

# LIVRE BLANC

DÉFENSE  
ET SÉCURITÉ  
NATIONALE

Dossier de presse  
29 avril 2013



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# Livre blanc

Défense et sécurité nationale



[www.elysee.fr](http://www.elysee.fr)

[www.gouvernement.fr](http://www.gouvernement.fr)

# Préface du Président de la République pour le Livre blanc

Au lendemain de mon élection, j'ai demandé qu'un nouveau Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale soit établi. J'ai en effet considéré que l'état du monde appelait de nouvelles évolutions stratégiques. Qui ne voit que le contexte a sensiblement changé depuis 2008 ? L'Europe avance sur la voie d'une intégration économique et financière mais au prix d'une maîtrise sévère des dépenses publiques des principaux pays membres. Les États-Unis s'appêtent à mettre fin à une décennie d'engagements militaires et revoient leurs priorités, dans un contexte de remise en ordre de leurs finances publiques. Les puissances émergentes, et notamment la Chine, ont commencé un rééquilibrage de leur économie afin de répondre aux besoins de leur classe moyenne. Enfin, le monde arabe est entré dans une nouvelle phase, porteuse d'espoirs mais aussi de risques, comme nous le rappelle la tragédie syrienne. Dans le même temps, les menaces identifiées en 2008 – terrorisme, cybermenace, prolifération nucléaire, pandémies... – se sont amplifiées. La nécessité d'une coordination internationale pour y répondre efficacement s'impose chaque jour davantage.

Cette situation ne prend pas la France au dépourvu. Son histoire n'a en effet jamais cessé d'être mêlée à celle du monde. Par son économie, par ses idées, par sa langue, par ses capacités diplomatiques et militaires, par la place qu'elle occupe au Conseil de sécurité des Nations unies, la France est engagée sur la scène internationale, conformément à ses intérêts et ses valeurs. Elle agit en concertation étroite avec ses partenaires européens comme avec ses alliés, mais garde une capacité d'initiative propre.

Je suis reconnaissant à la commission du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale d'avoir contribué à éclairer nos choix. Pour la première fois, elle comprenait – outre des parlementaires, des représentants de l'État, des experts indépendants – deux Européens, un Allemand et un Britannique. Cette ouverture a un sens.

Le Livre blanc met l'accent sur les trois priorités de notre stratégie de défense : la protection, la dissuasion, l'intervention. Elles se renforcent mutuellement. Elles ne sont pas dissociables. Nous devons veiller à protéger les Français, y compris face aux risques de la cybermenace, garder la crédibilité de notre dissuasion nucléaire et préciser notre capacité à prendre l'initiative des actions conformes à nos intérêts et à ceux la communauté internationale. Il s'agit de veiller à la sécurité de la France en mobilisant les énergies dans un effort national, qui doit lui-même s'inscrire dans le cadre plus large de la construction d'une défense européenne efficace.

Le Livre blanc tient compte de l'évolution de nos moyens de défense dans la contrainte budgétaire que nous connaissons. Une volonté claire est affichée au bénéfice de capacités autonomes et réactives de projection reposant sur des forces bien entraînées, bien équipées et bien renseignées. Elles devront être en mesure d'avoir un impact décisif dans les régions où les menaces sont les plus grandes sur nos intérêts et ceux de nos partenaires et alliés. Elles démontreront que la France est prête à assumer ses responsabilités, comme elle l'a fait au Mali.

Cette mission n'est pas seulement l'affaire de l'État. C'est aussi celle pour partie des collectivités locales et, sur le plan de la protection de leurs intérêts, celle des entreprises. Ce constat a conduit à la mise en place en 2008 du concept de sécurité nationale. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale trace donc une perspective d'avenir pour la défense de la France qui a maintenant besoin, pour se réaliser, de l'engagement de tous, militaires, personnel des services de renseignement, policiers, gendarmes, diplomates, agents publics, bénévoles, mais aussi simples citoyens, tous acteurs de notre sécurité nationale.

François Hollande

# Grandes lignes du Livre blanc

---

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale décrit une stratégie de défense et de sécurité nationale qui repose sur deux fondements essentiels et complémentaires : **la France préservera sa souveraineté**, en se donnant les moyens de l'action et de l'influence ; **elle contribuera à la sécurité internationale**, en inscrivant ses actions dans une légitimité nationale et internationale.

Alors que le niveau de risque et de violence dans le monde ne régresse pas et que les dépenses d'armement augmentent fortement dans de nombreuses régions, en particulier en Asie, **les risques et les menaces auxquels la France doit faire face continuent à se diversifier** : menaces de la force, en raison du caractère ambigu du développement de la puissance militaire de certains États, risques de la faiblesse que font peser sur notre propre sécurité l'incapacité de certains États à exercer leurs responsabilités, risques ou menaces amplifiés par la mondialisation: terrorisme, menaces sur nos ressortissants, cybermenaces, crime organisé, dissémination des armes conventionnelles, prolifération des armes de destruction massive et risques de pandémies, de catastrophes technologiques ou naturelles. Face à ces risques et à ces menaces, les opérations militaires dans lesquelles la France a eu à s'engager au cours des dernières années (ex. Afghanistan, Côte d'Ivoire, Libye, Mali) démontrent que l'action militaire reste une donnée essentielle de sa sécurité.

Pour faire face à ces évolutions, **le Livre blanc confirme la pertinence du concept de sécurité nationale**. Visant un objectif plus large que la simple protection du territoire et de la population contre des agressions extérieures imputables à des acteurs étatiques, ce concept traduit la nécessité de gérer l'ensemble des risques et des menaces, directs ou indirects, susceptibles d'affecter la vie de la Nation. Le Livre blanc adopte une approche globale reposant sur la combinaison de cinq fonctions stratégiques : la connaissance et l'anticipation, la protection, la prévention, la dissuasion et l'intervention. La protection, la dissuasion et l'intervention sont étroitement complémentaires et structurent l'action des forces de défense et de sécurité nationale. Elles supposent, pour être mises en œuvre, que nous soyons capables de connaître et d'anticiper les risques et les menaces qui pèsent sur nous, alors que des surprises stratégiques sont toujours possibles. Elles requièrent également en amont que nous puissions prévenir les crises qui affecteraient notre environnement.

**Notre stratégie de défense et de sécurité nationale ne se conçoit pas en dehors du cadre de l'Alliance Atlantique et de notre engagement dans l'Union européenne**. Ces deux organisations complémentaires offrent une palette de réponses qui permettent à la France et à ses Alliés de faire face à un spectre très large de risques et de menaces. La France, qui a repris toute sa place dans le fonctionnement de l'OTAN, promeut une Alliance forte et efficace au service de ses intérêts et de ceux de l'Europe. Elle estime parallèlement que le contexte actuel, dans lequel l'Europe est appelée à assumer une plus grande part de responsabilité pour sa sécurité, rend indispensable une relance pragmatique de la politique de sécurité et de défense européenne. En clarifiant le chemin que la France a décidé d'emprunter pour assurer sa sécurité, le Livre blanc vise à ouvrir avec les membres de l'Union un dialogue approfondi appelant une nouvelle ambition, reposant sur des interdépendances organisées plutôt que subies. La France continuera à soutenir les initiatives européennes en matière de partage et de mutualisation de capacités militaires.

## La protection

---

**La protection du territoire national et de nos concitoyens ainsi que la préservation de la continuité des fonctions essentielles de la Nation sont au cœur de notre stratégie de défense et de sécurité nationale**. Les forces armées assurent en permanence la sûreté du territoire, de son espace aérien et de nos approches maritimes. Il incombe par ailleurs aux ministères civils, en coordination avec les collectivités territoriales et les opérateurs publics et privés d'assurer la protection contre les risques et les menaces qui peuvent affecter la vie de nos concitoyens sur le territoire national. En cas de crise majeure, les armées apportent en renfort des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile un concours qui pourra impliquer jusqu'à 10 000 hommes des forces terrestres, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes. Le Livre blanc prévoit qu'un **contrat général interministériel**, élaboré dès 2013 sous l'autorité du Premier ministre, fixera les capacités civiles nécessaires aux missions relatives à la sécurité nationale. En complément sera conduite par le ministère de l'Intérieur, d'ici 2016, une démarche associant à l'objectif de résilience du pays les collectivités territoriales ainsi que les grands opérateurs d'importance vitale qui ont des responsabilités spécifiques dans la continuité des fonctions essentielles au pays.

S'agissant de la **protection des outre-mer**, le dispositif militaire qui y est déployé sera dimensionné sur la base d'une analyse rigoureuse des enjeux de sécurité et de défense propres à chaque territoire concerné. En parallèle, une remontée en puissance des capacités civiles sera conduite. Afin d'optimiser les capacités disponibles dans les outre-mer, un programme quinquennal d'équipements mutualisés sera élaboré dès 2013.

Outre la menace terroriste dont l'importance n'a pas décliné depuis 2008 et qui demeure parmi les menaces les plus probables, le Livre blanc met l'accent sur la fréquence et l'impact potentiel de la menace que constituent les cyberattaques visant nos systèmes d'information. Cette situation nous impose d'**augmenter très significativement le niveau de sécurité et les moyens de défense des systèmes d'information**. Pour répondre à ce constat, un effort significatif sera conduit pour développer dans le cyberspace nos capacités à détecter les attaques, à en déterminer l'origine et, lorsque nos intérêts stratégiques sont menacés, à riposter de manière adéquate. Des mesures législatives et réglementaires viendront renforcer les obligations qui incombent aux opérateurs de service et d'infrastructure d'importance vitale pour détecter, notifier et traiter tout incident informatique touchant leurs systèmes sensibles.

## La dissuasion .....

**Strictement défensive, la dissuasion nucléaire protège la France contre toute agression d'origine étatique contre ses intérêts vitaux, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme.** Elle écarte toute menace de chantage qui paralyserait sa liberté de décision et d'action. En ce sens, elle est directement liée à notre capacité d'intervention. Une force de dissuasion sans capacités conventionnelles verrait par ailleurs sa crédibilité affectée. Les forces nucléaires comprennent une composante aéroportée et une composante océanique dont les performances, l'adaptabilité et les caractéristiques complémentaires permettent le maintien d'un outil qui, dans un contexte stratégique évolutif, demeure crédible à long terme, tout en restant à un niveau de stricte suffisance.

## L'intervention .....

L'intervention extérieure de nos forces s'inscrit dans un **triple objectif** : assurer la protection de nos ressortissants à l'étranger, défendre nos intérêts stratégiques, comme ceux de nos partenaires et alliés, et exercer nos responsabilités internationales. Dans cette logique, la France entend disposer des capacités militaires lui permettant de s'engager dans les **zones prioritaires** pour sa défense et sa sécurité : la périphérie européenne, le bassin méditerranéen, une partie de l'Afrique - du Sahel à l'Afrique équatoriale -, le Golfe Arabo-Persique et l'océan Indien. Ces capacités lui permettent d'apporter sa contribution à la paix et à la sécurité internationales dans d'autres parties du monde.

L'évolution du contexte stratégique pourrait amener notre pays à devoir prendre l'initiative d'opérations, ou à assumer, plus souvent que par le passé, une part substantielle des responsabilités impliquées par la conduite de l'action militaire. **La France estime qu'elle contribuera d'autant mieux à une réponse collective qu'elle disposera des capacités d'initiative et d'action autonomes lui permettant aussi d'entraîner et de fédérer l'action de ses alliés et partenaires.** La France fait dès lors du **principe d'autonomie stratégique** le fondement de sa stratégie en matière d'intervention extérieure. Elle disposera des capacités lui conférant une autonomie d'appréciation, de planification et de commandement, ainsi que des capacités critiques qui sont à la base de son autonomie de décision et d'action opérationnelles.

Nos armées doivent pouvoir répondre à la diversité des menaces et des situations de crise. Elles devront pouvoir agir dans des opérations de **coercition**, dans lesquelles l'objectif de neutralisation de l'appareil politico-militaire adverse impose de disposer de forces de très haut niveau technologique ; elles devront également pouvoir s'engager dans des opérations de **gestion de crise**, qui viseront à restaurer les conditions d'une vie normale et nécessiteront le contrôle dans la durée de larges espaces physiques. Dans des situations intermédiaires ou transitoires, nos forces devront également s'adapter à l'émergence de « **menaces hybrides** », lorsque certains adversaires de type non-étatique joindront à des modes d'action asymétriques des moyens de niveau étatique ou des capacités de haut niveau technologique.

Pour garantir sa capacité de réaction autonome aux crises, **la France disposera en permanence d'un échelon national d'urgence** de 5 000 hommes en alerte, permettant de constituer une force interarmées de réaction immédiate (FIRI) de 2 300 hommes, projetable à 3 000 km de l'hexagone, dans un délai de 7 jours. La France pourra s'appuyer sur des déploiements navals permanents dans une à deux zones maritimes, sur la base des Émirats Arabes Unis et sur plusieurs implantations en Afrique, dont l'articulation sera adaptée, afin de disposer de capacités réactives et flexibles à même de s'accorder aux réalités et besoins à venir de ce continent et de notre sécurité.

Au titre des **missions non permanentes**, les armées seront capables d'être **engagées simultanément, dans la durée, dans des opérations de gestion de crise sur deux ou trois théâtres distincts**, dont un en tant que contributeur majeur.

Le total des forces engagées à ce titre sera constitué de l'équivalent d'une brigade interarmes représentant 6 000 à 7 000 hommes des forces terrestres, avec les forces spéciales, les composantes maritimes et aériennes nécessaires ainsi que les moyens de commandement et de soutien associés. Sous préavis suffisant, après réarticulation de notre dispositif dans les opérations en cours, les armées devront être capables d'être engagées en coalition et pour une durée limitée, sur un théâtre d'engagement unique, dans une opération de coercition majeure, dont la France devra pouvoir assurer le commandement. La France pourra engager dans ce cadre jusqu'à deux brigades interarmes représentant environ 15 000 hommes des forces terrestres, des forces spéciales, des composantes maritimes et aériennes, ainsi que les moyens de commandement et de soutien associés.

## La connaissance et anticipation

Notre capacité de décision souveraine et d'appréciation autonome des situations, repose sur la fonction connaissance et anticipation, qui recouvre notamment le **renseignement, domaine dans lequel notre effort sera accru**. Les capacités techniques de recueil et d'exploitation du renseignement seront renforcées tandis que sera systématisé le principe de mutualisation entre services des capacités d'acquisition. Les capacités spatiales de renseignement électromagnétique et de renseignement image seront développées, la France étant disposée à appliquer pour ces capacités une approche reposant sur des interdépendances librement consenties entre partenaires européens. La France se dotera d'une capacité pérenne en matière de drones de moyenne altitude longue endurance (MALE) et de drones tactiques. Compte tenu de l'évolution des menaces, le renseignement intérieur fera l'objet d'une attention particulière. L'accroissement des moyens que la Nation consacre au renseignement s'accompagnera de manière concomitante d'un renforcement des capacités de pilotage stratégique et d'évaluation de l'exécutif sur le renseignement, ainsi que de l'extension du rôle de la délégation parlementaire au renseignement pour permettre au Parlement d'exercer dans ce domaine, conformément à la Constitution, son contrôle sur la politique du Gouvernement.

## La prévention

La stratégie de défense et de sécurité nationale repose sur une capacité crédible de prévention et de gestion civilo-militaire des crises, laquelle doit pouvoir s'appuyer sur **une stratégie et sur une organisation interministérielles consolidées**, permettant la mobilisation efficace et coordonnée des moyens des ministères compétents. Cette démarche pilotée par le ministère des Affaires étrangères s'inscrira dans le cadre des efforts de la France visant à améliorer les capacités de gestion de crise de l'Union européenne.

## Un effort budgétaire adapté

Alors que la crise financière qui a frappé le monde aurait pu conduire à baisser la garde, **la France continuera à consacrer à sa défense un effort financier majeur**. Celui-ci s'établira à 364 Md€<sub>2013</sub> sur la période 2014-2025, dont 179 Md€<sub>2013</sub> pour les années 2014 à 2019, période de la prochaine loi de programmation militaire. Cet engagement permettra de bâtir un modèle d'armée répondant aux besoins de notre stratégie et adapté aux exigences de la défense et de la sécurité nationale, tout en s'inscrivant dans l'objectif du Gouvernement de restaurer l'équilibre des comptes publics et ainsi de préserver notre souveraineté et notre autonomie stratégique.

## Le modèle d'armée

La conception de notre modèle d'armée s'articule autour de quatre principes directeurs qui dessinent une stratégie militaire renouvelée :

- le maintien de notre **autonomie stratégique**, qui impose de disposer des capacités critiques nous permettant de prendre l'initiative des opérations les plus probables ;
- la cohérence du modèle d'armée avec les scénarios prévisibles d'engagement de nos forces dans les conflits et dans les crises, c'est-à-dire la capacité à faire face aussi bien à des opérations de coercition et d'entrée sur un théâtre de guerre, qu'à des opérations de gestion de crise dans toute la diversité qu'elles peuvent revêtir ;
- la **différenciation** des forces en fonction des missions de dissuasion, de protection, de coercition ou de gestion de crise. Ce principe nouveau de spécialisation relative, qui vise ainsi à une plus grande efficacité des forces dans chaque type de mission, obéit aussi à une logique d'économie et consiste à équiper avec les capacités les plus onéreuses que les forces prévues pour affronter des acteurs de niveau étatique ;
- la **mutualisation** qui conduit à utiliser les capacités rares et critiques au bénéfice de plusieurs missions (protection des approches, dissuasion, intervention extérieure) ou à rechercher auprès de nos partenaires européens une mise en commun des capacités indispensables à l'action.

À l'horizon 2025, les armées françaises disposeront des capacités permettant d'assurer à tout moment, au niveau stratégique, le commandement opérationnel et le contrôle national des forces engagées ; de planifier et de conduire des opérations

autonomes ou en tant que Nation-cadre d'une opération. Un effort particulier sera engagé pour développer notamment les capacités de renseignement et de ciblage, les forces spéciales, les capacités de frappes précises dans la profondeur et de combat au contact de l'adversaire, et une capacité autonome à « entrer en premier » sur un théâtre d'opérations de guerre.

Les **forces spéciales** se sont imposées comme une capacité de premier plan dans toutes les opérations récentes. Leurs effectifs et leurs moyens de commandement seront renforcés, comme leur capacité à se coordonner avec les services de renseignement.

Les **forces terrestres** offriront une capacité opérationnelle de l'ordre de 66 000 hommes projetables comprenant notamment 7 brigades interarmes, dont 2 seront aptes à l'entrée en premier et au combat de coercition face à un adversaire équipé de moyens lourds. Ces forces disposeront notamment d'environ 200 chars lourds, 250 chars médians, 2 700 véhicules blindés multirôles et de combat, 140 hélicoptères de reconnaissance et d'attaque, 115 hélicoptères de manœuvre et d'une trentaine de drones tactiques.

Les **forces navales** disposeront de 4 sous-marins lanceurs d'engins, 6 sous-marins d'attaque, d'1 porte-avions, de 15 frégates de premier rang, d'une quinzaine de patrouilleurs, de 6 frégates de surveillance, de 3 bâtiments de projection et de commandement ainsi que d'avions de patrouille maritime, ainsi que d'une capacité de guerre des mines apte à la protection de nos approches et à la projection en opération extérieure.

S'appuyant sur un centre de commandement et de conduite permanent et interopérable avec nos alliés, les **forces aériennes** comprendront notamment 225 avions de combat (air et marine), ainsi qu'une cinquantaine d'avions de transport tactique, 7 avions de détection et de surveillance aérienne, 12 avions ravitailleurs multirôles, 12 drones de surveillance de théâtre, des avions légers de surveillance et de reconnaissance et 8 systèmes sol-air de moyenne portée.

## **Les femmes et les hommes de la défense et de la sécurité nationale** .....

**La défense et la sécurité de la Nation reposent sur des femmes et des hommes** aux compétences reconnues, partageant des valeurs communes, qui ont choisi, sous différents statuts, de servir leur pays et leur concitoyens. Suivant les préconisations du précédent Livre blanc, les structures de défense et de sécurité nationale ont, depuis 2008, notablement évolué. Pour les ministères de la Défense, ces évolutions se sont traduites entre 2008 et 2012 par une diminution d'environ 40 000 postes, sur les 54 900 prévus par le Livre blanc de 2008 pour la période 2009-2015. Afin d'adapter les effectifs du ministères de la Défense au nouveau modèle d'armée et aux exigences de la modernisation de l'action publique, de l'ordre de 34 000 postes seront supprimés durant la période 2014-2019 (dont plus de 10 000 au titre de la déflation déjà arrêtée en 2008).

De nouveaux leviers de gestion et de pilotage des réductions d'effectifs seront mis en œuvre pour permettre les évolutions à venir. Ils comporteront un important dispositif rénové pour l'accompagnement social, humain et économique de ces évolutions, incluant un dispositif adapté de reconversion adapté du personnel. Dans ce contexte de réforme, la concertation et le dialogue interne au sein des forces de défense et de sécurité nationale seront développés, notamment grâce à une rénovation des instances de concertation militaire.

## **L'industrie de défense et de sécurité** .....

L'industrie de défense est **une composante majeure de l'autonomie stratégique de la France**. Avec plus de 4 000 entreprises, elle contribue de manière importante à notre économie, à l'innovation scientifique et technologique, comme à la création d'emplois. Dans un contexte marqué par une contraction du marché national et européen et par une concurrence internationale exacerbée, le Livre blanc réaffirme l'impératif de maintien en France d'une industrie de défense parmi les premières mondiales. Celle-ci permet à notre pays de disposer des capacités technologiques indispensables à son autonomie stratégique. Cette politique se développera suivant quatre axes principaux :

- le maintien d'un budget significatif en matière de recherche et de développement ;
- l'accompagnement des efforts de nos entreprises à l'international pour accroître le volume de leurs exportations, dans le cadre strict de nos mécanismes de contrôle et de nos engagements européens et internationaux ;
- l'exploitation systématique de toutes les voies de coopération en matière d'armement. Les progrès récemment réalisés par la France et le Royaume-Uni dans le domaine de l'industrie des missiles illustrent la faisabilité et la pertinence de cette approche. La France est disposée à étendre à d'autres domaines et à d'autres partenaires européens la mise en place de cadres communs pour le soutien d'une base industrielle de défense européenne économiquement viable ;
- le recours à tous les moyens dont dispose l'État, comme actionnaire, comme client et comme prescripteur, pour faciliter les restructurations industrielles qui s'imposent à l'échelle européenne.

# Lettre de mission du Président de la République au Président de la Commission du Livre blanc

Paris, le 13 Juillet 2012

Monsieur le Conseiller maître,

J'ai décidé d'engager la rédaction d'un nouveau livre blanc sur la défense et la sécurité nationale. Ces travaux seront conduits par une commission dont vous assumerez la présidence.

Les changements majeurs qui sont intervenus dans notre environnement international et économique depuis la parution, en juin 2008, du précédent ouvrage rendent nécessaire un tel exercice. La succession des chocs financiers internationaux, les révolutions politiques et sociales dans le monde arabe, les inflexions de la politique étrangère des Etats-Unis, les interrogations sur l'Europe de la défense, l'apparition de nouvelles zones d'instabilité, ou les caractéristiques nouvelles des conflits et des crises auxquels nous sommes désormais confrontés doivent nous conduire à mener une réflexion renouvelée et approfondie.

Je vous demande de développer vos propositions en intégrant les leçons tirées des crises et des conflits de ces dernières années, et à partir de l'analyse des menaces susceptibles de peser sur la sécurité nationale dans les quinze à vingt années à venir, c'est-à-dire celles de nature à mettre en péril la vie de la population, l'indépendance de la nation, ou le fonctionnement de l'économie. Vous tiendrez compte, dans cette analyse, des évolutions récentes de ces menaces et des engagements des moyens de l'Etat tant sur le territoire national que sur les théâtres extérieurs. Ces évolutions incluent les développements du terrorisme, des attaques contre les systèmes d'information, d'origine étatique ou non, et les risques naturels ou technologiques de grande ampleur.

Vous intégrerez, dans votre approche, la recomposition des équilibres mondiaux, en accordant une attention particulière à la perception qu'ont les Etats émergents du rapport entre leur puissance nouvelle et leur responsabilité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, ainsi qu'à leur montée en puissance industrielle et aux relations de coopération que nous développons avec eux.

Vous clarifierez, dans ce nouveau contexte, nos choix concernant notre stratégie de défense, les missions des forces armées et les capacités dont elles doivent être prioritairement dotées pour les remplir, dans le respect des principes de souveraineté et d'indépendance qui gouvernent la politique de défense de notre pays.



Dans cet esprit, j'ai déjà confirmé le maintien, de la stratégie de dissuasion nucléaire. Votre réflexion portera donc aussi bien sur la meilleure articulation, aujourd'hui et demain, entre cette stratégie et les autres volets de notre politique générale de défense et de sécurité nationale, que sur la doctrine d'engagements de nos armées sur les théâtres extérieurs ou pour la protection de notre territoire, en métropole comme dans les outre-mer.

Le prochain livre blanc devra prendre en compte l'objectif que j'ai fixé de relance de l'Europe de la défense. La commission recevra aussi les conclusions de la mission, que je lance simultanément, sur l'évaluation des suites de la décision, prise en 2009, de réintégration de la France dans les structures militaires de l'OTAN, conclusions qui doivent être rendues d'ici le 31 octobre.

La commission que vous présiderez prendra en considération la nécessité de contribuer au redressement des finances publiques engagé par le Gouvernement pour en assurer le retour à l'équilibre à l'horizon 2017. Dans ce cadre, le ministère sera appelé à contribuer à l'effort de maîtrise de nos dépenses dans les mêmes proportions que les autres missions de l'Etat. Vous pourrez vous référer à l'engagement que j'ai pris de maintenir un niveau crédible pour notre défense.

Je vous demande d'accorder une importance particulière aux sujets suivants :

- La cohérence à rétablir entre les missions, le format et les équipements des armées, préservant aussi, dans la durée, la disponibilité des matériels et l'entraînement et l'activité des forces ;
- La priorité à accorder aux capacités qui assurent à notre pays une liberté d'appréciation, de décision, et d'action, en particulier dans des domaines-clés tels que le renseignement et les capacités d'action spécialisées, lui permettant d'agir seul, si nécessaire, ou en coalition, en prenant en compte les partenariats possibles tant opérationnels que capacitaires au titre de la construction européenne en matière de défense et la nécessité de les développer ;
- Les enjeux de notre politique industrielle et de recherche, afin d'assurer le maintien des compétences scientifiques, technologiques indispensables à l'autonomie stratégique et à notre souveraineté, dans un cadre national mais aussi, autant que possible, européen ;
- Les questions relatives au recrutement, à la formation et à la gestion des ressources humaines nécessaires à la défense et à la sécurité nationale, comme au respect des droits des personnels, à la prise en compte de la spécificité de leur métier et à leur lien avec la nation.

En outre, le livre blanc examinera les adaptations à conduire dans l'organisation ou le fonctionnement de l'Etat, en particulier dans le domaine du renseignement et en favorisant la coordination entre les forces armées et les services chargés de la sécurité intérieure et civile.

Votre commission comprendra les grands responsables des ministères de la défense, des affaires étrangères, de l'économie et des finances, du redressement productif, de l'intérieur, des outre-mer et de la recherche.

La commission accueillera également des représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat, des experts des forces armées et de la sécurité, des spécialistes reconnus dans ces domaines et des représentants de la société civile et du monde industriel. Elle associera aussi, pour la première fois, des représentants de l'Allemagne et du Royaume-Uni, marquant ainsi l'ouverture de vos travaux à leur pleine dimension européenne et internationale. Je vous encourage à solliciter également des contributions d'autres partenaires majeurs de la France, en Europe et dans le monde.

L'organisation de vos travaux ménagera une large consultation avec l'ensemble des acteurs de la politique de défense et de sécurité nationale.

Je souhaite que vos travaux soient conduits à temps pour que le futur livre blanc soit approuvé en conseil de défense et de sécurité nationale au tout début de l'année 2013 et que s'ouvrent alors les travaux préparatoires à la future loi de programmation militaire et aux autres instruments législatifs ou réglementaires qui paraîtraient nécessaires.

Je donne instruction aux différents ministres concernés de vous prêter le concours de leurs administrations. Vous pourrez vous appuyer sur un secrétariat permanent constitué autour du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale avec la délégation aux affaires stratégiques du ministère de la défense. Vous agirez en étroite liaison avec le ministre de la défense et les ministres concernés par cet exercice et je souhaite que vous rendiez compte régulièrement au Premier ministre et à moi-même de l'avancement de vos travaux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller maître, à l'assurance de ma considération.

*Bien cordialement*



François HOLLANDE

Monsieur Jean-Marie GUEHENNO

# Réalisation du Livre blanc et Loi de programmation militaire

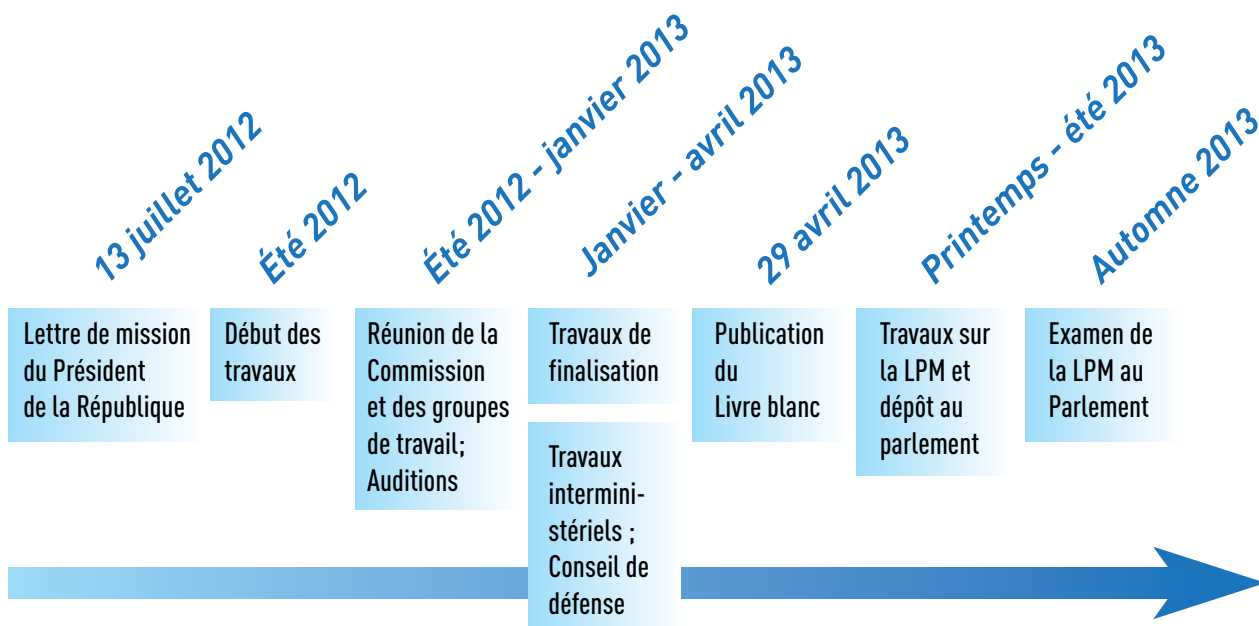
La réflexion sur le nouveau Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale a été initiée par une lettre de mission du Président de la République à la Commission du Livre blanc le 13 juillet 2012.

La Commission du Livre blanc a commencé ses travaux au cours d'une réunion de lancement tenue le 27 juillet 2012. Elle a tenu 19 séances plénières, 9 séances d'auditions et 2 séminaires, représentant plus de 80 heures de réunion. Elle a reçu en audition 21 personnalités, dont 9 étrangères, pour l'éclairer sur l'état du monde, sur sa perception par d'autres grandes nations et sur les conséquences qu'elles en ont tirées pour leur doctrine de défense et de sécurité. La Commission a bénéficié des réflexions des 7 groupes de travail thématiques qu'elle a constitués pour démultiplier son action et étendre le champ des personnalités entendues.

Un projet de Livre blanc a été remis au Président de la République en février 2013.

A l'issue, les réflexions de la Commission ont donné lieu à un travail interministériel au niveau du Gouvernement, pour mettre en exergue les enjeux essentiels.

Le Président de la République a rendu ses arbitrages en Conseil de Défense en avril 2013. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2013 a ainsi été rendu public le 29 avril 2013. Il fixe le cadre général dans lequel s'inscrit un processus incluant la Loi de programmation militaire (LPM), le vote annuel du budget de l'État, les décisions liées à l'emploi des forces armées, la gestion des grands programmes d'équipement des forces armées et la définition de la politique industrielle.



# Composition de la Commission du Livre blanc

Décret n° 2012-913 du 26 juillet 2012 portant création de la commission chargée de l'élaboration du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

## Président

- Monsieur Jean-Marie Guéhenno, conseiller maître à la Cour des comptes

## Au titre du Parlement

- Madame Patricia Adam, présidente de la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale - Députée du Finistère
- Monsieur Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat - Sénateur des Landes
- Monsieur Christophe Guilloteau, membre de la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale - Député du Rhône
- Monsieur Eduardo Rihan-Cypel, membre de la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale - Député de Seine et Marne
- Monsieur Daniel Reiner, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat - Sénateur de Meurthe-et-Moselle
- Monsieur Jacques Gautier, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat - Sénateur des Hauts de Seine

## Au titre des administrations

- Monsieur Francis Delon, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale
- Préfet Ange Mancini, coordonnateur national du renseignement

## Ministère des Affaires étrangères

- Monsieur Pierre Sellal, secrétaire général
- Monsieur Jacques Audibert, directeur général des affaires politiques et de sécurité
- Monsieur Jean-Michel Casa, directeur de l'Union européenne
- Monsieur Patrick Maisonnave, directeur des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement
- Monsieur Joseph Maïla, directeur de la prospective (jusqu'au 31 décembre 2012), puis monsieur Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie (à compter du 1<sup>er</sup> mars 2013)

## **Ministère de l'Économie et des finances**

- Monsieur Ramon Fernandez, directeur général du Trésor
- Monsieur Julien Dubertret, directeur du budget

## **Ministère de l'Économie et des finances et ministère du Redressement productif**

- Monsieur Jean-Dominique Comolli (jusqu'au 31 juillet 2012), puis monsieur David Azema, directeur de l'agence des participations de l'État

## **Ministère de l'Intérieur**

- Préfet Claude Baland, directeur général de la police nationale
- Général d'armée Jacques Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale
- Préfet Jean-Paul Kihl, directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises
- Monsieur Patrick Calvar, directeur central du renseignement intérieur

## **Ministère du Redressement productif**

- Monsieur Luc Rousseau (jusqu'au 5 décembre 2012), puis Monsieur Pascal Faure, directeur général de la compétitivité, de l'industrie et des services

## **Ministère de la Défense**

- Monsieur Jean-Claude Mallet, conseiller spécial auprès du ministre de la Défense
- Amiral Edouard Guillaud, chef d'état-major des armées
- Monsieur Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement
- Contrôleur général des armées Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration
- Général d'armée Bertrand Ract-Madoux, chef d'état-major de l'armée de terre
- Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine
- Général d'armée aérienne Jean-Paul Paloméros (jusqu'au 16 septembre 2012), puis général d'armée aérienne Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air
- Général d'armée Pierre de Villiers, major général des armées
- Monsieur Érarid Corbin de Mangoux, directeur général de la sécurité extérieure
- Monsieur Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques

## **Ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche**

- Monsieur Roger Genet, directeur général pour la recherche et l'innovation

## **Ministère des Outre-mer**

- Préfet Vincent Bouvier (jusqu'au 18 février 2013), puis préfet Thomas Degos, délégué général à l'Outre-mer

## Les personnalités qualifiées suivantes

- Madame Claude-France Arnould, directrice exécutive de l'Agence européenne de défense
- Monsieur Jean-François Bayart, directeur de recherches au Centre national de la recherche scientifique
- Monsieur Bernard Bigot, administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
- Monsieur Jean-Pierre Filiu, professeur des universités, professeur associé à l'Institut d'études politiques de Paris
- Monsieur Louis Gautier, conseiller maître à la Cour des comptes
- Madame Nicole Gnésotto, professeur titulaire de la chaire sur l'Union européenne au Conservatoire national des arts et métiers
- Monsieur François Heisbourg, conseiller spécial du président de la Fondation pour la recherche stratégique
- Docteur Wolfgang Ischinger, président de la Conférence de Munich pour les politiques de sécurité
- Monsieur Philippe Lamy, inspecteur général de la ville de Paris
- Madame Sophie-Caroline de Margerie, conseillère d'État
- Monsieur Peter Ricketts, ambassadeur du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en France
- Monsieur Bruno Tertrais, maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique

## Les équipes de la commission du Livre blanc

- Président : monsieur Jean-Marie Guéhenno, conseiller maître à la Cour des comptes
- Rapporteur général : monsieur Jacques Tournier, conseiller maître à la Cour des comptes
- Secrétaire général : vice-amiral (2S) Michel Benedittini
- Conseillers militaires : colonel Nicolas Le Nen et colonel Randal Zbienen
- Rapporteurs adjoints : madame Anissia Morel et monsieur Christophe Strassel

## Les groupes de travail

GT1 : Le contexte stratégique

Président : monsieur Bruno Tertrais

Rapporteurs : messieurs Nicolas Regaud et Jean Messiha

GT2 : Cadre d'action et objectifs politiques

Co-présidents : madame Nicole Gnésotto et monsieur Louis Gautier

Rapporteur : monsieur Pierre Michel

GT3 : Sécurité nationale, sécurité de la nation

Président : monsieur Denis Prieur

Vice-président : préfet Yann Jounot

Rapporteurs : madame Philippine Bentégeat et monsieur Bachir Bakhti

GT4 : Renseignement

Président : monsieur Jean-Marie Guéhenno

Vice-président : préfet Ange Mancini

Rapporteur : monsieur Arnaud de Pellegars

GT5 : Stratégie d'engagement et cohérence des systèmes de force

Président : monsieur Jean-Marie Guéhenno

Vice-président : général d'armée (2S) Bernard Thorette

Rapporteurs : colonel Marc de Fritsch,  
capitaine de vaisseau François-Xavier Blin et colonel Frédéric Parisot

GT6 : Technologies et industrie : l'économie de la défense

Président : monsieur Jean-Marie Guéhenno

Vice-président : monsieur Pascal Colombani

Rapporteur : ingénieur en chef de l'armement Thérèse Vivier

GT7 : Les hommes et les femmes de la défense et de la sécurité nationale

Co-présidents : amiral (2S) Pierrick Blairon et préfet Hubert Derache

Rapporteurs : colonel Christophe Combi et monsieur Jérôme Baudesson

## Personnalités auditionnées par la commission

- Monsieur l'ambassadeur Ivo Daalder, ambassadeur des États-Unis d'Amérique auprès de l'OTAN
- Monsieur Camille Grand, président de la Fondation pour la recherche stratégique
- Général de corps d'armée Didier Castres, sous-chef d'état-major «opérations» de l'état-major des armées
- Monsieur Arnaud Danjean, député européen, président de la sous-commission «sécurité et défense» du parlement européen
- Général d'armée Henri Bentégeat, ancien chef d'état-major des armées et ancien président du Comité militaire de l'Union européenne
- Monsieur Pierre Vimont, secrétaire général exécutif du service européen pour l'action extérieure
- Monsieur Christian Kert, député, membre de la commission des affaires culturelles et de l'éducation nationale, président du comité pour la prévention des risques naturels majeurs
- Monsieur Laurent Prévost, préfet de région, préfet de la zone de défense et de sécurité Antilles, préfet de la Martinique, délégué du gouvernement pour l'action de l'État en mer aux Antilles
- Monsieur Pierre Louette, directeur général adjoint et secrétaire général du groupe France Télécom-Orange
- Monsieur Pascal Lamy, directeur général de l'organisation mondiale du commerce
- Monsieur Wu Jianmin, membre du groupe consultatif pour la politique étrangère du ministère des affaires étrangères de la République populaire de Chine
- Général Julio De Amo Junior, conseiller du ministre de la Défense pour la planification et coordonnateur du Livre blanc de la République du Brésil
- Monsieur Chiang Chie Foo, secrétaire général du ministère de la Défense de la République de Singapour
- Monsieur Alejandro Enrique Alvargonzalez San Martin, secrétaire général de la politique de défense du Royaume d'Espagne
- Monsieur Franco Frattini, ancien commissaire européen, ancien ministre des Affaires étrangères de la République italienne
- Monsieur Tomasz Orłowski, ambassadeur de Pologne à Paris
- Monsieur Hubert Védrine, ancien ministre des Affaires étrangères
- Vice-amiral Alan Richards, représentant le chef d'état-major des armées du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
- Général de division Norbert Finster, représentant le chef d'état-major des armées de l'Allemagne
- Monsieur François Roussely, président du Crédit Suisse First Boston (CSFB) pour la France et vice-président pour l'Europe, ancien Secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense, ancien directeur de cabinet du ministre de la Défense
- Monsieur Louis Gallois, commissaire général à l'investissement



# Historique des Livres blancs

Le livre blanc définit la politique de défense et de sécurité de la France dans une perspective de moyen et de long termes.

Le premier Livre blanc sur la Défense nationale a été publié en 1972 et est communément identifié comme le document ayant posé les principes de la politique de Défense de la France ainsi que les bases de la stratégie de dissuasion nucléaire.

Rédigé en 1994, le deuxième Livre blanc sur la Défense consacrait la fin de la guerre froide et l'augmentation des opérations militaires. Il visait à adapter les capacités de la dissuasion, à définir un rôle nouveau des forces conventionnelles, les scénarios d'emploi des forces, la posture permanente de sûreté, les nouvelles priorités opérationnelles, la politique d'armement, le concept de constitution des forces et de changement de format. Il a conduit à la professionnalisation des armées en 1996.

Entre 1994 et le milieu des années 2000, le monde a profondément changé, notamment sous l'effet de la mondialisation. Le Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale publié en 2008 définissait une stratégie globale de défense et de sécurité pour la France. Ce document tirait également les enseignements des attentats du 11 septembre 2001, tout en mettant l'accent sur l'effacement de la frontière entre les notions de défense et de sécurité nationale. Il appréhendait de façon globale nos intérêts de sécurité, sans les limiter exclusivement aux questions de défense et définissait une stratégie de sécurité nationale qui apporte des réponses à « l'ensemble des risques et menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la Nation ». Enfin, une nouvelle fonction stratégique « connaissance et anticipation » était érigée en priorité, garantissant notre autonomie de décision et permettant à la France de conserver l'initiative stratégique.

Deux événements majeurs ont eu lieu depuis 2008 : la crise financière mondiale, devenue économique, et les événements liés au « printemps arabe », rendant nécessaire ce nouveau Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale. Il réévalue les menaces et les risques et définit les principes, les priorités, les cadres d'action et les moyens qui assureront la sécurité de la France dans les années à venir.

# Chiffres clés de la Défense

## LA DÉFENSE EN 2013

### Un budget (PLF 2013 mission Défense)

Total ressources (hors pensions) : 31,4 Mds € répartis entre:

- Titre 2 (masse salariale) : 11,37 Mds €
- Hors titre 2 : 18,78 Mds €
- Recettes exceptionnelles : 1,27 Mds €

### Des effectifs (PLF 2013 mission Défense) :

Total : 285 253

Personnels militaires : 218 544

Personnels civils : 66 709

### L'industrie de Défense :

Plus de 4 000 entreprises

Chiffre d'affaire global de 15 Mds €

165 000 emplois

25 à 40 % de la production exportée selon les années

## LE MODELE D'ARMÉE À L'HORIZON 2025

### UN EFFORT BUDGETAIRE SOUTENU :

179 Mds € (2013) entre 2014 et 2019

364 Mds € (2013) entre 2014 et 2025

### LES FORCES :

#### Forces terrestres :

66 000 hommes projetables

7 brigades interarmes

200 chars lourds et 250 chars médians

2 700 véhicules blindés

140 hélicoptères de reconnaissance et d'attaque

115 hélicoptères de manœuvre

30 drones tactiques environ

#### Forces navales :

4 SNLE

6 SNA

1 porte-avions

15 frégates de premier rang

15 patrouilleurs environ

6 frégates de surveillance

3 bâtiments de projection et de commandement

#### Forces aériennes

225 avions de chasse (air et marine)

50 avions de transport tactique, environ

7 avions de détection et de surveillance aérienne

12 avions ravitailleurs multirôles

12 drones de surveillance de théâtre

8 systèmes de sol-air de moyenne portée

5 fonctions stratégiques : connaissance et anticipation, dissuasion, protection, prévention, intervention

4 principes pour notre modèle d'armée : autonomie stratégique, cohérence du modèle avec la diversité des engagements possible dans les conflits, différenciation, mutualisation

2 composantes pour notre dissuasion : océanique, aéroportée