

---

# Sept dilemmes majeurs de la politique de défense française

NOTE D'ENJEUX - JUIN 2023



Think tank de référence en France et en Europe, l'Institut Montaigne est un espace de réflexion indépendant au service de l'intérêt général. Ses travaux prennent en compte les grands déterminants économiques, sociétaux, technologiques, environnementaux et géopolitiques afin de proposer des études et des débats sur les politiques publiques françaises et européennes. Il se situe à la confluence de la réflexion et de l'action, des idées et de la décision.

NOTE D'ENJEUX - Juin 2023

## Sept dilemmes majeurs de la politique de défense française



*Les notes d'enjeux de l'Institut Montaigne  
posent des constats et identifient  
des problématiques sur des sujets stratégiques  
afin d'ouvrir le débat public.*



**Introduction** ..... 7

**1 Hiérarchie des menaces :  
le dilemme Europe-Asie** ..... 10

**2 Entre cohérence et masse :  
le dilemme budgétaire** ..... 13

**3 Calibrage capacitaire :  
le dilemme de la haute intensité  
dans une économie de marché** ..... 17

**4 Commande publique, ressources privées :  
le dilemme de l'innovation de défense** ..... 23

**5 Renseignement militaire :  
le dilemme organisationnel** ..... 24

6	OTAN et Europe : le dilemme de l'autonomie stratégique .....	27
7	Esprit de défense : le dilemme de la conscience collective .....	30
	Remerciements .....	33

En tant que puissance nucléaire, la France a le statut d'une nation à périmètre militaire global que motive la défense de ses intérêts sur l'ensemble des océans et des territoires où elle existe et se projette. Membre fondateur de l'OTAN, elle privilégie, sans en faire une condition, la coopération avec ses alliés dans ses interventions sur des théâtres extérieurs. Mais **les changements de doctrine militaire qui se profilent dernièrement appellent sans doute une transformation de notre modèle d'armée.** Lors de ses vœux aux armées prononcés à Mont-de-Marsan en janvier 2023, le président de la République, en référence à la LPM à venir (2024-2030), a résumé ce nécessaire ajustement de l'ambition : « **consolider notre cœur de souveraineté**, là où le modèle de la précédente loi de programmation militaire mettait plutôt l'accent sur la capacité expéditionnaire et la lutte contre le terrorisme ».

Pendant la guerre froide, notre **modèle d'armée, centré sur la dissuasion nucléaire**, s'appuyait sur la conscription et sur un objectif d'indépendance nationale dans un ordre mondial essentiellement déterminé par la rivalité entre les États-Unis et l'Union soviétique. La chute du mur de Berlin et le nouvel âge qui a suivi, couplés à la fin de la conscription, ont contribué à faire émerger **un modèle d'armée professionnelle aux missions expéditionnaires**, matérialisé par un nombre important d'opérations militaires extérieures (OPEX) – 106 opérations menées depuis 1995<sup>1</sup>. Les baisses des crédits accordés à l'armée depuis la fin de la guerre froide, la professionnalisation des armées et la réduction du volume d'hommes engagés, la fin du nucléaire terrestre, la *Révision générale des politiques publiques* (RGPP) – à l'origine de fusions et de fermetures de bases militaires – ont ainsi fait de l'armée française une armée de spécialistes. Mais **orienté ces dernières décennies pour traiter des menaces dites asymétriques, notre appareil militaire actuel est-il en capacité de garantir l'intégrité territoriale de la France en cas d'affrontement direct ?**

<sup>1</sup> Quelques OPEX récentes : Harmattan (Libye), Serval (Mali), Sangaris (République centrafricaine), Barkhane (Sahel), Chammal (Irak, Syrie), Aigle (Roumanie), en plus d'opérations antérieures encore en cours.

Les réflexions sur l'efficacité de notre modèle d'armée ne datent pas de la guerre en Ukraine et du changement brutal de contexte sécuritaire qu'elle a engendré. La montée des tensions régionales, le retour des rivalités entre grandes puissances et la contestation du *statu quo* par un certain nombre d'États, avaient déjà ouvert un large débat. Le terme de « **haute intensité** » avait fait sa réapparition quelques années avant l'invasion russe de l'Ukraine de février 2022, pour souligner que le **format de notre appareil militaire issu de l'après-guerre froide risquait de mettre à mal notre capacité à répondre au retour de guerres territoriales majeures**. Cette préoccupation avait été résumée en 2018 par le général François Lecointre, alors chef d'état-major des armées : « certes, à l'issue de la période de programmation militaire qui s'ouvre, notre armée ne sera plus éreintée, sous-équipée, sous-dotée et sous-entraînée comme aujourd'hui ; mais elle restera une armée des "dividendes de la paix", une armée de temps de paix »<sup>2</sup>.

Les questions classiques autour des modèles d'armée sont généralement celles de l'adaptation des missions aux moyens ou des moyens aux missions. La France a clairement fait le choix de ne pas prioriser et de **garder un modèle d'armée complet, à même de lui garantir l'éventail global des fonctions stratégiques** confirmées et élargies par la *Revue nationale stratégique 2022*<sup>3</sup>. Ce choix d'une armée échantillonnaire dans ses capacités lui a valu le surnom « d'armée bonzaï », c'est-à-dire une armée forte de militaires techniciens capables de faire « de tout » mais à petite échelle.

Or ce modèle a été brutalement remis en cause par la transformation de notre environnement de sécurité. Les menaces contre notre intégrité territoriale, au-delà même du risque terroriste identifié depuis longtemps, s'étendent de plus en plus précisément, qu'il s'agisse d'une attaque ciblant

nos territoires ultramarins de l'Indopacifique ou de notre implication d'alliés dans un conflit de haute intensité entre grandes puissances. Et dans un tel scénario de guerre, quel rôle la France peut-elle jouer, qu'elle veuille agir seule, au sein de l'Europe, ou dans le camp occidental ? Par ailleurs, la dissuasion n'éloigne pas la possibilité de conflits conventionnels sous le seuil nucléaire. Ainsi, le choix d'un modèle se pose-t-il à nouveau.

Si la loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030 a vocation à y apporter une réponse étatique, politique, technique et budgétaire, **certains dilemmes demeurent**. D'autant que « l'accélération de l'histoire » (puisqu'elle recommence !) appelle une concordance des cycles décisionnaires : le cycle, très court, de la décision politique en temps de crise, le cycle moyen des programmes d'armement simple ou de l'innovation (deux à cinq ans), les cycles longs des systèmes d'armes complexes tels les SNLE ou des nouveaux horizons technologiques comme l'informatique quantique (plus de 10 ans, voire 20). Un modèle d'armée, par définition, embrasse l'ensemble de ces cycles et se fonde sur une planification de long terme.

À contrainte budgétaire donnée, la LPM transforme-t-elle notre modèle d'armée ou cherche-t-elle surtout à rattraper des années de sous-investissement ? Est-elle une loi de transformation comme elle le prétend ou une « loi de réparation » comme on peut le lire ? Quels arbitrages sont aujourd'hui nécessaires face à la multiplication, l'hybridation et la concomitance des menaces ? Quels paris prendre sur l'avenir en matière militaire ? Et comment aborder les grands dilemmes qui nous incombent désormais ?

<sup>2</sup> Audition du général François Lecointre, chef d'état-major des armées, sur les opérations en cours, par la Commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, le 17 juillet 2018.

<sup>3</sup> *Revue nationale stratégique 2022*, SGDSN, 9 novembre 2022 (« Deuxième partie : défis à relever »), [https://medias.vie-publique.fr/data\\_storage\\_s3/rapport/pdf/287163.pdf](https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/287163.pdf).

## 1 Hiérarchie des menaces : le dilemme Europe-Asie

Notre pays, comme d'autres, doit faire face à des menaces concomitantes : persistance du risque terroriste (et instabilité dans les théâtres extérieurs qui permettent de le contenir, notamment en Afrique et au Moyen-Orient), menaces potentielles sur la souveraineté maritime française dans l'Indopacifique et horizon de la « haute intensité »<sup>4</sup> mis en lumière par la guerre russe en Ukraine. De récentes publications de l'Institut Montaigne ont rendu compte de la diversité de ces menaces, en appelant à la prise en compte de scénarios durs et multidimensionnels : catastrophe climatique ou technologique, paralysie numérique totale, pandémie à fort taux de mortalité, crise de sécurité intérieure, ou encore engrenage dans un conflit armé majeur<sup>5</sup>.

Comment être à la hauteur de la multiplicité des menaces et comment traduire cet effort de hiérarchisation dans la doctrine, le modèle d'armée et les choix budgétaires ? **Jusqu'à quel point le scénario de « haute intensité » doit-il déterminer nos choix d'équipements et de formats de force ?** La couverture médiatique et les déclarations publiques de certains de nos responsables politiques à l'échelle européenne semblent nous y pousser. Pour autant, la LPM 2024-2030 n'embrasse pas véritablement ce scénario.

Proches ou lointaines, les menaces potentielles sont protéiformes et difficilement calibrables dans leur développement et leur traitement. La *Revue nationale stratégique 2022* énumère les zones de crises réelles ou potentielles du Levant à l'Afrique : « **la Méditerranée, la mer Noire, l'aire baltique, les Balkans, l'Atlantique nord mais aussi l'Afrique et le Moyen-Orient offrent des perspectives de confrontation prolongée** ».

<sup>4</sup> D'un point de vue doctrinal, la guerre de haute intensité est celle qui induit la mobilisation de l'ensemble du spectre des moyens militaires d'un pays, d'un point de vue capacitaire et technologique.

<sup>5</sup> *Repenser la défense face aux crises du 21<sup>e</sup> siècle*, Institut Montaigne (rapport), février 2021.

**doublées de risques d'incidents potentiellement escalatoires** ». Dans le voisinage proche de l'Europe, **la Russie représente une menace tangible** pour la sécurité européenne au-delà de la guerre qu'elle mène en Ukraine et des différents formats de son hostilité à l'égard des intérêts particuliers de la France (désinformation, présence active au Sahel). En Méditerranée, **la Turquie, puissance militaire ascendante et pourtant alliée OTAN, fait peser un risque de déstabilisation du Sud de l'Europe** du fait de son utilisation croissante de l'outil militaire dans la gestion de ses différends territoriaux avec la Grèce, autre allié de l'OTAN. Les ambitions nucléaires de **l'Iran accroissent le risque d'une guerre au Moyen-Orient**. Sa coopération militaire avec la Russie (livraisons de drones ou d'avions de combat) en fait une composante directe de la menace de l'ordre sécuritaire européen.

La direction que prendront les États-Unis sur les plans stratégique et militaire présente également sa part d'inconnues. Le recentrage très public des Américains sur l'Indopacifique porte son lot d'interrogations quant aux priorités des engagements américains sur les divers fronts de conflits possibles. **Les cartes de la défense collective entre alliés pourraient en être rebattues**, posant la question générale du degré d'autonomie que les Européens, et parmi eux la France, souhaitent conserver vis-à-vis des États-Unis.

Dans ce contexte, **l'Indopacifique devient le nœud gordien des éléments sécuritaires de l'ordre mondial**.

**La Chine, en particulier, ne cache plus son ambition de transformer l'ordre régional**<sup>6</sup>, multipliant les tentatives de modification du *statu quo* dans son voisinage<sup>7</sup>, cherchant par là à accélérer la chute de ce qu'elle

<sup>6</sup> La *Revue nationale stratégique 2022* mentionne la croissance de l'arsenal nucléaire chinois, la modernisation de l'Armée populaire de libération et les points d'appui à l'étranger du pays.

<sup>7</sup> « La montée en puissance et les revendications territoriales de la Chine, exprimées de façon chaque fois plus appuyée, l'intensification de la compétition sino-américaine, les tensions à la frontière sino-indienne, dans le détroit de Taïwan et dans la péninsule coréenne, modifient les équilibres régionaux et rendent l'équation stratégique plus complexe ».

considère comme un leadership occidental fragilisé sur l'ordre international. Le partenariat approfondi de la Chine avec la Russie, les alliances et partenariats occidentaux renforcés autour des États-Unis (AUKUS, Japon, Philippines, Taïwan) et les intérêts tout à la fois territoriaux, économiques et stratégiques de la France en Indopacifique font de cet espace un risque hautement volatile aux ramifications à la fois globales mais aussi très particulières pour la France.

La prise de conscience de cette réalité a donné lieu à une première stratégie Indopacifique du ministère des Armées dès 2019<sup>8</sup>. Du fait des capacités militaires limitées de la France dans ses territoires ultramarins, et ce malgré sa présence à la mer ininterrompue, l'enjeu des capacités de **projection des forces françaises à partir de la métropole et des bases intermédiaires** (Djibouti, Émirats arabes unis) revêt une importance renouvelée.

Dans ce contexte, d'aucuns s'interrogent sur les priorités à donner aux efforts militaires : sécuriser le continent européen est-il une fin en soi ? La menace tangible à l'Est de l'Europe nous contraint-elle à un repli territorial ou, au contraire, appelle-t-elle **une projection étendue et renforcée dans l'Indopacifique pour circonscrire un embrassement plus général** ? La LPM 2024-2030, en cela qu'elle procède à certains arbitrages (notamment vis-à-vis de l'Outre-mer) et refuse d'en préciser d'autres, répond partiellement à ce dilemme. Pour autant, la crédibilité de la France en Europe en tant que puissance nucléaire de référence continuera de dépendre de la priorité accordée à la sécurité européenne.

<sup>8</sup> Pour une analyse approfondie des intérêts de la France dans cette région, voir : Mathieu Duchâtel, *La crédibilité de la France dans l'Indopacifique : premières pistes*, Institut Montaigne (note d'enjeux), mai 2023.

## 2 Entre cohérence et masse : le dilemme budgétaire

On a longtemps pensé que la dissuasion nucléaire sanctuarisait notre intégrité territoriale. Or, le champ des vulnérabilités exploitables par nos ennemis s'est élargi et celles-ci ont considérablement muté. La *Revue nationale stratégique 2022* s'y réfère ainsi : « Sans se substituer à celles du terrorisme ou de la gestion de crise, les menaces s'inscrivent dans un cadre de plus en plus marqué par la haute intensité de l'affrontement potentiel entre forces conventionnelles et par les stratégies dites "hybrides" (attaques cyber et numérique, espace) ou de déni d'accès pour peser sur nos intérêts (exploitation des vulnérabilités des flux ou infrastructures logistiques, des espaces aéromaritimes) »<sup>9</sup>. **Dans le contexte d'hybridité des menaces et des conflits, dans quelle mesure la dissuasion nucléaire nous protège-t-elle encore des incursions et des atteintes à notre souveraineté ?** La question de l'effort à consacrer à la défense du territoire national, y compris ultramarin, dépend nécessairement des contraintes budgétaires fixées par la LPM et donc des arbitrages nécessaires des profils de missions opérationnelles.

Après des décennies de diète budgétaire française en matière de défense et d'importantes réductions de capacités<sup>10</sup>, **la remontée progressive des moyens militaires est liée à l'électrochoc des attentats terroristes de 2015 dans la capitale**. Elle correspond aussi à l'intervention française en Syrie et au lancement de l'opération Barkhane. L'ambition

<sup>9</sup> La *Revue* mentionne également, entre autres, les chaînes d'approvisionnement, l'arme alimentaire, la manipulation de l'information, et les menaces nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC).

<sup>10</sup> En termes de personnels, les effectifs des forces armées ont connu une réduction de 29 % entre 1997, année qui a suivi la suspension du service militaire obligatoire, et 2002 - une tendance qui s'est poursuivie, avec 276 000 effectifs en 2014 contre 330 000 en 2004. Un rapport du Sénat de 2013 met en avant la baisse, rapide et quasi continue depuis soixante ans, de la part du PIB consacrée à la défense (hors gendarmerie et pensions) : 5,44 % en 1960, 3,5 % en 1969, 2,5 % en 1974, 1,86 % en 1999, 1,52 % en 2013.

d'un budget de la défense représentant 2 % du PIB a été inscrite dans la loi de programmation militaire 2014-2019. Avec un budget représentant 1,9 % du PIB en 2021<sup>11</sup>, **la LPM 2019-2025 a été qualifiée de « loi de réparation »**. Elle prévoyait une trajectoire financière de 295 milliards d'euros sur sept ans et des ressources budgétaires fixées à 197,8 milliards pour les années 2019 à 2023 ; cette programmation financière a jusqu'à présent été respectée, avec 198 milliards d'euros de crédits budgétaires sur cette période, et même des montants supplémentaires en gestion.

Le projet de **LPM 2024-2030 confirme la recherche d'une intensification de nos moyens de défense** et l'augmentation du budget accordé à nos armées<sup>12</sup>, avec 413 milliards d'euros répartis prioritairement sur les grands équipements, notamment pour financer la modernisation des composantes aéronavales de la composante nucléaire, la construction du porte-avion nouvelle génération (PA-Ng), le renouvellement des flottes de la Marine et de l'armée de l'Air et de l'Espace (passage du Mirage 2000 au Rafale) et la modernisation des capacités de l'armée de Terre (programme SCORPION).

**L'effort de rattrapage conséquent sur l'arsenal conventionnel**, sur les munitions (« consolidation des stocks de munitions » et « transition vers les futures capacités », 16 milliards), l'innovation (pour 10 milliards, 40 % d'augmentation par rapport à la précédente LPM), **l'espace** (6 milliards contre 3,6 milliards prévus par la précédente LPM), les **« drones et robots »** (5 milliards, en hausse de 100 %), **le cyber** (4 milliards, en hausse de 300 %), et sur les moyens alloués à la défense sol-air<sup>13</sup> (augmentation de l'ordre de 300 %) illustre cette prise en compte d'une confrontation territoriale très étendue sans pour autant constituer une transformation véritable du modèle d'armée.

<sup>11</sup> Rapports législatifs du Sénat, Avis n° 730 (2022-2023), déposé le 13 juin 2023.

<sup>12</sup> Bruno Tertrais, « *La cohérence sans l'abondance ? La nouvelle programmation militaire se dessine* », Institut Montaigne (décryptage), le 23 janvier 2023.

<sup>13</sup> Munitions, cyber, drone, nucléaire : le responsable de l'armement français détaille les priorités », *Les Échos* (entretien avec Emmanuel Chiva), le 10 mai 2023.

Si la dissuasion nucléaire n'est jamais sanctuarisée en tant que telle dans le budget de la défense, cette LPM peine à **faire coïncider la part prépondérante des besoins de modernisation de sa composante nucléaire programmée sur le temps long, avec la part nécessaire à une réelle transformation de son outil militaire** à même de répondre à un engagement majeur conventionnel.

L'arbitrage des moyens est avant tout un arbitrage de doctrine et de nécessité. **Le débat politique sur la justification de l'arme nucléaire est aujourd'hui apaisé, même si certains interrogent encore son coût et ses vecteurs**. Aussi, le poids de la dissuasion nucléaire dans le budget global<sup>14</sup> est-il voué à rester significatif, d'autant que la phase qui s'ouvre renouvelle composants et porteurs (lancement de la troisième génération de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins). Le dilemme se présente donc autrement. Dans la *Revue nationale stratégique 2022*, il s'agit de « **veiller à ce que le modèle d'armée permette un épaulement des forces nucléaires et conventionnelles suffisamment robuste pour [...] éviter un contournement de la dissuasion par le bas** ». Un rapport du Sénat daté de février 2023<sup>15</sup> souligne que « la consolidation de la dissuasion nucléaire ne saurait justifier un moindre effort dans le domaine conventionnel. La dissuasion ne répond pas à tous les cas de figure. Elle ne doit pas être notre nouvelle ligne Maginot ».

La préservation de notre dissuasion nucléaire appelle donc bien des investissements continus (portée, vecteurs, systèmes, simulation, sécurité) tandis que les profils de mission exigés actuellement incluent de plus en plus d'interventions extérieures, bien évidemment sous le seuil nucléaire, au nom même de la défense de notre territoire ou de nos valeurs. **La question navale est au cœur de cette ambivalence**. La mise en chantier du porte-avions de nouvelle génération (PA-Ng) devrait débuter entre 2025 et 2026, pour une mise en service attendue en 2038. Alors que

<sup>15</sup> Rapport d'information n° 334 (2022-2023) de MM. Cédric Perrin et Jean-Marc Todeschini, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 8 février 2023.

certaines voix ont exprimé des craintes que la lourdeur de cet investissement (aujourd'hui estimé à 5 milliards d'euros), ferait porter au détriment d'autres priorités navales, l'amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la Marine, le défendait en ces termes lors d'une audition devant la Commission des forces nationales et des forces armées : « Ceux qui pensent que c'est de l'argent gaspillé devraient commencer par convaincre ceux qui en construisent actuellement, notamment les Chinois et les Turcs, de s'en passer » et « dans ce retour du combat naval, comme c'est le cas à terre, on ne gagne pas une bataille sans supériorité aérienne ». **Au-delà de la seule question budgétaire qui pourrait apparaître comme un arbitrage intérieur entre des priorités divergentes, c'est bien la mise en perspective globale des arbitrages faits par d'autres – alliés et ennemis – qui doit guider ici la décision politique.**

Par ailleurs, au-delà des menaces perçues par les spécialistes, les choix politiques d'un budget militaire, qu'ils penchent pour les logiques de la dissuasion ou celles de l'interventionnisme ciblé, ne vont pas de soi. L'exercice budgétaire – dans ce qui n'est pas un temps de guerre – reste soumis aux arbitrages étatiques globaux et aux aléas de l'inflation (environ 30 milliards). Dans un pays qui consacre près de 40 % de son PIB à ses dépenses de protection sociale<sup>16</sup>, dont la dette publique s'élève à plus de 110 % du PIB<sup>17</sup>, avec une balance commerciale déficitaire depuis plus de 25 ans, et un environnement social de plus en plus tendu, les arbitrages financiers sont lourds de responsabilités.

<sup>16</sup> En 2020, les dépenses de protection sociale représentaient 35,2 % du produit intérieur brut (PIB) en France. *Eurostat (extraction du 4 janvier 2023).*

<sup>17</sup> En 2021, la dette publique s'élève à 112,9 % du produit intérieur brut (PIB) en France contre 88,1 % en moyenne dans l'ensemble de l'Union européenne à 27 pays. *Eurostat (extraction du 8 juillet 2022).*

### 3 Calibrage capacitaire : le dilemme de la haute intensité dans une économie de marché

Les choix de défense française appellent une haute technicité de la part de nos armées – tout autant de la part des combattants qu'en matière d'équipements. Produire, déployer en masse sur le terrain d'affrontement, former à l'utilisation, maintenir en condition opérationnelle, renouveler : autant d'enjeux invisibles aux non-spécialistes. **L'évolution des doctrines d'emploi et des moyens alloués, ces dernières décennies, ont privilégié la performance au volume, la haute technicité à la rusticité, l'innovation au remplacement.**

La guerre en Ukraine a mis un coup de projecteur sur les choix français. La constitution de nos stocks, les durées de production de nos armes, **la couverture très large mais peu profonde de nos risques sont soudainement apparus comme des vulnérabilités dans le nouveau contexte d'affrontement, alors qu'ils procédaient d'arbitrages assumés et éprouvés dans le contexte passé.**

Dès lors, que faut-il prévoir ? **Rester une armée d'emploi agile et spécialisée ou chercher à réinvestir la masse ?** Le choix de la masse est-il à portée de main ? Au point culminant de l'opération Barkhane, la France a su engager quelque 5 500 militaires français au Sahel sur les 30 000 aujourd'hui mobilisables en opération<sup>18</sup>. Mais cette capacité n'est pas à la portée de tous. Certains de nos alliés, au premier rang desquels la Pologne, veulent faire le choix d'une massification locale de leurs forces en vue d'un engagement majeur.

Le temps des « combien de divisions » est-il redevenu obligatoire ? Peut-on se permettre de défendre une singularité française en matière

<sup>18</sup> Ministère des Armées, *Les chiffres clés de la défense française - édition 2021.*

de défense, justifiée par ses traditions et ses expériences récentes de conflit armé? Doit-on **chercher des complémentarités avec des pays pour lesquels la défense collective à l'Est est redevenue une priorité**? Tous pressentent que la guerre de haute intensité ne se réduira pas au conflit russo-ukrainien, ce qui impliquerait alors de reconsidérer des capacités de projection extraordinaires, déterminant des choix de format, d'engagement et d'équipement. Or, **sait-on durer viablement** à l'heure des chaînes d'information en continu et des réseaux sociaux? **La France est-elle capable de projeter une part importante de ses troupes simultanément** sur un même théâtre d'opérations en cas de besoin?

**Si la question se pose pour le modèle d'emploi des forces combattantes et leur nombre, elle se pose en même temps sur les capacités matérielles** de projection, en particulier la disponibilité des équipements, et l'efficacité de la logistique et des soutiens. Un éclairage succinct des trois vulnérabilités les plus médiatisées illustre **nos dilemmes capacitaires actuels**, issus de choix industriels et politiques faits par le passé.

#### TRANSPORT STRATÉGIQUE

La France s'est longtemps reposée sur l'achat d'heures de vol de gros porteurs Antonov 124 détenus par des entreprises russes (deux) et ukrainienne (une seule) pour le transport stratégique, c'est-à-dire l'acheminement sur une longue distance des personnels et du matériel depuis la métropole. Cinq ans avant l'invasion de l'Ukraine, en 2017, un rapport d'information de l'Assemblée nationale soulignait que **la France ne pouvait « couvrir au mieux, en année de flux d'entretien, qu'un quart de ses besoins en matière de transport stratégique aérien »** (Cour des comptes) et concluant que **« ce sont les Russes et les Ukrainiens qui ont la maîtrise de la projection de nos forces sur les théâtres extérieurs »**<sup>19</sup>. Rappelons qu'au Sahel, la France avait bénéficié de l'aide américaine et russe en matière de transport stratégique. Si le ministère

<sup>19</sup> Rapport d'information n° 4 595 déposé par la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, relatif au transport stratégique, Assemblée nationale, mars 2017.

des Armées a, depuis, réceptionné plus d'une vingtaine d'A400M Atlas produits par Airbus, la capacité d'emport maximale de cet appareil est en substance cinq fois inférieure à celle d'un Antonov. De plus, les délais et prix de construction des infrastructures accompagnantes (pistes d'atterrissage et hangars), notamment en vue des ambitions outre-mer affichées, créent des contraintes supplémentaires. Le transport stratégique est donc un enjeu de taille, réaffirmé dans l'hypothèse d'une guerre de haute intensité.

#### HÉLICOPTÈRES

Si nos armées disposent d'excellentes capacités hélicoptères, la taille des hélicoptères est une source d'insatisfaction dans le champ du transport lourd. Les militaires espèrent depuis longtemps l'acquisition d'hélicoptères Chinook, produits par Boeing, et qui sont d'ailleurs ceux que le Royaume-Uni a mis à disposition de la France au Sahel. Les Chinook présentent une capacité d'emport deux fois plus grande que les Caracal (Airbus Helicopters) et que les NH90, produits par NHIndustries, co-entreprise comprenant l'industriel français Airbus Helicopters, l'italien Leonardo et le néerlandais Fokker. À cela s'ajoute la préoccupante usure des hélicoptères français, et les réparations (fréquentes pour des appareils de cette nature, massivement utilisés) posent un problème de disponibilité et de volume. Le vieillissement des hélicoptères augmente le coût à l'heure de vol, qui reflète notamment le coût du maintien en condition opérationnelle (MCO) de chaque appareil. Un rapport d'information du Sénat (2018) soulignait les problèmes de disponibilité des hélicoptères, avec un taux moyen de disponibilité s'élevant à 36% en 2017; **le rapport mettait en avant une disponibilité supérieure en Opex au détriment à la fois des activités militaires réalisées en métropole et de la préparation et de l'entraînement des personnels**<sup>20</sup>. Une réforme du MCO aéronautique a été lancée en décembre 2017 par le ministère des Armées, avec pour point essentiel une rationalisation des contrats relatifs à la maintenance

<sup>20</sup> Rapport d'information n° 650 (2017-2018) de M. Dominique de Legge, fait au nom de la Commission des finances (Sénat), déposé le 11 juillet 2018.

des aéronaves; ses résultats en sont jugés encourageants, même si des défis subsistent au regard des taux de disponibilité atteints depuis.

### MUNITIONS DE PETIT CALIBRE

La France ne produit plus de munitions de petit calibre sur son sol et a fait le choix de l'importation. Cet arbitrage répondait à la fois à des raisons de coût, ces munitions inférieures à 20 mm étant alors jugées non stratégiques, et le droit européen rendant la justification délicate<sup>21</sup>. Un rapport d'information de l'Assemblée nationale de février 2023 se veut alarmant : « **la dépendance totale envers les importations sur le segment du petit calibre [est] incohérente dans un contexte international de forte compétition sur les approvisionnements.** [...] Plusieurs pays producteurs ont d'ailleurs de manière temporaire drastiquement limité leurs exportations de petit calibre pour des raisons stratégiques. [...] Les conditions d'une relocalisation de cette capacité industrielle doivent être étudiées »<sup>22</sup>. Au-delà de la question de la localisation de la production, la logique de flux tendus a longtemps prévalu, l'accumulation des stocks suggérant une mauvaise gestion des volumes. Or la possibilité d'une guerre de haute intensité rend nécessaire la constitution de stocks de munitions de petit calibre. Si l'hypothèse d'une reconstitution d'une filière française est ainsi mise en avant depuis les années 2010 (elle dépendrait de la capacité à assurer à cette filière un niveau de commande publique important et constant au vu des investissements requis) et si elle est de nouveau évoquée au plus haut niveau depuis la guerre en Ukraine, l'enjeu de son coût continue de prévaloir, notamment dans la LPM 2024-2030 qui le formule ainsi : « **Les éventuels projets industriels de relocalisation de munitions de petit calibre seront encouragés et accompagnés, sous réserve de leur compétitivité** ».

<sup>21</sup> Relancer une production nationale aurait impliqué de justifier une non mise en concurrence à l'échelle communautaire.

<sup>22</sup> Rapport d'information par la Commission de la défense nationale et des forces armées, en conclusion des travaux d'une mission flash sur les stocks de munitions, et présenté par les députés MM. Vincent Bru et Julien Rancoule, le 15 février 2023.

Ces trois exemples capacitaires amènent à **la question plus large de l'adaptation de notre outil industriel aux besoins des armées, non plus seulement en temps de paix ou d'intervention extérieure limitée mais également en temps de conflit armé** ou de guerre de haute intensité. On entend désormais revenir dans le débat public les termes d'**économie de défense et d'économie de guerre, deux termes présents dans la nouvelle LPM**. Concernant l'économie de guerre, la *Revue nationale stratégique 2022* rappelle qu'il s'agit de « s'organiser pour [...] soutenir un effort de guerre dans la durée, en cas de nécessité pour les forces armées ou au profit d'un partenaire ».

Une économie de guerre implique néanmoins une mobilisation massive et prioritaire des ressources économiques d'un pays au soutien à l'effort de guerre. Elle peut aller jusqu'à la mise sous tutelle étatique des outils de production de la base industrielle et technologique de défense (BITD). **Le renforcement du régime de réquisition dans la LPM 2024-2030 est un signe d'infléchissement de la politique gouvernementale dans sa perception des menaces.**

Dans le clair-obscur d'une mobilisation possible mais non encore avérée ni même exigée de notre outil industriel, la question devient : **notre industrie de défense est-elle en mesure de monter en charge et de multiplier ses capacités de production ?**

Cette question, loin d'être triviale, ne saurait se limiter à des enjeux budgétaires. **L'État prescripteur attend de ses industriels qu'ils financent une partie de leur outil national et la consolidation de la BITD par l'exportation.** Les entreprises de défense françaises ont ainsi de nombreux engagements commerciaux (encadrés par l'autorité publique) en cours vis-à-vis d'autres pays auxquels elles ne peuvent se dérober, sous peine de pénalités et de fragilisation de leur modèle économique. Introduire des notions d'économie de défense ou de guerre exige de prendre **la mesure véritable de ce qu'est l'industrie de défense aujourd'hui en France** - tant de son potentiel que de ses carences, tant de son autonomie

que de ses dépendances extérieures, tant de son attractivité que de son rôle dans le dispositif de réindustrialisation nationale.

Le débat s'est récemment cristallisé autour des canons automoteurs CAESAR, archétypes d'un équipement militaire de conception française qui fait ses preuves sur le terrain et surtout à l'export, mais dont la visibilité médiatique portée par la guerre ukrainienne a exposé les cycles de production et la profondeur de stock. La France a envoyé à Kiev le quart de ses stocks et cherche aujourd'hui à ramener de 44 à 18 mois le cycle de sa production. Le ministre des Armées a ainsi annoncé que Nexter et Arqus ont été en mesure de réduire les délais de production des CAESAR de 60%<sup>23</sup>. Cet exemple ne se généralise que difficilement au reste de la BITD par l'importance du marché à l'export, moins accessible pour des équipements plus complexes.

Il va sans dire que **dans une économie de marché, c'est la rentabilité qui dimensionne les capacités industrielles – les délais comme les volumes**. La commande publique y consacre une attention particulière dans une logique de maîtrise budgétaire. Actuellement, en l'absence d'entrée formelle en économie de guerre, **les commandes publiques doivent trouver le juste équilibre entre une demande d'intensification anticipatrice et la disponibilité de leurs ressources toujours limitées**. La plupart des décisions d'organisation industrielle (semi-publiques et privées) dépend directement de ces nouveaux arbitrages étatiques - qu'il s'agisse de produire pour reconstituer les stocks ou d'exporter pour soutenir nos alliés.

Mais tout n'est pas seulement une histoire de commande publique : la capacité de notre industrie de défense à produire plus et plus rapidement dépend aussi d'éléments exogènes comme **l'accès aux matières premières et aux composants, la résilience des chaînes d'approvisionnement, la disponibilité des compétences et les niveaux de contraintes réglementaires des instruments non nationaux**.

<sup>23</sup> M. Sébastien Lecornu, ministre des Armées, dans le cadre d'une audition de la Commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale, le 15 mars 2023.

## 4 Commande publique, ressources privées : le dilemme de l'innovation de défense

**La technologie a élargi les champs de l'affrontement.** Aujourd'hui, la guerre se joue aussi dans de nouveaux espaces hier encore jugés périphériques : fonds marins (pour la captation des infrastructures numériques), espace (pour les aspects de transmission et la mise en orbite d'armements), cyberspace (pour la guerre informationnelle et la neutralisation capacitaire d'opérateurs essentiels). Dans son discours de Toulon de 2022, le président de la République a annoncé que **l'influence serait hissée au rang de « fonction stratégique » dans notre politique de défense**, la LPM 2024-2030 notant à sa suite « l'adoption prochaine d'une stratégie nationale d'influence ».

Ces nouveaux espaces viennent bouleverser le champ classique de l'affrontement militaire et de l'art de la guerre en déplaçant les territoires et les modalités d'engagement, en proposant de nouveaux systèmes d'armes complexes, en invalidant et renouvelant une partie des doctrines opérationnelles et des équipements qui les portent. **L'intelligence artificielle et l'informatique quantique remettent en cause des principes sous-jacents des opérations militaires liés notamment à la puissance computationnelle, la détection, et la communication**. La Russie et la Chine ont largement investi dans ces nouveaux horizons. La militarisation de l'espace (armes anti-spatiales), la lutte anti-satellite et la cryptographie quantique, véritables enjeux de résilience de nos systèmes de transmission, préoccupent aujourd'hui les spécialistes et posent la question non seulement de nos volets défensifs mais aussi de nos capacités offensives.

La composante nucléaire doit elle-même s'ajuster aux évolutions technologiques. Les missiles hypersoniques et hypervéloces dont se dotent ou cherchent à se doter la Russie, la Chine ou la Corée du Nord changent le profil des missions en changeant leurs capacités d'attaques sous le seuil

nucléaire et les calculs stratégiques de la dissuasion française. **Ils obligent à la réévaluation de nos moyens de protection et de riposte.** La capacité de notre outil de défense à **anticiper les implications opérationnelles de ces évolutions d'engagement portées par la technologie déterminera le rang de la France** et le rôle qu'elle sera appelée à jouer en cas de conflit majeur, en tant que nation-cadre.

Dans cette réflexion, le rôle des instruments étatiques de renforcement de l'innovation de défense prend une nouvelle importance. Il subsiste en effet de nombreux freins à un fonctionnement vertueux et optimal de l'interaction public/privé en matière d'industrie d'armement, alors même que **la captation de l'innovation émanant du secteur privé devance déjà la planification étatique.** À l'heure où la France présente une LPM sans équivalent avec les années passées, où les menaces tout à la fois se précisent et se dérobent à l'analyse, où l'on entend parler d'économie de guerre et d'alliances nécessaires, **la question de l'efficacité des politiques publiques en matière d'innovation de défense** prend toute son importance.

## 5 Renseignement militaire : le dilemme organisationnel

Dans un entretien, en avril, le ministre des Armées promettait un **doublement d'ici 2030 des moyens dévolus aux services de renseignements**, composés de la direction générale de la Sécurité extérieure (DGSE), la direction du Renseignement militaire (DRM) et la direction du renseignement et de la sécurité et de la Défense (DRSD)<sup>24</sup>. Depuis une quinzaine

<sup>24</sup> « Sébastien Lecornu, ministre des Armées : « La doctrine du secret doit protéger la démocratie », interview accordée au *Journal du Dimanche*, le 15 avril 2023.

d'années et dans les documents officiels successifs, **le renseignement est reconnu comme décisif pour la souveraineté de la France, son influence, son autonomie d'action et sa capacité à anticiper les crises ou les menaces.** 2008 a valeur de tournant pour la priorité nouvelle accordée aux services de renseignement, le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale en faisant une priorité nationale, après deux décennies de désinvestissement post-guerre froide. La LPM 2024-2030 consent à des efforts budgétaires importants pour le renseignement militaire, évoquant 5,4 Md€ de besoins programmés sur la période et confirmant l'impulsion de la LPM précédente<sup>25</sup>.

Alors que le renseignement militaire est bien doté pour les années à venir, comment assurer la meilleure efficacité opérationnelle possible ? Les services français avaient, ces dernières années, concentré la majorité de leurs efforts sur la lutte contre le terrorisme et sur la guerre asymétrique, embrassant la variété des menaces et des formats d'agression qui s'y rattachent (guérilla, actes de déstabilisation, influence d'agents étrangers, actions commandos, force terroriste...). L'horizon de la **guerre de haute intensité implique que le renseignement militaire réajuste ses orientations** : compréhension fine des moyens des forces adverses, compréhension des plans de bataille, alliances opportunistes, etc.

Comme dans tout conflit, **il ne s'agit pas d'être compétent dans l'absolu mais d'être relativement plus compétent que l'adversaire.** La pression sur les talents, en particulier dans le domaine technologique, appelle un ajustement des politiques de ressources humaines de l'État en la matière. L'accélération des rythmes technologiques (renseignement d'origine cyber, satellites civils<sup>26</sup>, *open source intelligence*, cryptographie, etc.) requiert une célérité et une flexibilité des modalités de recrutement,

<sup>25</sup> *Les crédits alloués au renseignement ont augmenté d'environ 32 % entre 2017 et 2022. Voir « Renseignement français : quelle organisation et quel cadre légal ? », Vie Publique, 13 mai 2022.*

<sup>26</sup> *Le renfort américain apporté à Kiev à travers la mise à disposition de Starlink et ce qu'elle a permis, c'est-à-dire le maintien d'une communication entre les différentes unités de l'armée ukrainienne, souligne en miroir la question de la force de nos satellites.*

de formation et de fidélisation. Cependant, **la hausse prévue des effectifs, bien que remarquable, ne permettra pas d'atteindre les niveaux de nos voisins allemand et britannique et reste inférieure aux ambitions exprimées par les services**<sup>27</sup>. Par ailleurs, l'impératif des temps actuels oblige à reconsidérer les périmètres, les synergies et la méthodologie de travail de la DRM, la DGSE, et la DRSD.

Le renseignement français est sans doute l'un de ceux qui présentent le meilleur savoir-faire et nous vaut la reconnaissance de certains de nos partenaires. **Bien plus autonome que d'autres systèmes de renseignement européens, notre renseignement ne peut néanmoins faire l'économie de coopérations internationales**, en particulier avec le renseignement américain. C'est là tout à la fois un gage d'efficacité (partager et recouper) mais aussi, pour certains, une dépendance problématique - surtout dans son couplage technologique. C'est notamment le cas de la cyberdéfense<sup>28</sup> qui pose la question non seulement des équipements utilisés et de l'ingérence de sociétés américaines comme Palantir, mais aussi et surtout des moyens humains nécessaires et du rôle confié à l'armée de Terre dans cette démarche.

<sup>27</sup> Sénat, *Rapport d'information préparatoire du groupe de travail sur le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense »*, 7 juin 2023.

<sup>28</sup> En 2021, la ministre des Armées Florence Parly annonçait vouloir mettre les bouchées doubles en matière de recrutement pour atteindre 5 000 cybercombattants d'ici 2025. Au-delà des ambitions affichées, la France n'a pas encore mené de cyberguerre, malgré une intégration progressive de composantes cyber dans son action en Syrie et en Irak.

## 6 OTAN et Europe : le dilemme de l'autonomie stratégique

Enfin et non des moindres, **la question des complémentarités et des alliances redevient primordiale pour les marges de manœuvre de la France**. Entre une OTAN caractérisée comme étant en état de mort cérébrale par le président de la République en 2019 et les considérations actuelles d'élargissement à l'Ukraine, à la Finlande et à la Suède, la clarté des directions stratégiques en matière de coopération militaire tarde à se préciser. D'une Turquie hostile à l'Europe à une Pologne crispée sur son flanc Est, en passant par une crainte isolationniste d'une Amérique qui ne serait plus le gendarme du monde, **le centre de gravité d'une défense alliée peine à se stabiliser**.

La guerre en Ukraine a provoqué un changement de mentalité fondamental à travers l'Europe. Malgré les succès de la Facilité européenne pour la paix (FEP) comme mécanisme européen de coordination et de financement de l'aide militaire à l'Ukraine et de l'adoption d'un document stratégique en matière de sécurité et de défense (Boussole stratégique, 2022<sup>29</sup>), ou les 500 millions d'euros de budget votés pour répondre à la pénurie de munitions et de missiles<sup>30</sup>, **le rôle de l'UE en matière de défense reste une question irrésolue**.

D'autres avancées concrètes, parfois ad hoc, pour lesquelles la France a souvent eu un rôle moteur, ont été faites ces dernières années : Initiative européenne d'intervention (IEI), lancée en juin 2018 par 9 ministres de la Défense européens et chargée de renforcer la capacité d'engagements

<sup>29</sup> Secrétariat général du Conseil de l'UE, « Une boussole stratégique en matière de sécurité et de défense », 7371/22, 21 mars 2022.

<sup>30</sup> Défense : 500 millions d'euros et de nouvelles mesures pour stimuler d'urgence les capacités de l'industrie européenne de la défense en matière de production de munitions, Commission européenne (communiqué de presse), le 3 mai 2023.

militaires conjoints ; Fonds européen de défense adopté en avril 2021 et dédié au financement de programmes conjoints ; ou encore les multiples co-développements de programmes capacitaires<sup>31</sup>. **Des initiatives militaires concrètes impliquant plusieurs armées européennes volontaires ont aussi été conduites** (ATALANTE, Arromanches 2, présence maritime coordonnée dans le Golfe de Guinée et bientôt dans le nord-ouest de l'océan Indien). Mais **la mutualisation des efforts et la coopération en matière de défense à l'échelle européenne restent néanmoins semées d'embûches 32.**

La politique européenne de défense peut-elle aller au-delà de son schéma premier, qui se traduit principalement par des enveloppes de financement fléchées sur des projets industriels impliquant plusieurs États membres ? A-t-elle vocation à compléter constructivement d'un point de vue plus stratégique les politiques nationales de défense ? **L'Europe de la défense est-elle avant tout un marché de consolidation des industries de défense dans une logique de complémentarité des besoins et de mise à disposition conjointe des équipements ?** Ou au contraire, **veut-elle se construire sur une doctrine d'emploi autour de la défense de valeurs communes et d'un périmètre frontalier clairement défini ?** La question du nucléaire français et du rôle de l'OTAN dans une Europe de la défense rebat les cartes de toute réflexion *sui generis* - sans même parler des effets de la guerre en Ukraine sur l'équilibre des puissances des armées européennes. La France renforce sa légitimité et son autonomie par son exemplarité en tant qu'alliée munie d'une armée d'emploi et par ses capacités à fédérer. Cependant, les moyens alloués dans le projet LPM 2024-2030 pourraient trahir l'absence de l'ambition de commander une coalition dans le cas d'un engagement terrestre majeur. Si l'armée ukrainienne sort du conflit plus forte et plus armée que jamais, si l'armée polonaise se hisse à un niveau de ressources budgétaires et

<sup>31</sup> Le projet Eurodrone, qui doit permettre d'équiper les armées allemande, espagnole, française et italienne, est ainsi mû par l'ambition de réduire la dépendance au Reaper américain.

<sup>32</sup> En témoignent les difficultés du projet de Système de combat aérien du futur (SCAF) et Main Ground Combat System (MGCS).

d'équipement inédit, si l'armée allemande complète son programme d'achats gargantuesque... qu'advient-il de la France nation-cadre annoncée par le président de la République ?

Dans **le flou de ce que pourrait être une Europe de la défense**, la question de l'alliance atlantique reste centrale et, pour de nombreux États membres, non distincte de la question européenne elle-même. Sans toutefois en dissiper le brouillard, **la notion d'un renforcement de l'autonomie stratégique européenne** est présentée comme un flambeau à même de rallier et renforcer les capacités stratégiques européennes. Malgré les controverses incessantes à ce sujet, **l'appartenance à l'OTAN est comprise dans l'alliance atlantique comme ne contredisant pas la politique européenne de la défense**. La déclaration conjointe UE-OTAN de janvier 2023 le formule ainsi : « l'OTAN reste le fondement de la défense collective de ses membres, et elle demeure essentielle pour la sécurité euro-atlantique. Nous reconnaissons l'intérêt d'une défense européenne plus forte et plus performante, qui contribue effectivement à la sécurité mondiale et transatlantique, complète l'action de l'OTAN et soit interopérable avec celle-ci »<sup>33</sup>. Aussi, selon cette logique, chacun des efforts pris à l'échelle nationale contribue à ce que l'Europe soit mieux armée dans le cadre otanien. Les entraînements conjoints, l'interopérabilité et les standards techniques communs que l'OTAN permet peuvent aussi être acceptés comme des atouts pour l'armée française elle-même.

Mais **cette réalité ne tue pas complètement l'ambiguïté de la France comparativement à ses alliés, Paris continuant à se distinguer sur la question périmétrique de l'OTAN**. Tout récemment, dans le contexte de la montée des menaces chinoises, la France a exprimé son opposition à la création d'un bureau de liaison de l'OTAN au Japon. Rappelant sans cesse la nécessité de limiter clairement le champ d'action de l'OTAN, en 2021, le président de la République évoquait le fait que la Chine avait

<sup>33</sup> Déclaration conjointe sur la coopération entre l'UE et l'OTAN, communiqué de presse, site du Conseil européen, 10 janvier 2023.

« peu à voir avec l'Atlantique nord »<sup>34</sup>. Un an plus tard, depuis Madrid, Emmanuel Macron affirmait « il y a un défi chinois, mais il n'y a pas une alliance qui veut s'opposer ou qui cherche un nouvel ennemi »<sup>35</sup>. Il est certain que cette question stratégique continuera de se poser à la France ces prochaines années, à mesure que la compétition sino-américaine se durcit.

Au-delà des postures diplomatiques, c'est l'enjeu même du maintien de la crédibilité française au sein de l'Alliance atlantique qui se joue. **Cette crédibilité conditionne la capacité de la France à tirer pleinement parti des avantages de l'appartenance à l'OTAN, mais aussi à conserver en son sein une marge de manœuvre raisonnable et raisonnée.**

## 7 Esprit de défense : le dilemme de la conscience collective

La notion d'esprit de défense revient sur le devant de la scène<sup>36</sup>. La *Revue nationale stratégique 2022* énonce que « les forces morales individuelles du citoyen, en particulier de notre jeunesse, sont le socle de la résilience collective ». Au service de la régénération de cet esprit de défense, le document cite notamment le champ éducatif, le service national universel, le système de réserves, l'attractivité du métier des armes, mais aussi l'économie, à travers une mobilisation de toutes les ressources de la Nation – autant de champs sur lesquels les politiques publiques peuvent

<sup>34</sup> Conférence de presse du président de la République à l'issue du sommet de l'OTAN, 14 juin 2021, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/06/14/sommet-de-lotan-a-bruxelles>.

<sup>35</sup> Conférence de presse du président de la République à l'issue du sommet de l'OTAN, 30 juin 2022, <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-19831-fr.pdf>.

<sup>36</sup> Le point 7 de cette note introduit une réflexion plus complète sur l'Esprit de défense, orchestrée par Louis-Joseph Maynié, contributeur défense à l'Institut Montaigne et qui fera l'objet de publications ultérieures.

avoir un effet. Mais l'esprit de défense relève aussi d'éléments d'ordre psychologique, moral, politique et social, d'une conscience collective et agile, du rapport à la patrie et, surtout, **d'une compréhension collective des enjeux de sécurité, dont on manque à voir concrètement la manifestation aujourd'hui.**

Lorsque la sécurité de la nation est confiée à un nombre de plus en plus restreint de ses citoyens, qualifiés aujourd'hui de « professionnels », **la défense du pays, de ses intérêts, de sa culture et de son influence devient alors l'affaire d'une minorité d'experts spécialistes, et dont le reste de la société peut se dessaisir.** La mise en avant du principe de précaution et l'effet de la supériorité technologique occidentale sur la réduction de l'exposition du combattant ont contribué à la bascule sociale du rapport au risque. La dualité simple pouvant être établie entre le temps de paix dominé par ce principe de précaution, et le temps de guerre durant lequel la prise de risque peut se montrer plus avantageuse, s'exprime clairement aujourd'hui dans le cas des interventions françaises à l'extérieur. **La prise de risque est effectuée par des militaires français projetés sur un théâtre de guerre, pendant que le reste du pays vit en temps de paix.**

Légitimé par le peuple, surplombant l'armée, le politique se trouve à la charnière entre les risques militaires à assumer et la compréhension du peuple à garantir. **Un accord commun du prix à payer pour vivre en paix doit alors être trouvé,** alors même que le conflit qui l'appelle ne porte pas visiblement atteinte à la sécurité quotidienne et que la mort sur un théâtre lointain apparaît incompréhensible depuis le confort de son propre foyer. Les décisions politiques appelant des sacrifices sont perçues comme fragilisant la démocratie alors même qu'elles doivent en être l'expression et la justification<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Aron, Raymond, *Introduction à la philosophie politique*, de Fallois, 1997, P1, *Démocratie*, ch. 3-4, pp 77-117.

L'enjeu central est donc de **sortir de l'idée que la défense nationale est une affaire exclusivement militaire. Elle concerne chaque membre de la société, dans un monde globalisé où la compétition se joue dans tous les secteurs de l'activité.** L'esprit de défense se décline ainsi en enjeux particuliers, propres à chaque domaine et chaque secteur d'activité. Si la connaissance du métier militaire permet de les traiter chacun dans leur spécificité (organisationnel, industriel, logistique, moral...), c'est bien la conscience collective d'une unité de destin face à la menace qui porte la résilience du modèle social – en d'autres mots, la force morale de la nation.

À l'heure des réseaux sociaux mondiaux, des communautarismes d'appartenance et des individualismes exacerbés, se pose donc la question de savoir quel esprit de défense irrigue la France et si nous sommes prêts, en tant que nation, à faire face aux menaces grandissantes qui se profilent.

L'Institut Montaigne remercie **Claire Lemoine** et **Marlène Meunier**, responsables de projets, pour leur contribution à cette note.

*L'Institut Montaigne vous propose de contribuer  
à la réflexion sur ces enjeux afin d'élaborer  
collégalement des propositions au service  
de l'intérêt général.*



Institut Montaigne  
59 rue La Boétie, 75008 Paris  
Tél. +33 (0)1 53 89 05 60  
[institutmontaigne.org](http://institutmontaigne.org)

Imprimé en France  
Dépôt légal : juin 2023  
ISSN : 1771-6756

ABB France	Compagnie Plastic Omnium	Katalyse	Raise
AbbVie	Conseil supérieur du notariat	Kea & Partners	RATP
Accenture	Crédit Agricole	Kearney	RELX Group
Accuracy	D'Angelin & Co.Ltd	Kedje Business School	Renault
Adeo	Dassault Systèmes	KKR	Rexel
ADIT	De Pardiou Brocas	KPMG S.A.	Ricol Lasteyrie
Air France - KLM	Maffei	Kyndryl	Rivolier
Air Liquide	Doctolib	La Banque Postale	Roche
Airbus	ECL Group	La Compagnie Fruitière	Rokos Capital Management
Allen & Overy	Edenred	Linedata Services	Roland Berger
Allianz	EDF	Lloyds Europe	Rothschild & Co
Amazon	EDHEC Business School	L'Oréal	RTE
Amber Capital	Egis	Loxam	Safran
Amundi	Ekimetrics France	LVMH - Moët-Hennessy - Louis Vuitton	Sanofi
Antidox	Enedis	M.Charraire	SAP France
Antin Infrastructure Partners	Engie	MACSF	Schneider Electric
Archery Strategy Consulting	EQT	MAIF	Servier
ArchiMed	ESL & Network	Malakoff Humanis	SGS
Ardian	Ethique & Développement	Mazars	SIER Constructeur
Arqus	Eurogroup Consulting	Média-Participations	SNCF
AstraZeneca	FGS Global Europe	Mediobanca	SNCF Réseau
August Debouzy	Fives	Mercer	SNEF
Avril	Getlink	Meridiam	Sodexo
AXA	Gide Loyrette Nouel	Michelin	SPVIE
Bain & Company France	Google	MicroPort CRM	SUEZ
Baker & McKenzie	Groupama	Microsoft France	Taste
BearingPoint	Groupe Bel	Mitsubishi France S.A.S	Tecnet Participations SARL
Bessé	Groupe M6	Moelis & Company	Teneo
BG Group	Groupe Orange	Moody's France	The Boston Consulting Group
BNP Paribas	Hameur et Cie	Morgan Stanley	Group
Bolloré	Henner	Natixis	Tilder
Bona fidé	Hitachi Energy France	Natural Grass	Tofane
Bouygues	HSBC Continental Europe	Naval Group	Tofane
Brousse Vergez	IBM France	Nestlé	TotalEnergies
Brunswick	IFPASS	OCIRP	UBS France
Capgemini	Inkarn	ODDO BHF	Unibail-Rodamco
Capital Group	Institut Mérieux International SOS	Oliver Wyman	Veolia
CAREIT	Interparfums	Ondra Partners	Verlingue
Carrefour	Intuitive Surgical	onepoint	VINCI
Casino	Ionis Education Group	Onet	Vivendi
Chubb	iQo	Optigestion	Wakam
CIS	ISRP	Orano	Wavestone
Cisco Systems France	Jantet Associés	PAI Partners	Wendel
Clifford Chance	Jolt Capital	Pelham Media	White & Case
Club Top 20	Kantar Public	Pergamon	Willis Towers Watson
CMA CGM		Prodware	France
CNP Assurances		Publicis	Zurich
Cohen Amir-Aslani		PwC France & Maghreb	

En fixant un cadre budgétaire aux armées françaises à l’horizon 2030, l’adoption de la nouvelle loi de programmation militaire (LPM) est un moment important pour la politique de défense de la France. La LPM transforme-t-elle notre modèle d’armée ou cherche-t-elle surtout à rattraper des années de sous-investissement ? Est-elle une loi de transformation comme elle le prétend ou une « loi de réparation » comme on peut le lire ? Quels arbitrages sont aujourd’hui nécessaires face à la multiplication, l’hybridation et la concomitance des menaces ? Si la LPM arbitre sur de nombreux sujets, plusieurs grands dilemmes demeurent. À contrainte budgétaire donnée, ils auront un effet structurant pour les grands débats de politique de défense dans les années à venir – et pour les choix nécessaires à l’adaptation de notre outil de défense à un environnement de sécurité internationale en mutation.



10 €  
ISSN : 1771-6756  
NEJ2306-01