



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Analyses et Références

PRÉPARER LES ENGAGEMENTS DE DEMAIN **2035**



Délégation à l'Information et à la Communication de la Défense
©création DICOd juin 2007 - www.defense.gouv.fr

n°ISBN : 978-2-11-096926-2

Jun 2007
ANALYSES ET RÉFÉRENCES

**QUAND LA DÉFENSE AVANCE
LA PAIX PROGRESSE**

**PRÉPARER
LES ENGAGEMENTS
DE DEMAIN**



Préface

Depuis la fin de la guerre froide, nos sociétés sont entrées dans un monde d'incertitude stratégique permanente dont le champ des risques, des menaces et des ruptures tend à s'élargir considérablement.

Anticiper les évolutions stratégiques et concourir à mettre en place les concepts, les organisations et les capacités adaptés pour faire face à ces mutations devient donc crucial pour accompagner les forces armées dans leur préparation de l'avenir.

Notre défense doit s'inscrire dans une lecture dynamique des enjeux auxquels notre pays est confronté et faire preuve de la volonté et de la capacité de relever les défis de demain.

Après la réalisation en 2004 d'une étude intitulée *Géostratégie et géopolitique à l'horizon 2030* puis, en 2005, d'une analyse prospective sur les perspectives d'évolution de l'Union européenne, il est apparu opportun à la Délégation aux affaires stratégiques (DAS) et à l'État-major des armées (EMA) de conduire en 2006 une réflexion sur les situations auxquelles les forces armées françaises pourraient être confrontées au cours des trente prochaines années. Cette démarche s'inscrit dans le renforcement de la réflexion prospective géopolitique et géostratégique du ministère.

À partir de l'évolution des risques et menaces et des intérêts futurs de la France et de l'Union européenne, cette étude définit dix situations génériques devant permettre de contribuer à l'élaboration des concepts d'emploi des forces et à la définition des capacités nécessaires aux forces armées à l'horizon 2030, en fonction des ambitions de la France et des choix effectués pour prendre simultanément en compte certaines situations.

La publication de ce rapport témoigne de la nécessité de nourrir sans relâche notre réflexion stratégique prospective.

Cet effort participe de l'adaptation constante, et nécessaire, des forces armées françaises aux nouveaux défis.

Jean de Ponton d'Amécourt
Directeur chargé des
affaires stratégiques


Jean de PONTON D'AMÉCOURT
Directeur chargé des
Affaires Stratégiques

Général d'armée aérienne Hervé Le Riche
Major général des armées




Sommaire

I - Évolution des intérêts	8
I.1 De la notion d'intérêts - Le contexte national	9
I.2 Intérêts vitaux.....	10
I.3 Intérêts stratégiques	10
I.3.1 Prolifération des armes de destruction massive.....	11
I.3.2 Dimension économique	11
I.3.3 Accès à l'espace et maîtrise des réseaux informatiques	12
I.3.4 Société	12
I.4 Intérêts de puissance	13
I.4.1 France	13
I.4.2 L'UE.....	13
I.4.3 Les États-Unis.....	16
I.4.4 L'Onu	17
I.4.5 L'Otan	19
II - Menaces et risques	22
II.1 Approche transverse	23
II.1.1 Aspects politiques	23
II.1.2 Aspects socio-économiques	23
II.1.3 Ressources naturelles	24
II.1.4 Démographie.....	29
II.1.5 Menaces asymétriques	29
II.1.6 Aspects sanitaires.....	29
II.1.7 Technologies	30
II.1.8 Environnement physique global	30
II.2 Approche géographique	32
II.2.1 Asie du Nord-Est.....	32
II.2.2 Asie du Sud-Est / Océanie	33
II.2.3 Inde et Asie du Sud.....	33
II.2.4 Afrique subsaharienne	35
II.2.5 Afrique du Nord et Moyen-Orient (ANMO)	36
II.2.6 Russie, Ukraine, Caucase et Asie centrale	37
II.2.7 Turquie.....	38
II.2.8 Europe du Sud-Est - Balkans	38
II.2.9 Amérique du Sud	40

III - Les différents types de situation	42
Le socle : la posture permanente de sûreté	44
Type de situation n°1 : Participation à un conflit armé.....	46
Type de situation n°2 : Lutte contre la prolifération.....	48
Type de situation n°3 : Lutte contre le terrorisme	50
Type de situation n°4 : Participation à la défense des intérêts économiques.....	52
Type de situation n°5 : Protection des ressortissants	54
Type de situation n°6 : Rétablissement / maintien de la paix	56
Type de situation n°7 : Missions de service public de circonstance (territoire national)	58
Type de situation n°8 : Assistance civilo-militaire (hors territoire national).....	60
Type de situation n°9 : Secours d'urgence (hors territoire national)	62

PRÉPARER LES ENGAGEMENTS DE DEMAIN

Situations auxquelles les forces armées françaises¹ pourraient être confrontées dans les 30 ans

Déroulement et conclusions de l'étude

Dans un premier temps, la démarche a consisté à évaluer, de manière globale, les intérêts de la France et de l'Union européenne (UE) dans les trente prochaines années, et de les confronter aux risques et menaces, transverses ou régionaux, à cet horizon. Cette analyse a été menée en considérant que la France maintiendrait son niveau actuel d'ambition sur la scène internationale. Les évolutions possibles des grands acteurs mondiaux (Organisation des Nations unies, Union européenne, Organisation du traité de l'Atlantique nord, États-Unis) et de la France ont été étudiées. Cette démarche a permis d'identifier le rôle des forces armées françaises dans la préservation des intérêts de la France et de l'UE.

Dans un deuxième temps, pour chaque pays, une analyse a été menée afin de déterminer si, d'ici trente ans, des conflits potentiels pouvaient éclater avec ses voisins immédiats ou de la même sous-région, si des problèmes intérieurs (y compris socio-économiques) pouvaient émerger, et enfin si ces pays étaient susceptibles d'être victimes de catastrophes naturelles, industrielles ou humanitaires. Pour les États remplissant l'un de ces critères, l'impact de ces crises potentielles sur les intérêts de la France et de l'UE a été étudié. S'il y en avait, il s'agissait de déterminer si la France pourrait contribuer seule, ou en coalition, à résoudre cette situation de crise et si elle pourrait assumer, alors, le rôle de nation cadre. Les risques et menaces non transverses ont été examinés zone par zone.

À l'issue de ce travail d'analyse, les différents cas d'intervention ont été regroupés en situations génériques, dont les principaux paramètres ont été identifiés :

- posture permanente de sûreté ;
- participation à un conflit armé ;
- lutte contre la prolifération ;
- lutte contre le terrorisme ;
- participation à la défense des intérêts économiques ;
- protection des ressortissants ;
- rétablissement / maintien de la paix ;
- missions de service public de circonstance (territoire national) ;
- assistance civilo-militaire (hors territoire national) ;
- secours d'urgence (hors territoire national).

L'analyse montre que plusieurs de ces situations pourront se présenter simultanément et que la posture permanente de sûreté constituera toujours le socle des missions des armées. Sur ce point, l'analyse rejoint celles menées précédemment au sein de l'État-major des armées, qui ont notamment permis la rédaction du document « situations opérationnelles de référence à quinze ans ».

¹ Par forces armées, on entend les trois armées et la gendarmerie nationale. L'emploi, dans ce document, du terme « armées » exclut les forces de la gendarmerie nationale.

An aerial photograph of a rugged, mountainous landscape. The terrain is covered in a mix of dark, jagged rocks and patches of snow. A small, narrow stream flows through the center of the scene, its water appearing dark against the white snow. The overall atmosphere is cold and desolate.

Chapitre I

Évolution des intérêts

I.1 DE LA NOTION D'INTÉRÊTS - LE CONTEXTE NATIONAL

La définition de situations potentielles génériques auxquelles pourraient être confrontées les forces armées françaises au cours des trente prochaines années renvoie par essence à la notion d'intérêts, facteur à la fois légitimant et dimensionnant pour l'outil de défense de la France. Les intérêts répondent au niveau d'ambition nationale plus ou moins élevé.

Les derniers travaux réalisés par le ministère de la défense ont tous inscrit leur analyse dans le cadre de la réflexion conduite sur les intérêts nationaux lors de la rédaction du *Livre Blanc sur la défense* de 1994. Le rapport annexé de la loi de programmation militaire 2003-2008 rappelle ainsi que l'ambition de la défense est de « mieux assurer la sécurité des Français et la défense de nos intérêts, en affirmant notre autonomie stratégique et en redonnant à la France un rôle moteur en Europe ». De manière générale, les documents officiels de référence² évoquent la nécessaire défense de la France, de ses populations et de ses intérêts, sans pousser plus loin la réflexion quant à l'éventuelle évolution de cette notion d'intérêts. L'ensemble du corpus doctrinal de défense s'attache en effet plus spécifiquement à analyser l'environnement – actuel et envisagé – dans lequel évoluent les forces françaises, les risques et menaces³ auxquels notre pays est confronté, et à définir la stratégie générale⁴ mise en œuvre pour assurer la cohérence globale de notre outil de défense.



Un sous-marin nucléaire lanceur d'engins de la force océanique stratégique.

Le cadre structurant de la réflexion liée aux intérêts demeure donc à ce jour le *Livre blanc sur la défense* de 1994 qui, le dernier, s'est attaché à les expliciter, en les hiérarchisant. La présente étude a ainsi logiquement fondé sa démarche en reprenant la classification des intérêts effectuée dans les années quatre-vingt-dix :

INTÉRÊTS FONDAMENTAUX
INTÉRÊTS VITAUX
Par exemple : intégrité du territoire national et de ses approches aériennes et maritimes ; libre exercice de la souveraineté ; protection de la population, etc.
INTÉRÊTS STRATÉGIQUES
Maintien de la paix sur le continent européen et dans les zones limitrophes ; préservation des espaces essentiels à l'activité économique du pays ; liberté des échanges.
INTÉRÊTS DE PUISSANCE
La France est membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies ; elle est dotée de l'arme nucléaire. Ses intérêts de puissance découlent des responsabilités qu'elle assume sur la scène internationale, qui impliquent la participation aux actions en faveur de la paix et la signature d'accords de défense passés principalement avec des pays d'Afrique et du Moyen-Orient.

Les évolutions continues du contexte stratégique ont conduit à préciser ces trois catégories d'intérêts à l'horizon 2030 :

- les intérêts vitaux, indissociables en France de la dissuasion nucléaire ;
- les intérêts stratégiques retenus recouvrent l'accès aux ressources naturelles, le développement du potentiel économique, la maîtrise de la prolifération des armes de destruction massive, la maîtrise des flux migratoires, la maîtrise des réseaux informatiques, la maîtrise d'accès à l'espace et la cohésion sociale française et européenne ;
- les intérêts de puissance ont plus particulièrement été abordés sous l'angle des relations que la France entretient avec les acteurs majeurs de la sécurité internationale (Onu, UE, États-Unis, Otan).

Si la définition et la hiérarchisation des intérêts nationaux effectuées par le *Livre Blanc sur la défense* de 1994 permettent d'offrir un cadre de réflexion explicite et cohérent⁵, les intérêts sont porteurs de contraintes et de limites. Les intérêts vitaux ne sauraient ainsi être définis, le chef de l'État étant le seul juge de leur mise en cause éventuelle.

² Stratégie ministérielle de réforme, Rapport d'activité, Rapports au Parlement sur les exportations d'armement, Projet de loi de finances, etc.

³ Détaillés en partie 2 de ce document.

⁴ Stratégie générale militaire, fonctions stratégiques, principes d'action etc.

⁵ À titre de comparaison, les autres États européens ne sont pas allés aussi loin dans la définition des intérêts nationaux.

Les intérêts stratégiques et les intérêts de puissance posent quant à eux la question de l'interdépendance croissante des intérêts nationaux. La France ne semble plus en mesure d'assurer seule l'accès aux ressources stratégiques, ou leur disponibilité, et de relever certains défis (prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, etc.). La réflexion sur l'évolution des intérêts nationaux apparaît donc d'ores et déjà indissociable de celle portant sur les intérêts européens.

Dans ce cadre, si un effort de conceptualisation doctrinale a pu être fait grâce à la « Stratégie européenne de sécurité »⁶, adoptée par le Conseil européen en décembre 2003, les lacunes demeurent nombreuses dans la définition d'une vision commune entre les partenaires européens. Reflet des incertitudes du moment, le texte demeure ainsi évasif sur la hiérarchisation des menaces, l'usage de la force militaire et la place exacte des Nations unies⁷. Surtout, il évite de préciser - et de hiérarchiser - les intérêts communs face aux intérêts nationaux. La stratégie européenne de sécurité constitue avant tout un cadre conceptuel, une vision globale, et non une doctrine d'emploi des forces ou un cadre inclusif d'intervention militaire. Elle peut ainsi être perçue comme le reflet d'une « prise de conscience de soi », de la défense d'une souveraineté puisque l'Union se définit également par ses frontières, ses biens, son corpus juridique. Il s'agit bien là d'intérêts spécifiquement européens.

La notion d'intérêts renvoie également au caractère nécessairement global de la défense. Cette conception - qui associe à la défense militaire des dimensions civile, économique, sociale et culturelle - apparaît en effet comme la seule réponse adaptée à la diversité des menaces qui pèsent sur notre société. Cette dimension, non spécifiquement militaire, apparaît de manière constante en filigrane des réflexions conduites sur le concept d'opérations basées sur les effets.

Il convient enfin de souligner que la défense des intérêts fondamentaux s'inscrit dans un champ national contraint⁸. Le ralentissement de la croissance et la modification du contexte économique confrontent l'État, pour l'horizon attendu, à un risque de crise de triple nature : crise de solvabilité (financement de la protection sociale, progression continue du taux de prélèvements obligatoires), crise d'efficacité (creusement des inégalités malgré l'effet redistributif de la protection sociale) et crise de légitimité (montée des valeurs individualistes, effacement des cadres collectifs de cohésion inhérent à la montée des logiques de privatisation du risque). Parallèlement, la France, comme tous les autres pays européens, doit faire face au vieillissement démographique⁹. Celui-ci pourrait ainsi entraîner un dé-

clin progressif de la croissance qui se stabiliserait entre 1,3 % et 1,5 % dans la période 2020-2040. Il conduirait à une forte augmentation du poids des dépenses de retraite et de dépendance ainsi qu'à une hausse plus modérée des dépenses publiques de santé, au détriment potentiel des dépenses régaliennes, dont la défense.

1.2 INTÉRÊTS VITAUX

« C'est la responsabilité du chef de l'État d'apprécier, en permanence, la limite de nos intérêts vitaux. L'incertitude de cette limite est consubstantielle à la doctrine de dissuasion »¹⁰.

Il s'agit d'éviter qu'un adversaire soit en mesure de calculer le risque inhérent à son agression, d'autant que le champ des intérêts vitaux est évolutif. L'intégrité territoriale, la protection de la population et le libre exercice de la souveraineté figurent au premier rang de ces intérêts, sans pour autant s'y limiter strictement.

Lors de l'intervention du Président de la République du 19 janvier 2006, la garantie des approvisionnements énergétiques a été citée pour la première fois comme pouvant faire partie, le cas échéant, des intérêts vitaux.

Si les menaces terroristes doivent actuellement être considérées avec la plus grande attention, il est impossible d'exclure la réapparition de menaces conventionnelles plus « classiques ». La recomposition de la scène internationale ne permet pas, en effet, d'écarter l'idée de la résurgence de menaces majeures¹¹ pour les intérêts - vitaux et stratégiques - français et européens.

Face à l'apparition ou la réapparition de telles menaces, la question de la défense des intérêts vitaux français dans un contexte de plus en plus européen se posera. Dès à présent, il est difficile d'envisager une situation qui mettrait en cause les intérêts vitaux d'un partenaire européen sans porter atteinte aux nôtres. Dans le cadre d'une dynamique d'intégration politique - en dépit des difficultés en cours ou à venir, et économique croissante - la distinction entre intérêts vitaux strictement nationaux et européens pourrait dès lors perdre beaucoup de son sens.

1.3 INTÉRÊTS STRATÉGIQUES

Les intérêts stratégiques français recouvrent traditionnellement le maintien de la paix sur le continent européen et dans les zones limitrophes, la préservation des espaces essentiels à l'activité économique du pays et la liberté de ses échanges. L'ambition prospective de cette étude a conduit à étendre leur périmètre avec l'adjonction

⁶ *Une Europe sûre dans un monde meilleur.*

⁷ L'ensemble de ces sujets a, par exemple, été abordé lors de la dernière intervention anglo-américaine en Irak.

⁸ Cf. *Scénarios d'évolution de la France.*

⁹ La proportion de personnes âgées de 60 ans ou plus, qui représente aujourd'hui un cinquième de la population, devrait passer à environ un tiers d'ici 2050.

¹⁰ Discours du Président de la République, le 19 janvier 2006.

¹¹ Exemple du développement des phénomènes de prolifération des ADM et de leurs vecteurs.

d'intérêts qui, pour certains, complètent ceux du *Livre Blanc sur la défense* (maîtrise de la prolifération des armes de destruction massive, accès aux ressources naturelles, développement du potentiel économique, maîtrise d'accès à l'espace), tandis que d'autres intérêts voient leur champ sensiblement élargi (maîtrise des réseaux informatiques, maîtrise des flux migratoires, cohésion sociale française et européenne).

1.3.1 Prolifération des armes de destruction massive

La maîtrise de la prolifération des armes de destruction massive (ADM) est considérée comme particulièrement structurante pour les intérêts stratégiques nationaux et européens, attendus à l'horizon 2035.

Celle-ci impose de disposer d'un spectre de capacités - politiques, opérationnelles et technologiques - seules à même de conforter l'ambition française et européenne¹² dans ce domaine :

- maintien et renforcement des capacités nationales de renseignement et de détection, des capacités de vérification de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques ou de toute structure qui pourrait être créée en complément de celles-ci ;
- maintien et renforcement de l'influence française dans les enceintes où se discutent et se préparent les décisions¹³ ;
- renforcement des moyens des programmes d'assistance aux pays ayant renoncé à une capacité ADM¹⁴ et/ou ayant décidé de prendre sur le plan national des mesures destinées à réduire le risque de prolifération¹⁵ ;
- enfin, maintien et renforcement de la capacité nationale dans l'ensemble des activités de contre-prolifération¹⁶.

La lutte contre la prolifération ne pourra plus reposer exclusivement sur la seule existence de traités multilatéraux, sans sous-estimer la valeur du Traité de non-prolifération (TNP), mais devra supposer une action sur les motivations mêmes des proliférants, très variables selon les pays et les contextes régionaux. Il ne peut être également exclu que la France ait à mener des politiques actives de contre-prolifération de type *Proliferation Security Initiative* (PSI).

¹² « Stratégie de lutte contre la prolifération ».

¹³ Structures dépendant du Conseil de sécurité, organes et institutions travaillant sur les questions de non-prolifération et de désarmement (Conférence du désarmement, Agence internationale de l'énergie atomique).

¹⁴ Partenariat mondial du G8.

¹⁵ Adaptation de la législation, renforcement des mesures de sécurité et sûreté des laboratoires, etc.

¹⁶ Interdiction, interception, neutralisation.

1.3.2 Dimension économique

Face à l'arrivée progressive de nouveaux acteurs économiques, grands consommateurs de matières premières¹⁷, susceptibles d'entraîner de fortes tensions sur les ressources stratégiques, la préservation des espaces essentiels à l'activité économique du pays, la liberté de ses échanges et, plus généralement, la dimension économique, occupent une place croissante dans les intérêts.

La France et les autres pays européens doivent assurer la garantie absolue de leurs intérêts économiques en fonction de trois approches de leur sécurité :

- **Une approche géographique** : elle recouvre le maintien de la stabilité politique et militaire des pays producteurs de matières premières énergétiques et/ou minérales¹⁸, le maintien de la sécurité physique des principales voies d'approvisionnement, maritimes¹⁹ ou terrestres²⁰ et la protection des infrastructures critiques²¹. La stabilité des plus importantes zones géologiques - Moyen-Orient (63 % des réserves de pétrole et 35 % des réserves de gaz naturel), Afrique (90 % des réserves mondiales de manganèse et 55 % du platine par exemple), et, dans une moindre mesure, des États issus de l'ex-URSS (37 % des réserves de gaz naturel)²² - constituera un enjeu géopolitique majeur pour la France et l'UE²³. L'Europe, comme les États-Unis, l'Inde ou la Chine sont d'ores et déjà confrontés à une hausse tendancielle de leur dépendance énergétique²⁴.
- **Une approche technologique** : la croissance des sociétés développées dépend pour une large part de l'innovation et du renouvellement des technologies de pointe dans la mesure où elles confèrent avantages et supériorité sur les marchés. Élément de puissance et de domination, la technologie intervient ainsi dans les rapports entre États et dans la compétition économique internationale et peut se mesurer en terme d'autonomie et d'indépendance. La protection du patrimoine technologique national, en particulier, la maîtrise des technologies clés ou critiques est à ce titre un élément essentiel de la sécurité en matière de technologies. Par ailleurs, la surveillance des

¹⁷ Chine, Inde, Brésil, ASEAN, etc.

¹⁸ Plus particulièrement l'uranium, le pétrole, le gaz, le titane, le vanadium, le tungstène, etc.

¹⁹ Zone des détroits par exemple.

²⁰ Environ 40 % de la production mondiale d'hydrocarbures transitent par des oléoducs, dans des régions souvent troublées : l'Irak en compte par exemple 6 400 km et l'Arabie saoudite plus de 16 000 km.

²¹ Terminaux pétroliers ou gaziers, centres de retraitement des déchets nucléaires, mines majeures, raffineries, centrales nucléaires, etc.

²² Trois quarts des réserves mondiales d'hydrocarbures.

²³ L'Union européenne consomme plus de 17 % de l'énergie mondiale (contre 29 % pour l'Amérique du Nord et plus de 20 % pour l'Asie en développement). Elle est dépendante à 45 % des importations pétrolières du Moyen-Orient et à 40 % des importations de gaz naturel de Russie.

²⁴ L'Europe devra importer près de 70 % de ses besoins en énergie en 2030, contre 50 % actuellement : l'Union sera ainsi dépendante à 90 % pour le pétrole, 70 % pour le gaz et à 100 % pour le charbon.

technologies et des industries pouvant avoir des applications proliférantes est un domaine particulier relevant également de la sécurité.

- **Une approche économique** : elle doit permettre de s'assurer du contrôle des circuits financiers des revenus tirés de la vente de matières premières et du contrôle du capital des entreprises des secteurs des matières premières considérées comme stratégiques pour l'indépendance nationale.

1.3.3 Accès à l'espace et maîtrise des réseaux informatiques

À la croisée des intérêts économiques, militaires et, *in fine*, politiques (autonomie stratégique), l'accès à l'espace et la maîtrise de réseaux informatiques robustes constitueront un enjeu central pour la préservation des intérêts nationaux et européens.

La libre utilisation de l'espace posera la question de son accès autonome, et protégé, et donc de la libre disposition d'installations de lancement, de contrôle et d'exploitation des satellites. Le maintien de compétences technologiques institutionnelles et industrielles pourra également être une priorité pour l'ensemble des techniques spatiales (satellites, segment sol et lanceurs). Cette ambition pourra passer par une programmation spatiale militaire nationale - et dans les principaux pays européens - capable de procurer une autonomie stratégique de l'Europe sur le long terme, tant d'un strict point de vue militaire (communications et renseignement optique, radar, électromagnétique) que civilo-militaire (lanceurs, météo, océanographie spatiale, observation HR, navigation - positionnement - datation). Dans ce cadre, l'utilisation des signaux de localisation du programme européen Galileo dans les systèmes de défense en Europe (signal PRS, *public regulated service*) constitue un enjeu majeur pour l'autonomie des forces armées françaises.



Mise en orbite d'Hélios 2 (vue d'artiste).

Parallèlement, face à l'utilisation croissante de réseaux informatiques, moyens essentiels pour l'emploi des armées modernes, mais aussi systèmes utilisés comme une arme par des acteurs malveillants, étatiques ou non, la France et les États européens pourraient être amenés à se doter de capacités informatiques défensives et offensives. Pour autant, la forte dépendance actuelle des États européens dans le domaine de l'électronique (composants et logiciels) pourrait se traduire par une importante vulnérabilité de la capacité française d'exportation autonome ou dans le cadre d'un éventuel embargo. L'accès à une relative autonomie technologique - tant pour ce qui concerne le « soft » que le « hard » - devrait dès lors constituer une priorité pour la France et les États européens souhaitant préserver leur autonomie stratégique.

1.3.4 Société²⁵

Les évolutions démographiques renforceront le déséquilibre entre, d'une part, des sociétés développées ayant largement achevé leur transition démographique et dont la survie est fortement tributaire des flux migratoires croissants et, d'autre part, des régions en forte croissance démographique (Afrique subsaharienne, Proche et Moyen-Orient, certains pays asiatiques).



Cette pression se produira également au sein même des pays en voie de transition démographique. Elle sera de nature à entraîner des crises socioculturelles et économiques, voire la déstabilisation de ces pays, en important par exemple des conflits entre des communautés déplacées ou immigrées ou en provoquant des réactions identitaires violentes potentiellement exacerbées par les événements internationaux.

À l'horizon considéré, la cohésion de certains États, y compris européens, pourrait être mise en danger par la montée des revendications identitaires et leur exploitation, tant en interne qu'en externe, par certaines entités terroristes.

²⁵ La réflexion s'est limitée à la seule donnée pouvant intéresser directement la défense.

I.4 INTÉRÊTS DE PUISSANCE

Les intérêts de puissance découlent des responsabilités que la France assume sur la scène internationale en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) doté de l'arme nucléaire, et qui impliquent la participation aux actions en faveur de la paix et le respect des accords de défense signés principalement avec des pays d'Afrique et du Moyen-Orient.

Ils comprennent également des éléments plus diffus, partagés pour une large part par nos partenaires tant européens qu'américains, comme la démocratie, la notion de « bonne gouvernance », la justice, etc. Ils découlent, enfin, de l'ambition de rayonnement de la France (francophonie, rayonnement culturel, diplomatie, etc.).

Ces intérêts doivent être intégrés dans le cadre de l'évolution du contexte national (économique, politique, social, etc.), en parallèle du devenir des grands acteurs de la sécurité, avec lesquels la France nourrit des relations privilégiées.

I.4.1 France

Scenarii d'évolution possible de la France :

« **Le petit âge glaciaire** » : malgré un taux de fécondité supérieur à la moyenne européenne, la France est durement touchée par la spirale dépressive démographique qui tend à conforter une langueur économique chronique, provenant de l'inadaptation de sa structure industrielle et commerciale. Le taux de croissance économique moyen tombe à 1 % ; les contraintes qui pèsent sur le budget (croissance faible + explosion des besoins sociaux + charge de la dette, etc.) exercent une pression croissante sur les politiques régaliennes, en particulier dans le domaine de la défense. La crise budgétaire, qui se conjugue avec la crise économique, a pour effet de restreindre la capacité de l'État d'assurer la cohésion sociale. Les lignes de fracture tendent ainsi à se multiplier (économique, sociale, géographique, politique, etc.), déstructurant progressivement le cadre national.

« **La belle assoupie** » : lors du premier quart de siècle, les faiblesses croissantes françaises (démographie, budget, financements sociaux, base industrielle, etc.) empêchent progressivement la France de jouer un rôle majeur sur la scène internationale, voire en Europe. Une réaction s'ensuit, permettant d'engager quelques réformes de fond et d'accroître le taux d'activité de la population active grâce notamment à l'augmentation de l'âge de mise à la retraite et de la durée légale du travail. La politique budgétaire tend à assainir les finances publiques et des marges de manœuvres financières sont dégagées pour la R&D, l'éducation, etc. La croissance économique conser-

ve un rythme annuel moyen de 1,8 à 2 %. Pour autant, les mesures engagées paraissent « trop peu et trop tard ». Si elles ont permis à la France d'éviter de tomber dans un « cercle vicieux de déflation de la puissance », elles ne lui permettent pas pour autant de rejoindre le peloton de tête des pays les plus dynamiques. Sa puissance relative tend donc à décliner.

« **Le temps des réformes** » : soutenue par une opinion publique favorable et encouragée par la dynamique européenne, une vigoureuse politique de dynamisation est engagée : à l'image du Canada des années quatre-vingt-dix, une sévère réforme de l'État est entreprise, permettant de dégager des marges de manœuvre budgétaires pour réduire la charge de la dette, mais également pour aider au financement de « pôles de compétitivité » à haute valeur ajoutée. Avec ces réformes, un « cercle vertueux » de croissance est engagé (taux moyen de 3 %), encourageant les Français à augmenter leur taux de natalité. Les outils régaliens retrouvent une efficacité réelle, doublés par une politique européenne volontariste. La France se place ainsi en tête des pays les plus dynamiques de l'UE et entraîne dans son sillage de nombreux États européens dans un mouvement d'intégration croissante. Malgré la montée en puissance de l'Inde, de la Chine ou du Brésil, la France et l'UE parviennent à gagner quelques « parts de marché stratégiques » sur la scène internationale.

Les intérêts de puissance pourraient évoluer en fonction du devenir des grands acteurs de la sécurité, avec lesquels la France entretient des relations privilégiées.

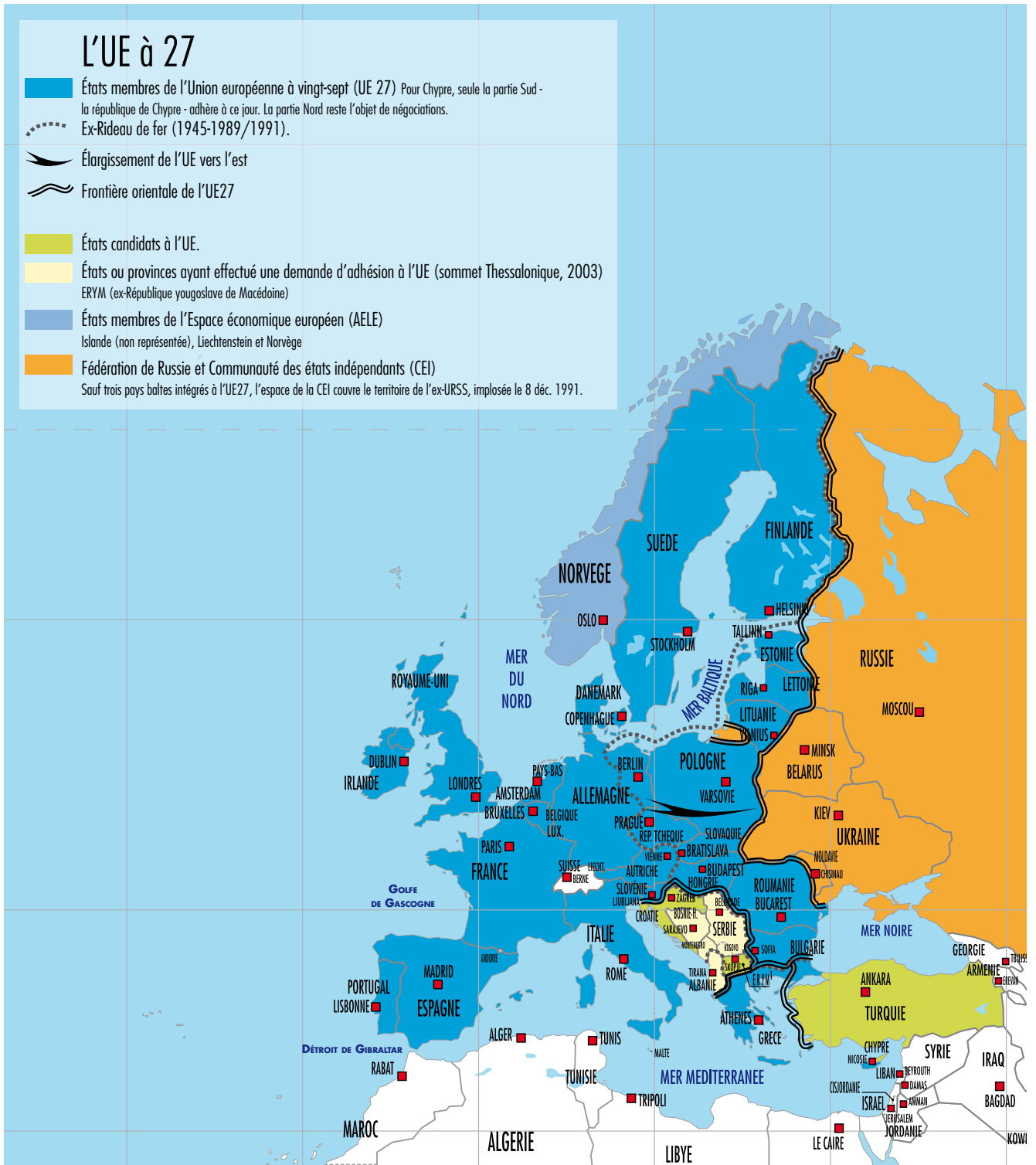
I.4.2 L'UE²⁶

L'avenir de l'Europe à cette échéance est très incertain. La volonté des États composant cet ensemble est en question. Sans intégration politique, ses chances de peser sur les affaires du monde en 2035, à côté des futurs pays émergents comme la Chine et l'Inde, sont faibles. La tentation d'une Europe politique « à plusieurs vitesses » émanant de certains partenaires européens se décline dans le volet « sécurité et défense ». Ainsi, des pays aspirent à l'émergence d'une réelle puissance européenne, fondée tant sur le *soft* que sur le *hard power*. D'autres nations considèrent que leur sécurité ne peut s'envisager que dans le cadre indéfectible du lien transatlantique (Otan privilégiée).

²⁶ Cette partie s'inspire des réflexions conduites en 2005 dans le cadre du document *Perspectives européennes 2030*.

L'UE à 27

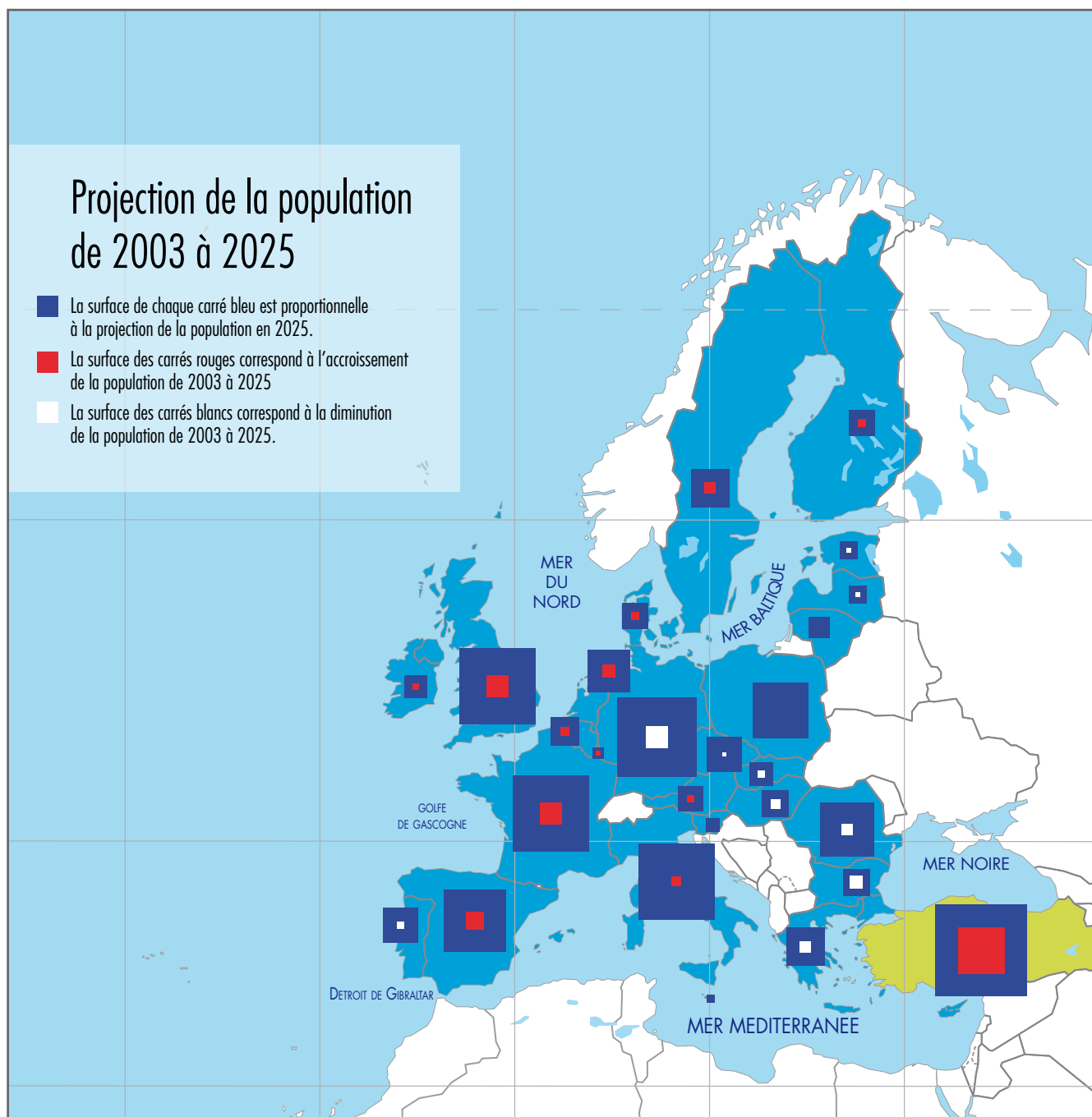
- États membres de l'Union européenne à vingt-sept (UE 27) Pour Chypre, seule la partie Sud - la république de Chypre - adhère à ce jour. La partie Nord reste l'objet de négociations.
- Ex-Rideau de fer (1945-1989/1991).
- Élargissement de l'UE vers l'est
- Frontière orientale de l'UE27
- États candidats à l'UE.
- États ou provinces ayant effectué une demande d'adhésion à l'UE (sommet Thessalonique, 2003)
ERYM (ex-République yougoslave de Macédoine)
- États membres de l'Espace économique européen (AEE)
Islande (non représentée), Liechtenstein et Norvège
- Fédération de Russie et Communauté des états indépendants (CEI)
Sauf trois pays baltes intégrés à l'UE27, l'espace de la CEI couvre le territoire de l'ex-URSS, implusée le 8 déc. 1991.



Scenarii d'évolution possible de l'UE :

« **La stagnation** » : dans le domaine politique, le processus d'intégration est bloqué ou fortement ralenti, les pays européens n'étant pas parvenus à se mettre d'accord sur la dimension qu'ils souhaitent donner à l'Union. Celle-ci reste un ensemble économique qui compte, mais dont le poids relatif dans le monde décroît. Par ailleurs, en raison de mouvements d'élargissement en direction des pays des zones orientales, la capacité d'atteindre une Europe unie s'est éloignée et les mouvements souverainistes bénéficient d'une grande écoute au sein de l'opinion.

En matière de politique européenne de sécurité et de défense (PESD), les ambitions sont limitées. Les actions communes sont limitées aux sorties de crise, en complément ou en remplacement de l'Otan, mais pratiquement selon ses souhaits. Les États privilégient leur autonomie stratégique ou les accords bilatéraux (en particulier avec les États-Unis), ou encore une participation accrue à l'Otan qui est consolidée. Il n'y a pas de programmation financière collective, chaque État conservant la totalité de ses prérogatives actuelles.



« **L'Europe à plusieurs vitesses** » : la construction politique de l'Europe se poursuit avec une conscience de plus en plus répandue qu'il lui est nécessaire de parler d'une seule voix en matière de politique étrangère, d'où la constitution d'une véritable structure destinée à gérer ce domaine. Toutefois, en matière de défense, compte tenu des réticences de certains pays à aller plus loin dans l'intégration, les États les plus en pointe se regroupent dans une structure particulière, sorte de « noyau dur », « zone PESD » comparable à la « zone euro » susceptible d'accueillir plus tard ceux qui feraient le choix de la rejoindre.

L'Otan subsiste, mais les pays de la « zone PESD » font plus facilement entendre leur voix en son sein.

« **Une fédération** » : le mouvement d'intégration communautaire se poursuit. Les intérêts européens sur le plan international sont défendus par une structure politique commune (partage des représentations diplomatiques) qui représente l'Union à l'Onu et à l'Otan, laquelle n'est plus qu'un forum politique permettant le dialogue euroatlantique. L'Europe s'est donc émancipée vis-à-vis des États-Unis. Les capacités de l'outil militaire sont partagées aux niveaux stratégique, opératif et tactique. Les besoins en équipements sont définis en commun et des critères de convergence en matière de dépenses sont à respecter. Les moyens nucléaires britanniques et français assurent la mission de dissuasion au profit de l'Union.

Dans ce « champ des possibles », la France aspire traditionnellement à une intégration croissante conduisant naturellement à l'émergence d'une puissance européenne crédible sur la scène internationale. Cette ambition pourra se traduire par des efforts sur de multiples plans.

La définition d'une lecture commune de notre environnement stratégique (risques/menaces, grandes tendances géopolitiques, etc.) permettant de dégager des « fondamentaux stratégiques communs » s'appuyant sur des documents de cadrage (*Livre blanc européen*, etc.) constituera le socle analytique commun. Le développement de la *Long Term Vision* par l'Agence européenne de défense (AED) répond directement à cet impératif. Cette lecture commune des grands enjeux de sécurité doit conduire à définir – voire hiérarchiser – des intérêts communs, sinon partagés, à l'ensemble des partenaires de l'Union européenne.

L'établissement d'un système de décision souple, permettant de voter à l'unanimité sur les grandes orientations mais d'engager leur mise en œuvre selon un vote à la majorité qualifiée, constituera un enjeu central. Difficilement réalisable à court terme, cette évolution pourrait s'opérer sous la forme de coopérations renforcées, centrées sur un noyau dur de pays représentant une part essentielle des crédits de défense de l'UE.

Cette ambition politique ne pourra également passer que par le renforcement de la crédibilité opérationnelle de l'UE (missions UE, Force de gendarmerie européenne [FGE], Groupement tactique [GT 1500], etc.) - les forces françaises et européennes devront avoir atteint un degré d'interopérabilité suffisant avec les États-Unis, notamment dans le domaine du « Command, Control, Communication Computer Intelligence Surveillance and Reconnaissance » (C4ISR), et disposer de capacités de coercition crédibles - ainsi que le développement de projets autour de programmes en commun structurants. Ceux-ci nécessiteront de conforter en parallèle la base industrielle et technologique de défense (BITD) européenne (autonomie industrielle et technologique).

L'interdépendance croissante des intérêts fondamentaux européens posera enfin la question d'une dissuasion nucléaire commune, ou pour le moins partagée, à l'horizon considéré.

En toile de fond, la question de l'élargissement (aux Balkans notamment) - et celle plus spécifique de l'intégration éventuelle de la Turquie - sera directement liée à la masse critique politique minimale nécessaire à la cohésion et la conduite du projet européen. À l'image des Six en 1957, l'accélération de l'intégration - selon une dynamique assumée d'essence fédérale - pourrait provenir d'un « eurocœur » constitué d'une demi-douzaine de pays.

Face à ces multiples ambitions, la France devra, au minimum, maintenir son effort de défense, notamment dans les domaines de la R&D et des programmes d'équipement, afin de jouer un rôle moteur dans la construction de l'Europe de la défense, à l'image du Royaume-Uni qui témoigne de l'ambition de détenir le leadership européen.

1.4.3 Les États-Unis

Scenarii d'évolution possible

« **L'équilibre de l'hyperbole** » : ce scénario constitue le haut du spectre en terme de puissance pour les États-Unis. Ces derniers parviennent à maintenir le niveau de leur puissance relative dans ce que l'on pourrait appeler le « haut de l'hyperbole de puissance » grâce à une vigoureuse politique de *containment* à l'égard des *peer competitors* les plus menaçants, au tout premier rang desquels figure la Chine. L'UE n'est pas parvenue à se constituer en ensemble politique crédible et cohérent tandis que les compétiteurs régionaux éventuels (Chine, Inde, Brésil, Russie, etc.) n'ont pas pleinement concrétisé le « cercle vertueux de puissance » dans lequel ils s'étaient engagés, soumis à des contradictions internes fortes (mouvements politiques et sociaux, problèmes environnementaux, etc.). Les États-Unis demeurent plus que jamais la première puissance économique, commerciale, technologique et militaire.

« **Primus inter pares** » : l'essor actuel de puissances régionales majeures se poursuit à rythme soutenu, remettant progressivement en cause la puissance relative des États-Unis. Ces derniers demeurent la première puissance mondiale (économique, technologique et militaire) mais ne peuvent plus se prévaloir d'un « gap de puissance » aussi important qu'au début du siècle. Cette tendance se trouve par ailleurs renforcée par la fédéralisation croissante de l'UE qui parvient, progressivement, à mettre ses outils économiques, technologiques, etc., au service d'une politique de puissance affichée.

À l'horizon considéré, les États-Unis conserveront leur rôle de première puissance sur le plan économique, technologique ou militaire. Face au développement des incertitudes stratégiques et aux grandes évolutions géostratégiques (montée en puissance de la Chine et de l'Inde, « course aux ressources », prolifération des ADM, etc.), ils pourraient être tentés de préserver avant tout leur liberté d'action au détriment des instruments de régulation internationale (Onu, organisations régionales, etc.) ou de la cohérence du lien transatlantique. Celui-ci, traditionnellement marqué par la relation spéciale qui lie le Royaume-Uni aux États-Unis, pourrait évoluer vers un rapprochement de Washington avec d'autres pays européens. Dans ce cadre, la double dynamique d'hispanisation croissante des États-Unis et d'immigration latino-américaine grandissante en Espagne pourrait se traduire par un renforcement des liens entre ces deux pays.

Si le déséquilibre de puissance qui s'est créé entre les États-Unis et les autres pôles régionaux peut être déstabilisateur, les futurs enjeux de sécurité internationaux (prolifération, terrorisme transnational, questions environnementales, etc.) rendront nécessaire la mise en œuvre d'une véritable « sécurité globale », qui associe notamment les deux grands partenaires transatlantiques autour d'objectifs de stabilité communs, sinon convergents. Cette convergence d'intérêts de sécurité pourrait cependant se voir contrariée par une lecture différente des grands enjeux internationaux et surtout des réponses globales à y apporter.

Le « partage des valeurs » et le lien naturel qui associe les deux rives de l'Atlantique pourraient se voir progressivement remis en cause par des États-Unis présentant de moins en moins un caractère purement « occidental » (diversité ethnique, etc.) et par une UE à la recherche d'une identité affirmée.

Les deux scénarii - affaiblissement du lien transatlantique ou solidarité autour d'une convergence forte d'intérêts de sécurité - imposent paradoxalement, autant l'un que l'autre, que le renforcement de l'autonomie stratégique européenne soit recherché : dans le premier cas, l'UE devra assurer, seule, la garantie de ses intérêts propres ; dans

le second, cette autonomie stratégique recouvrée lui permettra de garantir une relation transatlantique équilibrée.

1.4.4 L'Onu

Scenarii d'évolution possible de l'Onu

« **La réforme avortée** » : une volonté de réforme des structures de l'Onu s'est faite jour au début du XXI^e siècle, visant notamment à renforcer la légitimité de cette institution - en élargissant notamment le Conseil de sécurité à d'autres membres permanents et non permanents - et sa capacité à faire face aux grands enjeux internationaux (« nouvelles menaces », bouleversements écologiques, évolutions démographiques, etc.) en la rendant plus souple et réactive. Pour autant, au-delà des velléités affichées par bon nombre de pays, notamment du P5, les antagonismes régionaux (Chine/Japon, etc.) et la volonté des membres permanents de préserver un « acquis de puissance » ont conduit à une paralysie de longue durée du processus engagé. Les ambitions ont donc été largement revues à la baisse, ne donnant lieu qu'à un simple « toilettage de façade ». Elles ne permettent pas à l'Onu d'occuper la place stratégique qui aurait pu être la sienne face au vaste mouvement de redistribution de puissance qui s'est accéléré tout au long des décennies 2020 et 2030. Le statu quo caractérise cette période.

« **L'internationale régionale** » : les Nations unies se voient confrontées au cours des deux premières décennies à une double contrainte : une réforme - engagée à la fin du siècle précédent - avortée, qui a abouti à un *statu quo* paralysant, et le développement exponentiel de puissances régionales avides de recouvrer des marges de manœuvre stratégiques, et dont l'appréciation du jeu multilatéral « internationaliste » est toute relative. L'environnement stratégique tend ainsi à se structurer de manière croissante autour d'une logique, complexe, bilatérale (États-Unis, Chine, Inde, Japon, UE, etc.) mais également régionale (Association of South East Asian Nations [ASEAN], Accord de libre échange nord-américain [ALENA], UE, Union africaine [UA], etc.) - selon des périmètres différents (économie, sécurité, environnement, etc.) - ne laissant plus qu'un espace fort restreint au jeu Onusien. Le système se caractérise par un manque de cohérence d'ensemble qui nuit fortement au traitement global des enjeux internationaux (crises régionales, questions environnementales, accès aux matières premières, etc.) qui pèse sur lui. *In fine*, les rapports de force - absolue et relative - entre puissances prennent une place croissante au sein des relations internationales, pouvant conduire à des instabilités dangereuses.

« **Multipolarité versus multilatéralisme** » : alors qu'au tournant des XX^e et XXI^e siècles, la période semblait plus que jamais « américaine », les événements du 11 Septembre ont été analysés, avec le recul, comme l'apogée de « l'hyperbole de puissance » des États-Unis. La période 2000-2035 voit effet une prodigieuse montée en puissance des BRICs (Brésil, Russie, Inde, Chine) - au tout premier rang desquels figure la Chine - et d'autres puissances régionales émergentes (Indonésie, Iran, etc.). Plus que jamais, le monde se trouve être multipolaire. Les Nations unies ont dès lors été soumises à la double critique provenant des États-Unis, mais également de ces puissances régionales, les premiers les rendant responsables de l'incapacité à juguler le « développement des menaces régionales », les seconds les voyant comme un facteur bridant leur course à la puissance. Remettant en cause les attributions spécifiques de l'Onu en tant qu'instance de règlement international, ces acteurs se sont progressivement appuyés sur des foras et autres regroupements régionaux - plus ou moins instrumentalisés - qui sont venus directement concurrencer les Nations unies. En 2035, ces dernières ne détiennent plus qu'une « compétence croupion », sur des enjeux non majeurs (éducation, etc.), le règlement des différends se traitant à l'échelle régionale ou en bilatéral. La position relative du P5 (cinq membres permanents du Conseil de sécurité des nations unies [CSNU]) s'en trouve très largement affaiblie.

« **La mère de toutes les réformes** » : les dysfonctionnements et lacunes des Nations unies observées au cours des crises régionales des dernières années, couplés à un profond bouleversement de l'environnement stratégique (montée en puissance de la Chine, Inde, etc.), ont impulsé une importante dynamique de réforme au sein des structures onusiennes, portée pour partie par les acteurs régionaux émergents et les puissances industrielles établies en mal de reconnaissance (Japon, Allemagne). Afin de rééquilibrer l'émergence d'acteurs comme l'Inde ou le Brésil, les États-Unis soutiennent l'affirmation d'une identité strictement européenne au sein de l'Assemblée générale, voire du CSNU. Ce dernier, au cours de réformes successives, s'élargit progressivement, tant en membres permanents qu'en membres non permanents, en affichant ainsi une volonté manifeste de relégitimer les structures onusiennes. Par ailleurs, de nouveaux outils sont mis en place comme l'Organisation mondiale de la ressource hydrique (OMRH) et la Force internationale d'intervention et de stabilisation (FIIS) face aux nouveaux enjeux mondiaux, servis par des moyens spécifiques, propres à l'Onu. Si des structures comme le CSNU regagnent en crédibilité et en efficacité, le pouvoir relatif des puissances de l'ancien P5 se voit affaibli.

Les Nations unies à leurs débuts répondaient aux aspirations d'une époque où la primauté politique et économique était occidentale et visait au maintien de la paix par l'instauration d'un ordre mondial. Le monde n'a plus les mêmes aspirations et l'Occident n'est plus un modèle. Mais l'Onu constitue la seule instance à vocation universelle dans un monde fragmenté.

Dans les années à venir, l'Onu devra satisfaire les attentes d'une meilleure efficacité dans la gestion des crises et la résolution des désordres internationaux. Pour ce faire, l'Onu pourrait donc connaître des transformations structurelles et conceptuelles qui pourraient constituer la première étape de son affirmation comme institution incontestable pour la « gouvernance mondiale ».

Une démarche de recréation des Nations unies pourrait dès lors passer par une autonomisation de ses moyens : budget autonome gagé sur une ressource indépendante propre²⁷ et renforcement des moyens de planification et de contrôle à la disposition du Secrétaire général de l'Onu. Il s'agirait de conforter les efforts de l'Onu dans le domaine de la consolidation de la paix afin de lui donner une capacité crédible d'aide à la reconstruction, et donc au maintien de la paix sur la durée. Dans ce cadre, pour répondre aux risques liés à la prolifération, il serait souhaitable qu'un corps permanent du désarmement Onusien voit le jour.

La poursuite du processus de réforme de l'Onu d'ores et déjà engagé contribuerait également à renforcer cette ambition : réforme du CSNU - dont le manque croissant de légitimité est lié à sa composition (son élargissement à des pays en développement tels que l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud étant tout à fait possible) - question de la représentation de l'UE au CSNU ; réforme de l'Assemblée générale, dont le pouvoir pourrait être renforcé.

En parallèle, afin de gérer au plus près, et de manière plus cohérente les crises locales, la dynamique de sécurité régionale (UA, etc.) pourrait être renforcée, sans pour autant remettre en cause la responsabilité et la légitimité des Nations unies dans la qualification et le traitement des crises.

La France devra être en mesure d'apporter une contribution majeure en tant que nation cadre aux opérations de maintien de la paix conduites par l'Onu.

²⁷ La proposition française d'affecter à la lutte contre les épidémies une taxe sur les billets d'avion va dans ce sens.

I.4.5 L'Otan

Scenarii d'évolution possible de l'Otan :



Patrouille de soldats français de la FIAS, Kaboul 2005.

« **Une Otan à compétence planétaire** » : la zone de compétence de l'Otan, après avoir été étendue au « Grand Moyen-Orient », devient mondiale, et reconnue comme telle par les États membres ; le cas échéant, certains États membres européens « historiques » l'ont quittée, pour prix de cette évolution. Les pays de l'Alliance comprennent à présent des États non « euro-atlantiques » (Israël, éventuellement Australie, Japon, Corée du sud, Nouvelle-Zélande, etc.) mais riches et/ou proches alliés des États-Unis. Ils défendent les mêmes valeurs de démocratie. Le champ d'intervention est étendu à l'ensemble du spectre militaro-civil, avec une prédilection confirmée pour la lutte contre le terrorisme et celle contre la prolifération d'ADM, en particulier de manière militaire. L'Otan est devenue un instrument majeur et actif de promotion /exportation de la démocratie et des valeurs « à l'occidentale ».

Dès lors, l'Otan devient le principal bras armé de l'application des décisions de l'Onu, non seulement pour les actions militaires, mais aussi humanitaires, sauf grave divergence avec les intérêts russes ou chinois. Dans ce cas, l'Otan conduit les opérations de gestion de crise et de stabilisation de sa propre initiative, sans mandat de l'Onu. L'assistance aux pays en crise est conditionnée par une démarche démocratique de l'État concerné. Le rôle de bras armé de l'Onu contribue cependant à décrédibiliser cette dernière, assimilée progressivement à une chambre d'enregistrement politique de priorités occidentales et surtout américaines. Pour combler cet effacement croissant de la légitimité de l'Onu, de nouvelles organisations régionales de règlement des crises apparaissent, cristallisant les particularismes et augmentant ainsi les tensions entre les différentes régions.

Cette évolution majeure de l'Alliance s'accompagne de la mise en place de nombreuses capacités collectives en son sein (Missile Défense, transport stratégique, ressources médicales, instruction, etc.), d'un financement totalement commun des opérations et d'une intégration permanente des forces des Alliés.

« **Le statu quo** » : l'Otan reste une organisation militaire régionale, outil d'interopérabilité des forces européennes et de solidarité transatlantique. Après une courte période où les États-Unis ont vainement cherché à étendre de manière formelle la compétence de l'Otan dans le domaine militaire et pour les actions humanitaires, au Grand Moyen-Orient, et, au-delà, sur divers théâtres d'opération, l'Alliance recentre progressivement son action dans le domaine exclusivement militaire, et sur une zone d'intervention plus limitée.

Les États membres apprécient le cadre réglementaire unique et éprouvé de l'Otan permettant de développer une interopérabilité militaire forte entre nations de l'Union européenne et, *a minima*, avec les États-Unis. L'Otan reste un important forum de dialogue transatlantique de sécurité, complémentaire du dialogue « bilatéral » UE / États-Unis.

L'UE a pu développer sa politique commune de sécurité et de défense, et donc sa politique étrangère, en harmonie avec l'Otan ; les États-Unis ont apprécié l'augmentation des budgets de défense européens et la réelle prise en compte de la sécurité des marches de l'UE et de l'Afrique par les pays européens. Dans le cadre réglementaire des décisions de l'Onu, l'UE est devenue un partenaire de poids des États-Unis, sachant partager le fardeau de la gestion des crises majeures du monde.

À noter que ce scénario trouve toute sa pertinence, et donc sa crédibilité, dans le cadre d'une menace potentielle directe aux frontières de l'UE (qui pourrait naître d'une Russie en crise ou dans le cadre de l'élargissement de l'UE qui la rapprocherait des zones potentielles d'instabilité).

« **L'Otan ou la nouvelle OSCE** » : après avoir essayé de faire de l'Otan le bras armé de la démocratisation du monde, et le pourvoyeur de troupes pour suppléer les forces américaines, les États-Unis sont confrontés à une hostilité croissante des autres pays de l'Alliance, qui trouvent de moins en moins d'intérêts de défense à être sous les ordres des Américains. En particulier, les membres les plus récents, venant d'Europe centrale, orientale et balkanique, sensibles à leur indépendance, se sont vite aperçus qu'ils se retrouvent liés à des décisions américaines, ne tenant aucun compte de leurs propres intérêts, qu'ils ne peuvent influencer, et qu'ils doivent en supporter les conséquences et en payer le prix humain et financier.

De leur côté, les États-Unis ont amorcé un repli stratégique après leur expérience douloureuse en Irak au début des années 2000 et concentrent dorénavant tous leurs efforts sur la défense de leurs intérêts vitaux et la sanctuarisation physique de leur territoire, abandonnant (provisoirement ?) leur mission de démocratisation du monde.

L'UE ne peut alors que prendre en compte une part d'autonomie croissante dans la défense de ses marchés et de l'Afrique, ainsi qu'assurer sa propre liberté d'accès aux ressources naturelles et assumer la lutte contre la prolifération et le terrorisme. La coopération militaire et politique entre les deux entités reste cependant recherchée, et les opérations de par le monde coordonnées autant que possible. Les États-Unis diminuent leur participation, financière et physique, à l'Otan, qui ne leur fournit plus assez de troupes « supplétives ». L'organisation est progressivement marginalisée, sa structure intégrée se délite et le sentiment général est qu'elle est appelée à disparaître un jour. Elle ne survit en fait plus guère que lors de réunions ministérielles et de sommets épisodiques qui traduisent, *de facto*, le simple rôle de forum que joue désormais l'Otan.

L'évolution du rôle de l'Otan devrait se poursuivre. L'Alliance pourrait parvenir à développer ses interactions avec les autres acteurs de la communauté internationale. À défaut d'être un acteur majeur de la sécurité mondiale, elle devrait s'imposer sur le créneau de la promotion de l'interopérabilité et de la fixation de normes. Son influence dépendra cependant de l'intérêt que les Américains lui portent, en proportion des contributions qu'ils attendent des Européens et de la faculté d'agrégation de coalition qu'elle pourra constituer. Son pilier européen pourrait se renforcer compte tenu des avancées possibles dans la construction d'une défense européenne.

L'Otan pourrait rester une organisation fondamentale pour notre sécurité et celle des Européens en remplissant trois objectifs essentiels :

- La garantie d'une solidarité transatlantique face à une menace majeure commune. Les Européens n'auront probablement pas dans les trente ans les capacités suffisantes face à l'émergence d'une menace majeure et continueront à se reposer sur le géant américain.
- Le maintien du lien transatlantique pour agir ensemble quand les intérêts sont convergents. La préservation de cet objectif devrait poser deux problématiques interdépendantes : l'élargissement et le périmètre du rôle de l'Otan. Si l'élargissement est l'occasion de faire adhérer dans un club des États nouveaux, ayant des visions analogues, il complique la règle du consensus et pourrait favoriser sa remise en cause, et surtout il élargit le champ possible des crises. Si des nations lointaines sont associées à l'Otan (Japon, Australie), l'Alliance pourrait devenir une sorte de club de pays privilégiés, introduisant une nouvelle ligne

de fracture soit vis-à-vis des pays pauvres, soit éventuellement vis-à-vis de la Chine. Parallèlement, les compétences de l'Otan pourraient se développer, en incluant notamment les questions de sécurité et les aspects civils de gestion des crises. Toutes ces évolutions pourraient être préjudiciables à l'émergence d'une PESD forte et crédible et porter atteinte à la crédibilité de l'Onu.

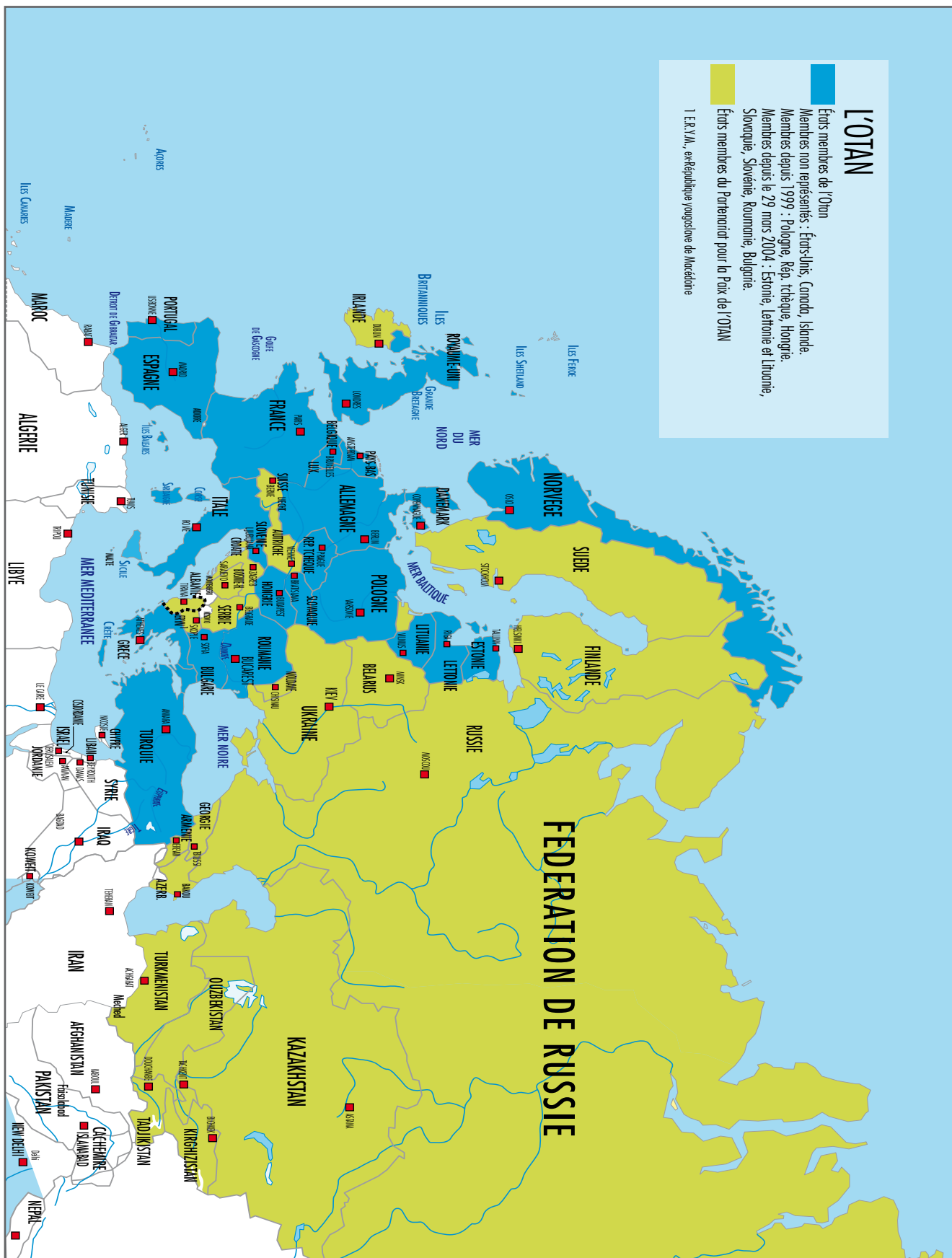
- Le renforcement de l'interopérabilité militaire. Une réelle « valeur ajoutée » opérationnelle de l'Otan réside dans sa capacité à garantir une interopérabilité entre les forces européennes, mais également entre forces européennes et américaines.

Pour la France, il conviendrait de poursuivre les efforts selon les axes suivants :

- d'une manière générale, trouver le bon équilibre entre maintenir un rôle utile et efficace pour l'Alliance et éviter qu'elle ne se développe au détriment de l'Union européenne et la PESD, voire d'autres organisations internationales, comme l'Onu ou l'OSCE ;
- préserver notre capacité de prise de décision autonome ;
- conserver à l'Alliance sa compétence dans le domaine militaire et utiliser, si besoin est, les compétences civiles des États membres ;
- promouvoir la transformation des forces des États membres, de manière à rendre crédibles les capacités des États membres, notamment européens ;
- favoriser le développement de capacités ou structures capacitaires disponibles aussi bien pour l'UE que pour l'Otan ;
- rechercher des contributions de forces américaines dans les opérations conduites par l'Otan.



Projection de puissance.





Chapitre II

Menaces et risques

La définition de situations génériques auxquelles seraient confrontées les armées françaises au cours des trente prochaines années doit tenir compte non seulement des intérêts nationaux, objets de la partie précédente, mais aussi des menaces et des risques. Ceux-ci sont appréhendés selon deux approches complémentaires, l'une transverse selon la nature de la menace ou du risque, l'autre géographique.

Le paramètre dimensionnant de l'approche transverse est celui de la mondialisation / globalisation. Facilitée par les progrès fulgurants des NTIC²⁸, la mondialisation se caractérise par le décloisonnement des sociétés et la porosité des frontières, qui s'exerce à la fois vis-à-vis des hommes, des biens matériels et immatériels, des idées et du savoir. Si elle apporte de nombreux avantages, elle a des conséquences politiques, sociales et économiques qui introduisent un niveau supplémentaire de complexité et de vulnérabilité, et se traduisent par des facteurs de risques très divers impliquant des acteurs de plus en plus nombreux.

L'approche géographique souligne les facteurs de crise par grandes zones géographiques : Asie du Nord-Est et du Sud-Est, Afrique subsaharienne, Afrique du Nord et Moyen-Orient, marches de l'UE, en incluant la Russie et la Turquie, Amérique du Sud.

II.1 APPROCHE TRANSVERSE

II.1.1 Aspects politiques

Le rôle renforcé des acteurs non étatiques (entreprises, ONG, etc.) pourrait se traduire par la perte relative d'autorité des États. Il n'est pas exclu qu'apparaissent des comportements protectionnistes, ce qui pourrait induire un ralentissement local de la croissance et une instabilité politique néfaste au développement économique.

Le système économique et politique mondial pourrait être plus vulnérable en raison d'un affaiblissement possible du rôle régulateur des institutions internationales, de l'effacement du pouvoir des États dans les pays développés, de l'apparition de groupes de pression de tous ordres et de l'émergence de nouveaux acteurs majeurs (Inde, Chine). En parallèle du processus d'intégration (Union européenne par exemple), pourraient apparaître une fragmentation politique et des tentations sécessionnistes, conséquences d'un développement économique déséquilibré, d'absence de solidarité locale ou régionale et de disparités identitaires.

Dans les pays à fort potentiel économique, il existe un risque de déséquilibre politique interne, par suite de l'accroisse-

ment des inégalités²⁹ ou d'un nouveau partage du pouvoir entre les élites traditionnelles et celles issues de la sphère économique revendiquant une libéralisation effrénée.

II.1.2 Aspects socio-économiques

Le système économique mondial devrait rester sensible à tout événement déstabilisant, en raison du manque de transparence des échanges internationaux, du rôle des plates-formes offshore financières (paradis fiscaux en particulier), du niveau de volatilité des capitaux privés et de leur vitesse de circulation à travers le monde.

Les déséquilibres de revenus entre États développés, pays émergents et pays les moins avancés devraient perdurer et générer des insatisfactions d'acteurs privés (individus, entreprises, groupes politiques ou religieux) ou d'acteurs publics désireux de participer au partage de la richesse mondiale. La diffusion aisée des informations met en évidence les inégalités dans le monde, exacerbant ainsi les envies des moins riches, renforçant les flux migratoires et les risques de conflit.

La mondialisation n'est pas synonyme d'homogénéisation des comportements socio-économiques, d'autant plus que les manifestations d'un rejet du modèle « occidental » ne sont pas à exclure. Un repli marqué autour d'affinités économiques, religieuses ou culturelles pourrait être de nature à exacerber la concurrence entre blocs géographiques, même si ces regroupements peuvent aussi constituer une défense contre l'impact de crises financières et les effets « domino ».

L'instabilité des pays les moins avancés pourrait peser sur les zones économiques développées au travers de capitaux « gris » et de phénomènes de délinquance financière à plus ou moins grande échelle. Le poids des mafias ou des seigneurs de la guerre ne devrait pas diminuer.

Le déclin démographique des pays développés, notamment Européens, devrait rendre plus vulnérable leur modèle économique en raison de l'augmentation des dépenses de vieillesse et de santé. Désavantagés par le coût du travail, les pays développés d'aujourd'hui ne peuvent compter à terme que sur l'innovation pour obtenir de la valeur ajoutée et générer de la croissance.

En l'absence de substituts crédibles, la course aux matières premières devrait avoir un impact, notamment sur les États les mieux pourvus mais faibles, du fait de leur poids démographique ou de leur isolement, qui seraient les plus sensibles aux chocs géopolitiques³⁰. Des minorités

²⁹ Par exemple, le déséquilibre de la forte croissance économique chinoise est susceptible d'engendrer de graves crises sociales (écarts entre frange côtière et intérieur du pays).

³⁰ Argentine, Chili, Australie, Nouvelle-Zélande, Russie.

²⁸ Nouvelles technologies de l'information et de la communication.

sociales ou ethniques détentrices de pouvoirs financiers seront éventuellement menacées dans les pays où les inégalités de revenus pourraient ne pas être résorbées³¹.

II.1.3. Ressources naturelles

Les besoins en ressources naturelles augmenteront en raison des effets de l'accroissement démographique et du développement économique.

Ces besoins devraient entraîner une montée des cours pénalisant les économies des pays importateurs et exacerbant la concurrence mondiale. Tout désordre serait amplifié par l'intégration croissante des flux et des économies. Une crise majeure au Moyen-Orient, producteur majeur d'hydrocarbures, perturberait fortement l'activité économique des pays développés et en développement. La dépendance des pays industrialisés de l'OCDE et de l'Asie émergente envers le Moyen-Orient continuera à croître. Alors que le gaz devrait rester la deuxième source d'énergie³² derrière le pétrole, les pays européens dépendront fortement des approvisionnements d'origine russe.

Si certains minerais seront de plus en plus rares, comme le gallium, d'autres resteront concentrés dans des lieux géographiques précis, comme le cobalt dans le Sud-Est de l'Afrique ou le tungstène en Chine³³. D'une manière générale, la vulnérabilité des approvisionnements et, par conséquent, de l'économie mondiale réside surtout dans l'impact d'une crise régionale sur la production. Or l'accès aux ressources énergétiques et aux matières premières devrait accroître les déséquilibres régionaux entre ceux qui « ont »

et ceux qui « n'ont pas », et donc les risques de tensions, voire de crises majeures, entre États.

Les ressources en énergie fossile seront de plus en plus rares et chères, et donc très convoitées. Le contrôle de sources d'approvisionnement devrait donc être un enjeu stratégique majeur. Pour faire face aux difficultés, de probables investissements seront réalisés pour atteindre des zones de production jusque-là inexploitées, notamment en zone économique exclusive, en haute mer ou dans les régions polaires. Des tensions se sont pas à exclure sur la réglementation maritime et l'accès à ces ressources.

Dans l'ensemble, l'accroissement démographique mondial devrait se traduire par un appauvrissement des ressources halieutiques. Les ressources alimentaires pourraient être globalement suffisantes, mais leur répartition géographique devrait être déséquilibrée au désavantage des pays très pauvres. De plus, l'augmentation des rendements agricoles se fait souvent au détriment de l'état des sols, donc d'une politique de long terme ; c'est notamment le cas dans les pays les plus pauvres qui luttent pour l'autosuffisance alimentaire à court terme.

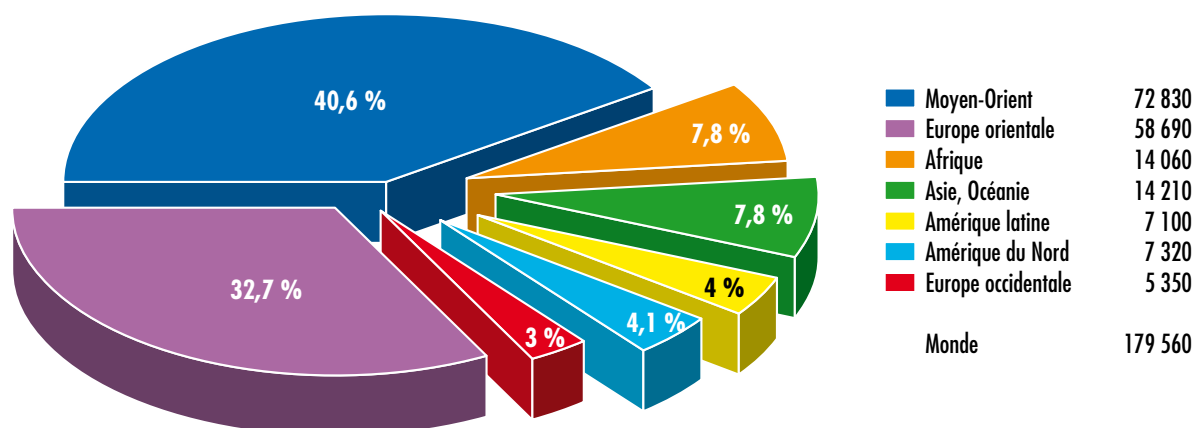
Les ressources en eau devraient être suffisantes pour éviter une pénurie globale. En revanche, la répartition géographique inégale de la ressource devrait se renforcer sous l'effet de l'évolution climatique et de l'accroissement démographique. Ce déséquilibre devrait être à l'origine de tensions ou de crises régionales (« conflits verts »).

³¹ Afrique du Sud, Brésil notamment.

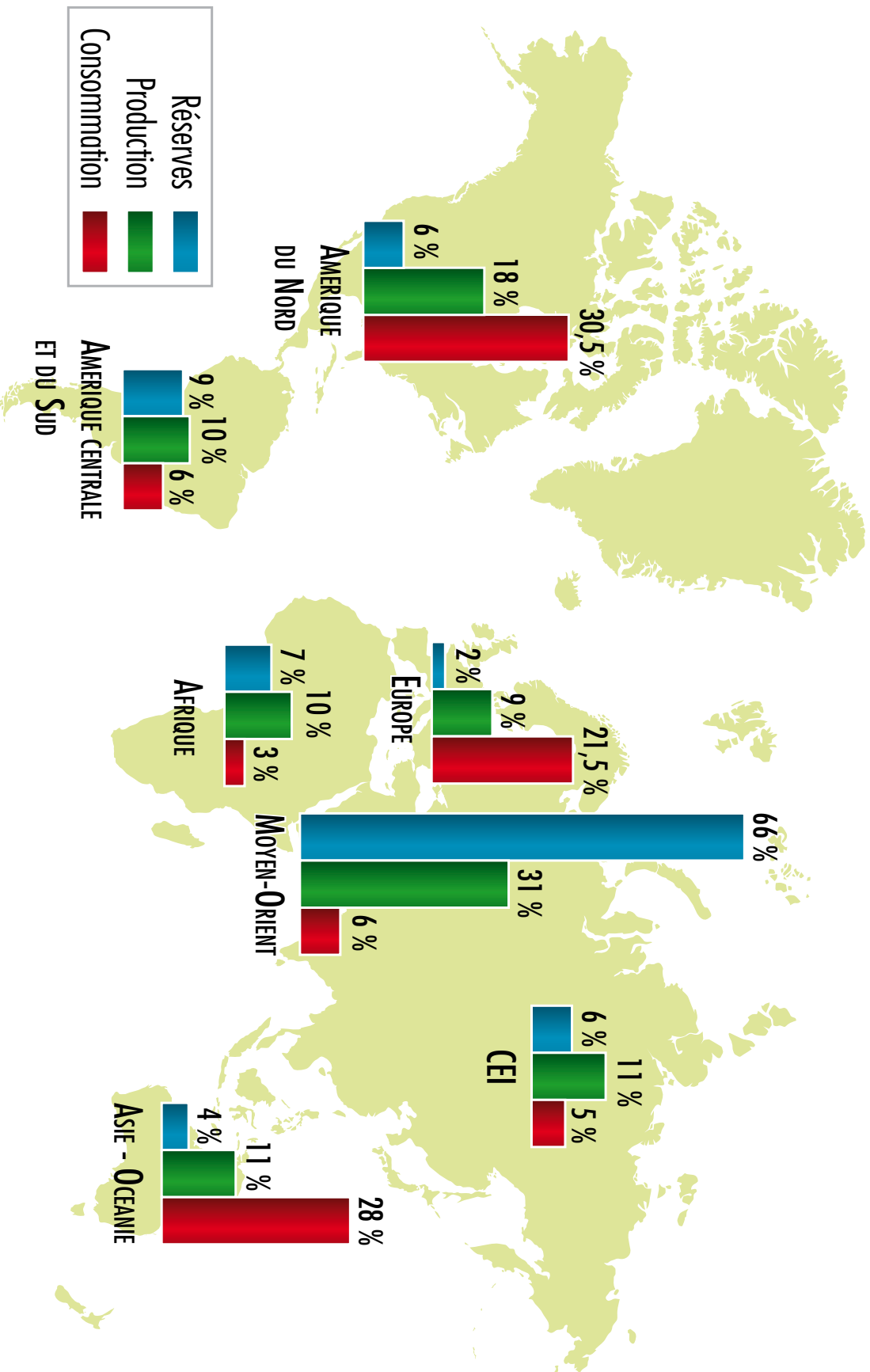
³² 28 % de l'ensemble.

³³ La Chine assurera plus de 80 % de la production mondiale.

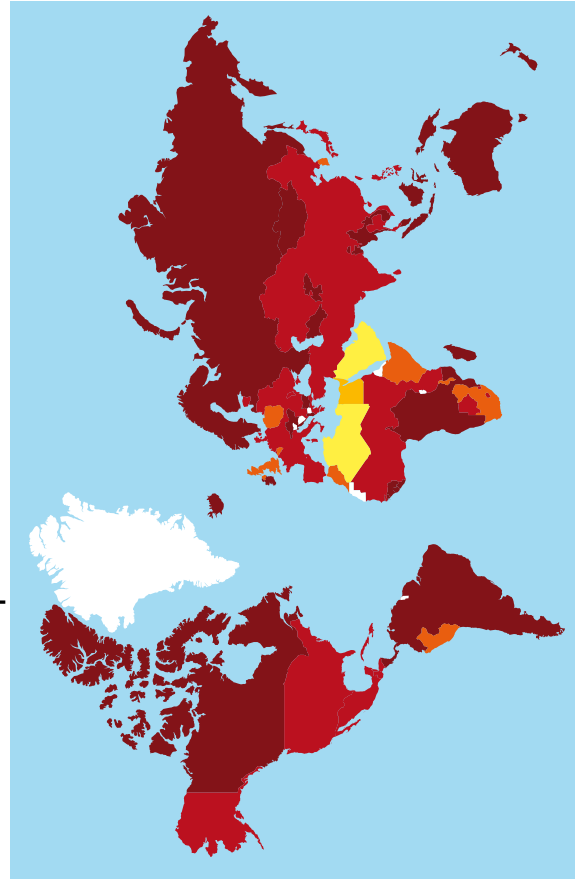
Réserves gazières mondiales en 2007



Pétrole brut (2007)



Ressources en eau par habitant en 2000



fond de cartes : GeoAtlas

m³ par habitant et par an

plus de 10 000

2 000 à 10 000

1 000 à 2 000

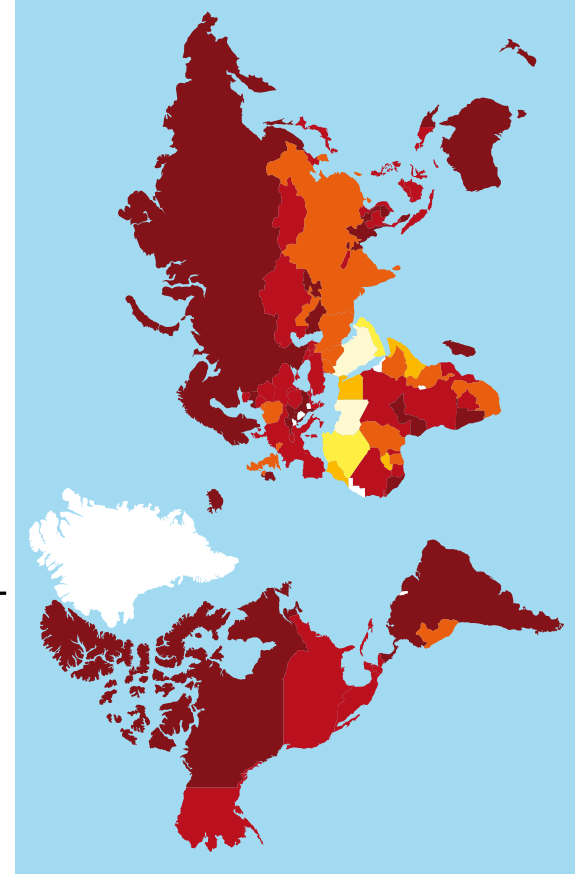
500 à 1 000

100 à 500

moins de 100

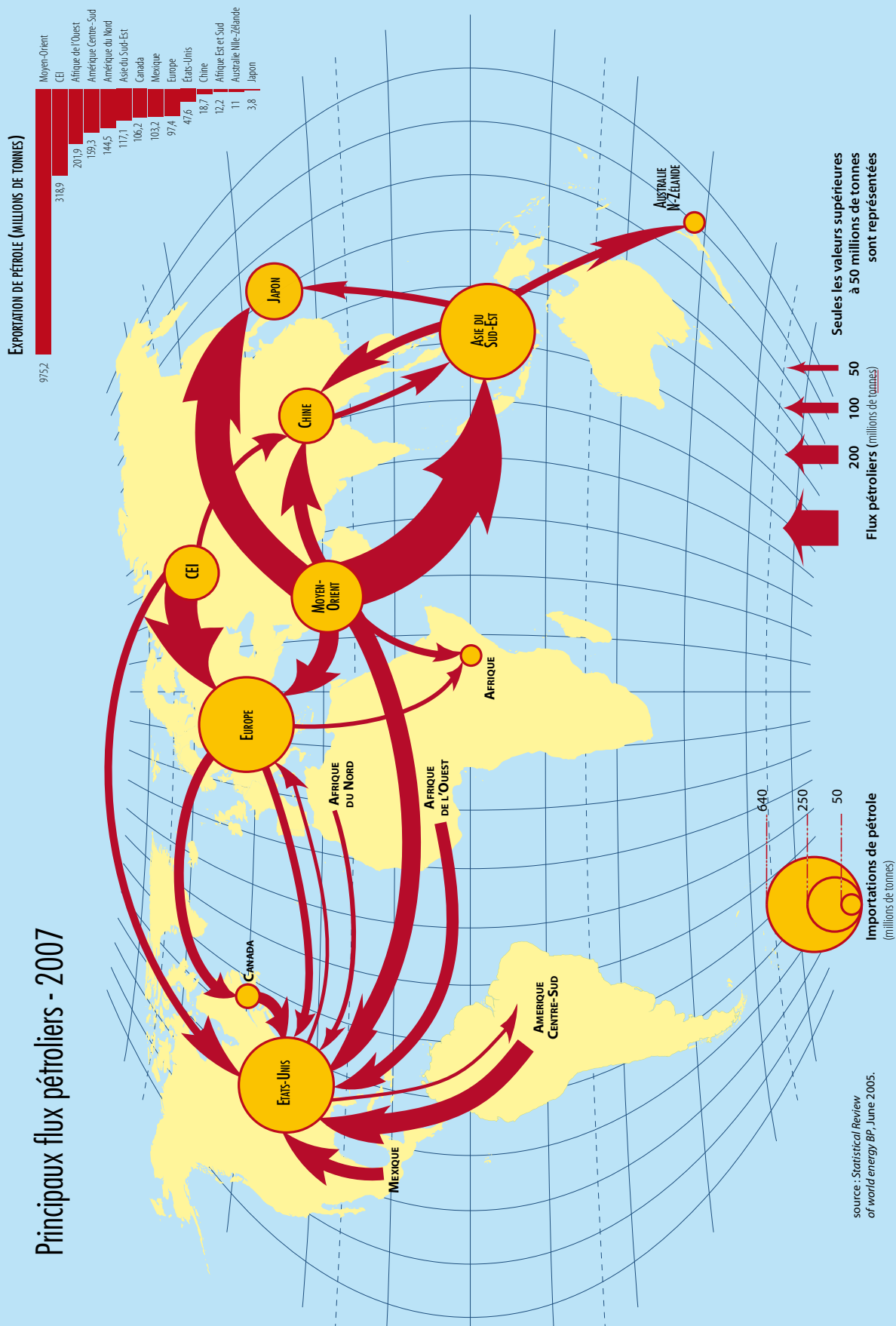
absence de données

Ressources en eau par habitant en 2025



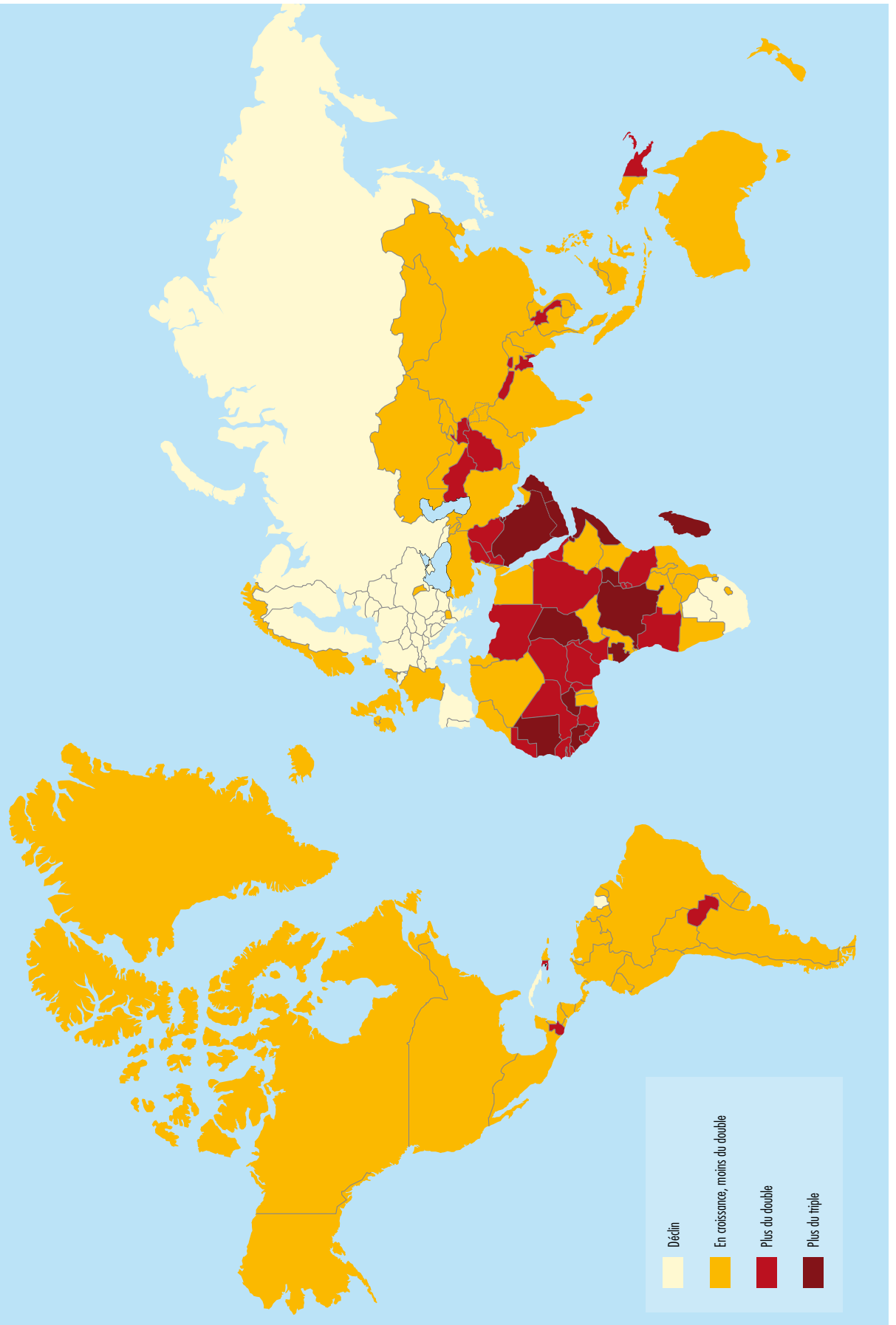
fond de cartes : GeoAtlas

Principaux flux pétroliers - 2007



source : Statistical Review of world energy BP, June 2005.

Évolution projetée de la population selon les régions à l'horizon 2050



II.1.4 Démographie

Si la population mondiale devait passer de plus de 6 milliards d'habitants en 2006 à environ 8,5 milliards dans 30 ans, son taux de croissance ralentirait en raison de la transition démographique³⁴ de nouveaux pays³⁵. Parallèlement, le vieillissement de la population mondiale, induit par l'allongement de la durée de vie³⁶, augmentera.

Ces évolutions démographiques auront des conséquences diverses selon les régions. Le ralentissement, voire la décroissance, démographique touchera surtout les régions développées, notamment l'Europe et la Russie, tandis que, dans les régions en voie de développement comme l'Afrique, quelques pays deviendront très peuplés (Nigéria, Éthiopie, Ouganda). De même le vieillissement de la population, marqué dans les pays développés, dont l'Europe, sera moins sévère dans les pays en développement (Afrique, Moyen-Orient) ; il se traduira par une diminution du pourcentage de la population active. Le poids démographique asiatique devrait s'infléchir légèrement dans les trente prochaines années, et passer sous la barre des 60 % actuels.

D'une manière générale, certains pays développés, notamment européens, seront défavorisés par le ralentissement démographique³⁷ et la diminution du taux de la population active. Cette situation, déjà menaçante pour les systèmes publics de retraite, devrait être défavorable à un développement fort de la croissance économique³⁸.

Les facilités de communications et la porosité des frontières devraient faciliter les flux migratoires du Sud vers le Nord, en raison de famines ou de conflits, et du Nord vers le Sud, à cause des inégalités entre pays riches et pauvres. Il est probable qu'une immigration officielle vers les pays développés devienne nécessaire pour satisfaire les besoins de main-d'œuvre.

II.1.5 Menaces asymétriques

D'une manière générale, l'ouverture des frontières rend plus aisées les activités illicites (contrefaçons, trafic de stupéfiants, etc.), et donc les activités à caractère terroriste. Ce monde ouvert constitue un terreau favorable à l'épanouissement de réseaux de toutes sortes : trafics de drogue et d'êtres humains, blanchiment d'argent dans les paradis fiscaux, etc.

³⁴ Passage d'un régime démographique traditionnel (fécondité, mortalité élevées) à un régime démographique moderne (fécondité, mortalité faibles).

³⁵ Le taux de fertilité dans le monde devrait passer de 2,6 à 2,2 environ entre 2005 et 2035.

³⁶ L'espérance de vie dans le monde devrait passer de 65 à 72 ans entre 2005 et 2035.

³⁷ Le taux de fécondité moyen en Europe est aujourd'hui inférieur à 1,5, donc largement en dessous du taux de renouvellement des générations.

³⁸ Le taux de croissance des pays européens ne devrait pas dépasser 3 % par an dans les 30 prochaines années.

La prolifération d'armes de destruction massive devrait rester une menace. Si le TNP demeure encore aujourd'hui la pierre angulaire de la lutte contre la prolifération, il n'est pas certain qu'il en soit toujours ainsi. Après celui de la Corée du Nord en 2003, le retrait du TNP de tout nouveau pays lui porterait un coup qui pourrait être fatal. Par ailleurs, pour les États-Unis, les traités ont déjà atteint les limites de leur efficacité : inutiles en période de stabilité, il se sont souvent montrés inefficaces en temps de crise. L'unilatéralisme de l'administration actuelle n'est pas une tendance passagère de la politique américaine. Il traduit le décalage progressif entre le droit et la réalité. D'ici à 2035, de nombreux pays, s'ils en faisaient le choix, seront techniquement capables de se doter d'ADM et de vecteurs à longue portée, d'autant que la dualité des technologies rend complexe la lutte contre la prolifération. Les traités ne pourront être qu'un instrument parmi d'autres (dissuasion, contre-prolifération, défense antimissile) pour faire face aux nouvelles formes de prolifération étatique et non étatique.

L'utilisation du terrorisme à des fins de déstabilisation de sociétés de type occidental ou islamique restera une menace majeure. La tendance s'orientera vers la multiplication de groupes ou de cellules plus ou moins autonomes, à la recherche toutefois d'une dimension transnationale. L'utilisation et l'exploitation des capacités des réseaux informatiques seront amplifiées (recrutement, propagande, etc.). Tous les secteurs économiques continueront de constituer des cibles, mais l'accent sera porté sur les ressources stratégiques, les populations et les points de vulnérabilité les moins bien protégés des sociétés développées (infrastructures critiques, etc.).

II.1.6 Aspects sanitaires

Les progrès de la technologie et l'amélioration des connaissances devraient permettre de mieux soigner les malades, et donc de favoriser l'accroissement de l'espérance de vie, sans toutefois conduire à des ruptures scientifiques. Les avancées pourraient aussi améliorer notablement les performances humaines avec le développement des neurosciences ou de la chimie.

L'accroissement de la durée de vie comporte cependant des effets négatifs avec une augmentation du nombre d'individus souffrant de maladies liées à la sénilité. Par ailleurs, se poseront d'une manière plus aiguë les questions d'ordre éthique (clonage). Enfin, le coût financier de la santé devrait continuer à s'élever, et donc peser fortement sur les budgets des États.

Les modes de vie urbains et la dégradation de l'environnement continueront d'être à l'origine de maladies ou de décès, sans doute d'une manière plus marquée dans les pays en développement.

Enfin, la facilité des déplacements induit des risques de propagation de pandémies nouvelles, ou d'épidémies anciennes, pouvant entraîner un arrêt des échanges et un repli sur elles-mêmes des sociétés. Une pandémie importante interromprait de façon durable l'ouverture des marchés et pourrait mettre en danger l'économie mondiale.

II.1.7 Technologies

Le développement des technologies présente un caractère dual : porteur de progrès constants des sociétés et de leurs moyens de défense, il peut aussi à l'inverse accroître les risques et menaces pesant sur ceux-ci, par l'usage que les « adversaires » potentiels peuvent en faire. Ainsi, les réseaux électroniques sont utilisés pour conduire des attaques dans le monde « physique ». Certaines technologies ont un potentiel de rupture important : calcul quantique, nanotechnologies, robotique, nouveaux matériaux, hypervélocité, phénomènes ondulatoires, biotechnologies. L'aspect dual de ces technologies peut conduire d'un côté à des progrès majeurs, de l'autre à de nouvelles vulnérabilités pour nos sociétés. Les futures percées technologiques nécessiteront une attention particulière en termes de défense et de sécurité.

Les infrastructures de traitement et de transport de l'information sont aujourd'hui considérées comme vitales pour l'économie et la bonne marche des sociétés évoluées. L'interconnexion croissante entre les infrastructures économiques critiques (électricité, énergie, transports, télécommunications, banque et finance, services médicaux, fonctions gouvernementales...) rend celles-ci de plus en plus vulnérables à une attaque, physique ou immatérielle.

II.1.8 Environnement physique global

À l'horizon 2035, le changement climatique, dû notamment au gaz à effet de serre, ne devrait pas conduire à des ruptures majeures. Les risques d'origine climatique résident dans l'augmentation du nombre et de l'ampleur des catastrophes naturelles, et dans le renforcement de la vulnérabilité des pays pauvres du Sud, en raison de leurs faibles capacités d'adaptation et de leurs niveaux de ressources.

La dégradation de l'environnement devrait se poursuivre en raison de la démographie et de l'accroissement de l'activité économique. D'une manière générale, l'urbanisation, l'activité et le trafic croissants entraînent non seulement une diminution des espaces naturels et une perte de biodiver-

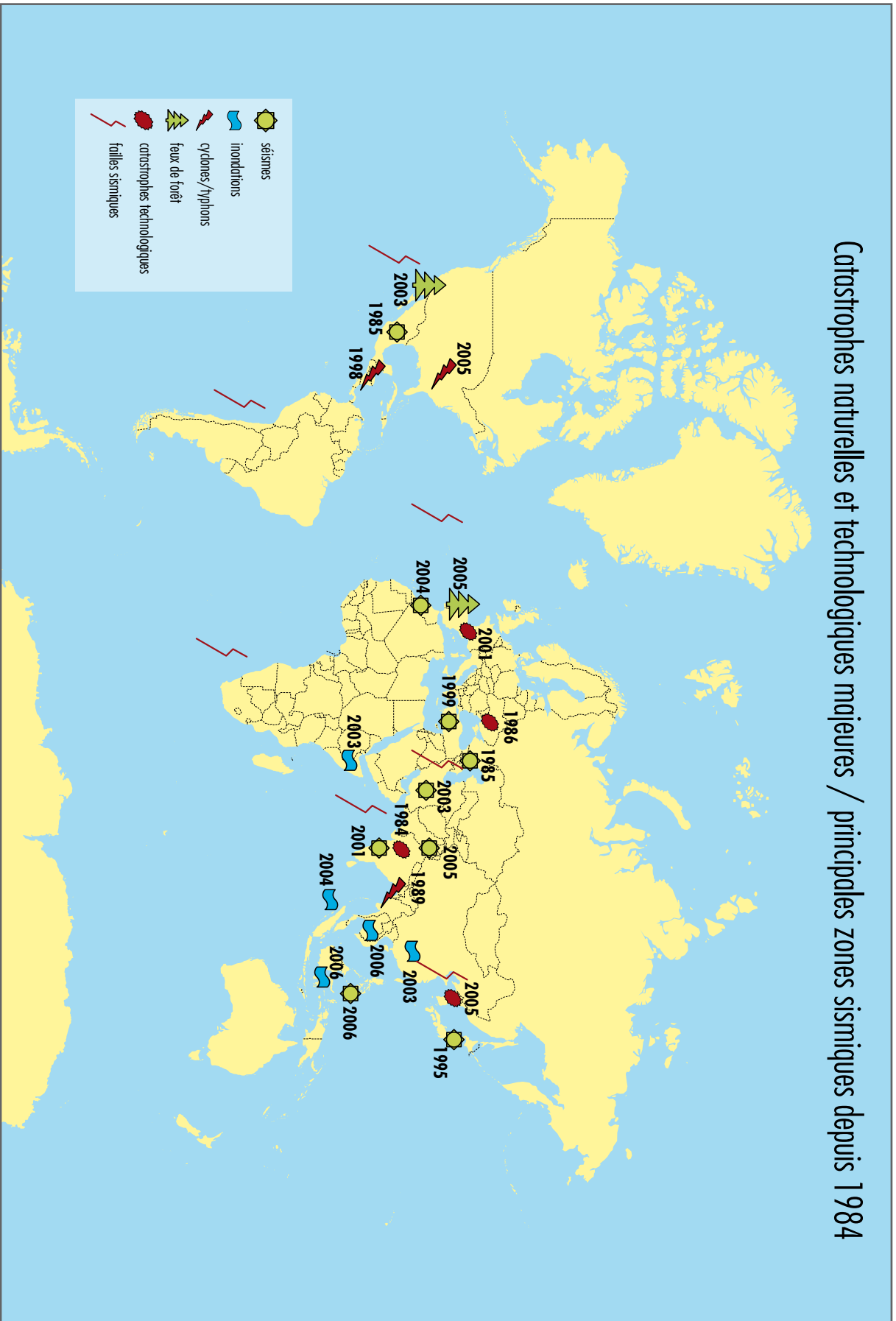
sité³⁹, mais aussi une augmentation des risques technologiques et industriels⁴⁰. La croissance démographique mondiale, touchant surtout des régions vulnérables, est de nature à augmenter la nocivité et la probabilité d'événements environnementaux majeurs.

L'émergence de nouveaux risques n'est pas à exclure, comme par exemple la dispersion d'organismes génétiquement modifiés (OGM) aux effets à long terme mal maîtrisés, la saturation des déchets spatiaux ou l'évolution des nanotechnologies.

³⁹ 2 à 25 % selon les sources à l'horizon 2030.

⁴⁰ Par des installations de plus en plus lourdes (barrages, transports, etc.) et par une probabilité d'accident plus élevée en corrélation avec la croissance du trafic généré par les échanges commerciaux.

Catastrophes naturelles et technologiques majeures / principales zones sismiques depuis 1984



II.2 APPROCHE GÉOGRAPHIQUE

II.2.1 Asie du Nord-Est

Si l'évolution de la Chine est le facteur déterminant dans cette partie du monde, l'avenir du Japon en tant que puissance politique pèsera aussi sur les équilibres régionaux. Le Japon devra gérer le vieillissement de sa population et son déclin démographique. Il pourrait être tenté par une réaction nationaliste face à une Chine dont la puissance s'accroît.

La Chine sera confrontée à un défi démographique, social et économique. Elle devrait être un pays âgé

avant d'être un pays riche, marqué par un déséquilibre entre les zones côtières, peuplées et en voie de développement, et des campagnes exclues de la croissance. La mise en place d'un système de retraite devrait peser sur les autres efforts budgétaires, notamment de défense. De plus, la disparité des densités de population devrait favoriser un flux migratoire chinois dans les marches de la Chine, donc des tensions potentielles avec les voisins. En revanche, un scénario d'éclatement de la Chine sur des bases culturelles ou religieuses est peu probable du fait de l'homogénéité culturelle de la société, même si la question religieuse de l'islam pourrait se poser dans l'Ouest.



La Chine est un État-continent, constitué de sous-ensembles. Elle est « des marchés » plus qu'« un marché ». Alors que les sous-ensembles côtiers devraient continuer à devoir leur prospérité essentiellement aux échanges avec les marchés extérieurs, d'autres sous-ensembles pourraient se développer vers d'autres axes régionaux (Asie centrale). Le développement économique de la Chine pourrait donc donner naissance à des forces centrifuges, dans l'hypothèse d'un affaiblissement du pouvoir central. Face à ce risque, il ne faut pas exclure une reprise en main avec un durcissement du régime ou un repli nationaliste, à l'instigation du parti communiste et de l'armée populaire de Chine, du moins si la structure politique chinoise reste organisée autour de ce pôle dual.

La gestion des ressources en eau sera l'une des préoccupations majeures sur le plan intérieur chinois, à l'exemple du Nord-Ouest en voie de désertification. Elle pourrait être à l'origine d'un risque sanitaire ou de tensions entre la Chine et ses voisins⁴¹, même si un véritable affrontement est peu probable compte tenu des interdépendances économiques. Enfin, si la Chine ne prend pas des mesures radicales de protection de l'environnement, ses voisins - et même la planète - devraient être affectés.

La politique étrangère de la Chine est déterminée par un certain nombre de facteurs clés, comme sa dépendance énergétique⁴², l'interdépendance des économies ou la question de Taiwan, que la Chine voit comme un problème de politique intérieure. Des incertitudes majeures pèsent sur les relations de la Chine avec le reste du monde : la réaction du Japon et des États-Unis vis-à-vis d'un rôle plus marqué de la Chine sur la scène internationale, l'appréciation américaine sur le rôle stratégique de Taiwan, l'avenir du régime de la Corée de Nord.

II.2.2 Asie du Sud-Est / Océanie

Alors que les États insulaires du Pacifique devraient enregistrer un tassement de leur croissance démographique à partir de 2020, la surpopulation pourrait guetter certains pays de l'Asie du Sud-Est, notamment les Philippines, Singapour ou l'Indonésie (Java) avec, pour certains, un risque de paupérisation associé. L'avenir de la consolidation étatique de l'Indonésie est une interrogation compte tenu des forces centrifuges que cet État subit (Papouasie, Aceh,

Moluques, Célèbes). Le facteur terroriste islamiste, en jouant sur l'identité musulmane, place les gouvernements indonésiens et malaisiens dans une position inconfortable à l'égard de leur électeurat. L'immigration vers l'Australie et la Nouvelle-Zélande des populations originaires du Pacifique et du Sud-Est asiatique pourrait se traduire par un raidissement nationaliste, voire une mise en danger de la cohésion nationale des deux États.

Dans l'ensemble, les économies sud-est asiatiques sont fortement dépendantes des performances chinoises et, indirectement, des capacités d'importation des marchés américain et européen. Elles présentent donc des vulnérabilités. En raison de l'importance de la riziculture dans les stratégies nationales de sécurité alimentaire, le contrôle des approvisionnements en eau pourrait devenir un enjeu majeur en Asie du Sud-Est notamment péninsulaire. Les intérêts des pays en aval pourraient se heurter aux ambitions chinoises en amont.

L'Asie du Sud-Est est un lieu de compétition stratégique entre Chine et États-Unis. Les approvisionnements vers le Japon, la Corée du Sud et, à un degré moindre, la Chine passent par cette partie du monde. La Chine cherche donc à s'appuyer sur son avantage économique pour assurer une présence dans la zone des détroits. À ce rôle stratégique des détroits s'ajoute l'insécurité maritime due à la piraterie. Enfin, le contentieux territorial sur la mer de Chine du Sud devrait perdurer malgré les avancées diplomatiques récentes, d'autant qu'en fond de tableau de la question de la souveraineté se trouve celle des gisements d'hydrocarbures, qui attisent les convoitises.

II.2.3 Inde et Asie du Sud

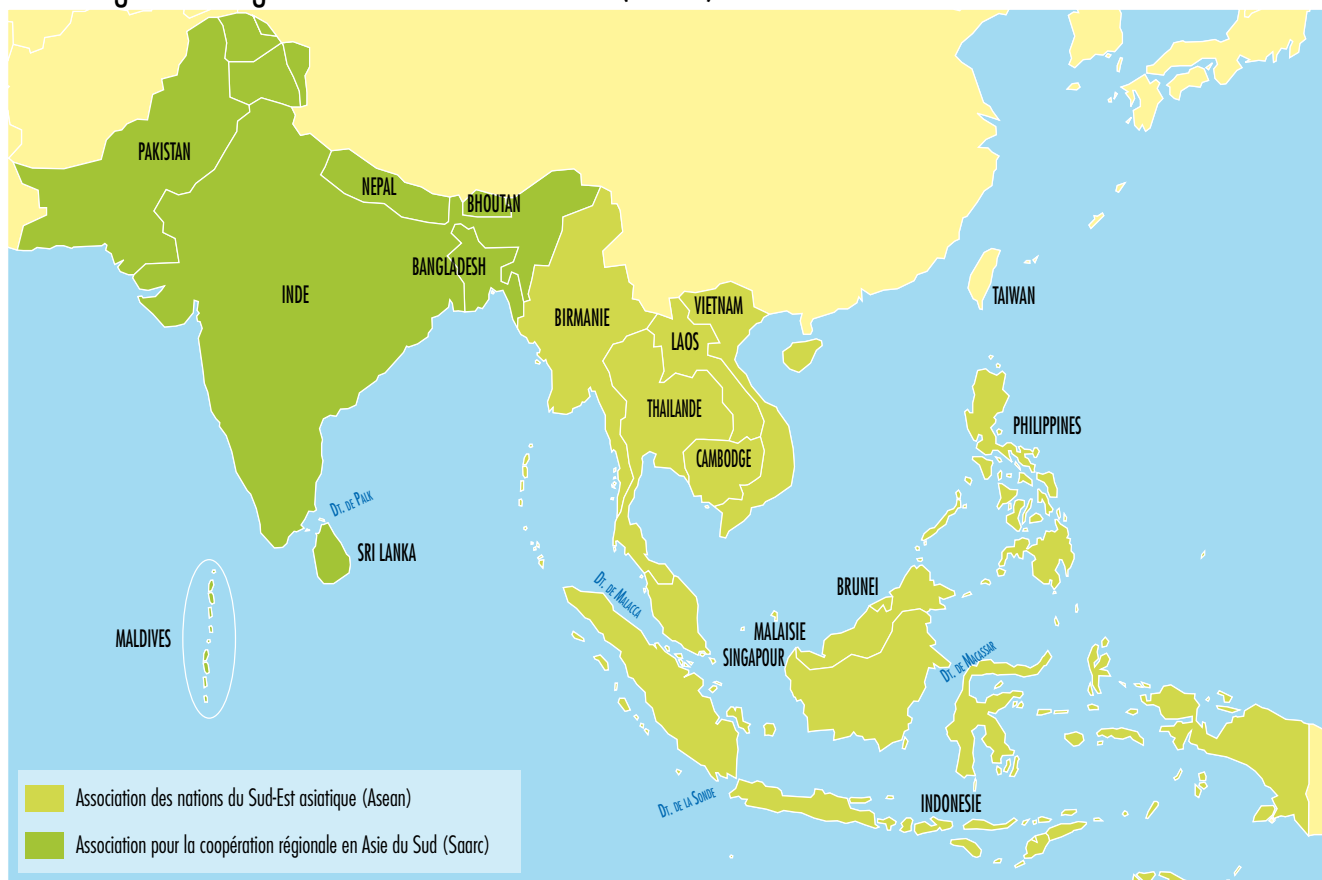
La trajectoire de l'Inde sera déterminante pour le reste de l'Asie du Sud. Mais l'évolution du Pakistan affectera aussi les équilibres régionaux. La stabilisation du Pakistan et la préservation de son intégrité se joueront surtout dans la capacité de l'armée à accorder l'espace politique nécessaire à un véritable processus de démocratisation. Le Pakistan continuera d'être un facteur d'instabilité s'il reste incapable, d'une part, de modérer les tendances à la radicalisation d'une partie de sa population et, d'autre part, d'abandonner le djihadisme comme relais de politique étrangère.

Tout comme la Chine, l'Inde devra relever plusieurs défis intérieurs, sur les plans démographique, social et économique. Il lui faudra en premier lieu gérer sa croissance démographique qui, dans sa progression actuelle, devrait en faire le pays le plus peuplé au monde devant la Chine. Se poseront d'éventuels problèmes de santé publique, tels le sida, et d'équilibres démographiques (hommes / femmes) à la mesure de sa population. Les disparités croissantes entre différents États pourraient être un facteur de déséquilibre. Mais l'enracinement du régime démocratique devrait

⁴¹ Russie, Asie du Sud-Est, Inde, Kazakhstan.

⁴² En 2003, le bilan énergétique primaire de la Chine était le suivant : 66 % provenant du charbon, 24 % du pétrole (64 % du pétrole sera importé en 2020 contre 37 % aujourd'hui. Plus de 50 % de ses importations proviennent du Moyen-Orient), 7 % de l'hydraulique et 3 % du gaz. En 2004, la Chine est devenue le 2^e consommateur mondial de pétrole, dépassant toutes les analyses les plus pessimistes émises avant 2003 quant au niveau de consommation qu'elle pourrait atteindre. En effet, en 2004, la Chine est parvenue au niveau de consommation qu'elle aurait dû atteindre en 2009 suivant les prévisions faites par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) ou divers instituts de prévision spécialistes des marchés pétroliers. En 2020, la Chine devrait devenir le 1^{er} importateur mondial de pétrole avec 250 millions de tonnes par an (contre 100 millions de tonnes aujourd'hui).

Les intégrations régionales en Asie du Sud-Est (2007)



atténuer et canaliser ces mutations en permettant aux multiples groupes d'intérêts constituant la société - y compris les plus démunis - d'accéder à la représentation politique. Une relative stabilité devrait donc prévaloir, sans exclure toutefois un certain niveau de violences interconfessionnelles et/ou intercastes, ainsi que des tendances centrifuges de la part de divers mouvements ethniques.

L'Inde continuera de moderniser ses forces armées, avec un effort particulier pour le développement des technologies avancées, y compris nucléaires et spatiales. Elle exercera une influence croissante sur son pourtour, en Asie du Sud

et au-delà, notamment dans l'océan Indien. La protection de ses approvisionnements en énergie sera une préoccupation majeure. Sa ligne d'action sera de maximiser ses marges de manœuvre, en protégeant sa liberté de choix et d'action conformément à une longue tradition d'indépendance en matière de relations internationales, tout en intensifiant ses interdépendances économiques et technologiques avec le reste du monde. Il est possible que ses relations avec la Chine deviennent plus tendues, sans être nécessairement conflictuelles. Le rapport au Pakistan et la normalisation du statut du Cachemire demeurent une inconnue.

II.2.4 Afrique subsaharienne

L'économie de l'Afrique subsaharienne s'appuie sur l'exportation de matières premières, produits miniers⁴³, énergétiques⁴⁴ ou agricoles⁴⁵. Cette logique d'économie de « rente », très sensible aux effets spéculatifs, devrait perdurer, notamment en raison de l'intérêt croissant de nouveaux acteurs comme la Chine ou l'Inde qui sont fortement demandeurs. Dans ces conditions, les tentatives d'un développement plus équilibré des économies africaines seront le plus souvent annihilées.

Les tendances actuelles qui caractérisent le contexte social africain devraient se poursuivre, notamment l'émigration « économique », favorisée par les diasporas dans les pays occidentaux, et la persistance de risques sanitaires, dus aux pandémies (VIH), ainsi qu'aux difficultés d'accès à l'eau⁴⁶ et à une alimentation suffisante. Certaines générations seront plus concernées par ces tendances et des déséquilibres démographiques atypiques pourraient apparaître dans les trente prochaines années.

Sur fond général de pauvreté, l'Afrique subsaharienne devrait demeurer le théâtre de replis identitaires des populations autour de facteurs religieux, ethniques, tribaux, nationaux, qui favorisent l'apparition de crises. Instabilité, contexte économique dégradé, famine se traduiront toujours par une immigration, au minimum Sud-Sud accroissant encore l'instabilité sur le continent.

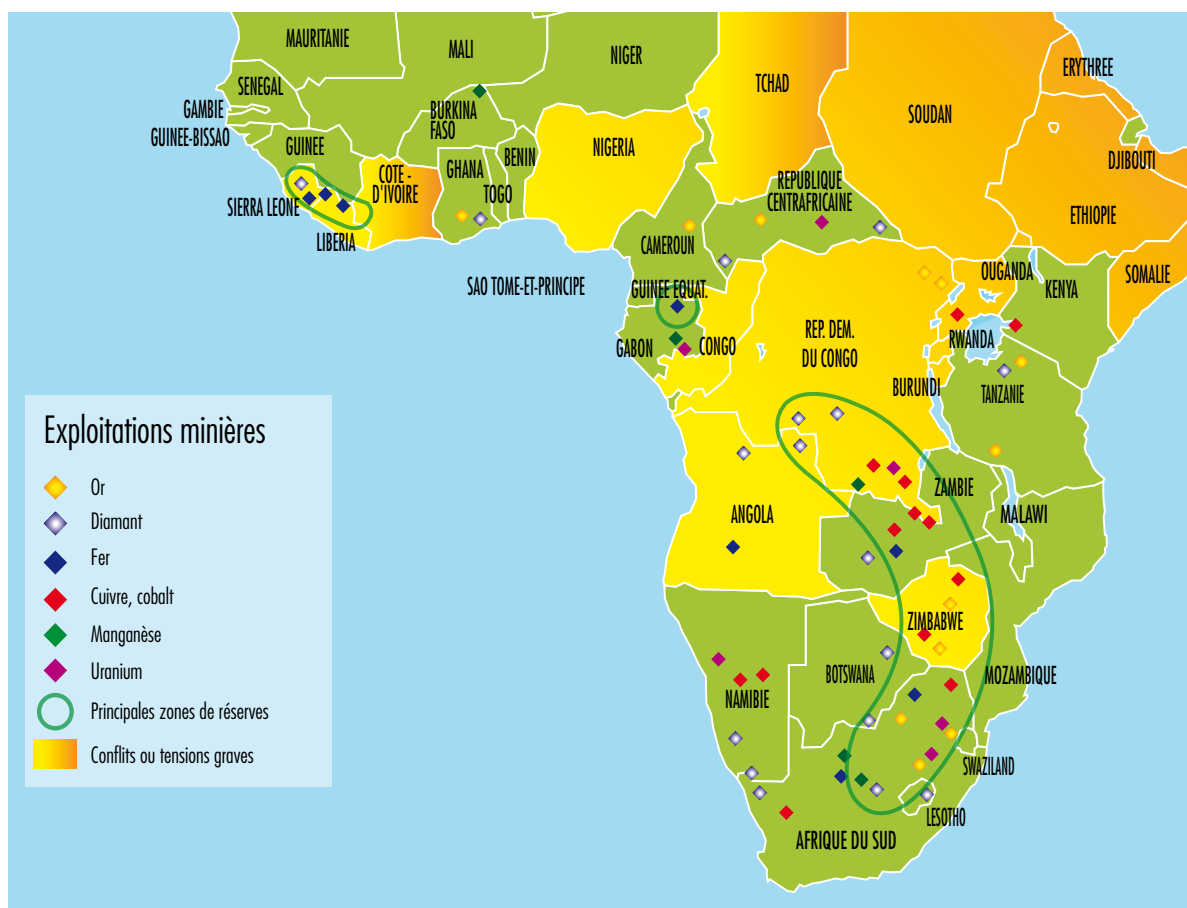
Dans un environnement socio-économique défavorable et en l'absence de modèle politique susceptible de bien s'adapter aux structures des sociétés africaines, le phénomène des États faillis ne devrait pas disparaître à l'horizon des 30 ans. Toutefois, la démocratisation des régimes politiques africains devrait progresser, notamment sous la pression de la communauté internationale.

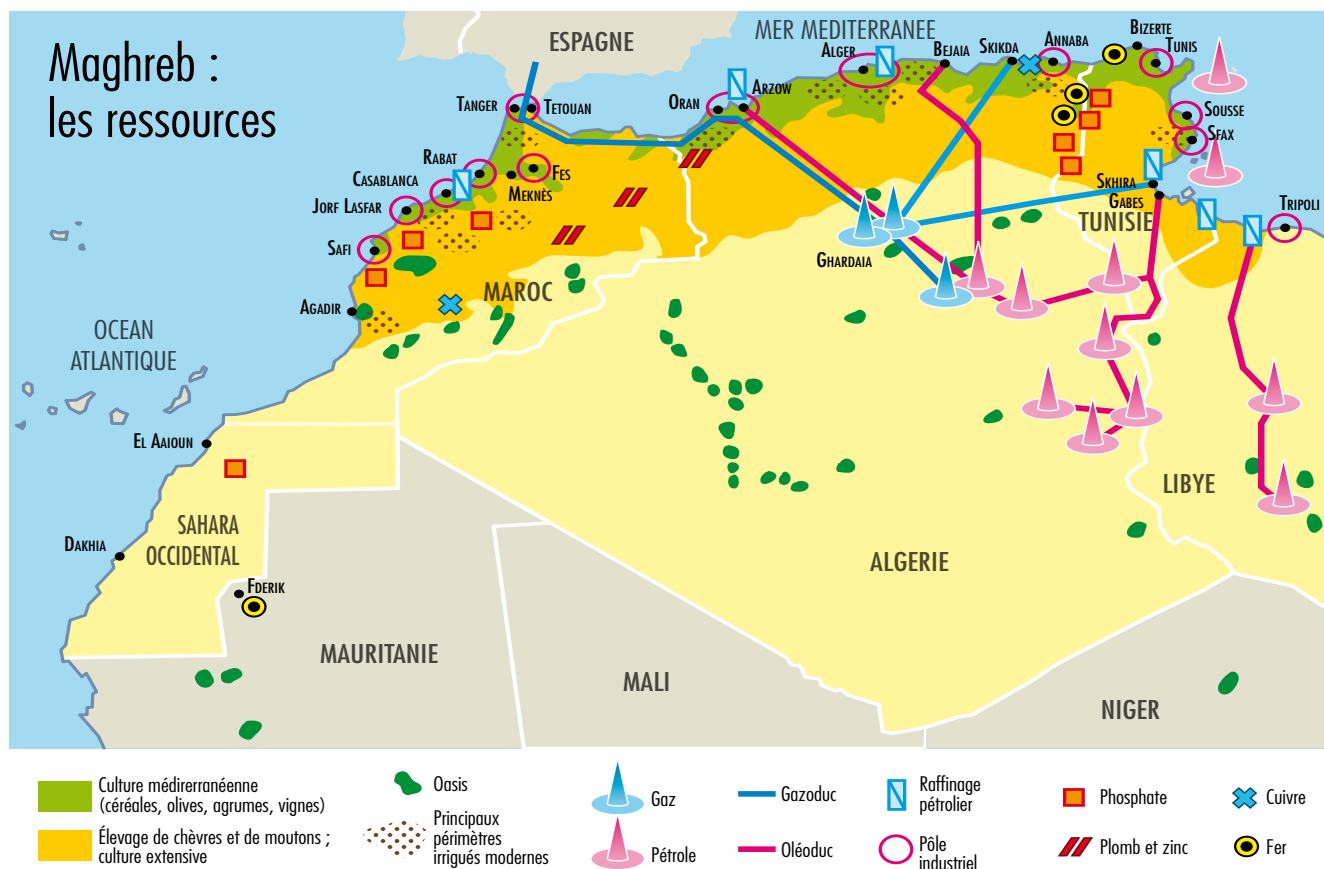
⁴³ L'Afrique possède 90 % du platine (Afrique du Sud), 72 % du phosphate (Sahara occidental, Maroc), 60 % du cobalt (RDC), etc.

⁴⁴ 12 % de la production mondiale vient d'Afrique (pays du golfe de Guinée surtout).

⁴⁵ Afrique de l'Ouest premier exportateur mondial de cacao (Côte-d'Ivoire, Ghana).

⁴⁶ Quatorze pays africains sont aujourd'hui en pénurie d'eau.





II.2.5 Afrique du Nord et Moyen-Orient (ANMO)

La situation démographique de la région ANMO constitue un paramètre crisogène majeur. La croissance significative de population⁴⁷ va affecter les pays dont les revenus par habitant sont parmi les plus bas⁴⁸. Cette croissance démographique aura un impact très fort sur les concentrations de population⁴⁹, notamment en milieu urbain⁵⁰. Cette pression démographique sur des espaces viables restreints, alimentée par un processus continu d'exode rural, aura vraisemblablement d'importants effets destructurants (désagrégation des liens sociaux, chômage, détérioration des conditions de vie urbaine, etc.) qui peuvent favoriser le développement de foyers d'idéologie radicale. Les évolutions politiques intérieures sont très incertaines. La relative stabilité actuelle, due notamment à l'existence de régimes majoritairement autoritaires, pourrait ne pas résister aux déséquilibres socio-économiques. L'émergence de mouvements radicaux puissants se nourrissant des rancunes ne peut être exclue.

Le développement d'une économie moderne susceptible d'améliorer les conditions sociales dans les États de cette zone semble dans l'ensemble peu accessible, même s'il n'est pas exclu que le destin de quelques pays soit différent en raison de bases éducative, industrielle ou financière plus favorables. Les économies des États devraient continuer à reposer sur des secteurs vulnérables aux tendances des marchés internationaux : exportations basées sur une ressource unique (hydrocarbures), transfert de devises dépendant du tourisme et des diasporas, concurrence extérieure pour le secteur agricole ou textile.

Les très fortes disparités de revenu entre les États de la zone, conjuguées à des attitudes différentes sur les grands dossiers (dont les relations avec Israël), constitueront des facteurs de tensions intra-régionales et seront susceptibles de renforcer la frustration des plus défavorisés, surtout si elle est alimentée par des discours d'opposants radicaux. Plus généralement, des rivalités entre des États pourraient (ré)apparaître, découlant d'enjeux politiques, idéologiques, territoriaux ou pour le contrôle de ressources, notamment celle de l'eau. L'absence de perspectives en matière de développement, l'accroissement des disparités au niveau régional, l'échec de projet national, les crispations et replis identitaires, pourraient favoriser le

⁴⁷ Près de 40% pour l'ensemble de la zone en 30 ans.

⁴⁸ Égypte, Yémen, Syrie.

⁴⁹ Taux d'urbanisation : 54% en Égypte, 80% en Iran.

⁵⁰ L'Égypte est un cas extrême préoccupant à long terme : seuls 3,5% de sa superficie totale, soit 350 000 km², sont habités et cultivés, le reste du pays étant constitué de zones désertiques arides. La densité réelle atteindra donc 2 888 hab./km² en 2025 pour 2115 en 2005.



développement de tensions au niveau régional qui feraient intervenir des acteurs non étatiques, le cas échéant transnationaux, le tout sur fond de solidarités communautaires et d'ostracismes religieux ou ethniques. Enfin, il ne faut pas oublier l'effet déstabilisant sur le plan régional, voire mondial, de la prolifération d'armes de destruction massive. Le franchissement du seuil nucléaire à usage militaire par un pays inciterait d'autres États de la région à développer leur propre capacité.

II.2.6 Russie, Ukraine, Caucase et Asie centrale

Face au poids croissant de la Chine et de l'Inde et au pouvoir d'attraction et d'intégration de l'Union européenne, la Russie rencontrera de grandes difficultés au cours des prochaines années pour peser efficacement sur les dynamiques régionales à l'œuvre dans l'ancien espace soviétique. Certes, elle dispose de ressources énergétiques et de matières premières. Cependant, elle ne paraît pas en mesure de rattraper, même si le prix de plusieurs matières premières se maintient à la hausse sur le long terme, ni le retard accumulé en matière de développement interne depuis plusieurs décennies, ni le recul très net enregistré en quinze ans sur des aires traditionnelles d'influence. La Russie aura naturellement des espaces économiques, ainsi que des marchés, monopoles, filières qui dépasseront largement ses frontières. Mais il lui faudra impérativement relever les défis de grande ampleur, posés par son propre développement, si elle veut sauver ce qui peut encore

l'être de son capital humain et juguler l'inquiétant processus de la désindustrialisation.

Sur les plans démographique et sanitaire, la situation est catastrophique pour l'ensemble des pays de la région. Les populations en Russie, Ukraine et dans les pays voisins voient se réduire leur espérance de vie. Celle-ci, en Russie, tend à se rapprocher, chez les femmes, de la moyenne (72 ans) observée il y a une cinquantaine d'années. L'espérance de vie pour les hommes (57 ans) est même de trois ans inférieure à ce qu'elle était en 1955, se situant au niveau actuel de l'Érythrée et de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Partout, le virus du sida se propage de manière préoccupante tandis que la consommation de drogues augmente de manière vertigineuse, notamment chez les jeunes.

Parmi les autres tendances lourdes, il faut noter la grande médiocrité des modes de gouvernance, la toute-puissance du crime organisé et la corruption rampante, auxquelles viennent s'ajouter, en ce qui concerne le tissu industriel, le vieillissement des infrastructures, un retard technologique conséquent et un sous-investissement chronique. La conjugaison de ces différents facteurs, à l'échelle de la Russie, pose un défi majeur pour la modernisation de ce pays. De surcroît, le creusement des disparités dans le développement des régions, dans un pays aussi vaste que la Russie, constitue un phénomène inquiétant. En termes de sécurité, deux régions vont rester à moyen terme particulièrement vulnérables : le Sud de la Russie, durablement affaibli après plusieurs années d'opérations militaires (Tchéchénie) ; la région d'Extrême-Orient, qui subit l'influence économique croissante de la Chine.

D'une manière générale, les États, à l'exception peut-être de l'Ukraine, constitueront encore longtemps des entités fragiles et corrompues, pouvant exporter l'instabilité (terrorisme, prolifération des ADM, crime organisé, structures de sécurité corrompues). En Russie, où l'État est censé contrôler le secteur énergétique, on ne voit pas comment, compte tenu de l'enracinement des pratiques liées au crime organisé, les gouvernants pourront développer l'antidote au virus des réseaux corporatistes et criminels. En revanche, dans la région du Caucase, la Géorgie (mer Noire) et l'Azerbaïdjan (mer Caspienne) seront probablement amenés, au prix de profondes réformes politiques et en matière de sécurité, à s'engager durablement dans le processus de désenclavement de cette région, avec des prolongements en Asie centrale, en premier lieu au Kazakhstan, au Turkménistan et en Ouzbékistan.

II.2.7 Turquie

La question de l'adhésion à l'Union européenne va dominer l'agenda de la Turquie au cours des trois prochaines décennies et constituer pour l'UE, riveraine de la mer Noire dès 2007, un enjeu d'importance majeure.

Sans pouvoir préjuger des prochaines étapes, le lancement du processus dans de mauvaises conditions, les exigences de la démarche elle-même, les incertitudes sur la ratification finale ne permettent pas d'écartier le risque d'une crise de relations importante, à la mesure des espoirs entretenus.

Dans cette hypothèse⁵¹, ce qui serait perçu comme un rejet européen - dont il faut bien noter que sa signification et son retentissement dépasseraient le pays lui-même - ne manquerait pas de provoquer un réflexe nationaliste. En l'absence momentanée d'objectif, le jeu des antagonismes internes pourrait menacer de façon ponctuelle la stabilité du pays. Émergerait, en tout état de cause, une puissance régionale de 80 millions d'habitants, jalouse de son indépendance, au potentiel économique indéniable, axe de transit énergétique Est-Ouest et Nord-Sud, en mesure de mener ponctuellement une politique coordonnée avec l'Iran et la Russie, et susceptible de tirer profit, au bénéfice des grandes puissances émergentes, de sa position géostratégique originale. La tentation d'accéder au nucléaire, qui impliquerait une remise en cause de l'appartenance à l'Otan et des liens avec les États-Unis, paraît, en l'état, peu vraisemblable.

Il reste que cette crise, si elle a lieu, ne devrait être que temporaire, les tendances lourdes conduisant, à terme, à la convergence d'intérêts et de destins. Pour l'UE, comme pour la Turquie - isolée au milieu de voisinages auxquels elle ne s'identifie pas - les besoins communs de sécurité et de stabilité face à des défis identiques, tant du Moyen-Orient (radicalisations, déséquilibres démographiques, économiques, etc.) que de l'Asie centrale (trafics, migrations, etc.), conduiront à une solidarité de fait et à son implication. Bien plus, l'irruption de l'UE en mer Noire/Caucase, la nécessité pour elle de peser sur l'évolution du Moyen et du Proche-Orient, de sécuriser ses approvisionnements énergétiques et leur transit, et de jouer, dans un contexte multipolaire en construction, un rôle à sa mesure, imposeront le rapprochement.

Métropole « carrefour », de taille supérieure (environ 15 millions d'habitants aujourd'hui) aux pays voisins, Istanbul va représenter le pôle de l'Europe du Sud-Est. Le séisme qui doit, selon les prévisions, toucher la région dans la période considérée impliquerait, pour l'Union européenne et ses membres, un effort de solidarité et de reconstruction de grande ampleur et de longue durée.

⁵¹ L'autre hypothèse étant un déroulement du processus de « négociation » jusqu'à son terme.

II.2.8 Europe du Sud-Est - Balkans

Les relations pacifiées que l'Albanie entretient avec ses voisins devraient être renforcées avec les processus politiques en cours au Kosovo, en Macédoine et au Monténégro. Les principaux risques ne tiennent pas tant à la gestion des minorités ethniques (faible pourcentage de la population) qu'à la fragilité de l'état de droit. La faiblesse des autorités centrales a permis un essor très rapide de la criminalité organisée et de la corruption. Ce phénomène qui devrait perdurer constitue un frein au rapprochement de l'Albanie avec l'UE et l'Otan.

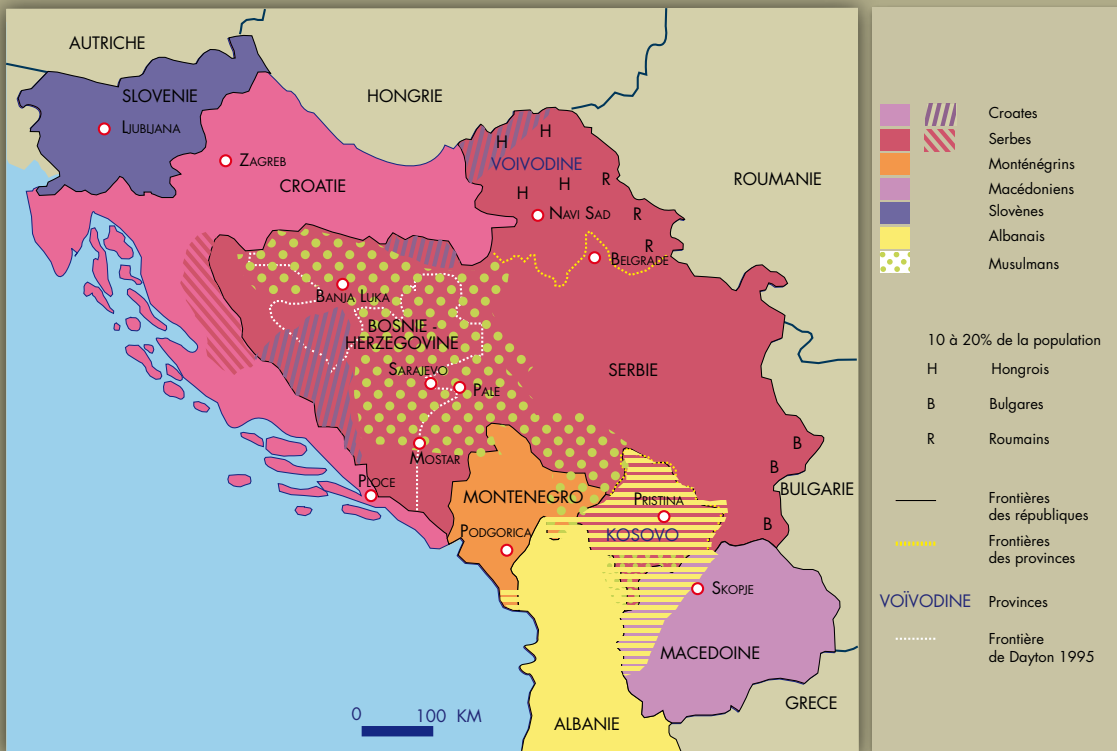
L'avenir de la Bosnie-Herzégovine est incertain, malgré de nombreuses avancées en matière d'organisation interne. Une vision commune des différentes communautés sur l'avenir du pays devrait continuer à faire défaut. Les risques ne résident pas tant dans l'éclatement du pays que dans son enfoncement dans un système institutionnel inefficace, facilitant le développement de la criminalité organisée et de la corruption ou l'essor des fondamentalismes religieux.

Aucune crise majeure ne devrait survenir en Croatie dans les prochaines années. Les contentieux territoriaux hérités de la désintégration de la Fédération yougoslave, notamment avec la Slovénie, sont susceptibles de créer des troubles sans gravité.

L'unité de la Macédoine s'est trouvée renforcée par les accords d'Ohrid. À terme, le principal facteur d'instabilité tient à la forte disparité des courbes démographiques des différentes communautés, notamment du recul relatif de la population slavo-macédonienne. Une renégociation du statut pourrait être source de tensions potentielles à terme.

L'indépendance du Kosovo pourrait provoquer des violences entre communautés. La probabilité, assez forte, d'exode de la population serbe pourrait provoquer un déséquilibre en Serbie et contribuer, notamment, à une radicalisation de la vie politique. De plus, une telle indépendance pourrait entraîner des demandes de statuts spéciaux dans les régions serbes à fortes populations minoritaires (Voïvodine, Sandjak, Serbie du Sud). Ces risques sont cependant à relativiser car la Serbie pourrait assez rapidement regarder vers l'avenir et devenir un des principaux pôles de développement et de stabilisation de l'Europe du Sud-Est.

Composition ethnique de la population balkanique



Composition de la population et formation des États



II.2.9 Amérique du Sud

L'ensemble de la région⁵² connaîtra des conditions démographiques favorables au regard de la lutte contre les inégalités, notamment dans les États ayant une politique éducative solide (Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Argentine, Uruguay). Une meilleure coordination régionale, principalement dans la Caraïbe et en Amérique centrale, permettra de limiter l'impact démographique et économique des catastrophes climatiques et sismiques récurrentes.

La nécessité de résorber les profondes inégalités économiques et sociales, l'accroissement des besoins en matières premières de clients comme la Chine ou l'Inde et la lutte contre le protectionnisme des pays développés favoriseront l'intégration régionale. Le Brésil, l'Argentine et le Chili devraient œuvrer à la mise en œuvre de véritables politiques de codéveloppement pour entraîner le Pérou, la Bolivie et l'Équateur sur la voie de la réduction des inégalités et de la stabilisation démocratique.

Les politiques de (re)nationalisation des ressources naturelles et des services publics seront gérées en minimisant les à-coups pour les investisseurs étrangers. Puissance agricole et industrielle émergente, le Brésil est le mieux placé pour tirer des bénéfices substantiels de la globalisation en impulsant de nouveaux modes de production à impact environnemental limité, à condition de faire jouer son dynamisme économique au bénéfice de l'ensemble de l'Amérique du Sud. En Colombie, l'installation durable du narcotrafic dans l'activité économique et politique limitera le renforcement de l'État et les politiques de redistribution. À Cuba, la qualité des technocrates et la relève des générations au sein de la diaspora faciliteront la transition post-castriste et la pleine réinsertion régionale de l'île. Haïti, le Guyana et le Surinam resteront des États extrêmement faibles, sans toutefois constituer des foyers de déstabilisation régionale.

⁵² 8,7 % de la population mondiale en 2005, 8,8 % en 2030.

Amérique latine - le processus d'intégration régionale (2007)





Chapitre III

Les différents types de situation

La confrontation, par pays et par zone, des intérêts de la France et de l'Union européenne avec les menaces et les risques génériques a permis de définir neuf types de situations auxquelles les forces armées françaises pourraient être confrontées dans les trente prochaines années. Il convient d'y ajouter le « socle » constitué par la posture permanente de sûreté (PPS).

Cette dernière devra demeurer adaptée au niveau de menace auquel les intérêts français et européens seront confrontés. Son maintien constituera également un préalable à tout engagement des moyens militaires dans d'autres missions. La PPS demeure particulièrement contraignante, car permanente et s'étendant à l'ensemble du territoire national, métropolitain ou outre-mer.

Le statut de puissance à vocation mondiale de la France (répartition des intérêts fondamentaux, membre permanent du P5, puissance nucléaire, etc.) la conduira toujours à mener ses interventions dans un cadre très largement multinational.

À ambition constante, la France devra pouvoir faire face (en conduisant ou en participant) à neuf types de situation génériques, recouvrant l'ensemble du spectre des missions remplies par les forces armées nationales :

Posture permanente de sûreté : elle constitue le socle des missions des forces armées françaises, en regroupant la dissuasion nucléaire, la prévention et la protection du territoire et la sauvegarde des populations.

- 1) **Participation à un conflit armé** : cette situation se décline en deux options majeures : conflit moyen impliquant au maximum des moyens à hauteur de ceux définis par l'UE dans son *Headline Goal* (60 000 hommes au sol, un groupe aéronaval, 100 avions de combat) et conflit majeur nécessitant des moyens supérieurs à la limite précédemment fixée qui, en tout état de cause, requerrait vraisemblablement un cadre multinational plus large que celui de la seule Union européenne (sur la base du positionnement relatif actuel de l'UE et de l'Otan). Cette situation serait la plus contraignante pour les forces armées, en particulier dans le domaine du commandement si la France doit assumer le rôle de nation-cadre.
- 2) **Lutte contre la prolifération** : de telles opérations auront pour ambition première de sauvegarder nos intérêts nationaux face à la menace du moment, mais également de dissuader tout autre acteur potentiel, de se livrer à de telles agressions dans le futur.
- 3) **Lutte contre le terrorisme** : sur le territoire national, la défense remplit des missions de prévention (renseignement), de protection, voire d'intervention.

Hors du territoire national, en plus des actions de renseignement, elle pourra être sollicitée pour lutter contre les réseaux terroristes, soit en réaction à une attaque contre nos intérêts à l'étranger, soit préventivement pour éviter des attentats.

- 4) **Participation à la défense des intérêts économiques** : les forces armées peuvent être amenées à participer à la défense des intérêts économiques de la France et de l'Union européenne en défendant, ou en rétablissant, la liberté de circulation, voire l'accès aux ressources, dans les domaines terrestre, maritime et aérien. Il convient également d'assurer la liberté d'accès à l'espace.
- 5) **Protection des ressortissants** : une catastrophe naturelle ou technologique, un désastre humanitaire peuvent conduire à procéder à une évacuation en urgence de nos ressortissants dans un pays désorganisé sans menace armée. Une poussée de violence (conflit, désordres internes) qui n'aurait pu être anticipée peut également conduire à protéger nos ressortissants, voire à devoir opérer une libération d'otages.
- 6) **Rétablissement/maintien de la paix** : l'action des forces armées se déroulera sous résolution des Nations unies dans un cadre d'interposition ou d'observation, ou, si la crise a déjà éclaté, dans un cadre d'imposition de la paix. Le conflit étant achevé, ce type de mission sera suivi de missions d'observation, de stabilisation et de désarmement / démobilisation / réinsertion (DDR).
- 7) **Missions de service public de circonstance (territoire national)** : les forces armées doivent pouvoir apporter leur concours (moyens et savoir-faire spécifiques) en cas d'urgence ou d'insuffisance des moyens civils lors de catastrophes naturelles ou technologiques ou pour une participation au maintien de l'ordre, de prises d'otages massives, de lutte contre les pandémies, etc.
- 8) **Assistance civilo-militaire (hors territoire national)** : les forces françaises peuvent jouer un rôle déterminant dans la consolidation de l'état de droit (aide technique confortant certaines fonctions régaliennes d'un État potentiellement déstabilisé). Il s'agit d'une fonction d'assistance pouvant être complétée par une fonction de sécurité, de plus ou moins haute intensité.
- 9) **Secours d'urgence (hors territoire national)** : il s'agit de porter assistance aux populations civiles - hors du territoire national - à la suite d'une catastrophe naturelle ou technologique. Ce type d'action recouvre également les opérations humanitaires d'autres natures.

LE SOCLE : LA POSTURE PERMANENTE DE SÛRETÉ

La protection des intérêts de la Nation sera le cœur des missions attribuées aux forces armées pendant les trente années qui viennent.

En deçà des opérations réalisées en réaction aux crises en dehors du territoire national, recouvertes par la fonction stratégique « projection / action », leur anticipation et leur désamorçage requerront le maintien d'un dispositif de veille au titre de la prévention. Par ailleurs, le maintien de l'intégrité du territoire national, de la protection des populations et de la liberté d'action du Gouvernement nécessitera l'exécution des missions de protection, tandis que la dissuasion nucléaire restera la garantie fondamentale de la sécurité de la Nation. Ces trois dernières fonctions recouvrent la posture permanente de sûreté qui, face à un contexte stratégique générateur de crises, sera vraisemblablement maintenue à un haut niveau.

I) La dissuasion nucléaire

L'analyse du contexte stratégique prévisible dans les trente ans confirme la nécessité pour notre pays de disposer d'armes nucléaires à un niveau de stricte suffisance du fait, d'une part, de la possession en propre par certains États d'arsenaux nucléaires importants et, d'autre part, de la prolifération des armes de destruction massive et des vecteurs à longue portée dans le monde. La possession de l'arme nucléaire constitue le socle de l'autonomie stratégique française.

La France maintiendra donc une dissuasion nucléaire représentant la garantie ultime de sa sécurité face aux puissances majeures et aux puissances régionales dotées d'armes de destruction massive ou qui feraient appel à des moyens terroristes pour atteindre les intérêts vitaux du pays.

D'ici trente ans, la question d'un dispositif partagé de dissuasion nucléaire sur un plan européen se pose. Compte tenu des incertitudes, cet objectif ambitieux, qui s'inscrit dans la perspective d'une Europe responsable de sa sécurité, n'est mentionné que pour mémoire.

II) La prévention

La prévention s'inscrit dans une stratégie globale qui, outre le domaine militaire, concerne les domaines diplomatique, économique et culturel.

Elle recouvre les actions de veille et de prépositionnement qui donnent à la France une capacité autonome d'anticipation des crises et d'appréciation de situation. Cette anticipation s'appuie sur l'exploitation des moyens de renseignement, techniques et humains. Les forces préposi-

tionnées, quelle que soit leur nature, contribuent autant à l'acquisition d'informations utiles et à la défense des intérêts français là où elles opèrent qu'à la gestion des crises au plus tôt pour éviter leur aggravation.

III) La protection

La menace terroriste existera de manière durable sur la période considérée. Aussi, sur le territoire national, la participation à un dispositif de type Vigipirate (ou analogue) se poursuivra de manière permanente, mais à un niveau d'autant plus élevé que les opérations extérieures dans lesquelles sont engagées les forces françaises viseront des organisations terroristes ou des États capables de les activer à leur profit. En plus d'avoir à assurer la protection des installations militaires, les armées auront à contribuer à celle des lieux publics et des installations civiles sensibles (risques technologiques et économiques) aux côtés de la police et de la gendarmerie⁵³. Ces missions, en plus de leur aspect terrestre, recouvreront la sûreté aérienne et la surveillance des approches maritimes du territoire national.

Tendance lourde de ces dernières années, du fait des moyens mis en œuvre par certaines organisations criminelles et de l'adéquation des moyens militaires pour y faire face, il est vraisemblable que les armées apporteront de plus en plus leur concours à des opérations de sécurité générale comme la lutte contre le narcotrafic, l'immigration clandestine et les activités illicites diverses.

Les forces armées devront également faire face aux fortes attentes de la population lors de catastrophes naturelles, les moyens de secours dédiés n'étant pas toujours dimensionnés pour faire face à un événement d'ampleur. La défense pourrait également conserver des compétences particulières qu'elle ne partage pas avec des organismes civils (domaine NRBC). Le champ des missions dites « de service public » s'élargira donc. Pour une bonne part non permanentes, ces missions sont particulièrement décrites dans la situation n°2 « missions de service public de circonstance sur le territoire national ».

L'implication croissante des armées, prise en compte aujourd'hui dans l'organisation territoriale interarmées de défense qui fonde les relations avec les autorités civiles, sera particulièrement importante dans les départements et territoires d'outre-mer (forces de souveraineté particulièrement sollicitées).

De manière générale, la fonction stratégique « protection » s'inscrira de plus en plus dans une approche interministérielle et les évolutions attendues la transformeront progressivement en fonction « protection - sauvegarde »

⁵³ Les missions de la gendarmerie nationale comprennent la sûreté publique, le maintien de l'ordre public et l'exécution des lois. Par ailleurs, elle participe à la défense de la nation.

incluant des missions de service public étendues. Notre pays sera également amené à agir à l'étranger en réponse aux catastrophes naturelles, dans un cadre national ou européen. Ces missions concernent la fonction « projection » et sont prises en compte dans la description des situations potentielles décrites dans la suite du document.

IV) Conclusion

Au bilan, des trois fonctions stratégiques regroupées au sein de la posture permanente de sûreté, la protection verra certainement les plus grandes évolutions, compte tenu des fortes exigences des Français vis-à-vis de l'État en matière de sécurité. Disposant de moyens puissants, souples et duaux, ainsi que d'un savoir-faire spécifique, les forces armées seront de plus en plus impliquées dans des missions en complément des acteurs civils étatiques.

TYPE DE SITUATION N°1 : PARTICIPATION À UN CONFLIT ARMÉ

I) Contexte

Les systèmes de régulation des différends entre puissances, l'imbrication des économies peuvent laisser penser qu'un conflit majeur ne peut pas avoir lieu. Mais l'Histoire montre que des conflits pour l'accès à des richesses naturelles, pour le contrôle territorial ou la résolution par la guerre de tensions internes à caractères politique, économique ou social continuent d'exister.

À titre d'exemples d'origine de conflits potentiels, on peut citer la réunification brutale de la péninsule coréenne, la volonté chinoise de reprendre le contrôle par la force de Taiwan, une réaction inadaptée à la pression démographique et sociale sur le continent africain menant à une aventure militaire.

Une étude exhaustive par pays ne conduit pas forcément à imaginer des situations qui dégénèrent en conflit majeur, voire mondial, mais il ne peut être exclu qu'une combinaison malheureuse de circonstances ou un jeu d'alliances n'entraînent la France et l'Union européenne dans de telles crises. Le développement de pôles régionaux de puissance militaire ou leur résurgence peut créer les conditions du déclenchement d'un conflit majeur.

Ce type d'action s'inscrit dans le cadre d'une coalition multinationale. Cependant, il est envisageable que la France ait à assumer seule un conflit moyen, par exemple dans le cadre de ses accords de défense, au moins dans une première phase, avant que l'aide d'autres pays ne lui parvienne.

II) Caractéristiques de l'action

L'action des forces armées pourrait se dérouler sans résolution des Nations unies, mais dans le cadre légal de la charte de l'Onu (cas de la légitime défense). L'ennemi serait désigné et la victoire militaire serait recherchée.

Cette situation peut se décliner en deux options majeures :

- conflit moyen impliquant, au maximum, des moyens à hauteur de ceux définis par l'UE dans son *Headline Goal* (60 000 hommes au sol et/ou un groupe aéronaval et/ou 100 avions de combat), la France pouvant, le cas échéant, être seule concernée avec un effectif maximal analogue ;

- conflit majeur nécessitant des moyens supérieurs à la limite précédemment fixée qui, en tout état de cause, requerrait vraisemblablement un cadre multinational plus large que celui de la seule Union européenne (sur la base du positionnement relatif actuel de l'UE et de l'Otan). Cette limite correspond à la capacité maximale de commandement de la France en tant que nation-cadre.

La durée de l'action s'étalerait sur plusieurs mois et se poursuivrait par des phases d'assistance civilo-militaire et de maintien de la paix. Simultanément, la France devrait renforcer sa posture permanente de sûreté et la lutte contre les actions terroristes sur et hors de son territoire national. Elle pourrait être amenée à protéger ses ressortissants dans le monde et à défendre le libre accès aux ressources naturelles.

III) Conclusion

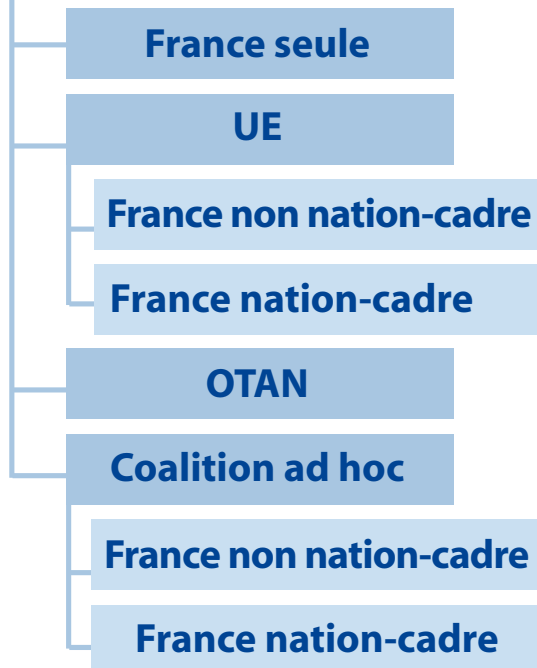
L'ampleur des moyens engagés dépendrait :

- du niveau de la participation française et nécessiterait sans aucun doute un renforcement de la posture permanente de sûreté ;
- de la distance à laquelle se déroulerait l'action et de l'existence d'une continuité territoriale avec la zone de conflit ;
- de l'accessibilité par voie terrestre et maritime ;
- de l'intensité des combats et de la durée de cette phase ;
- des pertes occasionnées (rapatriement des blessés et des morts).

Ce type d'action ne permettrait pas nécessairement de régénérer les différentes composantes militaires pendant la phase de combat. Il faudrait donc accepter l'impossibilité de faire face à d'autres situations d'engagement extérieur de nos moyens. En revanche, il faudrait être capable de se prémunir simultanément d'attaques contre les territoires, les ressortissants et les intérêts économiques français de par le monde.

Participation à un conflit armé (ennemi désigné, recherche de la victoire militaire)

Conflit « moyen » (moyens < moyens HG UE)



**ACCORDS
DE
DÉFENSE**

Conflit « majeur » (moyens > moyens HG UE)



Moyens " *Headline Goal* " de l'UE :

- 60 000 hommes
- 1 groupe aéronaval
(porte-avions, aéronefs, escorte)
- 100 avions de combat avec ravitailleurs, AWACS et transport aérien associé

L'ampleur des moyens dépend :

- du volume de la participation française
- de la distance/continuité territoriale
- de l'accessibilité de la zone de conflit

TYPE DE SITUATION N°2 : LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION

I) Contexte

Le développement de programmes d'armes de destruction massive constitue une menace à laquelle la France et l'UE doivent faire face (Corée du Nord, Iran, réseau AQ Khan au Pakistan, etc.). Il s'agit donc de participer, sous mandat du Conseil de sécurité des Nations unies, au rétablissement du respect des normes de non-prolifération (TNP, Convention d'interdiction sur les armes chimiques [CIAC], etc.) par le biais d'un ensemble de mesures auxquelles le ministère de la défense peut contribuer dans une logique d'effet final recherché, combinant les capacités militaires (les forces) et civiles (Délégation générale pour l'armement [DGA], etc.) du ministère avec celles d'autres ministères.

II) Caractéristiques de la situation

De telles opérations auront pour ambition première de sauvegarder nos intérêts nationaux face à la menace du moment, objet de l'action envisagée. Elles auront aussi pour effet de dissuader tout autre acteur potentiel de se livrer à de telles agressions dans le futur. Elles s'inscrivent dans une démarche internationale et dans le respect des traités et des obligations paraphés par la France.

Deux logiques complémentaires constituent le cadre général de ces opérations : une logique de prévention et une de coercition.

1. Une logique de prévention

Les actions préventives se répartissent en trois catégories :

- la surveillance : ce mode d'action englobe les actions de soutien à la diplomatie préventive, telles que la participation à des régimes de surveillance ou de vérification renforcés, le plus souvent sur une base *ad hoc* ou la participation à des actions de contrôle de frontières ou de zones ;
- le contrôle : rentrent dans cette catégorie la sécurisation, la destruction des matières, le démantèlement et la reconversion des infrastructures proliférantes ainsi que la reconversion de l'expertise scientifique d'un État ayant proliféré ou d'un État dit « failli » possesseur d'un potentiel NRBC ;
- l'interception : ce mode d'action regroupe toutes les actions d'interdiction ou d'interception de cargaisons NRBC en mer, sur terre ou dans les airs, la PSI constituant un modèle.

2. Une logique de coercition

Ce type d'action a pour but d'éradiquer les éléments constitutifs d'une menace potentielle dans le domaine de la prolifération, tels des lieux de production, et/ou de stockage d'agents chimiques et/ou biologiques et de leurs vecteurs (missiles par exemple), grâce à des frappes ciblées. À l'extrême, une opération militaire de grande ampleur pourrait se révéler nécessaire.

Dans tous ces cas, ces actions seront conduites dans le cadre d'une résolution du Conseil de sécurité, sauf s'il s'avérait nécessaire de faire face à une menace imminente nécessitant le recours à la légitime défense prévue dans la Charte de l'Onu.

Les actions coercitives pourront être de trois ordres :

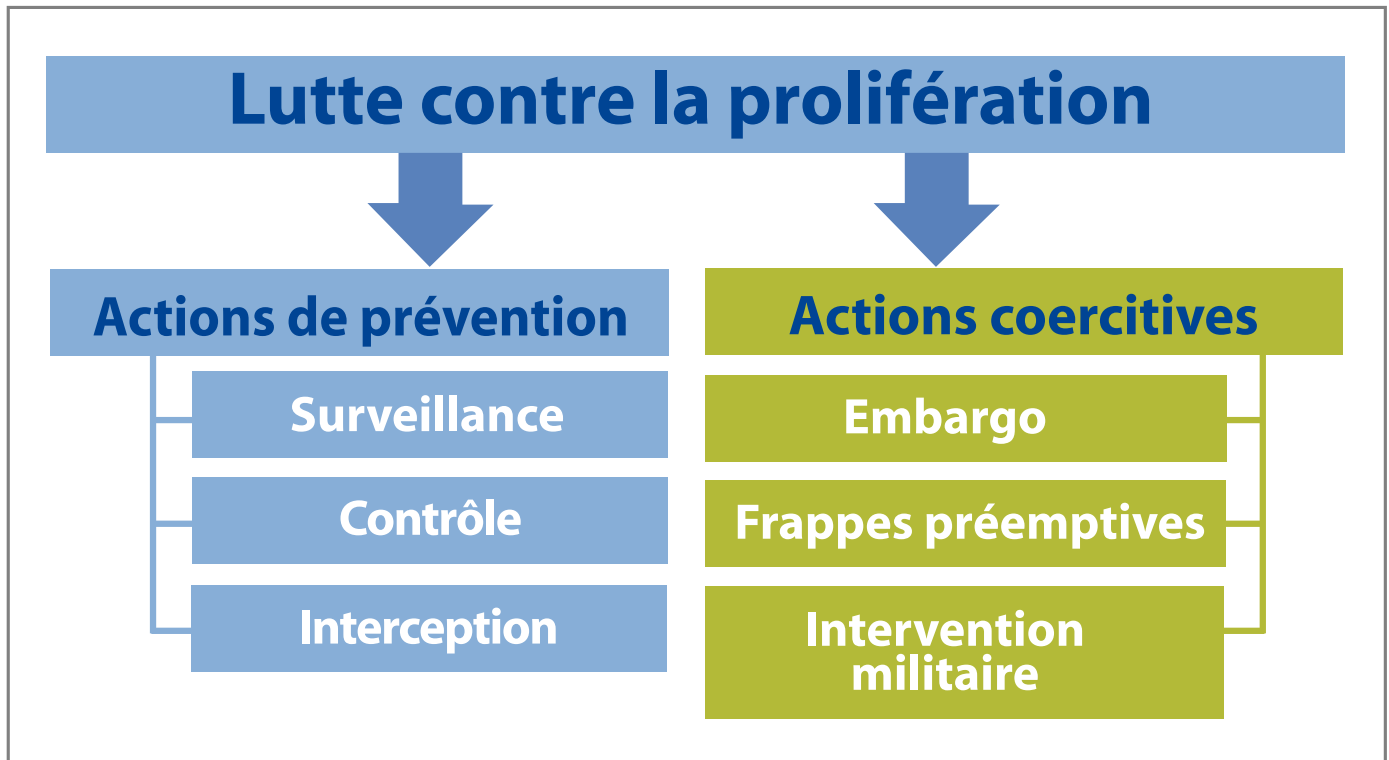
- mise en œuvre d'un embargo (économique, technologique, maritime, aérien, etc.) autour d'un pays ayant une attitude de proliférant ;
- frappes préemptives en cas de légitime défense sur les moyens de production, les centres de décision, les sites de lancement ou de communication, etc. ;
- intervention militaire : dans le cadre d'une résolution du Conseil de sécurité, actions orientées contre les forces (destruction des capacités NRBC adverses dans la profondeur au moyen de missiles de croisière ou de forces spéciales) ou actions militaires classiques (à côté des modes d'action classiques, des actions de défense active - défense antimissile de théâtre - et passive - défense NRBC - seront entreprises).

III) Conclusion

Les actions de prévention sont et resteront permanentes ; elles nécessiteront la mise en œuvre de moyens divers, allant du renseignement sous toutes ses formes à l'action de contrôle. Une grande réactivité sera nécessaire pour répondre à des sollicitations non seulement nationales mais aussi internationales.

Dans les trente prochaines années, la France devra être en mesure, le cas échéant, de mener des actions coercitives en coalition afin de dissuader les États qui auraient des vellétés de prolifération.

Elle pourrait assurer le rôle de nation-cadre si l'UE décidait de mener ce type d'actions. Dans tous les autres cas (Otan, alliance de circonstance, etc.), la France a, de par ses intérêts propres et ses responsabilités internationales, tout intérêt à contribuer de façon significative aux actions de lutte contre la prolifération afin de peser sur les options politiques et militaires choisies.



TYPE DE SITUATION N°3 : LUTTE CONTRE LE TERRORISME

I) Contexte

Le terrorisme, en particulier islamiste radical, est devenu une menace permanente pour nos sociétés ouvertes et le centre des préoccupations sécuritaires de tous les États. C'est une menace stratégique qui vise nos intérêts sur l'ensemble de la planète et qui demeure très forte - attentats de Karachi en mai 2002 et attaque du pétrolier *Limburg* au Yémen en octobre de la même année.

Dans ce contexte, la France, qui depuis vingt ans développe sa propre conception de la lutte contre le terrorisme, adapte régulièrement son dispositif de lutte contre cette menace. Face au terrorisme de masse, la défense continuera de constituer la seule institution capable de déployer une réponse polycapacitaire, tant en ce qui concerne le nombre d'hommes, le volume et la puissance des matériels employés que la logistique et l'organisation.

Elle constituera toujours, dans les années à venir, un acteur déterminant de la lutte contre le terrorisme dans les trois domaines essentiels que sont la prévention, en participant à la collecte du renseignement (Direction générale de la sécurité extérieure [DGSE], Direction du renseignement militaire [DRM], Direction de la protection de la sécurité de la défense [DPSD], gendarmerie), la protection des approches aériennes et maritimes ainsi que des points sensibles, tout en contribuant à l'ensemble des plans de vigilance, et enfin l'action, en participant à la traque des réseaux d'Al-Qaïda ou de groupes agissant en franchise.

II) Caractéristiques de la situation

Sur le territoire national, la défense continue d'être sollicitée dans le cadre des missions de prévention et de protection, voire d'intervention. Il s'agit avant tout de participer à la collecte du renseignement et d'assister ou de renforcer les forces chargées de la lutte contre le terrorisme. Il peut être fait appel à des moyens spécifiques (NRBC, moyens aériens, satellitaires, etc.) ou à des capacités particulières (commandos en appui/soutien dans le cas de prises d'otages massives, etc.). Le dispositif de protection en profondeur du territoire national et des espaces aériens et maritimes sera renforcé pour plus d'efficacité. La participation à la protection des infrastructures sensibles deviendra une mission à part entière.

Hors du territoire national, la défense sera de plus en plus sollicitée pour neutraliser des terroristes, soit en réaction à une attaque contre nos ressortissants, voire nos intérêts à l'étranger, soit préventivement pour éviter des attentats.

Il pourra s'agir d'opérations ciblées sur des individus ou des groupes, ou d'opérations d'une plus grande ampleur, dans un cadre national ou plus probablement au sein d'une coalition, afin de détruire des sanctuaires. Des opérations (comme en Afghanistan) pourront se situer au confluent de l'intervention contre une entité non étatique et contre un État.

Contre un État utilisant le terrorisme comme mode d'action, de façon directe (situation devenue rare) ou indirecte, des opérations militaires pourront être planifiées et décidées, dans le respect du droit international. Par ailleurs, aucune riposte ne sera exclue contre ce type d'État. Les modalités et l'intensité de la riposte seront adaptées à la gravité de l'acte commis ainsi qu'aux cibles choisies. Les dirigeants d'États qui auraient recours à des moyens terroristes contre la France, tout comme ceux qui envisageraient d'utiliser des armes de destruction massive, doivent savoir qu'ils s'exposent à une réponse ferme et adaptée qui s'inscrit dans le cadre de la dissuasion nucléaire.

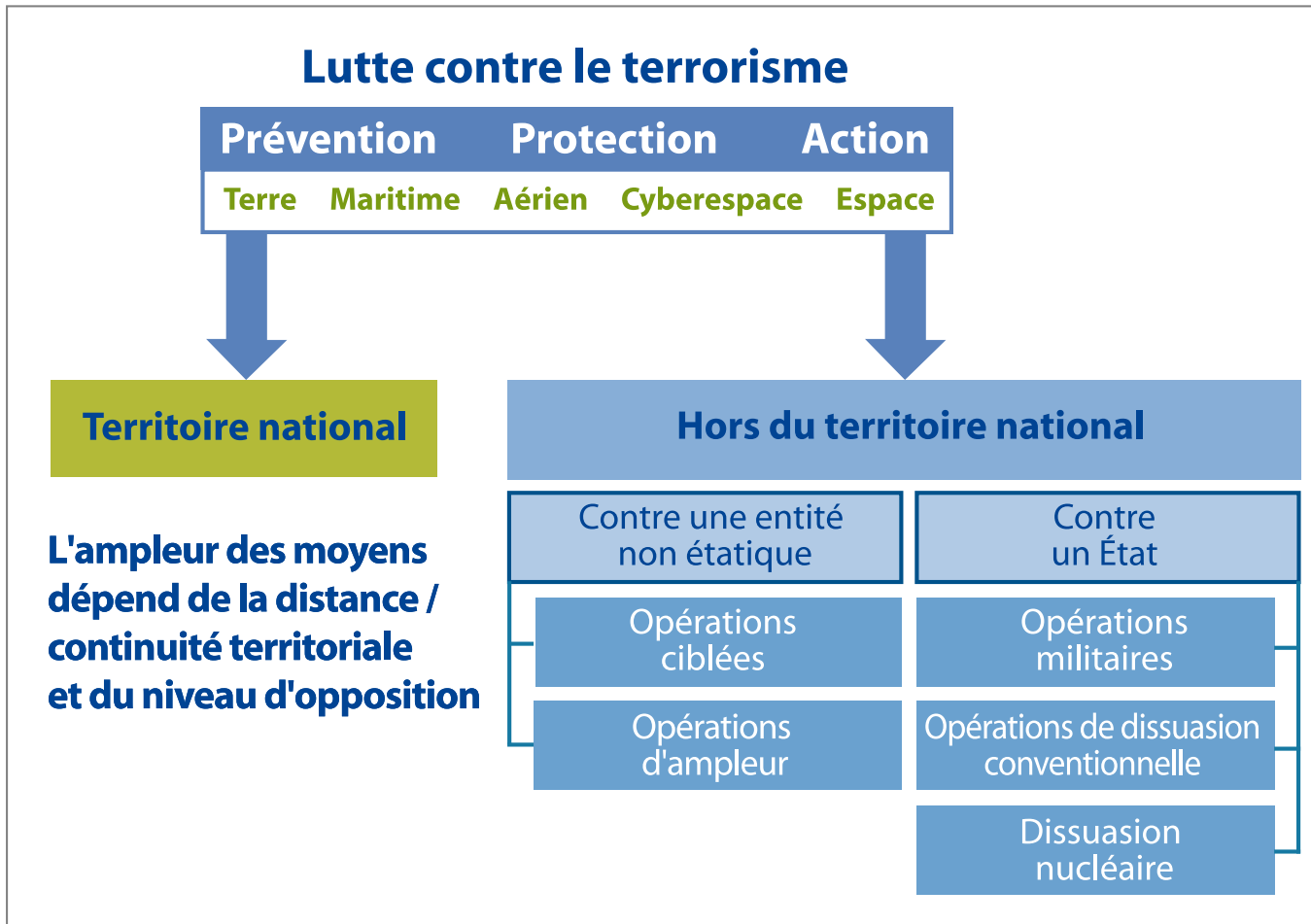
Les actions de lutte contre le terrorisme, qui peuvent être menées directement avec des moyens militaires, doivent donc être proportionnées, stratégiquement et militairement justifiées, et être politiquement cohérentes. L'ampleur des moyens à mettre en œuvre dépendra de la distance, de la continuité territoriale et du niveau de l'opposition.

III) Conclusion

La lutte contre le terrorisme sera permanente sur le territoire national pour la partie prévention/protection et beaucoup plus rare pour la partie intervention. Hors du territoire national, les forces armées pourraient continuer d'être engagées avec des moyens réduits contre une entité non étatique. Il n'est pas exclu que les forces armées participent à la lutte contre un État terroriste, mais avec le risque d'engager des opérations dans la durée.

Dans les trente prochaines années, ce type d'action revêtira un caractère important tant que la France et l'Union européenne resteront sous la menace terroriste. La lutte contre le terrorisme continuera de répondre aux attentes de la population française en terme de sécurité. Cette action s'inscrit pleinement dans les missions que remplit la défense sur le territoire national. Hors du territoire national, ces missions participent de la crédibilité de la France sur le plan international, de sa place et de la préservation de ses intérêts où qu'ils soient.

La France pourrait se retrouver seule à mener des actions dans des zones proches du territoire national ou dans le cadre de ses engagements bilatéraux de défense ; mais son action s'inscrira toujours dans un contexte mondial de lutte contre le terrorisme. Ses actions hors du territoire national s'inscriront dans une coalition multinationale (*ad hoc*, Otan, UE) dans laquelle la France pourrait assumer le rôle de nation-cadre.



TYPE DE SITUATION N°4 : PARTICIPATION À LA DÉFENSE DES INTÉRÊTS ÉCONOMIQUES

I) Contexte

Le dynamisme économique est un facteur de stabilité intérieure d'un pays. Or l'économie des nations développées est fondée sur les échanges commerciaux internationaux, la délivrance de services, la production de biens de consommation à haute valeur ajoutée et l'accès aux ressources.

Pour pouvoir fonctionner, l'économie des pays repose sur la liberté de circulation des marchandises et des biens, que ce soit sur terre, sur mer ou dans les airs. Les industries ne peuvent fonctionner sans les ressources naturelles telles que l'eau, les minerais ou les énergies fossiles ou nucléaire. Le libre accès à ces ressources est vital pour l'économie, mais aussi plus simplement pour la vie quotidienne des citoyens.

Les économies sont enfin très dépendantes des échanges d'informations pour générer la richesse. Une perturbation majeure de la circulation d'informations entre les différents pays peut être la cause d'une grave crise économique (exemple de la compensation entre les banques). Dans ce domaine, la fragilité des systèmes économiques actuels est extrême ; il faut donc pouvoir protéger l'accès à l'information.

Lorsque le respect des lois internationales et commerciales et l'action diplomatique sont devenus inopérants pour obtenir l'accès aux ressources stratégiques, le recours à des moyens de rétorsion militaires peut devenir nécessaire. Dans la recherche de réponses militaires pour participer à la défense des intérêts économiques, la dimension communautaire est importante même si, dans le cadre d'une situation stabilisée, la concurrence est de mise pour l'accès aux richesses naturelles.

II) Caractéristiques de la situation

Les forces armées peuvent être amenées à participer à la défense des intérêts économiques de la France et de l'Union européenne en défendant ou en rétablissant la liberté de circulation dans les domaines terrestre, maritime et aérien. L'espace avec ses systèmes de communication, de navigation, d'observation et de météorologie est devenu un enjeu majeur pour l'économie, la sécurité et l'indépendance des nations développées. Il convient donc d'assurer la liberté d'accès à l'espace.

Ce type d'action militaire est caractérisé par la longueur des voies de communication à protéger, donc leur vulnérabilité à des attaques de type terroriste ou criminel (piraterie notamment) et, plus généralement, à des menaces et

risques découlant des multiples zones de tensions potentielles de par le monde.

Les ressources stratégiques (minerais rares et énergies) se situent souvent dans des régions présentant tous les symptômes de pays au bord de la crise interne ou de la dissolution de l'État de droit. La compétition pour la maîtrise des lieux de production de ces ressources stratégiques aggrave les risques de déstabilisation locale ou régionale. La situation sécuritaire de ces sites peut se dégrader à un point tel que les compagnies commerciales n'aient plus les capacités pour y faire face et que seule l'intervention de forces militaires puisse rétablir une situation stable pour permettre l'exploitation des richesses locales.

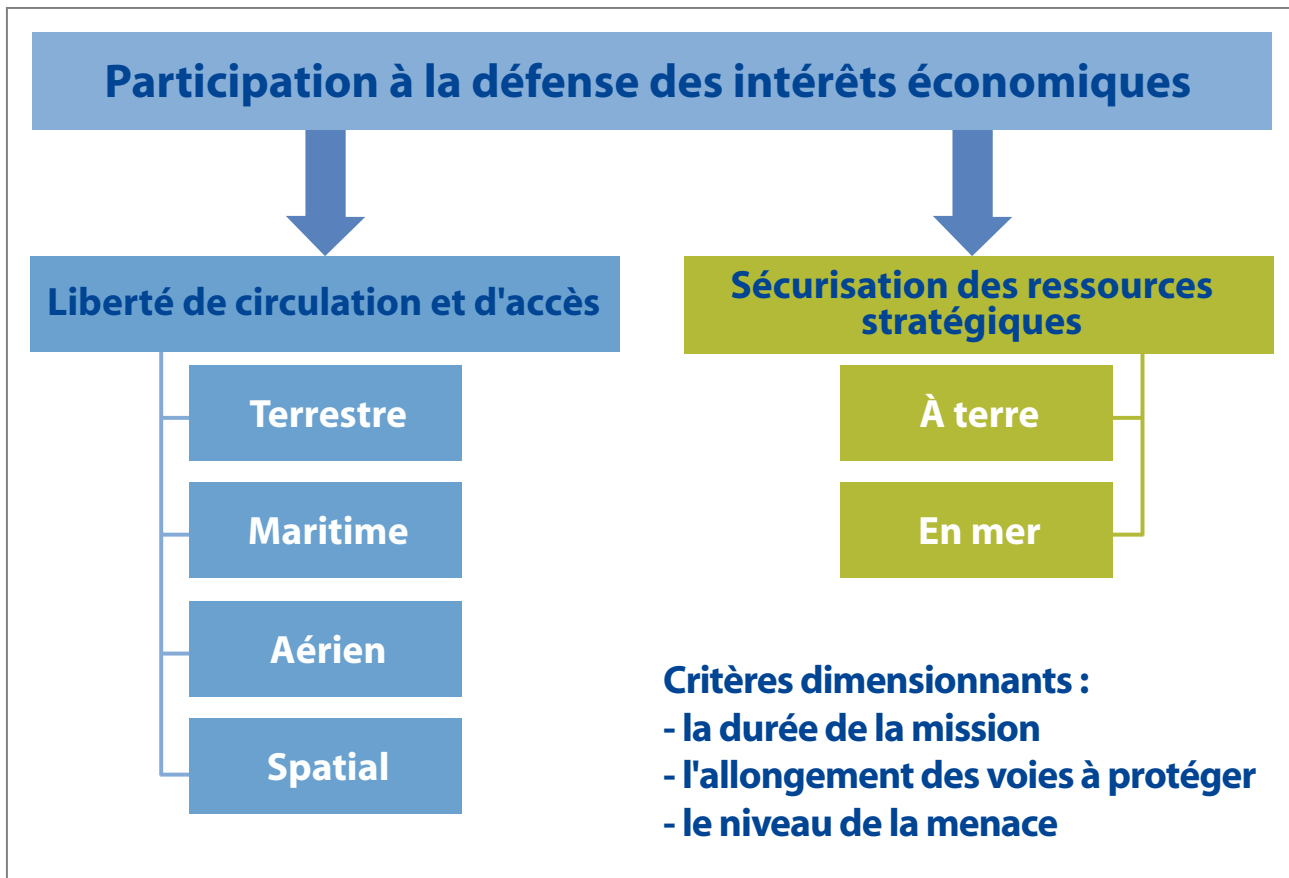
Dans ce cas, cette intervention peut consister en une opération militaire et durer le temps nécessaire pour que les conditions du rétablissement de l'état de droit soient réunies, ou qu'une force de stabilisation internationale ou régionale prenne le relais.

III) Conclusion

Les armées doivent être capables d'assurer ces missions de maintien ou de rétablissement de la liberté de circulation ou de sécurisation des zones de production des ressources stratégiques avec célérité, afin de dissuader des agresseurs potentiels. Dans les trente ans à venir, ces missions seront vitales pour la France et les pays de l'Union européenne.

Ce type de mission est envisageable dans toutes les parties du monde. La solidarité européenne et internationale, ainsi que le rôle que la France entend jouer sur la scène internationale, plaident pour que la France participe à un niveau adéquat à la résolution de toute crise ou tension, même si elle n'est pas directement concernée. La France sera amenée à assumer le rôle de nation-cadre chaque fois que l'action se situera dans sa zone historique d'influence. Elle le sera également si la zone est vitale pour son économie ou si elle a des moyens militaires prépositionnés proches.

Pour la liberté des accès, les moyens militaires seront mobilisés sur une longue période. Leurs volume et nature dépendront du niveau de la menace et de la longueur des voies à protéger. Pour la sécurisation des zones d'extraction, les moyens militaires occidentaux pourraient se limiter à la phase initiale, la phase de stabilisation étant assurée par des forces militaires internationales ou régionales, avec un éventuel soutien occidental.



TYPE DE SITUATION N°5 : PROTECTION DES RESSORTISSANTS

I) Contexte

L'instabilité chronique du monde générera des crises dans lesquelles les ressortissants européens, travaillant dans des pays en crise ou y séjournant en villégiature, pourront se retrouver au centre d'un enjeu pouvant peser sur l'attitude de leurs gouvernements ou plus simplement risquer de voir leur sécurité mise en danger comme de simples victimes collatérales de la crise.

La France compte, de par le monde, environ 2,5 millions de ressortissants, dont une part importante de binationaux, auxquels il convient d'ajouter les touristes français. Cette présence française reflète les liens et les intérêts économiques entretenus avec les pays concernés. La présence de ressortissants implique pour l'État l'obligation de mettre tout en œuvre, de l'action diplomatique à l'action coercitive, pour assurer leur protection en cas de nécessité.

La solidarité européenne, et celle avec nos alliés, continuera de guider la France lorsqu'elle devra mener une intervention militaire pour assurer la protection de ses ressortissants. Une telle intervention s'inscrivant dans le champ de la légitime défense, ces actions militaires pourront donc avoir un caractère multinational sans nécessiter pour autant une décision du Conseil de sécurité.

II) Caractéristiques de la situation

La menace contre les ressortissants peut être la conséquence d'une lente dégradation de la situation locale qui conduit le gouvernement français à demander le départ de ses ressortissants avant que la situation locale ne nécessite la mise en œuvre de moyens militaires. Dans ce cas, les moyens militaires ne sont pas concernés, car il est possible de recourir à la réquisition des compagnies aériennes et maritimes civiles.

Il est envisageable qu'une catastrophe naturelle ou technologique - ou bien qu'un désastre humanitaire - amène à procéder à une évacuation rapide de nos ressortissants dans un pays désorganisé sans menace armée. De même, un accès de violence brutale, qui n'aurait pas pu être anticipé, peut conduire à deux types de situation pour protéger les ressortissants : soit une évacuation, soit une libération d'otages.

Dans ces deux derniers cas, les expatriés peuvent se trouver dans une zone hostile, dans laquelle aucune sécurité ne peut être assurée par les acteurs locaux légitimes. La plani-

fication des opérations militaires devra prendre en compte les aspects sécuritaires en tenant compte d'une opposition à caractère hétérogène (forces régulières ou non, locales ou étrangères, groupes armés, foule) et assurer la liberté d'action de la force.

Après le regroupement des ressortissants ou leur libération, il faudra procéder à leur extraction de la zone dangereuse. La liberté d'accès aux points d'évacuation (aéroport, port, voies routières) vers une zone hors conflit où les moyens civils peuvent prendre le relais est aussi un élément dimensionnant des capacités à déployer, surtout dans un environnement hostile, sans appui des autorités locales.

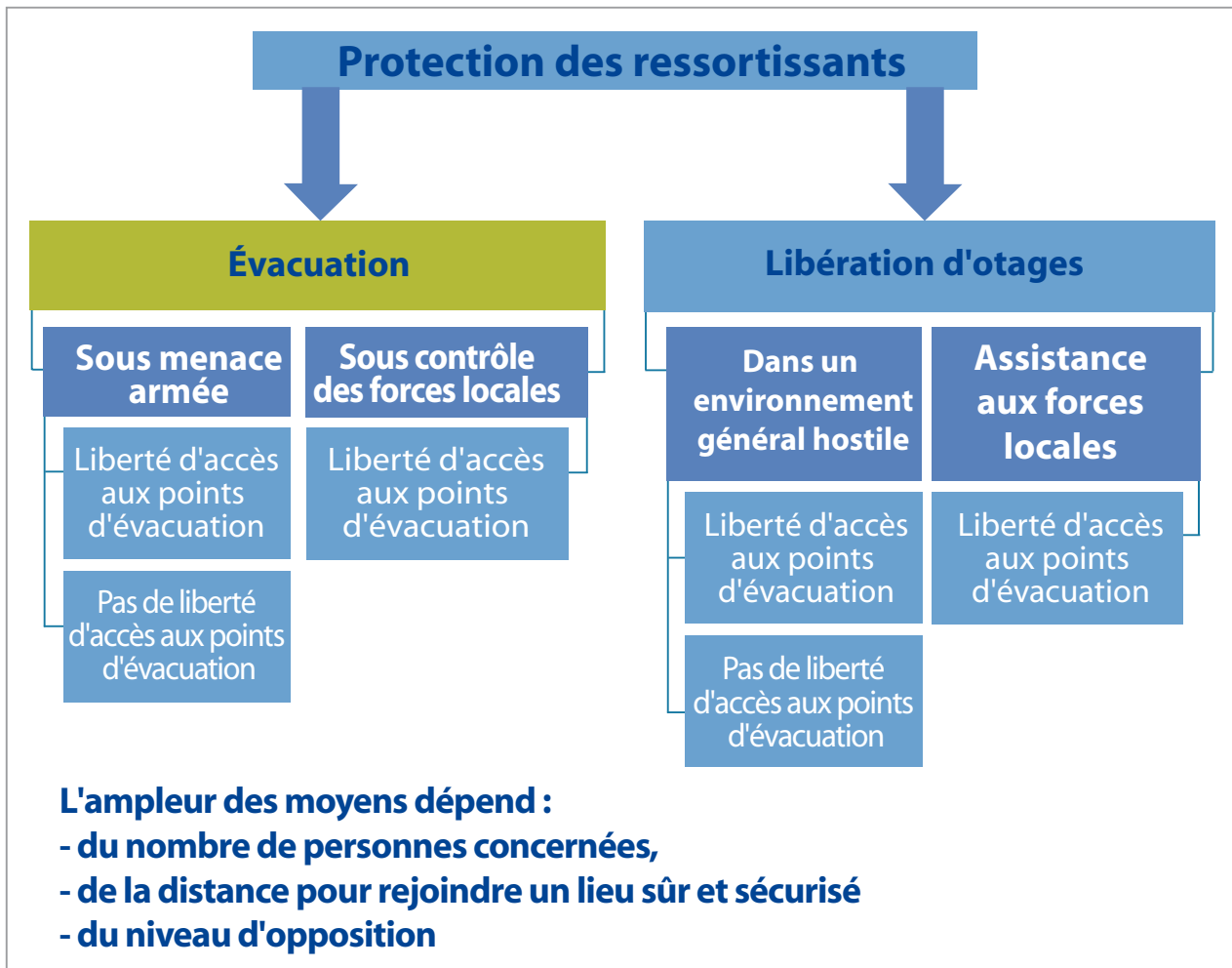
Ce type de situation impliquant une intervention militaire peut se produire sans préavis, de nombreux pays se trouvant pendant des années dans des situations d'instabilité précaire, préinsurrectionnelle, sans que la situation ne dégénère. L'étincelle qui déclenche la mise en danger des ressortissants peut avoir pour origine un événement rationnel ou non, national ou international, et peut être la conséquence d'une manipulation par un État tiers ou une organisation non gouvernementale. Enfin, le soutien du gouvernement en place peut être acquis sans qu'il ait les moyens d'apporter une aide matérielle lors de l'opération.

III) Conclusion

Ce type de missions restera, dans les trente ans, une priorité de tout gouvernement. Il ne sera pas forcément aisé de détecter la montée de la violence, mais la rapidité de réaction demeurera un impératif. Il est certain que ce type de missions concerne tous les continents et que la France sera concernée à des degrés divers. L'occurrence sera grande (plusieurs actions par décennie) avec un certain niveau de violence au sol et de menace élevée pour les forces militaires engagées dans les trois milieux.

Les moyens à mettre en œuvre dépendront du volume des personnes à évacuer, du niveau de violence et de menace, de la distance pour rejoindre un lieu sûr à partir duquel il sera possible de faire appel aux capacités civiles. Il faudra souvent être capable d'aller chercher des ressortissants dispersés sur de vastes territoires.

La France devra assurer le rôle de nation-cadre chaque fois que l'action se situera dans sa zone historique d'influence en Afrique et lorsqu'elle a des moyens militaires prépositionnés proches. Elle pourra être amenée à assumer une part de la tâche sous tutelle d'une autre nation, dans le cadre notamment de l'UE, lorsque des Français seront concernés, et fournir une aide logistique à partir de ses points d'appui.



TYPE DE SITUATION N°6 : RÉTABLISSEMENT / MAINTIEN DE LA PAIX

I) Contexte

Les zones de conflit engendrent une instabilité régionale pouvant nuire à nos intérêts et le développement de crises humanitaires avec, pour conséquence, le risque d'un afflux massif incontrôlé d'immigrants, de trafics en tout genre, et l'apparition de zones de non-droit favorables à la criminalité organisée ou au terrorisme transnational. Il importe d'y rétablir ou d'y maintenir la paix.

La France, membre du Conseil de sécurité et puissance à vocation humaniste et mondiale, se doit de participer à la résolution de ces situations. Enfin, les États membres de l'Union européenne, dont la France, devront s'impliquer dans la résolution de tout conflit aux marches de l'Union européenne. Il en va de leur crédibilité internationale et de la protection de leurs intérêts, et de la promotion d'un modèle européen démocratique respectueux des cultures locales.

Il importe que la participation des nations européennes ait une visibilité internationale et qu'elles puissent peser sur les options politiques et militaires. Pour cela, elles doivent donc posséder les capacités pour résoudre au minimum les crises à leurs frontières.

II) Caractéristiques de la situation

L'action des forces armées se déroulera sous résolution des Nations unies dans un cadre préventif d'interposition ou d'observation, ou, si la crise a déjà éclaté, dans un cadre d'imposition de la paix. Elle inclura aussi une action dans la phase post-conflit de consolidation de la paix avant que les organismes civils ne prennent le relais des moyens militaires. Il n'est pas exclu que la France soit amenée à intervenir seule bien que, dans la majorité des cas, l'intervention soit réalisée par une force multinationale.

L'action préventive peut se décomposer :

- en une simple mission d'observation du respect de l'accord entre les belligérants et donc concerner des moyens limités bien qu'il faille être capable d'extraire ces observateurs en cas de subite dégradation de la situation ;
- en une mission d'interposition armée où les forces militaires doivent être capables de faire face immédiatement au développement d'une violence de moyenne à forte intensité.

La mission d'imposition de la paix entre deux belligérants nécessite d'avoir la supériorité militaire sur les forces en présence. L'action militaire peut donc se situer sous très

forte menace et requérir des moyens lourds et des effectifs conséquents. Avant l'intervention, il est nécessaire que l'état final recherché ait été précisément défini et fasse l'objet d'un consensus. Cette action militaire doit être la plus rapide possible afin de déboucher sur une phase de stabilisation, permettant ainsi de régénérer les capacités d'intervention des pays intervenants.

Les actions post-conflit se déclinent en trois missions principales :

- les missions d'observation qui, dans ce cas, peuvent comprendre une force dissuasive pour juguler toute velléité de reprise du conflit ;
- une phase de stabilisation, lorsque la paix a été imposée et que le conflit n'a pas donné lieu à un accord entre les parties concernées. Les moyens militaires pourront être confrontés alternativement à des situations de haute et basse intensité ;
- les forces armées peuvent mettre en œuvre le processus de DDR. Cette mission se réalise dans une ambiance de confiance qui n'exclut pas la possibilité de mettre un terme à une poussée de violence localisée. Elles peuvent aussi concourir aux fonctions régaliennes que l'État n'est pas en mesure de prendre en compte de manière indépendante¹.

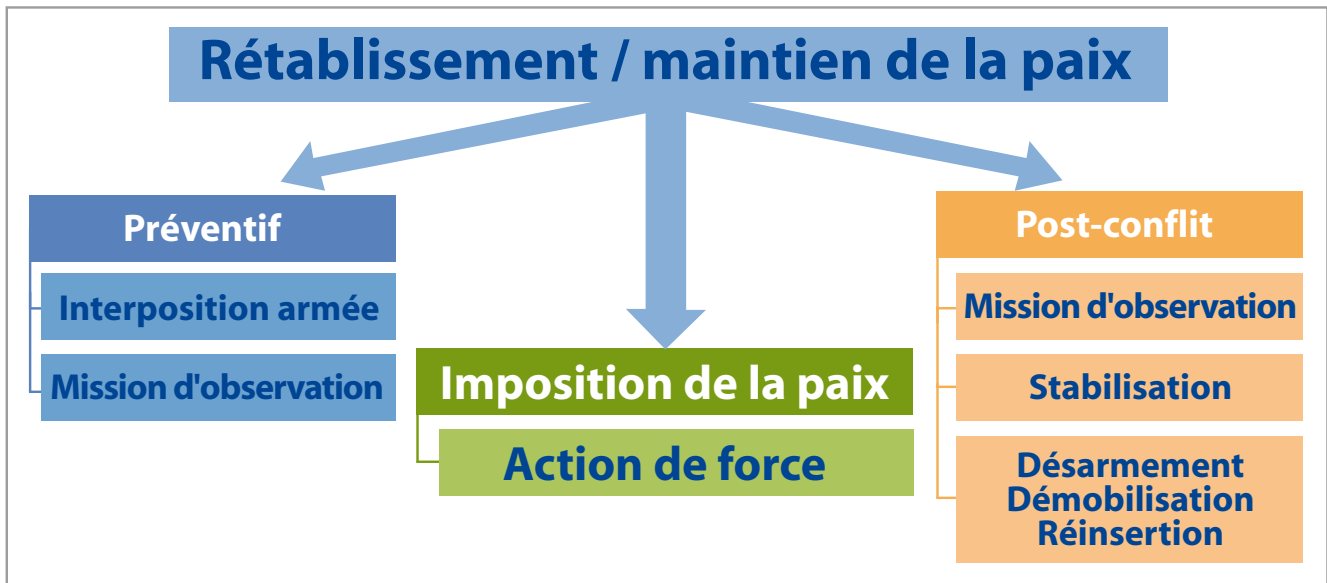
III) Conclusion

Les missions de rétablissement ou de maintien de la paix feront partie du paysage permanent des forces armées dans les trente ans. Leur durée est parfois très longue (exemple de Chypre), même si le volume des moyens peut au cours du temps profondément évoluer. Ces missions recèlent un danger potentiel élevé, même pour les actions d'observation. Dans le cas d'un rétablissement de la paix, moins probable certes, le niveau de violence de l'engagement pourrait atteindre celui d'un conflit armé. Dès la planification de l'opération, les armées devront donc intégrer les acteurs civils (ONG, etc.) afin de leur transmettre au plus tôt les missions à caractère civil.

La responsabilité de la communauté internationale, dont celle de la France et de l'Union européenne, dans la gestion des crises fait de ces missions de rétablissement ou de maintien de la paix une priorité, quel que soit le pays concerné.

La France pourra intervenir seule ou avec l'appui d'autres puissances dans le cadre de ses accords de défense ou de coopération. Elle contribuera à la plupart des actions décidées par l'Onu en essayant, lorsque la mission concerne un pays des marches de l'UE ou de la zone d'influence traditionnelle des pays européens, de promouvoir une solution européenne.

¹ Cf. situation n°8.



TYPE DE SITUATION N°7 : MISSIONS DE SERVICE PUBLIC DE CIRCONSTANCE (TERRITOIRE NATIONAL)

I) Contexte

Au cours des dernières années, en dehors de la gendarmerie nationale dont la mission de service public constitue la raison d'être, ce type de mission a occupé une place croissante dans l'emploi des armées et des services (Service des essences des armées et service de santé des armées par exemple), en soutien des services dédiés de l'État.

La France fait partie des sociétés développées et complexes (concentration des populations du fait de l'urbanisation, centres nucléaires et pétrochimiques, informatique, interconnexion des réseaux, etc.). À ce titre, elle apparaît vulnérable aux risques (naturels, industriels, technologiques, etc.). Aux cours des dernières années, la France a ainsi déjà été durement confrontée à de multiples catastrophes : explosion de l'usine AZF (septembre 2001), pollution de l'Erika, cyclone en Nouvelle-Calédonie (du 14 mars au 5 avril 2003), inondations dans le Sud de la France (décembre 2003).

II) Caractéristiques de la situation

Les interventions au bénéfice de la population en cas de catastrophe naturelle ou technologique font partie des missions des armées, de la gendarmerie et des services concernés. Les forces armées sont en effet susceptibles, que ce soit sur ou hors du territoire métropolitain, d'apporter le concours de leurs moyens et savoir-faire, spécifique ou non, en cas d'urgence ou d'insuffisance des moyens civils, particulièrement en cas de catastrophes naturelles, aériennes/maritimes ou industrielles (exemple du plan Polmar), de lutte contre les feux de forêt (plan Héphaïstos), de catastrophes NRBC (accident nucléaire par exemple), de participation au maintien de l'ordre, de recherche et sauvetage (exemple des missions d'assistance, de recherche et de sauvetage d'aéronefs en détresse), de pandémies.

Les moyens militaires feront l'objet d'une réquisition par l'autorité civile pour fournir une assistance en urgence jusqu'à la maîtrise totale de la situation par les services de l'État.

Ces opérations imposent, dans la très grande majorité des cas, une réactivité importante, couplée à un spectre de compétences particulièrement large, dans un environnement complexe (trois dimensions ; infrastructures et populations civiles ; cadre éventuellement urbanisé). Elles s'intègrent ainsi dans une dimension logiquement interministérielle.

Les opérations peuvent durer plusieurs semaines, voire plusieurs mois, mais *a priori* moins d'un an.

III) Conclusion

La réalisation des missions de service public peut conduire à solliciter, à tout moment, les forces armées et les services de la défense intéressés, hors cas particulier de la gendarmerie dont elles constituent la fonction essentielle. Leur occurrence apparaît à cet égard particulièrement élevée.

Ce type d'action ayant pour objet d'assurer la protection de la population française et des infrastructures nationales, en métropole ou dans les DOM/TOM/POM, constitue une priorité particulière dans le cadre du large champ de missions des forces armées. Les missions de service public peuvent intervenir à tout moment.

Il n'est pas exclu que d'autres pays européens puissent contribuer, dans les cas les plus graves, à cette mission, sous commandement français.

Mission de service public de circonstance (territoire national)



Hors du territoire métropolitain

Catastrophes naturelles
Catastrophes aériennes/maritimes/
industrielles civiles
Lutte contre les feux de forêt
Nucléaire radiologique
biologique chimique (NRBC)
Participation au maintien de l'ordre
Recherche et sauvetage
Pandémies
Liberté d'action du gouvernement

Territoire métropolitain

Catastrophes naturelles
Catastrophes aériennes/maritimes/
industrielles civiles
Lutte contre les feux de forêt
Nucléaire radiologique
biologique chimique (NRBC)
Participation au maintien de l'ordre
Recherche et sauvetage
Pandémies
Liberté d'action du gouvernement

TYPE DE SITUATION N°8 : ASSISTANCE CIVILO-MILITAIRE (HORS TERRITOIRE NATIONAL)

I) Contexte

La sécurité de la France n'est plus exclusivement liée à l'émergence d'une menace à ses frontières. Dans un environnement de plus en plus globalisé - interdépendance croissante des économies, risques et menaces régionaux potentiellement déstabilisateurs de continents (terrorisme transnational, réseaux mafieux, problèmes migratoires, etc.) - les intérêts français s'inscrivent dans une dimension qui s'affranchit largement des seules frontières nationales.

La France se doit donc de contribuer à la stabilité internationale en prévenant les risques et menaces directes et indirectes pouvant la remettre potentiellement en cause - ou tout au moins en contenant les prémices d'une crise émergente - ou en confortant la stabilité d'un État lors d'une période post-conflit grâce, notamment, à un large spectre d'actions de nature civilo-militaire.

Dans ce domaine, les forces françaises disposent d'une expérience importante, notamment sur le continent africain, longue (plusieurs dizaines d'années) et variée dans ses missions. Celle-ci est reconnue sur la scène internationale et permet de crédibiliser l'ambition politique nationale auprès des partenaires de la France.

II) Caractéristiques de la situation

La démarche qui vise à assurer la stabilité internationale grâce à des actions régionales ou locales n'a de sens que si elle s'appuie sur des États fiables qui remplissent l'intégralité de leurs fonctions régaliennes. Pour pallier une insuffisance d'État, de nombreuses structures existent, que ce soit au niveau de l'Onu, des ONG, etc. Mais cela ne constitue pas une solution dans la durée. La priorité doit donc être donnée à la reconstruction - ou à la consolidation - d'États, avec des administrations capables d'assurer, avec le minimum de transparence et de modernité, les fonctions régaliennes.

Dans ce cadre, les forces françaises peuvent jouer un rôle déterminant - mais non exclusif - dans le renforcement de la crédibilité de l'État. En apportant par exemple une aide technique - formation du personnel, déminage, inspection en désarmement, etc. - elles permettent de conforter plus spécifiquement certaines fonctions régaliennes d'un État déstabilisé par des chocs internes plus ou moins importants.

Il s'agit bien ici d'une fonction d'assistance de la part des forces françaises, pouvant être complétée par une fonction de sécurité, de plus ou moins haute intensité : mission de sécurité générale (maintien de l'ordre de « basse intensité », maintien de l'ordre en condition très dégradée, maintien de l'ordre en milieu spécifique, etc.) ou participation à la lutte contre les activités illicites. Pour cette dernière mission, la contribution française peut concerner non seulement la surveillance des frontières - terrestres, maritimes ou aériennes - afin de limiter autant que faire se peut les trafics divers (armes, drogues, traite d'humains, etc.) pouvant porter atteinte à la stabilité du ou des pays concerné(s), mais également la lutte active contre le crime organisé à l'intérieur de ce même pays, dans l'ensemble des environnements intéressés (terre/mer/air).

L'application des accords de défense peut amener les forces armées à traiter ce type de situation.

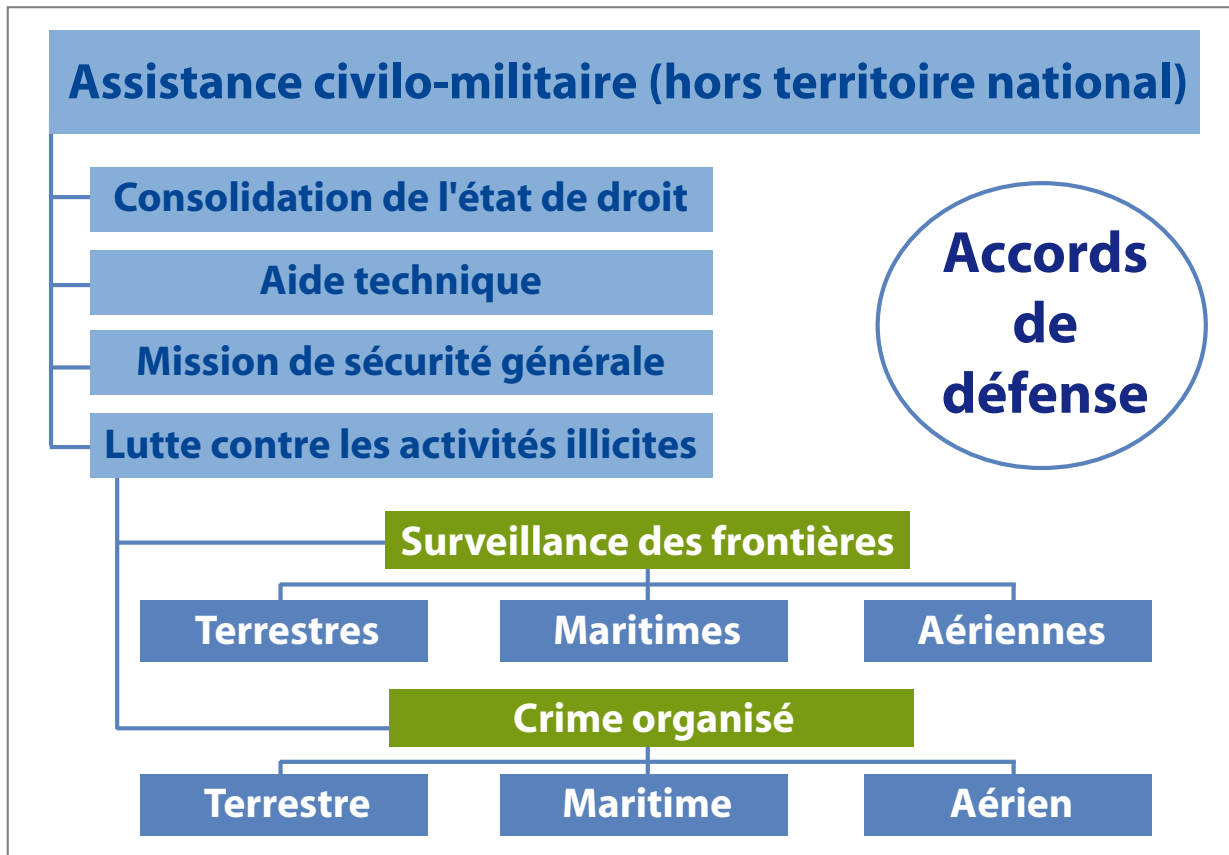
III) Conclusion

Les dernières années ont démontré que la demande dans le domaine de l'assistance civilo-militaire était importante, sur l'ensemble du spectre des missions concernées. La France y a largement contribué, témoignant d'un haut niveau d'expertise. Pour les prochaines années, le niveau d'engagement des forces françaises devrait demeurer élevé du fait d'un contexte international encore largement potentiellement crisogène et d'une ambition nationale forte, servie par un outil de défense de qualité.

Les missions d'assistance civilo-militaires peuvent s'inscrire dans une dimension multinationale, notamment européenne. Il apparaît donc primordial que les armées françaises puissent être interopérables avec celles de leurs partenaires, notamment européens, et qu'elles détiennent des capacités spécifiques (maintien de l'ordre, expertises diverses, etc.) crédibles. La France devra pouvoir jouer le rôle de nation-cadre.

Ce type de mission n'a pas de champ géographique spécifiquement délimité. Pour autant, il concernera avant tout les zones potentiellement crisogènes, notamment aux marches du continent européen, en Afrique subsaharienne, voire en Asie.

Le volume des forces concernées devrait être limité, de l'ordre de quelques dizaines (missions d'expertise) à quelques centaines d'hommes maximum (maintien de l'ordre, sécurisation des frontières). La contribution de la gendarmerie nationale, force de police à statut militaire, apparaît comme particulièrement importante dans ce cadre.



TYPE DE SITUATION N°9 : SECOURS D'URGENCE (HORS TERRITOIRE NATIONAL)

I) Contexte

Les dernières années ont vu un nombre conséquent et constant de catastrophes - naturelles ou technologiques - portant lourdement atteinte à la sécurité des populations. Chaque fois, les forces françaises ont été mises à contribution afin d'apporter la spécificité de leurs moyens (volume et caractéristiques particulières) et leurs compétences : à la suite du raz-de-marée qui a durement touché l'Asie en décembre 2004, des éléments terrestres, maritimes et aériens français ont contribué à l'évaluation de la situation de ces derniers, à la recherche des victimes et au sauvetage ; lors de la catastrophe aérienne survenue en août 2005 au Venezuela, l'ensemble des forces de souveraineté prépositionnées dans les Antilles ont également été mobilisées pour faire face à la catastrophe, comme après le passage de l'ouragan Katrina qui a ravagé la Louisiane en septembre 2005.

II) Caractéristiques de la situation

Ce type d'action générique se caractérise avant tout par une réactivité importante, afin de porter rapidement assistance aux populations civiles - hors du territoire national - à la suite d'une catastrophe naturelle (inondations, ouragan, tsunami, etc.) ou technologique (accident majeur d'un transporteur aérien ou ferroviaire, pollution chimique, contamination radioactive par exemple). Ce type d'action peut également recouvrir les opérations humanitaires imposées non plus par une catastrophe précise mais par la lente dégradation de la condition sanitaire et économique d'un pays.

Outre l'absence de préavis, la durée des opérations apparaît comme particulièrement structurante pour ce type d'action, pouvant couvrir un très large spectre temporel (de l'opération ciblée ponctuelle - crash aérien par exemple - jusqu'à l'opération humanitaire lourde et de longue durée).

En dehors du cas particulier des États dits « faillis », l'opération s'effectue à la demande officielle des autorités étrangères concernées. Dans tous les cas, elle bénéficie d'une légitimité internationale pouvant aller jusqu'à une résolution de l'Onu.

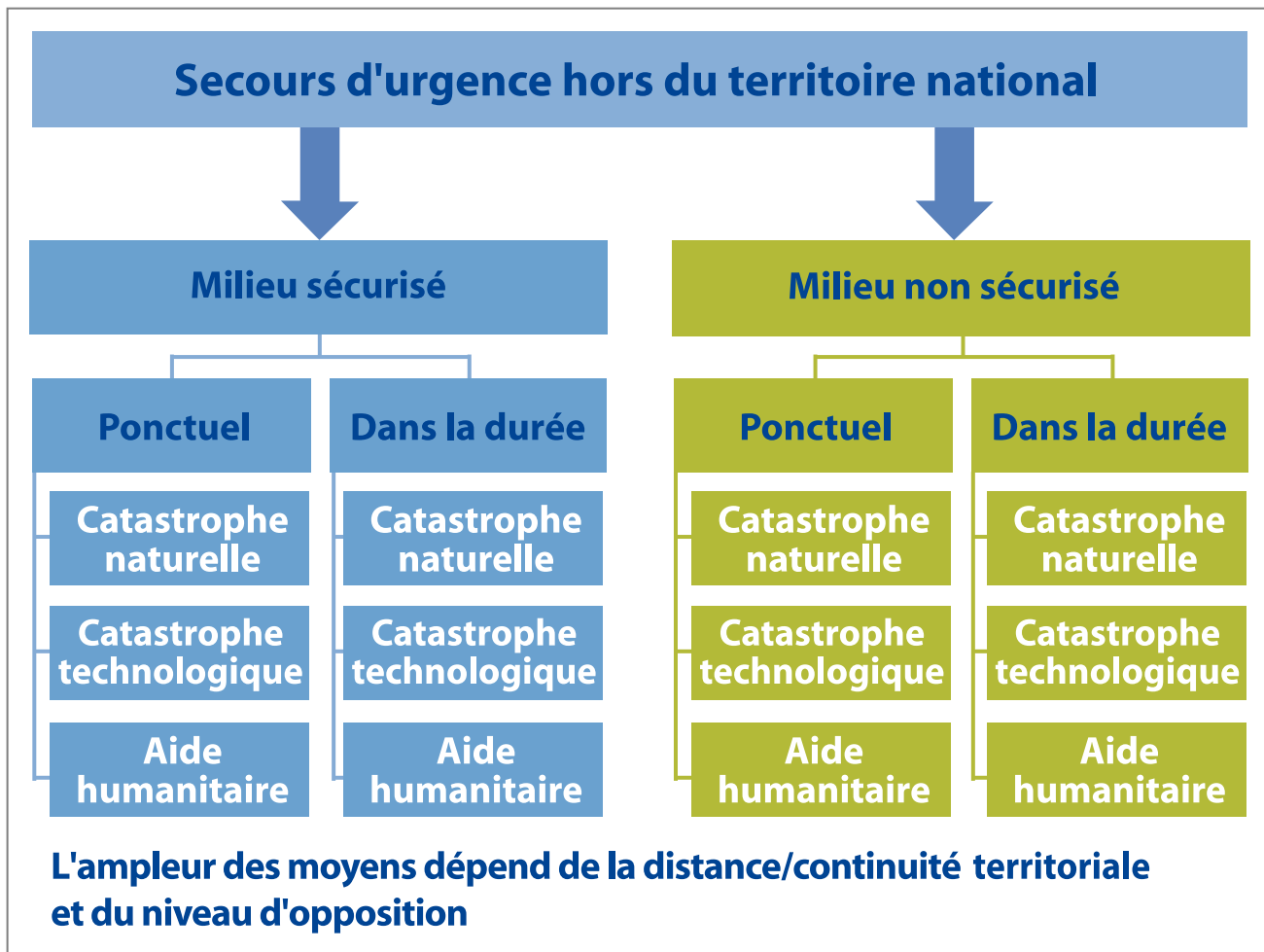
Ces opérations peuvent s'inscrire dans un milieu sécurisé ou non. Dans le second cas, les forces françaises, voire européennes, viendront en appui des forces locales, celles-ci étant dans l'incapacité d'assurer le contrôle total et permanent du territoire national. L'opposition éventuellement rencontrée ne serait cependant pas constituée d'éléments très organisés.

Son comportement particulièrement imprévisible pourrait néanmoins constituer une gêne sérieuse.

III) Conclusion

La vulnérabilité de nos sociétés et les occurrences répétées de catastrophes, notamment naturelles, laissent augurer une implication toujours importante des forces françaises dans ce type de situation. Celles-ci pourront être amenées à intervenir chaque année tant sur le territoire national qu'en Europe, voire dans des régions éloignées (Asie, Amérique latine, etc.).

Dans ce type de situation, la France pourra être amenée à intervenir seule, dans un cadre UE (en tant que nation-cadre ou nation contributrice de forces), voire dans un cadre OTAN en tant que nation contributrice. La participation à ce type de mission répond directement à l'ambition française de faire face à ses responsabilités sur la scène internationale pour conforter ses intérêts de puissance.



Déjà parus dans cette collection

Annuaire statistique de la défense	décembre 1998
Échange d'informations sur la planification de la défense	février 1999
Échange d'informations sur la planification de la défense, édition trilingue (français, anglais, allemand)	mars 1999
L'exercice du métier des armes dans l'armée de terre, édition bilingue (français, russe)	juin 1999
21 ^e rapport d'ensemble du CPRA	août 1999
Programme pluriannuel de modernisation du ministère de la défense	août 1999
Échange d'informations sur la planification de la défense, édition bilingue (français, russe)	août 1999
Les enseignements du Kosovo, édition en cinq langues (français, anglais, espagnol, allemand, russe)	novembre 1999
Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France - Résultats 1998	mars 2000
Annuaire statistique de la défense	juin 2000
22 ^e rapport d'ensemble du CPRA 1999	juin 2000
Contre vents et marées L'action de la défense lors des intempéries de décembre 1999.....	juillet 2000
Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France - Résultats 1999	avril 2001
Annuaire statistique de la défense	juin 2001
23 ^e rapport d'ensemble du CPRA 2000	juin 2001
Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France en 2000	février 2002
24 ^e rapport d'ensemble du CPRA 2001	avril 2002
Annuaire statistique de la défense - Résultats 2001	octobre 2002
Les armées françaises et l'action civilo-militaire	novembre 2002
Les Français et la défense - 10 ans de sondages	novembre 2002
Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France en 2001	juin 2003
Stratégie ministérielle de réforme - Année 2004	octobre 2003
25 ^e rapport d'ensemble du CPRA 2002	novembre 2003

Stratégie ministérielle de réforme - 2004-2005	novembre 2004
Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France en 2002 et 2003	décembre 2004
Sauvegarde maritime - Une dimension de sécurité renouvelée - Bilan 2004	mars 2005
Relever le défi opérationnel et capacitaire : la transformation de l'organisation du ministère de la défense - 18 mai 2005	mai 2005
La culture du développement durable au ministère de la défense	juin 2005
Le plan prospectif à 30 ans - synthèse	juin 2005
27 ^e rapport d'ensemble du CPRA 2004	septembre 2005
Les armées françaises et la coopération civilo-militaire (CIMIC)	septembre 2005
Annuaire statistique de la défense	décembre 2005
Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France en 2004	décembre 2005
La Défense contre le terrorisme	avril 2006
Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France en 2005	septembre 2006
Les systèmes d'information et de communication du ministère de la défense	octobre 2006
Donnons plus d'espace à notre défense. Orientations d'une politique spatiale de défense pour la France et l'Europe.....	février 2007

Chef de projet : Maurice Bleicher
Rédaction : Délégation aux affaires stratégiques
et État-major des armées
Iconographie : Stéphanie Brandin
Secrétaire de rédaction : Isabelle Valogne-Arnold
Réalisation graphique : Yann Vasseur
Direction artistique : Marie Saby-Maiorano
Fabrication : Serge Coulpier
Diffusion : LV Ingrid Léon

Impression : Goupe Opale-Istra
Création DICOd juin 2007



Délégation à l'information et à la communication de la défense
www.defense.gouv.fr
n°ISBN : 978-2-11-096926-2

