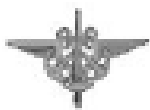




MINISTÈRE DE LA DÉFENSE



14 juillet 2004

ETAT-MAJOR
DES ARMÉES

CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHE DE
L'ENSEIGNEMENT MILITAIRE SUPERIEUR

Evolution des concepts
de « Homeland Defense »
et
pistes de réflexion pour la France
dans l'Europe



SOMMAIRE

Liste des chercheurs	p.3
Avertissement au lecteur	p.4
Sujet et résumé en français	p.5
Résumé en anglais	p.6
 Introduction	 p.7
Définition	p.8
 Première partie – Les grandes orientations, les organisations, les mesures prises dans les pays auxquels nous nous comparons	 p.10
I – Décisions et actions « Homeland Defense » dans les pays anglo-saxons	p.10
1.1 Bilan de la première année et perspectives 2004/2005	p.11
1.2 Les décisions et l'organisation anglaise	p.12
II – « Homeland Defense » en Allemagne, en Autriche et aux Pays-Bas	p.15
III – « Homeland Defense » dans les pays nordiques	p.17
IV – « Homeland Defense » en Italie et en Israël	p.19
	p.21
 Deuxième partie – Les dispositions anti-terroristes en matière de justice et de police au niveau l'Union Européenne	 p.21
 Troisième partie – La France	 p.23
I – Les actions menées en matière de sécurité du territoire après le 11 septembre 2001	p.23
II – D.O.T et organisation territoriale dans le cadre de la « Homeland Defense »	p.27
III – Gendarmerie et « Homeland Defense »	p.30
 Quatrième partie – Axes de réflexion pour notre approche sécurité du territoire	 p.32
 Conclusion	 p.37



Sous la direction du Colonel Christian HOUDET,
directeur du centre d'études et de recherche de l'enseignement militaire supérieur

*

Ce rapport de veille et de recherche a été réalisé
entre le 1^{er} février 2004 et le 30 juin 2004 .

Directeur de la recherche :

Monsieur Gérard Dréville

M. Gérard Dréville a passé plus de trente ans dans les divisions de service d'IBM en France, à la Direction Européenne et cinq ans aux Etats-Unis. Parallèlement à sa carrière civile il a mené une carrière d'officier de réserve. Lieutenant colonel (R), il est actuellement conseiller réserve du Général DPMAT et responsable de l'atelier de recherche opérationnelle du CEREMS. Il est ORSEM (Spécialiste d'état-major), OLRAT (Officier Linguiste de Réserve de l'Armée de Terre) et ancien auditeur de l'IHEDN, session de Toulon 1991.

Chercheurs associés :

Monsieur Gérard Reber, professeur agrégé d'allemand, titulaire d'un certificat d'études néerlandaises et auteur d'une thèse linguistique allemande. Lieutenant-colonel (H), il est ORSEM (spécialiste d'état-major) et OLRAT (Officier Linguiste de Réserve de l'Armée de Terre).

Mademoiselle Elodie Virleux, stagiaire au CEREMS, actuellement en maîtrise des sciences de l'information et de la communication à l'Université de Villetaneuse (Paris 13).

Nous adressons nos remerciements au Colonel Vergez de l'EMA qui nous a fait bénéficier de ses connaissances et de ses derniers travaux sur le sujet. Nos remerciements vont aussi aux colonels Peter Whitacker, Martin Konertz et Antonio Zambuco, stagiaires étrangers au CHEM, pour les informations qu'ils nous ont fournies sur l'approche « Homeland defence » de leur pays. Enfin, nos remerciements vont aux colonels Xavier Baylion, Martial de Braquilanges et au capitaine de vaisseau Benoît Lugan, stagiaires au CHEM, qui ont volontiers partagé avec nous les informations de leur dossier d'études sur un sujet similaire.

Centre des Hautes Etudes Militaires – Centre d'Etudes et de Recherche de l'Enseignement Militaire Supérieur

Adresse géographique : 21, place Joffre, Paris 7^{ème} - Adresse postale : BP 63 – 00445 ARMEES

Téléphone : 01.44.42.53.11 ou secrétariat : 01.44.42.38.31

Télécopie : 01.44.42.34.07

Enseignant.chercheur@wanadoo.fr

CHEM - CEREMS

2004

Le 14 juillet 2004

Avertissement au lecteur

L'Etat Major des Armées (EMA) a demandé au CEREMS d'étudier les évolutions du concept de « Homeland Defense » dans les pays occidentaux et proposer des pistes de réflexion pour la France dans l'Europe. C'est à partir de cette lettre de mission que ce dossier a été construit.

*

Les auteurs de ce dossier ont donc recherché les principaux moteurs de ce qui motive, entraîne et sous-tend le concept de *Homeland Defense* dans les principaux pays occidentaux, ainsi que ce qui a été fait en matière juridique et policière au niveau de l'Union Européenne. Tout ce qui est mentionné dans ce document provient de publications écrites ou électroniques libres et ouvertes, y compris de rapports ou notes publiés par les Attachés ou officiers de liaison, qu'ils soient français affectés à l'étranger ou étrangers en poste ou stage en France.

*

Seules les idées émises dans le paragraphe « Axes de réflexion pour la France » sont le fruit des réflexions des auteurs de ce dossier. L'approfondissement de celles-ci trouve naturellement place dans l'évolution du concept, et la proposition de traduction de l'expression anglo-saxonne faite en conclusion de cette étude

SUJET

Etudier les évolutions du concept de « Homeland Defense » dans les pays occidentaux et proposer des pistes de réflexion pour la France dans l'Europe.

RESUME

Alors que l'après guerre froide nous a laissé sans « ennemi identifié », et que la politique des dividendes de la paix a prévalu pendant plusieurs années après l'effondrement du bloc communiste, l'augmentation des conflits locaux, inter ethniques, et du terrorisme, sur la quasi-totalité des continents, avec son point symbolique du 11 septembre 2001, nous a rappelé que la défense du territoire (« *Homeland Defense* » pour les anglo-saxons) reste un élément important d'une politique de défense globale.

Dans le même temps, le processus de mondialisation favorise la libre circulation des hommes, des biens et de l'information, tandis que le développement industriel s'accompagne d'un accroissement des risques technologiques qui viennent s'ajouter aux risques naturels toujours d'actualité.

C'est depuis le 11 septembre 2001 que ce concept de *Homeland Defense* est revenu « à la mode ». Cet attentat sans précédent a fait prendre conscience à l'ensemble du monde, et du monde occidental en particulier, que la défense commençait par protéger son territoire et ses habitants ; que des dimensions nouvelles, incluant aussi bien la notion de défense traditionnelle que celle de protection des réseaux informatiques, devaient être prises en compte ; et qu'il convenait donc de prendre toutes les dispositions pour répondre à toutes ces menaces, qu'elles soient traditionnelles comme les désastres naturels, ou nouvelles, comme le terrorisme ou les risques technologiques.

Il devient alors nécessaire de définir ce que le concept de « *Homeland Defense* » signifie pour une nation comme la France. S'agit-il de Défense du territoire, bien entendu dans sa nouvelle dimension, qui n'a rien plus rien à voir avec la DOT, mais à laquelle une traduction peut-être trop littérale pourrait laisser penser ; ou bien s'agit-il de « Sauvegarde du Pays » puisque nous sommes dans une approche totalement nouvelle qui, même dès à présent, peut par exemple inclure la notion de développement durable ?

A partir des comparaisons effectuées avec les systèmes de défense du territoire de pays auxquels nous pouvons nous comparer, ou qui ont des politiques dont on peut s'inspirer, mais aussi en étant conscient de nos propres atouts, des processus et systèmes que notre pays a déjà mis en place, avant ou après le 11 septembre, il apparaît que quatre axes de réflexion peuvent être proposés :

Tout comme les anglais l'ont fait, il nous paraît utile que dès à présent des ministères pilotes soient nommés en fonction de scénarii pré établis. Ceci permettra d'affecter des responsabilités claires par ministères, notamment en matière de planification et de conduite en cas de crise.

Du fait de la décentralisation, certains centres de coordination ont changé de niveau, certains moyens d'action, y compris financiers, ont été transférés aux conseils généraux, ou régionaux. Il s'ensuit que l'organisation militaire territoriale, aujourd'hui calquée sur la structure administrative du pays, n'a pas établi de relations avec les représentations élues des conseils généraux et régionaux. Il lui faut donc mettre en place des officiers de liaison auprès de ces conseils, ainsi que des processus de travail en commun, voire des agréments de coopération.

Toutes les catastrophes naturelles ou technologiques auxquelles nous avons du faire face ces dernières années, même les attentats, ont montré que ce sont des moyens du type Génie qui sont utiles pour aider les populations en détresse. Il semble donc utile de créer un bataillon de réserve à ossature Génie, avec un appoint transmissions, par zone de défense, ces bataillons comportant autant de compagnie que de départements dans chacune des régions.

L'approche *Homeland Defense* a montré que la planification, comme la conduite en cas de crise, devait impérativement avoir une dimension interministérielle. Il faut donc aller vers une plus grande fédération des centres de planification et de conduite de crise des différents ministères. Il faut donc aller vers une plus grande fédération des centres de planification et de conduite de crise des différents ministères. Le CPCO (Centre de Planification et de Conduite des Opérations) des Armées doit ici être utilisé comme modèle. Il faut d'abord que la notion de planification soit bien incluse dans tous les centres qui existent aujourd'hui. Le SGDN devrait jouer ici le rôle de coordination qui lui revient. Il faut ensuite que tous ces centres, ou cellules de crise, aillent au-delà de l'échange d'officiers de liaison qui est en place actuellement. Pour cela deux approches sont possibles : soit de faire en sorte que ces centres travaillent en « mirror image », notamment par l'utilisation d'applicatifs communs ; soit de fédérer en un seul lieu l'ensemble de ces centres, en les équipant de matériels et de logiciels identiques, permettant ainsi d'économiser les officiers de liaison en place.

Depuis que ce concept de *Homeland Defense* a repris de l'importance, notamment après les attentats de New-York et de Madrid, nous avons utilisé l'expression Défense du Territoire pour le traduire en français. Néanmoins, à la lumière des études menées, des comparaisons effectuées, il semble que Sauvegarde du Pays soit plus approprié, car l'expression recouvre mieux l'ensemble des menaces et des missions que nous français, « dédions » au concept utilisé par les anglo-saxons. Partant des missions de Sauvegarde du pays, qui sont définies par le terme d'OPINT (opérations intérieures), et par analogie aux missions de projections dites OPEX pour lesquelles une médaille existe, il nous paraît normal de créer une médaille des OPINT dès que possible.

ABSTRACT

While the post cold war has left us with no « identified enemy », and people wanted to cash in the benefits of peace after the collapse of the communist block, the increasing of local, inter ethnic conflicts, and of terrorism, on almost all continents, has reminded us that *Homeland Defense* remained a key constituent of a comprehensive defense. This was exacerbated with the September 11, 2001 attacks.

At the same time, the process of globalization favors travel of people, freedom of goods and information exchange, while industrial development goes along with an increase of technological risks which add up to the natural disasters still occurring now and then.

Since 11 September 2001, the *Homeland Defense* concept has become « a fashion » again. This unprecedented attack has made the whole world, especially the western countries, understand, that the core of defense was still to protect its own territory and people, ranging from the traditional meaning of it, up to, and including the information networks protection; and that all measures had to be put in force to answer all these threats, whether they were traditional such as the natural disasters, or new ones, such as terrorism or technological risks.

Thus, it becomes necessary to define what the *Homeland Defense* concept means for a country like France. Is it still better to speak of “Defense of the Territory”, obviously understood in its new dimension which has nothing to do with the former Territorial Defense (DOT in French), but to which a too much literal translation may refer to; or should it be now called « Country Safeguard », as we have taken a totally new approach which can even include the sustainable development notion?

From several comparisons we carried out, both on Homeland Defense systems of comparable countries, and/or on policies we could easily adapt, and while keeping in mind the good processes and systems our country has already put in place whether it was before or after 11 September, four proposals may be put forward:

Leading ministries could immediately be named according to scenarios established before hand. This would allow assigning clearly defined responsibilities by ministry, especially in terms of planning and conducting of operations in case of crises. The British have done so, and it is easy to implement

Because of decentralisation, the level of some coordination centres has changed, while some assets and budgets have been transferred to the departmental or regional councils. However, the fully mapped-to-the-administrative-structure territorial military organization has still not set up relationships with the elected representatives of these councils. Thus, putting in place liaison officers to these councils, as well as setting up common processes and cooperation agreements and DOU has become urgent for the military machine.

All the natural or technological disasters we have had to face these last years, even the terrorist attacks, have demonstrated that the key assets to help people in distress were the Engineers’ ones. Therefore, it would be useful to create a battalion of reserve forces by defense zone, each battalion being structured with as many companies as there are departments in every region. The backbone of the battalions would be made up of Engineer assets and specialists, reinforced with communications.

The *Homeland Defense* concept has demonstrated that taking an inter ministerial dimension was imperative as far as planning, as well as conducting crises operations, was concerned. Thus, it is mandatory to move toward a greater federation of the planning and conduct of crises centers of the various ministries. The Armed Forces’ CPCO (Planning and Conduct of Operations Centre) is obviously the model for it. It is necessary the planning habit be well included in the today’s current centers. SGDN should play the coordination role here. Then, all these centers, and/or crises cells, should go beyond the today’s existing exchange of liaison officers. To that aim, two different solutions may be taken: either to make these centers work in « mirror image » mode, especially by using common application software; or to federate all the centers in a single location, staffing them with identical equipment and application software, thus, allowing saving the liaison officers in place today.

Since the *Homeland Defense* concept has risen again, especially after the New-York and Madrid attacks, we have used *Défense du Territoire* to translate it in French. Nevertheless, given the studies we carried out as well as the comparisons we made, it seems **Sauvegarde du Pays** looks more appropriate, for the expression better covers all the threats and missions that we, in France, dedicate to the English wording of it. Starting from the *Sauvegarde du pays* missions that we call OPINT (internal operations), and by analogy with the overseas missions called OPEX for which a medal exists, it looks appropriate to create such a medal for OPINTs.

INTRODUCTION

Alors que l'après guerre froide nous a laissé sans « ennemi identifié », et que la politique des dividendes de la paix a prévalu pendant plusieurs années après l'effondrement du bloc communiste, l'augmentation des conflits locaux, inter ethniques, et du terrorisme, sur la quasi-totalité des continents, avec son point symbolique du 11 septembre 2001, nous a rappelé que la défense du territoire (« *Homeland Defense* » pour les anglo-saxons) reste un élément important d'une politique de défense globale.

Dans le même temps, le processus de mondialisation prend de l'ampleur favorisant la libre circulation des hommes, des biens et de l'information. En outre le développement industriel s'accompagne d'un accroissement des risques technologiques qui viennent s'ajouter aux risques naturels toujours d'actualité.

Dès lors, il est légitime de s'interroger sur ce que doit et peut recouvrir le concept de « *Homeland Defense* » pour une nation comme la France.

D'où l'intérêt d'étudier « l'évolution des notions de défense du territoire dans les grands pays occidentaux en mettant en exergue les grandes tendances et en proposant des pistes de réflexion pour la France ».

Le nombre des intervenants, la construction de l'Europe, la mondialisation nous imposent de ne pas limiter l'approche au seul acteur du ministère de la défense, mais de mener notre étude au niveau interministériel pour ce qui concerne notre pays, et au niveau international lorsque l'on dépasse nos frontières physiques. En effet, les distinctions traditionnelles entre défense et sécurité et entre sécurité intérieure et sécurité extérieure ne nous semblent plus adaptées au monde d'aujourd'hui. Les anglais affirment d'ailleurs dans leur SDR-NC (Strategic Defense Review - New Chapter) que mener des opérations sur des territoires extérieurs participe aussi de la défense du « *Homeland* », c'est-à-dire du territoire national.

Ce dossier a ainsi pour but, après avoir traité le « de quoi s'agit-il » et défini ce que nous entendons par *Homeland Defense*, de montrer les politiques, les organisations, les actions menées par les pays qui nous sont comparables, ainsi que les dispositions prises par l'Union Européenne. Il met en exergue les actions menées par le gouvernement français dans ce domaine, comme le nouveau plan Vigipirate, en particulier depuis le 11/09/2001 et les catastrophes naturelles de 2002 et 2003 (inondations, canicule, etc). Il rappelle aussi l'organisation de la Défense Opérationnelle du Territoire, aujourd'hui plutôt mise en sommeil du fait de la priorité accordée à l'antiterrorisme, et présente l'organisation et le rôle de la gendarmerie dans le schéma général de la défense du territoire. Le rôle du Ministère de la Défense et de l'ensemble de ses composantes, terre, air, mer, gendarmerie, doit être compris en fonction de la stratégie militaire de la France, des postures permanentes de défense, des forces pré positionnées, et des opérations extérieures qui, compte tenu de la tension sur les budgets et les effectifs, ne permettent pas un redéploiement de moyens aussi souple qu'on le souhaiterait, alors qu'en cas de troubles majeurs à l'intérieur de nos frontières, la protection devient prioritaire sur la prévention et sur la projection, toutes les forces disponibles, complétées le cas échéant par les forces de Réserve, étant alors susceptibles d'y participer. Enfin la modification des structures civiles territoriales, la décentralisation, la répartition des compétences entre les représentants de l'état dans les régions et les collectivités locales font que la coordination, la planification, l'entraînement, les actions à mener doivent certainement faire l'objet de vigilance de la part de l'institution militaire pour être certain que ses procédures, ses postures, ses relations et ses engagements restent appropriés en fonction des évolutions du secteur civil.

DEFINITION

La stratégie militaire générale de la France repose sur quatre fonctions stratégiques, la dissuasion, la prévention, la projection et la protection. S'agissant de défense du territoire (*Homeland Defense*), c'est bien la protection qui nous intéresse ici au premier chef, car la notion de protection concerne exclusivement le territoire national et la population. Ceci ne signifie pas que les trois autres fonctions stratégiques n'aient pas à être considérées lorsqu'il s'agit de comprendre le concept de *homeland defense* dans sa globalité. Pour autant, en l'absence de menace militaire directe à proximité de nos frontières telle que nous l'avons connue au cours des quarante dernières années, ce concept de *homeland defense* s'apparente désormais davantage à des missions de sécurité intérieure et de sécurité civile qu'à des missions de défense strictement militaire. Impliquant en toute circonstance de satisfaire les exigences de sécurité et d'intégrité du territoire, de liberté d'action de gouvernement et de sauvegarde de la population, la protection doit répondre aux menaces de désordre, de chantage, de déstabilisation, de terrorisme et d'agression limitée. Afin de « planter le décor » en formulant une définition de ce que doit être et recouvrir le concept de *homeland defense*, il faut se rappeler quels sont les risques et menaces auxquels cette fonction de protection doit pouvoir répondre aujourd'hui.

Ce recensement, s'il ne doit pas oublier les menaces liées à des agressions volontaires, doit aussi tenir compte des risques qui proviennent bien souvent du monde moderne dans lequel nous vivons. Cet ensemble de risques et menaces comprend donc :

- les risques naturels et technologiques
- les risques liés au développement des loisirs et des déplacements de personnes
- les risques liés aux trafics de drogue et d'êtres humains, au grand banditisme et au blanchiment d'argent
- les risques liés à l'immigration illégale
- les menaces sur nos moyens informatiques et de communications
- les menaces liées au terrorisme et à l'emploi d'armes de destruction massive
- les risques et menaces traditionnels liés à une agression par des forces armées.

Ces risques et menaces, qu'ils soient des phénomènes naturels ou nés des technologies modernes, peuvent provenir d'acteurs étatiques ou non étatiques, de l'extérieur comme de l'intérieur du territoire, et peuvent être dirigés contre un nombre presque illimité d'objectifs. Les mesures pour répondre à ces menaces doivent donc être de nature législative, organisationnelle, opérationnelle et budgétaire. Les missions associées au concept de *Homeland Defense* font donc appel en priorité à la fonction stratégique de Protection, mais elles font aussi appel à la gestion de crise, à la sécurité et à la protection civiles, et font référence à des espaces nationaux ou internationaux, voire au cyberspace. Les intervenants et organismes impliqués pour mener ces missions à bien peuvent être nationaux ou internationaux, ou régionaux et locaux, militaires et civils, gouvernementaux et privés. Cette diversité et ce nombre d'intervenants défient toute logique organisationnelle, il est donc nécessaire de travailler et de coordonner au niveau interministériel pour répondre à ce défi. On peut ainsi définir *homeland defense* comme étant une :

« Approche intégrée, nécessitant une coordination au plus haut niveau, d'un ensemble de mesures législatives, organisationnelles, opérationnelles et budgétaires, mises en œuvre par des intervenants et organismes gouvernementaux ou privés, nationaux ou régionaux, civils ou militaires ; pour des missions principalement de protection, mais aussi de dissuasion, de prévention, voire de projection, mais aussi de gestion de crise et de protection civile et ce, dans des espaces internationaux, nationaux ou le cyberspace ; pour répondre à des désastres naturels ou technologiques ou à des menaces liées à tous les types de trafics, mais incluant aussi les attaques de missiles, le terrorisme, les attaques contre les infrastructures ou la santé de la population, qu'elles soient menées par des acteurs étatiques ou non étatiques venant de l'extérieur ou de l'intérieur du territoire ».

Tout comme les canadiens l'ont fait, nous avons décidé de traduire *Homeland Defense* par « Défense du Territoire ». **Pour ce qui nous concerne, nous pensons qu'il s'agit bien de défendre**

notre terre et notre population à l'intérieur de nos frontières, mais que dans le monde ouvert où nous vivons aujourd'hui, se cantonner à une vue intra frontières physiques pour les actions à mener n'a plus de sens, et que par ailleurs, l'approche doit être proactive dans l'action et non pas se limiter à une posture de veille. La France utilise depuis longtemps le concept de Défense Globale, aussi, pour rester cohérent avec ce concept, nous pensons que « Défense du Territoire » est le plus adapté, faisant ainsi référence à l'un des composants de notre défense. Par contre, le concept et les politiques de *homeland defense* ont été largement « réactualisés » par les américains depuis les événements du 11 septembre 2001. C'est pourquoi, par commodité, nous continuerons d'utiliser l'expression et l'orthographe américaine de ***Homeland Defense*** dans ce document lorsque nous n'utiliserons pas l'expression française de ***Défense du Territoire***.

Pour autant il nous faut reconnaître que Défense du Territoire peut faire référence à une compréhension trop restreinte du concept plus global que sous-tend le vocable anglo-saxon de *Homeland Defense*. Ainsi, au cours de nos recherches et échanges nous avons été confrontés à plusieurs notions telles que celle de sécurité aérienne par extension du concept de défense aérienne, ou bien à celle de sauvegarde maritime, là aussi par extension de la défense maritime.

D'autre part, il évident que nous avons positionné le concept de *Homeland Defense* dans une acception très large puisque nous y avons inclus les notions de catastrophes naturelles, de catastrophes technologiques, de protection des réseaux informatiques, et que nous pourrions tout aussi bien prendre en compte la notion de développement durable tant est que, par exemple, la sauvegarde maritime implique aussi la chasse aux bateaux pollueurs tout autant que le secours aux plaisanciers.

D'où l'idée de proposer aussi l'autre vocable de « Sauvegarde du Pays » pour traduire l'ensemble du concept que nous voulons englober dans ce terme anglo-saxon de *Homeland Defense*, qui correspondra peut-être mieux, demain, à une globalité plus large de ce concept.

PREMIERE PARTIE

LES GRANDES ORIENTATIONS, LES ORGANISATIONS, LES MESURES PRISES DANS LES PAYS AUXQUELS NOUS NOUS COMPARONS

I. Décisions et actions « Homeland Defense » dans les pays anglo-saxons

Avant les événements du 11 septembre 2001 l'Amérique disposait de nombreuses « agences » chargées de l'ensemble des actions liées à la sécurité intérieure. Par contre aucune vue d'ensemble, et surtout aucune coordination réelle n'existait entre ces différentes organisations. Les événements du 11/09 ont cruellement mis ce manque en exergue, ce qui a conduit tout naturellement à la création, en janvier 2003, du ministère de la sécurité du territoire rassemblant ainsi 22 agences (180.000 employés) provenant de ministères différents. Ce nouveau ministère (<http://www.dhs.gov/dhspublic/>) englobe en particulier les douanes et l'immigration, les Coast Guards, le « Secret Service » et l'Agence Fédérale de gestion des Urgences et Secours. L'objectif de Tom Ridge, son ministre, a donc été d'établir immédiatement un plan stratégique, en sept domaines principaux, pour fédérer les personnels autour d'objectifs communs. La vision du Ministre s'exprime en ces termes : « en préservant nos libertés, en protégeant l'Amérique...nous protégeons notre territoire ». Ce document est autant à usage intérieur qu'extérieur.

La mission est ainsi libellée : « Nous dirigeons l'effort national commun pour protéger l'Amérique. Nous empêchons et dissuadons les attaques terroristes sur notre pays et nous le protégeons, comme nous répondons aux menaces et dangers. Nous assurons des frontières sûres et protégées, nous accueillons les immigrants et visiteurs respectant la loi, et nous promouvons la libre circulation du commerce».

Des principes guides ont été établis : « Protéger les droits et libertés civiles, intégrer en cohérence les actions des 22 agences, construire des coalitions et des partenariats horizontaux et verticaux, développer notre capital humain, innover dans les concepts et approches, rendre compte ».

Objectif N°1 : « Conscience de la situation » : identifier et comprendre les menaces, évaluer les vulnérabilités, déterminer les cibles potentielles et distribuer l'information en temps utile à nos partenaires impliqués dans la sécurité du territoire ainsi qu'au public américain.

Objectif N°2 : « Prévention » : détecter, dissuader et minimiser les menaces contre notre territoire national en protégeant nos frontières contre le terrorisme, les drogues et autres activités illégales et fournissant la technologie et les capacités pour y parvenir. Faire respecter les lois sur le commerce et l'immigration. Renforcer la sécurité des systèmes de transport du pays.

Objectif N°3 : « Protection » : sauvegarder notre population et ses libertés, les infrastructures critiques, les propriétés et l'économie de notre pays d'actes de terrorisme, des catastrophes naturelles, et autres types crises. Protéger contre les crimes électroniques et financiers, la fausse monnaie, les mouvements de fonds illégaux, et en identifier les auteurs. Protéger la sécurité physique du président, du vice président, des visiteurs officiels étrangers et autres « officiels ». Assurer la continuité des opérations et fonctions essentielles du gouvernement en cas de crise ou catastrophe. Protéger l'environnement maritime et sa faune.

Objectif N°4 : « Réaction » : diriger, gérer et coordonner la réaction nationale aux actes de terrorisme, aux catastrophes naturelles, ou autres types de crises. Fournir une capacité de réaction robuste et évolutive à tout type de risque ; Fournir les services de recherche et de sauvetage pour les personnes et les biens en détresse.

Objectif N°5 : « Remise en fonctionnement » : diriger les efforts nationaux, des états, au niveau local, du secteur privé pour remettre les services en fonctionnement, reconstruire les communautés

après des actes de terrorisme, catastrophes naturelles ou autres types de crises en renforçant les plans et capacités de remise en fonctionnements pour l'ensemble du pays pour tout type de risque.

Objectif N°6 : « Service » : servir le public avec efficacité en facilitant le commerce, les déplacements et l'immigration respectueux de la loi. Accroître la compréhension de ce qu'implique la naturalisation, ses privilèges et ses responsabilités. Soutenir l'engagement humanitaire des USA avec des programmes souples et compréhensibles pour les réfugiés et les immigrés.

Objectifs N°7 : « Une organisation d'excellence » : valoriser notre personnel. Créer une culture qui promeuve une identité commune, l'innovation, le respect mutuel, la responsabilité et le travail d'équipe pour obtenir des synergies opérationnelles et l'efficacité. Protéger la confidentialité et l'intégrité des données. Accroître l'efficacité du ministère, s'assurer que les contribuables « en aient pour leur argent ». Diriger et promouvoir les initiatives d'interopérabilité et de gouvernement informatisé. Intégrer totalement le plan stratégique, le budget et les processus d'évaluation pour maximiser la performance.

Le ministre a aussi listé les facteurs clés qui peuvent influencer l'atteinte de ces objectifs de manière significative:

- La détection et la prévention de toute activité terroriste
- La réduction de la menace posée par les terroristes
- Un effort national concerté
- Des lois efficaces
- Des progrès dans les sciences et la technologie
- La coopération internationale.

1.1 Bilan de la première année et perspectives 2004/2005 **(Extraits de discours du Ministre Mr. Tom Ridge)**

La sécurité aérienne a été améliorée de fond en comble avec la formation de milliers d'aiguilleurs du ciel, des centaines d'officiers fédéraux de la police de l'air, des inspections au hasard d'avions cargo et leur sécurisation. De nouveaux moyens de sécurité ont été mis en place autour de nos ports et de nos côtes – avec des inspecteurs des douanes et de la protection des frontières affectés dans des ports étrangers pour inspecter les containers à destination des USA.

Des accords « à minima » ont été signés avec le Mexique et le Canada, de nouveaux inspecteurs et des technologies nouvelles ont été déployés pour arrêter les terroristes sans pour autant ralentir le commerce légal et les déplacements. Un milliard de doses d'antibiotiques et de vaccins ont été stockés et des stocks « push-packs » mobiles ont été mis en place pour ne jamais laisser nos communautés sans moyens en cas d'attaque biologique.

Pour renforcer les partenariats avec les autorités locales le National Incident Management System (Système de Gestion National des Incidents), ou NIMS a été annoncé. (Il faut noter que ce n'est pas le mot « Federal » qui a été utilisé ici). NIMS est le premier plan standardisé des Etats-Unis. C'est un cadre qui permet de créer un système de commandement unifié pour les autorités fédérales, des états et locales et pour les services d'urgence. Il amène un ensemble de terminologies, de protocoles et de processus communs pour tous les niveaux de gestion. Il doit résoudre les problèmes d'accréditation, d'interopérabilité et de responsabilité. NIMS fournit un jeu de structures de réponses standardisées basées en partie sur le « Incident Command System » (Système de Commandement des Incidents), et donne aux personnels des services d'urgence et leurs responsables une vue commune des opérations à partir de laquelle travailler. Des standards sont en cours de développement. Les spécifications techniques de la base d'un système de communication inter opérable ont été définies en tant que solution à court terme pour que les urgentistes communiquent par la voix quels que soient la fréquence ou le mode qu'ils utilisent.

Pour aider les agents de l'immigration à repérer des terroristes supposés une base de données incluant la « liste noire » et intégrée au Centre d'Analyse des Terroristes (Terrorist Screening Center) est en cours de création. De même le Réseau d'Information de la Sécurité du territoire fournira une « conscience de la situation » d'incidents terroristes potentiels aux autorités des 50 états, des territoires et des gouvernements des tribus.

Le National Infrastructure Coordination Center (Centre de Coordination des Infrastructures Nationales) et le Unified National Database of Critical Infrastructure (base de données nationale unifiée des infrastructures critiques) aura une fonction identique pour les sociétés privées et l'industrie, les aidant à contrôler 13 secteurs différents d'infrastructures.

Ces deux dernières années huit milliards de dollars ont été répartis pour l'anti-terrorisme et dévolus à la planification, la formation, les équipements et l'entraînement des services d'urgence. Ceci fut aussi utile pour l'ouragan Isabelle, les coupures de courant et les feux en Californie.

Le budget que le Président a demandé pour le DHS pour l'année fiscale 2005 se monte à 40.2 milliards de dollars, soit une augmentation de 10%.

411 millions supplémentaires iront à « Customs and Border Protection, Immigration and Customs Enforcement, and Coast Guard ». Ceci aidera par exemple au programme US-VISIT, à hauteur de 340 millions, récemment lancé et qui est déjà opérationnel dans 115 aéroports et 14 ports maritimes. Ce programme, qui utilise la technologie biométrique et a déjà permis d'identifier 104 suspects identifiés la liste noire, sera étendu aux frontières terrestres et aux ports maritimes non encore équipés. De même 64 millions seront dévolus à un meilleur contrôle le long des frontières et entre les ports. Une augmentation de 186 millions de dollars a été demandée pour mieux faire respecter les politiques d'immigration.

Le périmètre de sécurité doit être repoussé de manière à ce que les frontières ne soient pas la première ligne de sécurité, mais la dernière. C'est pourquoi 25 millions supplémentaires sont pour le « Container Security Initiative » pour renforcer la présence dans les ports de départ, en particulier dans les zones à haut risque du monde.

Le budget des Coast Guard sera augmenté de 8% en particulier pour le programme « Integrated Deepwater System » et plus de 100 millions seront alloués à la mise en œuvre du Maritime Transportation Security Act.

La sécurité aérienne continuera à faire l'objet de priorités et recevra une augmentation de budget de 20% cette année.

La Transportation Security Administration recevra 892 millions supplémentaires pour améliorer la qualité et l'efficacité du processus de surveillance. Des budgets seront alloués pour développer les technologies de surveillance du fret aérien ainsi que pour les technologies destinées à contrer les menaces de missiles anti-aéronefs.

La Bio-Surveillance Program Initiative recevra 274 millions de dollars. Ceci devrait aider à renforcer l'infrastructure de santé publique. Elle devrait améliorer les programmes de surveillance de santé, des hôpitaux, des vaccins, de la logistique alimentaire, l'état de préparation des états et au niveau local, la surveillance de l'environnement, et les intégrer dans un système global.

864,6 millions iront à la direction de l'infrastructure et de l'analyse de l'information pour permettre de collecter et distribuer l'information au secteur privé, aux états et aux autorités locales.

Enfin les pompiers, la police et le personnel médical recevront les fonds nécessaires à leur mission et à leur équipement. avec 3,5 milliards supplémentaires qui s'ajouteront aux 8 milliards actuels.

Ceci représente les programmes principaux qui devraient être mis en œuvre pour l'année fiscale 2005.

1.2 Les décisions et l'organisation anglaise

Le Ministère de l'intérieur est responsable de la politique anti-terroriste et la coordination de la sécurité du territoire repose sur les organisations civiles, tout particulièrement la police. La politique du gouvernement est de chercher le renseignement sur les groupes terroristes et de stopper leurs activités

dès que possible. Tout soutien des forces armées est subordonné à une demande des autorités civiles. Lorsque des forces sont déployées outre-mer le pouvoir s'assure que des moyens militaires restent à disposition des autorités civiles au cas d'incident terroriste. C'est pourquoi les décisions et actions ci-dessous ont été prises, en particulier pour ce qui concerne la Territorial Army (TA):

- un rôle plus clair de l'état-major du commandant en chef des forces terrestres en tant que point focal pour fournir l'assistance militaire aux autorités civiles ;
- des officiers de liaison interarmées régionaux mis en place dans chaque région fournissant un point de contact unique pour les trois armées. Leur rôle est d'être la liaison entre les commandants de région et les autorités civiles locales ainsi que les directions régionales des administrations, incluant la coordination de la participation des forces armées durant les crises ;
- plus d'hommes disponibles dans les états-majors des brigades régionales, pour la planification d'urgence et les urgences elles-mêmes ;
- la 2^{ème} brigade de transmission, une unité principalement de la TA, voit son rôle de soutien à la continuité des opérations formalisé. Elle sera équipée de matériels compatibles avec ceux mis en service dans la police et les services d'urgence ;
- en ligne avec le rôle principal dévolu aux réserves dans la SDR, le rôle des réservistes volontaires et des disponibles est mis en exergue pour le renforcement des unités d'active en tant que spécialistes. Exemple du renseignement, des activités médicales, des transports, de la logistique ;
- une Force de Réaction (FR) d'environ 500 réservistes va être établie dans chaque région, soit environ 6000 personnels au total, organisées autour des brigades régionales de l'armée de terre, pendant des niveaux gouvernementaux et des administrations ; Seuls des réservistes volontaires seront affectés dans ces forces de réaction ; l'ossature sera probablement formée par les bataillons d'infanterie de la TA. Le déploiement d'une FR se ferait suite à une demande d'assistance militaire par les autorités civiles. Le commandant militaire en charge de la défense du territoire et de la sécurité prendra la décision quant à l'unité la plus appropriée pour répondre à la demande, que ce soit une unité d'active ou une FR. Pour permettre le déploiement d'une FR sans attendre un ordre de mobilisation, les premiers personnels à rejoindre le feraient sur la base du volontariat. De manière à fournir à protéger les réservistes vis-à-vis de leur emploi, les procédures de mobilisation devraient intervenir dans les 36 heures suivant l'appel des premiers volontaires ;
- un partenariat a été établi entre l'académie de défense, le collège de planification des urgences du gouvernement et le centre gouvernemental d'études politiques et de gestion pour mettre en commun leurs expériences et leurs formateurs. Ceci permettra d'accroître la qualité de l'enseignement mis à disposition des forces armées et des autorités civiles pour la gestion des crises ;
- le rôle des avions d'alerte a été réaffirmé et des améliorations dans les systèmes radar sont en cours ;
- les forces armées fournissent aussi des spécialistes aux autorités civiles en charge de la sécurité maritime ;
- le rôle de la TA, en tant qu'unité constituée a été revu dans la SDR (voir dossier CEREMS sur la transformation), et devrait dans sa nouvelle définition atteindre un effectif de 41200 personnels.

D'autre part la protection civile a été transférée du *Home Office* au *Civil Contingencies Secretariat*, qui dépend du premier ministre, après les élections de 2001. Ainsi le premier niveau de réaction est local, tandis qu'au niveau national prévaut le concept du ministère pilote, qui permet de définir par avance le ministère responsable du traitement d'une catastrophe, en fonction de sa nature. Une liste non exhaustive recense 28 cas possibles allant du terrorisme aux maladies infectieuses. Ainsi, le *Home Office* est le ministère pilote en matière de prévention d'attaques terroristes. Le *Civil Contingencies Secretariat* est au niveau central. Il règle les conflits de compétence entre ministères, désigne un pilote si le cas n'est pas encore recensé, ou prend en charge la conduite jusqu'à ce qu'une décision sur le pilote soit prise par le premier ministre.

Le *Emergency Planning College* fait partie intégrante du *Civil Contingencies Secretariat* et a pour mission principale de développer et de promouvoir la doctrine de réaction du Royaume Uni et d'aider à

la création de regroupements d'organisations pour la mettre en œuvre. Plus de 6500 personnes d'organisations très diverses suivent chaque année les enseignements de ce collège.

Enfin, l'aide militaire à la communauté civile (Military Aid to Civil Community, MACC) est l'une des trois branches de l'aide militaire aux autorités civiles (MACA). Les deux autres sont l'aide militaire au pouvoir civil (Military Aid to Civil Power, MACP) utilisée uniquement pour les besoins du maintien de l'ordre public et l'aide militaire aux autres départements ministériels (Military Aid to Other Government Departments, MAGD). L'aide militaire à la communauté civile comprend trois catégories :

- Catégorie A : Assistance aux autorités civiles en cas d'urgence, telle qu'une catastrophe naturelle ou un incident majeur.
- Catégorie B : Assistance habituelle de courte durée pour des projets spéciaux à haute valeur sociale pour la communauté civile.
- Catégorie C : Détachement à temps plein de volontaires dans les services sociaux (ou assimilés) pour des périodes déterminées.

II. « Homeland Defense » en Allemagne, en Autriche et aux Pays-Bas

En **Allemagne**, au temps de la guerre froide, les forces armées avaient pour devise : « Pouvoir et vouloir combattre pour ne pas être contraint de combattre. » Leur devise est aujourd'hui la suivante : « Nous nous engageons pour écarter les menaces et assurer la paix ! » Le ministre fédéral de la défense a ainsi déclaré le 3 mars dernier à Bonn : « La sécurité de l'Allemagne est assurée aussi dans l'Hindukusch ». En Allemagne même, la **Loi fondamentale autorise les forces armées**, en situation de défense ou de tension, à protéger des objectifs civils et à **assumer des missions de police**. Les Directives de la politique de défense (mai 2003) précisent que la Bundeswehr a pour mission de mettre sur pied, pour la protection de la population et des infrastructures vitales du pays, face aux menaces terroristes et asymétriques, des forces et moyens à la mesure des risques encourus. L'objectif premier de la politique sécuritaire allemande est de protéger les citoyens. L'Allemagne ne dispose pas d'équivalent au SGDN. C'est le département « Abteilung 6 » qui coordonne le renseignement au niveau fédéral et qui effectue la synthèse de la menace. Le département « Abteilung 2 » est chargé de la politique étrangère et de la sécurité extérieure avec trois sous directions principales : les affaires internationales par zones géographiques, les questions transverses telles que le terrorisme, le volet militaire des questions de sécurité. « Abteilung 2 » prépare les sessions du conseil fédéral de sécurité avec les ministères concernés. Le ministère de l'intérieur est compétent pour les risques sur le territoire national. Une unité de coordination nationale évalue le risque terroriste sur une échelle de 1 à 8. La prévention du risque est ensuite déléguée aux Länders, qui organisent aussi les exercices, bien que certains, ciblés sur le commandement, soient planifiés au niveau fédéral. Enfin, pour les crises intérieures, une direction vient d'être créée au ministère de l'intérieur. Elle est chargée de la gestion des catastrophes civiles et de la protection de la population sur le territoire national. L'aptitude nationale à la surveillance de l'espace aérien est assurée actuellement par trois batteries d'artillerie sol-air, qui représentent le noyau des capacités nationales dans le cadre de la défense aérienne élargie. Un module projetable disposant des mêmes capacités est en cours d'extension. **Il est prévu que soient mis sur pied, dans tous les Bundesländer, des commandements territoriaux pouvant satisfaire aux exigences fondamentales de la coopération civilo-militaire et disposant, en cas de besoin, de capacités opérationnelles (commandements de division ou de brigade, et unités correspondantes)**. La CDU/CSU a élaboré à cet égard, un programme précis (mars 2004), mettant l'accent sur le caractère primordial de la défense du territoire et sur la nécessité de réaliser un maillage étroit, au niveau du Bund et de chacun des Länder, entre la Bundeswehr et les polices du Bund et des régions. Elle préconise aussi la mise en place, au sein de la Bundeswehr, d'un secteur organisationnel de la défense du territoire, ainsi que la répartition des unités de la Bundeswehr sur l'ensemble du territoire, avec potentiel de croissance et missions nouvelles pour les appelés (50 bases régionales, de chacune 500 hommes dont 80% d'appelés, pouvant monter en puissance jusqu'à 5000). La marine ne semble pas avoir d'autre rôle dans la défense du territoire que celui qui lui est dévolu par ses missions de base traditionnelles.

En **Autriche**, la conduite globale d'une intervention sur le territoire national relève fondamentalement des autorités civiles. Les forces armées ne sauraient remplacer les forces d'intervention civiles. Elles ont pour mission de les soutenir dans les domaines suivants : infrastructures essentielles, frontières, lignes de communication, moyens d'observation (vision nocturne, aéronefs), matériels spécialisés (matériel de pontage, chars dépanneurs, hélicoptères sanitaires), information de la population en matière de politique sécuritaire. Un important exercice de coopération civilo-militaire s'est déroulé du 13 au 23 avril 2004, durant lequel le ministère de l'intérieur a mis en place pour la première fois un état-major opérationnel, chargé de la direction civile, et engagé des forces d'intervention. Cet exercice avait pour thème « l'engagement en soutien des forces de sécurité de la police » et « la protection du territoire ». Dans un premier temps, des unités de toutes armes se sont entraînées au soutien des autorités civiles notamment dans leur lutte contre les

menaces terroristes. La deuxième phase de l'exercice a porté sur la protection des zones, points sensibles et voies de communication contre des menaces militaires. Il convient de préciser que les structures civiles restent en place même lorsqu'elles passent sous commandement militaire. Un programme d'équipement prévoit l'acquisition de nouveaux appareils de vision nocturne et de surveillance de l'espace aérien, afin que soit mieux assurée la protection des soldats mais aussi celle de la population. Cet exercice ne semble pas avoir été source de recommandations particulières du point de vue militaire.

Aux **Pays-Bas**, le premier objectif de la politique de sécurité est de garantir l'intégrité du territoire national. En l'an 2000, une Note de défense (Defensienota) avait défini, pour la première fois, comme étant une tâche militaire spécifique l'aide fournie par les forces armées aux autorités civiles lors de catastrophes naturelles et sur le plan de l'aide humanitaire. Cette aide constitue, avec la garantie de l'intégrité du territoire national et de celui des alliés ainsi qu'avec la garantie de la stabilité internationale, l'une des trois missions essentielles des forces armées. Celles-ci accomplissent un certain nombre de missions d'assistance civile : surveillance côtière, protection contre les armes nucléaires, biologiques et chimiques, protection contre les attaques terroristes. Un « Plan d'action contre le terrorisme » a été lancé en octobre 2001, visant à renforcer les services de renseignement et de sécurité militaires, la maréchaussée royale (gendarmerie) et l'unité spéciale d'assistance du corps de marine. Un **projet dit « Conventions civilo-militaires » a été élaboré en 2002**, dont l'objectif est de permettre aux forces armées de se familiariser avec les procédures et capacités civiles et de mieux structurer leur coopération avec les autorités civiles. **D'autres projets** ont encore été élaborés, **comme** les projets « **Terrorisme NBC** », « **Protection des infrastructures vitales** » ou encore « **Fonction stratégique nationale** » et **devraient déboucher sur un certain nombre de mesures en 2004**. On s'interroge aussi sur le point de savoir si les unités de la Réserve Nationale (Natres) ne pourraient pas jouer à cet égard un rôle plus important.

III. « Homeland Defense » dans les pays nordiques

L'approche *Homeland Defense* dans les pays nordiques, Finlande, Norvège, Suède, doit être comprise dans l'optique de facteurs qui caractérisent ces pays : une densité de population faible par rapport à la superficie, mais des frontières, en particulier maritimes, très longues ; leur appartenance géographique à l'Europe ; leur appartenance à l'alliance atlantique, ou pas ; leur adhésion à l'Union Européenne, ou pas ; l'héritage de la guerre froide et de la proximité du grand voisin russe.

En effet, bien qu'eux-mêmes n'aient pas été victimes d'attentats sur leur territoire, les événements du 11 septembre 2001, et plus récemment ceux de Madrid, leur ont fait prendre conscience que leur appartenance au monde occidental les mettaient finalement dans la même position de fragilité que les autres pays. En particulier, leur participation, ou leur support politique, aux opérations d'Afghanistan et d'Irak les a rendu fragiles de ce point de vue, la Norvège ayant découvert récemment que le « leader » Ayman al-Zawahiri d'al-Qaeda avait placé ses ambassades et intérêts à l'étranger sur la liste des cibles des fondamentalistes.

Les pays nordiques inclus dans leur stratégie de défense le concept de « total defence », ce qui implique que la défense du territoire est sous la responsabilité et la coordination du ministère de l'intérieur, chaque ministère ayant la responsabilité de la mise en œuvre dans son domaine de compétence.

Si la conscription est de mise pour leurs forces armées, l'histoire leur a fait créer des « Home Guard », basées en majorité sur le volontariat, dont l'organisation varie en fonction du pays, mais dont l'implantation dans le tissu local, en particulier à cause du nombre limité en ressources humaines, est une constante que l'on retrouve partout.

La Finlande, dont le ministère de la défense ne compte que 18450 personnels civils et militaires d'active, n'a pas de « home guard » à proprement parlé, mais une « Frontier Guard », responsable de la sécurité intérieure, et subordonnée au ministère de l'intérieur. Sa mission est de garder les frontières terrestres et les eaux territoriales, d'assurer le contrôle des passeports aux points frontières terrestres, ports et aéroports, de mener des opérations de sauvetage, spécialement sauvetage en mer. Son organisation comporte quatre districts terrestres et trois districts côtiers, plus une escadrille de patrouille aérienne. Ses effectifs sont de 3100 personnels en temps de paix, pouvant monter jusqu'à 22000 en temps de crise ou de guerre. La « Frontier Guard » peut-être mobilisée séparément des forces de la défense. En cas de besoin, mais sur décret, elle peut-être incorporée aux forces de la défense.

La Norvège, pays de 4,7 millions d'habitants, membre de l'OTAN qui s'est positionnée en faveur des opérations en Irak, a démarré sa transformation en 2002 en pratiquant une réduction de format pour arriver à des forces armées de 26000 hommes et 219000 réservistes. Elle veut se faire reconnaître comme un spécialiste du déminage et des forces spéciales opérant dans l'environnement « hiver ». Au niveau de la sécurité du territoire, deux ministères sont particulièrement concernés, le ministère de la justice qui a la Direction de la Protection Civile et de la Planification d'Urgence, et le ministère de la défense qui a sous sa coupe la « Home Guard » ainsi qu'un département des Opérations et des Plans d'Urgence dont la responsabilité couvre la gestion des plans d'urgence et la liaison avec la défense civile.

La « Home Guard » couvre les trois domaines terre, air, mer. Son commandant répond au chef d'état-major. Elle comprend aujourd'hui 18 districts, et ses effectifs peuvent monter jusqu'à 83000 personnels, 700 étant des personnels d'active. Un plan a récemment été proposé au ministre de la défense pour ramener les effectifs à 50000 personnels maximum et 12 districts. 87% des effectifs sont dévolus aux forces terrestres. Les volontaires sont astreints à deux semaines d'activité par an, ils conservent leur équipement et leur arme à leur domicile. En temps de paix leur mission est de fournir l'assistance d'urgence aux victimes d'inondations, de feux, d'avalanches, etc. Des documents

officiels disent qu'en temps de paix ses missions et rôles sont comparables à ceux de la garde nationale américaine. Il faut noter que la HG norvégienne est jumelée avec la NG du Minnesota, et chaque année a lieu des échanges d'une dizaine de personnels pour des stages d'entraînement en conditions hivernales. En temps de crise, et notamment depuis le 11/09/01, leur mission est de protéger les édifices du gouvernement, des systèmes de transmission et d'émission pour la télévision et la radio, les terrains d'aviation civils, les centrales électriques, etc. La partie air porte le même uniforme que les militaires d'active, elle a pour mission les opérations de sauvetage, et utilise des hélicoptères. La partie navale travaille en étroite liaison avec la marine. Elle en ferait d'ailleurs partie intégrante en cas de guerre. Pour les missions de protection des eaux territoriales et d'inspection des navires, la HG et la marine ont mis en place des petites équipes sur patrouilleurs rapides.

La Suède a plusieurs organisations qui s'occupent de la sécurité du territoire et de la protection civile. A côté du ministère de la défense existent l'Agence Suédoise pour la Planification des Urgences Civiles qui a notamment la responsabilité de la préparation civile de défense, ainsi que l'Agence Suédoise des Services de Sauvetage qui doit fournir les moyens des services de sauvetage et de la protection de la population. Il faut noter que la Suède possède des abris pour environ 7 millions de personnes. En cas de besoin, les 2 millions de la population qui ne pourraient trouver refuge dans ces abris seraient évacués. Il existe aussi un « Home Protection Service » qui est sous la responsabilité des municipalités et qui a un rôle d'information de la population et de guide d'évacuation. La Suède s'est dotée d'une « Home Guard » et d'une « Coast Guard ». La « Home Guard » est formée de 73000 volontaires qui peuvent être appelés en très peu de temps et qui gardent leur équipement et leur arme à leur domicile. Sa mission est d'assurer la garde des frontières, des ports, aéroports et terrains d'aviation, les dépôts, etc, jusqu'à relève par les unités de l'armée. La « Coast Guard » compte 600 personnels et est organisée en 4 centres opérationnels régionaux, 25 stations côtières et une station côtière air (environ 30 personnels, dont 12 pilotes et 12 opérateurs systèmes et 3 avions CESSNA). Il est à noter que la Suède et la Finlande ne font pas état de coopération en terme de surveillance maritime.

IV. « Homeland Defense » en Italie et en Israël

En Italie, la défense du territoire national est organisée dans le contexte du « système national de protection civile », coordonnée par le président du conseil des ministres. La notion de protection civile recouvre toutes les structures et activités que l'état assure pour maintenir l'intégrité du territoire et de l'environnement, de la vie des citoyens, des biens des personnes et de l'état, et ce pour faire face aux dangers de toute nature.

L'ensemble des organismes suivants participent au service national de protection civile : Le corps national des pompiers ; les armées ; la police nationale ; la police financière ; la garde nationale des forêts ; le comité national de recherche ; l'institut national de géophysique et volcanologie ; la croix rouge nationale ; le corps national du secours alpin.

Il faut pourtant préciser que, selon la situation, l'ensemble des institutions et organisations (dont les organisations de volontaires), en partant du niveau des plus petites communes jusqu'au niveau ministères, participent au service national de protection civile.

Les raisons de ce choix sont basées à la fois sur l'organisation administrative particulière du pays, où les compétences et les responsabilités régionales et locales sont très élevées, ainsi que sur les caractéristiques géographiques du territoire qui exige des moyens en hommes et matériels idéalement répartis, et capables d'intervenir à tout moment avec des délais courts.

Le système est basé sur le principe de subsidiarité. Le premier acteur responsable de la protection civile est donc le maire de chaque commune qui affecte les ressources communales en fonction des plans pré-établis. Le niveau national s'assure, en fonction de la gravité de la situation, si les moyens disponibles au niveau de la mairie sont suffisants. En cas contraire, les moyens de la province puis, si nécessaire, ceux de la région, sont activés. Le niveau national ne s'implique, au niveau des moyens, que dans les situations les plus graves. Dans les situations d'urgence les plus graves (urgences nationales) c'est le département de sécurité nationale, sous la responsabilité du Premier ministre, qui gère la situation.

Les armées constituent l'élément de plus en plus indispensable à la chaîne susmentionnée, en particulier pour la défense du territoire, en concours aux forces de police pour la fonction de sécurité publique. Ceci s'était déjà produit avant le 11/9/2001 mais est devenu encore plus fréquent depuis cette date. Il faut noter qu'un plan italien de contrôle du territoire, similaire au plan Vigipirate, est en cours d'élaboration.

Pour faire face aux nombreuses demandes des différents personnels militaires, un commandement national chargé du recrutement de forces de réserve destinées à compléter les unités vient d'être constitué. Ces personnels de réserve pourront intervenir dès le temps de paix. Leur volume est fixé chaque année par le ministère de la défense en fonction des besoins.

La conception israélienne de la sécurité du territoire tient à son histoire et à sa géographie, le pays considérant que la sécurité est essentiellement un problème militaire. La première guerre d'Iraq, avec 50 missiles s'abattant sur son sol, comme les attentats de 2002 contre les civils, ont fortement marqué la démarche de sécurité du territoire de l'état israélien. La menace majeure immédiate est considérée comme celle venant des territoires palestiniens, tandis qu'à long terme, ce sont les missiles à longue portée iraniens qui constituent la menace la plus importante. Il faut noter que la menace NRBC est considérée comme fortement improbable à court ou moyen terme. L'exiguïté du territoire, comme la proximité et la difficulté d'identification des terroristes n'offrent aucune profondeur à tout dispositif de sécurité, rendant vital de gagner des délais et de gêner au maximum le déplacement des terroristes. La construction du mur correspond donc à l'objectif de

gain des délais mais aussi à protéger de tout tir direct les voies de communications et les implantations dans les colonies.

L'organisation de la sécurité de la population et du territoire (y compris des colonies et des routes y menant) est donc totalement contrôlée par les services du premier ministre (en particulier pour la fusion du renseignement et la décision des actions de rétorsion) et par le ministère de la défense. La menace asymétrique étant localisée aux territoires palestiniens, l'organisation du dispositif est articulée géographiquement pour qu'à chaque intervenant (armée, police, gardes frontières) à qui est attribuée une zone de responsabilité fonction de la distance à la menace. La police prend en charge les zones urbaines ; les gardes frontières partagent avec l'armée les zones de défense, qui incluent les colonies ; l'armée est l'unique responsable des zones de prévention dans les territoires ainsi que de la barrière de sécurité. L'armée s'appuie notamment sur la réserve (service militaire de trois ans obligatoire pour toute la population), chaque individu servant quinze jours par an dans la réserve après son service, mais aussi, compte tenu du besoin croissant en effectifs, sur des entreprises privées de gardiennage, le coût de cette prestation étant explicitement mentionné sur les factures.

Pour ses missions, le ministre de la défense dispose des armées, des gardes frontières, et des services de renseignement. Le chef du service de renseignement militaire reçoit en partie une mission équivalente à celle du SGDN. Les services secrets dépendent du premier ministre. La police est rattachée au ministère de l'intérieur.

Créée en 1992, l'organisation du « Homeland Front Command » est dirigée par un général et emploie 62.700 personnels, essentiellement civils. Très proche de l'organisation française en zones de défense, elle n'a pas de responsabilité directe dans la lutte contre le terrorisme. Elle s'appuie aussi sur des unités militaires et permet de coordonner les services de sécurité civile, santé, etc. lors de sinistres naturels de tout ordre, ou en cas de guerre. La défense de l'espace aérien et maritime est entièrement sous la responsabilité du ministère de la défense.

DEUXIEME PARTIE

LES DISPOSITIONS ANTI-TERRORISTES EN MATIERE DE JUSTICE ET DE POLICE AU NIVEAU DE L'UNION EUROPEENNE

De part son « expérience » l'Europe n'a pas attendu 2001 pour prendre des mesures anti-terroristes. La coopération intergouvernementale a commencé dès 1975 à travers le groupe de TREVI. Des législations et dispositions policières ont été mises en œuvre localement et dès le Conseil Européen de Madrid de 1995 l'UE a stipulé que le terrorisme était une menace contre la démocratie, le libre exercice des droits de l'homme, ainsi que le développement économique et social. Le traité d'Amsterdam instituait le principe d'une zone de liberté, de sécurité et de justice, et un plan d'action sur sa mise en œuvre était adopté à Vienne en 1998. Dès le 20 septembre 2001 l'Union adoptait une série de mesures dans les domaines législatifs et judiciaires entérinées par un plan d'action anti-terrorisme lors du Conseil Européen extraordinaire du 20/09/01, et une feuille de route promulguée en octobre. Les mesures anti-terrorismes prises par l'Europe, et rappelées dans une publication officielle après le 11/03/04, se déclinent dans 6 domaines : - la coopération judiciaire, - la coopération entre les services anti-terrorisme (police et renseignement), - le financement du terrorisme, - les contrôles aux frontières, - les autres mesures, y compris hors judiciaire et policier.

Coopération judiciaire : Adoption d'une décision cadre au conseil du 13/06/02 sur le combat contre le terrorisme qui vise à avoir une même définition des délits terroristes dans tous les états membres (EM), à établir des seuils communs minimums pour les sanctions s'y rapportant, et des règles de compétence pour les juridictions des EM. Cette décision a aussi créé le mandat d'arrêt européen, et les procédures d'extradition entre les EM qui permettent la mutuelle reconnaissance de jugements émis par d'autres états. Adoption d'une décision cadre au conseil du 22 /07/03 sur l'exécution dans les pays de l'UE des ordres de gel de propriété, un état reconnaissant et exécutant sur son territoire un ordre de gel émis par une autorité judiciaire d'un autre EM dans le cadre de procédures criminelles. Eurojust mis en place par décision du conseil du 28/02/02 en tant qu'organisme indépendant avec personnalité légale, dont l'objectif premier est d'améliorer la coordination des recherches et poursuites dans les EM. Proposition d'une décision cadre sur les attaques contre les systèmes informatiques (SI) imposant aux EM de reconnaître comme délit l'accès illégal aux SIs et de définir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, pouvant inclure des sentences de détention.

Coopération des Services anti-terroristes : Adoption d'une décision cadre le 20/06/02 permettant de créer des équipes d'enquête multinationales, de 2 états ou plus, pour des enquêtes dans l'un de ces états. Recommandation du conseil du 26/04/02 pour la formation d'équipes multinationales ad hoc pour l'échange d'information sur des terroristes dans la phase d'enquête pré criminelle. Europol est en charge de collecter, partager et analyser l'information concernant le terrorisme international avec le fichier de travail analytique sur le terrorisme islamique. Il publie aussi un rapport annuel sur la situation et les tendances en terme d'activité terroriste dans l'UE. Il peut aussi participer dans les équipes multinationales mentionnées ci-dessus. Décision du conseil du 28/11/03 sur le mécanisme d'évaluation des systèmes législatifs et de leur mise en œuvre au niveau des pays pour la lutte anti-terroriste. Ce mécanisme évalue l'échange d'info entre les EM, mais aussi la mise en œuvre des mesures de l'UE et de l'ONU. La recommandation du conseil du 28/11/02 sur les profils de terroristes souligne le besoin de la lutte anti-terroriste et l'intensification de la

coopération entre Europol et les autorités anti-terroristes des EM. Le « Terrorist Working Group » (TWG) évalue la menace tous les 6 mois et maintient à jour une liste commune identifiant les organisations terroristes les plus significatives. Le TWG est en charge de définir de nouveaux instruments de coopération. La « EU Police Chiefs Task Force » et les chefs des unités anti-terroristes de l'UE se réunissent régulièrement pour partager informations et expériences.

Financement du Terrorisme : Adoption en décembre 2001 de la seconde directive sur le blanchiment d'argent.

Contrôle des frontières : Proposition de la Commission pour une décision du Conseil établissant une Agence Européenne pour la Gestion de la Coopération Opérationnelle aux Frontières Extérieures de l'UE (11/11/03) dont l'objectif est la coordination des activités opérationnelles des EM aux frontières extérieures de l'UE et la facilitation de l'application des accords de Schengen. Deux propositions de la Commission (24/09/03) définissent des formats uniformes pour les visas et les permis de séjour pour les ressortissants étrangers à l'UE. L'intention de la Commission est d'intégrer des identifiants biométriques sur les passeports pour assurer l'interopérabilité, ex SIS II.

Autres mesures : La Commission va lancer un projet pilote (2004) pour apporter des mesures tangibles de solidarité européenne, financées sur le budget de l'UE, pour aider les victimes d'attaques terroristes sur le territoire de l'Union. Programme de coopération dans l'UE sur la prévention et la limitation des conséquences de menaces terroristes de type NRBC : adopté le 20/12/02 ce programme améliore la coopération entre les EM en faisant utiliser les divers instruments déjà en place (ex. Rapid Alert Systems) et en développant de nouveaux. L'UE a aussi travaillé avec l'ONU et les Etats-Unis en particulier dans le domaine de la sécurité pour les déplacements. Elle s'efforce d'inclure des déclarations communes sur la lutte anti-terrorisme dans ses relations avec les autres pays tels que la Russie, le Canada et le Japon ainsi que dans les accords avec les pays du tiers monde. La Commission s'est aussi beaucoup investie dans des programmes tels que PHARE (aide économique pour pays candidats à l'Europe), CARDS (programme d'aide pour les Balkans), TACIS (assistance technique à la communauté des états indépendants) et MEDA (programme de coopération pour le partenariat euro-méditerranéen), pour soutenir les efforts que les pays du tiers monde font pour se mettre en conformité avec les instruments clé multilatéraux (particulièrement UNSCR 1373, financement du terrorisme) utilisés dans les domaines tels que la gestion des frontières, la coopération policière, la construction de capacité judiciaire et le combat contre le financement du terrorisme.

TROISIEME PARTIE

LA FRANCE

I. Les actions menées en matière de sécurité du territoire après le 11 septembre 2001

Le 11/09/01 la France était dans une situation différente de celle des Etats-Unis car elle ne se pensait pas invulnérable. A chaque campagne de terrorisme avait succédé une élévation de posture, mais qui avait généralement porté sur les mêmes domaines : le renseignement, la coordination des acteurs, le renforcement des mesures juridiques et des capacités judiciaires, le renforcement et l'adaptation de la réponse tactique et de la capacité opérationnelle, et le secours aux populations. Ainsi s'est construit au fil de l'histoire une pyramide administrative complète, maillée, homogène entre le niveau gouvernemental et le niveau territorial. En ce qui concerne la sécurité intérieure, les rôles sont clairement partagés entre les ministères agissant sous l'égide du Premier ministre, via le SGDN, le ministère de l'intérieur, dans sa mission de coordination, de préparation et de mise en œuvre de la défense civile au plan opérationnel, et le ministère de la Défense.

Au niveau du SGDN la première des actions post 11/09 a été l'analyse des menaces et des risques: Il fallait analyser les modes opératoires du terrorisme, ses objectifs, ses cibles, et donc réévaluer les risques, les impacts d'attentat sur les installations et les réseaux, non seulement en prenant en considération les procédés classiques que l'on avait connus précédemment, mais aussi les vecteurs tels que les avions, les missiles ou les armes NRBC. Pour chaque secteur d'activité identifié comme vulnérable des groupes de travail ont recherché des moyens de réponses aux menaces. **Dans la sécurité de l'espace aérien**, des progrès significatifs ont été accomplis: la surveillance a été améliorée par des mesures d'interdiction et de restriction de circulation à proximité de zones sensibles. Divers éléments ont permis de mieux coordonner les autorités de régulation aérienne en France et avec nos voisins (dont le G8). Dans les aéroports internationaux, en particulier en Ile-de-France, les efforts ont porté sur le contrôle des passagers, du bagage, du fret, les restrictions d'accès et la surveillance des zones protégées, sur la coordination des services de l'état et des opérateurs. En Ile-de-France a été mis en place un sous-préfet coordonnateur. Beaucoup de mesures de contrôle ont concerné les agents circulants, et donc pas seulement les passagers. Il faut étendre ce dispositif aux aéroports plus petits et plus vulnérables. Il existe un groupe d'experts de sécurité aérienne qui effectuent des audits des grands aéroports.

Notre pays s'est engagé, sous l'impulsion du Secrétariat général à la Mer et du ministère des Transports, dans une adaptation des règles de **sécurité portuaire**. La pression américaine a conduit au renforcement des contrôles sur le Havre puis Marseille. Du point de vue du terrorisme, il faut souligner la vulnérabilité du transport terrestre et surtout celle des réseaux collectifs de transport de personnes notamment en souterrain, et celle des transports de matières dangereuses. Tous les sujets ont fait l'objet d'études, de propositions et de mesures très spécifiques. Comme Londres, Paris aura son exercice en cœur de ville.

Pour la **santé publique** le risque terroriste est souligné dans les domaines biologiques et chimiques. Le dispositif mis en place dans l'urgence à l'automne 2001 a été perfectionné sur le principe d'une levée de doute séquentielle qui vise à éviter les phénomènes de saturation des réseaux et

de blocage sans fondement des activités, que l'on a observé à l'époque. La stratégie de lutte contre une éventuelle épidémie de variole, nécessairement d'origine terroriste, respecte les principes de réaction graduée qui ont fait leurs preuves. Ils prévoient, si nécessaire, une vaccination générale, dont le dispositif local est en cours de mise en place. Les armées pourraient elles être appelées en renfort pour cela ?

L'exercice de communication organisé par le G7 devrait être suivi d'une évaluation complète de notre capacité de réaction à une épidémie d'ampleur internationale. Selon les mêmes principes, un réseau de distribution des produits de santé a été défini, avec des sites de transfert et de distribution locale. La disparition du Secrétariat Général du CISEN a entraîné la **création d'un Comité interministériel aux crises nucléaires et radiologiques, dont le SGDN assure le secrétariat**. Mentionnons enfin la grande attention portée aux réseaux d'eau potable, aux chaînes alimentaires, aux secteurs de l'énergie et des industries sensibles, où les préoccupations liées à la malveillance terroriste viennent ajouter aux contraintes liées aux risques naturels et technologiques. L'informatique et les communications sont évidemment un réseau critique pour lequel sont mis en place des moyens de détection des événements et de préservation des réseaux, désormais coordonnés.

Enfin il faut noter le renforcement des procédures et des outils de gestion de crises, évoqué ici pour trois cas : le renforcement des chaînes d'alerte et de commandement ; la sécurisation des communications de crises ; la préparation opérationnelle des services. Sur le premier point, la réforme importante est celle du décret de mai 2002 qui a renforcé les pouvoirs de coordination et de commandement opérationnel des préfets de zones de défense. Entre l'échelon gouvernemental et l'échelon départemental, nous disposons désormais d'un niveau efficace d'études des risques, de programmation et de répartition des moyens, et un relais avec l'échelon central qui faisait défaut. C'est aussi un lieu privilégié de contact et de coordination entre autorités civiles et militaires, celui où se définiront les modalités concrètes des missions données localement aux Armées dans la défense contre le terrorisme sur le territoire national, et sur la base des principes dégagés lors de l'élaboration du nouveau plan Vigipirate.

Dans le domaine des **télécommunications**, le risque majeur est celui de la neutralisation des réseaux, soit par destruction physique totale ou partielle, soit par saturation naturelle, comme à Toulouse lors de l'explosion d'AZF, soit par suite d'une attaque informatique. Cette menace est susceptible d'affecter tous les systèmes ouverts de télécommunication numérique : la France, avec « Rimbaud », est dotée d'un réseau sécurisé, dédié et crypté de communications entre autorités. Avec son extension, les efforts portent sur la diversification et l'ergonomie du service, en particulier le durcissement de la messagerie qui peut lui être attaché. Dans le même sens, la modernisation du réseau national d'alerte des populations est une préoccupation importante du ministère de l'intérieur.

Le 27/03/03 un **nouveau plan Vigipirate** entièrement rénové est entré en vigueur, et au printemps une révision profonde des plans d'intervention de la famille Pirate est intervenue. Le nouveau Vigipirate **instaure une posture permanente de sécurité et prend en compte tous les aspects de la vie du pays**. Il est un plan de vigilance, en quatre niveaux d'alerte au lieu de deux antérieurement. Ces niveaux sont maintenant calés sur l'évaluation de la menace. A chaque niveau d'alerte est accroché un objectif général de sécurité, exprimé en terme d'objectifs à atteindre par les services publics et par les opérateurs, et décliné en mesure de vigilance, de prévention et de protection. C'est une sorte de boîte à outils dans laquelle le gouvernement peut puiser pour assurer la protection du pays. Vigipirate intègre ainsi une grande part des acquis des travaux conduits sur les vulnérabilités, sur les outils et sur les procédures de gestion de crises. C'est une tour de contrôle qui fixe le rôle et les missions de chaque acteur et dont l'exercice national Exinat a montré qu'il était perçu par ses acteurs comme un progrès décisif. Une des fonctions de Vigipirate est de préparer les réactions aux attentats, ce qui a conduit à réviser les plans spécialisés d'intervention, Piratox pour le risque chimique, Biotox pour le risque biologique, Piratome pour le nucléaire et le radiologique, Piratair et Intrusair pour la piraterie aérienne, Pirate-mer pour la piraterie maritime et Piranet pour les attaques informatiques. La révision de ces

plans répond ainsi à des préoccupations d'homogénéité, de simplicité, de rapidité des procédures de gestion de crises.

Le Ministère de l'intérieur a mis l'accent sur l'opérationnel. Le pilotage intergouvernemental a bénéficié de la création du Conseil de sécurité intérieure le 15 mai 2002. Ce Conseil est chargé de définir les orientations de la politique de sécurité intérieure, de fixer les priorités, de vérifier de façon continue la cohérence des actions, de les évaluer et de veiller à l'adéquation des moyens aux objectifs. Le plus important dans ce pilotage est son rattachement à la présidence de la République et la nomination d'un secrétaire général permanent qui permet la cohérence du pilotage et la capacité d'organisation opérationnelle. Au niveau du ministère de l'intérieur, le rapprochement pour emploi de la police et de la gendarmerie, la création des groupes d'intervention régionaux, relèvent de la même volonté de rationaliser l'utilisation des forces, de simplifier les conditions d'emploi et de renforcer la rationalité du maillage territorial. Plus modestement, au sein de la Direction de la défense et de la sécurité civiles, a été mis en place un pôle de compétence de défense civile, avec le même objectif, beaucoup plus quotidien, de renforcer la cohésion interne au sein du ministère, ainsi que la qualité des partenariats externes, puisque le ministre de l'intérieur a en charge la coordination de la mise en œuvre opérationnelle de la défense civile et qu'il travaille avec l'ensemble des organismes et ministères concernés. La réponse opérationnelle en matière du **risque NRBC** s'est principalement faite par la création à la Direction de la défense et de la sécurité civiles d'une **cellule nationale de coordination** et d'appui à la lutte contre le risque NRBC qui a permis de faciliter pour les forces de police, de gendarmerie et pour les pompiers, les programmes d'équipements, leur mise en œuvre et leur suivi. Des guides d'intervention opérationnelle ont été édités. Des préparations interministérielles ont été effectuées. De même a été créée une cellule nationale de conseil pour aider aux levées de doute sur les colis, colis et substances suspectés de contenir des agents dangereux. L'idée est de trouver le juste milieu entre la fausse alerte et une menace bien réelle. Enfin, il a été décidé de créer à Cambrai une école de défense civile comportant un plan de formation, d'entraînement, mais également une école d'état-major tournée à la fois vers les acteurs, vers la recherche et vers le monde économique. **Il reste** encore à faire, en particulier **à développer une véritable culture de l'exercice**. Il faut créer une sorte de cercle vertueux reliant la menace, la planification et l'action. Nous avons à développer, encore plus que par le passé, une véritable culture du risque et de la menace. L'exemple d'AZF montre bien l'hésitation qu'il peut y avoir entre l'accident technologique ou un acte terroriste. Risque et menace doivent donc être rassemblés. Les forces armées devraient bien entendu être parties prenantes de ces exercices.

Dans le cadre de la sécurité générale et des révisions effectuées, **les Armées** peuvent permettre le continuum territoire national - étranger et participer ainsi à la défense « au large ». Elles assurent la **complémentarité** entre toutes les forces qui ont à traiter de la sécurité générale. Un des grands progrès de la nouvelle coordination mise en place est que cette complémentarité **exclut** totalement la **notion de substitution : chacun dans ses spécificités, dans ses savoir-faire, dans son cadre normal**. Les frontières géographiques ne correspondent plus aux nouvelles frontières de notre sécurité, c'est donc bien la coordination au niveau premier ministre, du renseignement, et des acteurs dans l'espace et dans le temps, en France, mais aussi en Europe et à l'international qui devient primordial. Pour la défense, son parc de moyens, performant mais limité, doit répondre aujourd'hui, et encore plus demain, à toutes ces demandes. Sans rôle spécifique pour le renseignement sur le territoire national, les Armées participent à son acquisition à l'échelle mondiale car la prévention du terrorisme passe par l'acquisition de l'information à ce niveau. Le suivi de cette information conduit, pour les Armées, à une réévaluation périodique des risques et des menaces. Un des problèmes des militaires est d'être réactifs alors que la projection absorbe nombre de leurs moyens (40 000 hommes hors territoire métropolitain). La problématique de base est donc l'équilibre entre OPEX et OPINT car elles puisent dans le même réservoir et les bascules de force ne se réalisent pas en un claquement de doigt. D'où l'extrême importance de la planification et de la veille stratégique pour alerter et ajuster sans excès le niveau de protection, sans le figer. C'est pourquoi, à la planification s'ajoute l'anticipation. Dans la logique de ces travaux, les Armées ont conceptualisé leur participation à ce dispositif, dont celle à la lutte anti-

terroriste. Elles ont défini un concept de sauvegarde décliné pour toutes les armées et qui permet de faire cohabiter en permanence des notions de sûreté (militaire) et de sécurité (civile). Par exemple la sauvegarde maritime, qui passe par la lutte contre les narcotrafiquants, l'immigration illégale, la pêche illicite, est un dispositif permanent de 2 000 marins, de 70 bâtiments, d'environ trente avions et hélicoptères et de 50 sémaphores. Mais **les Armées** étant d'abord des opérateurs, elles **ont un socle permanent de protection** qui implique de façon normale **35 000 militaires des trois armées**, l'accent étant mis sur deux défenses permanentes : la défense aérienne et la défense maritime dont l'interopérabilité avec les opérations extérieures est assurée par une chaîne de commandement identique : l'organisation territoriale interarmées de défense. Il reste à rendre inter opérables les états-majors de zone de défense et les états-majors de zone de l'autorité préfectorale. **Il faut enfin noter, en particulier en comparaison des dispositifs d'autres pays, le maillage et l'action de la gendarmerie qui nous est unique.**

Les enjeux de la sécurité intérieure française sont bien d'avoir un chef d'orchestre opérationnel désigné, une réelle coordination interministérielle, et une politique effective d'exercices et d'entraînement.

II. DOT et organisation territoriale dans le cadre de la « Homeland Defense » **(Réf. Mémento de Défense sur le territoire N°0410/DEF/IDOT/ENT/NP)**

Ainsi que le précise l'article 1 du décret N° 73-235 du 01/03/1973 : « **la défense opérationnelle du territoire (DOT), en liaison avec les autres formes de la défense militaire et avec la défense civile, concourt au maintien de la liberté et de la continuité d'action du Gouvernement ainsi qu'à la sauvegarde des organes essentiels à la défense de la nation** ». Mise en œuvre sur décision du gouvernement en présence d'une menace extérieure reconnue en comité de défense, ou d'une agression qu'il lui appartient d'apprécier, **elle recouvre l'ensemble des actions militaires conduites au sol et à l'intérieur des frontières**, pour assurer la sécurité et l'intégrité du territoire national. La DOT n'est pas à proprement parler un état juridique, car elle ne comporte pas l'attribution automatique des pouvoirs d'ordre public à l'autorité militaire. Autorités civiles et militaires restent responsables de leurs missions spécifiques, en s'apportant un concours mutuel.

La notion de « **défense sur le territoire** » apparaît dans le décret 2000-555 de juin 2000 relatif à l'organisation territoriale de la défense, en substitution de celle de « défense militaire terrestre ». Elle recouvre deux domaines, la DOT et la contribution des forces armées à la défense civile. **Elle concourt directement à la protection**, l'une des quatre grandes fonctions stratégiques de la défense. Les décrets relatifs à la DOT, à la défense maritime du territoire, à la défense aérienne et aux opérations aériennes menées au-dessus ou à partir du territoire, définissent trois formes de défense militaire qui, avec la défense civile, concourent à la défense du territoire, notion reliée à la fonction protection.

En situation de DOT, l'ensemble des opérations militaires sur le territoire national est placé sous le commandement du Chef d'état-major des armées (CEMA), qui peut être nommé CEMGA sur décision du gouvernement, et qui exerce son commandement soit directement, soit par l'intermédiaire d'un commandant opérationnel désigné. Il décide de l'utilisation des unités en liaison avec les trois chefs d'état-major et le directeur de la Gendarmerie nationale.

L'organisation territoriale interarmées de défense (OTIAD) constitue l'interface entre autorités civiles et militaires pour tout ce qui concerne la contribution des armées à la défense civile. Elle comprend le Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), centre permanent au niveau national ; les officiers généraux de zone de défense (OGZD) ou les COMSUP pour les DOM/TOMs, conseillers militaires des préfets de zone, qui disposent d'un état-major interarmées (EMIA) ; en métropole, au niveau des départements se trouvent les délégués militaires départementaux (DMD), conseillers militaires des préfets de département. La zone de défense est le cadre dans lequel les efforts civils et militaires de défense sont coordonnés. L'organisation territoriale interarmées de défense créée par arrêté du 28/06/2000 a pour objet de coordonner l'action des armées et services interarmées contribuant à la défense civile et de préparer et conduire, le cas échéant, l'action des forces armées (incluant la gendarmerie), pour la mise en œuvre des mesures de DOT.

La participation des armées aux missions de défense civile comporte deux volets différents : - des missions de sécurité civile qui sont dorénavant des actions mettant en œuvre du personnel et/ou des matériels spécialisés, les actions à base de main d'œuvre ayant été abandonnées par les armées ; - des missions de sécurité générale qui s'exécutent normalement selon des plans généraux de protection et les plans de sécurité générale qui y sont ou non inclus. **Dans tous les cas les actions des unités militaires engagées en appui de la défense civile se font sous la responsabilité des autorités civiles et selon les règles du droit commun.** Permanente pour ce qui concerne la protection des installations militaires sensibles, la DOT permet la mise en œuvre, à un stade de crise ultime, de mesures spécifiques (plans de défense) préparées dès le temps de paix.

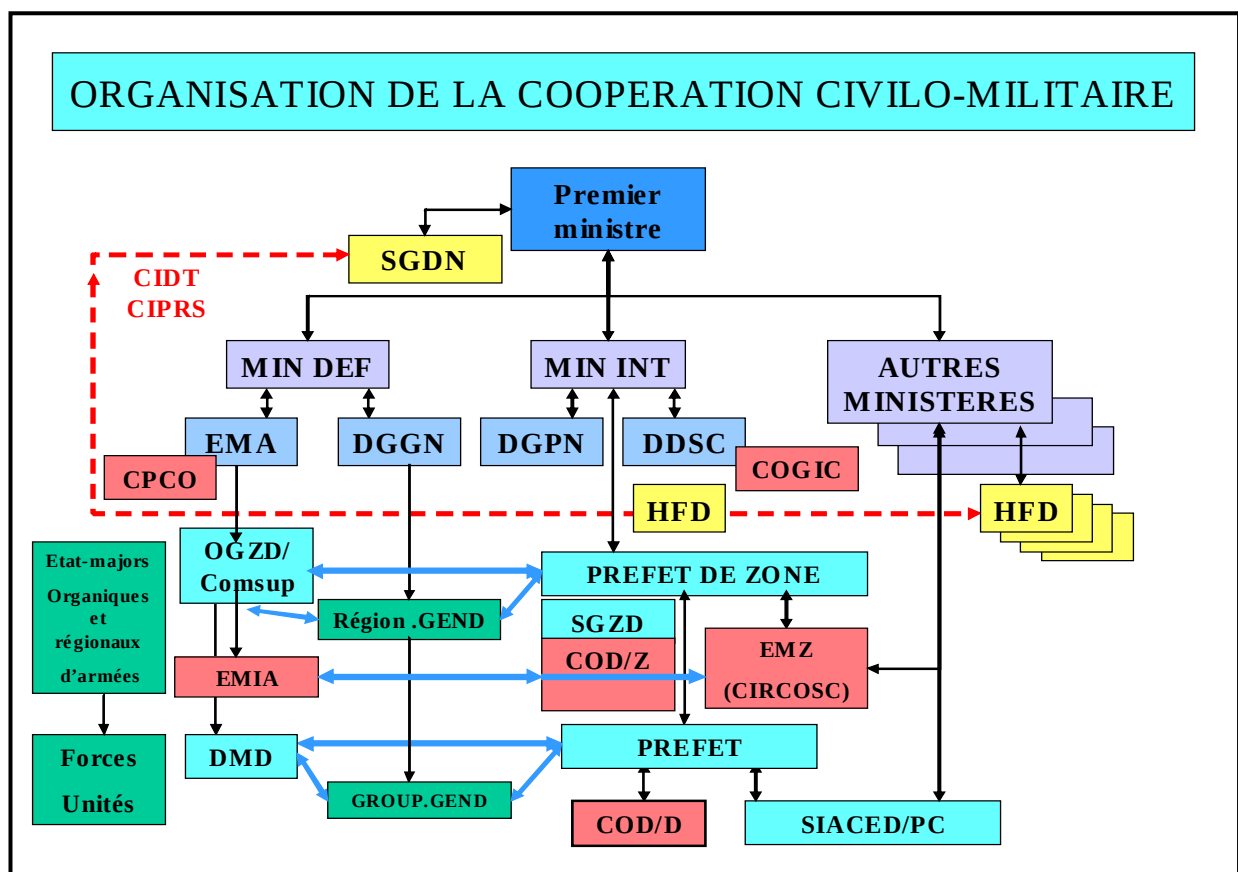
En DOT, la mise en œuvre simultanée des missions de défense militaire au sol, de défense civile et de défense économique se traduit par un renforcement important des structures de coopération et de

coordination civilo-militaires matérialisées par l'activation permanente des Centres Opérationnels de Défense (COD) zonaux et départementaux.

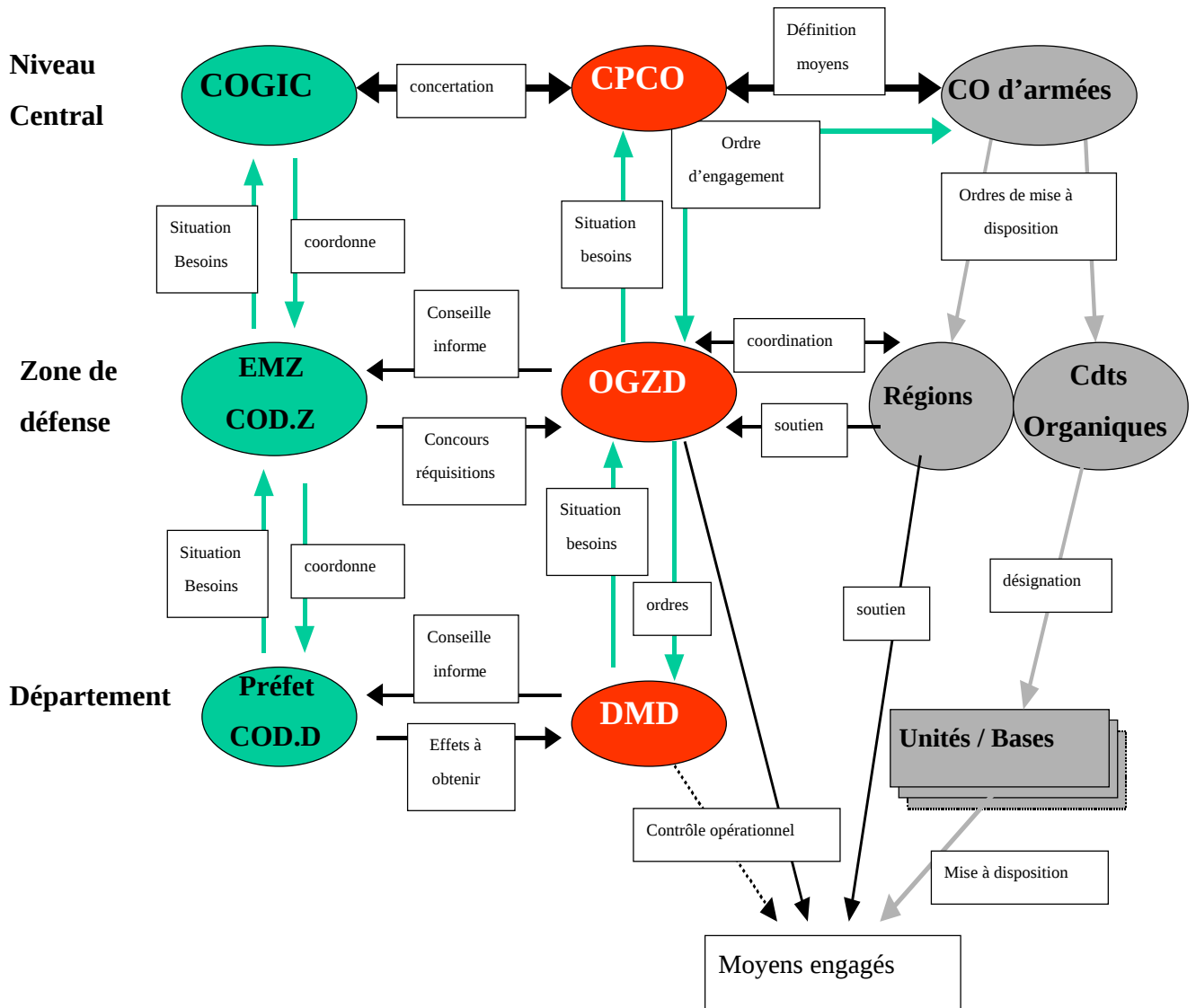
L'entraînement aux missions de défense et de sécurité a pour objet la mise en œuvre de la planification antiterroriste, dont le plan Vigipirate est le socle permanent. Cet entraînement est conduit dans le cadre interministériel, qui dans ce cas relève de la responsabilité du premier ministre, et dans le cadre ministériel, dans ce cas sous la responsabilité de chaque ministre. Jusqu'à présent l'entraînement interministériel était conduit selon un rythme triennal. Première année : phase d'étude et de réflexion. Deuxième année consacrée à la préparation et à l'exécution d'exercices interministériels au niveau de la zone de défense et éventuellement des départements. Troisième année : exercice national (EXINNAT). Ce concept triennal est en cours de révision. Le SGDN prône des exercices, (à l'exclusion du nucléaire, objet de plans spéciaux), qui impliquent successivement ou concomitamment tous les niveaux territoriaux, départemental, zonal, national et international. Le SGDN assure la coordination de l'entraînement interministériel de défense et de la validation du calendrier de l'ensemble des exercices, interministériels comme ministériels.

L'entraînement militaire à la défense sur le territoire a pour objectif de préparer les états-majors et les forces à un emploi opérationnel dans un contexte de coopération civilo-militaire, en vue de participer efficacement : - aux missions de sécurité civile, notamment lors de l'activation des plans de secours en cas de catastrophes ; - aux missions de sécurité générale en cas d'activation de plans particuliers (ex : Vigipirate) et des plans généraux de protection en cas de crise ; - et, le cas échéant, à la mise en œuvre des plans de défense opérationnelle du territoire (PDOT).

Le contexte de *Homeland Defense*, en particulier dans son approche actuelle et son volet anti-terroriste, va bien au-delà de la seule dimension terrestre. La menace qui avait présidée à la naissance de la DOT ayant disparu, celle-ci, bien que toujours valide en terme de concept, n'est plus, pour le moment, un cadre de référence, ni un élément dimensionnant de l'approche française de *Homeland Defense*.



Coordination civilo-militaire en gestion de crise



III. Gendarmerie et « Homeland Defense »

De part son implantation sur l'ensemble du territoire et de par ses missions de protection de la population (intégrité des personnes et des biens) et de protection de l'état (continuité de l'état et fonctionnement des organes essentiels), la gendarmerie joue un rôle essentiel dans le concept *Homeland Defense* de notre pays. Force militaire ayant des missions de police judiciaire et administrative, la **gendarmerie départementale** a en charge la sécurité publique sur 95% du territoire national, représentant environ 50% de la population française. Son organisation est calquée sur l'organisation administrative et géographique de l'état dans le pays et cohérente avec l'organisation militaire, ce qui permet la permanence, d'assurer la polyvalence et la veille opérationnelle qui prend en compte la dimension européenne et ainsi d'assurer un « continuum » temps de paix – crise – guerre, certainement unique dans les organisations mondiales de *homeland defense*. Sa mission est assurée à la base par un maillage de 3607 brigades regroupées en 397 compagnies de gendarmerie départementale dont le commandant est l'interlocuteur privilégié du sous-préfet dans la circonscription, et du procureur de la République dans le ressort de son tribunal. Il y a 97 groupements de gendarmerie au niveau départemental dont le commandant est l'interlocuteur du préfet et du procureur général. 22 légions correspondent aux régions administratives, tandis que 7 régions sont calquées sur les zones de défense. Ce réseau, dont la disponibilité et la proximité sont celles de la gendarmerie départementale, dispose aussi d'unités spécialisées telles que les pelotons de surveillance et d'investigation (PSIG), les unités de recherche, les brigades de prévention de la délinquance juvénile, les unités motorisées, les unités de montagne et les sections aériennes dont les hélicoptères sont si utiles à toutes les interventions. Si ces unités spécialisées ont une mission bien spécifique, elles participent aussi, tout naturellement, à la recherche du renseignement et à son acheminement dès que le besoin s'en fait sentir et renforcent ainsi la mission de sécurité. La mission de police administrative de la gendarmerie recouvre un domaine très vaste, avec en particulier le renseignement, la police aux frontières y compris dans les ports et aéroports, et enfin la police des étrangers, trois domaines clés de la sécurité dans le concept de *homeland defense*.

Pour assurer ses missions, en particulier de protection de l'état, la gendarmerie dispose aussi de plusieurs types d'unités telles que la **gendarmerie mobile** dont l'organisation est identique à celle de la départementale, mais s'arrête au niveau des légions de gendarmerie mobile et n'a aucune responsabilité territoriale puisque sa mission principale est de contribuer à la sécurité et au maintien de l'ordre. Elle possède aussi des unités spécialisées telles que la **garde républicaine** dans sa mission de sécurité des instances gouvernementales ; la **gendarmerie maritime** qui concourt à la sécurité des installations de la marine nationale, aux secours en mer, et à la conduite d'enquêtes judiciaires ; la **gendarmerie de l'air** qui assure les missions de sécurité et de police dans l'enceinte et aux abords immédiats des bases aériennes militaires ; la **gendarmerie des transports aériens** qui est chargée de la sécurité dans les aéroports civils ; la **gendarmerie de l'armement** qui assure la sécurité des installations de la délégation générale pour l'armement (DGA) et le **GSIGN** (composé du GIGN, de l'EPIGN et du GSPR), dont les unités d'intervention sont spécialisées dans la lutte anti terroriste, la protection de personnalités et la recherche du renseignement.

Comme les autres armées, la gendarmerie est composée de militaires professionnels à base de sous-officiers, dont l'exigence de compétence et de déontologie sont les garants des responsabilités qui leurs sont confiées, du pouvoir de restreindre les libertés des citoyens, accentuée par le phénomène de dispersion et donc d'initiative individuelle.

Dans le cadre de l'ensemble de ses missions, y compris de ses missions de défense, et au terme de la loi de programmation 2002, la gendarmerie occupera, en volume (100.000 hommes), la deuxième place dans le dispositif de la défense. En effet, en plus de ses effectifs permanents, elle pourrait

compter dans ses rangs la moitié des réservistes avec 40.000 hommes (cible 2015), dont 17.000 (cible 2004) forment la réserve opérationnelle de 1^{er} niveau et sont dotés d'ESR (Engagement à Servir dans le Réserve). Ces effectifs lui permettent, en plus des missions de sécurité citées ci-dessus, d'assurer la sécurité des points sensibles civils et militaires et de protéger les institutions de la République.

La gendarmerie est donc une organisation clé du concept de *homeland defense* de par son maillage du pays, sa connaissance du milieu ambiant, ses unités spécialisées et son réseau de transmission permettant d'acheminer l'information en temps réel. Elle recouvre, à beaucoup d'égards, les missions qui sont dévolues aux organisations de « home guard » dans les pays nordiques.

Le rapprochement récent pour emploi de la police et de la gendarmerie, ainsi que la création des groupes d'intervention régionaux dans le domaine de la police judiciaire, relèvent d'une volonté de rationalisation de l'utilisation des forces et de simplification des conditions d'emploi. Le renforcement de la rationalité du maillage territorial est accentué par l'emploi « zonal » des unités de maintien de l'ordre au bénéfice des circonscriptions de police nationale (CRS) et des Légions de Gendarmerie (EGM), concourant ainsi à une plus grande efficacité de la sécurité mais aussi de la défense du territoire.

QUATRIEME PARTIE

AXES DE REFLEXION POUR NOTRE APPROCHE SECURITE DU TERRITOIRE

La France a depuis longtemps une politique et une organisation qui prennent en compte le concept de « *homeland Defense* » dans l'approche de défense globale stipulée dans l'ordonnance de 1959. Il faut souligner ici ce qui fait dès aujourd'hui la force et l'originalité de notre politique et de notre organisation, en particulier du point de vue militaire :

Le pilier Protection, qui est l'une des quatre fonctions stratégiques de la politique de défense de notre pays, et qui pour nous, représente l'ossature du concept de *Homeland Defense*, même si les trois autres fonctions ne doivent pas être exclues du concept pour autant.

Le SGDN, qui est à la fois un organisme d'études, de planification et de coordination interministérielle, qui joue en la matière un rôle prépondérant.

La gendarmerie, force militaire quadrillant l'ensemble du pays, dont la disponibilité n'est pas à démontrer, et qui, de part son statut et ses missions, assure la continuité paix - crise – guerre.

La mise à disposition pour emploi auprès du ministre de l'intérieur de la gendarmerie, des pompiers à statut militaire (Paris et Marseille), des UISC.

L'existence des plans dits « Pirate », actualisés après les événements du 11 septembre 2001, au premier rang desquels, Vigipirate, avec ses quatre niveaux d'alerte.

L'organisation territoriale, avec un alignement des structures civiles et militaires au travers des zones de défense, où Préfet et OGZIA (avec son EMZIA) sont en rapport étroit.

L'engagement des forces militaires, que ce soit en OPEX ou en OPINT, sous le commandement opérationnel du CEMA, et dont conduite et suivi se font à l'EMA/CPCO, la planification de la partie militaire de la sécurité du territoire étant faite à l'EMA/Emploi.

Le CSI (Conseil de Sécurité Intérieur) qui, placé auprès du Président, donne une cohérence à l'ensemble de sécurité intérieur mis en place, même s'il peut paraître remettre en cause le caractère global de la défense.

A la vue de la liste ci-dessus on peut légitimement se demander si on peut vraiment faire mieux que ce qui existe déjà, notamment avec les améliorations notoires apportées à nos dispositifs, plans et procédures depuis le 11 septembre 2001. Bien entendu on peut toujours améliorer, et ce qui suit ne vise que ce but, les auteurs de ce dossier étant extérieurs au système et aux organisations directement impliqués dans la sécurité du territoire.

Il nous est apparu qu'en plus de l'accentuation de l'approche inter ministérielle nécessaire au concept de défense du territoire, quatre propositions touchant aux structures, organisations et moyens méritaient d'être étudiés :

Tout comme les anglais l'ont fait, il nous paraît utile que dès à présent, des ministères pilotes soient nommés en fonction de scénarii de crise pré établis. Ceci permettra d'affecter des responsabilités claires par ministère, notamment en matière de planification et de conduite en cas de crise.

En effet, désigner des ministères en charge de piloter les crises qui se développent ou apparaissent dans leur domaine de spécialité, éviterait au premier ministre, à travers le SGDN, d'être toujours en première ligne, alors que la multiplication des crises au caractère interministériel va s'amplifiant.

Du fait de la décentralisation, certains centres de coordination ont changé de niveau, certains moyens d'action, y compris financiers, ont été transférés aux conseils généraux, ou régionaux. Il s'ensuit que l'organisation militaire territoriale, aujourd'hui calquée sur la structure administrative du pays, n'a pas établi de relations avec les représentations élues des conseils généraux et régionaux. Il lui faut donc mettre en place des officiers de liaison auprès de ces conseils, ainsi que des processus de travail en commun, voire des agréments de coopération.

Ainsi la gestion « étatique » des crises est organisée autour des niveaux département – zone – national, le niveau zone étant le niveau principal de coordination civilo-militaire, ce niveau pour ce qui concerne la défense étant primordial car c'est là qu'on organise les moyens militaires. Par ailleurs, il faut noter que le niveau région dans la vie courante territoriale est devenu un niveau clé. On peut en effet remarquer que le ministère de la santé, comme celui de l'écologie et de l'équipement ont regroupé au niveau région leur système de collecte d'informations et d'intervention. La décentralisation a par ailleurs donné des pouvoirs et des moyens financiers aux conseils régionaux qui en font des acteurs incontournables de la gestion de crise, car « qui paie commande ». Il est donc nécessaire que les Armées prennent acte des changements que la régionalisation et la décentralisation ont apporté, et qu'elles mettent en place les niveaux de relations, les procédures, voire les accords de coopération appropriés qui en découlent.

Toutes les catastrophes naturelles ou technologiques auxquelles nous avons du faire face ces dernières années, même les attentats, ont montré que ce sont des moyens du type Génie qui sont utiles pour aider les populations en détresse. Il semble donc utile de créer un régiment ou bataillon de réserve à ossature Génie, avec un appoint transmissions, par zone de défense, ces formations comportant autant de compagnie que de régions administratives par zone de défense, ces compagnies devenant « pion militaire » du préfet de région.

Au temps de la guerre froide les réservistes fournissaient les gros bataillons de la DOT. Compte tenu de l'évolution de la menace, celle-ci a été mise « en sommeil », les réservistes qui étaient affectés dans ses unités ayant par la même occasion été remis à disposition. La montée en puissance de la nouvelle réserve devrait être l'occasion pour les armées de reprendre la réflexion sur l'utilisation des réservistes dans le cadre de la défense du territoire. En effet, le format actuel prévoit d'avoir 100 UIRs (Unité d'Intervention de Réserve) et de pouvoir en engager 4 simultanément pendant une année (20 jours pour chacune) ou bien d'assurer la défense des points sensibles (1 compagnie par PS1 soit 17 possibles, ou 1 section par PS2 soit 145 possibles). Certes les gendarmes ont 13000 réservistes « immédiatement » utilisables, et de nombreux réservistes participent aussi, à titre individuel, à la mise sur pied des EMIAZD. Mais ne peut-on aller plus loin ?

Il faut bien constater que les catastrophes liées à des actions volontaires du type terrorisme, ou accidentelles, comme les tempêtes, les inondations, les destructions de ponts ou d'ouvrages d'art, les pollutions industrielles ou autres, les séismes, font chaque fois appel aux moyens du génie. Il y a certainement là matière à réflexion aussi bien en terme de type d'unités de réserve à créer, qu'en type d'entraînement et formation pour les UIRs existantes.

Tout comme ce que font les anglais, ou ce que voudraient faire les allemands, avec des unités de 500 réservistes par région pour les anglais ou de 500 réservistes par Lander ? De plus, est-ce que notre système actuel d'ESR (Engagement à Servir dans la Réserve), entièrement basé sur le volontariat est suffisant ? Faut-il aller plus loin que la loi actuelle sur les réserves, et inscrire par exemple l'obligation de rejoindre, avec des termes à définir bien sûr, alors qu'aujourd'hui il s'agit d'un total volontariat ?

L'approche *Homeland Defense* a montré que la planification, comme la conduite en cas de crise, devait impérativement avoir une dimension interministérielle. Il faut donc aller vers une plus grande fédération des centres de planification et de conduite de crise des différents ministères. Le CPCO (Centre de Planification et de Conduite des Opérations) des Armées doit ici être utilisé comme modèle. Il faut d'abord que la notion de planification soit bien incluse dans tous les centres qui existent aujourd'hui. Le SGDN devrait jouer ici le rôle de coordination qui lui revient. Il faut ensuite que tous ces centres, ou cellules de crise, aillent au-delà de l'échange d'officiers de liaison qui est en place actuellement. Pour cela deux approches sont possibles : soit de faire en sorte que ces centres travaillent en *mirror image*, notamment par l'utilisation d'applicatifs communs ; soit de fédérer en un seul lieu l'ensemble de ces centres, en les équipant de matériels et de logiciels identiques, permettant ainsi « d'économiser » les officiers de liaison en place.

Pour que la coopération inter ministérielle soit efficace il faut qu'elle ait été prévue dans les trois phases que sont la planification, la gestion, l'entraînement. Pour ce qui concerne la planification et l'entraînement, le SGDN, avec les ministères concernés, en est responsable. Pour la gestion, au-delà de l'implication personnelle des patrons, ce sont les centres opérationnels qui sont la clé d'un bon fonctionnement au niveau de l'échelon considéré, et d'une bonne coopération inter ministérielle. De nombreux CO et salles de crise existent : le COMSEGUR au ministère de la santé, le CO de la défense pour l'équipement, le COBER à Bercy, le DGSNR pour les risques nucléaires et radiologiques, une salle de crise pour la direction générale de l'alimentation. Les grands groupes para étatiques (Air France, RATP, SNCF) ont des structures opérationnelles très efficaces. On peut aussi penser que certaines sociétés telles Cofiroute ou Aéroports de Paris ne pourront qu'améliorer leur centre de crise et leur réactivité eu égard aux critiques dont elles ont été victimes lors des deux derniers hivers. Néanmoins c'est au niveau des méthodes, des procédures et des outils de travail que des efforts peuvent encore être faits. L'harmonisation de ceux-ci doit être un objectif dont le SGDN devrait naturellement être investi. On peut aussi se demander si la gendarmerie, qui a son propre CO, ne devrait pas mettre en place, dès maintenant, des officiers de liaison au COGIC, et ce avant les étapes préconisées ci-dessus.

Depuis que ce concept de *Homeland Defense* a repris de l'importance, notamment après les attentats de New-York et de Madrid, nous avons utilisé l'expression Défense du Territoire pour le traduire en français. Néanmoins, à la lumière des études menées, des comparaisons effectuées, il semble que **Sauvegarde du Pays** soit plus approprié, car l'expression recouvre mieux l'ensemble des menaces et des missions que nous français, « dédions » au concept utilisé par les anglo-saxons. Partant des missions de Sauvegarde du pays, qui sont définies par le terme d'OPINT (opérations intérieures), et par analogie aux missions de projections dites OPEX pour lesquelles une médaille existe, il nous paraît normal de créer une médaille des OPINT dès que possible.

A côté de ces cinq propositions clé, d'autres améliorations pourraient aussi prendre forme.

Ainsi se pose la question des douanes. Aux Etats-Unis elles font partie intégrante du *Department of Homeland Defense*. Ce qui se fait là-bas n'est pas forcément transférable « tel quel » chez nous. Néanmoins les GIRs (Groupements d'Intérêt Régionaux) peuvent regrouper, entre autre, des fonctionnaires des douanes. Pourquoi ne franchir le pas suivant et, tel que cela a été fait pour la gendarmerie, mettre les douanes pour emploi au profit du ministère de l'intérieur.

Parler interministériel, et vouloir travailler ensemble au niveau national, régional, voire européen et international, suppose une doctrine commune qui manque en la matière. Les armées, familières des processus de doctrine, peuvent certainement aider à en créer une en la matière, en commençant par le niveau national bien entendu.

La confusion de responsabilités entre le SGDN et le ministère de l'intérieur mérite certainement clarification. En effet le premier, de par son décret de création « coordonne la préparation et la mise en oeuvre des mesures de défense incombant aux différents départements ministériels », tandis que l'ordonnance de 1959 stipule que « le ministère de l'intérieur prépare en permanence et met en oeuvre la défense civile... Il prépare, coordonne et contrôle l'exécution des mesures de défense civile incombant aux différents départements ministériels ». On peut supputer qu'en fonction de la personnalité des ministres et hauts fonctionnaires la confusion des responsabilités et les conflits de préséance seront exacerbés.

L'harmonisation des matériels et des logiciels des centres opérationnels, dont certains ne sont des CO que lorsqu'une crise ou un exercice se profilent, doit être un objectif. Il s'agit ici de permettre la communication et l'échange d'informations aussi bien verticalement qu'horizontalement. L'interopérabilité des systèmes doit être recherchée, et les programmes d'équipement doivent prendre acte de cette impérieuse nécessité qui doit probablement être plus que « recommandée » par le SGDN. Cette harmonisation et cette recherche d'interopérabilité doit bien entendu intégrer les logiciels informatiques.

Sous l'impulsion du SGDN le processus d'entraînement a fait de gros progrès. C'est certainement un point essentiel dans la mise en oeuvre d'une politique de défense du territoire, car c'est l'entraînement qui permet d'habituer les hommes à travailler ensemble et à utiliser procédures, matériels, logiciels dans le contexte où ils doivent l'être en cas de crise. Il faut donc s'assurer que les ministères mettent les crédits ad hoc en place, et que ces crédits d'entraînement ne viennent pas à être utilisés à d'autres fins dès que la menace s'estompe ou s'espace, ou qu'aucun attentat n'a eu lieu pendant une certaine période de temps.

De même il faut certainement se doter d'indicateurs de suivi et d'alerte dans chaque ministère qui permettent de détecter et de gérer les crises. Lorsque l'on sait que la canicule de l'été 2003 n'a pas été considérée et traitée comme une crise par le COGIC, on comprend le besoin de tels indicateurs, en particulier pour améliorer la réactivité de nos organisations.

Du point de vue législatif, l'arsenal mis en place au niveau européen est bien entendu de nature à lutter contre le terrorisme. Par contre la France ne dispose pas de cadre juridique particulier pour l'emploi des armées en OPINT, à part l'état de DOT. Devons nous prendre exemple sur les anglais qui se sont dotés d'un arsenal législatif qui leur permet de mettre en oeuvre des mesures d'exception face à des actes terroristes. Il y certainement là matière à réflexion. Par contre, donner des compétences d'OPJ ou d'APJ à des personnels militaires, suppose une sélection et une formation, qu'il nous semble difficile de conjuguer avec nos contraintes actuelles.

On a vu dans la fiche Union Européenne les dispositions politico judiciaires prises par l'UE. On peut certainement encore faire mieux en particulier dans le domaine de contrôle des flux migratoires, du trafic de drogue et du blanchiment d'argent sale.

Il faut probablement repousser nos frontières au plus loin possible à travers plusieurs possibilités :

- . procéder comme les américains et contrôler les cargaisons à destination de l'Europe dans les ports d'embarquement
- . avoir une plus grande européanisation du contrôle de l'espace aérien de l'UE
- . avoir une coordination européenne des actions en mer.

L'exemple des grands incendies de l'été 2003 sur l'arc méditerranéen montre que l'on pourrait mutualiser certains moyens au niveau européen tel les bombardiers d'eau. Une étude approfondie de cette approche pourrait être entreprise.

Enfin, l'interopérabilité en général, des systèmes de communication et d'information en particulier, peut certainement être améliorée au niveau européen. Là aussi l'entraînement en commun serait un plus.

La gestion des crises se traduit en général par l'implication presque exclusive des services de l'état, ou des grandes entreprises publiques ou para publiques. Le privé reste en général à l'écart, même si des efforts d'information et de sensibilisation ont été entrepris. Mais l'état s'est aussi désengagé de certaines activités ou en a privatisé d'autres. Il semble donc qu'une politique de partenariat et d'établissement de protocoles avec des entreprises privées dont les activités sont clé pour la continuité de fonctionnement du gouvernement et du pays doive être développée.

En conclusion, avec les cinq propositions clé faites ci-dessus, la France compléterait la panoplie déjà bien fournie des organisations, structures, procédures, et moyens, utiles et dédiés à la **Sauvegarde du Pays.**

CONCLUSION

Tout comme les anglais l'ont fait, il nous paraît utile que dès à présent des ministères pilotes soient nommés en fonction de scénarii pré-établis. Ceci permettra d'affecter des responsabilités claires par ministères, notamment en matière de planification et de conduite en cas de crise.

Du fait de la décentralisation, certains centres de coordination ont changé de niveau, certains moyens d'action, y compris financiers, ont été transférés aux conseils généraux, ou régionaux. Il s'ensuit que l'organisation militaire territoriale, aujourd'hui calquée sur la structure administrative du pays, n'a pas établi de relations avec les représentations élues des conseils généraux et régionaux. Il lui faut donc mettre en place des officiers de liaison auprès de ces conseils, ainsi que des processus de travail en commun, voire des agréments de coopération.

Toutes les catastrophes naturelles ou technologiques auxquelles nous avons du faire face ces dernières années, même les attentats, ont montré que ce sont des moyens du type Génie qui sont utiles pour aider les populations en détresse. Il semble donc utile de créer un bataillon de réserve à ossature Génie, avec un appoint transmissions, par zone de défense, ces bataillons comportant autant de compagnie que de départements dans chacune des régions.

L'approche *Homeland Defense* a montré que la planification, comme la conduite en cas de crise, devait impérativement avoir une dimension interministérielle. Il faut donc aller vers une plus grande fédération des centres de planification et de conduite de crise des différents ministères. Il faut donc aller vers une plus grande fédération des centres de planification et de conduite de crise des différents ministères. Le CPCO (Centre de Planification et de Conduite des Opérations) des Armées doit ici être utilisé comme modèle. Il faut d'abord que la notion de planification soit bien incluse dans tous les centres qui existent aujourd'hui. Le SGDN devrait jouer ici le rôle de coordination qui lui revient. Il faut ensuite que tous ces centres, ou cellules de crise, aillent au-delà de l'échange d'officiers de liaison qui est en place actuellement. Pour cela deux approches sont possibles : soit de faire en sorte que ces centres travaillent en « mirror image », notamment par l'utilisation d'applicatifs communs ; soit de fédérer en un seul lieu l'ensemble de ces centres, en les équipant de matériels et de logiciels identiques, permettant ainsi d'économiser les officiers de liaison en place.

Depuis que ce concept de *Homeland Defense* a repris de l'importance, notamment après les attentats de New-York et de Madrid, nous avons utilisé l'expression Défense du Territoire pour le traduire en français. Néanmoins, à la lumière des études menées, des comparaisons effectuées, il semble que Sauvegarde du Pays soit plus approprié, car l'expression recouvre mieux l'ensemble des menaces et des missions que nous français, « dédions » au concept utilisé par les anglo-saxons. Partant des missions de Sauvegarde du pays, qui sont définies par le terme d'OPINT (opérations intérieures), et par analogie aux missions de projections dites OPEX pour lesquelles une médaille existe, il nous paraît normal de créer une médaille des OPINT dès que possible.