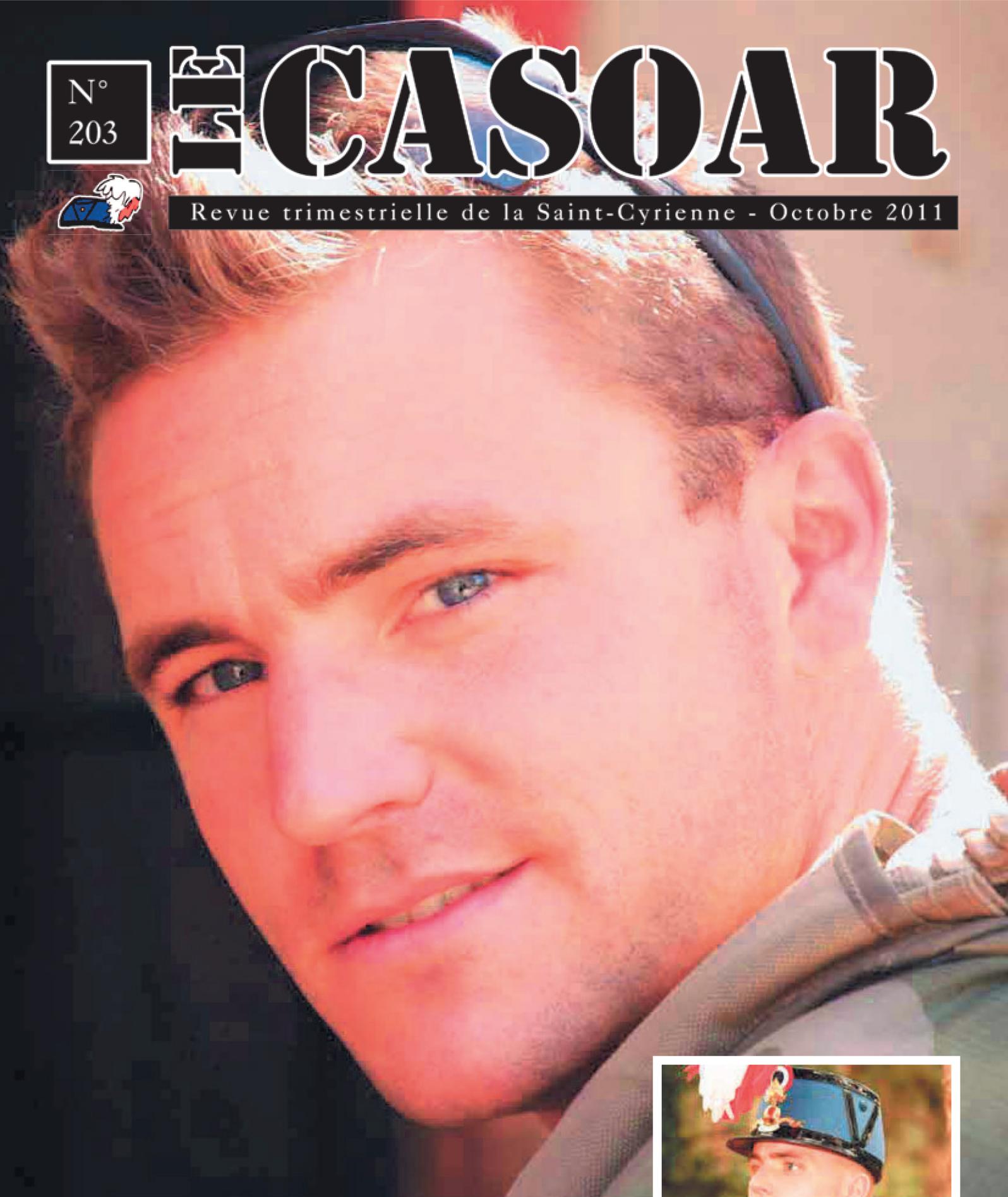


N°
203

LE CASOAR



Revue trimestrielle de la Saint-Cyrienne - Octobre 2011



Mort pour la France



SOMMAIRE

01 Hommage au capitaine Gauvin

07 Editorial du Président

DOSSIER :

09 Ce qui fait une armée...

Denys Eustace

11 Opérationnels ensemble

Bertrand Houitte de La Chesnais

13 L'année des bases de défense

Eric Simonneau

16 A propos de la transformation des armées et de l'organisation territoriale...

Jean-Marie Faugère

19 La politique d'externalisation au ministère de la défense

Jean-Marc Renucci

22 Coup de vent sur la barbacane

Jean-Claude Bertin

23 Et l'Europe ?

Jean-Paul Perruche

EN BREF

26 Jérôme Pellistrandi

DÉBAT

30 Droit, expression, devoir, réserve

Eric Dell'Aria

31 Entre ici fils de France

Gilles de La Roque

33 A propos d'une journée nationale du souvenir

Christian Clarke de Dromantin

34 Retour sur « l'année de Lattre »

Marcel Faure

35 Où il est question d'ouvrir une « boîte noire »

Bernard Messana

39 « Adieu Cavalerie... » ?

Bastien Dufilhol

41 Un citoyen s'interroge...

Christian Lemée

TRIBUNE LIBRE

44 West Point

Pete Selleck

TÉMOIGNAGES

48 Fier d'avoir servi dans l'armée de Terre française

Jean-Claude Nshimiyimana

HISTOIRE

50 D'hier et d'aujourd'hui

François Chauvancy

53 Le saint-cyrien qui a tué Pouchkine

Jean Bodiou

56 1947, Saint-Cyr renaît avec l'Ecole spéciale militaire interarmes

Jean Le Méhauté

HUMOUR

59 Général Massu

Christian Guizonnier

60 Le retour des alliés de 1918 sous l'Arc de Triomphe

Lucien Boyer

LE COIN DU PEKIN

62 Reconversion : l'ARCO à l'été 2011

ASCVIC

64 Témoignage : 3 générations, 3 départs, 3 expériences

69 LES POTINS DE LA MALVINA

BIBLIOGRAPHIE

71 Prix spécial de la Saint-Cyrienne

COURRIER DES LECTEURS

77 Mariette Javotte Métayer

LA VIE DE LA SAINT-CYRIENNE

83 Le mot du délégué général

84 Hommage à nos morts

87 Vie de l'école

91 Assemblée générale 2012

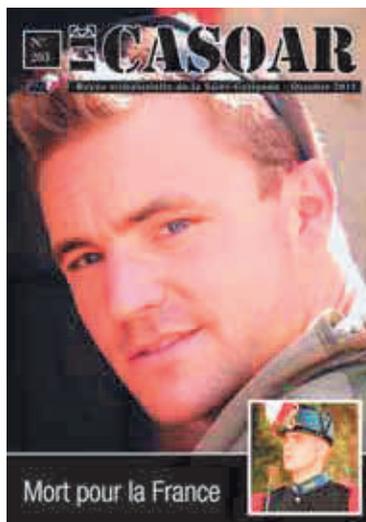
93 Liste des délégués et des correspondants

102 La vie des promotions

103 Les activités des délégations et des promotions

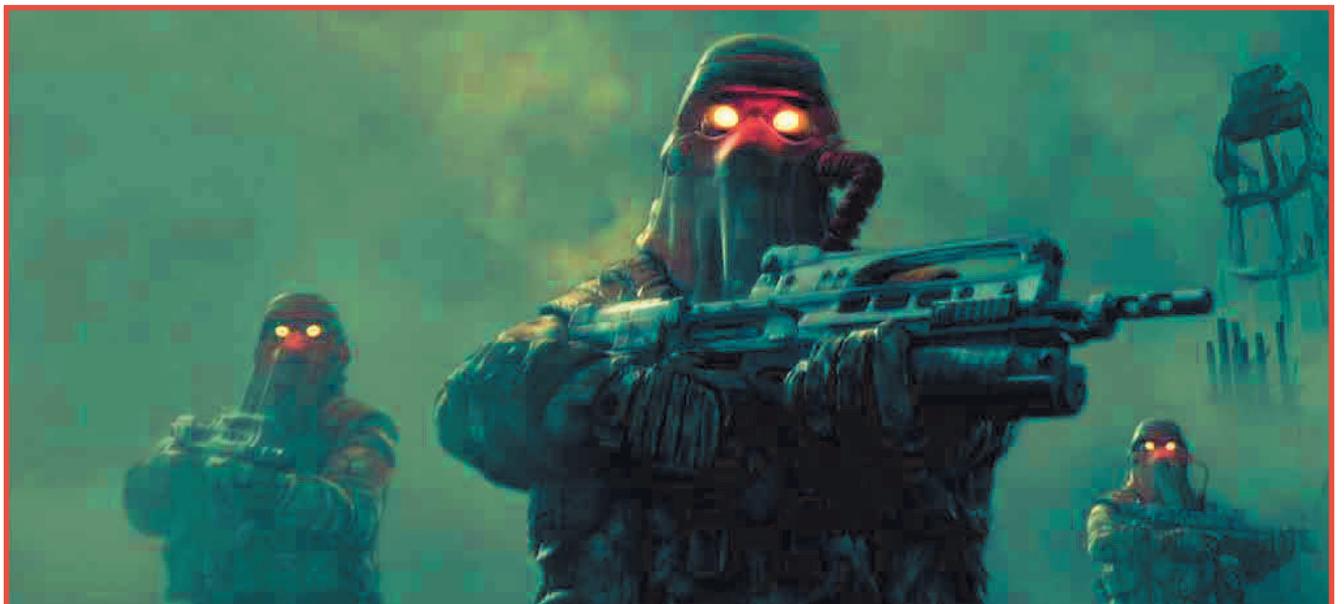
106 Nouvelles des familles

111 Lettre électronique du trimestre



Capitaine Thomas Gauvin

Un point sur la transformation



Ce qui fait une armée... n'est pas son ministère de rattachement....

«Police et Gendarmerie seront rattachées au ministre de l'Intérieur» Nicolas Sarkozy, 24.11.2007. Cette déclaration officielle ne surprend personne. Mais nul ne resta indifférent à l'annonce de cette réforme majeure. Satisfaction des uns, désolation des autres : tous avaient perçu l'importance de cet événement. De longs débats passionnés suivirent, au sein des chambres comme des ministères concernés. Et, le 3 août 2009, la loi relative à la Gendarmerie nationale fut promulguée. Deux ans après, les grandes lignes de cette réforme apparaissent avec davantage de clarté.

Les points forts de la loi

Cette loi est la première à s'intéresser à la Gendarmerie depuis la loi du 28 germinal an VI (17 avril 1798). Elle précise les missions de la Gendarmerie, sans réduire leur périmètre, et affirme plusieurs principes.

Tout d'abord, la Gendarmerie est rattachée organiquement au ministère de l'Intérieur. Cette innovation attendue s'inscrit dans le processus, commencé en 2002, qui rattachait pour emploi la Gendarmerie au ministère de l'Intérieur.

Ensuite, les commandants de groupement de Gendarmerie départementale sont placés, dans le respect du statut militaire, sous l'autorité des préfets de département. Cette mesure cohérente est de nature à permettre aux préfets de mieux coordonner l'action des services de l'État en matière d'ordre public et de police administrative.

Parallèlement, la loi garantit aux magistrats le libre choix du service enquêteur, ce qui conforte l'existence du dualisme policier à la française.

Enfin, le caractère de force armée de l'institution est consacré⁽¹⁾. Cette disposition préserve l'identité de la Gendarmerie et la spécificité du service qu'elle apporte à la société.



(1) La Gendarmerie est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois - article premier

(2) 37 décrets et 33 arrêtés - chiffres à mi-juillet 2011

(3) ST(SI),² rattaché à la DGGN - (4) DCI, rattachée à la DGPN

(5) UCLIR: unité de coordination de la lutte contre l'insécurité routière; UCOFI: unité de coordination des forces d'intervention

La Gendarmerie, partie intégrante du ministère de l'Intérieur

La Gendarmerie est maintenant bien intégrée dans son nouvel environnement.

Les textes réglementaires, prévus par la loi ou modifiés en conséquence, sont publiés à 96%⁽²⁾. C'est le résultat, exceptionnellement rapide, d'un important travail salué par les parlementaires.

Le ministre de l'Intérieur dispose d'une compétence de principe à l'égard de la Gendarmerie en matière organique et opérationnelle. Dans le domaine des ressources humaines, il est responsable du recrutement, de la gestion de carrière et de la cessation d'activité des militaires de la Gendarmerie. Le budget lui a été transféré dès 2009. Cependant, le ministre de la Défense reste compétent dans les domaines structurants de la condition militaire : formation initiale, discipline et décorations.

La Direction générale de la Gendarmerie nationale (DGGN) fait partie de l'administration centrale du ministère de l'intérieur. Le directeur général et son cabinet sont installés place Beauvau, ce qui associe désormais la Gendarmerie à tous les travaux relatifs aux politiques de sécurité.

Si l'organisation territoriale de la Gendarmerie n'a pas été modifiée, plusieurs réformes structurelles ont néanmoins été engagées.

De nouvelles entités ont été créées par mutualisation de services existant au sein des directions générales de la police et de la Gendarmerie. Ainsi, un service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure a vu le jour⁽³⁾. De même, une direction de la coopération internationale⁽⁴⁾ définit la stratégie globale au sein du ministère de l'Intérieur.

Deux unités de coordination ont été rattachées à la DGGN⁽⁵⁾ ; elles doivent permettre d'optimiser les moyens des deux institutions en matière de lutte contre l'insécurité routière et d'emploi des forces d'intervention (GIGN et RAID notamment). Elles complètent un

dispositif d'unités de coordination dont la responsabilité était confiée exclusivement à la Police nationale (terrorisme, forces mobiles, etc.).

Enfin, une inspection générale de la Gendarmerie nationale (IGGN) a été créée, auprès du DGGN, de même qu'il existait déjà une inspection générale de la Police nationale auprès du DGPN.

Par ailleurs, une vraie dynamique de mutualisation a été instaurée entre police et Gendarmerie dans les domaines du soutien et des marchés publics, sauf lorsque des besoins capacitaires spécifiques doivent être satisfaits.

Cette réforme majeure a accru la cohérence du dispositif de sécurité intérieure au sein du ministère de l'Intérieur. Le ministre dispose de deux forces, police et Gendarmerie, différentes mais complémentaires, dont les moyens et les savoir-faire peuvent être optimisés.

Ces réorganisations ont été conduites selon trois grands principes : l'équilibre entre la police et la Gendarmerie, le respect de l'identité de ces forces, la progressivité de la démarche.

La Gendarmerie, partie intégrante des forces armées

L'article premier de la loi professe un principe fondamental : « *La Gendarmerie est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois* ». Cette disposition ancre la Gendarmerie dans les forces armées, rappelant que les femmes et les hommes qui ont choisi de servir dans ses rangs appartiennent pleinement à la communauté militaire.

Ainsi, la Gendarmerie est toujours engagée auprès des autres armées en OPEX (Afghanistan, République de Côte-d'Ivoire, etc.). En 2010, elle a atteint sa plus importante participation aux contingents français depuis des décennies.

Parallèlement, certains engagements sur le territoire national constituent de véritables opérations militaires, comme l'opération *Harpie* en Guyane dont l'objectif est de lutter contre l'orpaillage.



Note de la rédaction : Un très bon texte, par le général de division Alain Giorgis (1976-78), chargé de mission pour la Gendarmerie mobile auprès du directeur général, sur la transformation de celle-ci complète cet article. Il est actuellement disponible sur notre site et sera publié dans la rubrique Débat dans le numéro de janvier 2012.

Concrètement, les militaires de la Gendarmerie sont régis par le statut militaire. À ce titre, ils sont représentés au Conseil supérieur de la fonction militaire. Et l'adaptation récente du dispositif de concertation et de participation de la Gendarmerie, considéré par tous comme un succès, montre combien cette institution est capable d'évoluer dans le cadre du statut militaire.

La formation militaire, creuset dans lequel s'apprennent et se développent les fondamentaux de l'état militaire, occupe une place essentielle dans la carrière des gendarmes. Des officiers, en particulier, suivent toujours des formations interarmes et interarmées (École spéciale militaire, École de guerre, CHEM, etc.).

La fonction militaire est maintenant devenue interministérielle : en effet, 45% des militaires de carrière font partie du ministère de l'intérieur. C'est une nouveauté, issue de la loi relative à la Gendarmerie, dont il faudra tirer les conséquences dans les années à venir.

La Gendarmerie, une organisation à part

« *La Gendarmerie, c'est une organisation à part. C'est la manière la plus efficace de maintenir la tranquillité d'un pays, c'est une surveillance moitié civile, moitié militaire, répandue sur toute la surface, qui donne les rapports les plus précis.* »

Napoléon Ier
Lettre au Roi de Naples, 1806.

Ce qui fait une armée n'est pas son ministère de rattachement, mais l'état militaire de ses membres et son organisation. En conséquence, la Gendarmerie peut changer de ministère, sans changer d'âme. La Gendarmerie est désormais administrée par le ministère de l'Intérieur. Mais ce transfert s'est opéré dans une certaine sérénité car les acteurs de cette réforme ont veillé à ce que la loi insiste sur le caractère de force armée de la Gendarmerie et sur le respect de son statut militaire. Tant que ces deux points continueront d'être compris comme essentiels à l'existence de la Gendarmerie, cette force pourra continuer, sous l'autorité de ses chefs hiérarchiques, à veiller à l'application des lois et à assurer la sécurité des personnes et des biens.



Note de la rédaction : le *Casoar* n° 192 de janvier 2009 a consacré un dossier à la présentation de la transformation de l'armée de Terre et de la Gendarmerie. Presque deux ans plus tard, le *Casoar* fait le point «au milieu du gué». L'état major des armées, à la demande de la rédaction, propose le point d'étape établi par le général de la Chesnay en juin 2011 au moment de quitter ses fonctions de «chargé de la transformation». Ce document comprend deux parties, la présentation proprement dit de la transformation et les difficultés qu'il reste à surmonter. La rédaction invite les lecteurs à consulter sur le site la première partie particulièrement claire, et ne publie ici que la deuxième partie consacrée aux points à surveiller.

Opérationnels ensemble

Sauvegarder l'aptitude opérationnelle de forces largement déployées sur le terrain et résoudre pas à pas toutes les difficultés qui se présentent sont des enjeux quotidiens pour ceux qui conduisent la transformation.

Des points à surveiller avec vigilance

Il reste qu'une telle réforme, qui agit sur l'ensemble des organisations en un temps aussi court, comporte beaucoup de risques, d'autant que plusieurs paramètres ont évolué depuis sa conception, notamment sur le plan des menaces extérieures et des ressources budgétaires allouées. Ne pas les évoquer laisserait entendre qu'on les ignore et que la transformation des armées pourrait se dérouler sans conséquences ni sur les capacités des armées ni sur les hommes et les femmes qui la conduisent. Or, il n'en est rien et la maîtrise des risques passe d'abord par leur diagnostic, puis par la prise de mesures destinées à y faire face. Ainsi, plusieurs difficultés de natures différentes ont été identifiées dans quatre domaines principaux et font l'objet d'une attention particulière du chef d'état-major des armées et des trois chefs d'état-major d'armée.

Une manœuvre très tendue sur le plan humain. Diminuer le format en réduisant de plus de 48 000 postes les armées pourrait se limiter à un exercice de planification d'une réduction des plans de recrutement ou du non renouvellement d'un départ sur deux à la retraite. Mais la transformation des armées est aussi un changement complet du mode de fonctionnement et donc de l'exercice du commandement à tous les niveaux, avec une pression sur le personnel qu'il est toujours difficile d'apprécier. Si plus de la moitié du chemin est déjà parcourue en matière de déflation, puisque 25 000 postes ont déjà été supprimés, les difficultés s'amoncellent dans plusieurs domaines. Ainsi, les faibles taux de recrutement et de renouvellement de contrat sont un signal à surveiller. Même si le personnel civil et militaire fait montre d'une solidarité exemplaire en conduisant les changements avec discipline, courage et esprit d'initiative, les difficultés de gestion des nouvelles carrières, de masse salariale, de déploiement à temps des moyens (infrastructure, systèmes d'information, moyens d'entraînement...) ajoutées aux menaces de banalisation du métier militaire, y compris lors des engagements opérationnels, fragilisent les forces morales et donc la capacité opérationnelle des armées. C'est un risque majeur de la transformation qui impose de maintenir à tout prix, selon les termes de la loi de programmation militaire, le retour financier des économies de déflation vers le personnel par des mesures visibles sur l'amélioration de la condition militaire.

Le risque de banalisation rampante de l'action militaire. L'objectif de la réforme du ministère est bien de disposer d'armées répondant aux tensions et menaces identifiées dans le Livre blanc tout en tenant compte des contraintes budgétaires importantes imposant de diminuer les coûts de fonctionnement. C'est pourquoi, la transformation des armées est acceptée par tous comme étant le seul moyen de préserver les capacités opérationnelles des forces au regard des ressources allouées. Cependant, il ne faudrait pas que des ratios exclusivement comptables hors de toute contrainte opérationnelle, ou que des logiques d'entreprises privées, conduisent les armées à fabriquer un modèle répondant parfaitement aux critères de rationalisation mais qui les empêcheraient finalement de remplir leur mission première : *combattre*. Or, celle-ci exige de pouvoir disposer de militaires dans toutes les fonctions, y compris de soutien, afin de préserver leur autonomie d'action dans les zones de risques et en temps de crise ; cet élément-clé de la capacité opérationnelle ne résulte pas de ratios techniques qui feraient fi du statut militaire, qui est seul à même de permettre la disponibilité tout temps - tout lieu. De même, les armées ont-elles besoin de disposer d'un corpus juridique adapté assurant la protection des soldats et des chefs militaires qui agissent, par nature, dans un cadre exceptionnel et dont l'engagement peut conduire à la mort donnée ou reçue. La mort au combat ne peut pas être réduite à une mort accidentelle relevant exclusivement du droit commun. Si le militaire intègre totalement le fait juridique et légal, qui s'impose à lui comme à tout citoyen dans son action de tous les jours, il demande que la spécificité de son action militaire, au combat et à l'entraînement, soit reconnue. La négation de celle-ci serait un risque majeur qui peut aussi entraver la bonne conduite de la transformation des armées.

Le maintien de la qualité des soutiens. Tout l'enjeu de la transformation est d'assurer une continuité de services alors que l'engagement opérationnel reste fort. «Pendant les travaux, la vente continue». Regrouper les services de soutien, déménager les unités, changer les systèmes d'information pour les unifier, harmoniser les procédures entre armées, mettre en place de nouvelles relations souteneurs-soutenus, sont autant d'actions à conduire tout en honorant les demandes des forces en moyens de soutien et en personnel pour leur préparation et leur projection. La principale difficulté provient du fait que tout moyen est

maintenant partagé entre celui qui le détient, généralement dans le domaine interarmées, et celui qui en a besoin, généralement au sein d'une armée. Cela implique de mettre en place une nouvelle forme de commandement reposant avant tout sur l'anticipation et le dialogue. Il s'agit donc de développer de nouvelles qualités en école pour, d'un côté, savoir exprimer son besoin et, de l'autre, savoir et vouloir l'honorer. Cette nouvelle organisation ne doit pour autant ni déresponsabiliser les responsables opérationnels, ni développer une bureaucratie se satisfaisant d'indicateurs et de protocoles. C'est un risque à court terme dont il convient de se préserver au fur et à mesure de l'avancée de la transformation en mesurant en permanence les conséquences des choix effectués sur la performance opérationnelle des forces.

L'infrastructure : facteur clef de succès. Elle conditionne le *tempo* des restructurations et nécessite donc un effort constant durant la période de transformation. Il faut à cet égard conserver la juste répartition entre les investissements d'infrastructure opérationnelle, nécessaires à l'efficacité de nos forces, les dépenses d'infrastructure liées aux restructurations, qui sont contingentes mais nécessaires au succès de la manœuvre globale, enfin, les dépenses d'entretien minimal du bâti, au risque de laisser s'installer des dégradations qui nécessiteraient, demain, de plus amples dépenses. La qualité de l'infrastructure et le respect des délais de réorganisation sont aussi un facteur clef du moral. Les conditions d'engagements de plus en plus soutenus, intensifs et durs exigent en retour de pouvoir disposer en base arrière d'installations de qualité permettant la remise en condition du personnel et son entraînement de qualité. C'est pourquoi, une attention particulière doit aussi être accordée au logement familial et des célibataires, en faisant effort sur les grandes villes comme Paris. Ce risque est lié à la fois au niveau de financement accordé à ce domaine, y compris par les ressources exceptionnelles qui ne sont pas au rendez-vous, aux procédures de concertation et de décision entre les armées et la Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA), et à la capacité du Service infrastructure de la défense (SID), elle-même en pleine restructuration, à conduire ces actions.

La pression budgétaire. Il va de soi que ces priorités s'adaptent aux circonstances et à l'évolution de l'environnement, qu'il soit d'ordre stratégique ou d'ordre plus général. Evoquer la réalité stratégique, c'est naturellement penser à la crise financière. C'est au moment où la réforme entre dans sa phase la plus délicate que la crise apparaît. Nos déficits publics sont un élément de la donne stratégique. Cette crise financière impose aujourd'hui des restrictions budgétaires qui sont, à terme, structurantes pour notre outil de défense. Elle affecte les chiffres de la LPM. Nous devons nous adapter aux conséquences de cette crise financière dont nous ne mesurons pas encore tous les effets. Aujourd'hui, ce sont 3,6 Md€ d'efforts supplémentaires qui sont demandés, partiellement compensés par des recettes exceptionnelles à venir. S'il s'avérait que demain, d'autres efforts étaient demandés, les capacités opérationnelles seraient nécessairement affectées.

Ce risque affecte le moral de notre personnel, civil et militaire : si chacun individuellement peut comprendre les efforts à consentir pour participer à la bataille du désendettement de l'État, à titre collectif, il sera compliqué de faire comprendre que les efforts doivent être prolongés au-delà de ce qui était initialement prévu alors que les menaces se multiplient à nos portes et que la surprise stratégique annoncée est devenue une réalité.

Pour faire face à ces risques, des outils modernes sont développés en interne au service du commandement, tels que le plan stratégique 2015, l'analyse des risques ou bien encore un dispositif de dialogue de commandement adapté aux structures et aux règles militaires. Ces trois éléments clefs sont un vecteur de rayonnement des armées au sein de notre pays et dans le monde. Cette façon de faire «à la française» allie principes et pragmatisme. La réforme n'a de sens que si elle préserve une armée d'excellence comme elle doit le démontrer tous les jours sur des théâtres d'opérations et dans des milieux les plus divers.

L'intelligence est la faculté d'adaptation. Aujourd'hui, les armées n'ont pas d'autre choix : elles doivent s'adapter aux nouvelles technologies, percevoir les nouvelles menaces, faire face aux surprises stratégiques et tenir compte des contraintes économiques et humaines. En ce sens, la transformation des armées est une réussite, non seulement parce que les échéances et les objectifs chiffrés sont tenus mais aussi parce que les hommes et les femmes qui la conduisent le font avec loyauté, disponibilité et un sens profond du service de la France, et surtout parce que toutes les missions sont assurées malgré les aléas d'une profonde réforme qui touche tous les aspects de la vie du ministère et des armées. Mais cette transformation ne réussira pleinement que si elle s'appuie sur des hommes et des femmes motivés, véritable clef de voûte de l'institution militaire qui comporte une triple exigence :

- une exigence d'humanité : faire adhérer passe par la prise en compte des sujets de préoccupations de nos subordonnés ; «il n'y a de richesse que d'hommes» ;

- une exigence de vérité : adhérer passe par la confiance dans la hiérarchie, encore faut-il qu'elle puisse dire la réalité ; «la vérité nous rendra libre» ;

- une exigence de subsidiarité : résoudre les difficultés nécessite de disposer d'une marge de manœuvre à tous les échelons en rendant pleinement responsables de la transformation les acteurs eux-mêmes ; c'est la définition même du contrôle interne qui doit permettre d'alléger les contrôles qui ont naturellement tendance à se multiplier.

L'engagement simultané des armées en Libye, en Afghanistan, en Côte d'Ivoire et ailleurs dans le monde, l'implication des armées dans la gestion interministérielle de nombreuses crises intérieures et extérieures, prouvent tous les jours la cohérence et la force de notre défense au service de la France.



L'année des bases de défense

Pour conduire sa transformation, l'armée de Terre doit mettre en oeuvre 120 mesures principales de restructuration (dissolutions, réorganisations, transferts) échelonnées sur six ans. Elles doivent aboutir à la réduction de 24 450 postes et au transfert de 22 000 autres vers les organismes interarmées. En fin d'exercice, 7 états-majors et 22 régiments (dont 4 hors métropole) auront été supprimés, la plupart des écoles regroupées deux à deux et les garnisons presque toutes densifiées.

L'armée de Terre est toujours engagée dans cette transformation et l'année 2011 restera dans l'histoire militaire des organisations comme «l'année des bases de défense»⁽¹⁾. En effet, le modèle du régiment tel qu'il prévalait jusqu'en 2010, entité opérationnelle administrativement homogène et potentiellement autonome, disparaît.

En préambule, il faut rappeler que cette réforme devait répondre aux conclusions du Livre blanc de 2008 sur la défense et la sécurité nationale (LBDSN 2008) et aux exigences de la révision générale des politiques publiques. Elle doit aussi participer aux efforts accrus de réduction de la dette de l'Etat. Mais surtout, elle doit être menée simultanément avec l'engagement l'opérationnel de nos forces, véritable raison d'être de l'armée de Terre. Cet engagement se poursuit en effet à un rythme soutenu, avec le souci constant de mettre à la disposition du chef d'état-major des armées, des forces terrestres parfaitement aptes à remplir leurs missions, y compris de façon inopinée. Les opérations en République de Côte d'Ivoire et l'intervention de l'aviation légère de l'armée de Terre en Libye illustrent cette exigence. L'armée de Terre représente aujourd'hui près de 80 % des forces françaises engagées en opérations⁽²⁾. Dans ce contexte, l'armée de Terre fait des choix. Il s'agit de les mettre en oeuvre au travers d'une série d'évolutions qui viennent souvent s'interpénétrer.

La rationalisation du soutien et le déploiement des bases de défense (BdD)

Avec 22 000 postes transférés aux structures interarmées en cours de montée en puissance, l'armée de Terre, comme les autres armées, passe du mode de soutien 'privatif' d'armée qui prévalait jusqu'alors, à un principe de mutualisation interarmées. Cette organisation place le chef de corps en position de bénéficiaire de prestations assurées par le groupement de soutien de base de défense (GSBdD) pour le

soutien général, et par les échelons locaux des directions de service (USID, CMA, CIRISI...) pour le soutien spécialisé. La BdD agit donc en véritable 'prestataire de service'. Depuis le 1^{er} janvier 2011, 51 BdD en métropole et 9 outre-mer et à l'étranger assurent l'administration générale et le soutien commun et spécialisé de l'ensemble des organismes du ministère. Ces bases relèvent de la chaîne du soutien et sont placées sous les ordres de l'EMA et plus spécialement du commandant interarmées du soutien (COMIAS). L'armée de Terre transfère ainsi nombre de ses forces vives vers l'interarmées ou les services ministériels. La proportion des 'terriens' en service hors des rangs passera ainsi sur la période de transformation de 16% à 25%. Cela pose la question, à terme, de la cohésion de l'armée de Terre. En 2014, 1 personnel Terre sur 4 servira ainsi en dehors de l'armée de Terre.

La fidélisation et le début des centres de formation initiale des militaires du rang (CFIM)

Bien qu'en déflation, l'armée de Terre, avec 74% de ses personnels sous contrat, reste dépendante du recrutement et de la fidélisation⁽³⁾. Elle doit s'attacher à l'améliorer et à pérenniser la cohésion de ses personnels. Entre autres mesures, la stratégie de fidélisation d'armée s'appuie sur l'harmonisation de la formation générale initiale, désormais assurée dans des centres spécialisés, les CFIM. Leur création vise en outre à contenir le taux de dénonciation de contrat pendant la période probatoire en deçà des 15%. Chaque centre s'articule autour d'une composante permanente et d'une composante tournante, issue des régiments bénéficiaires. Adossé à un régiment afin de bénéficier de la mutualisation des moyens, chaque CFIM est rattaché à l'état-major de sa brigade d'appartenance. Aux dix CFIM⁽⁴⁾ qui accueillent des engagés volontaires initiaux depuis septembre 2010, s'ajoute depuis cet été, le CFIM de Dieuze alors que celui de Montlhéry ouvre à l'automne. Une année de fonctionnement avec plus de 10 000 EVI formés par ce nouveau système donne des résultats encourageants⁽⁵⁾. A cette préservation du système d'hommes correspond une rénovation des systèmes d'armes.

(1) Ordre n°4 pour la transformation de l'armée de Terre Phase 3 (2012-2014) Temps 1 (2012) « Finaliser la transformation » -n° 500023/DEF/EMAT/PS du 14 septembre 2011, p7.

(2) En 2011, par le jeu des relèves, c'est près de 31 000 militaires de l'armée de Terre qui auront été projetés hors du territoire national. Sur le territoire, la mission Vigipirate, dont le dispositif a été redéployé cette année, mobilise quotidiennement 900 militaires de l'armée de Terre, dont 574 déployés sur le terrain et 327 en alerte., alors que la mission Harpie nécessite 325 militaires et que le sommet du G8 de 2011 à Deauville a conduit au déploiement de 1200 hommes.

(3) 13 428 recrutements ont été effectués en 2010 dont 10 516 engagés volontaires et 1275 volontaires de l'armée de Terre (VDAT) pour la seule armée de Terre *stricto sensu*.

(4) 10 CFIM : 2^e BB, 7^e BB nord, 7^e BB sud, 3^e BM, 11^e BP, 27^e BIM, 9^e BLBMA, B.RENS, SMITer et 6^e BLB (hors unités de légion étrangère)

(5) Une baisse de 5 à 7 points (passage de 25% à 17%) sur l'attrition initiale a été constatée.

L'intégration massive de nouveaux équipements

L'armée de Terre est actuellement dans la troisième phase de complet renouvellement de ses équipements depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Elle s'attache à déployer d'emblée ses nouveaux matériels en opérations et poursuit ses efforts pour adapter les anciennes générations aux exigences des engagements actuels. Le Tigre est par exemple employé en Afghanistan depuis 2009, alors que le véhicule blindé de combat de l'infanterie (VBCI) et le camion équipé d'un système d'artillerie (CAESAR) sont mis en oeuvre en Afghanistan et au Liban. Le matériel fantassin à équipement léger intégré doit être déployé en Afghanistan à la fin de l'année. Les premières livraisons de l'hélicoptère de manoeuvre NH90 sont prévues fin 2011 tout comme celles du véhicule haute mobilité (VHM). En outre, l'armée de Terre a prévu pour 2011 d'engager 62 M€ de crédits en urgence opérationnelle en réponse aux besoins des théâtres d'opération. Enfin une grande partie des équipements actuels, sur-employés, vieillissants ou récents, requiert un effort important de maintien en condition (MCO). Dans un contexte de contraintes budgétaires fortes, la maîtrise de ce MCO constitue un enjeu majeur. Les nouvelles structures du soutien doivent y répondre.



Le Tigre en Afghanistan

Les nouvelles structures du soutien et la politique d'emploi et de gestion des parcs (PEGP)

En raison de l'engagement important des forces terrestres en opérations, le matériel déployé sur les théâtres représente l'équipement complet de 11 régiments, soit l'équivalent de 2 brigades⁽⁶⁾. Sectorisé et prélevé sur les parcs en métropole, il n'est plus disponible pour l'entraînement. Par ailleurs, le contrat opérationnel décliné du Livre blanc, les délais de disponibilité afférents et les conditions actuelles d'engagement n'exigent plus une disponibilité instantanée de la totalité des parcs. De surcroît les contraintes financières pesant sur le budget de MCO ne le permettent plus. Il est indispensable d'envisager une mise à disposition des matériels plus ciblée et plus graduelle.

Celle-ci passe par une réorganisation structurelle et fonctionnelle d'ampleur. Elle se concrétise par la création en octobre 2010 de la structure intégrée du maintien en condition des matériels terrestres (SIMMT), du service de maintenance industrielle terrestre (SMITer) et le déploiement progressif de la PEGP. On distingue ainsi désormais 4 parcs de matériels⁽⁷⁾. Le parc de gestion, qui en constitue en quelque sorte le 'poumon', n'est pas totalement entré en rotation et requiert encore un effort de constitution à tous les niveaux.

Un nouveau cycle opérationnel à cinq temps

L'année 2011 voit la formalisation d'un nouveau cycle opérationnel des forces terrestres prenant en compte la mise en condition avant projection différenciée d'un théâtre à l'autre, le défi de la fidélisation et l'alternance de temps forts et de temps de récupération. Il est régi par cinq temps :

- le temps de mise en condition avant projection porté à 6 mois ;
- les temps de projection qui peuvent aller de 4 à 6 mois en fonction des théâtres ;
- le temps de la remise en condition opérationnelle et du retour d'expérience établi sur 4 mois ;
- le temps de préparation opérationnelle du niveau individuel au niveau section. D'une durée de 4 mois, il se déroule presque exclusivement en garnison et inclut la projection intérieure ;
- le temps de préparation opérationnelle du niveau sous-groupe tactique interarmes au niveau brigade. Il inclut les évaluations. Elles se déroulent presque exclusivement dans les centres de préparation des forces avec le recours au parc d'entraînement. Les alertes sont prises prioritairement pendant cette période de six mois.



Préparation opérationnelle à Canjuers

(6) En équivalent disponibilité technique, cela équivaut de surcroît à 13 régiments car la disponibilité requise en opérations extérieures (+ de 90 %) est supérieure à celle requise en métropole.

(7) Le parc de service permanent (PSP, qui concourt, en école et en garnison, au service courant, à la formation initiale, à l'instruction individuelle et collective, jusqu'au niveau section), le parc d'entraînement (PE, qui contribue de manière prépondérante à la formation, à l'instruction collective et à l'entraînement des FT, dès le niveau SGTIA, sur les pôles d'entraînement de niveau 3), le parc d'alerte (PA, qui est destiné à armer un dispositif engagé de manière inopinée notamment le GUEPARD) et le parc de gestion (PG).

Ce nouveau cycle asynchrone doit permettre de ménager le temps nécessaire à la respiration individuelle des soldats et de leurs familles tout en équilibrant le rythme des unités.

Une évolution de l'organisation territoriale

Le commandement organique territorial subit en 2011 une évolution majeure, avec la suppression des régions Terre. Désormais interarmées et dépendant directement de l'EMA, l'échelon zonal comporte deux états-majors (EMSD⁽⁸⁾ et EMIA-ZD⁽⁹⁾). Depuis le 1er janvier 2011, ces échelons intermédiaires pilotent la nouvelle chaîne du soutien par les BdD. Ils sont placés sous l'autorité d'un OGCZS⁽¹⁰⁾, qui est également OGZDS⁽¹¹⁾.

En outre, l'actuelle fonction de COM-RT a vocation à céder la place à celle d'OGDZT⁽¹²⁾. Le dimensionnement de ces états-majors évolue au fur et à mesure des transferts de responsabilités, soit vers le niveau local, soit vers le niveau central.

Enfin l'année 2011 est celle du lancement de la réorganisation du niveau central avec la signature le 11 mai du partenariat public-privé du projet commandement des armées Balard. La modification de la chaîne de commandement territoriale s'est accompagnée d'une reconfiguration de l'empreinte territoriale.



Projet Balard, le Pentagone à la Française

La densification géographique et le plan de stationnement

Les réformes évoquées se traduisent par un resserrement de l'empreinte territoriale de l'armée de Terre.

Ainsi, en plus des bases de défense déjà évoquées, l'année 2011 a vu la constitution du pôle forces spéciales dans le sud-ouest (avec l'arrivée du 13^e régiment de Dragons Parachutistes à Souge) et celle du pôle santé de Lyon (avec la fusion des régiments médicaux, la dissolution du 1^{er} régiment médical de Metz et l'implantation du centre d'instruction santé de l'armée de Terre à la Valbonne).

Les dissolutions se poursuivent, aussi bien au sein des structures de commandement (état major de forces n°4 et bataillon du train de Limoges) qu'au sein des forces (42^e régiment de Transmissions de Laval, 519^e régiment du Train de La Rochelle). D'autres unités sont créées par regroupements et déplacements d'unités (régiment de soutien du combattant à Toulouse par fusion des 1^{er} et 4^e GLCAT et 519^e groupe de transbordement maritime à Toulon), auxquelles s'ajoutent des transferts (état-major de la 3^e brigade mécanisée de Limoges vers Clermont-Ferrand, 3^e régiment de Hussards de Immendingen vers Metz et 503^e régiment du Train de Mende vers Nîmes). Dans le même temps a été parachevée la réorganisation interne de certaines unités (régiments blindés roues-canon par exemple).

L'année 2012 verra la finalisation de ces mesures avec trois transferts et deux dissolutions complémentaires. A ces nombreux transferts d'unités en métropole se sont ajoutées les premières mesures d'adaptation du dispositif outre-mer et étranger. Avec 11 formations en 2011, les forces terrestres représentent la plus forte proportion des effectifs déployés. La participation des forces terrestres à l'ensemble du dispositif de présence et de souveraineté représente 5 540 hommes. Au cours de l'année, le 23^e bataillon d'Infanterie de Marine du Sénégal a été dissous et la 13^e demi-brigade de Légion Etrangère transférée de Djibouti aux Emirats Arabes Unis.

Ces mesures de réorganisation ont un impact important sur la mobilité des hommes et femmes de l'armée de Terre. Ainsi en 2011, sur plus de 40 000 ordres de mutations signés, plus de 14 000 sont dus aux restructurations, dont 6000 avec changement de résidence.

L'année 2011 constituait une année charnière avec la réforme en profondeur des structures territoriales et de soutien caractérisée par l'émergence des BdD. Elle conclut pour l'armée de Terre la phase d'effort avant de s'ouvrir sur la phase de finalisation de la transformation.

Elle restera comme « l'année des bases de défense » et de la mise en oeuvre de nombreuses évolutions. L'armée de Terre avait une large maîtrise de ses propres restructurations depuis 2008. Elle reste un acteur impliqué de la transformation mais les échelons interarmées, voire ministériels, portent désormais une part importante des prochaines rationalisations.



(8) Etat-major de soutien défense - (9) Etat-major interarmées de zone de défense

(10) Officier général chargé de zone de soutien - (11) Officier général de zone de défense et de sécurité - (12) Officier général délégué zonal terre

A propos de la transformation des armées et de l'organisation territoriale...

La volonté du gouvernement de réduire la dépense et les déficits publics n'épargne pas les armées. N'entend-on pas la hiérarchie déclarer qu'en cette période de grave crise économique, « il est normal que la défense et les armées participent à l'effort de rigueur budgétaire... », et que, par conséquent, pour encaisser la drastique pression budgétaire « les armées doivent se recentrer sur leur cœur de métier... ».

C'est ainsi qu'à partir des recommandations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, avalisées par le Président de la république, les contrats opérationnels des armées sur leur engagement majeur, ont été revus à la baisse. L'armée de Terre doit ainsi répondre à un contrat de 30.000 h. au lieu des 50.000 h. précédents. S'ajoutent à cette décision, les mesures liées à la révision générale des politiques publiques (RGPP) qui induisent une déflation d'effectifs supplémentaire et une nouvelle organisation fonctionnelle et territoriale des armées et des services.

Pour répondre au défi des effectifs sans obérer, à l'excès, les capacités opérationnelles des forces, une transformation radicale de l'organisation du ministère s'opère, selon un processus empirique à partir d'expérimentations comme pour les bases de défense et le « niveau intermédiaire⁽¹⁾ ». Le principe général retenu procède de mesures nouvelles sur les parties prenantes du soutien courant et de l'administration générale dans les armées : mutualisation et interarmisation, civilianisation des soutiens, voire externalisation de pans complets vers le monde des entreprises privées et un jour peut-être vers des sociétés militaires privées.

Cependant, à y regarder de près, cette transformation conduite avec énergie sous la double pression de la déflation du personnel et de l'assainissement budgétaire de la dépense publique, alors même que les nouvelles structures sont à peine ébauchées, n'est pas sans conséquence sur les principes mêmes qui régissent l'organisation de la défense militaire. Sans esprit polémique, il n'est pas inintéressant, ni illégitime, de prendre du recul sur le cours des choses, étape intellectuelle que nos camarades en activité ont du mal à conduire face à la tyrannie du temps... Car, cette transformation n'est pas vécue sans avoir d'impacts majeurs sur bon nombre de domaines peu observés lors de sa conception avec des conséquences qui restent à apprécier :

- sur la nature de l'état militaire,
- sur l'efficacité opérationnelle des forces,

- sur la place des soutiens et leur permanence, lorsqu'ils relèvent de structures hybrides (civilo-militaires) ou externalisées et leur mise en œuvre dans l'urgence et l'imprévisibilité,

- sur l'évolution de la présence militaire sur le territoire national,

- sur la cohésion des unités et la cohérence d'armée.

Déjà, cette transformation confirme le relativisme qui entoure les priorités de l'Etat ; la défense est considérée comme toute autre administration sans plus de considération de hiérarchie de missions. La défense se découvre une politique publique parmi d'autres et les mesures liées à sa « révision générale » l'illustrent parfaitement. Le ministère de la Défense est même le seul ministère pour lequel sont fixés le nombre et le calendrier de sa déflation, alors même que la population des militaires n'est constituée qu'à 50 % de personnel⁽²⁾ à statut de « fonctionnaire ». Concernant la ponction de crédits budgétaires par la défense sur la richesse nationale, elle s'élève à hauteur de 1,6 % du PIB⁽³⁾ et n'a jamais été aussi basse depuis des décennies. Au sein même de l'appareil militaire invité à se « recentrer », il est désormais reconnu que le métier des armes est divisible, d'un côté, en un « cœur » qui incarnerait un état militaire irréductible, et de l'autre, tout le reste, autour d'un environnement qu'on ne définit pas plus que le cœur d'ailleurs, mais pour lequel le statut militaire ne serait plus une nécessité, ouvrant ainsi la porte aux évolutions en cours. On retrouve, là aussi, une certaine relativité de l'état militaire qui pourrait conduire à une « sécularisation » de la fonction militaire et même sa banalisation. Car, il n'est pas aisé de tracer une frontière nette, surtout dans le cadre d'engagements opérationnels importants (ce que les armées n'ont pas encore connu depuis le retour d'Algérie), entre le cœur opérationnel et ce qui peut être sous-traité à des organismes pas nécessairement militarisés. De leur côté, les actions de mutualisation n'ont pas été mesurées à l'aune d'un engagement paroxystique – qui, s'il semble d'une faible probabilité, reste cependant possible – mais sur la base de la vie courante, ce qui n'est pas indifférent en matière de soutien où les moyens ont rarement le don d'ubiquité.

(1) Qui se substitue essentiellement aux ex-régions terre pour une période encore indéterminée, temporaire ou non ; l'usage le dira.

(2) Les autres servent sous des contrats à durée déterminée (CDD).

(3) Selon les normes OTAN, hors pension et gendarmerie.

L'unicité du commandement par armée n'est plus de mise, dans les textes et dans les faits. L'état-major des armées qui l'incarne seul désormais est saisi de toutes les questions dans le champ organique et partagé avec le Secrétariat général pour l'administration (SGA) et la Direction générale de l'armement (DGA), pour une part, la responsabilité des soutiens de toutes natures. L'interarmées, très en vogue dans ces domaines, s'appuie, pour le soutien des matériels par exemple, sur des structures transverses jouissant de fait d'une grande autonomie par rapport aux armées originelles. La règle de la subordination des services au commandement a donc vécu au moins du point de vue, jugé trop étroit, de chaque composante d'armée, au profit d'une vision interarmées qui par nature ne pense plus en cohérence d'armée, alors même que le milieu d'emploi reste la réalité de l'engagement opérationnel. Le niveau interarmées, qui était naturellement jusqu'ici celui de la conception et de la direction (des engagements opérationnels) et de la coordination (des moyens et des procédures des composantes d'armée) fait irruption dans des tâches de mise en œuvre, voire d'exécution.

L'interarmement et la civilianisation - a fortiori l'externalisation - des services induisent également des rapports d'une nature nouvelle entre chaque armée et les soutiens devenus communs. La logique hiérarchique par voie d'ordres - qui répond au caractère « sacré » de la mission - est dorénavant remplacée par le cadre transactionnel du monde civil ; il s'instaure une logique de « clients-fournisseurs » à partir de contrats et de protocoles d'intervention, avec la conséquence naturelle que tout ce qui n'est pas contractualisé n'est pas jouable a priori. Dans une logique de raréfaction des ressources, les armées, en position de demandeurs, perdent ainsi l'autonomie d'action et la disponibilité immédiate des moyens ainsi que la réactivité nécessaires à l'exécution des missions déclenchées le plus souvent dans l'imprévu et dans l'urgence. L'EMA tient un rôle prépondérant. Etant désormais seul juge et arbitre des besoins des armées, il lui revient d'agir avec autorité sur les soutiens extérieurs pour ordonner la satisfaction des besoins des forces, a fortiori dans le cadre d'engagements opérationnels.



Il n'est pas sûr que la nouvelle organisation soit plus simple qu'auparavant. Elle a eu le mérite de mettre à plat des organisations parfois sclérosées et redondantes, et des processus administratifs stratifiés par le poids des ans et des réformes, d'accélérer

enfin la mise en place d'outils modernes de gestion enfin communs (finances, ressources humaines, immobilier, etc.) et de dématérialiser des procédures. Néanmoins, l'attention doit se concentrer sur la naissance toujours possible d'autres hydres parés de la nécessité de clarifier et d'ordonner de nouvelles règles de fonctionnement entre les forces et les nouvelles structures. L'instruction relative à l'organisation et au fonctionnement des bases de défense illustre bien cette capacité inégalée de l'administration française à renaître de ses cendres sous une production prolifique de textes normatifs. Si les « chapelles d'armée » qui en révélaient plus d'un dans les cabinets ministériels ont disparu, il ne faudrait pas que s'instaurent d'autres logiques de « métier », moins nobles dans leurs intentions, dont on ne pourrait pas dire qu'elles servent l'intérêt commun.

Ces dispositions d'organisation, pour rationnelles qu'elles puissent paraître dans ce nouveau cadre matriciel, entraînent le risque d'une relativité des responsabilités. Le croisement d'organisations transverses (horizontales) de services avec celles des commandements d'armée (verticales) génère toujours des zones d'incertitudes ou des fuyants faciles pour qui voudrait s'exonérer de défaillances toujours possibles chez l'homme. Et surtout, pour les acteurs des armées, elles demandent une dualité de comportement selon que l'on traite les affaires en garnison ou en opérations pour lesquelles la logique d'ordres traditionnels entre opérationnels et services devrait rester la règle.

Finalement, au commandement direct qui était l'essence même du fonctionnement des armées, se substitue désormais des notions de pilotage, de management, de gestion - pas toujours précisément définies ou comprises - dont la pratique issue du monde civil est formalisée par des procédures souvent besogneuses, là où un ordre suffisait. La conséquence en est le foisonnement de procédures ou de processus administratifs dont la lourdeur conjuguée aux restrictions budgétaires du fonctionnement courant présente le risque de rigidifier la vie de tous les jours.

Les bases de défense sont encore « commandées » par des officiers ; il est souhaitable que cela reste une règle intangible. Mais, certains groupements de soutien de base de défense sont déjà « dirigés » par des fonctionnaires civils. Cette hybridation des structures transforme inévitablement le style des relations entre les acteurs, le positionnement d'agents civils au sein de la hiérarchie militaire, et réciproquement, restant toujours un problème délicat, quoiqu'on dise, surtout au niveau des exécutants. On entre ainsi dans une relation interne civilo-militaire généralisée, quotidienne et à grande échelle, mais qui pour l'unité opérationnelle n'est plus régie par la simplicité et la clarté de la voie traditionnelle de commandement. Deux mondes s'interpénètrent fortement désormais, l'un potentiellement syndiqué selon des droits incontestables, l'autre corvéable au sens noble du terme en vertu de devoirs absolus, et qui doivent agir dans la même direction et pour le même but, en tout temps et en tous lieux...

(4) Les régions maritimes et aériennes ne remplissaient pas l'ensemble des fonctions des régions terre.

Parallèlement à cette réforme, la présence militaire se rétracte sur le territoire national avec la dissolution d'un grand nombre d'établissements et d'unités. L'organisation provinciale du commandement militaire – à laquelle l'élite parisienne n'a jamais été très sensible, persuadée que les choses essentielles ne se passent qu'à l'intérieur du périphérique – est aussi modifiée dans un sens qui marque un effacement supplémentaire vis-à-vis du monde civil. Les commandants de région terre⁽⁴⁾ cèdent la place au « chef de l'état-major de soutien de défense » dont on ne peut pas dire que le titre affriolant soit démonstratif d'une haute autorité pour les préfets, par exemple, mais aussi pour la société civile. Après l'évacuation du qualificatif « militaire » attaché aux régions, le terme de commandement lui-même disparaît ; rien n'est innocent. Quant aux officiers généraux de zone de défense dont la précédente réforme avait convenu de la nécessité de les laisser à l'armée de Terre, ils participent désormais de la règle démocratique, ou du dogme, du partage interarmées, sans considération de la nature, très terrestre, de la tâche à accomplir.

On pourrait évoquer in fine le facteur psychologique et humain⁽⁵⁾ apparemment négligé, surtout pour l'armée de Terre qui reste la plus touchée par la réforme dans son esprit de corps, lequel est un facteur essentiel de sa cohésion en vue des engagements. On peut, bien entendu, compter sur l'abnégation, le dévouement et le sens du service qui habitent le personnel militaire, hommes et femmes, pour trouver la force et l'énergie de surmonter les désagréments de cette transformation radicale de nos armées. Mais, il ne faudrait pas négliger l'accroissement de la contrainte sur chacun d'eux pour pallier certaines conséquences, sans qu'aucune contrepartie ne vienne en soulager le poids. Chacun observe et apprécie comment, dans d'autres administrations pourtant mieux traitées, la menace de la rue suffit souvent à faire plier les volontés.

Le lecteur se fera lui-même son opinion sur les mobiles de cette réforme fondamentale et de son impact, à terme, sur l'état militaire et sa place dans l'appareil d'Etat. Le monde évolue et les armées ne peuvent échapper à l'impérative adaptation aux temps modernes. Mais, avant d'initier une réforme d'une telle ampleur, s'est-on assuré de la permanence et de l'intemporalité de certains attributs de la fonction militaire qui fondent ses vertus et son existence même ?



(5) On peut penser sans se tromper que, pour nos jeunes engagés notamment, l'attrait d'une affectation au groupement de soutien de la base de défense de Bécons-les Bruyères sera plus mesuré que celui d'une affectation au 13^e régiment de dragons parachutistes... Il ne faut surtout pas sous-estimer ce facteur psychologique en matière de recrutement.

La politique d'externalisation au ministère de la Défense

A partir des années 60, avec l'automatisation croissante des chaînes de production, les grandes entreprises connaissent une offre qui excède la demande. Elles doivent alors mettre en place une nouvelle stratégie qui laisse la part belle à la sous-traitance et à l'externalisation.

Aujourd'hui, il en est de même pour les organismes de la Défense qui ont recours au privé pour de nombreuses fonctions, activités ou services assurés jusqu'ici en régie.

La chute du mur de Berlin, la suspension de la conscription et la professionnalisation des armées ainsi que l'objectif gouvernemental de redresser les finances publiques de l'Etat (Réforme de l'Etat ; Stratégie ministérielle de réforme -SMR ; Révision générale des politiques publiques -RGPP) ont orienté le ministère de la Défense (MINDEF) dans cette démarche et ce, particulièrement pour les fonctions de soutien en métropole comme en OPEX.

Une « politique d'externalisation » définie au niveau du MINDEF a pour objectif de permettre des gains budgétaires significatifs à condition de ne pas affecter la capacité des armées à réaliser leurs missions opérationnelles.

Il s'agit, dans certains domaines, de transformer une capacité de « faire » en une capacité de « faire – faire » par des prestataires extérieurs.

Ces derniers, grâce à de nouvelles voies de financement, ont un devoir de résultat qui doit se traduire, pour le domaine externalisé, par une réduction de son coût et une amélioration de la qualité du service.

En fait, cette « externalisation » s'est déroulée en deux étapes et, a été marquée par une évolution notable de son ambition, de son périmètre et de son pilotage.

La première étape, à partir de 1997, fait suite à la fin de la conscription (perte d'une ressource qualifiée, de compétences dans tous les domaines et notamment dans celui de la logistique et du fonctionnement courant des organismes militaires) et à la professionnalisation des armées.

Il s'agit en fait de « sous-traiter » à des prestataires privés des tâches à faible valeur ajoutée, les tâches dites périphériques, qualifiées d'ancillaires, jusqu'alors assurées en interne (entretien des locaux et des espaces verts ; restauration ; nettoyage des tenues ; collecte des ordures ménagères et des déchets ; communication et reprographie ; entretien et fourniture des logiciels; gardiennage.....).

Ce qui caractérise cette première étape c'est son caractère d'urgence, aisé à comprendre, qui s'est traduit par une action déconcentrée, à l'initiative des responsables d'organismes (bases ; ports ; unités) des armées.

Elle a été davantage subie qu'anticipée et conceptualisée, ce qui n'a pas toujours été très simple, les organismes ne disposant pas d'un personnel qualifié pour établir des contrats avec les sociétés privées. Pour autant, il faut bien le reconnaître, elle a permis de pallier rapidement le déficit en personnels.

La deuxième étape s'inscrit à partir de 2005 dans une démarche plus globale (Réforme de l'Etat). Elle marque un véritable tournant car l'externalisation a un objectif beaucoup plus ambitieux que la sous-traitance. Alors que cette dernière se limite à une obligation de moyens, l'externalisation a une autre ambition, celle de déléguer la maîtrise d'ouvrage avec une obligation de résultat (en 2008, les externalisations représentaient 4% du budget - schéma 1).

Initiée au niveau central (EMA ou SGA) et non plus de façon déconcentrée, elle concerne un périmètre beaucoup plus large (MCO du matériel aéronautique, formation, mise à disposition d'équipements, gestion du parc domanial...) et doit être un atout dans la préparation et l'emploi opérationnel des armées. Ce qui se traduit par des conditions particulières à respecter :

- permettre aux personnels militaires de se recentrer sur leur « cœur de métier » et, tout en respectant la spécificité de chacune des trois armées, de ne pas affecter l'opérationnel ; le « cœur de métier » certes aisé à définir quand il s'agit du commandement, du combattant ou de l'appui, l'est beaucoup moins quand il s'agit du logisticien !
- privilégier un choix pragmatique pour lequel il est possible de prouver l'intérêt économique aujourd'hui (des gains financiers au moins de 5%) mais plus encore dans la durée ... ce qui est loin d'être gagné lorsqu'il faudra renégocier les contrats!
- permettre de répondre également à des enjeux de modernisation et de performance dans les fonctions administratives et de soutien des forces ... ce qui est un vaste programme qui ne doit pas ignorer les besoins opérationnels !

- maintenir l'indépendance du tissu industriel français avec le souci de préserver l'accès des PME/PMI à la commande publique afin de ne pas conduire à la création de positions dominantes chez les fournisseurs ... ce qui, il faut bien l'avouer, semble bien limité dans le domaine de l'équipement ;

- enfin il y a une condition, en fond de tableau de toute étude d'externalisation, celle de préserver les intérêts des personnels civils et militaires au travers, bien sûr, des conditions de reclassement mais principalement grâce à une information soignée.... et éviter un langage flou avec le personnel souvent très attaché à son établissement dont il ne connaît pas l'avenir !

Les exemples sont nombreux tant dans les réalisations que dans les projets en cours, principalement dans les fonctions de soutien (sur l'hexagone et en OPEX) et en voici quelques exemples :

- la location de véhicules de la gamme commerciale, avec l'entretien associé, dont le financement est un crédit-bail avec possibilité d'exercer une option d'achat à l'issue du contrat. Il a permis de passer d'un parc de 22 120 à 19 505 véhicules de service et le gain en résultant (personnels ; rationalisation de leur utilisation ; entretien...) devrait atteindre plus de 19 millions d'euros ;

- l'approvisionnement en vivres, des forces armées dans l'hexagone par l'Economat des armées (EDA), établissement public à caractère commercial (EPIC) sous la tutelle du MINDEF, qui est une centrale d'achat unique pour les services, les vivres et certains matériels du commissariat.

Il couvre 85% du besoin (337 restaurants des armées; 48 millions de repas ; 60 millions de tonnes de vivres à fournir). Connaissant les besoins des formations des armées par l'intermédiaire d'un système d'information (Unilog) l'EDA s'adresse à un partenaire logistique (Geodis et STEF-TFE) chargé de la gestion des commandes, de leur allotissement, de leur livraison et de la facturation des vivres. Ce dispositif, au niveau des commandes comme des livraisons, donne satisfaction aux organismes abonnés ;

- la maintenance des aéronefs des armées de Terre, de l'Air et de la Marine, pour laquelle la SIMMAD (Structure intégrée du maintien en condition des matériels aéronautiques de la défense) a passé un contrat multiservice dénommé ORRMA avec la société INEO SUEZ. Il permet d'optimiser le réapprovisionnement des pièces de rechange dites « consommables » avec des obligations de résultat, lesquels se traduisent par une bonne disponibilité des aéronefs concernés;

- un autre exemple est celui, dans l'hexagone, des tâches périphériques, à savoir :

le soutien dans les camps de la région terre du Nord-Est (RTNE) tel que l'entretien des pistes, des voies ferrées, voire la location d'engins de travaux publics ;

la gestion du cercle mixte de garnison de Marseille.

le soutien du détachement Air de la base de Varennes-sur-Allier ;

le gardiennage de l'Ecole de formation des officiers de l'armée de l'Air sur la base de Salon-de-Provence.

la restauration du personnel ministère de la Défense à l'Ilot St Germain (un gain de productivité avec 51 personnes aux manettes contre 90 auparavant).

- Il en est de même pour les OPEX : Le soutien de l'Homme dans les camps au Tchad et au Kosovo par l'EDA (CAPESFRANCE : Capacité additionnelle par l'externalisation du soutien) qui a la responsabilité des acheminements stratégiques et des transports des ravitaillements ainsi que la gestion et le soutien des camps.

Il est vrai que le soutien effectué par un BCS nécessite de l'ordre de 100 militaires pour 420 K€ de RCS alors qu'en externalisant et, avec un périmètre plus important d'activités, il suffit de 140 hommes, souvent des locaux en partie, pour 270 K€ de RCS ;

- enfin, le transport des matériels, équipements et approvisionnements lors des OPEX (Tchad ; Balkans ; Afghanistan...) par une société privée (compétence de transport, d'ingénierie réglementaire, douanière, financière, de protection des frets et de suivi des flux...) ; il en est de même pour la mise à disposition d'équipements tels que les Ro-Ro⁽¹⁾ ainsi que la fourniture et la gestion de capacités de ravitaillement par air (MRTT).

Certes, il y a bien d'autres projets ou réalisation en cours (par exemple, les deux satellites Syracuse ; l'expérimentation de l'externalisation restauration-hôtellerie-loisirs sur huit sites en métropole ; ...), mais je souhaiterais terminer ces quelques mots sur une option particulière qui est celle du partenariat public privé.

Le PPP, contrat administratif dans un cadre de longue durée, permet à une collectivité publique et *a fortiori* au MINDEF, de confier à une société privée, par un préfinancement, de réaliser la mission globale attendue par le contractant (infrastructure ; formation ; moyens ; maintenance ;...).

Grâce à ce PPP, dans un contexte de rigueur qui se traduit par des budgets limités, il est alors possible de réaliser des projets souvent complexes dans les meilleurs délais et conditions (optimisation des compétences respectives des secteurs publics et privés). Le MINDEF doit, en échange de la prestation, une redevance à la société cocontractante, liée à des objectifs de performance.

(1) Roll-on, Roll-off : navire routier qui permet de charger et décharger colis, conteneurs et véhicules en les faisant rouler depuis la rampe RORO portuaire vers la rampe mobile du navire et vice-versa.

Pour illustrer ce PPP, deux exemples, à savoir :

La formation des pilotes de l'ALAT à Dax (EAALAT) et celui très emblématique, du « Pentagone français » sur la BA de Ballard (porte de Versailles).

Pour ce qui concerne le premier (schéma 2) il s'agissait, dès 2009, de remplacer 53 hélicoptères Gazelle, mis en œuvre pour la formation des pilotes. Ne disposant que d'un nombre d'aéronefs limité pour l'entraînement et les OPEX, la solution réside alors dans un PPP. Décidé en 2008, le premier « partenariat d'Etat », consiste en l'achat d'heures de vol d'hélicoptères auprès d'une société privée, la formation quant à elle restant assurée par des cadres militaires. Avec 36 appareils (EC120/NHE) loués à Hélidax, cette flotte permet d'offrir 20 000 heures de vol chaque année pendant 20 ans pour un montant avoisinant 15 millions d'€ ; il devrait permettre 20% d'économie par rapport à ce qui était réalisé en régie (consommation ; coût d'entretien...).

Cette première expérience répond à son objectif quant à la satisfaction des utilisateurs, la qualité du travail accompli et l'intérêt final de l'opération. (L'armée de l'Air a également opté pour un PPP avec EADS qui réalise l'entretien des avions de la base-école de Cognac (EPPA) dont elle reste propriétaire ; la société lui assure la disponibilité des appareils nécessaire à la formation, laquelle reste assurée par un encadrement et des moniteurs militaires ce qui a permis d'économiser l'équivalent de 30% du coût en régie).

Quant à la construction d'un « Pentagone français » (schéma 3), permettant le regroupement sur un site unique des organismes de la Défense dispersés dans Paris (12 actuellement), la réduction des coûts de fonctionnement et des effectifs, notamment de soutien, ainsi que la modernisation des outils de travail, elle ne pouvait pas être envisagée autrement que par le biais d'un PPP.

Ce PPP est d'une ampleur inédite pour une administration : d'un coût d'investissement, à la charge du cocontractant (le groupe Bouygues associé à l'architecte Nicolas Michelin), estimé à 700 millions d'€, l'Etat devra rembourser pendant 27 ans, à compter de 2014, une redevance annuelle comprise entre 100 et 150 millions d'€ comprenant les coûts de conception et construction, les frais financiers, l'entretien et la maintenance des bâtiments, les réseaux informatiques, les services divers comme le jardinage, la restauration et le gardiennage.

Il est intéressant de noter que sur les 320 000 m² de l'emprise, 230 000 m² (72%) seront occupés par les locaux neufs, voire réhabilités des états-majors des armées, et les 90 000 m² hors d'œuvre (la corne ouest de Ballard) seront valorisés au profit de la société sous la forme d'immeubles locatifs lui permettant d'accueillir environ 5 000 salariés et de créer un pôle d'activités.

Selon le ministère, cette redevance devrait être inférieure au coût actuel de fonctionnement de l'administration centrale.

Ces quelques lignes ne donnent qu'un aperçu sur la politique d'externalisation ; il est encore trop tôt pour en effectuer un réel bilan et ce, d'autant plus que l'évaluation des économies potentielles attendues reste difficile à faire du fait que le MINDEF ne dispose pas d'outils fiables permettant le calcul des coûts en régie puis de les comparer avec ceux des prestations externalisées (à périmètre égal).

Néanmoins, le financement par le biais du partenariat public privé (PPP) permet une optimisation du cycle budgétaire en étalant le financement d'investissements dont la réalisation simultanée, selon, un mode classique, ne serait pas possible.

Cette démarche ne doit être considérée que comme un outil de la réforme dont la maîtrise ne peut être acquise qu'en opérant un profond changement de culture afin d'appréhender de manière objective tous les enjeux qui lui sont liés. Notamment de bien prendre conscience que sa réussite est tributaire d'un partage des risques mesurés entre le cocontractant et le contractant, et d'un équilibre entre les coûts, les capacités et la confiance ; que le ministère soit « armé » pour piloter dans le temps des contrats de partenariats avec le privé car « l'enjeu du suivi est primordial ».

Les externalisations sont incontournables, permettant en outre de créer des relations, un lien, entre la Défense et les citoyens par le biais des entreprises concernées. Pour autant il faut bien veiller à ne pas dégrader les capacités opérationnelles des forces, à prendre la mesure des limites de cette démarche, notamment dans le domaine de la logistique où des pertes de compétences sont à craindre ; la réversibilité (retour en régie) et la transférabilité (transfert à un autre prestataire) doivent faire l'objet d'une attention toute particulière dans la prise en compte des risques du projet.

Enfin, bien souvent des solutions internes au MINDEF permettraient sans doute des économies mais plus encore pour les personnels de se sentir « chez soi » et ainsi favoriser la cohésion générale source d'efficacité, quel que soit le contexte.



EAALAT Dax



Coup de vent sur la barbacane

Les tribulations d'un saint-cyrien désireux de se pencher sur son passé (ou quarante ans dans des unités en sursis)

Installé, par hasard, en Quercy, où le vent souffle parfois sur la Barbacane, je décidai de faire un pèlerinage sur les lieux où j'avais été si heureux de servir...

Etudiant sérieusement les étapes de mon périple, je dus me résoudre à utiliser la voiture, les grèves et retards rendant l'usage du train aléatoire. Bien sûr, les prix à la pompe ne cessaient de croître, mais il fallait jouer la sûreté, en espérant cependant que les stations soient approvisionnées, que les routiers ne décident aucune opération escargot, que la neige, dès le second centimètre d'épaisseur, ne fasse pas de nous des "naufragés de la route" et que les crues ou glissements de terrain soudains ne détruisent pas les chaussées.

Coëtquidan aurait dû être ma destination première, mais notre musée du Souvenir connaissait de graves difficultés et était en cours de réhabilitation. Ce serait pour plus tard. L'EAI allait donc être mon objectif initial, d'autant que j'avais fait mon "appli" à Canclaux, où, des années plus tard, à la tête du 4^e bataillon de l'ENSOA, j'avais monté, puis commandé le CM2 national, aidé par une équipe magnifique. Dommage : Canclaux avait été abandonnée, le CM2 avait disparu depuis longtemps, et l'EAI était à Montpellier. Va donc pour cette ville ! Las ! l'EAI l'avait quittée ! La voici maintenant à Draguignan. Trop loin, et dernièrement sous les flots. Adieu, EAI et ENSOA ! Dieu merci, il y avait Mont-de-Marsan, où j'avais commandé la 1^{ère} compagnie du 6^e RPIMa, puis le régiment lui-même. Magnifique souvenir ! Mais le régiment avait disparu et l'ex-caserne Bosquet était devenue une place – portant, grâce à l'action d'un ancien sous-officier du "6", le nom du régiment – et bâtiments fort bien rénovés d'ailleurs. Mais surprise, sur le front des locaux de mon ex-compagnie était inscrit, en énormes lettres, le sigle CGT, "camarades grévistes à temps plein". Décidément, je n'avais plus envie d'y aller. Va donc pour Albi, inscrite depuis au patrimoine de notre humanité autodestructrice. J'avais eu le bonheur d'être Chef d'état-major, puis commandant du Groupement aéroporté, magnifique ex-grande unité engerbant le 2^e REP, les 3^e et 8^e RPIMa et le 7^e RPCS...mais le GAP a, lui aussi, disparu, le 7^e RPCS aussi, et sa caserne est devenue un campus universitaire, fort bien tenu, du reste. Alors, aller à Albi ? Oui, mais pour sa magnifique cathédrale Sainte-Cécile et son Évêché...Il n'y reste plus qu'un DMD.

Je désirais aussi aller me recueillir dans le PC de la Force d'action rapide, dont le Quartier Galliéni est aux portes de Maisons-Laffitte. J'y avais été Chef d'état-major, puis second. Mais, plus de FAR,

plus de Quartier Galliéni ! La Force était devenue "de dissolution rapide". Il me restait la DPMAT, mais elle avait quitté Saint-Thomas d'Aquin pour Lourcine et était devenue DRHAT, menacée de déplacement sur Tours, avant de fondre en une baignoire à potion magique interarmées, que l'on remettrait bien, un jour, entre les mains d'un contrôleur général des armées ou d'un préfet, mains obligatoirement expertes, elles. Bref, je n'avais plus un seul ex-chez moi et je décidai de rester sur ma Barbacane. Mais, quitte à être général "2S", je pris alors la fonction de délégué de la Saint-Cyrienne pour le Tarn-et-Garonne, succédant à un charismatique "Vénérable Ancien".

Je fis mes premiers pas pour le "2S 200", prestigieux bicentenaire d'une magnifique victoire, qui allait forcément être fêté avec tout le faste mérité. Las ! Non ! Repentance et pleurerie ont transformé la fête en veillées intimes quasi-honteuses : une agitatrice sans saveur, désireuse de se mettre en valeur et plongée, depuis, dans le néant, avait levé le spectre d'un Napoléon esclavagiste ! Honte à lui ! Honte à la France !...Heureusement, Austerlitz fut dignement fêtée sur les lieux des combats, grâce à d'autres pays ayant participé à l'action. Les Français, eux, ont préféré fêter dignement Trafalgar, en envoyant le "Charles De Gaulle" – qui a dû apprécier – sur les lieux de ce véritable naufrage. Mais ils eurent le magnifique courage de ne pas donner le nom de Nelson à la colonne Vendôme. Tout compte fait, autant faire un pèlerinage à Saint-Jacques de Compostelle, que cinquante années de remaniements incessants de notre armée de Terre n'ont en rien dénaturé.



* Vautour arrivé chez nous pour deux raisons probables: réchauffement climatique, événements dans les pays du sud de la Méditerranée. Totalement étranger aux restructurations en cours. Souriant...

⊙ TSUNAMI: Triste Sort d'Unités Néantisées de nos Armées Mises à l'Index.

Et l'Europe ?

L'Europe de la Défense à la croisée des chemins

La construction d'une Union européenne, lancée en réaction aux désastres causés par les divisions internes de l'Europe et les deux guerres mondiales qui s'ensuivirent au 20^e siècle, a éloigné durablement le spectre de nouveaux affrontements intra-européens et contribué à l'établissement d'une paix durable en Europe. Cette paix en Europe n'est cependant pas synonyme de paix pour l'Europe et ne suffit pas à garantir la défense des intérêts et la sécurité des citoyens des pays européens, dans le nouveau contexte sécuritaire mondial.

Le contexte de la Défense européenne

La défense des pays européens doit être conçue aujourd'hui essentiellement par rapport à deux catégories de menaces : celles extérieures à l'Europe et celles intérieures aux Etats. Au niveau mondial, l'interdépendance des Etats résultant de la mondialisation des économies, d'une part, et la dissuasion nucléaire de l'autre, ont considérablement réduit les perspectives de guerre entre les Etats les plus puissants sur leur territoire⁽¹⁾, mais sans amoindrir leurs rivalités ni leurs oppositions d'intérêts qui se manifestent à l'extérieur. (cf positions divergentes des Occidentaux, de la Russie et de la Chine sur la réponse aux crises en Syrie et en Libye). Bien qu'ayant changé de caractère et d'objectifs, la guerre reste donc d'actualité en dehors du territoire des grandes puissances comme l'ont démontré les interventions américaines en Irak et en Afghanistan, l'intervention russe en Géorgie, française en Côte-d'Ivoire, franco-britannique récemment en Libye ... Les pays européens ont donc intérêt à élever leur niveau de puissance par l'union pour se prémunir contre la guerre.

Par ailleurs, la violence qui ne peut plus s'exprimer dans les guerres interétatiques trouve aujourd'hui son exutoire au sein des sociétés et des populations⁽²⁾, en particulier dans les Etats faibles, instables ou faillis, et alimente des conflits en de nombreuses régions du globe). Conséquence de cette nouvelle donne : si la responsabilité de la défense et de la sécurité reste une prérogative nationale, les opérations de gestion de crises, sont organisées le plus souvent dans des formats multinationaux et avec l'appui de la communauté internationale (résolution de l'ONU), pour des raisons politiques (de légitimité), mais aussi économiques et capacitaires, aucun Etat n'étant en mesure de résoudre seul des problèmes de sécurité dont les incidences et les conséquences sont mondiales.

Cette violence s'exprime aussi au sein des sociétés européennes comme l'ont illustré les attentats terroristes en Espagne et en Grande-Bretagne, les révoltes identitaires ou sociales des dernières années en France, en Allemagne ou en Grande-Bretagne, ou encore le récent attentat d'un extrémiste en Norvège, établissant un « *continuum* » entre défense et sécurité.

C'est dans ce contexte que doit être étudié le problème de la défense de l'Europe et des Etats qui la composent.

La problématique de l'Europe de la Défense

Esquissée pour la première fois dans le traité de Maastricht (1992), l'Europe de la Défense doit se comprendre comme la composante « Défense » de la construction européenne et donc de l'UE. L'édification de cette Europe de la Défense est donc étroitement liée au processus de construction politique de l'Union européenne lui-même. Or si le besoin de défendre leurs intérêts communs dans cette Union a rallié la plupart des pays européens (27), l'objectif politique final de la construction européenne, simple marché commun ou véritable puissance politique, continue de faire débat entre eux et reste donc indéterminé. De nombreux progrès ont pu être faits en matière d'europanisation grâce au flou entretenu sur la « finalité de la construction européenne ». Ce débat s'étend aussi à l'interaction entre le développement d'une Europe de la Défense et celui de l'UE : le processus d'édification de l'Europe de la Défense doit-il précéder et renforcer la construction politique de l'UE ou doit-il en dépendre et simplement l'accompagner? Une Europe de la Défense efficace peut-elle se construire dans un flou sur l'état final (politique) poursuivi ?

Héritage de l'histoire, le contexte géostratégique de l'après-Deuxième Guerre mondiale a conduit les pays européens (restés libres) à concevoir leur défense dans le cadre de l'Otan afin de bénéficier de la garantie américaine. L'Otan leur a permis de sortir victorieux de la guerre froide, puis de répondre aux défis sécuritaires des 20 années qui ont suivi, dans les Balkans, en Afghanistan et, plus récemment, en Libye. L'Otan demeure donc l'organisation privilégiée par la quasi-totalité des Etats européens pour y organiser leur défense et leur sécurité.

Ces données fixent le cadre et les contraintes qui conditionnent la montée en puissance d'une Europe de la Défense avec, en exergue, deux paramètres principaux: le niveau d'ambition du projet européen et sa relation avec l'Otan.

(1) Cf Nicolas Tenzer : Le monde en 2030 (introduction), Perrin 2011

(2) Général Rupert Smith : L'utilité de la force Economica 2007

Etat des lieux

Si le projet de mise en œuvre d' « une politique de sécurité et de défense commune susceptible de donner lieu ultérieurement à une défense commune » figurait bien dans le traité de Maastricht (1992), les premiers instruments et structures de la PESD, ne virent le jour qu'en 2000 (Traité de Nice), après le sommet bilatéral de Saint-Malo, où Français et Britanniques convinrent que si l'Otan n'était pas en mesure de prendre en compte tous les besoins sécuritaires des Européens⁽³⁾, l'UE devrait pouvoir agir en lieu et place.

C'est donc bien sur un principe de subsidiarité à l'égard de l'Otan que furent creusées les fondations de l'Europe de la Défense⁽⁴⁾. La Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) emboîtée dans la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), voyait ainsi dès sa naissance, ses compétences limitées aux opérations de gestion de crise (missions dites de Petersberg en référence au rôle précédent de l'UEO) en dehors du territoire de ses Etats-Membres. La défense collective étant réservée à l'Otan, les moyens d'action de l'UE (mis à disposition par les nations dans le cadre de « l'objectif d'Helsinki ») furent volontairement plafonnés à 60 000 hommes, 100 bâtiments et 400 avions de tous types, enfin, elle ne fut pas dotée d'une structure opérationnelle de commandement permanente, au prétexte de ne pas dupliquer ce qui existait dans l'Otan.

Malgré ces restrictions, les débuts de cette Europe de la Défense aux ambitions limitées furent plutôt encourageants puisque ce sont plus de 20 opérations de différents types (civils, civilo-militaires ou militaires) qui furent lancées entre 2003 et 2008, sur 3 continents, dont une dizaine est encore en cours. En parallèle était créée l'AED⁽⁵⁾ dans le but de rationaliser la démarche capacitaire des pays de l'UE et de créer une base industrielle et technologique de défense européenne. Cette progression initiale rapide de l'Europe de la Défense a sans doute culminé en 2008 avec l'implication des Européens dans le dénouement de la crise en Géorgie et les décisions de renforcement de l'ambition (nombre d'opérations) et des capacités de la PSDC⁽⁶⁾ adoptées par le Conseil européen en conclusion de la présidence française.

En effet, depuis cette date, très peu d'opérations nouvelles⁽⁷⁾ furent lancées et, très curieusement, alors que l'on pouvait attendre un nouvel élan de la mise en œuvre du traité de Lisbonne et des perspectives qu'il ouvre pour la défense, c'est le contraire qui s'est produit. La mise en place des nouvelles structures et en particulier du Service européen d'action extérieure (SEAE) destiné à améliorer la synergie entre le Conseil, la Commission et les Etats-membres dans la PESC, s'est révélée particulièrement laborieuse. La nouvelle haute représentante n'a pas semblé montrer une appétence particulière pour la PSDC et les questions opérationnelles, mais ce ne peut être la seule

explication. L'UE fonctionnant sur un mode intergouvernemental en ce qui concerne la politique étrangère et de défense la responsabilité première de ses ambitions et de ses initiatives revient aux nations.

Or, les événements survenus depuis 2008, qu'il s'agisse de la politique à l'égard de la Russie, de la reconnaissance du Kosovo, de l'implication de l'UE en Afrique, du désarmement ou plus récemment du « printemps arabe », ont plutôt mis en évidence les nombreuses divergences de ses Etats-membres que des visions communes. Par ailleurs, la poursuite de l'affaiblissement des budgets de défense dans les pays européens, sur fond de crise économique, ne les a guère incités à l'audace en matière d'engagements extérieurs. Enfin, le retour de la France dans la structure intégrée de commandement de l'Otan a vraisemblablement éteint le moteur de la propulsion européenne, dans la mesure où ce retour a été perçu comme un changement de stratégie de la France en ligne avec son rapprochement de la politique américaine et donc s'éloignant de l'objectif d'une plus grande autonomie de l'Europe. La récente crise de Libye a clairement illustré l'incapacité politique et militaire de l'UE de prendre la responsabilité des opérations dans un contexte opérationnel pourtant plutôt aisé.

Au bilan, l'Europe de la Défense semble aujourd'hui en panne et la question centrale est de savoir s'il s'agit d'un intermède dans le processus de construction en cours ou si l'avenir de ce projet est menacé ?

Perspectives

Un certain nombre de facteurs incitent à un optimisme mesuré quant à l'avenir du projet :

- les Européens sont plus solidaires qu'ils ne le pensent malgré leurs divergences. Ils sont unis par la géographie, par l'économie et la monnaie (Euro)⁽⁸⁾, par les valeurs démocratiques qu'ils partagent, et dans une certaine mesure par l'histoire (après 1945, plus jamais ça !). L'UE est le lieu où ils développent et défendent leurs intérêts communs aujourd'hui par des moyens politiques, économiques et financiers, mais il serait naturel que demain, une politique extérieure reliée à des intérêts européens soit mise en œuvre qui pourra difficilement se passer d'une stratégie et de moyens de défense y compris militaires. Il ne suffit plus pour les Européens de se défendre contre la guerre (entre eux), il faut à présent qu'ils puissent, le cas échéant, faire la guerre ensemble pour défendre leurs intérêts ;

- malgré les apparences, des intérêts communs européens existent déjà dans les domaines : économique, du réchauffement climatique, de la justice internationale, face au terrorisme etc...qui sont spécifiques et se distinguent notamment des intérêts américains. La solidarité entre pays européens est encore loin d'être suffisante comme le prouve actuellement la

(3) Dans la crise en ex-Yougoslavie de l'après-Tito, il avait fallu attendre 4 ans, jusqu'aux accords de Dayton (1995) pour que les Etats-Unis acceptent d'impliquer l'Otan.

(4) Haut représentant pour la PESC, Comité politique et de sécurité, comité militaire (CMUE) et Etat-major militaire (EMUE)

(5) Agence européenne de défense créée en 2004

(6) Politique de Sécurité et de Défense Commune, vocable adopté dans le traité de Lisbonne en remplacement de la PESD.

(7) Hormis la mission de formation de militaires somaliens en Ouganda (EUTM) lancée en 2009

(8) Cf Elisabeth Sheppard : L'Européanisation des politiques de défense, thèse décembre 2010

crise financière grecque, mais elle semble progresser de crise en crise. Le sauvetage de l'euro en est un bon exemple. Un esprit de défense européen ne peut naître que de la conscience des Etats et de leurs citoyens d'avoir des intérêts communs à défendre.

- le lien transatlantique ne peut plus être ce qu'il a été à l'époque de la guerre froide ; l'Otan a été construite dès son origine sur le double postulat de la garantie de l'engagement de la puissance militaire américaine pour la défense de l'Europe et de l'impuissance des pays européens à assurer leur défense par eux-mêmes (face à la menace soviétique). La validité et la pérennité de ce double postulat méritent d'être vérifiées dans le contexte actuel. Les intérêts stratégiques de sécurité américains ne sont plus centrés sur l'Europe mais sur l'Asie. Les Américains n'éprouvent plus le besoin de défendre l'Europe avec les Européens, mais ils ont besoin des Européens pour partager le fardeau d'une sécurité devenue globale, c'est-à-dire en fait, pour contribuer à leur politique globale de sécurité. C'est sur ce nouveau paradigme que doit se concrétiser le nouveau lien transatlantique. La garantie américaine à l'Europe devient donc conditionnelle : elle dépend de l'intérêt américain à soutenir, à contribuer ou à conduire des opérations au profit de l'Europe. Comme rappelé en juin 2011 par l'ancien secrétaire d'Etat américain Gates, l'Amérique ne souhaite plus financer la sécurité de l'Europe... La crise libyenne a, sans conteste, marqué une rupture dans le mode de coopération transatlantique. L'Otan n'avait fonctionné jusqu'alors que sous le *leadership* exclusif des Etats-Unis ; elle a dû cette fois s'adapter à un *leadership* franco-britannique soutenu par les Américains. Mais les divergences entre les nations européennes habituellement constatées dans l'UE sont apparues de la même façon dans l'Otan ; la différence étant que les Etats opposés aux opérations n'ont pas osé se mettre en travers d'une opération soutenue par les Etats-Unis, au risque de compromettre la survie de l'organisation et leur propre système de défense.

La fin de la « culture de dépendance » et d'une sécurité au moindre frais, dans lesquelles s'étaient confortablement installés la plupart des membres de l'Alliance, semble donc programmée. Les Européens vont devoir réassurer la responsabilité (au moins partielle) de leur défense. Ils devront le faire ensemble, là où ils développent des politiques communes et donc *a priori* dans l'UE.

- la capacité de gestion globale des crises de l'UE reste un atout fort dans le contexte actuel, où les actions militaires doivent s'inscrire en soutien de processus de stabilisation et de reconstruction nécessitant l'intervention de moyens civils et se décliner en missions de combat mais aussi de formation et d'assistance. Les récentes opérations en Irak et en Afghanistan ont démontré les limites des effets politiques à espérer d'opérations militaires coercitives terrestres en terres étrangères, même dans un rapport de forces très favorable. Cet enseignement valorise l'approche européenne consistant à n'employer les modes d'action militaires qu'en l'absence d'autres solutions et en en contrôlant tous les effets. (cf les opérations en Libye)

Les conditions pour une relance de l'Europe de la défense

- Les politiques de défense de nombreux pays européens sont affectées par la démotivation, la désresponsabilisation, le désarmement et s'en remettent totalement à la garantie américaine ; les Etats-Unis ont les moyens, et sans doute la volonté, de faire changer cette attitude. Les dispositions prises pour la gestion de la crise libyenne le montrent. Ils doivent à présent se convaincre que le renforcement du pilier européen de l'Alliance ne peut provenir que d'une plus grande intégration des capacités européennes et que celle-ci ne peut se réaliser avec succès que dans l'UE.

- Les Etats membres de l'UE doivent renforcer leurs solidarités et inclure de plus en plus leurs intérêts nationaux dans ceux de l'UE. La PSDC ne peut devenir que ce que les Etats membres de l'UE veulent en faire. La plupart d'entre eux n'ont plus les moyens d'assurer leur défense et leur sécurité par eux-mêmes, mais continuent d'avoir une politique étrangère nationale. Une convergence des politiques étrangères nationales doit devenir un objectif prioritaire des Européens.

- Le renforcement capacitaire des Européens ne pourra sans doute pas provenir d'un relèvement significatif des dépenses de défense des Etats. Le partage, la mutualisation et l'intégration sont les seules voies permettant d'espérer des progrès substantiels des capacités européennes, à court et moyen termes. Cette évolution pourra difficilement s'opérer sans compromis de souveraineté. Une certaine harmonisation du taux des budgets de défense (autour de 1,7% du PIB par exemple) doit rester un objectif majeur à atteindre pour concrétiser la solidarité européenne⁽⁹⁾. Comme dans d'autres domaines (euro), le renforcement des capacités européennes dans l'UE doit pouvoir bénéficier d'initiatives à « géométrie variable »⁽¹⁰⁾.

- Les restrictions mises aux compétences et aux responsabilités de l'UE dès la naissance de la PSDC (voir plus haut) pour éviter les duplications avec l'Otan, sont injustifiées et totalement contre-productives. Elles doivent donc être levées. Les questions de défense doivent pouvoir être débattues sans restriction dans l'UE y compris s'agissant de ce qui se fait dans l'Otan. C'est un non-sens de critiquer la faiblesse et le manque de capacités des Européens, d'une part, et de les empêcher de se renforcer collectivement dans l'UE de l'autre. Une saine complémentarité entre l'Otan et l'UE ne peut reposer que sur le respect de l'autonomie des deux organisations qui sont différentes par leur nature et leur format. Il faut que les deux organisations puissent travailler ensemble sur un même théâtre mais qu'elles puissent aussi se partager les missions et les théâtres selon les circonstances, en fonction de leurs intérêts et de leurs capacités. A cet effet, l'UE doit pouvoir compter sur une chaîne de commandement opérationnel permanente lui permettant de s'inscrire dans une chaîne de commandement de l'Otan ou d'agir de façon autonome.

L'Europe de la Défense traverse une mauvaise passe, mais elle demeure sans alternative, pour permettre aux Européens de garder le contrôle de leur destin.



(9) Thèse souvent défendue entre 2004 et 2007 par Michèle Alliot-Marie, ministre de la Défense

(10) Les coopérations renforcées et les initiatives de groupes de nations sont prévues dans le traité de Lisbonne