

Propositions pour la politique de défense de la France

Alain Richard

Le Parti Socialiste entend, sur la base de ses valeurs et de son expérience collective, assumer toutes ses responsabilités dans la conduite de la défense du pays. En vue de l'alternance démocratique à laquelle il se prépare, il souhaite affirmer devant les citoyens ses options majeures en la matière.

Le présent document d'orientation se limite volontairement à définir des priorités politiques pour les années 2012 et suivantes, et ne prend donc pas position sur tous les enjeux d'actualité.

Depuis 2007, la politique mise en œuvre par M. Sarkozy est marquée par une série d'inflexions critiquables, qui ont cassé le consensus souhaitable dans ce domaine :

- centralisation à l'Élysée des décisions, souvent mal préparées
- alignement atlantique sans avancée européenne
- désordre dans la mise en œuvre des restructurations militaires,
- manque de considération pour les personnels civils et militaires
- impasse financière,
- repli sur soi industriel

C'est à cette situation que nous devons remédier si nous accédons aux responsabilités en 2012.

*

L'objet de la défense est d'assurer la sécurité durable de la communauté humaine et du territoire que représente la France, la protection de ses intérêts vitaux contre les diverses menaces actuelles et potentielles, dans le respect de la Charte des Nations Unies, en mettant ses moyens et capacités au service du règlement des conflits et crises selon ses valeurs de justice et de coopération internationale, avec l'ambition première de prévenir ou de dissuader le risque de guerre. Les moyens à mobiliser sont définis par ces objectifs clairs et constants, en confiant à la dimension européenne ce qui lui revient, aucun Etat européen n'ayant à lui seul les moyens d'une défense répondant aux enjeux du monde.

L'ensemble de la politique de défense voulue par les socialistes s'inscrit dans **une coopération approfondie avec ses partenaires de l'Union Européenne**. Le Parti Socialiste souhaite donner une nouvelle dynamique à l'Europe de la Défense, qu'il a contribué à faire naître depuis les premiers engagements dus à François Mitterrand puis pendant le gouvernement de Lionel Jospin, et qui continue de bénéficier d'un large soutien démocratique chez les citoyens de tous les Etats membres. En reconnaissant les diversités d'approche des nations venant d'histoires différentes, nous voulons susciter de nouvelles initiatives partagées répondant au besoin de soutenir l'influence mondiale de l'Europe, au progrès nécessaire de ses valeurs de justice et de paix, à la solidarité politique accrue que nous défendons et aux défis de la bonne gestion des moyens humains et matériels de nos Etats. La suprématie du droit sur la force et l'application effective des principes des Nations Unies appellent une Europe active et responsable face aux drames humains et aux foyers d'instabilité, et non une « grande Suisse ».

La capacité de l'Union d'associer des moyens militaires et civils de haut niveau pour le traitement des crises devra encore être renforcée notamment pour soutenir la construction d'un Etat de droit dans les zones sortant de conflits. Cette capacité commune, appuyée sur une analyse de sécurité régulièrement actualisée entre les nations membres, et servie par une structure européenne solide de planification et de commandement, doit selon nous s'élargir à un potentiel de défense véritablement partagé, en cohérence avec la construction politique de l'Europe.

Donc la « coopération structurée permanente », que les 27 Etats ont autorisée entre les membres de l'Union les plus engagés en matière de défense, n'a pas de sens si elle forme un club restreint d'Etats dotés de moyens supérieurs. Elle peut constituer l'avant-garde politique de ceux qui, avec le soutien de leurs Parlements et de leurs opinions démocratiques, choisissent d'assumer en commun l'ensemble de leurs responsabilités de défense, et acceptent de dépendre les uns des autres pour leur sécurité. C'est une étape nouvelle dans laquelle la France et l'Allemagne doivent ensemble prendre des initiatives ouvertes à tous les partenaires volontaires. C'est le chemin pour donner à l'Europe sa pleine autonomie politique. Cet effort pourra concrètement se traduire par une mutualisation de moyens et le développement des capacités concrètes et autonomes à remplir des missions communes comme la surveillance aérienne, spatiale et maritime et les capacités d'action associées.

Les options à prendre devront faire l'usage le plus adapté de l'Agence Européenne de Défense, dont le potentiel de rationalisation des moyens n'a pas encore été véritablement exploité. Il conviendra donc de relancer les efforts de recherche et sélectionner de façon prioritaire les programmes pouvant être réalisés en coopération pour couvrir progressivement les carences et les limitations capacitaires et technologiques, en assumant le partage solidaire de sécurité qu'impliquent ces moyens armés mis en commun. Ces programmes permettront de relancer et renforcer les consolidations des industries européennes de défense, élément-clé d'une autonomie stratégique et d'une maîtrise européenne des technologies d'avenir.

Le Parti Socialiste, qui s'est opposé à la décision de M. Sarkozy d'intégrer la France dans les commandements militaires de l'OTAN, rappelle sa volonté d'évaluer les effets positifs allégués de cette décision, en particulier quant à l'influence de l'Europe dans l'Alliance. En toute hypothèse il estime que cette organisation alliée doit suivre une double évolution : d'une part ramener ses missions à son but initial, la préparation de la défense collective, ce qui justifie une forte déflation de ses structures militaires héritées de la guerre froide ; d'autre part, donner une réelle responsabilité politique à l'Union Européenne au sein de l'alliance, dans sa stratégie comme dans sa structure.

*

L'analyse actualisée des menaces est à reprendre de manière concertée et transparente, en faisant toute la place du débat citoyen et pluraliste, à l'écoute des chercheurs et experts. C'est au Parlement, dans les formations les plus appropriées, que doit se conclure, au moins une fois par législature, une évaluation des risques et facteurs d'instabilité permettant de guider les orientations stratégiques du pays et d'adapter les capacités du système de défense. La transparence et l'exigence d'objectivité nous éviteront de tomber dans les généralités sommaires sur « le monde toujours plus dangereux » et dans le constat à courte vue de « l'absence de menace directe et proche », qui ne guident en rien la décision politique. Les appréciations contestables retenues dans le Livre Blanc de 2008 pourront ainsi être réévaluées.

Des constantes sont à maintenir en tout état de cause dans les capacités de notre défense : une dissuasion fondée sur le principe de stricte suffisance, garantie ultime contre les menaces vitales qui peuvent ressurgir ; un niveau de forces permettant à la France de livrer un combat de haute intensité si elle devait s'engager dans un conflit majeur ; des forces armées rapidement déployables et aptes à agir en coalition, nécessaires pour assumer nos responsabilités politiques dans le traitement des crises ; un dispositif moderne de protection du territoire, prenant en compte le risque terroriste externe ; des moyens de renseignement humain et technique permettant la détection précoce des menaces émergentes. Une politique attentive de protection des forces doit accompagner les capacités opérationnelles ; cela comporte notamment une défense anti-missiles des troupes en opérations.

*

La France a dû prendre ses responsabilités, toujours sur mandat des Nations Unies, en engageant ses soldats pour mettre fin à des situations de crise armée dans plusieurs régions du monde. Le Parti Socialiste, qui a assumé ces décisions difficiles dans tous les cas où l'engagement lui paraissait juste, maintient sa position de principe pour une participation effective de la France aux missions de maintien et de rétablissement de la paix. Instruit par l'expérience, il affirme que, au-delà d'interventions d'urgence liées à une crise humanitaire immédiate, la définition d'une mission durable de stabilisation et de reconstruction doit être fixée devant le Parlement et être encadrée par des conditions politiques et des limites de durée clairement définies après concertation au sein des Nations Unies.

A cet égard, le Parti Socialiste réaffirme la position qu'il a déjà exprimée sur l'évolution de l'engagement militaire français en Afghanistan, qui constitue la plus importante et la plus longue opération extérieure poursuivie par le pays. Les objectifs de la force internationale sont à recentrer, autour de la priorité de constituer des forces de sécurité afghanes crédibles, contrôlées par les autorités d'un Etat stable et légitime. Le renforcement d'une aide civile impliquant réellement la population et combattant la corruption en est le pendant indispensable. L'action de stabilisation militaire et le programme de développement doivent former la base d'un plan de paix responsabilisant tous les Etats de la région et organisant la sortie concertée des forces internationales.

*

Le Parti Socialiste entend maintenir de la façon la plus nette la séparation entre la sécurité extérieure, mission propre de la défense, et la sécurité intérieure. A l'opposé du flou créé par certaines prises de position de M. Sarkozy et du gouvernement actuel, il veillera à éviter toute dérive impliquant les forces armées dans des missions relevant des services de sécurité publique et de sécurité intérieure. Conformément aux principes républicains, seul le traitement de catastrophes naturelles ou de situations exceptionnelles peut justifier, sous la responsabilité du pouvoir civil, un engagement temporaire des moyens de service public des armées dans une crise intérieure.

De même, les exigences de sécurité globale légitimement exprimées par les citoyens ne doivent pas entraîner une confusion entre la défense et d'autres champs de sécurité, comme la sécurité alimentaire, la sécurité sanitaire etc. La sécurité face aux menaces armées conserve sa spécificité et les responsabilités majeures qu'elle confère ne sauraient être diluées dans une approche « attrape-tout » des risques de toutes natures. Il convient cependant de traiter comme

une menace directe les attaques potentielles contre les systèmes de communication vitaux de la nation.

*

Dans son organisation et dans ses moyens, la défense doit être gérée comme un grand service public investi de missions éminentes, soumis aux exigences spécifiques de l'emploi maîtrisé de la force armée. Cela commande de définir ses structures et son déploiement territorial dans un esprit d'efficacité qui exige planification et méthode. Il faudra par conséquent surmonter les désordres entraînés par le plan mal conçu de redéploiement et de réduction de moyens que le pouvoir actuel a enclenché dans la précipitation à partir de juillet 2008.

Pour le Parti socialiste, le regroupement des soutiens reste une évolution utile mais ne peut se poursuivre que de manière concertée, notamment avec les élus du territoire, et en respectant les nécessités des unités destinées au combat. De ce fait, la réalisation coûteuse des nouvelles « bases de défense », déjà perturbée par de multiples réorientations, devra faire l'objet d'une révision à partir d'un audit public d'organisation et de ressources humaines, en évitant la réalisation de nouvelles infrastructures. Le projet « Balard » de regroupement des états-majors et services centraux de la Défense, en complète dérive et à l'opposé des priorités réelles, doit être stoppé.

En revanche, les effectifs des forces opérationnelles, fortement resserrés à la suite des mêmes décisions, ne doivent plus être remis en cause : c'est une question de cohérence pour notre sécurité nationale. Il faudra donc maintenir le format des armées, pilier indispensable de la construction de l'Europe de la Défense, avec le soutien budgétaire correspondant.

*

Les personnels militaires de la défense, dans leur diversité et dans le respect des exigences de leur mission, ont droit à une prise en compte de leurs charges et obligations propres. Cela nécessite une concertation approfondie, sur toutes les questions sociales et professionnelles, avec leurs représentants statutaires, dans le cadre d'instances réellement représentatives. A cette fin, il convient de choisir les membres des conseils de fonction militaire parmi les représentants élus des personnels militaires.

Conscient des sujétions particulières qui pèsent sur les militaires et sur leurs familles, le Parti Socialiste entend leur assurer un maintien vigilant de la parité d'évolution de leurs revenus avec la fonction publique civile, une action sociale adaptée à leurs contraintes familiales spécifiques, et une gestion attentive des problèmes de matériel, d'équipement et d'environnement de service, en France et en mission extérieure. Il conviendra donc d'établir, en dialogue avec les représentants élus et à la suite d'une véritable enquête sur les besoins sociaux et professionnels, un plan pluriannuel de soutien de la condition militaire.

Sur ces points également, un sérieux passif sera à remonter après l'alternance. La priorité dans les concertations devra porter sur la stabilisation de l'organisation des unités et services, condition première de l'adhésion des personnels à leur mission. Les conditions matérielles de service et l'équipement du militaire, qui sont un gage de respect des personnels et de vigilance

pour leur sécurité, sont un autre champ essentiel de réflexion. Les personnels civils, indispensables aux missions opérationnelles, doivent voir consolidée leur insertion dans l'organisation de la défense.

*

L'un des atouts de la France, dans plusieurs cas grâce à une intégration industrielle européenne, est d'avoir modernisé et dynamisé des industries de défense qui font de la recherche et innovent en sachant se diversifier et valoriser leur caractère dual. Il s'agira d'employer pleinement leur potentiel technologique pour appuyer une politique industrielle tournée vers l'avenir. L'acquisition des matériels et armements destinés aux forces françaises, déjà fortement engagée par les contrats conclus antérieurement, devra veiller prioritairement à la polyvalence opérationnelle et à la robustesse d'utilisation en évitant les surcoûts.

*

L'approbation et le contrôle de la politique de défense sont une compétence première du Parlement qui, dans notre vision de la démocratie, statue sur les décisions majeures d'organisation, de ressources et d'engagement des forces, et qui leur confère l'indispensable légitimité au soutien de la mission des soldats de la République. Les relations entre le Gouvernement, les autorités militaires et le Parlement doivent évoluer vers une authentique transparence. La réforme constitutionnelle de 2008 sur l'autorisation parlementaire des opérations militaires extérieures a été gravement détournée. Une nouvelle règle doit être définie pour permettre aux élus de se prononcer en temps utile et en toute connaissance de cause, devant les citoyens, sur les buts et les conditions de déroulement de chacun de ces engagements. En particulier, les opérations appelées à évoluer ou à se prolonger doivent être soumises annuellement à une nouvelle approbation parlementaire.

La conclusion d'accords de défense doit donner lieu à une ratification parlementaire clairement informée et assumée.

*

La fonction spécifique de la défense, aujourd'hui confiée à des militaires professionnels, demande une attention particulière des pouvoirs publics pour **le maintien du lien entre l'armée et la nation**. Les Français dans leur grande majorité expriment cette compréhension et cette confiance pour les hommes et les femmes qui se battent en leur nom là où c'est nécessaire, et ils ne demandent qu'à être mieux informés sur leurs activités. Le Parti Socialiste, grande formation démocratique forte de ses militants et de ses élus de terrain, a l'intention, une fois en responsabilité, de conforter ces liens par de multiples initiatives, notamment en direction de la jeunesse.

Le lien armée-nation est en particulier assuré par la réserve, également indispensable à l'accomplissement des missions opérationnelles. Souhaitant englober cet engagement citoyen spécifique au sein de son projet d'ensemble sur le service civique, le Parti Socialiste envisage, après les concertations nécessaires, de proposer une évolution de la journée d'appel de préparation à la défense permettant d'en faire un point d'accès au service civique et à la réserve militaire.

*

Le système de défense est aussi un outil puissant d'influence internationale. Les coopérations avec les pays partenaires auxquels nous lient une convergence d'intérêts et une confiance politique particulière devront être poursuivies au service du renforcement de la paix et de la stabilité dans les régions intéressées, en refusant tout esprit d'ingérence. Les accords de défense existants avec des Etats africains et arabes doivent être revus pour écarter toute intervention dans les enjeux de pouvoir interne et assurer, dans la transparence, l'égalité de responsabilité des partenaires. Ils pourraient être ouverts à des partenaires volontaires de l'Union Européenne.

La France doit reprendre son rôle d'impulsion dans les débats sur le désarmement et la non-prolifération des armes de destruction massive, en saisissant l'opportunité nouvelle créée par les orientations du Président Obama en faveur d'un désarmement nucléaire universel, progressif, négocié et efficacement contrôlé. Si la dissuasion indépendante garde sa légitimité tant que subsistent d'autres arsenaux nucléaires, les autorités françaises devront réaffirmer la position constante du pays, malencontreusement écartée par M. Sarkozy, selon laquelle la France entrera dans une négociation de désarmement nucléaire global lorsque les arsenaux des principaux détenteurs seront descendus à une dimension comparable à celle de la dissuasion française.

La France doit participer pleinement aux initiatives pour empêcher le développement de la force nucléaire de l'Iran, porteuse de déstabilisations profondes. La voie à suivre est celle du multilatéralisme et de la convergence des démarches entre partenaires à l'ONU. La stratégie de la tension que privilégie le chef actuel de l'Etat ne contribue ni au résultat souhaité ni au crédit de la France.

Des initiatives nouvelles dans la doctrine officielle de dissuasion, en particulier l'affirmation claire de l'abstention de la France d'exercer sa dissuasion vis-à-vis d'un Etat non nucléaire, doivent concourir, sans s'engager vers une renonciation unilatérale, à soutenir le mouvement de mesures de confiance pour renforcer la détermination des Etats-Unis et débloquent la position hésitante d'autres puissances nucléaires.

La France doit aussi manifester sa vigilance contre toute militarisation de l'espace. Elle doit contribuer au débat sur les projets de défense anti-missiles engagé dans l'OTAN en posant en préalable une analyse approfondie et débattue des menaces, afin d'évaluer si un tel dispositif a ou non un effet stabilisant.

Le Parti Socialiste entend également soutenir, en concertation avec les partenaires européens de la France, des initiatives tendant à une réduction des armements conventionnels les plus déstabilisants et les plus dangereux pour les populations, en particulier les armes de petit calibre.

La vigilance politique sur les ventes d'armement, délibérément affaiblie par le pouvoir actuel, doit être pleinement rétablie en donnant toute sa portée au « code de conduite » de l'Union Européenne.

*

Le présent texte constitue un projet soumis au débat, des membres du Parti Socialiste dans leur rôle de définition d'une ligne politique collective, et aussi des citoyens intéressés par l'enjeu de la défense et désireux d'aider à l'alternance. Il est ouvert aux alternatives et adjonctions, autour d'une intention première : démontrer que nous apporterons à la défense du pays la détermination dans la conduite, l'écoute dans les concertations internes et internationales, et la cohérence dans le pilotage. C'est, croyons-nous, l'attente des Français.

Alain RICHARD
Ancien Ministre de la Défense