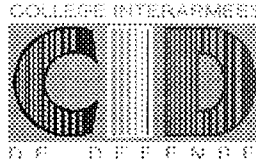


B17

1998-2193

COLLEGE INTERARMEES
DE DEFENSE

REPUBLIQUE FRANCAISE



5ème session (1997-1998)

**ETUDE PARTICULIERE
A OPTION**

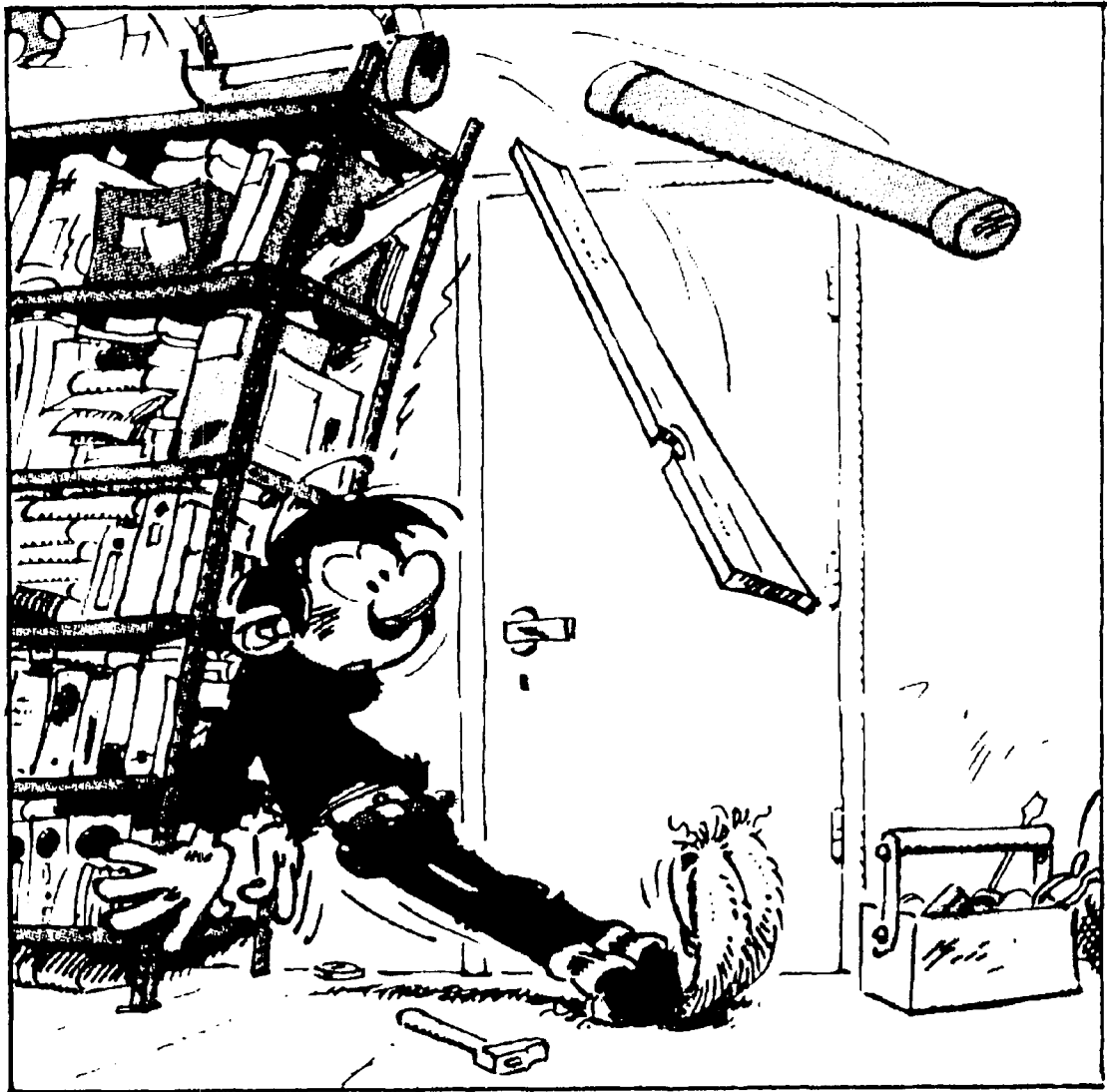
**UNE NOUVELLE PLANIFICATION
POUR LA CONTRIBUTION DES ARMEES
A LA DEFENSE SUR LE TERRITOIRE**

Directeur de projet
COL ROUX-GRANADEL
Inspection de la défense opérationnelle
du territoire

Groupe B17
CRC2 DEZERAUD
CBA DUCRET
LCL FONTAN
CDT TEILLET
CE VERRANDO

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
PROLEGOMENES.....	4
A. LA DEFENSE DU TERRITOIRE NATIONAL : UNE PARTIE D'UNE DEFENSE NATIONALE GLOBALE ET PERMANENTE	5
1. <i>Les leçons de l'histoire.....</i>	5
2. <i>Les différents concepts de défense.....</i>	5
B. DES AUTORITES RESPONSABLES ET DES MISSIONS CLAIREMENT DEFINIES	8
1. <i>Une défense civile vraiment civile.....</i>	8
2. <i>Une organisation territoriale hiérarchisée.....</i>	10
3. <i>Une défense terrestre complémentaire.....</i>	10
4. <i>Des actions de défense civile et de défense terrestre très planifiées.....</i>	11
C. LE CADRE JURIDIQUE DU RECOURS AUX FORCES ARMEES	12
1. <i>Les fondements.....</i>	13
2. <i>Les interventions particulières.....</i>	14
I. POURQUOI UNE NOUVELLE PLANIFICATION.....	15
A. MODIFICATION DU CONTEXTE GEOPOLITIQUE.....	15
1. <i>Changement du contexte stratégique.....</i>	15
2. <i>Naissance de nouvelles menaces intérieures.....</i>	15
3. <i>Disparition des frontières et globalisation.....</i>	17
B. EVOLUTION DE LA SOCIETE	17
1. <i>Vulnérabilité accrue dans de nombreux domaines.....</i>	17
2. <i>Vers un désengagement de l'Etat du secteur public.....</i>	18
3. <i>Autonomisation des grandes fonctions (décentralisation).....</i>	19
C. UNE ARMEE EN PLEINE MUTATION	20
1. <i>Modification du format.....</i>	20
2. <i>Nouvelle organisation du commandement.....</i>	20
3. <i>Une mission de défense intérieure insuffisamment prise en compte.....</i>	21
II. QUELLE PLANIFICATION POUR L'AVENIR.....	23
A. TYPOLOGIE DES ACTIONS DES ARMEES DANS LA SECURITE INTERIEURE	23
1. <i>Pourquoi participer ?.....</i>	23
2. <i>Quels effets à réaliser ?.....</i>	24
B. UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA COOPERATION CIVILO-MILITAIRE	24
1. <i>S'adapter à l'évolution des structures ministérielles (MININT, DDSC).....</i>	24
2. <i>La zone de défense : lieu privilégié ou notion dépassée ?.....</i>	24
3. <i>un découpage territorial à rénover ou à conserver ?.....</i>	25
4. <i>Le cycle de la décision et de la conduite des actions.....</i>	26
C. QUEL TYPE DE PLANIFICATION POUR L'AVENIR ?.....	26
1. <i>Une planification multiforme adaptée à chaque situation et conforme aux menaces naturelles et conjoncturelles.....</i>	26
2. <i>Que doit-on trouver dans un plan pour qu'il soit exploitable ?.....</i>	27
3. <i>Qui doit participer à la planification au sein des armées ?.....</i>	27
ANNEXE 1	30
ANNEXE 2	31



Le poids de la planification

PROLEGOMENES

Les armées et la défense du territoire (ou d'une planification imposée)

L'ordonnance du 7 janvier 1959, portant organisation générale de la défense, a donné, dans son article premier, une définition très large du concept de défense nationale en disposant que : « *la défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population* ».

Cet article a jeté, pour la première fois, les bases d'une conception globale et permanente de la défense. Si cette conception reposait essentiellement, lors de sa rédaction et en raison de l'histoire, sur une distinction entre le temps de paix et le temps de guerre, l'évolution du caractère des menaces, loin de lui faire perdre de sa pertinence, a mis en évidence la continuité paix-crise-guerre qu'elle contenait et prévoyait. Cette état intermédiaire, qui n'est plus la paix mais qui n'est pas encore la guerre, est la conséquence de crises aussi bien économiques que politiques, sociales, morales ou le résultat de risques et de menaces technologiques, naturelles ou encore militaires.

Néanmoins, le contexte géostratégique de l'époque puis l'affirmation de la politique de dissuasion nucléaire de la France ont largement contribué à l'assimilation de la « défense » aux « armées », occultant *de facto* aux yeux des citoyens tous les secteurs de la défense qui n'avaient rien de militaires.

Pourtant, il est un constat que nul ne peut nier : « *la défense n'est pas seulement, ni même principalement militaire, qu'il s'agisse de la sauvegarde de nos intérêts extérieurs, de la sûreté de l'appareil d'Etat, de l'ordre public, de la protection des populations, de celle des grands équipements, de la défense économique, de la préparation des esprits publics aux agressions ou aux crises. Englobant la situation de crise, la défense postule l'engagement planifié de toutes les autorités publiques, centrales, intermédiaires et locales ; elle est, par essence, interministérielle donc gouvernementale* »¹.

Parallèlement à ce constat, la longue période de guerre froide a vu les armées françaises être engagées à de nombreuses reprises sur des théâtres d'opérations extérieurs. Le désordre mondial, né de la disparition de l'affrontement des deux blocs idéologiques antagonistes, a accentué, sinon maintenu, les mêmes dispositions à « projeter » les forces françaises au delà des frontières pour préserver, maintenir ou restaurer la paix ou encore faire respecter le droit international. Cette inclinaison des armées, ou plutôt des gouvernants, à agir au loin a conduit à l'affirmation clairement exprimée, au travers notamment du livre blanc sur la défense, du caractère projetable de nos armées. Cependant, si la sécurité du territoire national est bien dépendant de la sécurité des plus vastes ensembles dont il est membre, l'inquiétude de voir les armées se désintéresser de la sécurité sur le territoire lui-même a conduit, de manière certes encore fugitive, à faire émerger en contrepois du concept de projection extérieure celui de projection intérieure. Ceci était d'autant plus nécessaire que l'effacement de la menace extérieure principale rend la perception des problèmes intérieurs de sécurité plus aiguë et alors même que de

¹ Jean Riolacci, RDN mars 1997

tout temps les armées ont assuré des missions civiles d'intérêt général ou de sécurité.

A. LA DEFENSE DU TERRITOIRE NATIONAL : UNE PARTIE D'UNE DEFENSE NATIONALE GLOBALE ET PERMANENTE

1. LES LEÇONS DE L'HISTOIRE

Des soldats de l'an II aux professionnels des régiments de demain, en passant par les poilus des tranchées et les volontaires de la 2ème D.B., l'idéal est demeuré le même : défendre la Nation et le territoire français. Alors que la plupart des objectifs politico-militaires et des options stratégiques d'aujourd'hui reposent sur une doctrine de projection extérieure, on s'aperçoit que ce qui unit véritablement les français et leur armée est davantage la défense du territoire, du sol de la mère-Patrie, que les missions de distribution de sac de riz à des combattants affamés.

Certes les contextes stratégiques ont évolué depuis la révolution, et les doctrines de défense également, mais l'héritage dans ce domaine est complexe. L'histoire, qui comme l'expérience n'est qu'une lanterne qui sert à éclairer le chemin parcouru², nous apprend que la notion même de défense est le résultat d'un héritage complexe où se mêlent l'apport du « combat de l'arrière », apparu avec la première guerre mondiale, la « défense passive », produit par l'entre-deux-guerres, et la notion de guerre totale, exacerbée par le dernier conflit mondial avant d'être « globalisée » par l'ordonnance de 1959.³

Globalité et permanence constituent les correctifs majeurs des erreurs qui ont conduit aux déroutes de 1914 et de 1940, la défense de la Nation est une et indivisible, elle repose sur toutes ses composantes et embrasse toutes les activités. Ainsi, la défense nationale a pris la forme d'un triptyque, avec un panneau central, la défense militaire, et deux volets mobiles latéraux, la défense civile et la défense économique, susceptibles de se rabattre de manière à rendre hermétique l'ensemble cohérent et homogène ainsi constitué.⁴

2. LES DIFFERENTS CONCEPTS DE DEFENSE

L'ordonnance de 1959, en consacrant le principe de la globalité de la défense et en associant à la défense militaire une dimension civile et économique, a, au-delà de la prise en compte du caractère total des guerres, mis en évidence par anticipation les menaces émergentes de cette fin de siècle.

L'armée n'est plus le noyau central et spécialisé de la défense et ni son unique instrument. L'évolution des menaces rend cette approche encore plus pertinente. En effet, la défense militaire trouve aujourd'hui moins à s'appliquer ; la défense civile et la défense économique n'y sont plus subordonnées et ont pris une dimension nouvelle. Pour son application, la défense globale requiert une mobilisation coordonnée de l'ensemble des moyens militaires et civils⁵.

Cependant, comme le constate le préfet Riolacci, la défense globale, sous l'effet de la diversification des risques et de la professionnalisation des parades, se serait largement estompée au profit de défenses spécialisées ou techniciennes.

² Confucius

³ Jean Riolacci

⁴ François Dieu

⁵ E.N.A., « La défense, de la Nation à l'Europe », page 420

a) La défense civile

Le livre blanc sur la défense donne de la défense civile la définition suivante : « elle assure à titre principal la protection des populations, le maintien de l'ordre public et la préservation de la continuité d'action du gouvernement ».

Celle-ci s'inscrit bien dans la continuité de celle donnée par l'article 1 du décret n°65-28 du 13 janvier 1965, relatif à l'organisation de la défense civile, qui énonce que le ministre de l'intérieur, responsable de la défense civile en application des dispositions de l'article 17 de l'ordonnance du 7 janvier 1959, a pour mission, suivant les directives du Premier ministre, de :

- pourvoir à la sécurité des pouvoirs publics et des administrations publiques,
- assurer, en matière d'ordre public, la sécurité générale du territoire,
- protéger les organismes, installations ou moyens civils qui conditionnent le maintien des activités indispensables à la défense et à la vie des populations,
- entretenir et affermir la volonté de résistance des populations.

Elle intéresse par conséquent la plupart des secteurs de l'Etat et son domaine d'intervention est très large, de la prévention et la lutte contre les risques naturels et technologiques à la restauration de l'ordre public, en passant par la protection des points ou secteurs sensibles.

b) La défense économique

En paraphrasant une nouvelle fois le livre blanc, la défense économique consiste, au sens de l'ordonnance de 1959, à assurer dès le temps normal la réduction des vulnérabilités du pays et, en temps de crise, la bonne répartition des ressources. Ces objectifs se sont élargis à la protection de bases nouvelles de l'activité économique, telles que les télécommunications, le transport, les services financiers et informatiques, et au contrôle des transferts de technologie. L'objet de la défense économique consiste à éviter une atteinte des agents économiques et une paralysie de l'activité.

c) La défense militaire

Le caractère global de la défense ne la réduit pas à sa seule dimension militaire, celle-ci n'en demeure pas moins l'axe central. Elle a pour finalité, selon les principes fixés par le livre blanc, de :

- permettre à la France d'intervenir dans un conflit régional mettant en cause ses intérêts stratégiques ou vitaux ;
- maîtriser les atteintes aux territoires français hors métropole ;
- répondre aux accords de défense ;
- participer aux opérations internationales de maintien de la paix ou de respect du droit ;
- prévenir et répondre à une menace majeure contre le territoire national et l'Europe occidentale.

Les missions de défense militaire ainsi présentées ont la caractéristique de « promouvoir » une défense militaire du « dehors », c'est-à-dire, pour reprendre une expression du livre blanc, des missions de « projection » hors du territoire national de forces ou de puissance.

Néanmoins, la réponse à la menace majeure contre le territoire national peut être certes apportée préventivement par une opération de projection vers l'ennemi, mais aussi être donnée directement sur le territoire. C'est l'objet de la défense militaire terrestre, D.O.T. et de la défense maritime et aérienne du territoire.

• *La D.O.T.*

La défense opérationnelle du territoire est directement liée aux menaces que faisaient peser sur l'Europe occidentale les forces du pacte de Varsovie. Elle avait pour objet d'organiser l'opposition sur le territoire national à des forces ou des éléments ennemis agissant en liaison avec les forces de l'agresseur. La D.O.T. constituait ainsi, selon monsieur Pierre Messmer, ministre des armées en 1963, un des trois systèmes de forces prévus par son programme militaire (les deux autres étant la force de dissuasion et les forces conventionnelles de manoeuvre). La défense intérieure, organisée autour des forces de D.O.T., en donnant de la profondeur au champ de bataille, renforçait selon lui, la politique de dissuasion. Les forces de D.O.T. devaient donc être des unités de combat capables de s'attaquer à des éléments ennemis puissamment armés, ayant fait irruption sur le sol national, et capables, le cas échéant, de se constituer en maquis pour continuer le combat.

Il n'existe pas véritablement de définition de la défense opérationnelle du territoire, si ce n'est les précisions données par le décret n° 73.235 du 1er mars 1973 sur les conditions de sa mise en oeuvre.

Selon les termes du général Pennacchioni, la D.O.T., forme de défense militaire, est l'ensemble des mesures qui fixent les conditions dans lesquelles sont conduites au sol et à l'intérieur du territoire national les opérations menées par les forces armées concourant, avec les autres formes de défense, civiles et militaires, au maintien de la liberté et de la continuité de l'action du gouvernement ainsi qu'à la sauvegarde des organes essentiels de la Nation.

La D.O.T. est ainsi à la fois une posture, puisqu'elle est l'ensemble des mesures qui définissent les conditions légales qui permettent aux forces de préparer et permettraient de mener des opérations militaires sur le territoire, et une forme de défense militaire puisqu'elle recouvre les actions menées par les forces armées sur le territoire.

La D.O.T., contrairement à une idée très répandue, n'est pas « activable » car elle est permanente. En revanche, c'est la décision de mise en oeuvre des mesures de défense par le gouvernement qui constitue une volonté de gradation de la réponse. La D.O.T. en tant que telle, n'entraîne pas le transfert de la responsabilité de l'ordre public de l'autorité civile vers l'autorité militaire : ce transfert répondant aux dispositions de l'article 17 de l'ordonnance du 7 janvier 1959, et, selon monsieur Pierre Messmer, ne pourrait que constituer l'exception, dans des circonstances extrêmes, par exemple dans le cas où l'ennemi se serait déjà installé dans certaines parties du territoire national.

• *La défense maritime et la défense aérienne du territoire*

Prévues et organisées respectivement par les décrets n° 73-237 du 2 mars 1973 et n° 75-930 du 10 octobre 1975, les défenses maritime et aérienne du territoire, ont pour objet :

- de surveiller les approches maritimes et aériennes du territoire et de déceler et évaluer la menace ;
- de renseigner les autorités civiles et militaires sur les activités suspectes ou hostiles en mer et dans l'espace aérien ;
- de s'opposer aux actions menées par voie de mer ou aérienne contre le territoire national et de faire respecter la souveraineté nationale dans l'espace maritime et aérien.

• *La défense militaire terrestre*

La défense militaire terrestre (DMT) est une notion relativement récente dans l'ensemble du dispositif de la défense puisqu'elle est issue des décrets du 14 juillet 1991. La défense militaire terrestre constitue une organisation du commandement qui permet d'assurer la coordination de l'action des armées (ce qui exclut la gendarmerie) lorsqu'elles participent aux missions de défense civile et lors de l'application des plans de sécurité générale et de l'action des forces armées (ce qui inclut la gendarmerie) lors de la préparation et de la mise en oeuvre des mesures de défense opérationnelle du territoire.

La défense militaire terrestre a donc pour objet d'assurer le passage sans solution de continuité entre les dispositifs ordinaires et ceux du temps de crise, en intégrant les moyens disponibles dans les structures du temps de paix. Stade ultime de la DMT, la DOT est mise en oeuvre, sur tout ou partie du territoire, sur décision du gouvernement « en présence d'une menace extérieure reconnue en conseil de défense ou d'une agression ».

La DMT peut ainsi se décliner de la manière suivante :

- en temps de paix : elle recouvre la protection des installations militaires au sol et la participation des armées aux missions de défense civile ;
- en temps de crise : elle intègre la participation des armées aux missions de sécurité générale ;
- en DOT (ou sur décision du gouvernement) : elle comporte, sous les ordres des commandants de zone de défense, la participation des armées aux actions de défense prévues par les plans de défense et la conduite des opérations militaires.

B. DES AUTORITES RESPONSABLES ET DES MISSIONS CLAIRES- MENT DEFINIES

La France est un Etat de droit. Il n'est par conséquent pas étonnant que chaque secteur de l'activité des hommes, des sociétés ou de l'Etat soit rigoureusement codifié et que la Loi y soit omniprésente.

La défense, sous toute ses formes, n'échappe pas à cette règle. Les textes sont nombreux, anciens et souvent redondants, au point que parfois cet enchevêtrement soit caricaturé par l'expression peu flatteuse de « lasagne » juridique. Néanmoins, l'avantage est indéniable et les confusions impossibles. Les responsabilités en matière de défense sont parfaitement définies et l'organisation clairement exposée.

1. UNE DEFENSE CIVILE VRAIMENT CIVILE

a) Par la nature des missions

Comme nous l'avons déjà vu précédemment, la défense civile assure à titre principal la protection des populations, le maintien de l'ordre public et la préservation de la continuité d'action du gouvernement.

Dans un souci de simplification et d'exhaustivité, il est souhaitable que la défense civile soit élargie aux autres formes de défense, économique, sociale, culturelle, et soit qualifiée de défense à caractère non militaire. Cette appellation marquerait ainsi mieux le caractère « civil » de cette forme de défense par opposition à celle qui est purement militaire.

La défense à caractère non militaire n'est que le prolongement naturel de la police administrative générale, qui est le fondement même de l'action de l'Etat. En effet, dans ses pouvoirs régaliens qui légitiment son existence et son action, l'Etat a le pouvoir et le devoir d'assurer la sécurité, la sûreté et la salubrité publiques. En somme, la police administrative est l'activité déployée par l'Etat pour assurer le bon ordre, et le pouvoir de police la capacité de l'Etat à contraindre les libertés individuelles dans l'intérêt général. La défense à caractère non militaire « n'entre » en action que lorsque la police administrative classique n'est pas en mesure, ou risque de ne plus être en mesure, d'assurer l'ordre public.

Cet ordre public étant entendu au sens large, c'est-à-dire qu'il sous entend qu'un incendie, une manifestation de routiers, d'étudiants ou d'agriculteurs, ou encore l'arrivée de « boat people » constituent des troubles à l'ordre public qu'il faut « réprimer » ou contenir en raison de l'échec de la police administrative.

Ce caractère civil de la défense à caractère non militaire est indéniable devant la continuité de l'action de l'Etat. Il peut être encore souligné au travers de la nature des autorités qui en ont la responsabilité.

b) Par la nature des autorités

Une circulaire du Premier ministre du 12 novembre 1985 a rappelé les responsabilités des différentes autorités de l'Etat dans le domaine de la défense à caractère non militaire.

c) Au niveau national

En tout premier lieu, le Premier ministre est responsable de la défense nationale, conformément aux dispositions de l'article 21 de la Constitution et de l'article 9 de l'ordonnance de 1959. Il exerce à la fois la direction générale et la direction militaire de la défense. Cette dichotomie de directions montre bien la globalité de la défense.

Chaque ministre est responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de défense qui incombent à son département. Trois ministres ont un rôle plus prononcé en matière de défense, il s'agit du ministre de la défense pour la politique militaire, le ministre des finances pour la défense économique et le ministre de l'intérieur qui est responsable de la défense civile. Ils assistent le Premier ministre dans sa tâche de coordination. Il est essentiel de noter que le Premier ministre dispose pour cette fonction du secrétariat général pour la défense nationale (S.G.D.N.).

d) Au niveau régional

D'une manière très générale, les préfets de départements, de région et de zone, qui sont les représentants directs du Premier ministre et de chacun des ministres, y compris celui de la défense, sont seuls responsables, aux termes de l'ordonnance de 1959, de la préparation et de la mise en oeuvre des mesures de défense non militaires.

e) Au niveau local

Les maires et les présidents de conseil généraux, détenteurs de certains pouvoirs de police administrative générale, sont aussi responsables de la préparation de certaines mesures de défense non militaires et souvent associés à leur mise en oeuvre.

2. UNE ORGANISATION TERRITORIALE HIERARCHISEE

Du plus haut niveau de l'Etat au simple citoyen, les mesures de défense à caractère non militaire sont déclinées selon l'organisation mise en place par Bonaparte, par le règlement de Floréal an VII, et modifiée, notamment, par les lois sur la décentralisation de 1982.

La région constitue l'échelon privilégié pour l'élaboration et la mise en oeuvre des mesures de défense à caractère économique, le préfet de région coordonne la préparation de ces mesures⁶. C'est-à-dire qu'il doit veiller à la sauvegarde des infrastructures et qu'il doit préparer, exécuter ou faire exécuter les mesures relatives à la production, au stockage, à la transformation, au transport et à la répartition des ressources d'énergie, de matières premières et d'équipements.

Le département est l'échelon de compétence générale en matière de défense à caractère non militaire et le préfet de département est responsable de tous les secteurs qui la composent.

Enfin, la zone de défense est devenue le lieu privilégié de coordination et de direction de l'ensemble des mesures de défense à caractère non militaire. Le préfet de zone dirige ainsi l'action des préfets de région et des départements qui composent sa zone et contrôle l'exercice des pouvoirs qui leur sont dévolus par les articles 6 et 11 du décret n° 83-321 du 20 avril 1983.

Mais surtout, depuis la réforme ARMEES 2000, la zone de défense coïncide avec celle de la région militaire et est ainsi devenue le principal échelon de conception et de mise en oeuvre de la coopération civilo-militaire. Le préfet de zone de défense et les autorités militaires concernées coopèrent pour élaborer les plans généraux de protection et les plans de secours, les plans de défense opérationnelle du territoire et les plans de défense maritime du territoire.

3. UNE DEFENSE TERRESTRE COMPLEMENTAIRE

Pour organiser et conduire les missions de défense à caractère non militaire, les différentes autorités civiles responsables s'appuient essentiellement sur les services de l'Etat. Ainsi pour les missions de défense civile *stricto sensu* confiées au ministre de l'intérieur, et par voie de conséquence aux préfets de zone et de départements, ce dernier dispose des moyens spécifiques de la sécurité civile (avions, hélicoptères, équipes d'intervention) pour la protection des populations, de la police nationale et de la gendarmerie nationale pour la maintien de l'ordre et la surveillance du territoire et des frontières. De même pour les missions de défense économique, les services des douanes constituent un service préférentiel.

Néanmoins, si les armées n'ont pas vocation à intervenir dans les aspects intérieurs de la sécurité, qui relèvent en premier lieu du pouvoir civil, leur contribution peut être justifiée dès lors qu'elle s'avère subsidiaire⁷. Cette subsidiarité est cependant prévue par un certain nombre de textes, parfois fort anciens telle la loi de 1791 relative aux réquisitions, ou plus récents comme l'instruction interministérielle concernant les réquisitions des armées pour les opérations de maintien de l'ordre.

De plus de nombreuses situations, notamment de catastrophes naturelles ou de menaces terroristes, justifient le recours aux moyens militaires disponibles.

⁶ Circulaire du Premier ministre du 12 novembre 1985

⁷ E.N.A., le défense, de la Nation à l'Europe

Cette subsidiarité, qui peut aussi se décliner sous la forme de la complémentarité, est organisée de manière à privilégier la coopération civilo-militaire. Sans évoquer la D.O.T., cette coopération civilo-militaire s'exerce en temps de paix dans trois domaines principaux : la planification des mesures de crise, l'échange d'informations et la concertation sur les affaires d'intérêt commun. Pour les besoins de cette étude, seul le premier de ces domaines nous intéressera.

4. DES ACTIONS DE DEFENSE CIVILE ET DE DEFENSE TERRESTRE TRES PLANIFIEES

a) Généralités

Comme cela est souligné dans le rapport de séminaire de l'ENA déjà cité, la nécessité de la planification est inhérente au concept de défense permanente, qui exige que la crise soit préparée en temps de paix. Il s'agit donc de prévoir les différents moyens en personnels, en matériels, les structures de commandement et de direction des opérations, les listes de secteurs névralgiques ou les points dits sensibles.

Si l'on peut rechercher la filiation de l'ensemble des plans dans l'ordonnance de 1959, il s'agit surtout d'une préoccupation classique de chercher à tout prévoir à l'avance, de manière à pouvoir « gérer » la crise au mieux. La planification obéit soit à une obligation imposée par la Loi ou le gouvernement, soit à un souci des autorités responsables d'optimiser l'organisation de leurs structures et de mieux appréhender la réalité de leurs possibilités.

Si en matière de défense à caractère non militaire on évoque souvent une dualité de planification, civile et militaire, il ne faut cependant pas se méprendre : la planification de la défense non militaire est exclusivement du ressort des autorités civiles. La planification à laquelle se livre les armées pour assurer leur participation ne doit pas être considérée comme une planification de réponse à la responsabilité, de même la planification de D.O.T. doit être perçue comme une planification de défense militaire.

b) Les différents plans

• Les plans de secours

Les plans de secours ont pour vocation de répondre à des risques de toute nature et de participer à la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes.

La planification des réponses à ces risques est imposée par la Loi⁸ et se décompose en deux grandes catégories :

- les plans d'organisation des secours (ou plan ORSEC) qui recensent tous les moyens susceptibles d'être utilisés et les conditions de leur emploi (ces plans sont soit nationaux, soit zonaux, soit départementaux) ;
- les plans d'urgence, qui prévoient les mesures à prendre et les moyens de secours à mettre en oeuvre selon les risques encourus. (on distinguera les plans particuliers d'intervention, les plans de secours spécialisés et les plans dits rouges).

⁸ Loi n° 87-565 du 22 juillet 1987, relative à l'organisation de la sécurité civile

Les armées sont souvent sollicitées pour apporter leurs concours au moment du déclenchement de ces plans.

- *Les plans de sécurité générale*

Les plans de sécurité générale ne sont pas du domaine de la Loi, ils correspondent à la volonté du gouvernement de faire face à des risques découlant de potentialités et traduisant clairement l'existence, sinon d'un ennemi du moins d'un adversaire, animé de la volonté de nuire. Ces plans se scindent soit en plan généraux de protection et en plans inclus soit en plans non inclus.

- **les PGP et les plans inclus** : ils sont établis pour répondre à des troubles ou des menaces de troubles notamment. Leur objet est d'assurer en permanence la sécurité d'un certain nombre de points sensibles, de maintenir et de rétablir l'ordre et de garantir le fonctionnement minimum des services publics nécessaires à la vie de la population.

Les armées y participent soit sur demande de concours, soit sur réquisition. Cependant, il convient de relever que les PGP étant applicables en cas de mise en oeuvre de la D.O.T., le préambule est co-signé par l'autorité civile et le commandant de CMD.

Les plans inclus répondent à la même préoccupation mais ne sont pas signés par l'autorité militaire.

- **les plans non inclus** : il s'agit essentiellement des plans gouvernementaux de lutte contre le terrorisme, ils ont pour objet de définir les mesures à mettre en oeuvre et non les moyens.

- *Les plans de défense*

Les plans de défense sont des plans qui ont pour objet de prolonger les PGP en situation de guerre ou lorsque les mesures de DOT sont décidées. Cette catégorie de plans comprend les plans de défense opérationnelle du territoire (PDOT) et les plans particuliers de défense (PPD) des points sensibles

- **les PDOT** : élaborés, selon les directives du SGDN, en étroite collaboration avec les préfets de zone ils forment un ensemble cohérent avec les PGP. Ils ont pour objet de préciser le rôle des armées et d'étudier les hypothèses d'emploi des moyens.

- **les PPD des points sensibles** : ce sont des plans qui récapitulent l'ensemble des mesures de protection permanentes, les mesures de renforcement à appliquer en certaines circonstances, et les fiches d'intervention des points sensibles militaires et des points sensibles civils (IPD et PS1).

C. LE CADRE JURIDIQUE DU RECOURS AUX FORCES ARMEES

Sans revenir sur les responsabilités respectives du chef de l'Etat, du chef du Gouvernement et du Parlement, ni sur la prééminence présidentielle en matière de défense découlant tant de la Constitution que de la pratique constitutionnelle, il s'agit avant tout de préciser les conditions dans lesquelles il est fait appel aux forces armées pour des actions sur le territoire national.

Le cadre juridique du recours aux forces armées est constitué d'un ensemble de textes hérités des vicissitudes de l'histoire et qui, de manière très prosaïque, le font ressembler à un « plat de lasagnes juridiques ».

1. LES FONDEMENTS

Les trois lois de 1791 (10 juillet, 3 août et 14 septembre) relatives aux rapports entre le pouvoir civil avec l'autorité militaire, à la réquisition et à l'action de la force publique contre les attroupements et à l'institution, la composition et les droits et devoirs de la force publique, constituent les fondements du recours aux forces armées pour la prévention et, si nécessaire, la répression des troubles à l'ordre public.

Reprises par l'instruction interministérielle n° 500 SGDN/MPS/OTP du 9 mai 1995, ces lois institutionnalisent la procédure de la réquisition des forces armées par l'autorité civile compétente dans tous les cas où leur participation au maintien de l'ordre est jugée nécessaire. Ce qui signifie, dans le cas spécifique du maintien de l'ordre, que les autorités civiles ne peuvent mettre en action les forces armées qu'en vertu d'une réquisition et qu'elles sont tenues de fixer dans cette réquisition le but à atteindre par les forces armées. Toutefois, l'autorité militaire reste seule juge des moyens à mettre en oeuvre.

En revanche, ces textes ne s'appliquent pas aux autres missions de service public et aux missions entrant dans le cadre judiciaire que les forces armées peuvent être amenées à remplir à la demande des autorités administratives et judiciaires⁹.

Ces domaines particuliers, notamment les missions de service public, sont réglés par l'instruction du 18 janvier 1984 relative à la participation des armées à des missions relevant d'autres départements ministériels et prévus par d'autres textes généraux¹⁰. L'engagement des moyens des armées est alors effectué par le biais d'une demande de concours émanant de l'autorité civile¹¹. L'autorité militaire ainsi sollicitée n'est pas obligée, comme dans le cas d'une réquisition, de satisfaire la demande et se réserve en général le droit d'apprécier l'opportunité de la participation des moyens militaires aux regards d'un certains nombres de critères (disponibilité de moyens privés, satisfaction d'un intérêt général, entraînement des hommes, relations publiques des armées...).

Si l'encadrement juridique des interventions des forces armées est globalement satisfaisant, les modalités financières de la participation des armées à des missions non spécifiques demeure un sujet de discordes entre le ministère de la défense et les ministères bénéficiaires des prestations.

Néanmoins, la mise en oeuvre du plan Vigipirate après la vague d'attentats de 1995 a mis en évidence des divergences d'interprétation sur les notions de maintien de l'ordre public et le mode de participation des armées, réquisition ou concours ? L'interprétation retenue est celle d'une participation par réquisition fondée sur l'existence des mesures préventives pour le maintien de l'ordre.

⁹ Avant-propos de l'instruction n° 500

¹⁰ Loi du 22 juillet 1987, notamment ses articles 1 et 2, relative à l'organisation de la sécurité civile
Arrêté du 11 décembre 1992 relatif à l'organisation des responsabilités dans le cadre de la défense militaire terrestre

¹¹ Décret n° 83-321 du 20 avril 1983 relatif aux pouvoirs des préfets en matière de défense non militaire

2. LES INTERVENTIONS PARTICULIERES

a) L'état de siège

Institué par la loi du 9 août 1849, l'état de siège est une situation intermédiaire entre la paix et la guerre et qui correspond à un péril imminent pour la sécurité intérieure ou extérieure du pays. Repris par l'article 36 de la Constitution, il ne peut être décrété qu'en conseil des ministres et doit faire l'objet d'une autorisation du Parlement pour être prorogé au delà de 12 jours.

L'instauration de l'état de siège entraîne normalement le transfert des responsabilités de maintien de l'ordre et de police de l'autorité préfectorale vers l'autorité militaire.

b) L'état d'urgence

Créé par la loi du 3 avril 1955 pour tenter de répondre aux problèmes posés par la situation en Algérie, l'état d'urgence a pour objet de faire face à un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public ou d'événements présentant le caractère de calamité publique. Si l'autorisation de prorogation par le Parlement est exigée, en revanche il ne prévoit pas de transfert de pouvoirs de l'autorité préfectorale vers l'autorité militaire, l'intervention des forces armées demeurant soumise aux règles habituelles de la réquisition.

* * *

I. POURQUOI UNE NOUVELLE PLANIFICATION

A. MODIFICATION DU CONTEXTE GEOPOLITIQUE

1. CHANGEMENT DU CONTEXTE STRATEGIQUE

La disparition du Pacte de Varsovie et l'éclatement de l'URSS ont profondément modifié le contexte stratégique dans lequel se définissait la sécurité intérieure.

Le contexte de la guerre froide faisait peser sur l'ensemble des pays occidentaux la menace d'un déferlement des armées des pays du pacte de Varsovie, précédé et accompagné par des actions sur nos arrières menées par les unités spéciales, les SPETNATZ, et par les « partis frères », les partis communistes des pays occidentaux. Cette menace avait conduit les gouvernements successifs à mettre au point un certain nombre de plans de sécurité intérieure, définir des points sensibles régulièrement inspectés, et prévoir un système de remplacement des fonctions indispensables à la conduite du pays (transmissions, etc.). Or, avec la disparition de l'ennemi « rouge », c'est également cette menace sur nos arrières qui disparaît. Par conséquent, les plans ne sont plus adaptés et sont au moins à remettre à jour.

Il faut par ailleurs noter que l'évolution de ce contexte fait percevoir de façon différente les mouvements de foule, que ce soient des révoltes ou des grèves qui dégénèrent. En effet, à l'époque de la guerre froide, tout mouvement cherchant à contester l'autorité d'un Etat démocratique était inévitablement suspecté d'être manipulé de l'extérieur. Il ne peut désormais en être de même. Certains essaient bien de faire croire que les Etats-Unis d'Amérique pourraient chercher à déstabiliser certains Etats européens, et en particulier la France, dans la guerre commerciale qui nous oppose. Mais cette thèse ne résiste pas à une analyse sérieuse des intérêts mutuels transatlantiques. D'où la naissance d'un nouveau langage dans les forces de l'ordre. Un manifestant violent et agressif devient un « citoyen momentanément égaré ». Il ne peut donc être l'objet de violences de la part des forces de l'ordre. La démocratie et l'économie de marché ne sont plus un but de guerre, même froide, car la quasi totalité des pays les ont adoptés. La nouvelle grande cause de la communauté internationale est la déclaration universelle des droits de l'Homme. Cela a inévitablement des répercussions sur la définition des menaces et les moyens de s'en prémunir.

2. NAISSANCE DE NOUVELLES MENACES INTERIEURES

a) Des menaces extérieures ont une implication grandissante sur la sécurité intérieure

Cependant, si la menace militaire directe telle qu'elle pesait sur les pays occidentaux jusqu'en 1989 a disparu, l'instabilité qui caractérise aujourd'hui le continent européen et ses marges suscite de nouvelles tensions extérieures, lesquelles peuvent avoir des conséquences sur la sécurité intérieure de la France.

La prolifération de tous types d'armes de destruction massive, accélérée par la dissolution du bloc socialiste et la dissémination consécutive de matériels, risque, à terme, de mettre en danger le territoire national. Une menace balistique pourrait apparaître en provenance de la rive méridionale de la Méditerranée, à portée du territoire français. Les armes chimiques et biologiques ou des substances radioactives

ves pourraient être utilisées pour des actes terroristes ponctuels mais aux effets collatéraux massifs. Ils ne seraient pas seulement le fait d'Etats hostiles, mais aussi de petits groupes étrangers bien structurés.

Quant aux menaces conventionnelles susceptibles d'affecter la sécurité intérieure de la France, elles persistent d'abord sous la forme d'actions de commandos à l'intérieur des frontières. Elles découlent ensuite de l'émergence de nouvelles puissances militaires, avec la diffusion de technologies de pointe et de matériels sophistiqués.

b) Evolution des menaces et des risques pesant sur la sécurité intérieure

Les menaces (actes perpétrés dans l'intention de nuire) et les risques (conséquences involontaires d'activités humaines ou de phénomènes naturels) pesant sur la sécurité intérieure ne sont pas à proprement parler nouveaux. Ils continuent de relever de catégories classiques (troubles de l'ordre public, actes de terroristes, criminalité, catastrophes mettant en jeu la sécurité des populations et des biens...), mais leurs manifestations et leur ampleur ne cessent d'évoluer. Ils sont donc moins maîtrisables et il est difficile d'en dresser un tableau exhaustif.

- *Des menaces et des risques de moins en moins maîtrisables*

Les menaces et les risques actuels sont d'autant moins prévisibles que des moyens peu élaborés ou un acte simple et rapide suffisent à entraîner des conséquences de grande ampleur sur la sécurité intérieure (attaque au gaz sarin dans le métro de Tokyo au printemps 1995). De plus, les menaces ne s'incarnent plus dans un adversaire ou un espace identifiés, comme le montrent les vagues d'attentats de 1986 et 1995 en France. Il en résulte que le danger est à la fois plus immédiat, presque quotidien, et moins tangible. Même l'évaluation précise des menaces et des risques est malaisée, l'information revêt donc une dimension croissante et leur prévention reste essentielle.

- *Des menaces diversifiées*

La nature, les canaux d'action et les conséquences potentielles des menaces actuelles sont de plus en plus variés.

Le Livre blanc sur la défense de 1994 identifie le terrorisme comme la principale menace non militaire. Les trafics illégaux, d'armes ou de drogue, le grand banditisme, les mouvements incontrôlés de populations, les violences urbaines les agressions économiques constituent autant de menaces beaucoup plus sensibles depuis près d'une génération. L'éventail des risques technologiques majeurs s'est lui-même élargi. Des réponses adaptées à chaque type de menaces et fondées sur une spécialisation sont donc nécessaires.

Les menaces sont désormais de plus en plus diffuses : elles concernent potentiellement toutes les activités de la nation et tous les citoyens (danger de pollution d'un réseau d'eau potable, réseaux d'économies parallèles engendrés par les trafics illicites...).

Par ailleurs, les liens croissants entre les différents risques et menaces entraînent des risques cumulatifs qui rendent les crises plus complexes à gérer. Les trafics illégaux alimentent parfois financièrement le terrorisme, lui-même susceptible,

par des actes de contamination, de générer des problèmes relevant de la sécurité civile. De même, un accident industriel d'ampleur peut provoquer des déplacements désordonnés de populations, sources de troubles de l'ordre public.

Il en résulte la nécessité de réponses souples et coordonnées, associant l'ensemble des acteurs concourant à la sécurité intérieure.

3. DISPARITION DES FRONTIERES ET GLOBALISATION

Une tendance à l'internationalisation des menaces et des risques se fait jour. Les aspects intérieurs de la sécurité peuvent être affectés par les effets indirects de l'instabilité internationale et des inégalités de développement. Les problèmes de minorités et de frontières et les conflits qui en découlent peuvent engendrer des mouvements importants de populations vers les pays stables et riches d'Europe occidentale. De même, les extrémismes religieux ou nationalistes sont à l'origine de nombre des mouvements terroristes. La faiblesse de certains Etats favorise le développement des mafias et des trafics illégaux, souvent structurés autour d'organisations criminelles transnationales. Cette évolution amoindrit incontestablement les capacités de réponse de chaque Etat.

D'autre part, la concrétisation d'une Europe sans frontières fait éclater les concepts de défense autonome du territoire national. Avec la naissance de l'Espace SCHENGEN, comment imaginer lutter seuls contre des menaces intérieures ? Les menaces ne sont plus désormais propres à la France mais communes à l'Europe. De plus, nos armées sont de plus en plus souvent imbriquées dans celles de nos partenaires européens, y compris la Gendarmerie Nationale. Le contexte stratégique a donc profondément évolué, mais pas la planification de la Défense Terrestre.

B. EVOLUTION DE LA SOCIETE

1. VULNERABILITE ACCRUE DANS DE NOMBREUX DOMAINES

a) Les vulnérabilités psychologiques

En premier lieu, l'évolution des sociétés occidentales est caractérisée par une faible capacité de réaction des citoyens : l'urbanisation et les multiples mesures d'assistance concourent à une certaine déresponsabilisation, comme l'ont montré certains comportements de populations sinistrées lors des dernières inondations. Le refus de contraintes dans la vie quotidienne empêche le développement de mesures de prévention ou de protection. L'autoprotection est donc faible, particulièrement en France. En outre, persiste un effet démobilisateur de la dissuasion nucléaire, longtemps conçue comme une arme absolue. D'ailleurs, la politique française de protection des populations reste peu ambitieuse, comparée à celle d'autres pays étrangers : ainsi, la Suède a construit 7,5 millions de places d'abri pour 8,5 millions d'habitants.

Dans le même temps, les populations font montre d'une exigence accrue de sécurité pour elles-mêmes et pour les biens qu'elles possèdent. Le risque, naturel ou technologique, est ainsi moins admis. Cela aboutit à mobiliser des moyens de protection et de secours de plus en plus importants.

En second lieu, l'impact des médias conduit à amplifier les événements et les effets psychologiques des menaces. Les risques d'erreurs ou de désinformation peuvent avoir des conséquences importantes par leur effet instantané et massif sur l'opinion publique. Le fonctionnement « en temps réel » des médias audiovisuels et

leur résonance auprès des populations représentent une contrainte sur le processus de décision, le choix des modalités d'action ou le rythme de gestion des crises. Leur conséquence présente même un risque de déstabilisation de l'Etat, en mettant en difficulté son organisation de sécurité. C'est précisément l'effet recherché par les terroristes.

b) Les vulnérabilités technologiques et économiques

Les caractéristiques d'une économie libérale développée sont à la base de vulnérabilités croissantes. La concentration des populations et des activités augmentent les effets d'une catastrophe naturelle ou technologique.

De même, la concentration et l'interdépendance des systèmes de communication et de réseaux informatiques, par exemple dans le domaine des services financiers, les rendent plus vulnérables à une attaque ponctuelle mais bien ciblée, qu'il s'agisse d'un attentat contre un centre de télécommunications ou d'une intrusion informatique. Quant à la gestion en flux tendu, elle amoindrit le rôle de sécurité des stocks.

c) Les vulnérabilités politiques

Les principes de l'Etat de droit et l'ouverture des frontières de la France, accentuée par l'application de la convention de Schengen, sont sources de vulnérabilités. La déréglementation amorcée en Europe remet en cause des monopoles de service public qui peuvent se révéler essentiels pour la sécurité intérieure du pays (télécommunications, énergie). L'ouverture du capital des entreprises françaises aux participations étrangères et l'implantation d'entreprises étrangères sur le sol national rendent les réquisitions de personnes, de biens et de services plus difficiles et fragilisent la protection du secret.

Face à des menaces de plus en plus diversifiées et aux conséquences amplifiées par les vulnérabilités des sociétés modernes, la notion de sécurité tend à s'élargir. De même, la perception d'un état d'insécurité tend à se diffuser. Or, l'organisation globale et permanente de la défense constitue un cadre toujours approprié pour l'intervention des forces armées en matière de sécurité intérieure.

2. VERS UN DESENGAGEMENT DE L'ETAT DU SECTEUR PUBLIC

Depuis le début des années 1980, l'Etat se désengage de larges secteurs d'activités, soit parce que les anciennes entreprises publiques sont privatisées, soit parce que la concrétisation de l'Europe réduit le rôle de l'Etat. De nombreux services publics sont en effet assurés désormais par des entreprises privées ou semi-étatiques. Il en est ainsi de la distribution de l'eau, de l'électricité, des communications téléphoniques ou des transports aériens ou ferroviaires, pour ne citer que quelques exemples. La loi du marché, les règles européenne de concurrence et la haute technicité des nouvelles entreprises rendent moins vraisemblable la contribution des Armées au service public.

En effet, les secteurs de services publics qui sont confiés à des entreprises privées sont soumis à la loi du marché. La concurrence entre les entreprises pousse celles-ci à assumer leur rôle quelles que soient les conditions. Ainsi, à PARIS, où les grèves des éboueurs ont longtemps entraîné l'intervention des Armées, le ramassage des ordures est-il aujourd'hui confié à deux entreprises privées. Lorsque l'une est en grève, c'est la deuxième qui travaille davantage. La guerre commerciale que se livrent la Compagnie Générale des Eaux et la Lyonnaise des Eaux poussent

ces entreprises à éviter tout dérèglement dans leur fonctionnement qui donnerait automatiquement un avantage au concurrent. Il faut en outre, préciser que ces sociétés ne tiennent pas du tout à voir les militaires intervenir dans leurs entreprises car cela pourrait donner une image peu favorable. Cela aurait des effets catastrophiques sur l'acquisition de parts de marché.

Par ailleurs, les lois européennes ont modifié les règles de fonctionnement des entreprises. Il est désormais impossible pour l'Etat de fournir des moyens pour aider certaines entreprises en cas de problèmes sociaux ou de dysfonctionnement. En effet, une aide en matériels, en personnels ou en fonds à des sociétés pourrait être assimilée à une contravention aux règles de la libre concurrence pour des sociétés comme Air France, France Télécom ou EDF. La participation des Armées pourrait donc être dénoncée par les sociétés concurrentes, souvent étrangères, comme une inégalité de traitement. Or, des plans prévoient toujours l'intervention des Armées au profit de ces entreprises.

Enfin, la très haute technicité de ces entreprises interdit souvent aux militaires de pouvoir faire quoi que ce soit pour remplacer des grévistes. Les contrôleurs aériens militaires sont incapables d'effectuer le travail des aiguilleurs du ciel civils. Ils n'ont pas appris à gérer un trafic aussi important que celui d'un aéroport comme Roissy-Charles-de-Gaulle ou Bordeaux. De même, aucun technicien militaire n'est en mesure d'intervenir sur les relais de France Télécom ou de EDF. Enfin, sur un plan strictement juridique, la participation militaire pose deux problèmes. tout d'abord la légitimité d'une intrusion dans une entreprise privée, atteinte à la propriété, et ensuite la couverture juridique des militaires, en cas d'accident. Le désengagement de l'Etat rend donc moins vraisemblable la mise en oeuvre de plans destinés au maintien du service public par les Armées.

3. AUTONOMISATION DES GRANDES FONCTIONS (DECENTRALISATION)

Parallèlement au désengagement de l'Etat, souhaité ou non, certaines grandes fonctions comme le transport ou les télécommunications ont connu des transformations si profondes qu'elles sont devenues presque automatiques, et pour le moins d'une grande fiabilité. Le recours à des moyens militaires est devenu par conséquent inutile, rendant les plans obsolètes.

Il en est ainsi des transmissions, par exemple. Avec la naissance de radios et de télévisions libres, privées, au début des années 1980, il est désormais impossible d'empêcher le gouvernement de s'exprimer devant les Français. Les moyens que devait donc mettre en oeuvre les Armées en cas de brouillage des émissions par exemple, ne serviront jamais à cela. Il existe en France plus de 2.000 chaînes de radio. Leur brouillage est donc impossible. Il en est de même pour les communications gouvernementales. Après les événements du mois de mai 1968, il a été décidé de mettre sur pied un système de télécommunication militaire indépendant des PTT pour garantir la permanence des moyens de commandement au gouvernement. Mais aujourd'hui, nous n'avons le choix de la société de télécommunication par laquelle nous voulons communiquer, mais en plus, avec les téléphones mobiles et les communications par satellites, il est impossible de couper les communications du gouvernement. Les systèmes sont déjà redondants et performants, et la persistance d'un réseau téléphonique de l'armée de Terre, qui emploie des milliers d'hommes, relève de la préhistoire.

C. UNE ARMÉE EN PLEINE MUTATION

1. MODIFICATION DU FORMAT

Le format des armées se réduit fortement et régulièrement. Mais la professionnalisation, initiée par le Président de la République, M. Jacques CHIRAC, qui a pour objectif d'améliorer l'efficacité des forces, a aussi pour conséquence de diminuer sensiblement les effectifs. C'est une véritable révolution qui a été mise en route en 1995 et qui remet en cause la quasi totalité des plans existants.

Tout d'abord, il convient de préciser qu'il concerne les forces armées dans leur ensemble. Même la gendarmerie verra ses effectifs professionnels diminués. En effet, seuls les personnels administratifs, les civils et les « militaires auxiliaires de Gendarmerie » verront leur volume augmenter. De même, les effectifs des militaires qui seraient affectés dans la Gendarmerie en cas de mobilisation, ne sont pas suffisants pour remplir l'ensemble des missions confiées à cette force armée. Ainsi la Gendarmerie Nationale, contrairement aux idées reçues, ne dispose-t-elle pas des moyens suffisants et surtout des personnels (de carrière) nécessaires pour faire face à des missions de plus en plus importantes et diversifiées.

D'autre part, la répartition des forces armées sur le territoire a perdu toute idée de maillage et il existe désormais des « déserts militaires », comme les appellent les états-majors. De nombreux départements, comme les Côtes d'Armor par exemple, ne compteront bientôt plus aucune unité militaire sur leur territoire. La Région Ile-de-France, où les besoins en matière de Défense Terrestre sont les plus importants, ne dispose plus que d'un régiment des forces. Il est donc désormais impossible à certains préfets de réquisitionner des forces car il n'y en a pas.

Enfin, la réduction du format des Armées a imposé de se concentrer sur la partie purement militaire de celles-ci. De plus en plus souvent, de nombreuses tâches sont assurées par des entreprises civiles, comme l'alimentation, alors que les moyens militaires se spécialisent. Ainsi, les Armées ne peuvent pas assurer l'alimentation des personnes secourues lors de grandes catastrophes puisque les unités sont nourries par des entreprises civiles. D'un autre côté, les véhicules de l'armée de Terre, prévus depuis longtemps pour pallier une déficience des transports en commun, ne sont plus en mesure de remplir cette mission. En effet, les véhicules de combat sont des engins blindés dans lesquels ne peuvent entrer que dix personnes, pour une consommation de carburant très importante. Les véhicules prévus pour la logistique sont des semi-remorques de 13 tonnes, qui n'ont pas la possibilité de transporter du personnel.

La modification du format des Armées rend donc très difficile le recours à celles-ci en cas de nécessité.

2. NOUVELLE ORGANISATION DU COMMANDEMENT

L'organisation du commandement, en particulier dans l'armée de Terre, mais aussi dans l'armée de l'Air, a profondément changé depuis 30 ans, et la réduction du format a accru ce changement.

En effet, c'est désormais le Chef d'Etat-major des Armées (CEMA) seul qui est responsable de l'emploi des forces. Cela l'était déjà dans les textes, mais aujourd'hui toute opération est centralisée au niveau de l'état-major des Armées (EMA), et toute désignation d'unité passe par le Commandement de la Force d'Action Terrestre (CFAT) pour l'armée de Terre, par le Commandement de la Défense Aérienne et des Opérations Aériennes (CDAOA) pour l'armée de l'Air ou par la

division Opérations Logistique de l'état-major de la Marine (EMM/OPL). Un Commandant de région, par exemple, ne peut théoriquement pas accorder une unité pour la mise en oeuvre d'un plan puisqu'il ne fait pas partie de la chaîne « emploi » mais de la chaîne « organique ». Il est par conséquent indispensable de modifier les plans puisque ceux-ci attribuent à des unités déterminées à l'avance des missions déterminées. Or, il est impossible de savoir si, au moment de déclenchement de la crise, cette unité sera disponible ou non, si elle sera mise à disposition par le CFAT et l'EMA, ou si elle a été projetée à l'extérieur ou prévue sur une autre mission.

Il y a donc nécessairement désignation des moyens et des unités au moment du déclenchement de la crise et non avant, et centralisation de la gestion de la crise, au moins au moment du choix d'engagement des moyens, au niveau de l'EMA et du CFAT ou CDAOA. La planification ne peut donc pas être maintenue en l'état.

3. UNE MISSION DE DEFENSE INTERIEURE INSUFFISAMMENT PRISE EN COMPTE

La nécessité de la planification est inhérente au concept de défense permanente, qui exige que la crise soit préparée en temps de paix. Dans le domaine de la défense civile, l'élaboration de plans prévoyant les moyens en personnel et en matériel, les structures de commandement ou encore la liste des points sensibles, constitue une méthode de travail classique pour répondre à une menace ou un risque identifiés. La coopération civilo-militaire trouve là un moyen de se concrétiser: chaque plan civil a son pendant militaire ; les plans généraux de protection et les plans de défense ont un préambule commun. Mais le manque de moyens, les difficultés de la concertation entre civils et militaires et la priorité donnée au quotidien sur le long terme ont altéré l'efficacité de l'outil de planification.

En premier lieu, les plans sont parfois obsolètes et trop peu opérationnels. Ainsi, certains plans ne sont pas mis à jour de façon systématique en fonction de l'évolution des dangers et des moyens. Par ailleurs, l'absence d'objectifs et d'indicateurs, l'identification imprécise du commandement dans nombre de plans et le manque de coordination entre les plans, alors qu'une crise en mobilise en général plusieurs, nuisent à leur caractère opérationnel. En outre, ceux qui font l'objet d'une mise en oeuvre fréquente (plans rouges) ou d'exercices (plan particulier d'intervention) sont rares. Une instruction ministérielle du 31 août 1990 institue un cycle triennal d'entraînement interministériel à la défense globale. Mais ces exercices restent trop rares et trop formels ; sous la pression des armées, un temps excessif est consacré aux aspects militaires, notamment à la DOT.

En second lieu, les tentatives de modernisation de la planification restent limitées sectoriellement et géographiquement.

Les initiatives en matière de plans généraux de protection sont à cet égard intéressantes. Auparavant, la profusion des moyens permettait de protéger tous les points sensibles, identifiés selon leur caractère prioritaire. Désormais, la liste des points sensibles contient des indications sur leur niveau de vulnérabilité, ce qui permet d'opérer une sélection des points à protéger selon le type de crise. Enfin, les plans sont progressivement refondus au niveau local. Ainsi, dans la zone sud-ouest, la révision des plans de fonctionnement minimum des services publics est conduite

de pair avec celle des plans militaires d'aide au service public, qui n'en sont qu'un volet.

Mais la poursuite de cette modernisation se heurte aux imperfections de la coopération civilo-militaire. Les mêmes préoccupations, en effet, n'animent pas toujours civils et militaires. Les civils ont pour objectif premier de rendre leurs plans plus opérationnels, tandis que les militaires souhaitent conserver la maîtrise pratique de leurs interventions, dont les modalités sont consignées dans les plans. Ainsi les militaires refusent-ils souvent de donner aux civils la liste exhaustive de leurs moyens disponibles ; ils souhaitent que soient seulement définies leurs missions, au regard des situations dans lesquelles les civils envisagent de recourir à leurs services.

* * *

II. QUELLE PLANIFICATION POUR L'AVENIR

A. TYPOLOGIE DES ACTIONS DES ARMEES DANS LA SECURITE INTERIEURE

Les multiples changements géopolitiques, économiques, juridiques et structurels intervenus ces dernières années imposent de réviser les principes de conception et d'établissement des plans de défense à caractère non militaire.

Cependant, s'il n'appartient pas aux armées mais au S.G.D.N. de définir les menaces et les risques sur lesquels doit se fonder une nouvelle planification, en revanche il appartient bien au CEMA de redéfinir les conditions et les modalités de participation des armées aux missions de défense non militaire. De manière plus synthétique, que la planification de la défense non militaire soit modifiée ou laissée en l'état, les armées ne peuvent s'abstenir de réviser leurs modes de réponse aux besoins de la planification civile.

Dans ces conditions, il faut non seulement clairement démontrer l'importance de la participation des armées aux missions de défense sur le territoire mais aussi adapter, le cas échéant, les structures de commandement nationales et territoriales et ne pas hésiter à ne plus répondre à un type de plan civil par son homonyme militaire.

1. POURQUOI PARTICIPER ?

a) Les obligations minimales

Les armées, grand corps de l'Etat, disposent de moyens et de personnels que lui a donné le Peuple. Il est impensable que ces moyens ne soient ou ne puissent pas être utilisés pour gérer une crise, même s'ils ne sont pas toujours adaptés. D'autre part, il semble plus cohérent de faire appel aux personnels de la défense qu'à ceux des autres ministères, dans la mesure où la substitution de leurs tâches principales ne remet pas en cause le fonctionnement de la collectivité. Il n'en serait pas de même si l'on faisait appel aux instituteurs ou aux agents du trésor public.

b) Le symbole politique

L'engagement des Armées correspond à un engagement de la Nation. Par conséquent, utiliser l'armée dans une mission de service public revêt toujours une lourde signification politique. La tendance des hommes politiques sera donc toujours de retarder au maximum cet engagement sur le territoire national. L'armée constitue de fait, le dernier et ultime recours, celui que l'on utilise lorsque tous les autres moyens se sont révélés inefficaces. Mais il ne sera pas abandonné car il permet au Gouvernement de démontrer sa volonté à régler les problèmes.

c) Un intérêt pour les armées

La participation des armées à la défense terrestre présente deux intérêts majeurs : valoriser notre image et maintenir les budgets. Le plan VIGIPRATE donne une excellente image de l'armée dans Paris. Les interventions lors des grandes catastrophes ont le même impact sur la population. Il convient donc de maintenir cette participation. D'autre part, la menace intérieure étant aujourd'hui plus tangible que la

menace extérieure, il est indispensable de prouver que les armées sont aptes à faire face à ces menaces. La mutation en un immense corps expéditionnaire entraînerait inévitablement des coupes successives dans les budgets.

2. QUELS EFFETS A REALISER ?

a) Se préparer et planifier.

Ce dernier recours suppose par conséquent, des règles précises de la participation des armées à ces nouvelles missions, donc une réponse de planification solide. Il paraît en effet difficile de se passer de plans, en particulier de ce que l'on y trouve de plus important, à savoir l'idée générale du préambule et le cadre juridique. D'autre part, la mise en oeuvre d'un plan est souvent la seule manière d'accéder à certains ministères.

Il faut par conséquent que tous les plans civils soient analysés par l'EMA et les CMD de manière à prédéfinir les capacités qui seraient susceptibles d'être demandées ou mises en oeuvre. L'objectif essentiel est de réussir à identifier et connaître la nature exacte de la volonté de l'autorité civile.

b) Sortir de la confusion (à chacun son métier)

Avant de préciser quel type de planification il faudrait maintenir, il semble bon de s'interroger sur la valeur ajoutée que pourraient apporter les Forces Armées dans leur participation à certains plans (les savoir-faire et les plus values quantitatives et qualitatives). Celle-ci peut faire apparaître les militaires comme des briseurs de grève. Ainsi, certains ministères mettent-ils en avant l'intérêt des procédures de concertation, la difficulté de mettre en oeuvre les réquisitions et la possibilité dans certains cas d'obtenir les mêmes résultats en passant des contrats avec des entreprises privées.

Il convient d'être clair dans ce domaine, la dualité de planification, c'est à dire le principe « à un plan civil donné correspond un plan militaire », doit être abandonnée. D'une part parce que cette dualité maintient la confusion dans les esprits sur la réalité de la responsabilité de la mission; d'autre part parce que les armées n'ont pas une obligation de résultat (ce n'est pas leur vocation) mais une obligation de moyens. Néanmoins, cette analyse doit être tempérée pour ce qui concerne la participation des armées aux plans de secours ou de lutte contre une catastrophe naturelles : dans ce cas précis, l'obligation n'est ni de résultat ni de moyens, elle est morale.

B. UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA COOPERATION CIVILO-MILITAIRE

1. S'ADAPTER A L'EVOLUTION DES STRUCTURES MINISTERIELLES (MININT, DDSC)

Actuellement le ministère de l'Intérieur est en charge de l'élaboration et de la mise en oeuvre des plans de FMSP, tout particulièrement depuis la création de la Direction de la Défense et de la Sécurité Civiles.

2. LA ZONE DE DEFENSE : LIEU PRIVILEGIE OU NOTION DEPASSEE ?

Si l'échelon gouvernemental demeure le niveau principal de décision et de coordination interministériel, l'échelon zonal (zone de défense/CMD) constitue le principal acteur de la coopération civilo-militaire. C'est le maître d'oeuvre privilégié

des mesures de défense, en raison de sa connaissance réelle de la situation sur le terrain, de ses capacités à assurer les arbitrages et définir les priorités d'emploi entre besoins et moyens disponibles localement. C'est l'unique niveau de planification et de conception. L'échelon départemental n'a, quant à lui, qu'un rôle de relais de proximité et de recueil des informations. Par ailleurs, un préfet délégué pour la sécurité à la défense est placé auprès du préfet de zone depuis 1993. Il doit assister celui-ci dans toutes les missions concourant à la sécurité publique, à la sécurité civile et à la défense de caractère non militaire. Cependant, il semble que la prééminence des préfets de zone ne soit pas encore effective concernant notamment la gestion des situations de crise. De la sorte, seuls des exercices réguliers permettront de maintenir et de développer une véritable culture de défense et une réelle coopération civilo-militaire. Ils sont le seul moyen efficace, de nature à élaborer des méthodes de travail communes et permettre de créer des liens personnalisés entre les différents acteurs responsables des problèmes précités, et ce notamment pour une meilleure gestion collective de la crise.

3. UN DECOUPAGE TERRITORIAL A RENOVER OU A CONSERVER ?

Si, dans le plan Armées 2000, les structures territoriales de la Défense ont été harmonisées, notamment afin de renforcer la coopération civilo-militaire, et faire de la zone/circonscription l'échelon privilégié du dialogue, cette coopération a été également développée au niveau du département. Cependant, en dépit de cette volonté de renforcer cette coopération civilo-militaire, les déséquilibres entre civils et militaires, à chacun de ces échelons, représentent un handicap pour le développement harmonieux de cette coopération.

Ainsi, le délégué militaire départemental est-il devenu le conseiller militaire en matière de défense du préfet. Ce dernier est bien entendu le dépositaire des pouvoirs de droit commun dans le domaine de la défense à caractère non militaire. Le DMD, quant à lui, ne dispose d'aucun pouvoir concernant l'emploi des forces. Parallèlement, il s'avère que les fonctions de DMD sont généralement confiées à des officiers en fin de carrière, ce qui n'est pas forcément synonyme de dynamisme. De même, la zone de défense ne peut être véritablement comparée à la circonscription militaire en terme d'organisation et de moyens. En effet, si la CMD constitue un échelon de commandement opérationnel reconnu, la zone de défense demeure dans les faits encore fragile compte tenu du manque évident de moyens, notamment humains et budgétaires. Enfin, force est de constater l'absence effective de pouvoir hiérarchique du préfet de zone sur les préfets de département, alors que les crises dépassent de plus en plus souvent le cadre strict du département.

La suppression prochaine de 3 CMD va sans doute encore accroître ce déséquilibre structurel en « tirant » vers le haut la zone de défense, sans l'avoir véritablement recherché, ce qui ne sera pas sans accroître les problèmes de coopération civilo-militaire déjà existants.

Néanmoins, la recherche de l'équilibre doit invariablement passer par une suppression du commandement régional des armées qui ne correspond à aucune réalité, ni en matière de défense militaire et encore moins dans le domaine de la défense militaire terrestre. Ceci concerne avant tout l'armée de Terre, qui ne trouve pas d'interlocuteurs civils au niveau régional, mais aussi la Marine et l'Armée de l'Air car le commandement régional, notamment pour la Marine, constitue une « coquille presque vide ».

Enfin, dans le contexte actuel, il paraît illusoire et irréaliste de renforcer les pouvoirs et les moyens du délégué militaire départemental. Ce poste pourrait tout simplement être supprimé, d'autant que certains départements ne compteront plus d'unité militaire sur leur territoire, à l'exception de la gendarmerie. En cas de crise (déclenchement de plan ORSEC par exemple), la CMD pourrait momentanément détacher un officier auprès du préfet, en tant qu'expert militaire. Provenant de l'échelon de décision et de commandement, cet officier serait à même de conseiller précisément l'autorité administrative.

4. LE CYCLE DE LA DECISION ET DE LA CONDUITE DES ACTIONS

Telle que nous venons de la décrire, la CMD représente bien à l'heure actuelle, la structure opérationnelle qui est désignée pour le commandement et la conduite des opérations. Elle doit être prête à engager des moyens et prendre des unités sous « OPCON », pour mener à bien les missions qui seraient susceptibles de lui être confiées. Les demandes diverses émaneraient de l'autorité civile (zone) auprès des CMD qui représentent le premier échelon interarmées, auquel il incombe d'établir les demandes à l'échelon national (EMA).

C. QUEL TYPE DE PLANIFICATION POUR L'AVENIR ?

1. UNE PLANIFICATION MULTIFORME ADAPTEE A CHAQUE SITUATION ET CONFORME AUX MENACES NATURELLES ET CONJONCTURELLES.

De nos jours, le critère essentiel d'utilisation d'un plan repose sur la simplicité et le caractère adaptable de ce dernier. Aujourd'hui en effet, le règlement des crises ne s'appuie qu'exceptionnellement sur des plans existants. Par ailleurs, les implications généralement politiques du déclenchement d'un plan (plans d'urgence exceptés) conduisent à en retarder, de façon compréhensible, sa mise en oeuvre. Cela veut dire que l'on dispose toujours a priori du temps nécessaire pour planifier, et explique à l'évidence la nécessité de tendre vers une planification essentiellement à chaud.

Toutefois, on peut distinguer dans la planification, les événements programmés des situations d'urgence. Un événement programmé (par exemple, la visite en France du Pape ou la coupe du monde de football) doit intégrer dès le départ les armées afin de réfléchir sur le bon niveau de participation. Alors que pour la planification d'urgence, lorsque la crise survient, il faut simplement être capable de réagir et de fournir les moyens adaptés à la crise.

Le CFAT a mis un point un système d'alerte d'unités, au profit des CMD, pour la projection interne. Il permet de répondre à toute crise limitée, tout en maintenant la capacité de projection externe. En cas de crise de grande ampleur nécessitant la mise en oeuvre d'urgence d'unités d'un volume supérieur au bataillon, les problèmes ne se résument plus dans les mêmes termes car il s'agit alors d'une guerre limitée. De plus, l'opinion publique aurait du mal à admettre que les troupes d'alerte partent d'urgence à l'étranger alors qu'un événement grave atteint la population.

2. QUE DOIT-ON TROUVER DANS UN PLAN POUR QU'IL SOIT EXPLOITABLE ?

a) Simplicité et universalité

En plus du caractère simple déjà abordé, un plan doit impérativement revêtir un caractère universel. Dans ce sens, le PDOT (qui en fait peut se définir comme un PGP sous autorité civile) doit être fusionné dans sa conception avec le PGP (qui quant à lui, concerne la couverture d'ensemble d'un groupe de points menacés). Il faut donc, au minimum un préambule commun à ces deux types de plans.

b) Une approche capacitaire

Désormais il ne s'agit plus d'établir des catalogues de moyens qui prévalaient dans une logique de suffisance de la ressource, mais bien de concevoir un outil d'aide à la décision décrivant des procédures des actions possibles et des capacités requises. Le plan doit être un outil de début de gestion de crise fournissant toutes les informations et les renseignements nécessaires à la gestion de la crise : checklist, contacts, numéros de téléphones, adresses utiles... Par ailleurs, le préambule doit toujours reprendre au minimum : l'idée générale, l'identification des menaces, ce que l'on veut protéger.

Le plan doit se composer au minimum d'une première partie comprenant le préambule précité, l'ensembles des réactions minimales attendues pour la conduite et des annexes. Il faut cependant noter qu'en cas d'utilisation partielle du plan, seule cette première partie devrait être utilisée. Au travers des annexes précitées, cette planification pourrait être précisée et pourrait traduire *a minima* une simple expression de besoins d'affectation de moyens. Dans ce cadre l'exemple d'une catastrophe ayant entraîné de nombreuses victimes nécessite de disposer de moyens divers de type brancards, équipes médicales et moyens d'évacuation terrestres et aéroterrestres.

c) Des aides à la décision et des procédures

La réponse en termes militaires aux différents plans civils ne doit plus consister en l'élaboration d'autant de plans aux niveaux central et territorial. Elle doit être unique et correspondre à un plan d'emploi global et très général qui reposerait sur la définition d'aides à la décision et l'établissement de procédures.

L'efficacité de la coopération civilo-militaire ne repose pas moins sur l'existence d'une multitude de plans surannés que sur une connaissance approfondie des structures, des procédures et surtout des acteurs.

Ce qui est essentiel, notamment et surtout pour les plans d'urgence, c'est que l'autorité et le centre opérationnel compétent soient clairement identifiés.

On peut ainsi relever qu'il n'est pas pensable qu'aujourd'hui les responsables des COZD et de CIRCOSC ne connaissent pas leurs interlocuteurs militaires des CMD.

3. QUI DOIT PARTICIPER A LA PLANIFICATION AU SEIN DES ARMEES ?

Avant toute chose, un problème majeur doit être élucidé : il s'agit de connaître exactement la chaîne de commandement en cas de règlement de crise. Si le Livre Blanc distingue la notion de projection extérieure de la notion de projection intérieure, force est de constater aujourd'hui qu'il s'agit d'un seul et même concept. On peut donc affirmer qu'à l'avenir il y aura unicité dans l'emploi des forces, essentiellement professionnelles. Les limites d'hier, inhérentes à la conscription, sont désormais dépassées. De plus, il existe un décalage évident entre une volonté affichée d'une chaîne de commandement raccourcie concernant la projection extérieure (le

CEMA, le COIA, l'état-major à Creil), et les moyens mis en oeuvre au niveau d'une éventuelle projection intérieure.

La transformation, le 1er janvier 1993, du centre opérationnel des armées (COA) en centre opérationnel interarmées (COIA) a facilité la conduite des opérations de défense militaire terrestre. Elle a placé le chef d'état-major des armées, seul responsable de l'emploi des forces, en mesure d'exercer pleinement son autorité sur le territoire national pour la participation des forces aux missions de défense civile. La pratique actuelle des structures fait apparaître une redondance dans leur articulation.

La chaîne de commandement sur le territoire national s'établit clairement de la façon suivante : le chef d'état-major des armées, par l'intermédiaire du COIA, commande directement aux neuf, et bientôt six, commandants de CMD. Au sein du COIA, le CEMA dispose d'une cellule « territoire national ». Cette dernière est renforcée, dès le temps de crise, par des officiers de l'inspection de la DOT. Le général de cette même inspection devenant, sur décision du CEMA, son adjoint pour l'emploi des forces sur le territoire national. Il est à noter que ce rôle était préalablement dévolu au CEMAT. A ce niveau organisationnel, force est de s'interroger sur la pertinence d'une chaîne de commandement mêlant l'organique et l'opérationnel. En effet, il semblerait opportun que la fonction conseil soit dévolue à une même et unique personne, le sous-chef d'état-major emploi des forces, et ce dans un unique souci de simplification et de cohérence de la chaîne de commandement. Les officiers chargés de mettre sur pied des forces, reprochent à la réorganisation des armées le maintien de ce commandement bicéphale, IDOT plus EMA.

En fait, la question essentielle est de s'interroger sur le sens de la DOT aujourd'hui. Historiquement conçue après la guerre d'Algérie, la DOT porte en elle une antinomie. En effet, il ne faut pas écarter la possibilité d'intervenir en DOT, toutefois il semblerait qu'il soit de nos jours « politiquement incorrect » de confier à des militaires des responsabilités en matière de règlement de crise non militaire.

Enfin, une dernière question concerne la légitimité actuelle des armées (qui n'est même pas acquise dans le domaine extérieur !). En effet, qu'advierait-il d'un outil militaire qui ne serait pas capable d'assurer au minimum la protection de son territoire sinon celle de ses populations ? En résumé, il apparaît que la participation des armées à la défense civile doit être effective... sans pour cela qu'elle perde son âme.

L'ensemble de ces réflexions conduit à souligner que :

- le concept de projection des forces est unique et qu'il n'y a pas lieu de distinguer la projection extérieure de la projection intérieure ;
- le CEMA doit disposer au sein même de son état-major de la structure lui permettant d'exercer son commandement direct sur les forces utilisés en DMT ;
- la chaîne de commandement soit clarifiée, de manière à ce qu'il y ait unicité d'autorité pour la conception des plans d'emploi et l'engagement des forces en défense intérieure ;

- l'EMIA de Creil devrait être en mesure de mener l'élaboration de la planification froide et tiède des missions de défense militaire terrestre complexes, notamment lorsque celles-ci se situent dans un contexte proche de la DOT ;

- la réponse militaire aux plans civils de référence soit unifiée et globalisée au niveau du COIA et de chaque CMD ;

- le CMD soit l'interlocuteur unique des armées auprès du préfet de zone de défense et de chacun des préfets des départements composant la zone .

* * *

ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- **S.G.D.N.**

- Général Ollion
- Monsieur Claude Wachtel
- Colonel Lemaire
- Monsieur Ducros

- **MINISTERE DE LA DEFENSE**

- **IGAT :**

- Général d'armée Brutin

- **EMA :**

- Contre-amiral Borgis
- Colonel Lagrange
- Lieutenant-colonel Trisch

- **IDOT :**

- Général de division Guinard
- Colonel Potel
- Colonel Roux-Granadel

- **EMAT/BPO :**

- Colonel Martin
- Lieutenant-colonel Vacquier

- **CFAT Lille :**

- Colonel Sayard

- **CMIDF :**

- Colonel Ellenbogen
- Lieutenant-colonel Leclerc

- **DGGN :**

- Lieutenant-colonel Calhiol (COGEND)

- **MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES**

- Monsieur Bontoux , haut fonctionnaire de défense

- **MINISTERE DE L'INTERIEUR**

- Monsieur Bironneau, chef de la mission défense et continuité de la vie nationale, à la direction de la défense et de la sécurité civiles

ANNEXE 2

BIBLIOGRAPHIE

- La défense, de la Nation à l'Europe : E.N.A, La documentation française
- La politique militaire de la V^e République: Lothar Ruehl, presses de la fondation nationale des sciences politiques
- Recueil des textes relatifs à l'organisation de la défense : Journaux officiels n° 1033
- Livre blanc sur la défense 1994
- Un peu de doctrine s'il vous plaît : Jean Riollacci : RDN
- Les armées et la sécurité intérieure : Jacques Vidal : RDN
- Maintien de l'ordre et défense : François Dieu : RDN
- Un retour de l'adversaire intérieur : Jean-Louis Dufour : RDN
- La sécurité publique, fille cadette de la défense : Edouard Lacroix : RDN
- Sécurité et défense : un lien viscéral : Jean Riollacci : RDN
- La défense opérationnelle du territoire est-elle toujours d'actualité ? : Dominique Pennacchioni : RDN
- A propos de la « défense militaire terrestre » : Christian Clarke de Dromantin : RDN