

Allocution

de

Jean-Pierre RAFFARIN

*Président de la commission des Affaires étrangères,
de la Défense et des Forces armées
Ancien Premier Ministre*

Monsieur le ministre de la défense,

Chère madame la Présidente Patricia Adam,

Chers collègues députés et sénateurs, français et étrangers,

Monsieur le chef d'état-major, cher général Pierre de Villiers, messieurs les chefs d'état-major, officiers, officiers généraux,

Messieurs les Présidents de nos entreprises d'armement,

Mesdames et messieurs, chers Universitaires, chers Amis,

« La Défense est », comme le disait le Général de Gaulle, « la première raison d'être de l'Etat ». Nous dirions plutôt aujourd'hui : « La Sécurité », au sens large, « est la première raison d'être de l'Etat ».

Car la continuité entre sécurité et défense, mise à jour par le livre blanc de 2008, est sans cesse plus étroite. Cette continuité place nos forces armées, saturées d'opérations, en première ligne face à une double menace, à la fois intérieure et extérieure. De cette évolution, incarnée par le terrorisme, qui puise ses racines à Raqqa pour venir frapper à Nice, je pense que nous n'avons pas pris toute la mesure ; ni tiré toutes les conséquences. Pour les opérations intérieures, il me semble nécessaire de réajuster l'action des forces armées ; pour les opérations extérieures, il faut restaurer leur soutenabilité.

L'intérieur, d'abord, avec les forces armées en protection du territoire national.

Ce déploiement sur notre sol de forces jusqu'alors principalement projetées à l'extérieur, est un tournant majeur des relations entre l'armée et la Nation, sans doute le plus important depuis la suspension du service national par le Président Chirac.

J'ai approuvé cet engagement au lendemain des attentats de janvier et novembre 2015, car les forces armées ont pour vocation ultime de protéger la Nation face à des crises d'une exceptionnelle gravité. C'était légitime, c'était juste ; les Français ont embrassé leurs soldats.

Aujourd'hui je ne conteste pas le principe, mais les modalités. Au-delà de la réaction d'urgence, un déploiement aussi massif et surtout aussi durable soulève en effet plusieurs questions.

Première question : avons-nous vraiment une doctrine d'emploi claire et une articulation satisfaisante avec les forces de sécurité intérieure ?

Nous en avons débattu au Parlement, et au Sénat, notre réponse était clairement : non. Malgré des aménagements, les dispositifs sont trop statiques : c'est se priver de

pouvoir faire changer l'incertitude de camp ! Les militaires restent guettés par le piège d'être des « supplétifs » destinés à soulager les forces de sécurité intérieure qui sont, et qui doivent rester, primo-intervenantes sur le territoire national. Les qualités de nos armées sont trop peu exploitées : pas de remontée vers le renseignement territorial, - pourtant talon d'Achille de la chaîne du renseignement intérieur ! - pas d'utilisation des compétences proprement militaires, autonomie limitée. Demandons plutôt aux militaires un « effet final recherché » et laissons-les déployer leur savoir-faire ! Les scènes de guerre, la sécurisation de zone, le contact avec les populations, c'est leur lot en OPEX : sachons mieux en tirer profit.

On a demandé à la défense de « faire tapis », en quelque sorte, en montant d'entrée de jeu au plafond des 10 000 hommes -avec de trop éphémères redescentes à 7 000-. En conséquence, les tensions seront fortes pour l'armée de terre au moins jusqu'à fin 2017, les entraînements et les rythmes d'activité resteront perturbés. J'appelle donc, ce n'est pas une surprise pour le ministre, à la fois à une meilleure répartition des rôles entre les armées et les forces de sécurité intérieure, et à un allègement dynamique de Sentinelle. Le confort politique, c'est le statu quo à 10 000 jusqu'aux élections. Le besoin du pays, c'est de redonner des marges de manœuvre, pour permettre à nos armées d'être plus et mieux utiles, ailleurs.

Plus fondamentalement, la mission première des forces armées, c'est le combat. Je mesure tout ce que les forces armées apportent -avec enthousiasme, volontarisme et fierté- à notre société : brassage social, ascenseur social, facteur d'intégration, dimension psychologique de réassurance qui conforte la résilience de la Nation. Mais enfin, les forces armées ne sont pas là pour pallier les carences des autres institutions !

Elles sont là pour combattre et défendre la France ! Leur place naturelle est dans le haut du spectre. L'ordre public est du ressort des forces de sécurité intérieure.

En complément, la politique des réserves doit être revue : j'invite chacun à lire le tout récent rapport du Sénat qui donne un sens à ce que pourrait être la « Garde nationale » annoncée par le Président de la République : une réserve dynamisée, et territorialisée.

Deuxième question : avons-nous vraiment mis les moyens en face de ces missions intérieures ?

« À mission nouvelle, moyens nouveaux ». Ces mots du chef d'état-major des armées, je les fais miens. La situation est toute autre. 10% des soldats de Sentinelle campent sur 8 semaines dans des lits de camp, et ce en plein Paris, pas à Gao ni à Kidal ! Ils ne se plaignent pas, mais les familles ne comprennent pas ; surtout, à quel autre ministère oserait-on demander dans la durée un effort pareil ?

Ni le gel des réductions d'effectifs ni le surcoût budgétaire de « Sentinelle » ne sont prévus par la loi de programmation militaire actualisée. En 2015, il a donc fallu se « débrouiller » en annulant des crédits ailleurs, c'est-à-dire dans l'équipement et l'entretien programmé des matériels, ce qui obère encore leur disponibilité. Une telle incertitude pour l'avenir, pour une mission qui va durer – une si faible prévisibilité budgétaire- ne me paraissent pas totalement conformes à l'éthique de responsabilité.

Lors de l'actualisation de la LPM en 2015, le Sénat a voulu introduire un mécanisme de mutualisation des surcoûts liés aux missions intérieures, comme pour les opérations extérieures, sans avoir gain de cause. Il m'apparaît urgent de relancer cette réflexion.

L'intensité de l'effort demandé à nos armées doit avoir pour contrepartie l'assurance que les ressources nécessaires seront disponibles.

Sur le volet extérieur, il faut restaurer la soutenabilité de nos engagements.

En parallèle au déploiement prolongé de nos armées sur le territoire national, les opérations extérieures se sont multipliées, sollicitant nos forces au-delà des contrats opérationnels pour lesquels elles ont été dimensionnées.

Ce niveau d'engagement est inédit : nos armées sont saturées d'opérations. Cette sur-sollicitation a notamment pour conséquence une « paupérisation » du « non-opex » et une difficulté de régénération qui finit par entamer le capital.

Surtout, le monde n'est pas à court de menaces. Or, toute nouvelle intervention française significative devra se faire au détriment d'un engagement actuel de nos forces. Je suis personnellement avec une grande attention la situation en Libye et ses possibles impacts sur la Tunisie, ce pays frère, cette jeune et belle démocratie. Interrogeons-nous aussi plus largement sur la stabilité du Maghreb qui représente, pour la France, un enjeu de tout premier rang.

Décevant jusqu'à présent nos espérances, l'Union européenne n'a pas su, à ce stade, construire en commun sa défense. Une initiative forte est nécessaire à 27, mais prendra nécessairement du temps.

C'est pourquoi l'engagement que nous avons pris, en même temps que nos alliés, de porter progressivement le volume de l'effort de défense à 2 % du PIB, doit être tenu.

Pourquoi 2% ? Comme le CEMA nous l'a démontré hier, c'est le seuil qui nous permet de conserver toute l'étendue du spectre de nos capacités, c'est en quelque sorte le plancher de notre souveraineté.

Le prochain quinquennat aura des défis majeurs à relever, qu'il s'agisse de poursuivre le renouvellement des équipements conventionnels ou d'entreprendre celui des deux composantes de la dissuasion nucléaire.

Dans cette perspective, il faudra augmenter les crédits du budget défense. Je suis lucide : cela représente un effort colossal pour des finances publiques exsangues. Cela nécessitera des choix extrêmement courageux. Le Sénat prendra toute sa part à la pédagogie qui devra nécessairement entourer cet effort.

Au-delà de nos belles armées, l'industrie de défense française, c'est 165 000 emplois, des milliers de PME et des technologies de pointe qui irriguent nos territoires. C'est surtout l'une des dernières grandes forces de notre pays dans le monde actuel, la signature de son excellence technologique et de son engagement pour la stabilité et la paix. C'est enfin une force économique qui irrigue nos territoires, sur laquelle il faudra s'appuyer pour mener cette bataille des moyens.

Vous pourrez compter, dans ce combat qu'il nous faudra mener ensemble pour l'avenir, sur l'engagement du Sénat !

Plus que la politique, ce que nous aimons, c'est la France.