapport à sa politique, l'effet inverse a été obtenu puisque les relations avec les pays d'Europe de l'Est ont été endommagées et que la Lituanie s'est retirée des 17+1. De plus, si les pays européens fortement dépendants de la Chine voulaient initialement éviter une confrontation, le comportement de la Chine a finalement été jugé suffisamment insupportable pour que l'UE saisisse l'Organisation mondiale du commerce (OMC) afin d'arbitrer les restrictions imposées par la Chine à la Lituanie.

Perte de confiance dans la Chine

Depuis quelques années, la communauté internationale se montre plus critique à l'égard des méthodes agressives employées par la Chine. Le comportement chinois à l'égard de la Lituanie, initialement toléré par les pays ayant d'importants intérêts économiques en Chine, a ainsi finalement été condamné par la plupart des pays européens. En outre, le soutien de la Chine à l'agression russe a semé la consternation parmi les pays d'Europe de l'Est pourtant au centre de la diplomatie chinoise en Europe. Ainsi, la Chine a reconnu que l'expansion de l'Otan avait été la cause de la guerre et a accepté les revendications russes selon lesquelles l'Otan devait revenir à sa composition d'avant 1997. Les pays les plus concernés sont pour la plupart les pays du groupe 16+1, qui craignent de subir le même sort que l'Ukraine. Illustration de la défiance croissante à l'égard de la Chine, la République tchèque a adopté récemment une position dure en l'accusant d'intimider Taïwan [55].

L'initiative 16+1, d'abord prometteuse, s'est finalement révélée remarquablement improductive. De nombreux projets ont été entachés de corruption et n'ont pas pu être financés. Parmi les promesses non tenues, figure le projet de ligne ferroviaire à grande vitesse entre Belgrade et Budapest évoquée en 2013 par la Chine, la Hongrie et la Serbie lors d'un sommet 16+1 à Bucarest. Ce projet de 3 Mds $, présenté comme la plus importante initiative de la *BRI* en Europe, devait être le symbole du nouveau partenariat avec la Chine. Dix ans plus tard, la ligne ferroviaire n'est toujours pas achevée et a fait l'objet d'accusations de corruption et de manque de transparence.

---

[53] Emmott Robin, « EU's statement on South China Sea reflects divisions », *Reuters*, 15 juillet 2016 (https://www.reuters.com/article/idUSL8N1A130Y/).

[54] Sur la question des relations entre la Lituanie et la Chine, voir Le Gall Benjamin, « Détérioration des relations entre la Chine et la Lituanie [(1/2)] : de la dégradation au *casus belli* diplomatique », *RDN*, 27 janvier 2023 (www.defnat.com/) et « Détérioration des relations entre la Chine et la Lituanie (2/2) : une normalisation improbable ? », *RDN*, 3 février 2023 (www.defnat.com/).

[55] Johnson Ian, « Has China lost Europe? », *Foreign Affairs*, 10 juin 2022.

Comme le souligne l'universitaire roumaine Andreea Brinza, le 16+1 est ainsi rapidement devenu « un sommet annuel présentant une pléthore de promesses et de projets non tenus » [56]. Enfin, si les initiatives et les décisions d'investissements ont été prises par le gouvernement chinois en accord avec les gouvernements d'Europe de l'Est, elles ont été financées par des entreprises chinoises, dont les investissements ont ainsi été détournés des marchés d'Europe de l'Ouest pourtant plus stratégiques et rentables.

Les décisions du Président Xi semblent de fait prioritairement orientées par le désir de se maintenir au pouvoir, sa relation personnelle avec le Président Poutine et sa crainte des alliances occidentales plutôt que par la mise en œuvre d'une politique pragmatique envers l'Europe. La Chine en paie le prix puisqu'à ce jour, elle a perdu la majorité des soutiens dont elle bénéficiait parmi ses principaux défenseurs européens en raison de la menace importante que représente l'expansionnisme russe pour les membres du groupe 16+1. Cette déconvenue s'ajoutant à une économie chinoise *post*-Covid-19 en difficulté, un volume de main-d'œuvre en baisse, un marché de l'immobilier qui est passé de l'explosion à la débâcle ainsi qu'un système de libre-échange mondial fragmenté, le président Xi est donc désormais confronté au plus grand défi économique depuis les réformes de Deng Xiaoping dans les années 1990 [57].

L'avenir

Si la pandémie de Covid-19 a mis en évidence l'extrême dépendance commerciale européenne envers la Chine, bien au-delà des masques, un découplage des deux économies paraît exceptionnellement difficile à mettre en œuvre à court terme. En outre, l'efficacité d'un tel découplage est douteuse, comme l'illustre l'exemple des États-Unis qui se sont concentrés plutôt sur le commerce avec l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (*ASEAN*). Si le commerce américain avec la Chine s'est effectivement effondré[58], le commerce chinois avec les pays de l'*ASEAN* a, quant à lui, augmenté au cours de la même période ce qui peut laisser penser que les membres de l'*ASEAN* servent désormais d'intermédiaires pour le transit de produits chinois vers les États-Unis.

Concernant les relations de la Chine avec les États-Unis, si elles sont désormais plus stables, elles devraient rester fragiles à l'avenir. Il est en effet possible que les États-Unis restreignent davantage leurs échanges après les prochaines élections, quelle qu'en soit l'issue. La Chine estime en conséquence qu'elle doit accélérer encore son processus d'autosuffisance dans le domaine des hautes technologies pour être en mesure de se prémunir contre une agression américaine et pouvoir financer le développement de ses provinces. À cet égard, les ambitions du Président Xi en matière d'investissement intérieur sont énormes : 1 600 Mds $, soit l'équivalent de 43 % de l'ensemble des investissements

[56] *Ibidem.*
[57] « Xi Jinping's misguided plan to escape economic stagnation », *The Economist*, 4 avril 2024.
[58] À titre d'illustration, en 2018 et 2019, les États-Unis ont imposé des tarifs douaniers sur de nombreux produits chinois, ce qui a entraîné une chute de 20,9 % des importations américaines de biens en provenance de Chine en 2019 par rapport à l'année précédente, passant de 539,5 milliards de dollars à 424,8 milliards de dollars.

des entreprises américaines en 2023 [59]. Xi Jinping exprime également l'ambition d'augmenter de 75 % la capacité de ses usines, d'inverser la tendance baissière des investissements directs étrangers, et d'utiliser au maximum le levier de la puissance technologique pour facturer au prix fort aux entreprises occidentales l'utilisation des droits de propriété intellectuelle d'entreprises chinoises.

En dépit de ce volontarisme affiché, Xi Jinping doit également faire face à un certain nombre de fragilités de l'économie chinoise. Le Président Xi semble ainsi avoir sous-estimé l'importance des consommateurs et de leur confiance, particulièrement faible en Chine, comme en témoigne le nombre de milliardaires qui quittent le pays. Il est également enclin à élaborer des politiques irrégulières, ce qui est source d'incertitude. Par ailleurs, en ce qui concerne les dirigeants d'entreprises de haute technologie, la Chine est nettement en retard par rapport à l'Inde dont plusieurs ressortissants dirigent des entreprises majeures de la *Tech* telles que Microsoft (Satya Nadella), Alphabet (Sundar Pichai), PepsiCo (Indra Nooyi) et Adobe (Shantanu Narayen). Enfin, alors que la Chine lutte contre l'Amérique pour occuper la place de première puissance mondiale, la sécurité a pris le pas sur la prospérité et les experts économiques chinois ont progressivement été mis sur la touche.

Enfin, si l'administration Biden a maintenu de fragiles canaux diplomatiques de dialogue avec la Chine qui contrastent avec la méthode conflictuelle utilisée par l'administration Trump, le durcissement probable de la position américaine à l'égard de la Chine après les élections à venir aux États-Unis devrait accentuer encore les difficultés rencontrées par la Chine dans ses interactions mondiales.

⁂

L'ambitieuse politique étrangère de la Chine, qui consiste à faire progresser le « rajeunissement » de la nation chinoise sur tous les fronts d'ici 2049, comporte plusieurs étapes aussi ambitieuses les unes que les autres qui doivent être franchies dans les années à venir. La réalisation de progrès tangibles sera déterminante pour le président Xi, car ils confirmeront, aux yeux de la population chinoise, l'importance du PCC dans la restauration du prestige de la Chine sur la scène mondiale et consolideront ainsi sa position en tant que dirigeant. Dans le même temps, la Chine tente de sortir d'une situation de stagnation économique grâce à des plans d'investissement particulièrement ambitieux dont l'échec pourrait entamer sérieusement la crédibilité des dirigeants chinois. Les relations tendues avec les États-Unis, qui pourraient se dégrader après les élections américaines, compliquent la tâche et accentuent encore la pression sur Xi Jinping. Dans ce contexte, l'avenir apparaît des plus imprévisible, d'autant que les diplomates et les économistes semblent tenus à l'écart de la prise de décision par le président Xi. En tout état de cause, la pression exercée sur l'administration par le dirigeant chinois continuera à déterminer les actions de la Chine dans les années à venir.

[59] Johnson Ian, *op. cit.*

L'Europe devra rester vigilante. La dépendance asymétrique de son économie à l'égard de la Chine constitue une menace avérée et un découplage paraît très difficile à court terme. Toutefois, le comportement récent de la Chine vis-à-vis des pays du groupe 16+1, son soutien à l'invasion de l'Ukraine par la Russie et son incapacité à mener à bien plusieurs projets phares en Europe ont facilité la prise de conscience par le Vieux Continent de la menace représentée par la Chine. Dans ce contexte, l'Europe devra savoir réagir fermement à toute future tentative de contrainte de la part de la Chine, en dépit des dépendances durables de son économie vis-à-vis de la Chine. Comme l'a montré la réponse de l'UE aux pressions exercées par la Chine contre la Lituanie, les canaux diplomatiques doivent demeurer ouverts et une réponse collective – plus puissante et dissuasive – doit être privilégiée. Si des défis importants nous attendent, la Chine n'est pas exempte d'incertitudes sur son avenir comme l'a rappelé Zanny Minton Beddoes, rédactrice en chef de *The Economist*, à la suite du récent forum sur le développement de la Chine en rappelant que « ses contradictions signifient qu'elle (la Chine) décevra le peuple chinois et irritera le reste du monde » [60]. ◆

[60] Minton Beddoes Zanny, Why Xi Jinping's economic plan won't work », Podcast "Drum Tower", *The Economist*, 9 avril 2024 (https://www.economist.com/podcasts/2024/04/09/why-xi-jinpings-economic-plan-wont-work).

Loin des yeux, pourtant… notre avenir se joue aussi en Indo-Pacifique

Grégoire SERVENT

Colonel (Air). Auditeur de la 73e session du CHEM et de la 76e session de l'IHEDN.

Mai 2024. Après son élection à la présidence taïwanaise en janvier, l'indépendantiste Lai Ching-te gouverne au destin de l'île.

*Mai 2027. À l'approche du prochain scrutin, poussé par un électorat excédé par la pression diplomatique, économique et militaire que la Chine exerce depuis son élection, Lai fixe au cours d'un grand meeting politique l'objectif de la « reconnaissance internationale de l'indépendance de la République de Taïwan avant 2040 ». La pression monte. La Chine mène depuis 12 jours des exercices aériens d'ampleur dans l'*Air Defense Identification Zone *(*ADIZ*) taïwanaise. En état d'alerte maximale, la défense aérienne de l'île est sur la brèche, exténuée. Dans les cockpits, les esprits s'échauffent. Un* Mirage 2000 *taïwanais finit par descendre un* J20 *chinois qui s'était risqué à le frôler au cours d'une interception d'identification. Le* J20*, dont le pilote a été tué sur le coup, s'écrase à près de 70 km des côtes, du côté taïwanais de la ligne médiane qui sépare les* Flight Information Region *(*FIR*) de Taïwan et de la Chine. Le président Xi Jinping déploie sa marine au large de Taïwan, convoque le Conseil de sécurité des Nations unies et y dénonce une violation inacceptable du droit international.*

Il a raison. Le monde entier retient son souffle…

France, Indo-Pacifique : destins liés

L'« Indo-Pacifique » désigne une réalité si énorme et si éloignée aux yeux d'un Français de métropole qu'elle en perd finalement toute signification. Toute action de la France dans une géopolitique régionale désormais dominée par la Chine et les États-Unis, et dans une moindre mesure par l'Inde en pleine expansion, y apparaîtrait par ailleurs bien vaine. Notion stratégique découlant d'une volonté de *containment* américain vis-à-vis d'une Chine prise dans l'étau de deux océans gigantesques, l'« Indo-Pacifique » revêt pour la France une réalité et des enjeux différents. Ils n'en sont pas moins bien réels.

Le nouveau centre de gravité mondial

À la fois immense et vague, l'Indo-Pacifique peut recouvrir des réalités hétérogènes selon les conceptions stratégiques et les intérêts des puissances qui s'y intéressent. Les États-Unis la définissent de leur côte Ouest à l'océan Indien. Nous l'envisageons un peu plus à l'ouest, entre la côte Est-africaine et les îles pacifiques les plus éloignées, de même que l'Union européenne et le Japon. Si les périmètres géographiques peuvent varier suivant les intérêts, les ordres de grandeur demeurent : l'Indo-Pacifique abrite 60 % de la population mondiale, génère 60 % du PIB mondial et représente les 2/3 de la croissance économique de la planète. Que nos intérêts convergent ou non avec ceux des États-Unis dans la zone et que nous accompagnons, ou non, leur pivot stratégique, on ne peut qu'admettre que l'Indo-Pacifique est devenue le « centre de gravité mondial » tel que présenté successivement par les administrations Trump et Biden [(1)]. Nous ne pouvons en détourner les yeux, et devons bien admettre avec l'historien Pierre Grosser qu'« une guerre entre l'aigle américain et le dragon chinois produirait d'immenses bouleversements, partout dans le monde » [(2)].

Une artère maritime vitale pour la France et l'Europe

Le premier enjeu de la France en Indo-Pacifique est d'y protéger ses citoyens et son territoire. La présence de 1,6 million de nos compatriotes dans la région, l'étendue de notre Zone économique exclusive (les 3/4 de notre ZEE totale) et les risques que les changements climatiques annoncés font peser sur l'un et l'autre, obligent la métropole malgré la distance. Si la menace reste pour l'instant contenue, pêche illégale, brigandage et piraterie sévissent dans la région [(3)].

Dans une économie désormais mondialisée et interdépendante dont le cœur battant est devenu l'Asie, garantir les flux commerciaux dans toute la région indo-pacifique revêt une dimension capitale. Le transit maritime représente 90 % des échanges commerciaux mondiaux. L'axe Shangaï-Singapour-Dubaï-Suez en est la principale artère. Il traverse les détroits de Taïwan, Malacca, Ormuz, Bab-el-Mandeb, ainsi que le canal de Suez, points de vulnérabilité majeurs de nos économies et de nos modes de vie. Ils sont tous situés dans cette gigantesque région indo-pacifique. Échoué dans le canal fin mars 2021, le porte-conteneurs *Ever-Given* aura immobilisé 400 navires, soit 10 % du commerce mondial, pendant une semaine (selon l'assureur Allianz, chaque jour d'immobilisation a coûté entre 6 et 10 milliards de dollars au commerce mondial [(4)]). Plus récemment, les attaques de rebelles houthis en mer Rouge ont entraîné d'importants délais de transit et une augmentation inédite de 199 % du prix du transport d'un conteneur entre l'Asie et l'Europe du Nord, selon les données de Freightos, une société internationale d'analyse du marché et du fret [(5)].

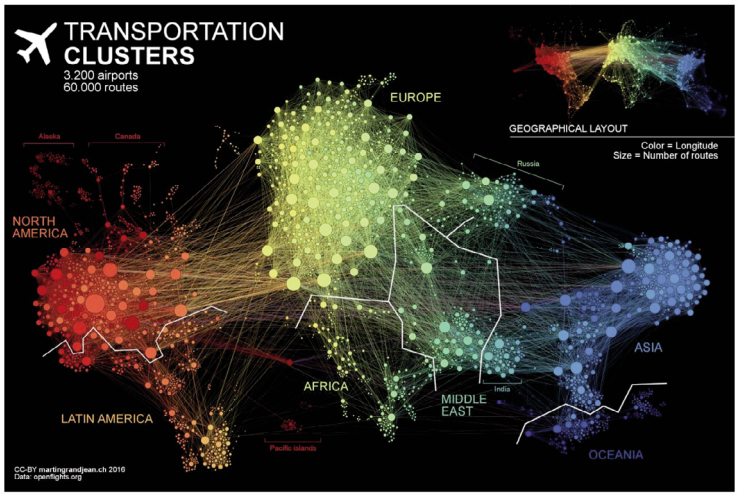
---

(1) The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States*, février 2022 (https://www.whitehouse.gov/).
(2) Grosser Pierre, *L'autre guerre froide : La confrontation États-Unis/Chine*, CNRS Éditions, 2023, 392 pages.
(3) Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, février 2022 (https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/fr_a4_indopacifique_022022_dcp_v1-10-web_cle017d22.pdf).
(4) Ménage Gaelle, « Blocage du Canal de Suez : quelles conséquences sur le monde ? », *Forbes*, 5 avril 2021 (www.forbes.fr/business/blocage-du-canal-de-suez-quelles-consequences-sur-le-monde).

C'est donc cet axe majeur et celui qui nous relie aux communautés d'outre-mer, employant en partie ces mêmes détroits, qui incarnent la vision française de ce qu'est réellement l'Indo-Pacifique : pas un étau contre la Chine, mais une double artère vitale à préserver. Au-delà de nos intérêts propres, cette artère commerciale est capitale pour l'UE et pour nos partenaires en Asie et au Moyen-Orient. Préserver sa sécurité et son libre accès sont des enjeux de premier ordre.

Le trafic aérien, un système nerveux reliant l'Asie à l'Europe

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), bien que le secteur du transport aérien de passagers et de marchandises ne représente qu'une faible proportion de la valeur ajoutée créée par les pays membres, ses liens étroits avec d'autres secteurs lui confèrent un rôle important dans l'économie. S'il est loin d'avoir le même poids que le trafic maritime dans le commerce de marchandises entre l'Europe et l'Asie, le trafic aérien est, en effet, le premier contributeur de la libre circulation des personnes. L'effondrement du trafic aérien lors de la crise *COVID* a ainsi compromis la viabilité de nombreuses entreprises et mis en péril une multitude d'emplois [6]. Le secrétaire général de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (*ASEAN*), le Brunéien Dato Lim Jock Hoi, soulignait en octobre 2022 lors de la signature du premier accord jamais conclu entre deux régions [7] dans le domaine du transport aérien (UE-*ASEAN*), que ce dernier « relie les peuples, les cultures et les entreprises de nos deux continents ».



[5] Barría Cécila, « Les effets de la crise sécuritaire de la mer Rouge sur le commerce mondial », *BBC News*, 12 janvier 2024 (www.bbc.com/afrique/articles/c6p1187pwp0o).
[6] OCDE, « Le COVID-19 et le secteur de l'aviation : Impact et mesures adoptées par les pouvoirs publics », 15 octobre 2020 (www.oecd.org/).
[7] Conseil européen, « L'ASEAN et l'UE signent le premier accord mondial de bloc à bloc dans le domaine du transport aérien - communiqué de presse conjoint », 17 octobre 2022 (https://www.consilium.europa.eu/).

Ces caractéristiques du trafic aérien, certes plus symboliques que l'économie générée par le commerce maritime, n'en sont pas moins importantes. Si ce dernier est l'artère vitale reliant l'Europe à l'Asie, le trafic aérien en constitue le système nerveux.

Menaces

La pérennité des flux repose sur une coopération économique raisonnable et sur le respect du droit international, maritime et aérien par les différents acteurs. Or l'attitude de plus en plus inamicale de la Chine dans ces deux milieux fait peser une menace bien réelle sur un équilibre devenu fragile. Elle a débridé les différentes revendications territoriales des pays de la région, notamment en mer de Chine, et fait peser de sérieux doutes sur la stabilité du détroit de Taïwan. Début août 2022, la visite à Formose de Nancy Pelosi, alors « *Speaker of the House* », a été saluée par des manœuvres militaires chinoises d'envergure dans le détroit. Celles-ci ont associé forces maritimes, aériennes et balistiques, et simulé un blocus coordonné. D'autres exercices de ce genre ont suivi, notamment lors de la visite de la présidente Tsai-Ing Wen aux États-Unis en mars 2023, impliquant des appareils modernes (avions de 4e génération, bombardiers nucléaires, avions d'alerte avancée, de guerre électronique et de lutte anti-sous-marine) en plus grand nombre [8].

Si, jusqu'à présent, elles n'ont directement visé que les pays de la région et les États-Unis, ces intimidations chinoises de plus en plus fréquentes doivent nous alerter. S'intégrant dans une contestation globale de l'ordre issu de la Seconde Guerre mondiale, et fragilisant les règles internationales en exploitant leurs ambiguïtés, elles s'adressent finalement à tous les pays qui ont fait du respect de ces règles un objectif stratégique essentiel pour la préservation de la paix et de la prospérité collective ; au premier rang desquels, la France.

Menaces sur le trafic maritime et le commerce mondial

Les intentions stratégiques chinoises sont claires. Le président Xi Jinping a annoncé en octobre 2021 que « la réunification de [la Chine] peut être réalisée et le sera » [9]. Reste à savoir quand, et par quels moyens. La montée en puissance très rapide des armées chinoises et les exercices conduits ces dernières années laissent peu de doute quant à l'une des méthodes envisagées : l'hypothèse d'un blocus du détroit de Taïwan, qui selon l'agence Bloomberg réduirait de 5 % le PIB mondial [10], est loin d'être fantaisiste bien que sa probabilité soit sujette à débat compte tenu du coût politique et économique qu'il impliquerait pour la Chine. Il convient de l'envisager. Un contrôle du détroit par la Chine toucherait très durement notre économie et contraindrait l'Europe à la mise en œuvre de sanctions d'envergure pour soutenir l'opposition américaine à ce fait accompli (probablement plus mortifères pour nous que pour la

[8] Niquet Valérie, *Taïwan face à la Chine – Vers la guerre ? Les clés pour comprendre*, Tallandier, 2022, 240 pages.
[9] Avec AFP, « Le président chinois Xi Jinping promet une "réunification" pacifique avec Taïwan », *Le Monde*, 9 octobre 2021 (https://www.lemonde.fr/).
[10] Soit un impact économique proche de celui du COVID.

Chine…). Pékin étendrait alors logiquement son blocus à l'ensemble de « l'artère indo-pacifique » qui irrigue l'Europe de Shangaï à Suez. Elle pourrait verrouiller les détroits d'Ormuz et de Bab-el-Mandeb, profitant de sa position à Djibouti et d'un appui opportuniste de l'Iran et des *Houthis* qu'ils contrôlent. Un tel scénario isolerait très significativement la métropole des territoires ultramarins. Il imposerait un engagement majeur des marines européennes face à une marine chinoise qui possède désormais plus de bâtiments que les États-Unis.

La Chine exploite par ailleurs pleinement, à des fins déstabilisatrices, les ambiguïtés et les insuffisances de la Convention du droit de la mer, dite de Montego Bay. La construction d'îlots artificiels sur des terres auparavant submergées (îles de l'archipel des Spratleys) [11] sert sa stratégie d'expansion dans une mer de Chine sur laquelle elle estime avoir des droits historiques. Outre les positions militaires possibles qu'ils lui permettent par la construction de bases aériennes, de ports et d'autres infrastructures logistiques, ces îlots sortis des fonds marins lui offrent, au regard du droit international, l'opportunité d'étendre sa ZEE dans une zone riche en ressources et en biodiversité, au détriment du Vietnam, de la Malaisie, de Brunei et des Philippines. Une telle contestation est évidemment porteuse de tensions interétatiques dans la région. Elle crée, en outre, un précédent dangereux qui pourrait séduire d'autres pays revendicatifs, et essaimer.

Menaces sur le trafic aérien et la libre circulation des personnes

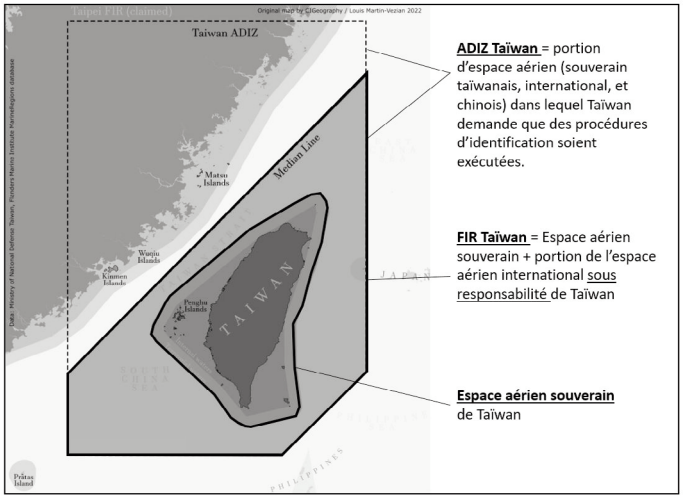
Les nouvelles positions stratégiques offertes par ces îlots en mer de Chine permettraient de compléter un éventuel blocus maritime du détroit de Taïwan par un blocus aérien. L'installation de moyens de défense sol/air longue portée sur des territoires lui appartenant, lui permettrait de contraindre la circulation aérienne dans la région. Un espace aérien interdit ou restreint est contournable, mais ferait augmenter le prix de certaines lignes aériennes et pourrait, *in fine*, conduire à leur suppression en les rendant non rentables. Son impact économique est donc non négligeable.

L'extension brutale d'un espace aérien national est inamicale en soi. Elle pourrait de surcroît permettre au pays qui en est à l'origine de revendiquer davantage de responsabilités dans la gestion de l'espace aérien international, en sollicitant l'extension de la *FIR* qui lui est confiée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Sans constituer formellement une zone aérienne, une *FIR* confère au pays qui en a la charge des responsabilités de contrôle, de régulation et d'assistance aérienne, mais pas de droits.

Une redéfinition régionale des *FIR* ne paraît pas problématique en soi ; elle ouvre néanmoins la porte à d'autres revendications. L'une d'elles est porteuse de risques : la création d'*ADIZ*. Il est important de ne pas se tromper sur la nature de ces zones. L'OACI en reconnaît le principe (créé par les États-Unis durant la guerre froide

[11] Larter Mark, « Mer de Chine méridionale : enjeux, menaces et choix stratégiques pour l'Australie et la communauté internationale », *Cahier de la* RDN « Idées de la guerre et guerre des idées - Regards du CHEM », 2022, p. 220 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article-cahier.php?carticle=493&cidcahier=1291).

et désormais utilisé par la Chine depuis 2013 et par une vingtaine de pays dont le Canada, l'Inde, le Pakistan, le Japon, la Corée du Sud, Taïwan, la Suède, l'Islande et l'Iran) sans toutefois l'endosser. Elle définit une *ADIZ* comme « un espace aérien désigné spécial […] à l'intérieur duquel les aéronefs doivent se soumettre à des procédures spéciales d'identification et/ou de compte rendu en plus de suivre les procédures des services de la circulation aérienne » [(12)]. Une telle zone est établie unilatéralement par un État pour des raisons de sécurité nationale, mais empiète sur l'espace aérien international. L'OACI ne fournit aucune procédure qui en décrirait le fonctionnement et les modalités d'établissement. Elle exige simplement que les informations les concernant soient publiées dans les documentations aéronautiques. Au titre du droit international, et bien que de nombreux articles de presse le laissent souvent implicitement entendre, il ne peut donc exister aucune notion de « violation » d'*ADIZ*. Si un appareil commercial est tenu d'en respecter les procédures lorsqu'elles sont publiées, tout appareil d'État (dont les aéronefs militaires), peut s'en affranchir. Ces derniers ne sont en effet pas soumis aux règles de l'OACI dans le cadre de la Convention de Chicago [(13)].



Situées en grande partie en dehors des espaces aériens nationaux, ces *ADIZ* sont un moyen pour les organismes de défense aérienne d'identifier avec suffisamment de préavis les trafics inamicaux. Elles sont aussi devenues un moyen de faire monter les tensions entre compétiteurs. Les risques d'un dérapage sont d'autant plus aigus que la Chine a réalisé, depuis 2018, plus de 1 500 vols d'avions militaires au-delà de la « ligne médiane » séparant les *FIR* chinoise et taïwanaise, chauffant à blanc les opinions publiques. Imposée par la Chine en 2013, l'éviction de Taïwan de l'OACI [(14)] a

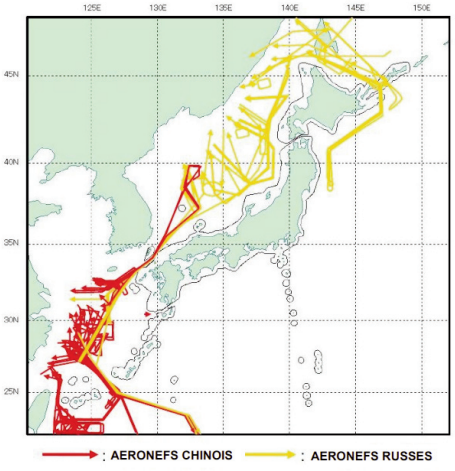
(12) Annexe 15 des règlements de l'OACI (https://www.bazl.admin.ch/).
(13) Convention de Chicago, article 3, 7 décembre 1944 (https://www.mcgill.ca/iasl/files/iasl/chicago1944a-fr.pdf).
(14) Niquet V., *op. cit.*

supprimé tout forum de discussion sur ce dossier entre les deux États. Aucune violation d'espace aérien souverain n'a cependant été officiellement constatée.

Il convient de rappeler à chacun la réalité de ses droits en matière aérienne, et de garder la tête froide.

Menaces sur l'ordre international : la Russie de plus en plus présente

La Russie et la Chine n'ont cessé de se rapprocher ces dernières années. De nombreux observateurs estiment que la guerre russo-ukrainienne permet à Pékin de tester les réactions occidentales pour mieux les anticiper dans l'hypothèse où elle déciderait de prendre pied par la force à Taïwan : sanctions économiques, soutien en munitions et en armements, évolution des postures nucléaires, etc. La Chine soutient officiellement l'effort de guerre russe [15] et lui permet de contourner les sanctions internationales [16]. Par ailleurs, la marine et l'aviation russes sont de plus en plus présentes en mer du Japon, parfois aux côtés de la marine chinoise. La Russie contribue à la déstabilisation de la région.



Il existe donc un certain *continuum* entre le théâtre ukrainien et la zone Indo-Pacifique. Une compétition de puissances se joue désormais à l'échelle mondiale entre démocraties libérales et autocraties. Elle vise à modifier l'équilibre des relations internationales. Certes imparfait, cet équilibre a néanmoins permis un développement économique mondial sans précédent, essentiellement dans la zone asiatique où il est aujourd'hui de plus en plus contesté. On peut se prendre à rêver de lui substituer un ordre plus juste, prenant en compte les sensibilités politiques et économiques de tous. En resterait-il seulement quelque chose ? Face à ce qui relève probablement de l'utopie, il apparaît préférable d'assumer et de préserver le modèle du droit international que nous connaissons. Cela demande d'être réaliste, et de ne pas détourner les yeux d'une région où se joue son avenir. Elle concentre aujourd'hui 7 des 10 plus importants budgets de défense du monde ; les déséquilibres stratégiques s'y accentuent [17].

---

[15] JUN Dong, ministre de la Défense chinois, 31 janvier 2024.
[16] Four Jean-Marc, « *Un monde d'avance* – Russie : quelles sont les routes du contournement des sanctions occidentales ? », *France Info*, 23 mai 2023 (https://www.francetvinfo.fr/).
[17] *La stratégie de la France dans l'Indo-Pacifique*, *op. cit.*, p. 9.

Contribution des armées à la stratégie nationale en Indo-Pacifique

Face aux enjeux pour notre pays dans cette vaste partie du monde, l'État a établi et met à jour une stratégie nationale globale à laquelle les armées contribuent déjà et pour laquelle elles doivent maintenir, et probablement développer, leur effort. Une région indo-pacifique stable, prospère, ouverte et où le droit international est respecté, est une nécessité et un défi pour la France et pour l'Europe. Certains de nos intérêts recouvrent ceux de nos principaux partenaires, au premier rang desquels les États-Unis. Ce recouvrement n'est cependant que partiel. Il convient que la France dose et adapte son action, notamment dans le domaine militaire qui est l'objet de cet article, sans isolationnisme stérile ni suivisme excessif et *escalatoire* de la position américaine.

Stratégie française en Indo-Pacifique

Sur le constat que « [la France est] un pays de l'Indo-Pacifique à part entière » [(18)], le MEAE a publié en février 2022 une stratégie pour la région. Il y décrit la vision et les ambitions de la France. L'Indo-Pacifique doit être un « espace ouvert et inclusif dans lequel il est fondamental d'assurer la liberté de navigation et de survol, libéré de toute forme de coercition et fondé sur le respect du droit international et du multilatéralisme » [(19)]. **La position française est claire. Il s'agit de préserver l'artère vitale et le réseau nerveux qui relient la société européenne au continent le plus dynamique de la planète.** Stabilité et sécurité y sont donc essentielles. C'est également la position de l'UE, à laquelle les territoires français d'outre-mer (La Réunion et Mayotte, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, Wallis-et-Futuna, les Terres australes et antarctiques françaises [TAAF]) donnent une dimension indo-pacifique.

Une dominante de notre stratégie est le refus de la logique de blocs dont on observe la progression et dont l'épicentre se trouve dans le détroit de Taïwan. La France se veut une puissance stabilisatrice, favorisant le dialogue pour contenir les tensions, défenseuse des souverainetés [(20)]. C'est d'ailleurs ce qu'attendent nombre de pays de la région pour lesquels la relation avec la Chine est tout aussi essentielle que celle avec Taïwan ou les États-Unis (Singapour, Vietnam) [(21)]. La France doit être présente, témoigner de son attachement au respect du droit international, multiplier les partenariats sans toutefois prendre parti de façon injustifiée pour l'un ou l'autre des protagonistes d'une « nouvelle guerre froide » [(22)]. Refuser cette logique de blocs impose de porter un regard juste sur ce qui se déroule en Indo-Pacifique. Cela nécessite trois choses : disposer d'une appréciation autonome de situation, dénoncer les violations aux règles internationales lorsqu'elles sont avérées, et contribuer à rétablir un dialogue raisonné entre protagonistes quand elles ne le sont pas.

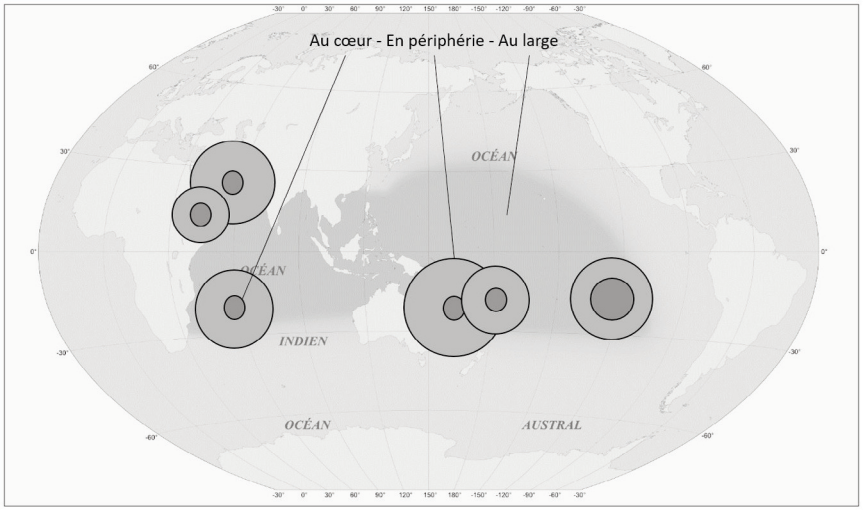
---

(18) Macron Emmanuel, « Avant-propos du président de la République », *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, *op. cit.*, p. 3.
(19) *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, *op. cit.*, p. 8.
(20) Macron E., « Déclaration du président de la République, sur la stratégie de la France dans la zone indopacifique », Port-Vila, 27 juillet 2023 (https://www.vie-publique.fr/discours/290557-emmanuel-macron-27072023-indopacifique).
(21) Niquet V., *op. cit.*
(22) Grosser Pierre, *op. cit.*

À quelques nuances près et sans fermer les yeux sur les intentions des États-Unis qui jouent leur place de première puissance mondiale, nos principaux partenaires en Indo-Pacifique reconnaissent l'importance vitale de préserver la stabilité d'une région devenue le centre de gravité mondial. Ils se retrouvent à peu près tous sur les mêmes objectifs : préserver un espace Indo-Pacifique libre et ouvert, fondé sur le respect du droit, notamment dans les domaines de la navigation aérienne et maritime, dans lequel coopération et solidarité seront indispensables pour faire face aux enjeux stratégiques et climatiques de demain [23].

La contribution militaire à notre stratégie Indo-Pacifique repose sur des forces pré-positionnées, capables d'intégrer des unités complémentaires en fonction des missions qu'elles sont amenées à conduire. Nos forces armées sont réparties dans 5 commandements régionaux couvrant la zone Indo-Pacifique : Forces françaises à Djibouti (FFDJ), Forces armées dans la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI), Forces françaises aux Émirats arabes unis (FFEAU), Forces armées de la Nouvelle-Calédonie (FANC) et Forces armées en Polynésie française (FAPF).

La zone Indo-Pacifique est immense et, bien que nos forces n'y soient pas négligeables, leur empreinte réelle est limitée. Leur action doit s'envisager en trois cercles concentriques, centrés sur nos territoires et sur les pays avec lesquels nous avons des accords de défense (Émirats arabes unis, Djibouti) : au cœur, en périphérie, et au large.



[23] European Union External Action, *EU Indopacific Strategy*, janvier 2024 (https://www.eeas.europa.eu/).
Political Committee, Sub-Committee NATO Partnerships, *NATO and the Indo-Pacific Region*, 7 octobre 2022 (https://www.nato-pa.int/).
The White House, *Pacific Partnership Strategy of the United States*, septembre 2022 (https://www.whitehouse.gov/).
Indo-Pacific Strategy of the United States, *op. cit.*
Pacific Island Forum, *2050 Strategy for the Blue Pacific Continent*, 2022 (https://forumsec.org/).

Au cœur

Dans nos outre-mer, les forces armées françaises ont pour principale mission la protection de nos concitoyens, la défense de notre souveraineté et l'exercice de nos droits dans les ZEE attribuées. Si aucune menace directe ne s'exerce pour l'instant sur nos territoires, il s'agit de rester prudents et préparés. Rejouer la bataille des Malouines dans le Pacifique serait un défi logistique sans précédent…

L'exercice de la souveraineté de la France sur ses territoires s'exprime par des actions continues ou ponctuelles. Les FANC, les FAPF et les FAZSOI mènent des missions de surveillance maritime, de lutte contre la pollution, de police des pêches, de sauvetage en mer, de lutte contre les trafics illicites, et d'évacuation sanitaire. En 2021, l'Armée de l'air et de l'Espace (AAE) a projeté, en moins de 48 heures, depuis la métropole jusqu'en Polynésie, un dispositif aérien composé d'avions de combat *Rafale*, d'avions ravitailleurs et de transport. Cette mission baptisée *Heifarah*, particulièrement exigeante dans les domaines logistique et opérationnel, a permis de démontrer la capacité d'intervention de l'État sur nos territoires les plus éloignés. Un dispositif équivalent a été déployé en Nouvelle-Calédonie en 2022 (mission *Henri Brown* [24]). D'autres suivront, contribuant ainsi très directement à la mise en œuvre de la *Stratégie française en Indo-Pacifique*. La Marine nationale inscrit son action dans le même élan. Elle devrait déployer le Groupe aéronaval (GAN) dans la région en 2024-2025.

Nos moyens militaires soutiennent par ailleurs les efforts de défense des EAU et de Djibouti, pays abritant des contingents militaires français et envers lesquels nous avons des engagements au travers d'accords de défense.

En périphérie

L'immensité des zones géographiques à couvrir, le besoin de connaître et de maîtriser les approches de nos territoires ultramarins, rendent les coopérations militaires tout à fait essentielles dans les zones périphériques. Appuyées par des moyens maritimes et aériens venus ponctuellement de métropole, les forces de présence et de souveraineté y entretiennent et y développent un vaste réseau de partenariats, comme avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans le cadre des accords FRANZ ou avec l'Inde en océan Indien. Compte tenu de la faible densité de population autour de nos territoires, des difficultés d'accès (infrastructures portuaires et aéroportuaires limitées) et de la vulnérabilité d'une grande partie de la zone Indo-Pacifique aux phénomènes météorologiques dangereux, ces coopérations s'avèrent essentielles pour nous-mêmes et pour nos partenaires, et portent bien souvent dans le domaine *HADR* (*Humanitarian Assistance and Disaster Relief*). Elles n'en sont pas moins opérationnellement fructueuses, permettant à la fois une meilleure connaissance mutuelle, l'interopérabilité entre nos moyens maritimes et aériens, et le partage d'information. Ainsi, les FANC organisent tous les deux ans des exercices d'aide humanitaire et

[24] Projection en Nouvelle-Calédonie (https://air.defense.gouv.fr/) ; du nom d'un Kanak engagé dans les Forces françaises libres et intégré aux *SAS* pendant la Seconde Guerre mondiale.

d'évacuation de ressortissants dénommés *Croix du Sud*. L'AAE déploie régulièrement des moyens aériens conséquents en Australie pour participer à l'exercice *Pitch Black*.

Au large

Le large, c'est essentiellement le Pacifique Nord. Compte tenu de la dégradation rapide des relations entre la Chine et ses voisins, entre la Chine et les États-Unis, et entre la Russie et le Japon, les armées doivent porter un effort renouvelé dans cette partie du monde qui concentre les logiques de blocs issues de la rivalité sino-américaine. Le Pacifique Nord est une région de tectonique géopolitique particulièrement instable, dont la surveillance maritime est une prérogative d'Alpaci (Amiral commandant les forces maritimes de l'océan Pacifique). Bien que nous y déployions épisodiquement des moyens (escale des frégates *Prairial* et *Lorraine* en 2023, exercice aérien *Cope North* à Guam en 2024), elle ne constitue pas une zone de responsabilité permanente, faute d'abriter des territoires français. L'action des armées y est donc à la fois moins dense et moins visible. Elle pourrait être réévaluée compte tenu des enjeux évoqués.

Dans le Pacifique Nord, il faut viser 4 objectifs :

• **Comprendre** : l'acquisition et la multiplication des partenariats dans le domaine du partage de renseignement doivent nous permettre d'y élaborer une appréciation nationale de situation.

• **Stabiliser** : les armées doivent soutenir la stratégie nationale dans la région, mener des missions de signalement stratégique, comme lors de la mission *Pégase 2023* et des missions maritimes de type *FONOPS* (*Freedom of Navigation Operations*).

• **Rassurer** : les logiques de blocs se nourrissent de l'absence d'alternative. Nos partenaires appellent de leurs vœux une plus grande implication européenne [25], et singulièrement française, dans la région. Il ne s'agit pas de monter une coalition des « non alignés », ni de s'inscrire aveuglément dans les pas américains malgré les tensions aiguillonnées par Pékin (la Chine restant le premier partenaire de bon nombre de pays : France, Europe, Philippines, Vietnam, etc.). Il s'agit d'investir davantage pour devenir un acteur avisé et écouté dans la région.

• **Se préparer** : si rien n'est inéluctable, les objectifs fixés par le président Xi Jinping invitent à la prudence. Et en termes militaires, être prudent c'est être prêt ! Nous devons poursuivre les efforts déjà entrepris dans le domaine de l'interopérabilité, comme lors de l'exercice aérien majeur mené sur l'île de Guam par 10 *Rafale* et un important dispositif aérien en août 2023, établir des contacts réguliers avec les structures de Commandement et contrôle (*C2*) de nos partenaires de la région, développer le réseau de nos points d'appui potentiels, maritimes et aériens.

Augmenter l'effort des armées dans le Pacifique Nord, c'est finalement contribuer à la stratégie nationale en Indo-Pacifique là où elle semble la plus faible. C'est permettre à la France d'apparaître, non pas comme une « puissance d'équilibre », terme

[25] *La stratégie de la France dans l'Indopacifique*, *op. cit.*

pompeux face aux États-Unis et à la Chine, mais comme un **partenaire alternatif et de confiance**, au fait de la situation régionale et des enjeux complexes qui s'y jouent. Un partenaire crédible, dont la présence complique les calculs stratégiques de ceux qui fragilisent le droit international. Un partenaire interopérable dès le premier jour, s'il décidait de s'engager.

Moyens aériens, leviers politiques

La compétition entre les États-Unis et la Chine pour la place de première puissance mondiale semble nous pousser doucement sur la pente d'un conflit d'envergure dans le détroit de Taïwan. Toutefois, rien n'est joué. Au cours des prochaines années, les actions militaires à mener doivent préparer aux décideurs politiques les leviers qui leur seront nécessaires pour assurer la préservation des intérêts de la France et de ses partenaires s'ils venaient à être menacés. D'ampleur nécessairement limitée, ces actions doivent s'attacher à mieux observer ce qui se joue dans la région, à y démontrer l'intérêt que nous portons à sa stabilité et au respect du droit international. Leur nature essentiellement maritime est évidente dans une région indo-pacifique qui tient son nom de deux océans. Néanmoins, un grand bénéfice peut également être tiré de l'emploi des moyens aériens.

Faire voler l'Europe au cœur de son espace indo-pacifique

Les missions de projection de puissance aérienne permettent de conserver ténus les liens entre la métropole et nos outremers, et d'affirmer la France comme une puissance de l'Indo-Pacifique dont la voix doit compter dans la région. Elles témoignent de l'importance que nous portons à la défense de nos territoires et de nos compatriotes les plus éloignés, et méritent à ce titre d'être poursuivies et accompagnées d'importants efforts de communication.

Cependant, nos territoires de l'Indo-Pacifique ne concernent pas que la métropole. Ils obligent également l'UE. Alors que le Traité de l'Atlantique Nord exclut très explicitement dans son article 6 ces horizons lointains du champ d'application de la clause de défense collective (article 5), le Traité sur l'Union européenne (article 42.7) stipule qu'« au cas où un État-membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États-membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir ». Les territoires français d'outre-mer sont également des territoires européens : les menacer reviendrait à menacer l'Union. De prochaines missions de projection aérienne de type *Heifarah* ou *Henri Brown* pourraient prendre une dimension européenne pour en attester très ouvertement. Outre le bénéfice politique et stratégique d'un tel affichage, nul doute que certains de nos partenaires européens pourraient souhaiter partager l'expertise acquise par l'AAE dans le domaine de la projection longue distance.

Conserver une capacité d'intervention aérienne rapide pour préserver l'artère vitale

Préserver les artères vitales du commerce international, en particulier celle qui relie la métropole à nos territoires ultramarins, nécessite de disposer de points d'appui aux carrefours stratégiques maritimes. Pour ce qui concerne la sécurité des détroits de Bab-el-Mandeb et d'Ormuz, les bases aériennes et navales de Djibouti et d'Abu Dhabi constituent des atouts de premier plan. Il importe d'y conserver des moyens d'intervention aériens pour intercepter, comme l'ont fait en mars 2024 des *Mirage 2000* contre des drones houthis, toute menace aérienne contre les navires de commerce.

Bien qu'elle semble pour l'instant préservée étant donné la dépendance chinoise aux approvisionnements en gaz et en pétrole transitant par ce goulet [(26)], la liberté de circulation dans le détroit de Malacca s'avère également essentielle. Les relations entretenues avec les armées de l'air de la Malaisie et de Singapour doivent donc être poursuivies et amplifiées pour peser sur la sécurité du détroit, et pouvoir, si elle s'avérait un jour nécessaire, envisager une capacité d'intervention aérienne commune. À cet effet, nos forces aériennes doivent réinvestir les domaines *SEAD/DEAD* (*Supression/Destruction of Enemy Air Defense*) pour être en mesure d'agir contre la mise en place de défenses sol/air qui viseraient à interdire ou contraindre la libre circulation aérienne dans les espaces aériens internationaux.

Densifier par les airs le réseau des partenariats dans nos périphéries

Autour de nos territoires, il faut densifier nos réseaux de coopération et fournir aux FANC, FAPF et aux FAZSOI les moyens de coopérer et de rayonner davantage. Les missions *Pégase* y contribuent. Nos moyens aériens sont cependant aujourd'hui limités. Leur faible nombre impose la recherche permanente d'optimisation et le partage entre différentes priorités à l'échelle du globe. Le parc grandissant d'*A400M Atlas* permet néanmoins d'envisager dès à présent davantage de missions éloignées de la métropole pour des déploiements ponctuels. Cependant, cela ne satisfait que partiellement le besoin compte tenu des enjeux. Le développement et l'acquisition d'un nombre significatif d'avions de transport tactiques de taille intermédiaire doivent pouvoir réarmer nos commandements d'outre-mer. Les CASA *CN235* dont ils sont aujourd'hui dotés disposent d'une élongation trop faible pour rayonner efficacement à l'échelle régionale. Le projet *Futur Cargo Transport Médian* (*FCTM*) compenserait ces lacunes. Il doit être résolument poursuivi et prendre en compte des exigences de rayon d'action, de rusticité, de simplicité de maintenance et de mise en œuvre pour s'adapter au terrain Indo-Pacifique. Un tel appareil s'avérerait précieux pour des missions *HADR*. Leur fréquence ne fera qu'augmenter avec les changements climatiques. Si la France veut rayonner et s'inscrire dans un réseau de solidarités régionales, dont pourraient être amenés à profiter ses territoires d'outre-mer, elle doit s'en donner les moyens.

[(26)] Encel Frédéric, *Les voies de la puissance : Penser la géopolitique au XXIe siècle*, Odile Jacob, 2023, 336 pages.

Être en mesure de participer à une démonstration de force aérienne

Bien que la France se positionne en dehors de toute logique de blocs, elle pourrait vouloir faire le choix de s'associer à une intervention américaine si la Chine commettait un jour l'irréparable. Permettre à nos décideurs politiques de prendre cette voie le moment venu implique de rechercher dès aujourd'hui une forte interopérabilité entre nos moyens aériens. Si l'Otan la garantit plutôt efficacement en Europe, il en va tout autrement en Indo-Pacifique où *AUKUS* [27] et la communauté *5-Eyes* [28] dominent. Dans la continuité des exercices aériens récemment menés à Guam, c'est donc dans le domaine de l'interopérabilité franco-américaine qu'il est nécessaire de poursuivre les efforts. Sur le plan technique, continuer de démontrer l'intérêt opérationnel que l'*US Air Force* (*USAF*) peut avoir à coopérer avec nos moyens aériens finira de la convaincre de sortir d'une logique propriétaire trop exclusive et aujourd'hui pénalisante pour la coopération entre nos *Rafale* et les *F-35*. La mise en place à Hawaï d'un officier de liaison français auprès de la *Pacific Air Force* (*PACAF*) faciliterait par ailleurs les échanges sur ce sujet de l'interopérabilité et l'intégration rapide de moyens aériens français à un dispositif *US*.

Faire de l'AAE un observateur permanent, avisé et influent d'un espace aérien indo-pacifique sous forte tension

Être en mesure de promouvoir le respect du droit international dans le Pacifique Nord nécessite d'en devenir un utilisateur averti, régulier et influent. Dans le domaine aérien, les missions *Pégase* conduites depuis 2018 ne permettent d'atteindre que très imparfaitement cet objectif. Elles ont consolidé des liens avec un certain nombre de nos partenaires de la région et amélioré notre connaissance des points d'appui utilisables pour déployer nos appareils. Ces remarqués mais courts passages n'apportent pas une connaissance suffisamment profonde de l'espace aérien régional, des tensions et des stratégies qui s'y déploient. Investir seuls et pour un temps limité un espace aérien plus grand que l'Europe trouve rapidement ses limites. Il faut un projet à cette échelle.

Créé par l'*European Air Group* (*EAG*), l'*European Air Transport Command* (*EATC*) d'Eindhoven est source de grande satisfaction de la part de ses membres (France, Allemagne, Benelux, Espagne, Italie) et séduit de potentiels futurs entrants (Autriche, Norvège, Pologne, Portugal, Suède). Il optimise des moyens de transport comptés, consolide les partenariats entre les armées de l'air des pays membres et permet le développement de l'interopérabilité par une mise en commun des procédures de travail.

Moyennant la contribution initiale d'un *A400M*, bâtir et prendre la responsabilité d'un partenariat similaire dans le Pacifique Nord pourrait positionner la France comme un utilisateur influent de l'espace aérien indo-pacifique. Un tel effort paraît raisonnable compte tenu des enjeux, et devra être considéré comme un nouveau besoin

[27] *Australia-United Kingdom-United States*.
[28] Alliance des services de renseignement de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande, du Royaume-Uni et des États-Unis.

d'un point de vue budgétaire. Il pourrait s'appliquer en Malaisie, récent acquéreur de l'*A400M*, pour bénéficier d'une logistique commune et consolider nos liens avec ce pays stratégique du détroit de Malacca.

Créer et prendre la tête d'un *EATC* asiatique, c'est faire profiter nos partenaires stratégiques de l'expertise européenne, développer une communauté d'utilisateurs de l'espace aérien indo-pacifique, tester, défendre et stimuler le respect du droit international dans un espace aérien où les tensions s'accroissent, disposer d'un observatoire privilégié sur la région, affirmer la position de la France comme pays riverain du Pacifique, et disposer d'un levier de premier plan pour contribuer aux missions de type *HADR* dans une géographie particulièrement sensible. Un *Asia Air Transport Command* pourrait être lancé avec la Malaisie et Singapour puis ouvert aux pays de l'*ASEAN*, association avec laquelle l'Union européenne entretient un partenariat fort. Ce pourrait être un vecteur d'engagement d'autres pays européens dans la région.

Un *Asia Air Transport Command* ferait entendre la voix française à moindre coût. Placer à sa tête un général de division français permettrait de disposer d'une autorité air dans la région, complétant dans le milieu aérien l'action d'influence menée par Alpaci dans le milieu maritime. **Il disposerait de la légitimité pour mener un dialogue régional sur le sujet des *ADIZ*, et peut-être éviter ainsi qu'un simple malentendu sur un sujet mal compris ne conduise finalement à l'irréparable.**

Conclusion

L'Europe figure toujours au centre de nos cartes, mais elle n'est plus le cœur battant du monde. L'Asie l'a détrônée. La France doit contribuer à rendre toujours moins probable une guerre qui reste néanmoins possible [29]. Elle aurait des conséquences catastrophiques sur l'économie mondiale. S'inscrivant dans la stratégie nationale en Indo-Pacifique, nos armées doivent être des leviers dans les mains de nos décideurs politiques pour mieux appréhender ce qui se joue dans la région, pour promouvoir le respect et la bonne appréhension du droit international, et donc éviter qu'un simple « caporal pilote stratégique », ne déclenche la troisième guerre mondiale [30]. Prendre la tête d'un organisme régional de type *EATC* conférerait influence et connaissance.

Sans minimiser le danger que représente la Russie aux frontières de l'Europe, il faut bien admettre que notre avenir ne se joue pas qu'en Ukraine. ◆

[29] Grosser P., *op. cit.*
[30] *Dos Gringos*, « World War III » (https://genius.com/Dos-gringos-world-war-iii-lyrics).

Comprendre les limites des sanctions économiques pour sortir de l'illusion stratégique

Sébastien MARTINOT

Capitaine de vaisseau, auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

Le deuxième acte de la guerre en Ukraine, commencé le 24 février 2022, a fait naître un consensus dans le monde occidental. La gravité de la situation sur les plans humanitaire et géopolitique a convaincu l'ensemble des pays européens, jusqu'aux plus réticents, du besoin d'intensifier les sanctions économiques déjà mises en place contre la Russie depuis 2014. Dès lors, les sanctions ont constitué le moyen privilégié pour exprimer l'unité euroatlantique face à l'agression russe et dénier l'impunité de ce membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies. Si la dynamique qui a résulté du recours aux sanctions était déterminante en termes de signalement stratégique, le constat d'insuffisance de leurs effets a fait resurgir un vieux paradoxe.

L'histoire a montré que les sanctions économiques ont rarement été efficaces dans la résolution des différends. Si le taux de réussite est très variable selon le niveau d'ambition de l'objectif fixé, le bilan est relativement clair : à peine un tiers des sanctions ont permis d'atteindre leur objectif politique, chiffre qui tend même vers 20 % sur la dernière décennie [1]. Pire encore, elles se sont parfois montrées contre-productives. Au-delà des manœuvres de contournement que les États parias ciblés parviennent à mettre en place à court terme grâce à leurs partenaires économiques, elles génèrent des mécanismes de résilience sur le long terme.

Cela n'a pas empêché la généralisation des sanctions économiques, devenues des actes réflexes dans un contexte de mondialisation face à la multiplication des crises. Toutefois, de même que ces instruments ont permis de répondre aux attentes des dirigeants et des opinions publiques – avides de voir les démocraties ne pas laisser impunie la violation des règles du droit international –, ils ont laissé entendre que l'arme économique serait le remède pour faire céder une puissance comme la Russie. La publication des indicateurs économiques russes à la période anniversaire de l'invasion de l'Ukraine et la mise en scène de la réélection de Vladimir Poutine ont ramené les opinions

[1] MULDER Nicholas, *The Economic Weapon: The Rise of Sanctions As a Tool of Modern War*, Yale University Press, 2023, p. 296.

occidentales à la réalité. Le moment n'est pas sans rappeler l'utopie véhiculée par le président américain Woodrow Wilson en 1919 qui voyait « l'arme économique » comme la stratégie pour « ramener une nation à la raison » et « ne plus avoir besoin de recourir à la force » [2].

Une réflexion plus nuancée sur les sanctions économiques s'impose cependant. Ce n'est pas tant la question de leur pertinence qui se pose ici – car elles produisent indéniablement des effets directs ou indirects – mais plutôt celle de la compréhension de leurs limites pour en tirer le meilleur parti et, si ce n'est aboutir à l'effet décisif, contribuer efficacement à la stratégie poursuivie. À ce titre, l'affirmation des stratégies de puissance à laquelle nous assistons invite à nous rappeler qu'il n'y a pas de stratégie exclusivement économique, et que la stratégie totale s'articule autour de domaines qui se combinent [3]. Les sanctions économiques ne peuvent donc suffire, plus particulièrement face à un État qui use des ressorts de la puissance traditionnelle pour imposer un rapport de force. À tout le moins restent-elles un instrument adapté pour signaler une position stratégique, renforcer la cohésion des alliances et défendre le droit international, en appui d'une stratégie indirecte qui semble rester la seule voie réellement viable pour contenir une puissance nucléaire.

L'instrument favori du « clavier stratégique » des États

Une alternative au recours à la force qui n'a cessé de se développer

Les termes « sanctions économiques » recouvrent une large palette de mesures restrictives, dont la nature, la portée et l'objectif ont sensiblement évolué au cours de l'histoire des relations internationales. Qu'elle qu'en soit la forme, toutes répondent à une même exigence : apporter une réponse graduée à un différend, de manière plus ferme que la protestation diplomatique, et moins coûteuse que l'emploi de la force armée. Instrument économique ciblant les flux commerciaux, sous forme d'embargo ou de blocus au service de la guerre, les sanctions se sont diversifiées avec la mondialisation, dans le but de la prévenir. Elles ciblent aujourd'hui majoritairement les flux financiers, mais peuvent également restreindre l'accès à des technologies, composants ou matériaux essentiels dans la course à la puissance.

Les crises nord-coréenne et iranienne des années 2000 ont fait émerger le concept de sanction financière. Sous l'impulsion des États-Unis, le dollar s'est imposé comme un levier pour isoler des marchés financiers les banques des États proliférants. Ce fut le cas de la banque Banco Delta Asia, opérant à Macao comme plaque tournante des activités illégales de la Corée du Nord, mise au pas par l'*OFAC* [4], organisme du Trésor américain dédié à la mise en œuvre des sanctions économiques.

Par la suite, les mesures financières imposées à l'Iran pour dissuader le régime de poursuivre son programme nucléaire ont révélé la puissance des sanctions dites

---

[2] *Ibidem*, p. 6.
[3] Beaufre André, *Introduction à la stratégie*, Hachette Littératures, 1998.
[4] *U.S. Treasury's Office of Foreign Assets Control*, créé en 1950 pour administrer l'embargo imposé à la Corée du Nord.

« secondaires » [5]. En brandissant la menace d'une interdiction d'accès aux marchés financiers américains et au dollar, elles ont contraint les entreprises, les banques notamment, à cesser leurs activités en Iran. Face à la généralisation de cette pratique et à la multiplication des régimes de sanctions, les banques ont mis en place dans les années 2000 des départements dédiés à la vérification de la conformité (*Compliance*) de leurs opérations financières pour se prémunir de toute déconnexion fatale des marchés.

Avec l'annexion de la Crimée en 2014, les sanctions ont encore pris une autre dimension. Pour pénaliser une puissance membre du G8, il a fallu adopter une approche ciblée et limiter les effets collatéraux. Des sanctions « sectorielles » ont ainsi été imposées aux domaines énergétique et financier, ainsi qu'aux exportations militaires. Le recours aux sanctions a davantage été accentué avec le tournant de la guerre en Ukraine, en 2022. En quelques jours, les États-Unis, les pays membres de l'Union européenne et leurs alliés [6] ont ciblé l'ensemble du secteur financier et de l'industrie russes. Déployées par paquets et renouvelées à chaque tournant du conflit [7], elles ont abouti au découplage de nombreux opérateurs du réseau sécurisé SWIFT [8], au gel de la moitié des réserves de change de la Banque centrale de Russie (300 milliards de dollars) et des avoirs de plusieurs centaines d'oligarques proches du régime, ainsi qu'au blocage des exportations de technologies de pointe nécessaires à l'industrie russe.

Trois facteurs ont marqué ce développement exponentiel : la diversification des sanctions, la puissance tirée du réseau de banques et organismes financiers chargés de leur mise en œuvre, et l'extension du champ de compétences des États.

Un instrument à portée diplomatique

Au-delà des effets économiques démultipliés par la mondialisation, l'intérêt des sanctions relève également du processus diplomatique dont elles sont le produit. Au sein de l'Union européenne, l'adoption puis la mise en œuvre de sanctions économiques – intégrées dans la notion moins connotée de « mesures restrictives » – résultent de processus de consultation très complets. L'adoption relève d'une décision du Conseil européen à l'unanimité, sur la base d'une proposition du Haut représentant [9] après les examens successifs du groupe régional concerné, du groupe des conseillers en relations extérieures (Relex) ainsi que du Comité des représentants permanents au Conseil (Coreper). Les mesures nécessaires à leur application uniforme au sein du marché unique font ensuite l'objet d'un règlement [10] du Conseil adopté à la majorité qualifiée [11], sur proposition du Haut représentant et de la Commission après consultation des États-membres. En France, le Secrétaire général des affaires européennes (SGAE) est en charge sous l'autorité du Premier ministre d'orienter les choix d'élaboration et

[5] Mises en œuvre par les États-Unis en vertu du principe d'extraterritorialité.
[6] Norvège, Royaume-Uni, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, Japon, Corée du Sud, Taïwan, Singapour, Suisse.
[7] 13 paquets de sanctions au 23 février 2024, d'autres sont en cours d'élaboration.
[8] *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*, société de droit belge.
[9] Au titre de l'article 29 du Traité de l'Union européenne (https://eur-lex.europa.eu/).
[10] Acte juridique d'application générale, il définit le champ d'application et les modalités de leur mise en œuvre des sanctions.
[11] Article 215 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou TFUE (https://eur-lex.europa.eu/).

de coordonner les mesures d'application, en lien avec le ministère des Affaires étrangères qui coordonne l'action française en matière de sanction, et la Direction générale du Trésor qui reste l'autorité compétente de référence pour leur mise en œuvre.

Même s'il induit la dilution des mesures et un temps de négociations supplémentaires, ce processus vertueux incite les États-membres à gérer leurs divergences et leur permet de porter leur voix, sans défaut de réactivité. Il n'a fallu à l'UE que quelques jours pour adopter les trois premiers paquets de sanctions à l'encontre de la Russie après son invasion. Les sanctions émanant de l'UE ont ainsi constitué le véhicule de la cohésion européenne pour signaler l'opposition à l'agression russe et la solidarité à l'égard de l'Ukraine, au moment même où la sécurité du continent était menacée.

Au-delà de l'Europe, les sanctions ont également soldé l'unité euroatlantique. Dès le début du mois de mars 2022, l'harmonisation des sanctions américaines et européennes, en lien avec la vingtaine de pays ciblant la Russie, a permis de lever tous les doutes qui pouvaient résulter des tensions autour du commerce du gaz russe et donner une substance à la cohésion euroatlantique, en complément des mesures prises au sein de l'Otan. Ce signalement a été déterminant pour contrer la tentative russe de manipulation par les restrictions d'exportations de gaz [(12)]. La manœuvre d'ingérence et de désinformation sur les sanctions qui s'est ensuivie a d'ailleurs bien montré à quel point elles ont constitué un objet à affaiblir pour Moscou.

Pour le droit et par le droit

Si les sanctions se sont imposées au cours de l'histoire, c'est d'abord en raison du lien fondamental qui les unit à la volonté de faire respecter le droit et préserver la paix. Héritières de mesures de pression commerciales autrement appelées « l'arme économique », sous forme de blocus ou d'embargo constituant l'essence même de la « guerre totale », les sanctions ont été pensées comme l'alternative à la guerre au cours d'une évolution doctrinale de la fin du XIX^{e} siècle [(13)].

Dans un système international régi par des grandes puissances et fondé sur les principes européens du droit, les sanctions étaient « conçues comme des mesures punitives destinées à défendre la civilisation contre la barbarie » [(14)]. L'émergence des interdépendances a ensuite fait naître les espoirs de résoudre les différends par la menace d'isolement économique. C'est ainsi que le mouvement de l'arbitrage international imaginait la création d'une cour mondiale à laquelle seraient rattachés des pouvoirs de sanctions pour faire respecter ses délibérations.

L'article 16 du Pacte de la Société des Nations (SDN) [(15)] est venu concrétiser cette idée en 1919, en donnant les moyens coercitifs à l'organisation de sécurité collective pour dissuader les perturbateurs de la paix. Les sanctions, alors imaginées sous

(12) Duchâtel Mathieu, « Comment penser la sécurité économique ? », *Note d'enjeux*, mars 2024, Institut Montaigne, 46 pages (https://www.institutmontaigne.org/).
(13) Mulder N., *op. cit.*, p. 4.
(14) *Ibid*, p. 13.
(15) Le Pacte de la Société des Nations, 1919 (https://www.ungeneva.org/fr/about/league-of-nations/covenant).

forme de blocus commercial, exploitaient le traumatisme de celui que le Royaume-Uni et la France avaient imposé aux empires allemands, austro-hongrois et ottomans pendant la Première Guerre mondiale [16].

Cet outil a survécu à la SDN par transposition dans la Charte des Nations unies en 1945 [17]. Le Conseil de sécurité de l'ONU a depuis prononcé 31 régimes de sanctions, dont 14 sont toujours en vigueur à ce jour [18] pour répondre à des crises spécifiques et infractions du droit international en matière de droit des conflits armés, de prolifération d'armes et de violation des droits de l'homme.

Au sein de l'UE, les enjeux de respect du droit et de sécurité internationale constituent les deux grands registres de motivation des mesures restrictives [19] qui forment le véhicule de l'exécution de la PESC [20]. Elles ciblent aujourd'hui près d'une trentaine d'États [21] pour des motifs de prolifération, de violation de souveraineté, de menace de la sécurité internationale, de terrorisme et de violation des droits de l'homme.

La contestation de l'ordre international et, désormais, l'empêchement de son instance d'arbitrage – le Conseil de sécurité – par l'un de ses membres permanents qui use de son statut pour violer les règles, posent de nouveau la question des leviers d'application du droit international. Faute d'une stratégie capable de contenir de tels agissements sans provoquer l'ascension aux extrêmes, les sanctions s'imposent comme un moyen de substitution pour signaler la désapprobation et préserver les fondements du droit international.

Au-delà de la frénésie des sanctions, des réalités qu'il faut regarder en face

La discorde chez les alliés

Le programme de sanctions américaines infligées à l'Iran jusqu'en 2015 et renouvelées depuis 2018 a de loin été le plus sévère de l'Administration américaine. Le recours aux sanctions secondaires a mis l'économie iranienne sous pression. Toutefois, à bien des égards, ces sanctions ont aussi durablement marqué les entreprises occidentales, les banques en particulier. En effet, tout défaut d'application expose à de lourdes pénalités extraterritoriales [22]. En 2014, la BNP a dû plaider coupable et payer une amende record de 8,9 milliards de dollars à l'*OFAC* pour avoir poursuivi ses transactions au profit d'entités iraniennes [23]. En 2018, c'est la Société générale qui a dû

[16] 300 000 à 400 000 morts de faim et maladie en Europe centrale, et 500 000 dans les provinces ottomanes du Moyen-Orient.
[17] Charte des Nations unies (https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/full-text).
[18] Subsidiary Organs of the United Nation Security Council, « Fact Sheets », 2023 (https://www.un.org/).
[19] Nivet Bastien, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : *soft power*, *hard power* ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique*, n° 97, 2015/1 (https://www.cairn.info/).
[20] La PESC promeut la sécurité internationale et de l'UE, le respect des droits de l'homme et les valeurs de démocratie.
[21] EU Sanctions Map (https://www.sanctionsmap.eu/).
[22] Souvent confondues avec les composantes secondaires des sanctions car répondant au même objectif, mais techniquement différentes.
[23] Demarais Agathe, *Backfire: How Sanctions Reshape the World Against U.S. Interests*, Columbia University Press,

s'acquitter de 1,3 Md $ d'amende pour des manquements. D'autres banques européennes comme HSBC Holdings plc, Barclays, Standard Chartered ou Crédit Suisse ont également été poursuivies. Ces écarts ont avant tout révélé les défaillances des départements de vérification de conformité [24] devant la complexité de suivi d'une multitude de régimes de sanctions.

Le plus haut niveau de tensions transatlantiques et intra-européennes a été atteint lors des restrictions sur les importations de gaz et le programme *Nord Stream 2* appliquées par les États-Unis à la Russie dès 2014. Ainsi, quand l'objectif des sanctions était d'affaiblir la Russie et d'inciter l'Europe à diminuer sa dépendance, elles ont *in fine* fragilisé l'unité occidentale [25], constituant un terreau favorable à la diffusion du discours pro-russe. Au-delà de leur impact financier, ces dommages collatéraux ont fait naître une certaine défiance à l'égard des États-Unis au sein des entreprises occidentales dans un contexte de compétition économique acharnée. Les autorités américaines ont toujours nié menacer les intérêts étrangers, présentant plutôt l'alignement sur les régimes de sanctions comme une concession d'accès au dollar et au marché américain. Les relations transatlantiques ont ainsi été infléchies vers une forme de transaction, voire d'intimidation. Cette perception a été renforcée par l'ambiguïté des lois de sanctions votées au Congrès [26] et le jeu obscur d'exceptions accordées à certaines compagnies américaines [27].

Mal maîtrisées, les sanctions économiques peuvent donc créer la discorde entre alliés et entretenir une défiance à long terme dès lors que les agendas stratégiques prévalent. Quand les Européens y voient une finalité diplomatique, les États-Unis préfèrent la puissance coercitive en défense de leurs intérêts.

La résilience économique aux sanctions

Dans une économie mondialisée, qui tire sa croissance de l'optimisation des échanges, les interdépendances constituent des angles d'attaque pour les sanctions. Cependant, passé l'effet initial, il faut comprendre les mécanismes d'adaptation qui opèrent sous contrainte, dans une économie par nature interactive. Plusieurs facteurs de résilience entrent en jeu : la diversification économique et financière, les réserves monétaires, les alliances commerciales ou encore le degré d'autonomie industrielle, énergétique ou technologique. Ainsi, à chaque fois que des sanctions ont été infligées à un État, leurs effets, visibles sur les court et moyen termes, ont laissé place à des contre-effets plus subtils sur le long terme – phénomène que la chercheuse Agathe Demarais compare à la réaction immunitaire [28]. Les États apprennent des sanctions infligées aux autres comme des effets produits sur leur propre économie.

New York, 2022, p. 63.

[24] Les banques y consacrent 15 % de leurs effectifs.

[25] *Ibid.*, p. 115.

[26] *Ibid.*, p. 73.

[27] Exxon a poursuivi ses activités sur l'ensemble de ses sites en Russie jusqu'en mars 2022 et au-delà, au sein d'une *Joint-Venture* sur l'île de Sakhaline. Voir Demarais Agathe, *Backfire*, *op. cit.*, p. 85.

[28] Demarais Agathe, « 10 points sur les sanctions », *Le Grand Continent*, 18 janvier 2023 (https://legrandcontinent.eu/fr/2023/01/18/10-points-sur-les-sanctions/).

Les sanctions secondaires mises en œuvre contre l'Iran, ainsi que les premiers paquets de sanctions imposés en 2014, ont incité la Russie à dé-dollariser ses réserves monétaires en faveur de l'or, du yuan et de la roupie, diminuant ainsi l'emprise occidentale. De même, Pékin et plus récemment Moscou ont développé une plateforme alternative à SWIFT [29] et des moyens de paiement indépendants du système VISA-Mastercard. Enfin, pour se mettre à l'abri d'intrusions étrangères potentielles et contrôler les transactions sur son sol, la Chine a généralisé l'emploi du yuan numérique, aujourd'hui utilisé par plus de 300 millions de Chinois [30].

De fait, en 2022, la Russie, bien que lourdement affectée par les paquets de sanctions occidentales dues à sa sous-estimation de l'efficacité européenne, ne s'est pas trouvée démunie pour y remédier. Confrontée aux difficultés économiques liées à la baisse de ses échanges commerciaux, elle a substitué ses importations et relancé son économie par la production interne. Par ailleurs, dès l'invasion de l'Ukraine, Moscou s'est appuyé sur ses partenaires d'Asie centrale, du Caucase, du Moyen-Orient ainsi que sur la Chine et l'Inde, pour contourner ou substituer les restrictions occidentales à l'import comme à l'export. Il faut noter que la chute des exportations européennes vers la Russie a ainsi été compensée par les importations de plusieurs pays du Caucase, suspectés d'héberger un réseau de réexportation de biens occidentaux sous sanctions [31].

L'effet « rally around the flag » [32]

La réaction qui naît des effets des sanctions économiques imposées à un État trouve son expression la plus virulente dans le champ de la psychologie. Visant à affaiblir, les sanctions aboutissent souvent à l'effet inverse, en nourrissant les craintes des conséquences économiques et en renforçant le sentiment national contre ceux qui sanctionnent, perçus comme les ennemis de la nation [33]. C'est une déclinaison du concept de psychologie comportementale « d'aversion à la perte », illustrant comment les pertes potentielles provoquent des réponses plus intenses que les gains équivalents.

Dans son analyse de l'entre-deux-guerres, l'historien Nicholas Mulder suggère que le nationalisme et la tendance autarcique de l'Allemagne et du Japon des années 1930 s'expliquent en partie par la « phobie du blocus » [34] née du blocus franco-britannique imposé à l'Europe centrale pendant la Première Guerre mondiale. Les sanctions dont disposait la SDN ont ravivé la peur des privations dans un contexte social marqué par la crise économique, renforçant le nationalisme et la crainte de la domination des pays capitalistes. Les sanctions infligées à l'Italie en 1936 en protestation de son invasion de l'Éthiopie, n'ont eu aucun effet dissuasif sur l'Allemagne et le

---

[29] China's Cross-Border Interbank Payment System, développé en 2020 et regroupant plus de 1 300 banques.
[30] Demarais A., « 10 points sur les sanctions », *op. cit.*
[31] Valat Hadrien, « Guerre en Ukraine : les voisins de la Russie soupçonnés de l'aider à contourner les sanctions », *Les Échos*, 22 février 2024 (https://www.lesechos.fr/).
[32] Galtung John, « On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from South Rhodesia », *World Politics*, vol. 19, n° 3, avril 1967, p. 378-416.
[33] Coulomb Fanny et Matelly Sylvie, « Bien-fondé et opportunité des sanctions économiques à l'heure de la mondialisation », *Revue internationale et stratégique*, n° 97, 2015/1 (https://www.cairn.info/).
[34] Mulder N., *op. cit.*, p. 9.

Japon. Au contraire, elles ont constitué un motif de déclenchement de leurs plans d'expansion territoriale [35].

L'ombre portée des sanctions, maniée par la propagande nationale, renforce le narratif et la popularité des dirigeants des États visés. En Russie, les sanctions sont présentées comme une forme d'agression visant à affaiblir le pays, lui permettant d'apparaître comme la cible d'une hostilité injuste de la part de l'Occident. Il est légitime de se demander si les sanctions n'ont pas constitué *in fine* un levier utile au gouvernement russe pour faire passer des réformes impopulaires. Après avoir forcé les hauts fonctionnaires russes à leur trouver des parades, elles ont été brandies comme prétexte pour renforcer certaines règles [36]. C'est le cas des règlements imposés aux filiales de sociétés occidentales en Russie, considérablement durcis pour les dissuader de quitter le pays ou les forcer à brader leur fonds de commerce.

Enfin, les sanctions ignorent souvent l'effet d'entraînement qui peut résulter des mesures prises contre un État. En 2002, les sanctions européennes imposées au Zimbabwe, en réponse à des préoccupations concernant les violations des droits humains et l'absence de processus électoral libre et équitable, se sont heurtées à la résistance des États-membres de la Communauté de développement d'Afrique australe (*SADC*). Cette solidarité régionale – une sorte de « *rally around the neighbour* » [37] – a ainsi totalement inversé l'effet recherché, bloquant plusieurs projets de coopération importants avec l'UE.

Redéfinir les perspectives stratégiques des sanctions

Dépasser l'éternel débat sur l'efficacité des sanctions

On l'a vu, les sanctions atteignent rarement leurs objectifs. Encore faut-il qu'ils soient définis et que des critères d'évaluation objectifs soient établis. Se pose en effet la question de l'état final recherché, de la temporalité de l'évaluation ou de l'impact du contexte géoéconomique.

Il est communément entendu qu'une sanction est un « instrument économique utilisé par un ou plusieurs acteurs internationaux à l'encontre d'un autre, dans le but d'influencer son comportement en matière de politique étrangère et/ou de sécurité » [38]. Or, chaque sanction répond d'un contexte et d'une intention politique qui lui sont propres. Alors que les sanctions sur l'Iran visaient à inciter le régime à entamer des négociations sur son programme nucléaire, celles infligées à la Russie relevaient davantage de la contrainte, sans escompter une réelle inflexion politique.

Il faut également comprendre que l'atténuation des effets des sanctions peut résulter d'une démarche assumée. Employé à des fins diplomatiques, un tel instrument s'accompagne d'une nécessaire dilution de médiation et cache parfois des finalités

[35] *Ibid.*
[36] Entretien à l'Institut de recherches stratégiques de l'École militaire (Irsem).
[37] Nivet B., *op. cit.*
[38] Taylor Brendan, *Sanctions As Grand Strategy*, International Institute for Strategic Studies (IISS), 2010, p. 12.

indirectes. Comme l'indique le chercheur Brendan Taylor, « bien que les décideurs politiques des grandes puissances invoquent généralement les sanctions dans le but déclaré de contraindre un acteur "cible" désigné publiquement, leur objectif réel est souvent de s'influencer mutuellement dans le contexte de l'exécution et de l'avancement de leurs grandes stratégies respectives » [39]. Les sanctions imposées par la Chine et la Russie à la Corée du Nord et à l'Iran dans les années 2000 ont notamment constitué un moyen d'établir des relations plus constructives avec Washington.

Par ailleurs, lorsqu'il s'agit d'influencer un État tiers, il peut y avoir une différence entre l'objectif affiché, qui s'inscrit dans le narratif, et l'objectif réellement poursuivi. D'autant que la mesure d'influence suppose des rationalités équivalentes entre les parties concernées. Or, en démocratie, il est difficile de se prononcer sur la transposition des effets économiques sur une population soumise à un appareil totalitaire, répondant de standards socioculturels différents. Enfin, faute de données accessibles et fiables, la mesure d'impact sur l'économie d'un État mis au ban du système international reste hasardeuse.

Il semble donc préférable de s'attacher à comprendre la manière dont les effets des sanctions se déploient, plutôt que de se risquer à une analyse contrefactuelle complexe, finalement très subjective.

Des conditions favorables d'emploi

Une revue de l'histoire des sanctions économiques permet de dégager quatre facteurs déterminants dans la manière dont leurs effets s'exercent : le temps de mise en œuvre, le ciblage, la préexistence de relations commerciales avec l'État ciblé et, le plus important, la coordination internationale [40].

Tout d'abord, les sanctions répondent mieux aux objectifs précis. Ce sont de bons instruments pour cibler une entité, comme un individu ou une entreprise, par le gel de ses avoirs ou son interdiction d'accès aux plateformes de paiement. En revanche, cet effet sera de durée limitée. Les analyses montrent qu'au-delà de deux ans, une telle mesure perd de sa pertinence [41]. À l'échelle d'un État, on peut considérer que c'est le temps nécessaire pour que son système économico-financier s'adapte, tel qu'il le ferait pour intégrer une nouvelle norme. À l'inverse, il faut en général du temps pour pénétrer l'économie d'un pays puissant. Le cas de l'Iran a montré qu'une dizaine d'années étaient nécessaires pour que les effets des sanctions se fassent sentir. Il faut dans ce cas chercher à les combiner sur le long terme selon une approche patiente, graduelle et cumulative [42]. Même si la Russie est, d'ores et déjà, touchée par la réduction de ses revenus en raison de l'*Oil Price Cap* imposé par le G7+, l'effet maximal des restrictions sur les équipements d'extraction et de transformation pétrolière ou gazière ne sera

[39] *Ibid.*, p. 14.
[40] Demarais A., *Backfire: How Sanctions Reshape the World Against U.S. Interests*, *op. cit.*, p. 39.
[41] Demarais A., « 10 points sur les sanctions », *op. cit.*
[42] *Ibid.*

atteint qu'au cours du renouvellement de son parc d'exploitation [43]. Ce qui lui laisse l'opportunité de trouver, d'ici là, d'autres fournisseurs ou technologies.

Évidemment, plus les sanctions sont coordonnées au niveau international, plus leurs effets sont forts et limitent les contournements. La synchronisation des mesures européennes, américaines et britanniques a ainsi permis d'atteindre une taille critique suffisante pour infliger des effets à la hauteur de la Russie. Et à l'inverse, ces sanctions ne s'appliquant pas en dehors de l'UE, il n'a fallu que quelques mois pour que des réseaux de revente se mettent en place dans le Caucase, en Asie centrale et au Moyen-Orient.

Enfin, les démocraties sont plus sensibles aux sanctions. Leurs populations, très informées, sont plus vulnérables. Les impacts sur le système financier (inflation et taux d'intérêt) ou les effets socio-économiques projetés par l'image des pénuries et du chômage peuvent rapidement faire levier sur les dirigeants, par le biais de l'opinion. On ne peut pas en dire autant des régimes autoritaires qui manipulent l'information, jugulent la contestation et nourrissent au contraire le sentiment d'agression.

« Une forme de politique par d'autres moyens » [44]

Les sanctions économiques ne projettent pas uniquement une force matérielle, mais également des valeurs politiques, sociales et culturelles [45]. Leurs effets peuvent s'étendre de la puissance symbolique ou diplomatique à la coercition non armée, englobant des leviers politiques et des registres de motivation très différenciés [46]. Relevant de l'influence, de l'incitation, ou de la contrainte vis-à-vis d'un État, les sanctions s'inscrivent dans la « dialectique des volontés ». Ce sont donc des instruments à portée politique, dont les effets doivent être gradués et pilotés au plus haut niveau de l'État, en cohérence avec la stratégie globale poursuivie.

Nous pouvons tirer de cette analyse trois schémas d'emploi type, selon le contexte géostratégique.

• Les sanctions économiques « limitées », à vocation diplomatique, semblent plus pertinentes face à une crise limitée dans laquelle on estime plausible de parvenir à infléchir le comportement de l'État déviant. Il s'agit d'imposer des mesures graduelles et réversibles, soutenues par des garanties de levée pour renforcer l'effet d'incitation à la négociation, voire des compensations associées à des preuves de respect des engagements, pour mieux gérer « l'après-sanctions ». Toute la subtilité de l'exercice tient dans le dosage des effets et dans les garanties associées. Dans le cas iranien, les excès des sanctions secondaires américaines et le manque de bénéfices tangibles ont forgé l'inimitié

---

[43] Pour cette raison, mais plus largement à cause de la déstabilisation de son marché d'exportation due à la guerre, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) estime que le gaz russe ne pèsera plus que 15 % dans le marché mondial en 2030, contre 30 % en 2021 (https://iea.blob.core.windows.net/).
Voir aussi Chyong Kong, Corbeau Anne-Sophie, Joseph Ira et Mitrova Tatiana, *Future Options For Russian Gas Exports*, Columbia SIPA, janvier 2023 (https://www.energypolicy.columbia.edu/).

[44] Mulder N., *op. cit.*

[45] *Ibid.*, p. 296.

[46] Nivet B., *op. cit.*

de Téhéran envers les États-Unis et convaincu le régime qu'il n'avait pas intérêt à modifier son comportement [47].

• L'emploi de sanctions « coercitives » s'entend dans le contexte d'une crise avancée face à un État résolu à ne pas céder. Tout en restant sous le seuil de la confrontation, ces mesures visent à dégrader le rapport bénéfice-coût à son détriment. Cela sous-entend d'avoir réduit en amont les interdépendances avec ce pays et de disposer d'une économie résiliente pour en supporter le coût. La pratique coercitive des sanctions secondaires américaines, combinée à des restrictions sur les exportations et les échanges de technologie correspond à ce scénario [48]. Pour l'UE, ce scénario rappelle l'importance de l'autonomie stratégique (énergie, minerais, métaux, etc.). Il ouvre la réflexion aux manières de renforcer les régimes de sanctions européennes, en les dotant par exemple d'un volet secondaire, en utilisant l'euro et le marché unique comme levier de pression. En complément, le développement de « sanctions positives » pourrait être imaginé comme contrepartie, à l'instar du projet mis en place par les pays de l'Entente entre 1916 et 1922, pour mobiliser « des ressources […] par le biais des mêmes marchés mondiaux dont ils coupaient les puissances centrales » [49]. L'idée d'exploiter les revenus financiers générés par les avoirs gelés découle de cette logique.

• Enfin, en cas de confrontation, il faut pousser la réflexion jusqu'à l'intégration des sanctions économiques dans une stratégie de « guerre totale ». Un tel scénario nous ramène à l'origine de sanctions : une arme de pure coercition en soutien de la force armée. Il soulève l'enjeu de la coordination des stratégies économique et militaire, et, pour la France, de la coordination de son appareil interministériel et interservices [50] avec les forces armées.

Conclusion

Les sanctions opposent plusieurs écoles de pensée. D'une part, les opposants qui arguent de leur inefficacité statistique ; d'autre part, les partisans qui rétorquent par la nécessité de créer des conditions favorables ; et enfin, les « symbolistes » qui mettent en avant le message porté par les sanctions sur les plans international et domestique [51]. Cette étude veut montrer que pour peser dans la « dialectique des volontés », les sanctions ne peuvent se suffire à elles-mêmes et qu'elles doivent être pensées comme les composantes d'une stratégie globale éclairée.

Du signalement stratégique en passant par la diplomatie jusqu'à la coercition, les sanctions offrent un panel d'options et d'effets qui doivent être ciblés, gradués et ajustés en permanence. Ce processus est essentiel face à un État qui tente de s'adapter

[47] Demarais A., « 10 points sur les sanctions », *op. cit.*
[48] Face à la fragmentation financière, le contrôle des exportations de composants critiques (semi-conducteurs) et minerais stratégiques (terres rares) pourrait devenir un levier de pression important.
[49] Mulder N., *op. cit.*, p. 12.
[50] Qui repose principalement sur le MEAE et le Mefsin, sous la supervision du SGAE pour les sanctions européennes et le SGDSN pour les mesures de lutte contre la prolifération, le terrorisme et le contrôle des matériels de guerre.
[51] Taylor B., *op. cit.*

à ces mesures, de les contourner, voire de les retourner à son avantage. Ainsi, pour porter des effets décisifs, les sanctions économiques doivent reposer sur des bases de puissance solides : une économie et une population résilientes, capables d'en supporter les contrecoups ; une diplomatie alignée pour emporter l'adhésion des partenaires et défendre les intérêts nationaux ; des forces armées, capables de les appuyer dès le temps de paix et jusqu'en situation de crise, voire de prendre le relais en cas de confrontation.

L'invasion de l'Ukraine a rappelé la nécessité de reconsidérer les rationalités limitées qui influencent la décision d'un État déviant, et le besoin de diversifier les mesures pour peser contre celui-ci. Les sanctions économiques tentent, au moins partiellement, de répondre à cet enjeu.

Éléments de bibliographie

BEAUFRE André, *Introduction à la stratégie* (1963), Hachette Littératures, 1998.

BLOJ Ramona, « Les sanctions, instrument privilégié de la politique étrangère européenne », *Question d'Europe* n° 598, 31 mai 2021 (https://old.robert-schuman.eu//fr/doc/questions-d-europe/qe-598-fr.pdf).

CATHEU (DE) Louis et BATMANGHELIDJ Esfandyar, « Iran : face aux sanctions, les conséquences géopolitiques de la résilience industrielle », *Le Grand Continent*, 3 avril 2024 (https://legrandcontinent.eu/).

COULOMB Fanny et MATELLY Sylvie, « Bien-fondé et opportunité des sanctions économiques à l'heure de la mondialisation », *Revue internationale et stratégique*, n° 97, 2015/1 (https://www.cairn.info/).

DEMARAIS Agathe, « 10 points sur les sanctions », *Le Grand Continent*, 18 janvier 2023 (https://legrandcontinent.eu/fr/2023/01/18/10-points-sur-les-sanctions/).

DEMARAIS A., *Backfire: How Sanctions Reshape the World Against U.S. Interests*, Columbia University Press, New York, 2022, 304 pages.

DUCHÂTEL Mathieu, « Comment penser la sécurité économique ? », *Note d'enjeux*, mars 2024, Institut Montaigne, 46 pages (https://www.institutmontaigne.org/).

FARRELL Henry et L. NEWMAN Abraham, *Underground Empire: How America Weaponized the World Economy*, Allen Lane, 2023, 288 pages.

FARRELL Henry et NEWMAN Abraham L., « Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion », *International Security*, vol. 44, n° 1, été 2019, p. 42-79 (https://direct.mit.edu/).

GALTUNG John, « On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from South Rhodesia », *World Politics*, vol 19, n° 3, avril 1967, p. 378-416.

INKSTER Nigel, *The Great Decoupling: China, America and the Struggle for Technological Supremacy,* C. Hurst & Compagny Publishers Ltd, 2020, 304 pages.

MULDER Nicholas, *The Economic Weapon: The Rise of Sanctions As a Tool of Modern War*, Yale University Press, 2023, 416 pages.

NIVET Bastien, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : *soft power*, *hard power* ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique*, n° 97, 2015/1 (https://www.cairn.info/).

PAPE Robert A., « Why Economic Sanctions Do Not Work », *International Security*, vol. 22, n° 2, Fall, 1997, p. 90-136.

TAYLOR Brendan, *Sanctions As Grand Strategy*, International Institute for Strategic Studies (IISS), 2010, 124 pages.

Entretiens

Secrétariat général pour la défense et la sécurité nationale (SGDSN).

Secrétariat général des Affaires européennes (SGAE).

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (Mefsin) – Direction générale du Trésor – Direction générale des entreprises.

Institut de recherches stratégiques de l'École militaire (Irsem).

Appréhender les conflits autrement

Les Cahiers de la Revue Défense Nationale

La religion comme arme

Arnaud Brahim

Colonel (Air), auditeur de la 73e session du CHEM et de la 3e session nationale de l'IHEDN.

« En matière de conflits, les religions ont pour sale réputation de susciter depuis toujours des guerres en quantité et parmi les pires [1]. » Les religions semblent être les racines du mal des conflits majeurs, qu'ils soient internes ou internationalisés. Ce phénomène paraît traverser les espaces et le temps, marquant l'importance de l'identité religieuse au sein des sociétés.

En 2024, « le monde s'avère plus religieux qu'il ne l'était en 1970 » [2]. Les religions s'étendent et se construisent en réaction à la mondialisation. Elles offrent ainsi aux individus des valeurs fondamentales et une appartenance dans une société en voie d'uniformisation. Le besoin humain de croire ne se limite plus à la crainte de la mort. Il s'inscrit également dans une quête de sens dans ces périodes de transformations sociales majeures. Il comble aussi le besoin de légitimité des pouvoirs politiques hérités de ces mutations. Ces identités religieuses deviennent des instruments entre les mains de groupes ou d'autorités politiques, entraînant violences et conflits.

Associer religion et arme, c'est finalement tenter de répondre à une question cruciale presque existentielle : la religion est-elle « la » cause profonde des conflits ? Les liens entre religion et guerre sont complexes, et imposer ce paradigme demeure trop simpliste. Sans surprise, de nombreuses recherches en sciences humaines démontrent que la religion n'est pas le seul facteur expliquant l'émergence ou la persistance des conflits. Elle est bien souvent mobilisée, voire instrumentalisée, autant par des pouvoirs politiques que par des groupes fondamentalistes. Fréquemment invoquée comme un facteur explicatif des conflits contemporains, elle n'est souvent qu'un élément complémentaire à des motifs plus anciens et moins sacrés qu'imaginés.

Il convient de reconnaître, dans un premier temps, que la définition de la religion est à géométrie variable. Ensuite, éclairer les causes de la guerre met en exergue la force des relations antagonistes de la nature humaine. Elles fournissent une piste d'explication

(1) Encel Frédéric, *Les 100 mots de la guerre*, Que sais-je, 2020, p. 99.
(2) Tetart Frank, *Atlas des religions, passions et tensions géopolitiques* (2e édition), Autrement, 2023, p. 6.

pour comprendre en quoi la religion peut parfois devenir un élément déclencheur de guerres et pourquoi elle peut agir comme fonction de cohésion, de légitimation et de mobilisation. Enfin, étant donné que les relations de causalité entre religion et guerre ne sont pas franches, il s'agira surtout d'esquisser une méthodologie pour celui qui souhaite appréhender les phénomènes religieux au sein des conflits. Contenu doctrinal, composantes sociologiques et contextes historiques constituent ainsi une grille de lecture mobilisable pour décrypter quatre catégories de guerres et conflits « religieux ».

Définir « la religion » : un concept polymorphe

Définir avec précision et tracer le contour de ce qu'est « la religion » relève d'une véritable difficulté. L'analyse d'un corpus académique sur cette thématique souligne le foisonnement de réflexions autour du sujet. « Le "croire" est rapidement devenu un mot-valise commode depuis les années 1990, par lequel on désigne "le religieux" ou "la religion" sans devoir passer par une définition explicite [3]. » Le champ lexical : « religion », « religions » ou « faits religieux » est polymorphe. « La religion » prend racine dans une histoire et un environnement « fruit d'une construction sociohistorique particulière » [4]. Quand le docteur en histoire des religions Nicolas Meylan fait état des 48 définitions de James Leuba [5], l'historien et diplomate israélien Elie Barnavi nous invite à « cesser de considérer la religion comme un tout cohérent […] car de toute évidence, tout cela évolue non seulement dans le temps comme toute institution humaine, mais aussi en fonction du milieu social et culturel » [6].

« La religion » peut être caractérisée par sa nature intrinsèque, renvoyant plus directement à ce qu'il faut croire (l'orthodoxie). Elle englobe ainsi un ensemble de croyances qui visent à donner un sens à l'existence, à un système de convictions et à définir un ordre moral. C'est dans cette croyance en un pouvoir supérieur ou des forces spirituelles que la religion trouve son essence. Aussi, dans les trois grandes religions monothéistes (judaïsme, christianisme et islam) la croyance en un Dieu unique détermine l'identité religieuse des croyants et donc l'appartenance à un groupe.

« La religion » peut aussi être caractérisée par ses pratiques et relever de ce qu'il faut faire (l'orthopraxie). Cette approche constitue une autre clé d'analyse, qui met en relief l'influence de la religion dans la construction des communautés. La pratique religieuse dépasse la simple adhésion à des dogmes. Elle s'exprime par des rituels et cérémonies qui marquent la vie quotidienne. Si ces pratiques varient considérablement d'une religion à l'autre, elles partagent souvent l'objectif de renforcer et de créer des communautés unies par des valeurs communes. Dans de nombreuses sociétés, la religion a joué un rôle central dans la structuration des normes morales et sociales, les lois et les codes éthiques en influençant ainsi les comportements individuels et collectifs. Selon François Gauthier, chercheur en sciences des religions, « Weber identifie la religion

[3] Gauthier François, « Religieux, religion, religiosité », *MAUSS*, n° 49, 2017/1, p. 167.
[4] Gauthier F., *op. cit.*, p. 170.
[5] Lassave Pierre, « *Recension* – Nicolas Meylan : *Qu'est-ce que la religion ? onze auteurs, onze définitions* », *Archives de sciences sociales des religions*, n° 192, 2020/5, p. 260 (www.cairn.info/).
[6] Barnavi Elie, *Les religions meurtrières*, Champs actuel, 2006, p. 21.

à une "espèce particulière d'agir en communauté" » [7]. Le sociologue allemand associe ainsi cette centralité des liens interpersonnels et des pratiques au sein d'une « communauté émotionnelle » [8]. Le père de la sociologie française, Émile Durkheim, quant à lui, introduit une dimension collective. Toujours selon François Gauthier « pour Durkheim, ce ne sont pas les individus qui sont religieux, mais les sociétés » [9]. La religion resterait essentielle à la construction des sociétés en jouant un rôle fondamental dans les processus d'intégration sociale : « Elle est au cœur des mécanismes de production et de reproduction des sociétés et de l'intégration des individus en son sein »[10]. Ainsi, la religion unit les individus dans une même communauté morale, ce qui souligne ainsi son caractère déterminant dans la formation d'un collectif. Les religions « fournissent un ensemble de valeurs et de comportements. Elles organisent les communautés de croyants par le biais d'institutions formelles. Enfin, elles ont la capacité de légitimer certains acteurs, actions et institutions » [11].

Éclairée par la nature ou par la pratique, la religion demeure une notion polymorphe, une matière vivante modelée par l'histoire et qui « reste d'abord une affaire de groupe, c'est-à-dire de pouvoir » [12]. La religion n'est pas que spiritualité, la religion est politique. « Il est grand temps que le citoyen s'en souvienne lui aussi, toute religion est politique », écrit Barnavi [13]. C'est d'ailleurs ce qui est à l'œuvre en Ukraine depuis le pacte scellé entre Vladimir Poutine et l'Église orthodoxe russe en 2009 [14]. Ainsi, « les nombreux appels au "berceau commun des peuples slaves" ont été soutenus et gratifiés par l'Église orthodoxe russe. Une institution qui a *de facto* fusionné avec l'État et est devenue un outil politique plutôt qu'une source d'orientation spirituelle » [15].

Les causes de la guerre : la force des antagonismes

Après cet exercice de définition, s'interroger sur la part de religion dans les conflits revient à remettre en question les causes profondes de la guerre et ses sources de motivation afin de rechercher les relations de causalité entre religion et conflit.

L'historien grec Thucydide et le philosophe politique anglais du XVII[e] siècle Thomas Hobbes ont apporté des éléments de réponse. Thucydide, dans *La guerre du Péloponnèse* (V[e] siècle av. J. -C.), explore les motifs profonds qui poussent les nations à s'engager dans un conflit en mettant l'accent sur trois ressorts : la peur, l'honneur et

---

[7] Gauthier F., *op. cit.*, p. 172.
[8] Grossein Jean-Pierre, « De l'interprétation de quelques concepts wébériens », *Revue française de sociologie*, vol. 46, 2005/4, p. 686.
[9] Gauthier F., *op. cit.*, p. 175.
[10] *Ibidem*, p. 176.
[11] Feron Elise, « Religions et conflits. Comment renouveler le cadre de l'analyse ? », *Champs de Mars* n° 26, 2025/1, p. 22 (https://www.cairn.info/revue-les-champs-de-mars-irsem-2015-1-page-20.htm).
[12] Barnavi E., *Les religions meurtrières*, *op. cit.*, p. 29.
[13] *Ibid.*
[14] O'Beara Fearghas, « Guerre de la Russie contre l'Ukraine : dimension religieuse », Service de recherche du Parlement européen, avril 2022, p. 1 (https://www.europarl.europa.eu/).
[15] Kurnyshova Yulia, « Du "monde russe" à la guerre de la Russie : les trajectoires de la diplomatie orthodoxe de Moscou en Ukraine », *Bulletin* n° 39, septembre 2022, Observatoire international du religieux-CNRS, p. 3 (https://obsreligion.cnrs.fr/).

l'intérêt. Les acteurs politiques évaluent ces trois facteurs entre eux et peuvent décider de l'opportunité d'un affrontement armé. Ainsi, selon cette théorie, la peur, l'honneur et l'intérêt émergent comme des éléments liés et des sources de conflits et de guerres. « La guerre est conséquence d'un appétit de pouvoir [16]. » Dans ce sillage théorique, Thomas Hobbes a formulé une variante centrée sur les individus, axée sur la rivalité, la méfiance et la fierté comme moteurs essentiels des conflits [17]. En effet, dans son œuvre majeure, *Léviathan* (1651), il propose une analyse politique des motivations humaines qui sous-tendent le recours à la guerre et « déplace le lieu de la pensée de la guerre, d'un conflit historique entre des États ou des groupes à l'intérieur des États, à un conflit structurel entre des individus » [18] en « faisant des passions de la compétition, de la crainte d'autrui et de la gloire, les causes véritables de la guerre entre les hommes » [19].

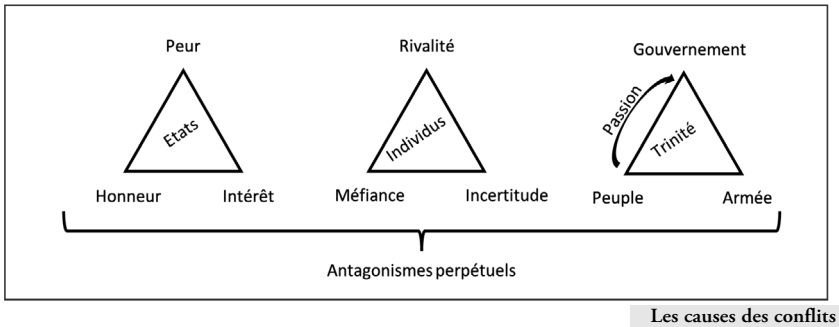
Le penseur et théoricien prussien de la guerre du début du XIXe siècle, Carl von Clausewitz, apporte un autre regard. Le concept de trinité : peuple, armée et gouvernement, permet d'appréhender l'« environnement à la fois social et politique de la guerre » [20] et les interconnections entre ces trois acteurs clés. Plus spécifiquement, la relation entre le peuple et le gouvernement est influencée par des facteurs essentiels tels que les idéologies. Les convictions religieuses peuvent inspirer un fort sentiment de loyauté envers le gouvernement. Elles alimentent des passions individuelles et collectives qui peuvent ainsi conduire à l'engagement dans des conflits. Ces perspectives sont renforcées par les travaux du major Kenneth Algreen Starskov qui soulignera le caractère parfois irrationnel de ces idéologies comme moteur d'actions [21] dans un contexte de conflit. En reconnaissant le rôle central de la religion, il devient évident que les dynamiques religieuses peuvent influencer de manière significative, par la passion, la relation entre le peuple et le gouvernement.

Ces théories qui ont structuré des modèles de pensée méritent d'être complétées par un concept que propose le juriste allemand du XXe siècle, Carl Schmitt dans *La notion de politique* (1932). En introduisant « la distinction de l'ami et de l'ennemi » [22], il ajoute une idée centrale dans les interactions entre individus. Il pose comme principe l'existence de relations antagonistes et d'hostilités pouvant aboutir à la guerre : « l'antagonisme politique est le plus fort de tous, il est l'antagonisme suprême, et tout conflit concret est d'autant plus politique qu'il se rapproche davantage de son point extrême, et de la configuration opposant ami et ennemi » [23]. Ce paradigme a eu une implication significative dans l'histoire de la pensée politique, car ce modèle continue à influencer les débats sur la nature des relations sociales et par voie

---

[16] Battistini Olivier, « Thucydide », *in* Ramel Frédéric, Jeangène Vilmer Jean-Baptiste et Durieux Benoît (dir.), *Dictionnaire de la guerre et de la paix*, Puf, 2017, p. 1422.
[17] Foisneau Luc, « Hobbes (Thomas) » *in* Ramel F., Jeangène Vilmer J.-B. et Durieux B. (dir.), *op. cit.*, p. 637.
[18] *Ibid.*, p. 638.
[19] *Ibid.*
[20] Durieux B., « Clausewitz (Carl von) », *in* Ramel F., Jeangène Vilmer J.-B. et Durieux B. (dir.), *op. cit.*, p. 226.
[21] Algreen Starskov Kenneth (Major), *Clausewitz's Trinity: Dead or Alive ?*, School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College Fort Leavenworth, 2013, p. 6.
[22] Jouin Céline, « Schmitt (Carl) », *in* Ramel F., Jeangène Vilmer J.-B. et Durieux B. (dir.), *op. cit.*, p. 1250.
[23] Battistini Olivier, « Thucydide », *in* Ramel Frédéric, Jeangène Vilmer Jean-Baptiste et Durieux Benoît (dir.), *Dictionnaire de la guerre et de la paix*, Puf, 2017, p. 1423.

de conséquence des guerres. En effet, les groupes se définissent souvent par opposition aux autres. Or, « l'une des principales caractéristiques des religions est qu'elles tendent à structurer les opinions de leurs fidèles en un système cohérent de valeurs et de croyances, et peuvent ainsi donner naissance à des visions du monde relativement antithétiques » [24]. Les religions peuvent ainsi donner lieu à une opposition entre deux groupes et entre individus. L'antagonisme exacerbé par les religions dessine ainsi une piste d'explication concernant l'implication de religions dans les causes de conflits. Il existerait donc une relation directe entre religion et guerre.



Les causes des conflits

Les fonctions de la religion dans un conflit

La vision du politologue américain Samuel Huntington semble s'inscrire parfaitement dans cette idée de relation directe. Il écrivait au sujet de la première guerre du Golfe que : « pour les musulmans, la guerre s'est donc rapidement transformée en guerre entre civilisations. C'est l'intégrité de l'islam qui semblait en jeu. Des groupes musulmans intégristes d'Égypte, de Syrie, de Jordanie, du Pakistan, de Malaisie, d'Afghanistan, du Soudan et d'ailleurs se sont élevés contre cette guerre qu'ils ont qualifiée de guerre contre l'islam, menée par une alliance de croisés et de sionistes [25]. » Il posait ainsi l'hypothèse, dans ce cas précis, d'un lien de causalité fort entre religion et guerre. Or, plusieurs thèses réfutent cette théorie simplificatrice du conflit civilisationnel « religieux » en « ignorant superbement les lignes de fracture au sein des "civilisations", ainsi que la dimension socio-économique qui a tout de même son importance » [26].

Sans surprise, la religion n'est évidemment pas le seul facteur expliquant l'émergence ou le maintien des conflictualités. Son influence et son implication sont variables et les relations de causalité ne sont pas formellement établies. Le « lien causal entre religion et escalade des conflits est extrêmement complexe » [27], alors qu'il est pourtant fréquemment invoqué pour expliquer les tenants et aboutissants de principaux conflits contemporains. Le conflit israélo-palestinien constitue un exemple

[24] Feron É., *op. cit.*, p. 24.
[25] Huntington Samuel P., *Le choc des civilisations*, Odile Jacob, 2000, p.370
[26] Barnavi E., *Les religions meurtrières*, *op. cit.*, p. 99.
[27] Feron É., *op. cit.*, p. 27.

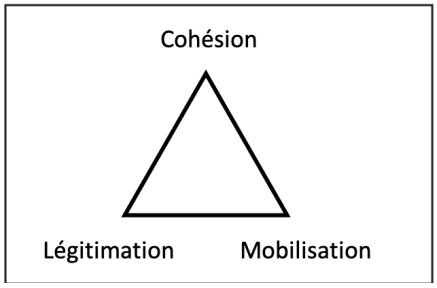
probant de cette dynamique de réflexion-justification où les « forces sont d'abord religieuses » [28]. Dans un entretien accordé à *L'Express*, le professeur en sciences politiques, spécialiste des relations entre religion et politique, Bernard Rougier, souligne que « le jeu des acteurs religieux est de donner l'illusion d'une guerre des civilisations. Mais nous savons qu'en réalité, c'est un conflit politique qui se joue entre Israël et la Palestine » [29]. Ainsi, appliquer une grille de lecture religieuse exclusive peut déformer l'appréciation des mécaniques politiques et des tendances historiques motrices. « [La religion] n'est bien souvent qu'un facteur supplémentaire à des motifs plus anciens ou des ressorts plus classiques, en particulier la prise de contrôle du territoire ou du pouvoir [30]. »

Il reste complexe de déterminer si la religion est la principale responsable des conflits ou si elle suit simplement leurs évolutions. Ces deux processus semblent coexister, avec la religion jouant parfois un rôle d'inspiration influençant et renforçant les impacts sur les sociétés en conflit. « Ce qu'il est difficile de déterminer, c'est si la religion (élément de contenu) et les acteurs religieux (éléments sociologiques) sont les principaux agents responsables du conflit, ou bien s'ils ne font qu'accompagner son développement. En réalité, il semble que dans la plupart des cas, les deux processus soient à l'œuvre en parallèle, à des degrés divers, suivant le contexte [31]. » Dans la continuité du propos, la religion, responsable ou en appui des conflits, peut remplir trois fonctions. Elle peut, tout d'abord, se substituer aux identités politiques afin de fédérer les forces vives autour d'idéologies. Le cas de l'ex-Yougoslavie où « la religion et le nationalisme xénophobe se sont renforcés l'un l'autre »[32] constitue un exemple. Elle agit ainsi comme un puissant agent de cohésion en unissant une communauté autour de normes morales et d'éthique communes. Dans une deuxième fonction, la religion peut devenir une source de légitimation et de justification de violences en présentant la lutte armée comme si elle était faite au nom de Dieu. Pour le fidèle, le sacré représente une réalité propre qui lui offre un moyen de motivation dans son quotidien en lui fournissant ainsi une source de force et de signification : « l'homme imite les gestes exemplaires des dieux, répète leurs actions » [33]. Elle influence aussi et directement la motivation des soldats dans les conflits en transcendant le salut de l'âme et les perspectives de la mort (passage à la vie éternelle). « Reste qu'au niveau le plus tangible et concret de la guerre, c'est-à-dire au front ou se battent et souffrent les soldats, le recours au religieux est souvent bienvenu pour ses effets à la fois consolatoires et galvanisants [34]. » Enfin, dans une dernière fonction, la religion peut favoriser la mobilisation en provoquant des émotions comme la peur et la menace au sein d'un groupe,

---

[28] Le Roux Guy Alexandre, « Israël : frontières mentales et murs anthropologiques », *Conflits – revue de Géopolitique*, n° 49 (« Israël la guerre sans fin »), janvier-février 2024, p. 47.
[29] Mahler Thomas, « Rougier Bernard : "À chaque crise au Moyen-Orient, l'islamisme sort vainqueur" », *L'Express*, 21 octobre 2023, p. 4.
[30] Tetart F., *op. cit.*, p. 63.
[31] Feron É., *op. cit.*, p. 28.
[32] *Ibidem*.
[33] Eliade Mircea, *Le sacré et le profane*, Folio, 1991, p. 87.
[34] Encel F., *op. cit.*, p. 102.

comme lors des attentats du 11 septembre 2001. « On utilise donc les symboles religieux pour mobiliser les foules [35]. »



Fonctions de la religion

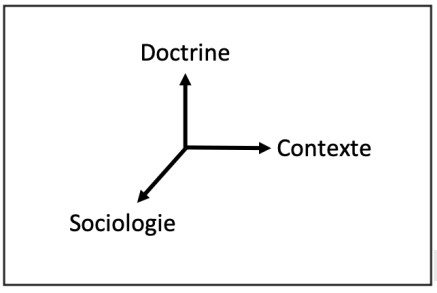
Un modèle 3D pour décoder les liens de causalité

Si effectivement les relations de causalité entre religion et guerre ne sont pas franches, et au-delà des trois fonctions potentielles explorées précédemment, comment néanmoins déterminer une grille de lecture ? Existe-t-il des invariants ? La docteure en science politique et professeure en analyse des conflits internationaux, Élise Féron, s'efforce de décrypter ces liens de causalité par l'analyse d'une série de cas d'études (Balkans, Chypre, Irlande du Nord notamment). Elle établit que ces liaisons doivent être considérées comme multidimensionnelles et évolutives, à l'instar de ce qui a été démontré dans le paragraphe précédent. En effet, ces conflits ont toujours une multiplicité de causes. Ainsi, *via* l'examen des processus spécifiques en jeu lorsqu'un conflit présente une dimension religieuse, Élise Féron a bâti un modèle de critères d'observation : « L'impact des conflits est le résultat de l'interaction entre le contenu de la doctrine […] la dimension sociologique des églises […] et l'évolution des contextes dans lequel elles sont placées [36]. » Il s'agit d'étudier les invariants et les mécanismes qui lient religion, guerre et conflit en l'approfondissant selon trois axes : la doctrine, la dimension sociologique et le contexte, et d'examiner les combinaisons et équilibres entre ces trois catégories.

Explorer le contenu doctrinal des religions consiste à examiner comment elles se rapportent aux textes sacrés et comment l'interprétation est réalisée par le clergé, leurs élites et les fidèles. La composante sociologique met en lumière le rôle décisif des élites religieuses et les relations de compétition avec les élites politiques. L'analyse de ce volet nécessite, par ailleurs, de considérer la position des Églises dans la société (responsabilités hiérarchiques, statut social, divisions internes…) et l'examen des interactions des organisations religieuses avec les parties prenantes du conflit (autres institutions religieuses, groupes ethniques et politiques…). Pour finir, la dimension contextuelle dans l'analyse doit se nourrir impérativement d'une mise en perspective historique. Elle doit inclure aussi la prise en compte des thématiques transverses utiles à la compréhension d'ensemble (juridiques, économiques…). L'intérêt de cet axe de

[35] Mahler T., *op. cit.*
[36] Feron É., *op. cit.*, p. 21.

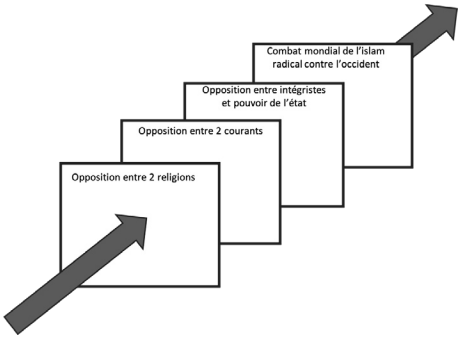
réflexion, jalon essentiel du raisonnement, est d'examiner comment les deux premiers éléments, à savoir le contenu doctrinal et la dimension sociologique, évoluent, se transforment, et interagissent au fil du temps. Cette analyse tridimensionnelle peut offrir ainsi une lecture éclairée de l'influence des religions dans les dynamiques conflictuelles.



Critères d'observation

Religion(s) et guerre(s) : quatre formes d'interprétation

Pour poursuivre dans ce processus de compréhension par la décomposition des relations de causalité entre religion et guerre, la méthode d'Élise Féron peut être complétée astucieusement par le découpage opéré par Elie Barnavi. En effet, il procède à un regroupement en quatre catégories, « quatre formes de conflit pertinent » [37] : celle qui oppose deux religions rivales ; celle qui, au sein d'une même religion, oppose différents courants et qui « dresse l'une contre l'autre deux interprétations différentes de la parole divine » [38] ; celle qui oppose les intégristes religieux contre le pouvoir de l'État ; celle, enfin, qui oppose l'islam radical et l'Occident hérétique produit de la « mondialisation contemporaine » [39].



[37] Barnavi E., « Religieux (facteur) », *in* Ramel F., Jeangène Vilmer J.-B. et Durieux B. (dir.), *op. cit.*, p. 1171.
[38] *Ibidem*.
[39] *Ibid.*

L'opposition entre deux religions

Cette forme d'opposition s'est surtout cristallisée dans l'histoire par l'affrontement violent des religions monothéistes entre elles, exacerbée par des croyances différentes, des systèmes de valeur et de foi clos et disposant, par ailleurs, d'organisations établies et de forces militaires.

Lancées en 1095, les croisades militaires successives, les « guerres saintes », ont pu laisser une empreinte durable sur les relations entre l'Occident et l'Orient. Le sac de Jérusalem en 1099 marqua ainsi le point de départ d'une hostilité millénaire et des cicatrices profondes entre chrétiens et musulmans. Des répercussions perdurent jusqu'à notre époque, parfois perçu comme le premier « choc des civilisations de l'histoire » [(40)] en contribuant aussi à nourrir des représentations historiques dans un imaginaire collectif. Ainsi « n'a-t-on pas entendu *Al-Qaïda* ou l'État islamique qualifier les Occidentaux de « croisés » ? Et persécuter les chrétiens d'Orient censés être leurs complices ? Déjà Nasser, en 1956, voyait dans l'attaque franco-britannique contre Suez la répétition de la troisième croisade menée contre l'Égypte »[(41)]. « Les conquêtes de l'islam lors de sa première phase d'expansion aux VII^e^ et VIII^e^ siècles, la *Reconquista* espagnole, les croisades des chevaliers chrétiens en Terre sainte, la seconde phase d'expansion de l'islam, cette fois sous l'égide des Turcs seldjoukides, puis ottomans jusqu'au coup d'arrêt du second siège de Vienne en 1683, ont été vécus des deux côtés de la barricade comme autant de moments d'un vaste affrontement de type religieux [(42)]. »

L'opposition entre deux courants d'une même religion

La deuxième classification concerne les confrontations issues d'une divergence au sein d'une même foi. Cette catégorie regroupe « les conflits nés d'une dissidence, d'une hérésie aux yeux de la hiérarchie établie au sein d'une même religion » [(43)]. Les schismes historiques des religions monothéistes ainsi que la réforme protestante illustrent parfaitement cette catégorie. Dans l'islam, les dissensions (chiite et sunnite au VII^e^ siècle) sont nées de divergences profondes sur la nature de l'autorité (succession et descendance du calife). Les schismes chrétiens (orthodoxe en 1054, et protestant au XVI^e^ siècle), ont pris racine dans des querelles théologiques et politiques. Ces divorces ont profondément transformé le paysage culturel, religieux, social et politique en Europe et au Moyen-Orient.

Pour autant, l'influence du facteur religieux dans ces situations demeure relativement complexe à déterminer : décisif ou en accompagnement dans ces conflits « à dominante ethnique ou nationale » [(44)]. Ainsi, ces fractures sanglantes dans la communion d'une religion par la sécession violente d'un groupe restent finalement quelque part des confrontations de pouvoir ou des rivalités politico-religieuses. « Un conflit de

(40) Tetart F., *op. cit.*, p. 59.
(41) *Ibidem*.
(42) Barnavi E., « Religieux (facteur) », *op. cit.*, p. 1171.
(43) *Ibidem.*
(44) *Ibid.*

religion n'est jamais que de religion. C'est déjà vrai lors des vraies guerres de Religion, celles qui ont ensanglanté la France du XVI^e siècle qui, pour dresser l'une contre l'autre deux conceptions ennemies du christianisme, n'en comportait pas moins des aspects politiques, dynastiques et sociaux, nationaux et internationaux [45]. »

Les intégristes contre le pouvoir de l'État dans un même courant religieux

Les guerres et conflits dans cette catégorie naissent, la plupart du temps, d'un antagonisme ancien et qui résonnent encore dans l'actualité. Dans le christianisme, le combat des calvinistes anglais puritains [46] qui se dresseront contre la monarchie des Stuart et la Haute Église d'Angleterre illustrent ce modèle de conflit. Dans l'islam, cette dynamique est « à l'œuvre depuis l'indépendance des États successeurs des empires coloniaux » [47] dans la seconde moitié du XX^e siècle. En effet, l'absence de légitimité a affecté tout pouvoir politique non explicitement ordonné par l'islam. « D'emblée, Mahomet est prophète et chef de guerre, fondateur de religion et législateur, dirigeant d'une communauté de croyants (*oumma*) qui est en même temps le premier État musulman. D'emblée, religion et empire ne font qu'un [48]. » Dans ces circonstances, pour survivre, les nouveaux gouvernements en place (sur la totalité de l'arc sunnite allant du Maghreb au Pakistan), ont dû pactiser avec les différents courants fondamentalistes construisant ainsi une « sorte de marché tacite […] à l'un, les fonctions régaliennes, aux autres, la société et la culture » [49]. Autrement dit, à l'un la gestion politique de la société et des affaires courantes, à l'autre la régulation et le contrôle du domaine spirituel. Les antagonismes forts entre ces deux entités ont souvent dégénéré en guerre civile. Algérie, Afghanistan, Yémen ont ainsi vu naître des mouvements terroristes et insurrectionnels opposés aux pouvoirs politiques en place[50]. Samuel Huntington souligne ainsi que « dans les années 1980 et 1990, les mouvements islamistes ont dominé et souvent monopolisé l'opposition au gouvernement établi dans les pays musulmans. Leurs forces venaient en partie de la faiblesse des autres formes possibles d'opposition » [51].

En Égypte, l'histoire de la naissance et de la répression du mouvement islamiste fondamentaliste des Frères musulmans est un cas d'étude illustratif. Aux origines du mouvement, cette organisation a émergé avec la mission de revitaliser la pratique de l'islam dans la communauté égyptienne perçue comme étant sous l'influence néfaste de l'Occident. Leur idéologie radicale « propose un modèle de société fondée sur la seule loi divine pour combattre l'état d'ignorance dans lequel seraient retombés les États musulmans (dont le régime de Nasser en raison de l'occidentalisation et du panarabisme), et lutte donc contre les mécréants et musulmans qui s'écartent des préceptes

[45] Barnavi E., *Les religions meurtrières*, *op. cit.*, p. 51.
[46] Qui manifeste une rigueur et une austérité extrêmes dans les principes moraux ou politiques et qui prône un retour à la pureté des premiers temps du christianisme.
[47] Barnavi E., « Religieux (facteur) », *op. cit.*, p. 1173.
[48] Barnavi E., *Les religions meurtrières*, *op. cit.*, p. 101.
[49] Barnavi E., « Religieux (facteur) », *op. cit.*, p. 1173.
[50] Le Front islamique du salut, les *Taliban*, les houthis…
[51] Huntington S.P., *op. cit.*, p. 163.

de l'islam » [52]. Le mouvement a rapidement gagné en popularité en contrant directement le pouvoir politique du pays par la construction d'écoles et la mise en place d'institutions et de services sociaux. Cette montée en puissance a suscité une extrême méfiance du président Nasser. Il considérait les Frères musulmans comme une menace sérieuse pour la stabilité du pays. Pour autant, la répression sévère menée par Nasser a affaibli le mouvement sans l'éliminer complètement. Les survivants de cette guerre civile ont continué à jouer un rôle politique significatif, renforçant leur influence après le décès du président égyptien en 1970. Dans le sillage des Printemps arabes et de la révolution égyptienne de 2011, le mouvement a finalement réussi à accéder au pouvoir en juin 2012 à la suite de l'élection présidentielle, puis a été renversé en juillet 2013 par un coup d'État militaire. Si cette période à la tête de l'Égypte a été de courte durée, elle souligne néanmoins les tensions persistantes dans ce pays. Les séquelles de ce conflit entre Nasser et les Frères musulmans sont encore palpables en 2024. Elles influencent en profondeur les écosystèmes politiques et religieux de la région et ses porosités avec les tensions communautaires en Occident [53].

Le combat mondial de l'islam radical contre l'Occident

Les forces centrifuges de la mondialisation ont globalisé certains conflits de la 3e catégorie. Ainsi, la guerre contre un système politique local, un État, réalisée par les mécontents représentés par des fondamentalistes révolutionnaires a pu traverser les frontières. Guerre de religion civile et guerre de religion mondiale sont maintenant devenues les deux faces d'une même pièce. L'instauration d'un État et d'un système politique conformes à la volonté de dieu et fondés sur le droit religieux sont devenus un objectif à poursuivre à l'échelle mondiale. Il s'agit maintenant de combattre « l'Occident athée dont l'Amérique est le fer de lance », selon Elie Barnavi [54].

La liste d'ouvrages et d'écrits universitaires de qualité sur les tenants, les aboutissants et les fondamentaux des conflits « de l'islam politique au djihadisme » [55] mondial est abondante[56]. Méthodologiquement, pour tenter de mieux comprendre les ressorts et la part de religion dans ces guerres, il est pertinent de mobiliser le modèle 3D (doctrine, sociologie et contexte) présenté précédemment pour l'analyse. L'étude doctrinale et sociologique se nourrit des différentes idéologies et de leurs incarnations qui ont alimenté en profondeur les antagonismes et qui sont intimement liés à la « source du djihadisme » [57] régional ou mondial. Ainsi, il s'agit de décrypter les « variantes de l'islamisme » [58] dont les plus radicales : le *tabligh*, le salafisme, le wahhabisme, le djihadisme et dans le parallèle, de déchiffrer les itinéraires de vie de figures représentatives comme Ben Laden, Al-Zawahiri, Al-Zarkawi, Nasir Abas ou

---

[52] Tetart F., *op. cit.*, p. 66.
[53] Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, « Lancement d'une mission de hauts fonctionnaires sur l'islamisme politique et la mouvance des Frères musulmans », 6 mai 2024 (www.interieur.gouv.fr/).
[54] Barnavi E., « Religieux (facteur) », *op. cit.*, p. 1173.
[55] Tetart F., *op. cit.*, p. 66.
[56] On peut citer, par exemple, les ouvrages de Gilles Kepel : *Pour sortir du chaos* et *le prophète et la pandémie* ou encore celui de Bernard Rougier : *Les territoires conquis de l'islamisme*.
[57] Rougier Bernard (dir.), *Les territoires conquis de l'islamisme*, J'ai lu, 2022, p. 77.
[58] *Ibidem*, p. 56.

encore Abou Hamza. Cela « résume assez bien l'esprit et la manière d'agir. Du fondamentalisme réactionnaire, de la tendance internationaliste » [59]. Appréhender les contextes nécessite de s'appuyer sur les mécaniques historiques en parcourant le chemin critique entre les naissances de l'État d'Israël et de la République islamique d'Iran, la guerre d'Afghanistan et l'expansion du *Djihad* [60], la guerre du Golfe, les conflits israélo-palestiniens, la naissance des *taliban* afghans, l'origine d'*Al-Qaïda*, l'éclosion et la destruction du Califat de *Daech* ainsi que les sources d'un Califat, « d'émirats islamiques » [61] en Afrique subsaharienne…

Sans exhaustivité, ces échantillons de sujets permettent d'ouvrir des pistes de réflexions pour aborder cette dernière catégorie de conflits et la mise en lumière d'un écosystème complexe mêlant acteurs, idées, géographie, histoires, sociologies et politiques. À cet effet, Gilles Kepel, spécialiste du monde arabe, délivre une synthèse pointue qui met en relief toutes ces dynamiques et interactions. De la Méditerranée au Moyen-Orient en passant par l'Afrique du Nord, il démêle ce casse-tête et suit « la montée en gamme de l'islamisation du politique et la spirale du djihad qui envahit peu à peu la planète » [62]. Il développe ce qui va « faire de l'islam politique un enjeu clé au Moyen-Orient en Afrique du Nord » [63]. Ce qui est, pour conclure, un parfait écho au modèle des antagonismes perpétuels comme nature des guerres et conflits explorés précédemment.

⁂

Sur l'itinéraire qui mène à s'interroger sur la part de religiosité dans les conflits, il est aisé de comprendre qu'il n'y a pas de réponse tranchée. En effet, plus « l'assemblage des deux mots guerre et religion gagne en étendue, plus il perd en précision » [64]. Poser comme paradigme inéluctable le fait religieux comme cause racine des conflits majeurs serait aussi simpliste qu'inexacte. La religion, « mot-valise » [65] et concept polymorphe peut se définir autant par la nature de la foi que par la pratique qu'elle impose. Ciment de communautés, la religion ne se substitue pas pour autant totalement aux ressorts et organisations politiques qui structurent et guident la vie en société. Le sacré peut être politisé. Les religions ont un corpus doctrinal et des composantes sociologiques à la fois centrifuges et centripètes qui vivent et se nourrissent de contextes historiques inconstants. Les religions se sont affrontées entre elles, des courants se sont opposés, des intégristes se sont soulevés contre le pouvoir d'États, l'islam radical mondial est en guerre contre l'Occident.

---

[59] Barnavi E., *Les religions meurtrières*, *op. cit.*, p. 126.
[60] Tetart F., *op. cit.*, p. 67.
[61] Martinez Louis, *L'Afrique le prochain califat : la spectaculaire expansion du djihadisme*, Tallandier, 2023, p. 198.
[62] Kepel Gilles, *Sortir du Chaos, les crises en Méditerranée et au Moyen-Orient*, Gallimard, 2018, p. 17.
[63] Kepel G., *Le prophète et la pandémie : Du Moyen-Orient au jihadisme d'atmosphère*, Gallimard, 2021, p. 15.
[64] Chaline Olivier, « Guerre(s) et Religion(s), Quelques repères dans un champ de mines », *Communio*, n^os^ 251-252, 2017/3, p. 62 (https://www.cairn.info/revue-communio-2017-3-page-61.htm).
[65] Barnavi E., *Les religions meurtrières*, *op. cit.*, p. 21.

Alors, en vertu de quoi faisons-nous la guerre ? Pour la peur, les intérêts ou l'honneur ? Pour la rivalité, la méfiance et l'incertitude ? La nature humaine est tout simplement marquée par des antagonismes ; et la religion peut en être un profond moteur. Il est ainsi fondamental pour appréhender les défis et enjeux de défense et sécurité de se forger une connaissance des courants religieux et des dynamiques historiques associées. « Les religions constituent un cadre d'analyse, de compréhension du monde [66]. » Appliquer cette grille de lecture religieuse permet d'éclairer parfois, sous un angle différent, certaines confrontations directes. La guerre en Ukraine en est en outre un autre exemple. En effet, « La religion a longtemps été et reste un facteur de légitimation politique dans le monde orthodoxe. […] Nationalisme russe et Église orthodoxe sont ainsi imbriqués [67]. » Pour finir, quoi qu'il en soit, « si la religion sert de déclencheur, c'est bien le politique qui permet (ou est censé permettre) de sortir de cette tourmente » [68]. Dans ce monde globalisé, la religion continuera à tenir une place centrale.

[66] Feron É., *op. cit.*, p. 22.
[67] Arel Dominique, « L'orthodoxie comme composante du conflit entre la Russie et l'Ukraine », *Notes de l'Observatoire international du religieux* n° 7, CNRS, mars 2019.
[68] Chaline Olivier, *op. cit.*, p. 66.

Éléments de bibliographie

Algreen Starskov Kenneth (Major), *Clausewitz's Trinity: Dead or Alive ?*, School of Advanced Military Studies United tates Army Command and General Staff College Fort Leavenworth, 2013, 60 pages.

Arel Dominique, « L'orthodoxie comme composante du conflit entre la Russie et l'Ukraine », *Notes de l'Observatoire international du religieux* n° 7, CNRS, mars 2019 (https://obsreligion.cnrs.fr/).

Bauberot Jean, « Sécularisation, laïcité, laïcisation », *EMPAN*, n° 90, 2013/2, p. 31-38 (www.cairn.info/).

Barnavi Elie, « Religieux (facteur) », *in* Ramel Frédéric, Jeangène Vilmer Jean-Baptiste et Durieux Benoît (dir.), *Dictionnaire de la guerre et de la paix*, Puf, 2017, p. 1169-1175.

Barnavi E., *Les religions meurtrières*, Champs actuel, 2006, 192 pages.

Battistini Olivier, « Thucydide », *in* Ramel F., Jeangène Vilmer J.-B. et Durieux B. (dir.), *op. cit.*, p. 1420-1427.

Chaline Olivier, « Guerre(s) et Religion(s), Quelques repères dans un champ de mines », *Communio*, n^{os} 251-252, 2017/3, p. 61-76 (https://www.cairn.info/revue-communio-2017-3-page-61.htm).

Collectif, *Conflits – revue de Géopolitique*, n° 49 (« Israël la guerre sans fin »), janvier-février 2024, 82 pages.

Durieux Benoît, « Clausewitz (Carl von) », *in* Ramel Frédéric, Jeangène Vilmer Jean-Baptiste et Durieux Benoît (dir.), *Dictionnaire de la guerre et de la paix*, Puf, 2017, p. 224-230.

Eliade Mircea, *Le sacré et le profane*, Folio, 1991, 181 pages.

Encel Frédéric, *Les 100 mots de la guerre*, Que sais-je, 2020, 128 pages.

Feron Elise, « Religions et conflits. Comment renouveler le cadre de l'analyse ? », *Champs de Mars* n° 26, 2025/1, p. 20-31 (https://www.cairn.info/revue-les-champs-de-mars-irsem-2015-1-page-20.htm).

Foisneau Luc, « Hobbes (Thomas) » *in* Ramel F., Jeangène Vilmer J.-B. et Durieux B. (dir.), *op. cit.*, p. 637-641.

Gauthier François, « Religieux, religion, religiosité », *MAUSS*, n° 49, 2017/1, p. 167-184 (www.cairn.info/).

Grossein Jean-Pierre, « De l'interprétation de quelques concepts wébériens », *Revue française de sociologie*, vol. 46, 2005/4, p. 685-721 (https://www.cairn.info/revue-francaise-de-sociologie-1-2005-4-page-685.htm).

Huntington Samuel P., *Le choc des civilisations*, Odile Jacob, 2000, 548 pages.

Jouin Céline, « Schmitt (Carl) », *in* Ramel F., Jeangène Vilmer J.-B. et Durieux B. (dir.), *op. cit.*, p. 1250-1256.

Kepel Gilles, *Sortir du Chaos, les crises en Méditerranée et au Moyen-Orient*, Gallimard, 2018, 514 pages.

Kepel G., *Le prophète et la pandémie : Du Moyen-Orient au jihadisme d'atmosphère*, Gallimard, 2021, 324 pages.

Kurnyshova Yulia, « Du "monde russe" à la guerre de la Russie : les trajectoires de la diplomatie orthodoxe de Moscou en Ukraine », *Bulletin* n° 39, septembre 2022, Observatoire international du religieux-CNRS, 12 pages (https://obsreligion.cnrs.fr/).

Mahler Thomas, « Rougier Bernard : "À chaque crise au Moyen-Orient, l'islamisme sort vainqueur" », *L'Express*, 21 octobre 2023.

Martinez Louis, *L'Afrique le prochain califat : la spectaculaire expansion du djihadisme*, Tallandier, 2023, 240 pages.

O'Beara Fearghas, « Guerre de la Russie contre l'Ukraine : dimension religieuse », Service de recherche du Parlement européen, avril 2022, 2 pages (www.europarl.europa.eu/).

Rabot Jean-Martin, « La résurgence du sacré dans la postmodernité », *Sociétés* n° 139, 2018/1, p. 29-46 (https://www.cairn.info/revue-societes-2018-1-page-29.htm).

Rougier Bernard (dir.), *Les territoires conquis de l'islamisme*, J'ai lu, 2022, 572 pages.

Tetart Frank, *Atlas des religions, passions et tensions géopolitiques* (2^{e} édition), Autrement, 2023, 96 pages.

Comment les otages pèsent sur la politique des États

Benoît VILLEMINOZ

Colonel (Gendarmerie), auditeur de la 73e session du Centre des hautes études militaires (CHEM) et de la 76e session de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN).

Les attaques complexes perpétrées par le *Hamas* le 7 octobre 2023 ont fait prendre un nouveau tournant au conflit israélo-palestinien : près de 1 200 personnes ont été assassinées et 240 otages ont été ramenés à Gaza. Les terroristes ont soigneusement planifié ces captures pour les utiliser comme des boucliers humains face aux bombardements de *Tsahal*. Avec le précédent Gilad Shahit, soldat israélien libéré après cinq ans et demi de captivité contre 1 027 prisonniers palestiniens, le *Hamas* savait pertinemment que l'un des buts politiques du gouvernement israélien serait de libérer les otages. Les éléments constitutifs de la prise d'otages tels que définis dans la Convention internationale contre la prise d'otages de 1979 sont bien réunis : une capture et une détention, la menace de tuer ou de blesser, afin de contraindre un tiers à faire ou ne pas faire une action [(1)].

En s'intéressant à ce mode d'action dans le champ des relations internationales, nous pouvons nous interroger sur l'influence réelle des prises d'otages sur les décideurs politiques et sur leurs stratégies. Avant de répondre à cette question, rappelons que cette étude exclut les affaires intérieures et criminelles pour s'intéresser aux situations ayant trait aux relations internationales avec des prises d'otages dans le champ diplomatique, dans les guerres, ainsi que les prises d'otages terroristes visant les États. Il convient aussi de distinguer les prises d'otages localisées et les détournements des enlèvements. Dans ce dernier cas, les otages n'étant pas localisés, les preneurs d'otages sont moins exposés, le facteur temps est très différent et la question de la négociation devient centrale.

Les prises d'otages restent un mode d'action efficace contre les États, surtout dans les démocraties modernes, car la multiplication des médias radio et télévisés et l'avènement des réseaux sociaux ont renforcé la pression des opinions publiques sur les décideurs politiques. Elles peuvent en revanche devenir des opportunités politiques lorsqu'elles sont résolues, surtout à l'approche des échéances électorales. Dans un contexte de conflictualité asymétrique et débridée, l'actualité montre que la menace demeure et que les États démocratiques doivent se préparer à y faire face.

(1) Convention internationale contre la prise d'otages adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies à New York, le 17 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 juin 1983 (https://whatconvention.org/fr/convention/304).

Après avoir étudié l'évolution historique du statut des otages, nous mesurerons l'influence des prises d'otages sur les opinions et sur les décideurs politiques. Enfin nous rappellerons la persistance de cette menace.

L'évolution du statut d'otage

« Il n'est pas de roi celui qui n'a pas d'otages dans ses chaînes »
Din Techtugat [De la possession], Code de droit irlandais du VII[e] siècle.

Les prises d'otages font entrer les individus dans le champ des relations internationales. Les otages ont d'abord été utilisés dans un cadre diplomatique en temps de paix, puis en temps de guerre, le plus souvent dans un rapport du fort au faible. L'avènement du droit international a ensuite permis de revenir progressivement sur cette pratique multiséculaire. Cependant, depuis la seconde moitié du XX[e] siècle, avec la montée du terrorisme, les prises d'otages sont désormais perpétrées contre les États, dans un rapport inversé du faible au fort. Quels que soient leurs statuts, les otages ont toujours été utilisés pour imposer la volonté d'une puissance à une autre.

Un outil diplomatique entre États : une coutume largement répandue et longtemps acceptée

Dans l'Antiquité et au Moyen-Âge, les otages étaient souvent présentés comme étant des hôtes, le plus souvent volontaires, confiés par une puissance à une autre pour garantir un traité ou un accord. Les otages étaient alors des outils diplomatiques permettant de se prémunir contre la violation des traités. Négociés à l'issue de conflits, ils étaient imposés par les vainqueurs. Dans notre compréhension contemporaine du statut d'otage, ce rapport du fort au faible semble contre-intuitif, mais dans le champ des relations internationales naissantes, sans règles de droit, cette coutume a permis de réguler les relations entre les puissances. Le sort des otages était d'ailleurs très différencié : si certains hôtes de choix étaient bien traités, en semi-liberté avec familles et serviteurs, beaucoup subissaient une captivité parfois violente et souvent longue. Des témoignages historiques montrent que cet usage s'est répandu dans de très nombreuses civilisations [(2)].

Dans la Grèce antique, les otages, souvent choisis pour leur rang, étaient utilisés pour garantir un accord de paix, une alliance, pour traverser sans risque un territoire, libérer un captif ou s'assurer de la soumission du vaincu. Le vainqueur voulait aussi affaiblir durablement son adversaire. Thèbes a ainsi cherché à diminuer la résistance d'Athènes en exigeant de se voir remettre un millier de combattants comme otages. Rome a aussi beaucoup utilisé ces méthodes, dans une stratégie de conquête et de pacification, avec des otages remis comme gages de paix, afin d'éviter toute agression future sous la menace d'exécutions. Les élites adverses prises en otages pouvaient ainsi être acculturées et devenir des alliés. La dynastie des Carolingiens a étendu le pouvoir franc et constitué un empire avec la pratique des otages. D'ailleurs, Charlemagne conseilla à ses trois fils qui se le partageront, de se concerter avant de libérer des otages. Il existe

[(2)] Ferragu Gilles, *Otages, une histoire. De l'Antiquité à nos jours*, Gallimard, 2020. De nombreux exemples donnés sont tirés de ce livre.

de nombreux témoignages de la pratique des otages chez les Scandinaves, les Byzantins, les Chinois et les Japonais. Outil diplomatique, l'otage était aussi utilisé en politique interne entre un vassal et son suzerain pour asseoir la souveraineté de ce dernier.

Le meilleur moyen d'affaiblir une puissance étrangère était de capturer un roi. Edouard II d'Angleterre s'est assuré de la paix avec l'Écosse après avoir capturé le roi d'Écosse David II, ce qui lui permit de se concentrer sur la France. Il parvint ensuite à faire capturer Jean II le Bon et 3 000 chevaliers, dont le fils du Roi, à la bataille de Poitiers en 1356. La France fut contrainte de céder en 1360, par le Traité de Brétigny, des territoires et des otages, dont deux fils du Roi et 40 bourgeois issus des principales villes du royaume, chargées de les entretenir. Lorsque François Ier fut détenu par l'empereur Charles Quint, il fut contraint par le Traité de Madrid en 1526 de laisser ses deux fils aînés en otages, de céder la Bourgogne, de renoncer à ses droits sur les villes de Milan, Naples et Gènes, et de verser 3 millions d'écus. Même s'il est revenu sur ses engagements, refusant de céder la Bourgogne et réévaluant la rançon à 2 millions d'écus, il n'est parvenu à faire libérer ses enfants que trois ans plus tard.

Les juristes du XVIIe siècle qui ont écrit sur la souveraineté ont d'abord justifié la pratique des otages. Le Néerlandais Grotius, père du droit international moderne, a consacré des articles sur les « otages et gages » [3], dans lesquels il a cherché à donner un cadre légal et moral mais réaliste aux relations internationales. La pratique des otages est pour lui légitime, s'agissant de garantie pour assurer le respect des traités et accords internationaux. Il ajoute que les otages doivent être traités avec humanité et respect, et que leurs droits fondamentaux doivent être respectés. En 1672, l'Allemand Samuel von Pufendorf a reconnu à son tour la pratique courante des otages comme moyen d'assurer le respect des engagements pris dans les traités [4]. Néanmoins, pour les deux juristes qui ont influencé leurs pairs et les philosophes du XVIIIe siècle, les représailles s'opposent à la loi naturelle. Le premier juriste qui s'opposa fermement à la pratique des otages fut l'abbé de Mably [5] qui estimait qu'au-delà de l'aspect moral, les otages sont innocents quand le prince est infidèle : ils sont en fait inefficaces et ne garantissent pas le respect d'un traité. Par ailleurs, la mise à mort des otages en représailles ne permettrait pas de respecter ledit traité, mais soumettrait les parties aux passions et conduirait à nouveau à la guerre.

Les otages en temps de guerre : un usage finalement condamné

Au XVIIIe siècle, des juristes ont distingué les otages diplomatiques des otages en temps de guerre. Ils justifiaient la pratique des otages dans ce second cas [6]. L'usage des otages a ensuite été reconnu par le droit dans les périodes troublées telles que les révolutions et les guerres civiles. C'est ainsi qu'a été votée en France la loi du 12 juillet 1799 relative à la répression du brigandage et des assassinats de l'intérieur : la situation d'exception permettait au régime de constituer des otages parmi la population

(3) Groot (de) Huig ou Grotius Hugo, *De Jure Belli ac Pacis* [Du droit de la guerre et de la paix], 1625.
(4) Pufendorf (von) Samuel, *De jure naturae et gentium* [Du droit de la nature et des gens], 1672.
(5) Bonnot de Mably Gabriel, *Droit public de l'Europe fondé sur les traités*, 1748, augmenté en 1764.
(6) Rayneval (de) Mathias Joseph Gérard, *Institutions au droit de la nature et des gens*, 1772.

civile, en représailles à un assassinat ou un enlèvement. Le célèbre juriste Portalis parlait alors de « terrorisme ». Bonaparte y mit fin et créa des tribunaux spéciaux en novembre 1799. Cependant, il ne se priva pas d'user de la pratique des otages, avec le pape Pie VII [7] puis en temps de guerre avec le décret du 4 août 1811.

Avec les guerres totales des XIXe et XXe siècles, les sociétés civiles ont été plus impliquées dans les conflits armés et la frontière entre civils et militaires s'est réduite. Lors de la guerre de 1870, des notables français ont été utilisés par les Prussiens comme boucliers humains pour lutter contre les sabotages de trains. Ce furent des otages d'accompagnement, plus connus sous le terme « d'otages des locomotives ». Cette pratique a perduré lors des Première et Seconde Guerres mondiales, et a été intégrée dans les règlements de campagne de l'armée allemande. Des listes de notables étaient dressées préventivement pour protéger les chemins de fer et les lignes télégraphiques. Au-delà de ces otages d'accompagnement, la guerre de 1870 et la Première Guerre mondiale ont vu la constitution de déportations de notables dans des camps, les juristes allemands évitant soigneusement d'employer le mot « otages », lui préférant celui d'« internés ».

Le principe de l'interdiction des prises d'otages en droit international humanitaire a été posé dans la Convention de La Haye de 1907 [8] et la Convention de Genève de 1929 [9]. Cependant, ce n'est qu'après la Seconde Guerre mondiale que les prises d'otages ont été considérées comme des crimes de guerre avec la 4e Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre [10]. Sous l'Occupation, avec la justification du rétablissement de l'ordre, la *Wehrmacht* a mené de façon assumée une politique de représailles sur des civils. Lors des procès de Nuremberg, les officiers allemands se sont défendus en se référant à des normes, telles que les règlements militaires de campagne allemands qui encadraient cette pratique, à l'instar des manuels britanniques et américains. Malgré le tournant de 1949, les prises d'otages se sont ensuite multipliées dans la seconde moitié du XXe siècle, mais cette fois en prenant les États pour cibles, avec un rapport de force inversé : du faible au fort.

Un objet de chantage contre les États

Des luttes révolutionnaires au terrorisme djihadiste, de nouveaux acteurs se sont immiscés entre les États et les individus : des groupes ou entités défiant les États ainsi que les médias et les opinions publiques. La généralisation de la radio et surtout de la télévision a offert une nouvelle caisse de résonance à des groupes minoritaires leur permettant de défier les États en s'adressant directement aux peuples. Puis le terrorisme 2.0 a vu le jour avec *Internet* et la généralisation des réseaux sociaux.

---

[7] Excommunié, Bonaparte le fait enlever et emprisonner pour lui imposer le Concordat de 1813.
[8] Articles 49 et 50 du règlement annexe à la Convention de La Haye de 1907 relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre (https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907).
[9] Article 2 de la Convention de Genève de 1929 relative aux prisonniers de guerre (https://www.ohchr.org/).
[10] Article 34 (https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949).

C'est en Amérique latine que les mouvements révolutionnaires ont commencé à utiliser les enlèvements pour faire libérer des prisonniers, avec en Uruguay le Mouvement de libération nationale-Tupamaros. Cette pratique s'est ensuite répandue dans le reste du continent [11]. En Colombie, les Forces armées révolutionnaires (*FARC*) et l'Armée de libération nationale (*ELN*) ont détenu 40 000 otages en quatre décennies. Des *leaders* révolutionnaires ont théorisé les prises d'otages comme le « manuel de guérilla urbaine » du brésilien Carlos Marighella en 1969. Le but des otages était de faire de la propagande en recherchant l'adhésion de l'opinion publique, sans utiliser le mot « otages ». Pour cela, il fallait identifier comme otages des personnes publiques ou des policiers, symbolisant la lutte politique contre l'impérialisme américain ou contre des gouvernants autoritaires et corrompus. Les détenus étaient alors en captivité dans des prisons révolutionnaires légitimes bien qu'illégales. En réalité, avec la nécessité de financer la guérilla, ces mouvements sont entrés dans une logique de commerce des otages et se sont progressivement coupés des opinions publiques.

Ces courants ont inspiré les mouvements révolutionnaires européens des années 1970, en Allemagne avec le Mouvement du 2 juin et la Fraction armée rouge (*RAF*), et en Italie avec les Brigades rouges. Le but des enlèvements était de libérer les prisonniers politiques en ciblant d'abord des magistrats et des hommes politiques pour les placer dans des « prisons du peuple ». La mort du Président du conseil italien Aldo Moro, retrouvé exécuté à Rome le 9 mai 1978 après 55 jours de captivité malgré les appels du pape Paul VI, du secrétaire général de l'ONU et d'Amnesty international, marqua un tournant et le rejet de ces méthodes par la population. Désarçonnés, les États européens étaient partagés entre politique de fermeté et de concession avec des libérations de prisonniers et des versements de rançons. Néanmoins, des opérations de libérations d'otages ont pu être menées avec efficacité et elles ont très certainement eu un rôle de dissuasion : la section antiterroriste suédoise a libéré les diplomates détenus par la *RAF* à l'ambassade allemande le 24 juin 1975, et le général américain Dozier, affecté à l'Otan, a été libéré par une unité antiterroriste italienne le 28 janvier 1982.

Avec la prise d'otages des Jeux olympiques de Munich en 1972 par le commando palestinien Septembre noir, médiatisée par les caméras de télévision du monde entier, le terrorisme est alors devenu international. Inspiré et en lien avec les mouvements révolutionnaires d'extrême-gauche, le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) a été créé en 1967 et s'est spécialisé dans les détournements d'avions pour faire libérer des prisonniers. Les premiers détournements leur ont permis de parvenir à leurs fins [12]. Le raid d'Entebbe mené par Israël en Ouganda le 27 juin 1976 [13], a signé la fin de ces actions menées par le FPLP. Le Groupe islamique armé (GIA) algérien a

[11] Au Brésil avec le Mouvement révolutionnaire du 8 octobre (MR8), le Mouvement de la gauche révolutionnaire (*MIR*) au Chili, l'armée de libération nationale (*ELN*) en Bolivie, l'Armée révolutionnaire du peuple argentin (*ERP*) en Argentine, mutualisés en une Junte de *coordination* révolutionnaire (JCR).
[12] Détournement du vol Paris–Tel Aviv du 23 juillet 1968, du vol Tel Aviv–Rome du 29 août 1969, de 4 avions du 6 au 12 septembre 1970.
[13] Le raid a permis de libérer les 105 passagers et membres d'équipage. Un membre des forces spéciales israéliennes y laisse la vie :Yonatan Netanyahou, frère de l'actuel Premier ministre d'Israël.

repris ce mode opératoire en 1994 avec le détournement du vol Alger–Paris, les otages ayant été libérés par la célèbre intervention du Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN) à Marignane.

Les années 2000 ont vu le développement *d'Al-Qaïda* puis de *Daech*. L'écrivain et universitaire Mathieu Guidère explique comment ces deux organisations se sont inspirées des auteurs de la guerre révolutionnaire pour développer « l'image d'organisations révolutionnaires visant à renverser l'ordre établi en ayant recours à la violence politique » [(14)]. La France a été confrontée à de nombreux enlèvements de ses ressortissants en Afrique avec *Al-Qaïda au Maghreb islamique* (*AQMI*) qui s'est livré au commerce des otages. Avec *Daech*, la propagande a pris un nouveau tournant, les otages ayant été utilisés non seulement pour obtenir des rançons ou exiger des mesures politiques, mais aussi pour sidérer l'opinion publique avec des exécutions filmées, comme celle de l'Américain James Foley le 18 août 2014.

Les otages ont donc changé de statut : utilisés dans le champ diplomatique, puis dans les guerres, ils ont été depuis exploités par les mouvements révolutionnaires et les organisations terroristes. Il est désormais intéressant de voir pourquoi et comment ils sont actuellement utilisés en tant que moyen de pression dans les États modernes.

L'influence des otages sur la politique et la stratégie

« Est-ce que je mets la bonne politique en place ?
Est-ce que je protège les citoyens américains ?
Est-ce que je fais tout ce qui est nécessaire ? »
Barack Obama, le 7 septembre 2014, après l'exécution du journaliste James Foley.

Les prises d'otages ne se résument désormais plus à la relation entre des États et des individus. Avec les médias et les réseaux sociaux, les opinions publiques pèsent davantage sur les décideurs et peuvent orienter une stratégie voire l'infléchir. Les décideurs sont écartelés entre plusieurs choix possibles.

Le dilemme des décideurs politiques : entre fermeté et négociations

Lors des affaires de détournements et de prises d'otages localisées, les terroristes savent qu'ils n'ont presque aucune échappatoire, et qu'ils vont certainement mourir ou être arrêtés, ces situations ne durant généralement que quelques heures ou quelques jours. Le docteur en droit public sur les prises d'otages Arnaud Emery observe une différence de traitement entre les régimes dits autoritaires, pour qui la priorité est la neutralisation des preneurs d'otages, et les États démocratiques qui placent les otages au centre de la stratégie de lutte antiterroriste [(15)]. Cette distinction ne signifie pas pour autant que les États démocratiques n'utilisent pas la force face à des terroristes

(14) Guidere Mathieu, « La guerre révolutionnaire islamiste », *Stratégique*, n° 128, 2022/1, p. 139-162.
(15) Emery Arnaud, « L'otage : un choix délicat entre protection et sacrifice », *Sécurité et stratégie*, n° 22, 2016/2, p. 51-61 (https://www.cairn.info/revue-securite-et-strategie-2016-2-page-51.htm).

déterminés. Selon le chercheur Étienne Dignat [16], l'usage de la force permet, lorsqu'il est possible, de répondre à une urgence vitale vis-à-vis d'otages menacés de mort, de sanctionner les preneurs d'otages, de dissuader et enfin d'affirmer la souveraineté d'un État et, en France, le pouvoir du président de la République [17]. La négociation ne doit pas non plus être perçue comme une alternative à la fermeté mais plutôt comme un moyen complémentaire. En effet, dans de nombreuses prises d'otages, à l'instar de celle du détournement d'un avion Air France à Marignane en décembre 1994, l'assaut du Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) intervient après des négociations. Et la perspective de l'emploi de la force peut aussi favoriser des négociations.

Avec les situations d'enlèvements, les décideurs sont confrontés à un cruel dilemme : étant dans l'impossibilité d'intervenir par la ruse ou par la force, la négociation est souvent leur seul lien avec les otages, ce qui impose de choisir entre une politique priorisant la survie des otages ou une politique de fermeté. Étienne Dignat parle de doctrine de solidarité qui s'oppose à une approche sacrificielle [18].

Dans le premier cas, les États acceptent de négocier et accèdent à tout ou partie des revendications des auteurs, qu'il s'agisse de la libération de prisonniers, et/ou de rançons. Encore faut-il qu'il y ait des revendications et une réelle volonté de négocier, les terroristes pouvant chercher avant tout à terroriser les opinions publiques en filmant et en mettant en scène des exécutions. Toutefois, derrière des demandes inaccessibles, d'autres revendications peuvent être réalistes. Ce travail est celui de négociateurs, qui s'adaptent aux profils et aux exigences de l'adversaire [19]. Les enlèvements ont été multipliés par dix en quelques décennies [20]. *AQMI* aurait ainsi récolté 125 millions de dollars de rançon entre 2008 et 2013 ! L'ancien chef d'*Al-Qaïda dans la péninsule arabique* Al-Wahishi aurait d'ailleurs déclaré que « grâce à Allah, la plupart des coûts de la bataille sinon tous, ont été payés par le butin. Près de la moitié du butin provenait des otages ». Les États qui payent des rançons, même si ce n'est pas assumé publiquement, sont critiqués par ceux qui refusent de céder.

Les États-Unis et le Royaume-Uni sont des nations très fermes et refusent officiellement de payer pour plusieurs raisons. D'abord, un État ne peut pas négocier avec des organisations criminelles ou terroristes au risque de les crédibiliser. Ensuite, négocier revient à faire des concessions inacceptables, comme des livraisons d'armes ou des libérations de criminels. Enfin, céder revient à être complice et à encourager le terrorisme. Le refus systématique serait donc la meilleure des dissuasions. Pour autant, derrière cette politique de fermeté, les négociations sont parfois déléguées à des pays tiers ou à des négociateurs privés financés par les polices d'assurance « *kidnap and ransom* », sauf pour les cas de terrorisme. Dans ces situations, restent les pays tiers.

---

[16] Enseignant à Science Po et à l'Université Panthéon-Assas, il a consacré sa thèse en science politique ainsi que de nombreux articles sur le sujet des otages.
[17] Dignat Étienne, « Otage : le prix de la force », *Esprit* 2019/7-8, p. 19-22.
[18] Dignat É., *La rançon de la terreur. Gouverner le marché des otages*, PUF, 2023, 440 pages.
[19] Faure Guy-Olivier et Zartman Ira William, « Négocier avec les terroristes ? », *Négociations*, n° 16, 2011/2, p. 135-156 (https://www.cairn.info/revue-negociations-2011-2-page-135.htm).
[20] Gilbert Danielle, « How a Decade of the iphone changed global kidnapping », *War on the rocks*, 4 janvier 2018 (https://warontherocks.com/2018/01/decade-iphone-changed-global-kidnapping/).

De plus, le volet dissuasif est discutable dans la mesure où tous les pays ne s'alignent pas derrière cette stratégie de fermeté.

La personnalité des chefs d'État et leur légitimité sont fondamentales car les décisions cruciales sont prises à leur niveau, avec des conséquences lourdes et difficiles à assumer politiquement. Lorsque James Foley a été exécuté, Barack Obama a dû s'expliquer dès le lendemain devant les médias américains afin de rassurer son opinion publique et garantir que cet acte ne resterait pas impuni. D'un chef de l'État à l'autre, la stratégie peut évoluer. Israël en est un bon exemple. Même s'il existe des cultures nationales, des chefs d'État peuvent être amenés à faire des concessions pour répondre à une forte pression locale ou pour obtenir un gain politique.

Le poids des opinions publiques et des médias

Nous pouvons nous demander pourquoi la vie des otages importe tant, par rapport à d'autres vies menacées dans un contexte différent. Il peut être légitime de se demander s'il faut engager des moyens coûteux ou faire prendre des risques à des agents de l'État pour obtenir leur libération. La réponse est des plus complexes et se range derrière de multiples dimensions.

La première est philosophique et éthique. Les otages, qu'ils soient ciblés pour leur statut particulier ou non, sont innocents et sont victimes d'une injustice. Selon la culture des pays concernés, la valeur de la vie humaine est plus ou moins sacralisée. En Israël, le caractère sacré de la vie des ressortissants trouve son fondement dans le fait religieux, avec la volonté d'empêcher la conversion d'un otage, et elle est liée au poids de l'histoire du peuple juif. Les femmes, qui portent la judéité, ont donc une valeur très forte. Une doctrine religieuse ancienne justifie donc le rachat des captifs. Dans l'Église catholique, l'Ordre des Trinitaires a été fondé au XII^{e} siècle pour se consacrer spécifiquement aux otages, ce qui pouvait aller jusqu'à organiser un échange de religieux contre des otages innocents [(21)].

Une deuxième explication tient à la souveraineté et au rôle protecteur d'un État à l'égard de ses ressortissants. C'est ce qui a conduit le président Macron à affirmer que « la France n'abandonne pas ses enfants » [(22)]. En effet, la raison d'être d'un État est d'abord de protéger ses nationaux, sur leur sol comme à l'étranger. Le fait de s'attaquer à des ressortissants revient à s'attaquer à l'État, lequel ne peut pas rester insensible, au risque de perdre en crédibilité tant en politique interne que dans le champ des relations internationales.

Ensuite, les situations de prises d'otages ont une dimension psychologique particulière, liée au fait que l'otage est au centre du jeu. Les preneurs d'otages ont pris l'initiative et imposent une situation qui dure dans le temps, à la différence d'un attentat, qui sidère, mais qui est terminé. Avec ce mode opératoire, l'issue est incertaine et la tension psychologique est à son comble, surtout lorsque le déclenchement a été fait

(21) Deslandres Paul, *L'ordre des Trinitaires pour le rachat des captifs : Tome I^{er}*, Éditions Privat, 1903, 735 pages.
(22) Macron Emmanuel, dans une vidéo postée sur *X* (ex-Twitter) le 13 janvier 2024.

dans la violence. L'enlèvement, à la différence de la prise d'otage localisée, ajoute encore plus d'incertitude et donc de pression sur les proches des otages. Les tortures physiques et psychologiques, les viols comme armes de guerre sont absolument insupportables. Les dirigeants doivent gérer les familles, les corporations, les courants religieux, comme victimes indirectes. Dans le processus de la prise d'otages, cette dimension psychologique est centrale : dans les relations entre preneurs d'otages et captifs [23], et par l'intérêt de l'opinion publique pour les otages et leurs histoires personnelles. Jusque-là inconnus, ils deviennent des personnages publics aux noms et aux visages désormais connus de tout un peuple.

Cette dimension psychologique est renforcée par le rôle joué par les médias. Dès les années 1960, les courants révolutionnaires avaient parfaitement saisi que les radios et les chaînes de télévision constituaient de nouveaux acteurs et qu'ils pouvaient leur servir à légitimer un combat politique et à susciter l'adhésion d'une partie de l'opinion publique. Parfois, ils sont allés jusqu'à ternir l'image de l'otage en diffusant des informations privées pour le rendre impopulaire [24]. Puis, avec *Internet* et les réseaux sociaux, et la puissance des images diffusées en direct par les terroristes eux-mêmes, *Daech* a su diffuser sa propagande de terreur. Les médias sont aussi le moyen qui permet aux familles d'humaniser les otages, de les faire connaître du grand public, afin qu'ils ne soient pas oubliés, et ainsi faire pression sur les pouvoirs publics.

Les responsables politiques doivent affronter leur propre opinion publique, mais ils reçoivent aussi la pression des autres chefs d'État lorsque les affaires comportent des otages de différentes nationalités ou binationaux. C'est le cas avec la prise d'otages du 7 octobre en Israël : Benjamin Netanyahou doit non seulement absorber une très forte attente interne, mais il doit aussi composer avec les demandes, voire les pressions venues des autres pays qui doivent aussi libérer leurs otages.

Surtout la prise d'otages impose aux yeux de l'opinion publique un transfert de responsabilité des terroristes vers les décideurs politiques. L'opinion peut avoir tendance à oublier la cause initiale de la prise d'otages pour se focaliser sur la réaction des décideurs qui ont le choix d'agir ou non pour sauver des otages, car ils ont le devoir de protéger leurs concitoyens. C'est ce qu'Étienne Dignat appelle la « transitivité » [25]. Cette pression morale de l'opinion publique peut être renforcée lorsque des agents de l'État commettent des erreurs graves. C'est ce qui s'est produit lorsque trois otages ont été tués par erreur par des soldats de *Tsahal* le 16 décembre 2023. L'épisode « L'hymne national » de la série fiction britannique *Black Mirror* montre comment un chef de gouvernement anglais peut être amené à céder à la pression de son opinion publique dans le cadre de l'enlèvement de la princesse. Alors qu'il était fermement déterminé à résister à des demandes irréalisables, à savoir pratiquer un acte sexuel avec un porc en direct à la télévision, la population lui impute la responsabilité de la mort de l'otage s'il ne donne pas suite aux revendications, ce qui le pousse à accepter. Par nature, les

[23] Les syndromes de Stockholm et de Lima ne sont pas traités ici mais ils ont fait l'objet de nombreuses études.
[24] Lorsque Peter Lorenz, candidat *CDU* à la mairie de Berlin-Ouest est enlevé le 27 février 1975, le Mouvement du 2 juin fait fuiter son salaire et un courrier dans lequel il refusait d'aider un enfant handicapé.
[25] Entretien avec Étienne Dignat le 26 mars 2024.

opinions publiques sont irrationnelles [26]. Ronald Reagan, qui a été très populaire en début de mandat suite à la libération des otages détenus en Iran, a par ailleurs été très critiqué au moment de l'« Irangate », lorsque l'opinion publique américaine a découvert les dessous des livraisons d'armes à l'Iran qui avaient permis cette libération. Dans l'épisode précité de *Black Mirror*, l'opinion publique pousse d'abord l'homme politique à céder aux revendications, puis elle exprime son dégoût pour ce qu'il a fait.

L'inévitable prise de risque des décideurs

Le cas des prises d'otages fait partie des situations d'exception qui contraignent les chefs d'État à prendre des risques. Derrière l'enjeu des vies humaines, le risque politique lié à un potentiel échec est souvent important. Au final, la réaction des opinions publiques est essentielle et influe sur le processus décisionnel.

Quelles que soient les stratégies adoptées, et les priorités données à la neutralisation des auteurs ou à la libération des otages, les situations de prises d'otages revêtent une très haute importance et le facteur temporel est essentiel. Les États qui ont tendance à négocier sont rattrapés par la nécessité de ne pas favoriser de nouvelles prises d'otages, et ceux réputés fermes sont sujets aux critiques de leurs opinions publiques. C'est souvent le pragmatisme qui domine, en fonction des intérêts et de la pression interne et externe. D'ailleurs, les affaires d'otages, lorsqu'elles ne sont pas crapuleuses et ont trait au terrorisme, ou lorsqu'elles ont lieu sur des théâtres de guerre, ne se délèguent pas et sont traitées directement par les diplomates et les services secrets, en contact direct avec les chefs d'État, en raison de l'extrême sensibilité du sujet et des risques politiques liés. Chaque cas exige un traitement sur mesure, en fonction par exemple du statut des otages, de la médiatisation, de la pluralité des otages et de leurs nationalités, du pays dans lequel ils sont détenus et des organisations qui les détiennent.

Dès lors qu'une libération par la force est possible, la prise de décision est extrêmement difficile à prendre, parce que l'issue est incertaine et qu'il faut intégrer la réaction des opinions publiques. Lorsque l'armée française a saisi une opportunité et libéré des otages au Burkina Faso en mai 2019, deux marins (Cédric de Pierrepont et Alain Bertoncello) du commando Hubert ont trouvé la mort. La ministre des Armées, Florence Parly, et le Chef d'état-major des armées, le général d'armée Lecointre, ont dévoilé les circonstances de l'opération en conférence de presse le lendemain. La communication était alors essentielle car il importait que l'opinion publique française comprenne le sens de cette prise de risque. Les honneurs militaires rendus aux Invalides contribuent à valoriser le sacrifice des militaires français ayant donné leur vie pour libérer des otages.

Parfois, des négociations ont pu être accélérées pour obtenir un gain politique et faire de la libération des otages une victoire, surtout après une alternance. Suite à la prise d'otages à l'ambassade américaine en 1979, impliquant 66 ressortissants américains,

[26] Le Bon Gustave, *Psychologie des foules*, 1895.

le président américain Carter a perdu les élections après avoir autorisé l'opération de libération *Eagle Claw* qui a été un désastre [27]. Son successeur, Ronald Reagan, a quant à lui profité de l'effet positif de la libération des otages huit mois plus tard, le jour de son investiture. Le 5 mai 1988, trois jours avant le second tour de l'élection présidentielle française, le Premier ministre candidat Jacques Chirac a accueilli à Villacoublay les trois derniers otages détenus au Liban, mais il sera tout de même battu par le Président sortant François Mitterrand. Au même moment, la prise d'otages d'Ouvéa en Nouvelle-Calédonie s'achevait par un assaut. La libération des otages du vol Air France à Marignane est aussi survenue en décembre 1994, lors d'une nouvelle cohabitation et à quelques mois de la présidentielle de 1995. La pression ressentie par les hommes politiques se répercute sur « les chefs opérationnels [qui] peuvent absorber une très forte pression », selon le général d'armée Denis Favier [28]. « Le temps politique n'étant pas celui des chefs militaires, ces derniers doivent avoir le courage de faire valoir leurs arguments en présentant différentes options au politique, qui *in fine* décidera. »

Avec la multiplication des tueries de masse qui émanaient de doctrines élaborées sur le « djihad global » [29], les prises d'otages semblaient révolues. Le 7 octobre 2023 rappelle que ce mode d'action demeure.

Les prises d'otages, une menace persistante

« Votre sacrifice, Arnaud Beltrame nous oblige »
Macron Emmanuel, le 28 mars 2018, lors de l'Hommage national au Colonel.

Le droit international n'est pas parvenu à empêcher les prises d'otages, et le contexte d'asymétrie et d'hybridité favorise ce type de mode d'action. Les États doivent donc s'organiser pour faire face à cette menace.

Un droit international défié

Avec l'avènement du droit international, la pratique des otages aurait pu être contenue. Les relations internationales restent néanmoins régies par les intérêts des puissances qui s'expriment souvent par des rapports de force. Dans les faits, l'existence de normes n'empêche pas la commission des prises d'otages.

Dans le champ des conflits armés, il a fallu attendre les Conventions de Genève de 1949 pour que les prises d'otages soient prohibées [30] et qualifiées de crimes de guerre [31]. Lors de la Seconde Guerre mondiale, en dépit des premières interdictions

[27] Trop ambitieuse, l'opération va accumuler les problèmes conduisant à la destruction d'appareil et la mort de 8 militaires américains sans même avoir été au bout.
[28] Entretien avec le général d'armée Denis Favier réalisé le 21 mars 2024. Le général Favier commandait le GIGN en 1994 lors de l'assaut de Marignane et lors de la prise d'otages du *Ponant* en 2008 (opération *Thalathine*), et il était Directeur général de la Gendarmerie nationale lors des attentats de janvier 2015 contre *Charlie Hebdo*.
[29] Al-Souri Abou Moussab, *Appel à la résistance islamique mondiale*, mise en ligne en 2014 et depuis retiré, et Naji Abu Bakr, *Gestion de la barbarie*, Édition de Paris, 2007, 248 pages.
[30] Article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949, article 34 de la IVe Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles.
[31] Article 147 de la IVe Convention de Genève (https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/gciv-1949) et article 85 du Protocole I de 1977 (https://ihl-databases.icrc.org/fr/ihl-treaties/api-1977).

nées en 1907, les prises d'otages étaient autorisées par les normes produites par le régime nazi, mais elles l'étaient également dans les règlements militaires alliés. Depuis 1949, force est de constater que les prises d'otages sont encore d'actualité, à l'image de celles perpétrées par le *Hamas* depuis le 7 octobre 2023. Dans le conflit ukrainien, Reporter sans frontières (RSF) dénonce des prises d'otages de journalistes commises par l'armée russe [32].

En dehors des conflits internationaux, pour répondre aux nouvelles menaces, les prises d'otages ont été condamnées par les conventions de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) dans le cadre des détournements d'aéronefs [33], par l'Organisation maritime internationale (OMI) dans le domaine maritime [34], et par la Convention de New York pour le cas des personnes protégées internationalement [35]. Pour tous les autres cas, elles ont été prohibées par la Convention internationale contre la prise d'otages de 1979. Cependant, de très nombreux États ont refusé de la ratifier et d'autres ont émis des réserves [36], quant au refus d'extrader leurs nationaux ou sur la légitimation des luttes des mouvements de libération nationale. Des États se sont parfois permis de contourner la Convention de 1979. C'est le cas des États-Unis qui ont escorté, le 10 octobre 1985, un avion de ligne égyptien qui transportait des terroristes palestiniens et l'ont contraint à atterrir en Sicile pour que ces derniers soient interpellés. La France avait, quant à elle, détourné un avion le 22 octobre 1956, certes avant les conventions de La Haye et Montréal, pour interpeller 5 dirigeants du Front de libération nationale (FLN) algérien [37].

Lorsque le droit est en échec, la diplomatie peut prendre le relais. C'est ainsi que le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté de nombreuses résolutions pour lutter contre *Al-Qaïda* et *Daech* au cours des vingt dernières années, afin de geler les avoirs financiers des groupes terroristes [38], de recommander de ne pas leur verser de rançons [39], et de forcer les États à coopérer [40]. Le Secrétaire général des Nations unies peut aussi agir comme médiateur ou nommer des envoyés spéciaux pour négocier. Kofi Annan a joué un rôle clé dans les négociations et la coordination entre les gouvernements péruvien et japonais lors de la prise d'otages de l'ambassade du Japon au Pérou

[32] « Russians use abduction, hostage-taking to threaten Ukrainian journalists in occupied zones », *RSF*, 25 mars 2022 (https://rsf.org/en/russians-use-abduction-hostage-taking-threaten-ukrainian-journalists-occupied-zones).
[33] Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs signée à La Haye le 16 décembre 1970 (https://www.mcgill.ca/) et Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal le 23 septembre 1971 (https://www.mcgill.ca/).
[34] Convention sur la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime adoptée le 10 mars 1988 à Rome (https://www.imo.org/fr/about/Conventions/pages/sua-treaties.aspx).
[35] Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, signée à New York le 14 décembre 1973 (https://legal.un.org/).
[36] Convention internationale contre la prise d'otages : ratification, adhésion, déclarations et réserves (https://www.unodc.org/documents/treaties/Special/Document%20STE%20French%20Convention%201979.pdf).
[37] Delmas Claude, « La rébellion algérienne après l'arrestation des chefs du FLN », *RDN*, n° 142, décembre 1956, p. 1463-1474 (https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=1021&cidrevue=142).
[38] Résolutions 1267 en 1999 (https://www.un.org/), 1373 en 2001 (https://undocs.org/), 2161 en 2014 (https://www.un.org/), 2462 en 2019 (https://www.un.org/).
[39] Résolutions 2199 (https://www.un.org/) et 2253 (https://www.un.org/) en 2015.
[40] Résolutions 1904 en 2009 (https://www.un.org/) et 2610 en 2021 (https://www.un.org/).

en 1996. Cependant, dans les conflits actuels, le rôle de l'ONU et de son Secrétaire général est manifestement beaucoup plus limité.

Les nouvelles menaces

Le contexte international actuel ouvre le champ aux modes d'actions hybrides, tels que la guerre du droit (*Lawfare*), la désinformation, l'utilisation d'intermédiaires (*proxys*), la menace cyber, l'imbrication entre criminalité, terrorisme et lutte armée, etc. Un phénomène d'entraînement encourage des États à agir de façon décomplexée sans se soucier du droit ni des condamnations des autres États. Inspirés par des modes opératoires éprouvés dans la criminalité de droit commun, aidés par des nouvelles technologies, des puissances ou des groupes terroristes peuvent innover et utiliser des otages pour servir leurs intérêts.

Les enlèvements restent une menace très importante, notamment sous forme de marché dans les États en crise ou faillis. Des otages sont aussi parfois choisis pour leur statut ou leur fonction. Le « *tiger kidnapping* » ou « *kidnapping express* », qui vise à prendre en otage la famille ou les proches d'un responsable pour le forcer à réaliser une action, est un mode d'action élaboré de la criminalité organisée qui pourrait aussi être utilisé pour faire pression sur des décideurs politiques. La protection des personnalités implique donc d'étendre la mission à leurs familles.

Dans le domaine de la cybercriminalité, les *ransomware* ou rançongiciels explosent en droit commun. Ils peuvent également être un mode opératoire très efficace dans le domaine du terrorisme. Il est d'ailleurs très facile de basculer d'un champ à l'autre, des criminels pouvant monnayer des otages à des groupes terroristes ou à des États. Sans prendre en otage des personnes, les cyber prises d'otages peuvent permettre de prendre le contrôle de systèmes informatiques critiques, comme des réseaux de santé ou des infrastructures urbaines, en échange de rançons ou de concessions politiques. Les données sensibles ne sont certes pas des vies humaines, mais leur destruction peut néanmoins causer la mort de nombreuses personnes. Indirectement, des patients ou des administrés peuvent devenir des otages sans le savoir. Sans s'exposer, des terroristes pourraient aussi intervenir à distance et menacer de provoquer une catastrophe comme un accident. Dans la course technologique entre les forces de sécurité étatiques et les terroristes et criminels, ces derniers ont généralement un temps d'avance.

Ils peuvent utiliser l'intelligence artificielle (IA) pour imaginer de très nombreux scénarios. L'un des plus probable est d'inventer de fausses prises d'otages parfaitement réalistes. Ce bluff joué dans un temps extrêmement bref, en jouant sur le stress de décideurs, peut très bien fonctionner. La démultiplication des réseaux sociaux peut être également exploitée pour manipuler et forcer des personnes à agir. Il est aussi tout à fait envisageable de manipuler des foules par de fausses informations et de les inciter à agir, comme l'a fait *Daech* avec sa propagande en ligne pour des individus isolés. Jouer sur la colère et la peur peut permettre par exemple d'envoyer une foule prendre d'assaut un bâtiment symbolique. À l'étranger, nos ambassades sont vulnérables et le cas de la prise d'otages de l'ambassade américaine en Iran en 1979 montre qu'une foule peut prendre des otages et être à l'origine d'une grave crise internationale.

Le droit peut aussi être utilisé par les États pour servir leurs propres intérêts. À l'occasion de tous les conflits, les juristes s'affrontent et interprètent différemment le droit international. Des États l'utilisent pour retenir des prisonniers en se fondant sur des normes juridiques internes. L'Iran retient des otages occidentaux qui sont accusés d'espionnage et utilisés pour faire pression sur leur État. La libération du journaliste irano-américain Jason Rezaian le 16 janvier 2016, le jour même de la mise en place de l'Accord sur le nucléaire iranien (*JCPOA*), pose question. En Israël, la Cour suprême a validé le statut de « combattant illégal », distinct de celui de prisonnier de droit commun et de prisonnier de guerre, pour permettre de retenir des combattants de groupes armés terroristes dans une possible logique de marchandage. Elle a aussi validé la conservation de corps de Palestiniens pour permettre de les négocier contre des dépouilles de soldats israéliens [41]. Le droit interne peut également être utilisé dans le cadre de compétitions économiques. C'est ce qui a fait dire à Carlos Ghosn, ancien PDG de Renault et Nissan, qu'il n'était « plus l'otage d'un système judiciaire japonais partial » après son évasion rocambolesque du Japon. C'est aussi la ligne de défense de Frédéric Pierucci, cadre supérieur d'Alstom, arrêté en avril 2013 par le *FBI* [42]. Il faut néanmoins distinguer l'otage, menacé de mort généralement sans aucune procédure, du prisonnier, fut-il détenu de façon arbitraire.

Préparer la riposte des États démocratiques

Face à un risque manifestement toujours présent, avec un droit de moins en moins respecté, les États démocratiques doivent continuer à s'organiser sur les plans technique et organisationnel, et ils peuvent aussi préparer les opinions.

Depuis 1972, les unités spécialisées n'ont cessé d'évoluer en fonction de la menace, à l'image du GIGN qui fête ses 50 ans en 2024. Dans une lutte asymétrique, la grandeur des démocraties est de parvenir à adapter l'ensemble de leurs moyens de réponse en respectant le droit et leurs valeurs. En France, le Secrétariat général de la défense et la sécurité nationale (SGDSN) élabore et met à jour les plans d'interventions contre les actions terroristes. Des évolutions législatives et réglementaires ont permis de progresser dans le domaine du renseignement et du contrôle d'*Internet* et des réseaux sociaux. Un Coordinateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme (CNRLT) a été créé en 2008. Le terrorisme dépassant les zones de compétences et les frontières, une des clés de réponse est la coordination entre les États, par le renforcement des liens entre les services de renseignements et par la coopération policière et judiciaire. Au niveau tactique, les unités ont davantage cherché à travailler ensemble, tant au niveau interne, avec par exemple le schéma national d'intervention, qu'au niveau international [43]. En effet, l'opinion publique peut comprendre qu'une prise d'otages terroriste n'ait pas pu être empêchée, mais elle ne peut pas accepter des

[41] Décision de la Cour suprême de l'État d'Israël du 9 septembre 2019. Voir Dignat É., « L'intérêt des vivants contre l'honneur des morts ? Retenir les corps ennemis à des fins de négociation », *Raisons politiques*, n° 83, 2021/3, p. 121-137.
[42] Perucci Frédéric et Aron Mathieu, *Le piège américain. L'otage de la plus grande entreprise de déstabilisation économique raconte*, J.-C. Lattès, 2019, 396 pages.
[43] Gea Manuel, « La coopération entre unités d'intervention européennes : enjeux, perspectives et rôle des forces armées », *RDN*, n° 801, juin 2017, p. 184-189 (https://www.cairn.info/revue-defense-nationale-2017-6-page-184.htm).

hommes d'État qu'une désorganisation, ou pire des luttes intestines, soient à l'origine d'une mauvaise gestion de crise. « Les décideurs politiques doivent donc engager toutes les meilleures capacités [44]. » C'est la raison pour laquelle les unités d'intervention françaises se sont organisé très en amont des Jeux olympiques et paralympiques de Paris. Cette coordination entre le GIGN pour la Gendarmerie nationale et le Raid (Recherche, assistance, intervention, dissuasion) et la BRI (Brigade de recherche et d'intervention) pour la Police nationale a été un facteur clé dans la gestion des prises d'otages le 9 janvier 2015 à Dammartin-en-Goële et à Vincennes. Cependant, les négociations menées par plusieurs pays pour parvenir à un accord de libération des otages détenus à Gaza montrent toute la complexité d'une crise internationale mêlant des intérêts divergents.

Sur un plan plus psychologique, la force de caractère des décideurs et le fait qu'ils soient bien éclairés et conseillés sont essentiels, tout comme la préparation de l'opinion publique. Il est tout à fait envisageable de préparer les esprits en amont des prises d'otages. Par une bonne communication en amont et pendant la crise, un discours de vérité de la part des autorités publiques peut être entendu. Une crise peut d'ailleurs renforcer l'unité nationale à l'instar de la marche républicaine du 11 janvier 2015 à Paris [45]. Des plans de communication peuvent aussi permettre de donner des informations aux organes de presse tout en leur expliquant qu'il peut être dangereux de donner des renseignements sur les otages, et qu'il est contre-productif de chercher à les contacter, au risque d'entraver l'action des forces d'intervention. En Israël, la directive Hannibal [46], qui vise à donner la possibilité au commandement militaire de prendre toutes les mesures jugées utiles pour empêcher que des soldats soient capturés, est désormais connue du grand public. Elle est source de polémique si elle s'entend comme étant le choix d'assumer des pertes plutôt que de gérer des soldats otages, mais elle peut aussi être admise s'il s'agit plutôt d'accepter de choisir de risquer une libération plutôt que de subir une détention longue et tout aussi risquée.

Conclusion

Les prises d'otages peuvent être un levier efficace et influencer des décideurs, surtout dans les démocraties occidentales soumises à la pression des opinions publiques. Face à cette menace actuelle, les États démocratiques se doivent donc d'être prêts et d'anticiper des scénarios futurs.

Dans le cadre du conflit entre Israël et le *Hamas*, la diplomatie menée autour des otages confirme bien que ces derniers pèsent sur la stratégie israélienne, dont les buts de guerre sont d'éradiquer le mouvement terroriste, libérer les otages et empêcher Gaza de demeurer une menace pour la sécurité d'Israël.

---

[44] Entretien avec le général Favier, *op. cit.*
[45] INA, « "Unis contre le terrorisme", la marche républicaine du 11 janvier 2015 », 7 janvier 2020 (https://www.ina.fr/).
[46] Machecourt Clément, « Attaque du *Hamas* contre Israël : à quoi correspond la directive Hannibal », *Le Point*, 9 octobre 2023 (https://www.lepoint.fr/).

Récemment en France, une prise d'otage a marqué l'opinion publique : le 23 mars 2018, un officier de gendarmerie, Arnaud Beltrame, a pris la décision de se substituer à un otage. Alors que les otages sont victimes d'une situation qu'ils n'ont pas voulue, lui l'a acceptée par un acte volontaire et héroïque. Plus de 500 lieux portent aujourd'hui son nom. Cet article lui est dédié. ◆

Découvrez les travaux des sessions 2021, 2022 et 2023 du CHEM

Faire face à la recomposition du monde - 70e session du CHEM

Ce *Cahier* rassemble 23 articles originaux autour de six thématiques :

- Se préparer à la haute intensité.
- Vaincre dans tous les champs de la conflictualité.
- Commander au XXIe siècle.
- Dominer les ruptures technologiques.
- Contribuer à la cohésion nationale.
- Comprendre nos partenaires et compétiteurs.

Idées de la guerre et guerre des idées - 71e session du CHEM

Ce *Cahier* rassemble 27 articles originaux autour de quatre thématiques :

- Stratégie et nouvelles idées de la guerre.
- Des enjeux de puissance renouvelés.
- Peser autrement.
- Agir autrement.

Au(x) défi(s) de la puissance - 72e session du CHEM

Ce *Cahier* rassemble 24 articles regroupés autour de quatre thématiques :

- L'accélération du monde : décider mieux et plus vite.
- L'élargissement des domaines de la guerre : éviter les contournements.
- La désinhibition de l'ennemi : choisir les moyens.
- Le changement d'ère géopolitique : redéfinir nos stratégies.

En téléchargement libre sur www.defnat.com

Kairos et *chronos* : faire face aux déséquilibres

Regards du CHEM - 73e session

Ce *Cahier de la* Revue Défense Nationale ouvre ses colonnes aux auditeurs de la 73e session du Centre des hautes études militaires (CHEM).

À l'issue d'une année riche, dense et pluridisciplinaire qui les a exposés au plus haut niveau de l'État et de nos armées, et leur a permis de percevoir les nouveaux équilibres et incertitudes du monde, ils proposent au lecteur leurs réflexions sur des questions stratégiques, organiques ou éthiques, sur les défis qu'elles posent à nos armées et à la gendarmerie, et sur les voies pour y faire face.

Ce *Cahier* rassemble 29 articles originaux autour de cinq thématiques : :

– Se doter des capacités aptes à répondre avec agilité aux déséquilibres du monde.

– Relever sans attendre les défis du numérique et de l'IA.

– Se transformer et se réorganiser pour s'adapter aux enjeux d'un monde nouveau.

– Agir seul ou à plusieurs : multilatéralisme ou renforcement de la stratégie nationale.

– Appréhender les conflits autrement.

Lancée en 1939 par le Comité d'études de défense nationale (Association loi 1901), la Revue Défense Nationale assure depuis lors la diffusion d'idées nouvelles sur les grandes questions nationales et internationales qu'elle aborde sous l'angle de la sécurité et de la défense. Son indépendance éditoriale l'autorise à participer activement au renouvellement du débat stratégique. La Revue Défense Nationale permet de garder le contact avec le monde de la défense et apporte, grâce à ses analyses, la réflexion à l'homme d'action.

www.defnat.com