

INSTITUT
MONTAIGNE



Défense française : ajuster nos efforts



NOTE JUILLET 2022

INSTITUT
MONTAIGNE



Think tank indépendant créé en 2000, l'Institut Montaigne est une plateforme de réflexion, de propositions et d'expérimentations consacrée aux politiques publiques en France et en Europe. À travers ses publications et les événements qu'il organise, il souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique avec une approche transpartisane. Ses travaux sont le fruit d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique, ouverte sur les comparaisons internationales. Association à but non lucratif, l'Institut Montaigne réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des personnalités issues d'horizons divers. Ses financements sont exclusivement privés, aucune contribution n'excédant 1,5% d'un budget annuel de 6,5 millions d'euros.

Défense française : ajuster nos efforts

NOTE – JUILLET 2022

TABLE DES MATIÈRES

*Il n'est désir plus naturel
que le désir de connaissance*

| | |
|---|-----------|
| Introduction : | 7 |
| I. Le bouleversement du contexte stratégique et l'ouverture d'une nouvelle ère qui clôt l'après-guerre froide | 8 |
| 1. Les événements géopolitiques intervenus depuis février 2021 démontrent que nous sommes sortis de l'après-guerre froide | 9 |
| 1.1. Le retrait d'Afghanistan à l'été 2021 souligne la claire volonté des États-Unis de se désengager de la zone au profit de l'Indopacifique | 9 |
| 1.2. Le retrait du Mali annoncé dès juin 2021 est un recul stratégique, même s'il ne signifie pas pour autant la fin de l'engagement français au Sahel | 9 |
| 1.3. L'annonce de l'alliance militaire Aukus le 15 septembre 2021 oblige la France à clarifier ses ambitions et ses alliances dans l'Indopacifique | 10 |
| 2. L'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022, un tournant géostratégique pour l'Europe et le monde | 11 |
| 2.1. La préparation et l'anticipation des forces ukrainiennes a permis de mettre en échec la tentative de <i>Blitzkrieg</i> de la Russie contre Kyiv | 11 |
| 2.2. Les conséquences géopolitiques de la guerre sont mondiales, même si la guerre est en Europe | 12 |
| 2.3. Le changement de paradigme géostratégique européen se manifeste dans le tournant allemand en matière de défense | 13 |
| 3. Cette nouvelle donne rend inéluctable le repositionnement stratégique de la France, puissance d'équilibre sans approche exclusive | 14 |
| 3.1. La France doit aujourd'hui réviser ses priorités en raison des risques existentiels qui pèsent à nouveau sur son territoire et sa population | 14 |
| 3.2. Préserver notre crédibilité en matière de défense est primordial pour assurer l'influence de la France sur la scène internationale | 15 |
| 3.3. La guerre en Ukraine pourrait relancer l'idée d'une autonomie stratégique européenne | 16 |
| II. La redéfinition du cadre de sécurité de la France | 17 |
| 1. Se préparer à la guerre de haute intensité | 18 |

| | |
|--|----|
| 1.1. Être prêt pour une guerre de haute intensité et conserver une capacité à agir seul nécessitent une remontée en puissance de nos capacités militaires | 18 |
| 1.2. L'extension de la conflictualité multi-milieux (terre, mer, air et espace) et multi-champs (perceptions, cyber, électromagnétique) .. | 19 |
| 1.3. La protection physique et digitale du territoire national | 20 |
| 2. La dissuasion nucléaire demeure la garantie ultime de notre sécurité | 20 |
| 2.1. La réapparition de la guerre conventionnelle oblige à un discours stratégique moins convenu sur la dissuasion nucléaire | 20 |
| 2.2. Pour la doctrine de dissuasion nucléaire française, la crise ukrainienne révèle plus qu'elle n'inaugure un nouveau paradigme | 22 |
| 2.3. Cette doctrine stratégique oblige toutefois à un effort de clarté vis-à-vis de l'opinion et de nos alliés européens, si nous souhaitons les associer à notre dissuasion pour l'avenir | 23 |
| 3. La coordination européenne et d'articulation à l'OTAN | 24 |
| 3.1. Le réveil européen et ses limites | 24 |
| 3.2. L'importance des projets industriels européens de défense et des coopérations européennes sur le terrain | 25 |
| 3.3. La résurrection de l'OTAN dans le contexte de la guerre en Ukraine ... | 26 |

L'invasion de l'Ukraine par la Russie marque un changement d'ère stratégique. Elle clôt l'après-guerre froide et ramène la guerre de haute intensité au cœur de l'Europe. La France et les démocraties européennes sont de nouveau confrontées à une menace existentielle et directe depuis l'Est de l'Europe. Cette menace se déploie dans tous les champs : géopolitique, informationnel, économique, technologique, et politique. Elle met en cause nos régimes, nos sociétés, nos modes de vie et plus généralement notre sécurité. Le changement de donne stratégique est comparable à celui de la fin de la guerre froide et du début des années 1990. Il impose de repenser le cadre stratégique de notre sécurité, nos scénarios d'emploi et notre modèle d'armée. Cette réflexion va au-delà des armées et met en jeu la résilience de la nation dans le cadre d'une conception globale de notre sécurité.

| | |
|--|-----------|
| III. Les moyens nécessaires pour soutenir nos ambitions dépassent la LPM actuelle et posent la question de notre modèle d'armée en 2030 | 27 |
| 1. Le contexte sécuritaire et l'aggravation des menaces renforcent la nécessité d'une réévaluation de la LPM 2019-2025 | 28 |
| 1.1. Une programmation et une exécution satisfaisantes de la LPM | 28 |
| 1.2. Des « marches » budgétaires importantes post-2023 indispensables pour régénérer les armées et combler certaines lacunes capacitaires | 29 |
| 1.3. Envisager un redéploiement des augmentations budgétaires en fonction des priorités stratégiques | 30 |
| 2. L'après LPM, quel modèle d'armée à horizon 2030? | 31 |
| 2.1. La prise en compte des évolutions de la conflictualité | 31 |
| 2.2. « Régénérer » nos armées comme l'ambitionne la LPM ne suffira pas à répondre aux nouvelles menaces | 32 |
| 2.3. La France doit définir une stratégie pour sa défense à horizon 2030 ... | 33 |
| Conclusion | 34 |
| Remerciements | 35 |

LE BOULEVERSEMENT DU CONTEXTE STRATÉGIQUE ET L'OUVERTURE D'UNE NOUVELLE ÈRE QUI CLÔT L'APRÈS-GUERRE FROIDE

Les événements intervenus depuis le début d'année 2021 confirment le redéploiement des zones de conflit avec un risque existentiel à l'Est de l'Europe, une pression djihadiste persistante, au Sahel notamment, et une nouvelle importance stratégique conférée à l'Indopacifique. La manifestation du projet impérial russe, avec l'invasion de l'Ukraine en 2022, est sans aucun doute l'événement le plus significatif pour la sécurité européenne des trois dernières décennies. Il ne se limite pas à l'Ukraine et à l'Europe de l'Est. Si l'invasion peut sembler géographiquement plus éloignée pour nous que pour la plupart de nos alliés européens, elle nous affecte directement via les tensions en approvisionnement sur le blé, le gaz, les risques de récession ainsi que les risques cyber. Pour la France, ce nouveau contexte oblige à choisir le positionnement qu'elle souhaite au sein de l'Europe de la défense et les zones géographiques où elle intervient, alors que le resserrement des liens au sein du camp occidental se fait avec elle en Europe, mais sans elle en Indopacifique.

1. Les événements géopolitiques intervenus depuis février 2021 démontrent que nous sommes sortis de l'après-guerre froide

1.1. Le retrait d'Afghanistan à l'été 2021 souligne la claire volonté des États-Unis de se désengager de la zone au profit de l'Indopacifique

Le retrait d'Afghanistan à l'été 2021 autorisait deux interprétations : celle d'un affaiblissement de la garantie sécuritaire américaine dans le monde ou bien celle d'une réallocation des forces américaines pour mieux se concentrer sur ses priorités en Indopacifique. Sur le fond et en dépit de la force des images, qui desservent la crédibilité américaine et occidentale, ce retrait a démontré la volonté des États-Unis de se dégager à tout prix d'un théâtre où ils étaient enlisés.

Ensuite, l'échec tactique, notamment le manque d'anticipation et de coordination, est révélateur de l'importance relative qu'accordent les Américains à leurs alliés. Plusieurs cercles sont ainsi à distinguer, le premier cercle étant naturellement celui des pays anglophones. Il est notable que les derniers combattants présents à l'aéroport aux côtés des soldats américains furent anglophones.

1.2. Le retrait du Mali annoncé dès juin 2021 est un recul stratégique, même s'il ne signifie pas pour autant la fin de l'engagement français au Sahel

Le retrait du Mali annoncé dès juin 2021, et encore en cours, ne signifie pas le terme de l'engagement français au Sahel, mais il est la démonstration locale de la dégradation des relations avec l'État malien – plus précisément avec la junte au pouvoir depuis le coup d'État de mai 2021 –, alors même que c'est celui-ci qui avait sollicité l'intervention française en 2014. À titre plus général, il révèle l'ampleur des difficultés à mener des opérations militaires extérieures anti-terroristes, ce qui conduit les opinions publiques européennes à interroger la pertinence de l'outil militaire contre le terrorisme. Dans le cas malien, c'est l'échec à construire un État responsable qui a été sanctionné par la prise de contrôle des militaires et par une hostilité croissante des opinions publiques à l'opération Barkhane.

La mise en concurrence en pleine zone africaine francophone avec d'autres forces de sécurité russes – notamment en Centrafrique, au Mali, à Madagascar ou au Cameroun – ou chinoises est également (i) le signe de relations de moindre qualité qu'on aurait pu le penser avec ces pays et (ii) le révélateur de l'efficacité de la guerre de l'information de nos concurrents, qui mènent des campagnes de désinformation pour saper l'image française auprès des populations africaines. Les services de renseignement et les services diplomatiques français ont du mal à anticiper et contrer ces stratégies hybrides. Pour autant, nos difficultés actuelles ne sont pas le résultat d'une fatalité, ou d'un déterminisme dû à l'asymétrie des régimes politiques. L'Ukraine a montré que la guerre de l'information pouvait être gagnée, même face à des dictatures qui s'autorisent l'emploi de campagnes de sape et de moyens de déstabilisation que nous nous interdisons.

1.3. L'annonce de l'alliance militaire Aukus le 15 septembre 2021 oblige la France à clarifier ses ambitions et ses alliances dans l'Indopacifique

L'annonce de l'alliance militaire Aukus le 15 septembre 2021 marque clairement la réorientation des ordres de priorité de la politique étrangère de Washington indépendamment du changement d'administration récent. Cette alliance militaire avec l'Australie et le Royaume-Uni signe la bascule des relations internationales autour d'un axe de rivalité sino-américain, même si le contre-terrorisme reste une préoccupation de fond. On mesure également dans cette alliance l'éloignement stratégique du Royaume-Uni post-Brexit vis-à-vis de l'Europe continentale. Celui-ci apparaît aspiré par la spirale populiste, plus désireux de réaliser des coups à court terme flattant son opinion publique, que de coopérer durablement avec ses alliés européens. Vu des États-Unis, il est clair que la montée en puissance du partenaire économique chinois dans l'Asie-Pacifique est considérée comme une menace stratégique.

Les États-Unis signifient explicitement à leurs alliés européens que leur rôle dans l'ordre sécuritaire est de se concentrer sur l'Europe, ce qui s'adresse en particulier à la France, seule à disposer d'une présence territoriale dans le Pacifique. L'annonce a eu lieu le jour de la publication du concept stratégique européen dans le Pacifique, tandis que la France a perdu un contrat et un partenariat stratégique sur lequel elle travaille depuis dix ans. Aukus conduit les États-Unis à « pivoter » et retirer à la relation transatlantique sa centralité. Même si les partenariats avec des pays comme le Japon ou la Corée du Sud continuent de se renforcer,

l'alliance manifeste la volonté des pays anglo-saxons de privilégier leurs partenariats avec les États-Unis. L'hypothèse d'une troisième voie en Indopacifique promue par la France devra désormais s'appuyer davantage sur l'Inde et le Japon plutôt que sur l'Australie, même si son gouvernement a changé en mai 2022.

2. L'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022, un tournant géostratégique pour l'Europe et le monde

2.1. La préparation et l'anticipation des forces ukrainiennes a permis de mettre en échec la tentative de *Blitzkrieg* de la Russie contre Kyiv

Alors que le rapport de force apparaissait humainement et matériellement défavorable à l'Ukraine, la préparation des forces militaires – significative depuis l'invasion de 2014 – et la réaction du pays ont été d'une efficacité qui a surpris les observateurs. L'invasion a été rendue possible par l'assurance russe quant à sa supériorité militaire et la certitude d'une absence de réaction occidentale sur le terrain. L'armée ukrainienne a subi des destructions très lourdes notamment dans le domaine aérien durant les conflits de 2014-2015 et se classe loin derrière l'armée russe avec 4,5 fois moins de soldats (près de 200 000 contre 900 000)¹, dix fois moins d'avions militaires (autour de 130 contre de 1 172 à 1 391 pour la Russie), cinq fois moins de véhicules blindés (environ 3 300 contre 16 000) et un budget militaire environ dix fois inférieur en 2022. Sur le fond, le corps expéditionnaire russe affrontant une nation en armes, les objectifs de « l'opération militaire spéciale » ont dû être rapidement revus à la baisse. L'objectif de renverser le gouvernement et de démanteler l'État ukrainien semble avoir été abandonné au profit d'une occupation de la région du Donbass. La préparation de l'armée, puis la mobilisation de la population ukrainienne ont ainsi permis de faire rapidement croître en qualité et en quantité les effectifs enrôlés, estimés à 400 000 hommes au mois de juin. Les livraisons d'armes et de renseignement ont également permis de renforcer l'efficacité des forces ukrainiennes aboutissant à l'élimination de 18 généraux russes² et la destruction de 4 400 véhicules en cent jours.

¹ *The military balance 2021*, Abingdon, Oxon, International Institute for Strategic Studies, 2021.

² *U.S. Intelligence Is Helping Ukraine Kill Russian Generals, Officials Say*, The New York Times, 4 mai 2022.

2.2. Les conséquences géopolitiques de la guerre sont mondiales, même si la guerre est en Europe

La portée géopolitique de l'invasion russe en Ukraine est mondiale. La diplomatie russe a d'ailleurs défini plusieurs fois la guerre en Ukraine comme un coup de boutoir à « l'ordre mondial dominé par les Occidentaux ». Pékin s'est aligné sur cette position et a constaté que la puissance nucléaire a un effet suffisamment intimidant pour permettre à un pays qui en est doté d'intervenir à l'extérieur de ses frontières sans réaction directe. Pour leur part, les États-Unis, s'ils ne perdent pas de vue l'objectif de se désengager progressivement du terrain européen, ont durci leur approche, après des débuts prudents dans l'appui à la défense ukrainienne. Les Américains traitent désormais la guerre en Ukraine comme l'occasion d'envoyer un message à la Chine sur le coût militaire, économique et diplomatique qu'aurait une invasion militaire de Taïwan. De surcroît, l'opération ukrainienne offre aussi la possibilité d'affaiblir suffisamment la Russie pour que le jour venu, elle ne représente qu'un allié de peu de poids pour la Chine. Concernant le Sud global, enfin, il est clair qu'il ne soutient pas l'approche occidentale visant à l'isolement politique et économique de Moscou. Les deux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies des 2 et 24 mars dénonçant l'agression russe ont certes été adoptées par une écrasante majorité d'États avec seulement 5 votes contre³, mais les 35 puis 38 pays abstentionnistes représentent la majorité de l'humanité, avec notamment l'Inde et la Chine, et rassemblent des pays que l'on aurait pu penser plus proches du camp occidental, comme la quasi-totalité des pays arabes, l'Argentine, le Chili, ou le Sénégal. Par ailleurs, les grands pays émergents se refusent à appliquer les sanctions internationales visant la Russie. À titre de comparaison, durant la guerre froide le groupe des non-alignés se montrait plus ferme face aux violations du droit international.

L'Europe est de loin la région où l'invasion a eu le plus fort écho géostratégique, avec un recours rapide et massif aux sanctions, aux livraisons d'armes et des annonces stratégiques importantes. En effet, le recours aux sanctions a été immédiat (six paquets depuis le 23 février), progressif en étant d'abord ciblées sur certaines personnes et certaines régions, puis s'appliquant progressivement à une part croissante de l'économie russe (banque centrale, système bancaire, matières premières, etc.). Il s'est déployé de manière à la fois offensive et défensive, puisque l'accès aux canaux de désinformation russes comme RT ou Sputnik a été fermé. Les pays européens, y compris ceux qui étaient initialement réticents comme l'Allemagne, se sont rapidement engagés dans des livraisons de

systèmes de défense et d'armes létales aux Ukrainiens. Enfin, une forme de réveil politico-militaire se donne à voir en Europe avec des annonces de nombreux pays sur leur réarmement ou la demande d'adhésion à l'OTAN déposée par la Suède et la Finlande.

2.3. Le changement de paradigme géostratégique européen se manifeste dans le tournant allemand en matière de défense

L'agression russe en Ukraine début 2022 a entraîné un électrochoc Outre-Rhin. Dans son discours au Bundestag du 27 février 2022, le chancelier Olaf Scholz a annoncé des décisions historiques pour l'Allemagne. Alors que, depuis la Seconde Guerre mondiale, le pacifisme était quasiment institutionnalisé et que la société semblait satisfaite de cette position, le gouvernement allemand a opéré un changement radical de doctrine en annonçant son intention de réarmer le pays et de livrer des armes à l'Ukraine. Il s'agit d'abord de consacrer 100 milliards d'euros pour la remise à niveau de l'armée à travers un fonds spécial qui ne sera pas soumis au frein à l'endettement (*Schuldenbremse*). Le chancelier s'est également engagé à ce que son pays consacre chaque année plus de 2 % de son PIB aux dépenses militaires (contre 1,53 % en 2021). Enfin, l'autorisation donnée à l'exportation d'armes lourdes pour soutenir l'Ukraine constitue aussi un changement de posture inédit pour l'Allemagne.

L'importance de l'enveloppe financière est justifiée par l'état de la Bundeswehr qui souffre d'un sous-investissement chronique depuis des décennies aux dires mêmes de son état-major⁴. Les investissements s'étalent sur plusieurs années et les premiers éléments sur l'affectation des 100 milliards du fonds spécial ont été rendus publics. Ainsi, 40 milliards sont prévus pour le domaine aérien et spatial avec notamment l'acquisition, déjà annoncée, de 35 avions américains F-35 en remplacement des chasseurs Tornado. Les systèmes de commandement et de contrôle devraient être dotés d'environ 20 milliards d'euros pour remédier au problème de communication sécurisée au sein de la Bundeswehr. L'armée de Terre allemande bénéficiera d'une enveloppe de 16,6 milliards d'euros et la Marine de 20 milliards d'euros. L'équipement des militaires fait partie des priorités avec 2 milliards spécialement affectés à l'amélioration de ces équipements.

⁴ Selon son chef, l'armée de Terre allemande ne pourra soutenir l'OTAN que d'une façon « extrêmement limitée », Opex 360, 24 février 2022

³ Russie, Biélorussie, Erythrée, Corée du Nord et Syrie.

L'Allemagne entre donc dans un nouveau paradigme géostratégique après des décennies durant lesquelles le pays a préféré s'en remettre à l'OTAN pour défendre sa sécurité tout en misant sur sa puissance économique et commerciale (et pas sur sa puissance militaire) pour défendre ses intérêts à l'international. L'héritage historique a sans doute déterminé cette option stratégique depuis la Seconde Guerre mondiale et il faut être prudent sur les conséquences du tournant qui vient d'être annoncé. Ce changement d'époque ne signifie pas que l'Allemagne va devenir du jour au lendemain une grande puissance militaire. Il est fort probable que l'OTAN reste au cœur de la politique de sécurité allemande et que l'Union reste clef dans l'action diplomatique du pays. Néanmoins, le mouvement amorcé devrait renforcer la capacité autonome d'action militaire allemande. Il est probable que l'Allemagne utilise celle-ci au service de la défense de ses intérêts industriels et de l'affirmation croissante de sa responsabilité sur la scène internationale. Cela devrait bouleverser les équilibres géostratégiques en Europe puisque jusqu'ici la France était seule à pouvoir revendiquer le *leadership* en matière de défense au sein de l'Union et à utiliser ce levier à l'international.

3. Cette nouvelle donne rend inéluctable le repositionnement stratégique de la France, puissance d'équilibre sans approche exclusive

3.1. La France doit aujourd'hui réviser ses priorités en raison des risques existentiels qui pèsent à nouveau sur son territoire et sa population

La priorité va désormais à l'Europe et à ses frontières. À l'Est, l'agression de l'Ukraine par la Russie et le retour de la guerre de haute intensité sur notre continent transforment radicalement les conditions de notre sécurité. La Russie constitue aujourd'hui une menace directe non seulement sur le plan militaire mais par la guerre économique qu'elle livre dans les domaines de l'énergie ou de l'alimentation, par ses attaques cybernétiques, par ses actions de désinformation ou de soutien des forces populistes. Au Sud, la Méditerranée demeure au cœur d'enjeux géostratégiques majeurs (activités turques en Méditerranée orientale, présence croissante de bateaux chinois, flux migratoires...). La France a des liens, des responsabilités et des intérêts importants avec l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient et l'Afrique subsaharienne. Ces régions connaissent régulièrement des situations de crise dont la France ne peut se désintéresser (terrorisme au Sahel, évolution politique en Algérie...).

Établir une relation durable avec ces zones est et demeure une priorité pour la politique étrangère française d'autant que nombre de nos alliés européens se sentent moins directement concernés par ces géographies. Ces espaces sont aussi liés à la principale menace sur le territoire national que constitue le terrorisme, menace qui reste la préoccupation quotidienne de nos services de sécurité.

Au-delà de l'Europe, les tensions croissantes liées à la rivalité Chine / États-Unis et à l'affaire de Taïwan dans la zone Indopacifique obligent la France à définir sa stratégie pour défendre ses territoires souverains dans la zone du Pacifique Sud (Nouvelle-Calédonie, Polynésie).

3.2. Préserver notre crédibilité en matière de défense est primordial pour assurer l'influence de la France sur la scène internationale

L'ambition française est d'assumer sa vocation de puissance d'équilibre à vocation universelle. Pour cela, la France s'appuie sur des atouts importants : puissance militaire et nucléaire, membre permanent du Conseil de sécurité, membre fondateur de l'Alliance atlantique et de l'Union européenne, présence sur tous les continents, deuxième espace maritime mondial, vaste réseau diplomatique...

Cette ambition s'appuie sur la puissance et la renommée de la première armée du continent européen, qui a la charge de défendre les intérêts souverains du pays. La force militaire est une des clefs de la politique de puissance de la France au niveau mondial et la capacité de l'armée française à se projeter sur des théâtres d'opérations lointains l'illustre régulièrement.

Le rapport particulier et historique de la France à la notion de puissance entend désormais s'articuler avec un cadre européen, avec ses partenaires. Cependant, conserver le *leadership* en matière de défense en Europe reste primordial pour préserver l'influence et la crédibilité de la France sur la scène internationale dans un contexte de conflictualité renforcée et de compétition exacerbée entre les grandes puissances.

3.3. La guerre en Ukraine pourrait relancer l'idée d'une autonomie stratégique européenne

La guerre en Ukraine pourrait avoir pour double conséquence un renforcement de l'OTAN et de la relation transatlantique mais également une relance de l'idée d'autonomie stratégique européenne. En effet, l'invasion de l'Ukraine a souligné la nécessité de réduire les dépendances du continent européen en particulier dans les domaines énergétique et agricole. Elle a aussi renforcé le rôle de l'Europe comme acteur autonome des relations internationales qui aspire à s'affirmer comme une puissance.

Face aux superpuissances américaine et chinoise, la puissance européenne si elle arrive à s'affirmer comme telle pourrait jouer un rôle central dans les équilibres géostratégiques à venir. Cette affirmation, déjà claire dans le champ des politiques monétaire et de la concurrence, passera par une politique commerciale plus assurée et peut être un jour par une politique extérieure et de défense commune pour faire face à des menaces reconnues par tous les pays de l'Union.

LA REDÉFINITION DU CADRE DE SÉCURITÉ DE LA FRANCE

La dégradation de l'environnement de sécurité et la course aux armements engagée par les grandes puissances, et notamment les empires autoritaires, obligent la France à réarmer et à se préparer à la guerre de haute intensité. L'extension de la conflictualité, tant en intensité qu'en domaine, doit conduire à un modèle d'armée capable de dissuasion, dans le domaine conventionnel, où la capacité de monter en intensité doit être plus nette, et dans le domaine nucléaire, dont la pertinence stratégique vient d'être réaffirmée.

Notre pays doit aussi jouer tout son rôle au sein des alliances dont elle est membre. C'est au sein de l'ensemble européen que l'enjeu diplomatique est le plus fort, car il importe à la fois de continuer à ancrer nos partenaires européens sur les théâtres au sud de l'Europe, alors que la menace à l'Est est ressentie bien plus fortement par nos voisins. Notre base industrielle de défense doit impérativement être renforcée. Un passage à l'échelle européenne de nos coopérations peut être une réponse aux suspicions de nos partenaires, d'autant qu'il existe dorénavant des fonds européens qui peuvent soutenir ces projets.

1. Se préparer à la guerre de haute intensité

1.1. Être prêt pour une guerre de haute intensité et conserver une capacité à agir seul nécessitent une remontée en puissance de nos capacités militaires

La France doit se préparer à affronter le risque de guerre de haute intensité. Cette notion adoptée en 2020 par les armées françaises, après d'autres armées, renvoie à un phénomène de saturation physique, logistique et cognitive, dans les champs matériels et immatériels. Plus que des engagements radicalement nouveaux, le concept traduit le durcissement des conflits observés, dont le caractère est de plus en plus massif dans les différents domaines qu'ils touchent – y compris non-militaires –, les pertes sont plus élevées et les conflits ont une durée plus longue. Les exemples de la Libye ou du conflit du Haut-Karabagh ont montré la forte disposition de certains acteurs à monter en intensité.

À l'aune de la guerre d'Ukraine, il est clair que pour se tenir prêt à un affrontement de haute intensité qui lui serait imposé, la France a besoin de réviser ses scénarios d'emploi et son modèle d'armée et, au-delà, de préparer sa population et ses institutions. Le modèle d'armée français n'est pas complet, ce qui peut réduire sa capacité de répondre à certaines menaces. Certains développements sont nécessaires dans le domaine de la lutte anti-drones, l'hyper-vélocité ou les armes de destruction de satellites. La capacité à faire masse nécessite de s'appuyer sur la robotisation, pour en tirer des effets d'échelle, de disposer d'une BITD capable d'assurer des renouvellements d'équipements dans la durée, ainsi que de constituer des stocks stratégiques de sécurité, soit en augmentant les budgets consacrés, soit en mutualisant ces réserves avec plusieurs pays européens. La nécessité de constituer des provisions de munitions à tous les niveaux du spectre répond clairement à un risque majeur pour un modèle d'armée échantillonnaire comme celui de la France. Le conflit ukrainien l'a démontré, puisque certains sites de stockage d'armement ukrainien ont explosé avant le déclenchement du conflit, de même que des sites industriels de pays voisins en charge du réapprovisionnement en munitions des forces ukrainiennes ont pu faire l'objet d'actes de sabotage⁵.

⁵ Des munitions pour l'Ukraine, des agents russes et un mystérieux marchand d'armes bulgare, Courrier international, 22 avril 2021.

1.2. L'extension de la conflictualité multi-milieux (terre, mer, air et espace) et multi-champs (perceptions, cyber, électro-magnétique)

Avec l'invasion russe de l'Ukraine, c'est toute la difficulté de mener une guerre de haute intensité sur une durée longue qui est apparue au grand jour, même pour une armée disposant d'un avantage écrasant sur son adversaire. Si les Russes disposent indéniablement de la masse, certains armements soviétiques sont apparus obsolètes. Une part importante des soldats de l'effectif russe manque de professionnalisme et le dispositif militaire présente manifestement des manques dans le spectre qui le rendent vulnérable aux drones (dont les drones turcs Bayraktar TB2) et aux armes portatives antichars et antiaériennes. L'importance du moral et les effets induits sur la population par les moyens de communication – au premier rang desquels les réseaux sociaux – se sont avérés décisifs pour l'Ukraine. Le discours et les vecteurs utilisés (images, vidéos diffusées en ligne, appel par les Ukrainiens des familles des soldats russes tués) ont été très nocifs pour le moral des troupes et de la population, même dans un pays au nationalisme aussi exacerbé et à l'information aussi contrôlée que la Russie.

Les combats en Ukraine ont été multi-milieux (terre, mer, air et espace) et multi-champs (perceptions, cyber, électro-magnétique). Dans un tel contexte, il est nécessaire d'avoir une approche large des conflits et de renforcer la coordination interministérielle d'une part, ainsi que la résilience de la nation d'autre part. Pour renforcer le lien armée-nation, trois pistes peuvent être explorées : le recours à des exercices de grande ampleur impliquant la population ; la transmission de connaissances relatives à la défense au sein de l'Éducation Nationale ; l'allongement de la durée de l'appel au service des armées. En ce qui concerne le dispositif administratif et politique, il est nécessaire de s'assurer que la dimension interministérielle du commandement fonctionne.

En première approche, le conflit ukrainien peut sembler rouvrir la question de la réorganisation de notre dispositif au profit d'un conseil national de sécurité, sur le modèle américain, qui présenterait l'avantage d'une compétence sur l'ensemble des thèmes relatifs à la sécurité, intérieure et extérieure. Le rapport précédent avait proposé un choix clair pour une coordination interministérielle confiée au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), rattaché à Matignon, mais une compétence de fond qui resterait fortement ancrée dans les ministères. Le conseil de défense, dont le secrétariat est confié au SGDSN mais la présidence est assurée par l'Élysée, permet d'articuler la défense et les affaires extérieures qui relèvent du pré-carré élyséen avec

la coordination interministérielle qui ressort de Matignon. Depuis la crise sanitaire, le caractère central du conseil de défense s'est nettement renforcé et il se réunit désormais de manière hebdomadaire. La régularité de ces réunions peut être l'occasion d'envisager en dehors de crises ouvertes une inscription à intervalles fixes à l'ordre du jour de thématiques stratégiques de long-terme ou de la vulnérabilité du territoire selon certains scénarios.

1.3. La protection physique et digitale du territoire national

La haute intensité réintroduit l'idée d'un conflit qui pourrait éclater sur notre territoire. À cet égard, notre stratégie de défense est un tout où les forces conventionnelles et les forces nucléaires s'épaulent en permanence. Les intérêts vitaux français – qui ont désormais une dimension européenne – sont couverts par la dissuasion, laquelle peut relever de la manœuvre militaire conventionnelle ou nucléaire. Dans cette stratégie, notre force de dissuasion nucléaire demeure l'*ultima ratio*, la clé de voûte de notre sécurité et la garantie de nos intérêts vitaux.

S'agissant de la préparation de l'armée conventionnelle, il est clair que les nombreux engagements extérieurs ont contribué à aspirer une part de l'intensité opérationnelle des soldats. Le Royaume-Uni par exemple a eu une approche plus prudente après l'invasion de l'Irak en 2003 et se trouve aujourd'hui mieux préparé pour le combat de haute intensité. La dernière *Integrated Review* du pays pose ainsi comme objectif de « faire du Royaume-Uni la nation la plus résiliente au monde », ce qui suppose (i) d'être transparent sur l'ensemble des risques, (ii) de préparer la population plutôt que de se concentrer sur la réponse, en réorientant la dépense publique sur la prévention, (iii) de développer la responsabilité collective et « déverticaliser » le processus de gestion de crise.

2. La dissuasion nucléaire demeure la garantie ultime de notre sécurité

2.1. La réapparition de la guerre conventionnelle oblige à un discours stratégique moins convenu sur la dissuasion nucléaire

Jusqu'à la réactivation de la guerre conventionnelle d'État à État en Ukraine, la question de la dissuasion nucléaire suscitait très peu de controverses

stratégiques en dehors de la non-prolifération. Ainsi, le rapport de 2021 que cette note vise à mettre à jour n'avait pas particulièrement abordé la question de la dissuasion et du rôle des armes nucléaires dans le modèle d'armée français. En effet, jusqu'à une date récente, les principales questions relatives à la dissuasion nucléaire portaient sur des crises dues à la prolifération d'armes nucléaires. Les situations non-résolues en Iran ou en Corée du Nord ont conduit la réflexion et les négociations internationales à aboutir à l'adoption du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) en 2017, entré en vigueur en 2021, mais qu'aucune puissance dotée n'a ratifié⁶. De même, les travaux pour la mise à jour du Traité de non-prolifération qui devaient commencer à l'été 2021 ont été décalés d'un an en raison du Covid-19.

Alors que les questions soulevées par l'invasion de l'Ukraine en 2022 sont identiques à celles soulevées par l'invasion de 2014, la posture de nos alliés tendait jusqu'à présent à écarter tout renouveau du rôle de la dissuasion nucléaire. Les États-Unis notamment ont évoqué l'idée de réduire la part du nucléaire dans leur stratégie militaire. L'idée de retirer la composante nucléaire non-stratégique de leur arsenal en Europe dans le cadre de la négociation d'un accord pour la baisse des armements nucléaires avec la Chine ou la Russie est une perspective qui inquiète particulièrement les pays d'Europe orientale et de la Baltique membres de l'OTAN. À ce jour, l'accord New Start signé en 2010 entre la Russie et les États-Unis est le seul traité en vigueur de réduction des armes stratégiques depuis sa prolongation pour cinq ans par Joe Biden le jour de son investiture. Son expiration en 2026 pourrait néanmoins faire disparaître toute contrainte de droit international s'agissant des armements nucléaires, ce qui est inquiétant dès lors que la Chine est engagée dans un réarmement nucléaire massif. Au sein de l'OTAN, la position allemande tient à son attachement à la protection du parapluie américain, puisqu'elle assume de faire partie des vecteurs porteurs de la force nucléaire de l'OTAN, même si son opinion publique et des groupes politiques comme les Verts sont clairement hostiles à la dissuasion nucléaire. Cela l'a conduite par exemple à procéder à l'achat d'avions F-35 à capacité d'embarquement nucléaire en 2022, alors que c'est une capacité que les autorités allemandes ne voulaient pas voir inscrite au cahier des charges du SCAF⁷ jusqu'à présent. Le Royaume-Uni s'est rapproché d'une doctrine plus proche de celle de la France à l'occasion de sa revue intégrée de 2021. Une plus grande transparence sur ses capacités et l'annonce d'une hausse du nombre de ses têtes nucléaires font partie des évolutions les plus notables.

⁶ États-Unis, Russie, Chine, Royaume-Uni, France reconnus comme puissances dotées par le TNP. Inde, Pakistan, Israël et Corée du Nord qui détiennent des armes nucléaires.

⁷ Système de combat aérien du futur.

2.2. Pour la doctrine de dissuasion nucléaire française, la crise ukrainienne révèle plus qu'elle n'inaugure un nouveau paradigme

La guerre en Ukraine a permis à une partie de l'opinion plus éloignée des préoccupations militaires de s'intéresser aux questions posées par la dissuasion, qui étaient pourtant déjà présentes en 2014 lors de l'annexion de la Crimée. Cette première guerre d'Ukraine s'est également déroulée sous le parapluie nucléaire explicite de la Russie, Vladimir Poutine s'étant dit prêt à mettre les forces stratégiques nucléaires russes en alerte si la guerre prenait une tournure défavorable. Cette attitude est cohérente avec la posture de dissuasion russe, qui hiérarchise entre théâtres locaux, régionaux et mondiaux. Il s'agit donc d'un rappel de doctrine : les forces conventionnelles russes se déploient ainsi sous le parapluie nucléaire, mais il y a une vraie retenue dans l'emploi de la force et l'escalade n'a pas non plus été verticale (pas d'emploi d'armes chimiques). Elle rappelle toutefois à l'ensemble des États ne disposant pas de l'arme nucléaire qu'il s'agit du seul type de dissuasion assurant la sanctuarisation du territoire. *A contrario*, la dissuasion économique effectivement employée par les Occidentaux contre la Russie, n'a pas été jugée suffisamment crédible pour conduire les autorités russes à différer leur attaque.

À cet égard, la dernière version de la doctrine d'emploi nucléaire énoncée lors du discours du président de la République à l'École de guerre le 7 février 2020 répond aux questions stratégiques que pose la crise ukrainienne. Le risque d'escalade non-maîtrisé d'une puissance hostile disposant de l'arme nucléaire trouve une réponse claire. Un État qui s'en prendrait aux intérêts vitaux de la France – lesquels ont une dimension européenne – ferait face à un avertissement nucléaire, unique et non renouvelable, pour signifier clairement que le conflit vient de changer de nature et rétablir la dissuasion, signifiant la possibilité d'infliger des dégâts inacceptables à l'ennemi. Notre doctrine repose ainsi sur un *continuum* entre les forces conventionnelles et nucléaires. La force nucléaire reste la clé de voûte de notre sécurité et la garantie de nos intérêts vitaux. Les forces conventionnelles permettent d'empêcher la création rapide d'un fait accompli ou de tester au plus tôt la détermination de l'adversaire. Autre illustration opérationnelle de cette stratégie : l'état-major des forces nucléaires s'est rapproché de l'état-major des forces conventionnelles depuis 2015.

2.3. Cette doctrine stratégique oblige toutefois à un effort de clarté vis-à-vis de l'opinion et de nos alliés européens, si nous souhaitons les associer à notre dissuasion pour l'avenir

L'ambition de cette doctrine stratégique impose un certain nombre de contraintes opérationnelles qu'il faudra pouvoir porter devant l'opinion publique. La dissuasion nucléaire est un sujet mal compris et peu populaire, mais la nécessité du renforcement de la composante nucléaire de notre armement devra être portée avec force devant l'opinion. En effet, un certain nombre d'équipements nucléaires requièrent des réinvestissements, notamment s'agissant des lanceurs, qui nécessiteront une augmentation des dépenses au cours des quinze prochaines années.

La proposition faite aux Européens de participer à un dialogue stratégique autour du rôle de la France dans notre sécurité collective, exprimée lors du discours du 7 février 2020, n'a reçu que très peu d'échos chez nos alliés jusqu'à présent. Il est probable néanmoins que nos partenaires évoluent sur cette question en raison de la guerre en Ukraine. Cependant, pour que l'initiative rencontre un écho favorable et soit véritablement le début d'un rapprochement européen sur ces questions, il convient de prendre plusieurs précautions. Si maintenir un canal de communication avec les dirigeants russes est utile pour tous les Européens, notre fermeté vis-à-vis de la Russie doit être perceptible pour tous nos alliés. Il est aussi nécessaire de démontrer que l'ambition française n'est pas de concurrencer ou d'amoindrir le rôle de l'OTAN dans la dissuasion en Europe. Ce dialogue ne vise pas à refonder une nouvelle politique de dissuasion européenne sous *leadership* français. Il s'agit en revanche de mieux faire connaître à nos partenaires intéressés le fonctionnement et la doctrine d'emploi de nos forces nucléaires. Des exercices en commun, des visites ou un dialogue informel des experts des différents pays peuvent permettre de poser la base d'une culture commune dans le domaine de la dissuasion.

3. La coordination européenne et d'articulation à l'OTAN

3.1. Le réveil européen et ses limites

Nous assistons à un réarmement accéléré des grandes puissances et les chiffres sur le temps long montrent qu'au-delà de l'effet rattrapage de la Russie et de la Chine, l'Union a accumulé un retard important en matière de défense depuis un quart de siècle.

Les priorités américaines se sont éloignées des nôtres, comme l'illustre le pivot stratégique opéré par les États-Unis qui souhaitent se concentrer sur la zone indo-pacifique et leur rivalité avec la Chine. Face à ce désengagement américain et à la guerre qui surgit en Europe, l'UE a pris conscience de la nécessité d'agir de manière coordonnée sans attendre les décisions américaines comme récemment pour la politique de sanctions envers la Russie. Néanmoins en matière de défense, la dépendance de l'Union envers les États-Unis demeure forte.

Pour peser sur la scène internationale, l'Union doit développer une capacité d'appréciation et demain d'action de plus en plus autonome des États-Unis.

Il paraît essentiel de définir les enjeux critiques qu'il faut adresser ensemble tout en laissant les États défendre leur intérêt national sur des enjeux qui leur seraient propres. Par exemple, la défense des frontières extérieures de l'Union redevient une priorité et les États Européens vont devoir affronter ensemble cet enjeu majeur, comme l'a rappelé la crise des migrants à la frontière de la Pologne instrumentalisée par le régime biélorusse fin 2021.

Dans ce contexte, les Vingt-Sept ont approuvé en 2022 la « Boussole stratégique », un document détaillant leur vision commune sur les orientations stratégiques de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne.

La difficulté fut d'obtenir une analyse partagée des menaces et vulnérabilités auxquelles les Européens sont confrontés. La Boussole couvre tous les aspects de la politique de sécurité et de défense et prévoit notamment que les États membres s'engagent à augmenter considérablement leurs dépenses de défense ainsi que la mise en place d'une capacité de déploiement rapide de l'UE, pouvant compter jusqu'à 5 000 hommes. Tout en rappelant la complémentarité de l'OTAN, qui reste le fondement de la défense collective pour ses membres, cette Boussole stratégique permet à l'UE de progresser dans sa politique de défense et de sécurité en contribuant à l'émergence d'une culture stratégique commune pour faire face à la compétition entre puissances et à la persistance de crises dans son voisinage.

Néanmoins, la position récente de la France, de l'Allemagne et de l'UE sur l'attitude à avoir vis-à-vis de la Russie dans le contexte du conflit en Ukraine démontre que des divergences demeurent.

3.2. L'importance des projets industriels européens de défense et des coopérations européennes sur le terrain

Sur le plan des interventions communes lancées en 2018 sous l'impulsion d'Emmanuel Macron, l'Initiative européenne d'intervention (IEI) a permis de constituer un groupe d'États européens qui partagent la volonté de conduire des engagements opérationnels conjoints. L'ambition est, là aussi, de favoriser une « culture stratégique commune » en Europe en vue d'engagements conjoints pour divers scénarios d'intervention.

Malgré ces signes de volontarisme, les grands projets industriels européens, indispensables pour construire une industrie européenne de défense autonome, peinent à se concrétiser.

En effet, plus de cinq ans après leur lancement, les deux principaux programmes franco-allemands de coopération de défense, le SCAF et le MGCS⁸, restent dans l'attente du lancement des premières phases de développement. Malgré des étapes clés franchies ces dernières années pour le SCAF (ex : accord intergouvernemental en 2021 prévoyant 3,6 milliards d'euros pour financer les études détaillées en vue de lancer en 2025 la construction d'un démonstrateur), les industriels, en l'occurrence Dassault d'un côté et Airbus de l'autre, tardent à s'entendre pour avancer ensemble. Coté MGCS, les rivalités opposent le franco-allemand KNDS – regroupant l'allemand KMW et le français Nexter – et l'allemand Rheinmetall. Ce blindé du futur doit normalement remplacer le Leclerc et le Léopard en 2035.

Pour se matérialiser, seule une forte impulsion politique permettra de résoudre les rivalités inévitables à ce stade entre industriels des deux pays sur les conditions de coopération sur certains paquets technologiques du projet. Les dirigeants allemand et français semblent alignés sur cette priorité. Malgré la décision récente de l'Allemagne de se doter de 35 avions furtifs F-35 de fabrication américaine, le chancelier allemand Olaf Scholz a en effet rappelé lors de son discours au Bundestag du 27 février 2022 que les deux projets de coopération industrielle SCAF et MGCS constituaient une « priorité absolue ». Il est probable que le fonds spécial allemand de 100 milliards d'euros qui vient d'être annoncé donnera une nouvelle impulsion à ces projets.

⁸ Main Ground Combat System.

3.3. La résurrection de l'OTAN dans le contexte de la guerre en Ukraine

Ces dernières années, le pivot stratégique américain, la présidence de Donald Trump et l'affaire Aukus avaient terni l'image de l'OTAN en Europe.

Alors que le président Emmanuel Macron décrivait en 2019 l'OTAN comme étant en « état de mort cérébrale », la guerre en Ukraine semble « ressusciter » l'Organisation atlantique. En particulier, les demandes d'adhésion de la Suède et de la Finlande la renforcent indéniablement en lui donnant un rayonnement stratégique au Nord de l'Europe, en donnant une profondeur stratégique à la défense des États baltes et en ouvrant de nouvelles possibilités d'action dans l'Arctique. La priorité est désormais de renforcer la confiance entre les alliés.

Le projet de défense européenne porté par la France est moins « opérationnel » dans un contexte de menace de guerre de haute intensité sur le sol européen où la majorité des pays européens souhaite s'en remettre à l'OTAN comme fondement de leur sécurité.

Aujourd'hui, le simple fait que 21 des 30 alliés soient en même temps membres de l'UE et de l'OTAN démontre un alignement géostratégique évident. En outre, l'OTAN inclut une composante de dissuasion nucléaire comme garantie ultime pour la sécurité des intérêts vitaux qui paraît très précieuse dans le contexte actuel.

Néanmoins, à long terme, l'évolution des priorités stratégiques américaines devrait conduire les Européens à travailler à une approche plus autonome.

Par exemple, en termes stratégiques, la position des États-Unis envers la Chine est différente de celle de l'Union européenne, qui considère la Chine comme un rival systémique, mais pas comme une menace d'un point de vue sécuritaire. C'est pourquoi de nouvelles approches pourraient être envisagées, comme la relance de l'idée d'un pilier européen fort au sein de l'Alliance ou la proposition du président Macron de s'appuyer sur la puissance nucléaire française pour partager avec les Européens une culture de dissuasion nucléaire (en complément du parapluie américain). Ces perspectives nécessiteront un effort diplomatique important. Enfin, indépendamment de l'OTAN, les pays de l'UE pourraient davantage coopérer en matière de défense pour développer des compétences dans les domaines clefs pour demain où l'OTAN est moins présent, comme l'espace ou le cyberspace.

LES MOYENS NÉCESSAIRES POUR SOUTENIR NOS AMBITIONS DÉPASSENT LA LPM ACTUELLE ET POSENT LA QUESTION DE NOTRE MODÈLE D'ARMÉE EN 2030

Le changement d'ère stratégique impose une ambition accrue de l'effort de défense et la réévaluation de la LPM telle que prévue jusqu'en 2025. Lors du discours du 13 juin à Eurosatory, le président de la République a clairement affirmé que les « moyens doivent suivre », évoquant même l'idée d'une « économie de guerre » au vu de la montée des menaces. La situation des finances publiques du pays nécessite de poser les termes d'une nouvelle ambition jusqu'en 2027, date prévue pour le retour aux 3% de déficit budgétaire. En effet, si la mise en œuvre de la LPM 2019-2025 a jusqu'à présent été conforme à sa programmation, la remontée de l'inflation peut jouer négativement sur les budgets et freiner l'effort de régénération des armées, qui aurait de toute manière perduré au-delà de 2025. Une nouvelle ambition devra certainement être accompagnée d'une réflexion stratégique d'ampleur à travers une revue intégrée ou un livre blanc, avec pour objectif de réviser notre doctrine et de construire un nouveau modèle d'armée.

1. Le contexte sécuritaire et l'aggravation des menaces renforcent la nécessité d'une réévaluation de la LPM 2019-2025

1.1. Une programmation et une exécution satisfaisantes de la LPM

L'ambition de la LPM 2019-2025⁹ frappe par sa clarté : après deux décennies de décade des moyens, il s'agit de tirer les conséquences de la remontée des menaces mise en évidence par les Livres blancs sur la défense et la sécurité nationale de 2008 et de 2013. En effet, le constat d'une réduction des capacités depuis la fin de la guerre froide est connu, puisque le ministère des Armées a perdu 20 % de ses effectifs en termes humains et une bonne part de ses équipements (près de 40 % en termes de blindés et d'avions de combat par exemple). Ainsi, la LPM s'appuie sur la notion de régénération des forces en donnant le primat à la disponibilité et au renouvellement du matériel et en prévoyant 172,8 Md € d'investissements sur la période 2019-2025. L'augmentation des effectifs est plus mesurée avec la création prévue de 6 000 postes sur la période.

Surtout, cette LPM se distingue dans sa programmation et son exécution, signe de la remontée des menaces. Dès sa programmation, la LPM 2019-2025 s'est montrée plus réaliste. La Cour des comptes relève ainsi que la programmation a évité certains écueils, comme programmer les ressources sur des recettes exceptionnelles attendues (vente d'emprises immobilières, d'armements ou de fréquences hertziennes par exemple) ou une meilleure budgétisation des opérations extérieures. La programmation a toutefois conduit à concentrer l'essentiel de la hausse budgétaire sur la fin de la période, avec un doublement du rythme d'augmentation à partir de 2023. Cela crée un risque pour l'exécution à venir d'autant plus fort que l'actualisation prévue en 2021 n'a finalement pas été votée. Les trois premières années de mise en œuvre ont permis une exécution conforme aux engagements de la LPM, mesuré par la bonne consommation des crédits. Cette situation traduit une bonne capacité d'adaptation chaque année, notamment durant la période de la crise sanitaire. Dans le détail, sur les trois premières années d'exécution de la LPM, les paiements au titre de l'équipement ont même été supérieurs à la programmation.

| Year | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Crédits (en Md € courants) | 35,9 | 37,6 | 39,3 | 41,0 | 44,0 | 47,0 | 50,0 |
| Variation annuelle (en Md €) | | + 1,7 | + 1,7 | + 1,7 | + 3,0 | + 3,0 | + 3,0 |
| Loi de finances initiale (en Md €) | 35,90 | 37,51 | 39,21 | 40,90 | | | |
| Crédits consommés (en Md €) | 35,85 | 37,49 | 39,42 | | | | |

1.2. Des « marches » budgétaires importantes post-2023 indispensables pour régénérer les armées et combler certaines lacunes capacitaires

Les marches budgétaires attendues après 2023 sont donc essentielles dans la perspective de régénération des armées. Même si l'armée à ce jour remplit les missions qui lui sont confiées, des lacunes capacitaires existent et l'intensité opérationnelle des armées – Barkhane au Sahel, Chammal au Levant, Sentinelle en France, ainsi que les déploiements pour la prévention des crises et l'intégrité du territoire – conduisent à une usure accélérée de certains matériels. Le contexte international, avec le durcissement des menaces en Europe, et en particulier le risque de conflit de haute intensité, l'aide à l'Ukraine à travers la livraison d'armes et la hausse de l'inflation obligent à s'interroger sur la nécessité d'aller au-delà des hausses attendues de 3 milliards d'euros pour les années 2023, 2024 et 2025. En 2022, la hausse du budget de la défense de 4,3 % pourrait ainsi être en partie effacée par la hausse de l'inflation estimée à 5,2 % en mai par l'Insee¹⁰.

Dans le contexte géostratégique actuel, la remontée en puissance de l'appareil de défense paraît indispensable et la trajectoire de la LPM actuelle, bien qu'ambitieuse, risque de ne pas suffire. Une réévaluation de la LPM doit permettre d'estimer les moyens supplémentaires nécessaires pour répondre à cette ambition. En effet, des investissements incontournables sur la modernisation de la dissuasion, la préparation de la guerre de haute intensité, les lacunes capacitaires, le volume des forces ou les stocks de munitions sont essentiels et doivent être engagés très rapidement.

⁹ Selon les termes de l'article 34 de la Constitution, les lois de programmation militaire déterminent les objectifs de la politique de défense et les moyens financiers qui lui sont consacrés. Il s'agit de concilier l'impératif stratégique de planification pluriannuelle et le principe d'annualité budgétaire.

¹⁰ Les crédits votés en loi de finances sont en euros courants et non constants.

1.3. Envisager un redéploiement des augmentations budgétaires en fonction des priorités stratégiques

Le président de la République a ainsi clairement affirmé lors de son discours du 13 juin sa volonté de dégager des capacités budgétaires supplémentaires pour les armées. Une réflexion doit être conduite sur les choix nécessaires afin de disposer d'un modèle d'armée cohérent, c'est à dire capable d'affronter des menaces identifiées, plutôt qu'un modèle d'armée complet qui était l'ambition de la LPM 2019-2025. En effet, l'enjeu de pouvoir faire masse¹¹ en cas de conflit de haute intensité va contre l'idée d'un modèle d'armée trop échantillonnaire, mais renforce la nécessité d'interopérabilité et de standards communs des armées comme pilier de la souveraineté européenne. C'est ce qu'avait résumé la Rand Corporation à la suite d'un exercice commun interallié : « la France est prête pour la guerre, mais pas pour une guerre qui dure. »

Cette revue des moyens peut être obtenue (i) via une hausse des moyens du budget général des armées, (ii) via des redéploiements interministériels et (iii) via des redéploiements au sein du ministère des Armées. Le budget de l'État pour les années sur la période qui s'ouvre sera nécessairement contraint par le programme de stabilité 2021-2027, qui consiste à réduire le déficit public à moins de 3 % du PIB à l'horizon 2027. À cet égard, la confirmation de l'Ambition 2030 dans un contexte inflationniste nécessite une poursuite de l'augmentation du budget de la défense, mais aussi des choix, c'est-à-dire des renoncements budgétaires. Les redéploiements interministériels pourraient être facilités par la mise en place de mécanismes de refacturation entre administrations pour les missions effectuées par les armées sur des compétences qui reviennent au civil. En termes capacitaires, les renoncements seront probablement irréversibles et il faut pouvoir les assumer en lien avec notre BITD et nos alliés. Une revue des missions assignées aux armées et des déploiements effectifs s'impose également. À cet égard, l'opération Sentinelle dure depuis maintenant six ans et pose l'objectif de pouvoir mobiliser 7 000 militaires des forces terrestres dans la durée, soit 10 % de la force opérationnelle terrestre. Il apparaît probable que sur le territoire national, une baisse des moyens engagés, voire un terme de l'opération soient pertinents, même s'il appartient à l'autorité militaire d'évaluer si « les critères de fin de crise majeure sont réunis ou que les moyens à disposition de l'autorité civile sont estimés à nouveau disponibles, suffisants et adaptés pour y faire face »¹². Outre ces considérations

¹¹ Pour reprendre la définition de la Cour des comptes, la notion de masse consiste à disposer de volume suffisant pour, d'une part, peser politiquement au sein d'une coalition et, d'autre part, pouvoir soutenir dans la durée un engagement contre un adversaire étatique dans le cadre d'un conflit de haute intensité impliquant des pertes importantes.

juridiques, diminuer les temps de mobilisation pour Sentinelle permettrait de dégager du temps d'entraînement plus utile pour les personnels et aurait un impact positif sur le moral des troupes.

2. L'après LPM, quel modèle d'armée à horizon 2030 ?

2.1. La prise en compte des évolutions de la conflictualité

La Loi de programmation militaire 2019-2025 a été construite à partir de la Revue stratégique d'octobre 2017 qui elle-même soulignait l'accélération des menaces et des risques identifiés dans le Livre blanc de 2013.

Face au retour des menaces majeures et directes, il convient de réviser les scénarios d'emploi et le modèle d'armée. Cela conduira à réfléchir à l'après LPM et aux défis plus lointains auxquels l'armée française sera confrontée à horizon 2030. Il est incontestable que l'environnement stratégique a été bouleversé depuis 2017 et la situation actuelle rend pessimiste sur une possible détente à court terme. La France doit se préparer à un monde où les grandes puissances continuent d'accroître leurs dépenses de défense et où la compétition pourra tourner à la confrontation. Il faut également prendre en compte la multiplication des champs de conflictualité avec une importance croissante accordée à la défense de nos intérêts dans les espaces exo-atmosphérique, cyber et informationnel. Les conflits globaux vont devenir la norme. Et d'autres défis vont prendre de l'importance comme les effets des dérèglements climatiques ou les risques pandémiques. Enfin, comme l'a récemment souligné un séminaire de *l'Observatoire de l'armée de Terre 2035* en 2021, l'alternance paix / crise / guerre est désormais remplacée par un continuum compétition / contestation / affrontement caractérisé par une compétition permanente entre les acteurs et un risque d'escalade quasi-constant. La perspective d'un environnement opérationnel plus léthal, plus contesté dans tous les milieux et plus complexe implique d'adapter notre modèle d'armée pour être capable de faire face aux guerres à venir¹³.

¹² Instruction interministérielle relative à l'engagement des armées sur le territoire national lorsqu'elles interviennent sur réquisition de l'autorité civile, n° 10100/SGDSN/PSE/PSN/NP du 14 novembre 2017.

¹³ *Compte-rendu du séminaire de l'Observatoire de l'armée de Terre 2035*, 18 janvier 2021.

2.2. « Régénérer » nos armées comme l'ambitionne la LPM ne suffira pas à répondre aux nouvelles menaces

En février 2022, un rapport parlementaire à la suite d'une mission d'information sur la préparation à la haute intensité soulignait le risque pour la France d'avoir un modèle d'armée que l'on peut qualifier d'« échantillonnaire » en raison du défaut d'investissement pendant de longues années avant la LPM actuelle. La difficulté d'un tel modèle est qu'il permet de faire face à la menace pendant une durée limitée car la masse n'est pas suffisante. Alors que le risque d'un conflit de haute intensité se renforce, il n'est pas acceptable que l'armée française ne soit en capacité de riposter que pendant quelques semaines¹⁴.

La LPM 2019-2025 est ambitieuse dans les montants qu'elle prévoit, notamment pour les dernières années (2023-2025). Néanmoins, cette ambition a pour objectif de « réparer l'appareil de défense », or le contexte semble indiquer qu'il nous faut aller au-delà de cette « réparation » pour conserver la crédibilité de nos armées. C'est la raison pour laquelle la défense nécessite une ambition au-delà de la LPM qui nous permette d'assurer notre supériorité opérationnelle à horizon 2030. Comme mentionné précédemment, la France doit pouvoir bénéficier d'un modèle d'armée cohérent et crédible et cela implique que l'effort de défense soit poursuivi et renforcé.

Par ailleurs, les combats à l'horizon 2030 ne seront pas les mêmes qu'aujourd'hui et l'armée française doit s'y préparer. La robotisation devrait ainsi occuper une place centrale dans les conflits du futur. Les robots pourront accomplir des missions comme la surveillance, la logistique ou même le combat. Il faut investir dès maintenant dans les technologies de robotisation avec des enjeux à très court terme, par exemple s'agissant des drones et des systèmes de luttes anti-drones.

D'autres évolutions technologiques sont observables. Les grandes puissances se livrent déjà à une course à l'armement hypersonique avec un avantage à la Chine et à la Russie. Il s'agit d'armes, généralement des missiles, caractérisées par leur capacité à se déplacer à des vitesses supérieures à Mach 5 et pouvant être manœuvrés sur une grande partie du vol. Pour souligner son avantage stratégique dans ce domaine, la Russie a ainsi eu recours à un missile hypersonique « Kinjal » pour détruire un entrepôt d'armements dans l'ouest de l'Ukraine¹⁵ en mars 2022. De la même manière, le soldat augmenté commence déjà à apparaître sur

les théâtres d'opération avec des équipements connectés permettant d'améliorer la performance des militaires et demain certainement des exosquelettes et des pansements connectés. La France devra aussi être à la pointe de ces technologies tout en respectant ses principes éthiques et donc probablement en se cantonnant essentiellement aux méthodes non invasives. La course technologique et la maîtrise des nouveaux champs de conflictualité constituent un enjeu majeur pour l'armée française dans les prochaines années. La mise en place récente du commandement cyber ou d'un commandement de l'espace au sein de l'armée de l'Air et de l'Espace ou les nombreux projets en lien avec l'Agence de l'innovation de défense (AID) démontrent que l'armée s'y prépare.

2.3. La France doit définir une stratégie pour sa défense à horizon 2030

La France, puissance d'influence mondiale, rayonne aujourd'hui en partie grâce à son armée, la première en Europe, et à l'un des plus vastes réseaux diplomatiques au monde. D'un point de vue géostratégique, il est indispensable que la France conserve son statut de grande puissance militaire et diplomatique tout en favorisant les coopérations européennes en matière de défense pour défendre ses intérêts sur la scène internationale. Cela implique nécessairement un effort accru dans le domaine de la défense, mais aussi de la diplomatie qui représente un outil complémentaire au service du même objectif régalié. À cet égard, il paraît important de revenir sur la réduction des moyens du ministère des Affaires étrangères engagée depuis au moins 10 ans, voire de lier sa remontée en puissance à celle de l'outil militaire. Le contexte marqué par la guerre en Ukraine nous pousse également à nous interroger sur la suppression récente du corps diplomatique, qui déstabilise encore le ministère et ses personnels, et risque de nuire à l'exercice professionnel des fonctions diplomatiques.

La multiplication des crises, la montée des menaces (déjà décrites dans la *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale* de 2017 et renforcées depuis), les nouveaux champs de conflictualités, le réarmement des grandes puissances : tous ces éléments nous conduisent vers un nouveau paradigme géostratégique, loin des dividendes de la paix, où la puissance militaire aura une place centrale au service de la défense des intérêts du pays et de la résilience de la nation. Assurer la crédibilité de notre sécurité est donc une priorité pour la France et l'effort budgétaire devra être réévalué à l'aune de cette ambition.

¹⁴ Rapport parlementaire sur la préparation à la haute intensité, Assemblée nationale, 17 février 2022.

¹⁵ « Guerre en Ukraine : quelle est l'origine du conflit? », Le Figaro.fr, 25/02/2022

CONCLUSION

Des décisions importantes devront être prises pendant le quinquennat qui débute sur l'éventuelle réévaluation de la LPM et sur l'ambition post-2025, qui doit cadrer avec les perspectives de retour au 3% de déficit budgétaire en 2027. La définition de cette perspective, sous cette mandature, va, selon toute vraisemblance, nécessiter une nouvelle LPM. La définition de ce cadre requiert au préalable en début de quinquennat une **réflexion stratégique d'ampleur**, qui pourra prendre la forme d'une revue intégrée sur le modèle britannique ou d'un livre blanc. Le contexte politique français né du cycle électoral de 2022 invite à rechercher un consensus au sein du Parlement. Pour cela, il convient d'associer fortement les parlementaires des divers groupes politiques à la réflexion stratégique en amont ainsi que d'effectuer un travail de transparence et de pédagogie sur la situation géostratégique actuelle de la France. Enfin et plus largement, l'enjeu majeur sera de faire comprendre et accepter aux Français les efforts indispensables à la défense de leur liberté, au moment où s'engage une grande confrontation entre les empires autoritaires et les démocraties. La guerre d'Ukraine nous montre que la sécurité ne peut être le monopole des seules armées mais s'ancre dans la mobilisation de la nation et dans l'engagement des citoyens.

REMERCIEMENTS

L'Institut Montaigne remercie les personnes suivantes pour leur contribution à ce travail :

Membres du groupe de travail :

- **Nicolas Baverez**, avocat, Gibson, Dunn & Crutcher (président)
- **Bernard Cazeneuve**, ancien Premier ministre, avocat associé, August Debouzy (président)
- **Julie Burguburu**, secrétaire générale, Eutelsat
- **Mathieu Duchâtel**, directeur du programme Asie, Institut Montaigne
- **Michel Duclos**, conseiller spécial – Géopolitique, Institut Montaigne
- **Général Christophe Gomart**, Group Director of Security & Crisis Management, Unibail-Rodamco-Westfield
- **Amiral Édouard Guillaud**, ancien chef d'État-major des Armées
- **Jean-Baptiste Jeangène Vilmer**, directeur, IRSEM
- **Pierre Jeannin**, directeur de participations adjoint – Industrie, Agence des Participations de l'État
- **Bernard de Montferrand**, ancien ambassadeur, *Senior Advisor*, Roland Berger
- **Alain Quinet**, professeur associé, Écoles de Saint-Cyr Coëtquidan
- **Bruno Tertrais**, directeur adjoint, Fondation pour la recherche stratégique, conseiller géopolitique, Institut Montaigne
- **Stéphane Volant**, président, Smovengo

Rapporteurs :

- **Mahaut de Fougères**, responsable du programme Politique internationale, Institut Montaigne
- **François Klamm**, haut fonctionnaire
- **Édouard Michon**, *Senior Strategist*, Group Strategy, Allianz

Ainsi que :

- **Anissa Nabi**, assistante chargée d'études, Institut Montaigne

L'Institut Montaigne remercie tout particulièrement **Nicolas Roche**, ancien directeur du cabinet du Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, et **Bruno Tertrais** pour leur aide précieuse dans l'élaboration de cette note.

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Partage de la valeur : entreprises, salariés, tous gagnants! (juillet 2022)
- Mobilités en Île-de-France : ticket pour l'avenir (juin 2022)
- Économie chinoise : la voie de Xi Jinping (juin 2022)
- Transition énergétique : solutions solidaires (juin 2022)
- China Trends n° 13 – Chine-Japon : le périmètre d'une confrontation (juin 2022)
- Guerre en Ukraine : nouvelle politique étrangère pour la France (juin 2022)
- L'avenir se joue dans les quartiers pauvres (juin 2022)
- Du permis à l'emploi : roulez jeunesse (mai 2022)
- Santé : faire le pari des territoires (mai 2022)
- Infrastructures de transport : vers le futur et le durable! (avril 2022)
- China Trends #12 – Ukraine : un narratif chinois pro-russe gravé dans le marbre? (mars 2022)
- Géopolitique et technologie : le tournant de la stratégie européenne (mars 2022)
- Reconversion professionnelle : pour le meilleur et pour l'avenir (février 2022)
- Droit du travail : 18 idées pour le prochain quinquennat (février 2022)
- Baromètre européen des impôts de production 2022 (février 2022)
- Xi Jinping, un ordolibéral : les marges de croissance de la Chine en 2022 (février 2022)
- Logement : rebâtir nos ambitions (février 2022)
- Une jeunesse plurielle – Enquête sur les 18-24 ans (février 2022)
- Aviation décarbonée : embarquement immédiat (janvier 2022)
- Cinq ans pour faire progresser la France des ETI (janvier 2022)
- 2022-2027 : quelles perspectives pour les finances publiques? (janvier 2022)
- Santé 2022 : tout un programme (janvier 2022)
- China Trends #11 – Une ouverture à la carte : les investissements directs étrangers en Chine (décembre 2021)
- Transports du quotidien : en route vers le sans carbone! (décembre 2021)
- La présidence française de l'Union européenne à la loupe (décembre 2021)
- Europe-Inde : quelles ambitions face à la Chine? (décembre 2021)
- Réinvestir le secteur bancaire européen (novembre 2021)
- Une France convalescente, une France du « proche » Baromètre des Territoires 2021 (novembre 2021)
- China Trends n° 10 – Comment l'intelligence artificielle transformera la Chine (novembre 2021)
- Prix Interne du Carbone : une solution qui tombe à PIC pour les entreprises? (novembre 2021)
- En campagne pour l'agriculture de demain (octobre 2021)
- La France dans le bouleversement du monde (octobre 2021)
- Automobile : feu vert pour une industrie durable (octobre 2021)
- Innovation française : nos incroyables talents (octobre 2021)
- Parcours patient : parcours du combattant? (septembre 2021)

**Les opinions exprimées dans cette note n'engagent
ni les personnes précédemment citées
ni les institutions qu'elles représentent.**

- Europe : agir ensemble pour la décarbonation (septembre 2021)
- Quelle Allemagne après Merkel? (septembre 2021)
- Quinquennat Macron : le grand décryptage (août 2021)
- China Trends n° 9 – Une Chine décarbonée est-elle possible? (juillet 2021)
- Villes : à vos données! (juillet 2021)
- Vu de Pékin : le rebond de l'économie chinoise (juin 2021)
- Régions : le renouveau de l'action publique? (juin 2021)
- La stabilité du Maghreb, un impératif pour l'Europe (mai 2021)
- Bien-vieillir : faire mûrir nos ambitions (mai 2021)
- Relance en Afrique : quel rôle pour les entreprises (mai 2021)
- Religion au travail : croire au dialogue – Baromètre du Fait Religieux en Entreprise (mai 2021)
- Fintech chinoise : l'heure de la reprise en main (avril 2021)
- Enseignement supérieur et recherche : il est temps d'agir! (avril 2021)
- Filière santé : gagnons la course à l'innovation (mars 2021)
- Rééquilibrer le développement de nos territoires (mars 2021)
- China Trends n° 8 – L'armée chinoise en Asie : puissance et coercition (février 2021)
- Repenser la défense face aux crises du 21^e siècle (février 2021)
- Les militants du djihad (janvier 2021)
- Compétitivité de la vallée de la Seine : comment redresser la barre? (janvier 2021)
- Semi-conducteurs : la quête de la Chine (janvier 2021)
- Vaccination en France : l'enjeu de la confiance (décembre 2020)
- Santé mentale : faire face à la crise (décembre 2020)
- Construire la métropole Aix-Marseille-Provence de 2030 (novembre 2020)
- Allemagne-France : pour une politique européenne commune à l'égard de la Chine (novembre 2020)
- Plan de relance : répondre à l'urgence économique (novembre 2020)
- Réformer les retraites en temps de crise (octobre 2020)
- Les quartiers pauvres ont un avenir (octobre 2020)
- Trump ou Biden – comment reconstruire la relation transatlantique? (octobre 2020)
- Le capitalisme responsable : une chance pour l'Europe (septembre 2020)
- Rebondir face au Covid-19 : neuf idées efficaces en faveur de l'emploi (septembre 2020)
- Un virus clarificateur L'impact du Covid-19 sur la politique étrangère de la France (juin 2020)
- Les entreprises françaises en Afrique face à la crise du Covid-19 (juin 2020)
- Transatlantic Trends 2020 (juillet 2020)
- Europe's Pushback on China (juin 2020)
- E-santé : augmentons la dose! (juin 2020)
- Dividende carbone : une carte à jouer pour l'Europe (juin 2020)
- L'action publique face à la crise du Covid-19 (juin 2020)
- Seine-Saint-Denis : les batailles de l'emploi et de l'insertion (mai 2020)
- Rebondir face au Covid-19 : relançons l'investissement (mai 2020)

- Rebondir face au Covid-19 : l'enjeu du temps de travail (mai 2020)
- Internet : le péril jeune? (avril 2020)
- Covid-19 : l'Asie orientale face à la pandémie (avril 2020)
- Algorithmes : contrôle des biais S.V.P. (mars 2020)
- Retraites : pour un régime équilibré (mars 2020)
- Espace : le réveil de l'Europe? (février 2020)
- Données personnelles : comment gagner la bataille? (décembre 2019)
- Transition énergétique : faisons jouer nos réseaux (décembre 2019)
- Religion au travail : croire au dialogue – Baromètre du Fait Religieux Entreprise 2019 (novembre 2019)
- Taxes de production : préservons les entreprises dans les territoires (octobre 2019)
- Médicaments innovants : prévenir pour mieux guérir (septembre 2019)
- Rénovation énergétique : chantier accessible à tous (juillet 2019)
- Agir pour la parité : performance à la clé (juillet 2019)
- Pour réussir la transition énergétique (juin 2019)
- Europe-Afrique : partenaires particuliers (juin 2019)
- Media polarization « à la française »? Comparing the French and American ecosystems (mai 2019)
- L'Europe et la 5G : le cas Huawei (partie 2, mai 2019)
- L'Europe et la 5G : passons la cinquième! (partie 1, mai 2019)
- Système de santé : soyez consultés! (avril 2019)
- Travailleurs des plateformes : liberté oui, protection aussi (avril 2019)
- Action publique : pourquoi faire compliqué quand on peut faire simple (mars 2019)
- La France en morceaux : baromètre des Territoires 2019 (février 2019)
- Énergie solaire en Afrique : un avenir rayonnant? (février 2019)
- IA et emploi en santé : quoi de neuf docteur? (janvier 2019)
- Cybermenace : avis de tempête (novembre 2018)
- Partenariat franco-britannique de défense et de sécurité : améliorer notre coopération (novembre 2018)
- Sauver le droit d'asile (octobre 2018)
- Industrie du futur, prêts, partez! (septembre 2018)
- La fabrique de l'islamisme (septembre 2018)
- Protection sociale : une mise à jour vitale (mars 2018)
- Innovation en santé : soignons nos talents (mars 2018)
- Travail en prison : préparer (vraiment) l'après (février 2018)
- ETI : taille intermédiaire, gros potentiel (janvier 2018)
- Réforme de la formation professionnelle : allons jusqu'au bout! (janvier 2018)
- Espace : l'Europe contre-attaque? (décembre 2017)
- Justice : faites entrer le numérique (novembre 2017)
- Apprentissage : les trois clés d'une véritable transformation (octobre 2017)

- Prêts pour l'Afrique d'aujourd'hui? (septembre 2017)
- Nouveau monde arabe, nouvelle « politique arabe » pour la France (août 2017)
- Enseignement supérieur et numérique : connectez-vous! (juin 2017)
- Syrie : en finir avec une guerre sans fin (juin 2017)
- Énergie : priorité au climat! (juin 2017)
- Quelle place pour la voiture demain? (mai 2017)
- Sécurité nationale : quels moyens pour quelles priorités? (avril 2017)
- Tourisme en France : cliquez ici pour rafraîchir (mars 2017)
- L'Europe dont nous avons besoin (mars 2017)
- Dernière chance pour le paritarisme de gestion (mars 2017)
- L'impossible État actionnaire? (janvier 2017)
- Un capital emploi formation pour tous (janvier 2017)
- Économie circulaire, réconcilier croissance et environnement (novembre 2016)
- Traité transatlantique : pourquoi persévérer (octobre 2016)
- Un islam français est possible (septembre 2016)
- Refonder la sécurité nationale (septembre 2016)
- Brexain ou Brexit : Europe, prépare ton avenir! (juin 2016)
- Réanimer le système de santé - Propositions pour 2017 (juin 2016)
- Nucléaire : l'heure des choix (juin 2016)
- Un autre droit du travail est possible (mai 2016)
- Les primaires pour les Nuls (avril 2016)
- Le numérique pour réussir dès l'école primaire (mars 2016)
- Retraites : pour une réforme durable (février 2016)
- Décentralisation : sortons de la confusion / Repenser l'action publique dans les territoires (janvier 2016)
- Terreur dans l'Hexagone (décembre 2015)
- Climat et entreprises : de la mobilisation à l'action / Sept propositions pour préparer l'après-COP21 (novembre 2015)
- Discriminations religieuses à l'embauche : une réalité (octobre 2015)
- Pour en finir avec le chômage (septembre 2015)
- Sauver le dialogue social (septembre 2015)
- Politique du logement : faire sauter les verrous (juillet 2015)
- Faire du bien vieillir un projet de société (juin 2015)
- Dépense publique : le temps de l'action (mai 2015)
- Apprentissage : un vaccin contre le chômage des jeunes (mai 2015)
- Big Data et objets connectés. Faire de la France un champion de la révolution numérique (avril 2015)
- Université : pour une nouvelle ambition (avril 2015)
- Rallumer la télévision : 10 propositions pour faire rayonner l'audiovisuel français (février 2015)
- Marché du travail : la grande fracture (février 2015)

- Concilier efficacité économique et démocratie : l'exemple mutualiste (décembre 2014)
- Résidences Seniors : une alternative à développer (décembre 2014)
- Business schools : rester des champions dans la compétition internationale (novembre 2014)
- Prévention des maladies psychiatriques : pour en finir avec le retard français (octobre 2014)
- Temps de travail : mettre fin aux blocages (octobre 2014)
- Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et pari financier (septembre 2014)
- Dix ans de politiques de diversité : quel bilan? (septembre 2014)
- Et la confiance, bordel? (août 2014)
- Gaz de schiste : comment avancer (juillet 2014)
- Pour une véritable politique publique du renseignement (juillet 2014)
- Rester le leader mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France (juin 2014)
- 1 151 milliards d'euros de dépenses publiques : quels résultats? (février 2014)
- Comment renforcer l'Europe politique (janvier 2014)
- Améliorer l'équité et l'efficacité de l'assurance-chômage (décembre 2013)
- Santé : faire le pari de l'innovation (décembre 2013)
- Afrique-France : mettre en œuvre le co-développement Contribution au XXVI^e sommet Afrique-France (décembre 2013)
- Chômage : inverser la courbe (octobre 2013)
- Mettre la fiscalité au service de la croissance (septembre 2013)
- Vive le long terme! Les entreprises familiales au service de la croissance et de l'emploi (septembre 2013)
- Habitat : pour une transition énergétique ambitieuse (septembre 2013)
- Commerce extérieur : refuser le déclin Propositions pour renforcer notre présence dans les échanges internationaux (juillet 2013)
- Pour des logements sobres en consommation d'énergie (juillet 2013)
- 10 propositions pour refonder le patronat (juin 2013)
- Accès aux soins : en finir avec la fracture territoriale (mai 2013)
- Nouvelle réglementation européenne des agences de notation : quels bénéfices attendre? (avril 2013)
- Remettre la formation professionnelle au service de l'emploi et de la compétitivité (mars 2013)
- Faire vivre la promesse laïque (mars 2013)
- Pour un « New Deal » numérique (février 2013)
- Intérêt général : que peut l'entreprise? (janvier 2013)
- Redonner sens et efficacité à la dépense publique 15 propositions pour 60 milliards d'économies (décembre 2012)
- Les juges et l'économie : une défiance française? (décembre 2012)
- Restaurer la compétitivité de l'économie française (novembre 2012)
- Faire de la transition énergétique un levier de compétitivité (novembre 2012)
- Réformer la mise en examen Un impératif pour renforcer l'État de droit (novembre 2012)

- Transport de voyageurs : comment réformer un modèle à bout de souffle? (novembre 2012)
- Comment concilier régulation financière et croissance : 20 propositions (novembre 2012)
- Taxe professionnelle et finances locales : premier pas vers une réforme globale? (septembre 2012)
- Remettre la notation financière à sa juste place (juillet 2012)
- Réformer par temps de crise (mai 2012)
- Insatisfaction au travail : sortir de l'exception française (avril 2012)
- Vademecum 2007 – 2012 : Objectif Croissance (mars 2012)
- Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle (mars 2012)
- Une fiscalité au service de la « social compétitivité » (mars 2012)
- La France au miroir de l'Italie (février 2012)
- Pour des réseaux électriques intelligents (février 2012)
- Un CDI pour tous (novembre 2011)
- Repenser la politique familiale (octobre 2011)
- Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties (octobre 2011)
- Banlieue de la République (septembre 2011)
- De la naissance à la croissance : comment développer nos PME (juin 2011)
- Reconstruire le dialogue social (juin 2011)
- Adapter la formation des ingénieurs à la mondialisation (février 2011)
- « Vous avez le droit de garder le silence... » Comment réformer la garde à vue (décembre 2010)
- Gone for Good? Partis pour de bon?
Les expatriés de l'enseignement supérieur français aux États-Unis (novembre 2010)
- 15 propositions pour l'emploi des jeunes et des seniors (septembre 2010)
- Afrique - France. Réinventer le co-développement (juin 2010)
- Vaincre l'échec à l'école primaire (avril 2010)
- Pour un Eurobond. Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise (février 2010)
- Réforme des retraites : vers un big-bang? (mai 2009)
- Mesurer la qualité des soins (février 2009)
- Ouvrir la politique à la diversité (janvier 2009)
- Engager le citoyen dans la vie associative (novembre 2008)
- Comment rendre la prison (enfin) utile (septembre 2008)
- Infrastructures de transport : lesquelles bâtir, comment les choisir? (juillet 2008)
- HLM, parc privé. Deux pistes pour que tous aient un toit (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme (mai 2008)
- Après le Japon, la France...
Faire du vieillissement un moteur de croissance (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam... Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe? (septembre 2007)
- L'exemple inattendu des Vets
Comment ressusciter un système public de santé (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012 – Moderniser la France (mai 2007)

- Après Erasmus, Amicus. Pour un service civique universel européen (avril 2007)
- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne? (mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française (novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale (octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information (août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité (juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations... Comment financer la protection sociale (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise (février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité (janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment (décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres...) pour moderniser la sphère publique (novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs (juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques (février 2005)
- Les oubliés de l'égalité des chances (janvier 2004 - Réédition septembre 2005)

Pour les publications antérieures se référer à notre site internet :

www.institutmontaigne.org

INSTITUT MONTAIGNE



ABB FRANCE
ABBVIE
ACCENTURE
ACCURACY
ACTIVEO
ADECCO
ADEO
ADIT
AÉMA
AIR FRANCE - KLM
AIR LIQUIDE
AIRBUS
ALLEN & OVERY
ALLIANZ
ALVAREZ & MARSAL FRANCE
AMAZON
AMBER CAPITAL
AMUNDI
ANTIN INFRASTRUCTURE PARTNERS
ARCHERY STRATEGY CONSULTING
ARCHIMED
ARDIAN
ARQUUS
ASTRAZENECA
AUGUST DEBOUZY
AVRIL
AXA
BAKER & MCKENZIE
BEARINGPOINT
BESSÉ
BG GROUP
BNP PARIBAS
BOLLORÉ
BONA FIDÉ
BOUYGUES
BROUSSE VERGEZ
BRUNSWICK
CANDRIAM
CAPGEMINI
CAPITAL GROUP
CAREIT
CARREFOUR
CASINO
CHUBB
CIS
CISCO SYSTEMS FRANCE
CLIFFORD CHANCE
CLUB TOP 20
CMA CGM
CNP ASSURANCES

COHEN AMIR-ASLANI
COMPAGNIE PLASTIC OMNIUM
CONSEIL SUPÉRIEUR DU NOTARIAT
CORRÈZE & ZAMBÈZE
CRÉDIT AGRICOLE
D'ANGELIN & CO.LTD
DASSAULT SYSTÈMES
DE PARDIEU BROCAS MAFFEI
DIOT SIACI
DOCTOLIB
ECL GROUP
EDENRED
EDF
EDHEC BUSINESS SCHOOL
EDWARDS LIFESCIENCES
EGIS
EKIMETRICS FRANCE
ELSAN
ENEDIS
ENGIE
EQT
ESL & NETWORK
EUROGROUP CONSULTING
FIVES
FONCIÈRE INEA
GETLINK
GIDE LOYRETTE NOUËL
GOJOB
GOOGLE
GROUPAMA
GROUPE BEL
GROUPE EDMOND DE ROTHSCHILD
GROUPE M6
GROUPE ORANGE
HAMEUR ET CIE
HENNER
HITACHI ENERGY FRANCE
HSBC CONTINENTAL EUROPE
IBM FRANCE
IFPASS
ING BANK FRANCE
INKARN
INSTITUT MÉRIEUX
INTERNATIONAL SOS
INTERPARFUMS
INTUITIVE SURGICAL
IONIS ÉDUCATION GROUP
IQO
ISRP
JEANTET ASSOCIÉS

INSTITUT MONTAIGNE



JOLT CAPITAL
KANTAR
KATALYSE
KEARNEY
KEDGE BUSINESS SCHOOL
KKR
KPMG S.A.
LA BANQUE POSTALE
LA COMPAGNIE FRUITIÈRE
LINEDATA SERVICES
L'ORÉAL
LOXAM
LVMH - MOÛT-HENNESSY - LOUIS VUITTON
M.CHARRAIRE
MACSF
MAIF
MALAKOFF HUMANIS
MAREMMA
MAZARS
MCKINSEY & COMPANY FRANCE
MÉDIA-PARTICIPATIONS
MEDIOBANCA
MERCER
MERIDIAM
MICHELIN
MICROPORT CRM
MICROSOFT FRANCE
MITSUBISHI FRANCE S.A.S
MOELIS & COMPANY
MOODY'S FRANCE
NATIXIS
NESTLÉ
ODDO BHF
OLIVER WYMAN
ONDRA PARTNERS
ONEPOINT
ONET
OPTIGESTION
ORANO
ORTEC GROUP
PAI PARTNERS
PERGAMON
POLYTANE
PRODWARE
PRUDENTIA CAPITAL
PWC FRANCE & MAGHREB
RAISE
RAMSAY GÉNÉRALE DE SANTÉ
RANDSTAD
RATP

RELX GROUP
RENAULT
REXEL
RICOL LASTEYRIE
RIVOLIER
ROCHE
ROLAND BERGER
ROTHSCHILD & CO
RTE
SAFRAN
SANOFI
SAP FRANCE
SCHNEIDER ELECTRIC
SERVIER
SGS
SIA PARTNERS
SIER CONSTRUCTEUR
SNCF
SNCF RÉSEAU
SODEXO
SNEF
SPRINKLR
SPVIE
STAN
SUEZ
SYSTEMIS
TALAN
TECNET PARTICIPATIONS SARL
TENERO
TEREGA
THE BOSTON CONSULTING GROUP
TILDER
TOFANE
TOTALENERGIES
UBS FRANCE
UNIBAIL-RODAMCO
VEOLIA
VERLINGUE
VINCI
VIVENDI
WAKAM
WAVESTONE
WENDEL
WILLIS TOWERS WATSON FRANCE
WORDAPPEAL
ZURICH

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

INSTITUT MONTAIGNE



COMITÉ DIRECTEUR

PRÉSIDENT

Henri de Castris président, Institut Montaigne

MEMBRES

David Azéma associé, Perella Weinberg Partners

Emmanuelle Barbara *Senior Partner*, August Debouzy

Marguerite Bérard directrice des Réseaux France, BNP Paribas

Jean-Pierre Clamadiou président du Conseil d'Administration, ENGIE

Paul Hermelin président du Conseil d'administration, Capgemini

Marwan Lahoud président, Ace Capital Partners

Natalie Rastoin présidente, Polytane ; *Senior Advisor*, WPP

René Ricol président, Ricol Lasteyrie

Jean-Dominique Senard président du Conseil d'administration, Groupe Renault

Arnaud Vaissié président-directeur général, International SOS

Natacha Valla économiste ; doyenne de l'École de Management et d'Innovation, Sciences Po

Florence Verzelen directrice générale adjointe, Dassault Systèmes

Philippe Wahl président-directeur général, Groupe La Poste

PRÉSIDENT D'HONNEUR

Claude Bébéar fondateur et président d'honneur, AXA

INSTITUT MONTAIGNE



IL N'EST DÉSIR PLUS NATUREL QUE LE DÉSIR DE CONNAISSANCE

Défense française : ajuster nos efforts

En février 2021, l'Institut Montaigne publiait un rapport intitulé *Repenser la défense face aux crises du 21^e siècle*, qui formulait 12 recommandations pour la politique de défense française. Un an et demi plus tard, le retour de la guerre de haute intensité au cœur de l'Europe depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie a fait entrer la France et le monde dans une nouvelle ère stratégique, et nous encourage à revoir nos ambitions et à ajuster nos efforts. Alors que nous jugions en 2021 la LPM 2019-2025 adaptée aux enjeux auxquels la France était confrontée, une réflexion stratégique d'ampleur s'impose désormais, pour aboutir à la poursuite de l'augmentation de l'effort de défense. Dans le contexte politique qui est le nôtre, cet exercice doit être réalisé en lien étroit avec les différents groupes politiques et mobiliser la nation tout entière. La guerre en Ukraine le montre : la sécurité est l'affaire de tous.

Rejoignez-nous sur :



Suivez chaque semaine notre actualité
en vous abonnant à notre newsletter sur :
www.institutmontaigne.org

Institut Montaigne

59, rue La Boétie - 75008 Paris
Tél. +33 (0)1 53 89 05 60
www.institutmontaigne.org

ISSN 1771-6756
JUILLET 2022