

Pour la création d'une garde nationale à la française

Stéphane DOSSÉ | Le chef de bataillon Stéphane Dossé est actuellement officier stagiaire au Collège interarmées de défense (CID).

La suspension du service national (Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997), devenu inégalitaire, semble avoir engendré d'importantes lacunes dans la formation des futurs citoyens que la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) est loin de combler. Elle a fragilisé la cohésion nationale qui permettait le partage d'une culture de défense. Par ailleurs, le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2008 précise que, malgré le personnel de l'État et le réseau dense de volontaires mobilisables pour des causes nationales, « ni les pouvoirs publics, ni la société ne sont suffisamment préparés à faire face à des crises majeures ». Or, le besoin de cohésion se conjugue avec celui de sécurité en cas de crise majeure. Cette réalité milite pour l'édification d'une grande structure unificatrice, mobilisatrice et populaire. Il apparaît plus que jamais nécessaire de fédérer la nation autour d'un grand projet solidaire car, comme le relevait déjà Cicéron, « la République, c'est la chose du peuple, mais un peuple n'est pas un rassemblement de gens réunis par hasard ; c'est le rassemblement d'individus qui sont associés en vertu d'un accord sur le droit et d'une communauté d'intérêts ». La recréation d'une garde nationale (créée sous la Révolution française et dissoute en 1872), véritable réserve de la République, permettrait de remplir les besoins actuels de résilience et de cohésion nationale ainsi que ceux qui ne manqueront pas d'émerger dans les prochaines années.

Un besoin opérationnel avéré

Les besoins à satisfaire pour garantir la sécurité des Français sont importants et en augmentation dans de nombreux domaines : défense et sécurité nationale, protection civile, éducation, aide sociale, santé publique, action locale, protection de l'environnement, humanitaire, coopération, etc. L'État, avec ses moyens actuels, ne peut plus à lui seul assurer ces besoins qui relèvent autant de la sécurité nationale que de la sécurité humaine. En 2007, la réserve opérationnelle militaire ne comprenait que 59 000 volontaires, dont 25 000 pour la Gendarmerie, sous engagement spécial pour la réserve. Elle a essentiellement pour but de satisfaire les exigences opérationnelles des forces armées qui auraient besoin de réserves plus conséquentes. La transformation partielle du secteur de la sécurité en marché pourrait également induire des défaillances, en cas de crise grave.

Le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* considère que le service civique n'entretient qu'un lien indirect avec les questions de défense et de sécurité. Ce n'est plus vrai si les objectifs qui lui sont assignés sont autant sociaux que sécuritaires. Il est d'ailleurs étonnant de constater que l'approche globale soit préconisée pour régler des problèmes de sécurité hors des frontières nationales tandis que pour les problèmes nationaux, cette approche soit quelque peu négligée.

La résilience se définit comme la « capacité des pouvoirs publics et de la société française à répondre à une crise majeure et à rétablir rapidement leur fonctionnement normal ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable ». Elle revêt toute son importance dans la stratégie de défense et de sécurité nationale de l'État. Elle consiste d'abord à protéger les infrastructures vitales du pays, mais pas uniquement. Elle demande une ressource humaine qui va bien au-delà des capacités actuelles des armées, des forces de sécurité et des services publics civils, même renforcés de leur éventuelle réserve. Les fonctionnaires et les militaires sont de plus en plus spécialisés et de moins en moins nombreux, en raison des contraintes budgétaires récurrentes et du développement des technologies de l'information.

Face au risque de rupture stratégique et, si l'on n'y prend garde, de surprise stratégique, la population française, dans son ensemble et dans la durée, doit être renforcée dans son aptitude à développer la résilience nécessaire. En cas de conflit majeur ou de dégradation des relations internationales, hypothèses encore plausibles, il faut préserver la capacité du pays à faire monter en puissance et à adapter ses forces militaires et civiles, grâce à une population rapidement mobilisable. Des doutes peuvent être honnêtement émis quant à la capacité actuelle du pays à faire face, à l'avenir, à ces situations d'exception que la très grande majorité des membres de la population n'a jamais vécues et que les décideurs auront des difficultés à appréhender. Le dernier *Livre blanc* est parfaitement clair à ce sujet : « l'incertitude et l'instabilité des évolutions internationales rendent plausibles des scénarios de rupture par rapport aux risques auxquels nos systèmes de défense et de sécurité publique et civile sont préparés ».

La société actuelle est partiellement fondée sur le partage rapide de l'information, par l'intermédiaire de réseaux informatiques, de télécommunications ou sociaux. La dégradation significative de ces réseaux est probable en cas de cyberattaque majeure, de désordre climatique, de pandémie hautement létale ou de l'explosion d'une arme nucléaire au-dessus de l'Europe, pour son effet d'induction électromagnétique. Aucun soutien européen, autre que symbolique, ne serait à attendre de la part de pays probablement autant touchés. Pour transmettre des ordres d'opérations ou des comptes rendus, lorsque quelques minutes sont nécessaires dans un environnement numérisé, plusieurs jours peuvent être nécessaires dans un environnement pauvre en moyens de communication. Dans ce dernier type d'environnement, des effectifs importants sont essentiels pour assurer la continuité du commandement et de la direction des services publics.

Les exercices capables de simuler de manière réaliste une catastrophe de grande ampleur, touchant des millions de français, sont rares et l'immense majorité des Français n'a participé à aucun d'entre eux dans les cinquante dernières années. Avoir des dispositifs de communication et des centres de conduite aux niveaux les plus hauts est indispensable mais savoir opérer sur le terrain jusqu'aux niveaux les plus bas, avec une réelle coopération interministérielle, l'est tout autant. Quand les communications sont coupées et que les bases de données nécessaires ne sont plus accessibles, la présence d'une force militaire de sécurité connaissant le terrain et la population locale reste irremplaçable. En outre, en l'absence de ressources humaines suffisantes, et par le jeu des priorités, certaines zones du pays pourraient être délaissées au profit d'autres. Est-ce acceptable de la part de l'État ? Tout citoyen mérite protection, ciment du pacte social français.

Une catastrophe majeure : le précédent *Katrina*

Pour s'en convaincre, le retour d'expérience de *Katrina*, ouragan qui dévasta la Nouvelle-Orléans les 28 et 29 août 2005, est significatif. Dès qu'il fut évident que ce serait une catastrophe majeure, l'état d'urgence a été déclaré le 26 août 2005, par le président Bush. Avant l'arrivée de l'ouragan, la garde nationale de Louisiane avait activé son centre combiné d'opérations (*Joint Operations Center*) pour coordonner les opérations d'urgence et mobilisé 2 000 hommes. La garde nationale a rempli des missions sur un spectre très large : recherche et sauvetage, sécurité, évacuation, distribution de vivres, etc. Le 2 septembre, 22 000 hommes provenant de gardes nationales de nombreux États étaient déployés sur le terrain et 50 000 hommes de différentes gardes ont été déployés durant la première semaine. S'agissant de l'armée d'active, les effectifs du général de corps d'armée Honoré sont passés de 3 000, deux jours après le passage de l'ouragan, à 14 300, une semaine après.

Il convient de prendre la mesure de l'impact de *Katrina*. Ce fut l'une des catastrophes naturelles les plus graves de l'histoire des États-Unis. Cet ouragan qui a ravagé 240 000 km², a fait plus d'un million de déplacés, 140 000 sinistrés, 1 330 décès, 2 000 disparus, rendu inhabitables 300 000 maisons et presque 100 milliards de dollars de dégâts. Les conséquences sociales sont importantes. Entre août et septembre 2005, le taux de chômage au Mississippi et en Louisiane a doublé dans les zones les plus touchées. 2,5 millions de foyers furent privés d'électricité. 38 centres d'appels d'urgence et 3 millions de lignes furent coupées, 50 % des émetteurs radios détruits et la couverture télévisuelle fut amputée de 44 %. *Katrina* a provoqué au moins dix marées noires et a endommagé de nombreuses usines chimiques ou de traitement de l'eau. En janvier 2006, quatre mois après la catastrophe, 500 000 réfugiés n'avaient pas rejoint leur ville et 85 % des écoles de la Nouvelle-Orléans demeuraient fermées !

Le retour d'expérience de l'ouragan *Katrina* a mis en avant des défis à relever. Ils réclament de planifier les actions, du niveau de l'État à celui du citoyen, en

passant par les associations d'aide et les collectivités locales. La conduite des crises jusqu'aux plus bas niveaux doit également être menée dans un cadre « interservices ». Des entraînements réalistes doivent être conduits pour que chacun trouve rapidement sa place dans le dispositif, sans attendre les ordres qui auront de la peine à parvenir en temps utile aux destinataires. Finalement, la mobilisation des effectifs de la garde nationale, dans la durée, a été considérée comme cruciale, dans un contexte de désorganisation locale des services publics et privés : l'assistance humanitaire a duré six mois et l'assistance sécuritaire se poursuivait trois ans plus tard.

Consolider la cohésion nationale, préalable du renforcement de la résilience

Au-delà de la nécessité de disposer d'un outil de réponse aux crises, le renforcement de la résilience demande également de consolider la cohésion nationale et de promouvoir les valeurs fondamentales de la Nation.

La Constitution de la V^e République affirme clairement que « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ». Ces principes fondateurs, remis en cause par certains, sont défendus âprement par d'autres. Il est permis de constater, sans irénisme, quelques atteintes à ces valeurs. L'individualisme, sous toutes ses formes, a gagné l'ensemble de la société, distendu le lien social et substitué les intérêts particuliers à l'intérêt général. Avec le vieillissement de la population, les générations commencent à s'opposer sur les questions d'accès aux richesses, de travail ou de sécurité. Les quartiers difficiles se sont embrasés massivement en novembre 2005 et des émeutes locales occasionnelles traduisent la dérive criminelle et le désœuvrement d'une minorité turbulente. La laïcité est aussi remise en cause par des groupes religieux extrémistes qui veulent imposer leurs engagements.

L'égalité formelle devant la loi est bien réelle. En revanche, les discriminations de tous types existent même si ce sujet demeure tabou dans une société qui se conçoit comme foncièrement égalitaire. La tendance actuelle aux repentances multiples s'avère bien plus synonyme de division que de regroupement autour d'un projet commun. Assumer son histoire collective n'est pas faire pénitence au sujet des fautes de ses ascendants mais regarder toute la réalité du passé et du présent. De plus, une minorité d'immigrés qui refuse de s'appropriier la culture française, en raison de la vision communautariste qui est la sienne, pose des problèmes indéniables d'intégration républicaine et d'assimilation à la communauté française. Pour eux et une part de la jeunesse française, les valeurs républicaines fondamentales ne sont pas correctement connues et comprises.

Ce portrait inquiétant ne doit pas dissimuler les formidables atouts dont dispose la France, riche de ses diversités et de son dynamisme. Ils sont concrétisés

par sa place politique, culturelle, économique, militaire et sociale dans le monde. En outre, l'affaiblissement de l'altruisme social n'exclut pas, paradoxalement, le bénévolat et la solidarité au sein de la société. Ainsi, un optimisme raisonnable peut encore être de mise si des mesures appropriées, incluant une solide formation civique, sont adoptées. Un service universel et obligatoire pourrait constituer une part de la réponse au besoin de renforcement de la cohésion nationale, indispensable en cas de crise grave.

Vers un service civique obligatoire et universel ?

Le service civique obligatoire paraît faire l'objet d'un consensus important dans la classe politique française et vraisemblablement au sein de la population. Ce thème était un des points des programmes de la plupart des candidats à l'élection présidentielle de 2007. Au moins cinq propositions de loi pour la création d'un service civique, issues de la majorité et de l'opposition, ont été déposées depuis 2003 à l'Assemblée nationale.

Sur le principe, tout le monde semble d'accord, à part les premiers intéressés, les jeunes qui ne veulent pas devenir les coupables expiatoires des maux de la société, dont ils ne se sentent souvent pas responsables. Le 13 juillet 2008, un sondage Ifop révélait que 61 % des Français étaient nostalgiques du service militaire mais que 59 % des jeunes étaient contre un service national obligatoire. Le service civique, un impôt payé par échange de temps, comme toutes les impositions ne peut dégager un enthousiasme débordant sans contreparties. Un service ne peut se faire sans l'adhésion des jeunes qui doivent y trouver leur intérêt. Il ne peut avoir de sens s'il s'agit de « punir » une jeunesse dont 51 % des Français auraient une image négative. Mais, le volontariat atteint vite ses limites. Le service civil volontaire fut un échec depuis 2006. Environ 3 100 volontaires ont été recrutés annuellement et 2 800 étaient effectivement en cours de service, pour 9 900 postes ouverts. L'objectif initial était de 50 000 jeunes ! Un service civique volontaire en remplacement du service civil actuel pourrait également connaître les mêmes déboires, en raison d'une désaffection du volontariat.

Conjuguant action et formation, le service civique universel serait pleinement utile à la collectivité nationale s'il était obligatoire et indemnisé, afin de favoriser le brassage social de la jeunesse qui semble s'être estompé depuis la fin du service national. Il pourrait s'effectuer après le baccalauréat ou avant de débiter la vie professionnelle. Une formation pratique et des actions utiles et concrètes permettraient de responsabiliser les futurs citoyens français et de leur donner la fierté d'appartenir à la communauté nationale, autour des principes républicains. Les jeunes doivent accomplir et s'accomplir. Les missions confiées devraient naturellement profiter à l'épanouissement des individus et contribuer aux besoins de la collectivité. Loin d'une réplique du modèle de la conscription suspendue en 1997, inégalitaire et désuète, le service civique universel renforcerait la citoyenneté et

transcenderait les individualismes par la réalisation de missions d'intérêt sécuritaire collectif. Pour être pertinent et crédible, l'exemple du civisme doit provenir de toutes les générations, de tous les corps professionnels et de toutes les classes sociales. Le *Livre vert* de 2009 sur la jeunesse préconise même la création d'un « service civique senior ». En définitive, un service civique universel, couplé à un large volontariat aurait une utilité sécuritaire certaine. Pour cela, une structure d'accueil idoine est essentielle.

Recréer une garde nationale

Héritière des milices rurales et bourgeoises de l'ancien régime et précurseur de la garde nationale américaine, la garde nationale française, organisée progressivement durant la Révolution française avait une fonction militaire et sociale. Elle était considérée comme l'une des trois forces publiques avec l'armée de ligne et la Gendarmerie. Elle permettait d'assurer la sécurité des Français et d'augmenter la résilience du pays ainsi que sa combativité. Elle a survécu à tous les régimes jusqu'à la III^e République qui, à la suite de l'insurrection de la Commune de Paris, la supprime par la loi du 27 juillet 1872. La recréation d'une garde nationale permettrait d'enrayer la montée de l'individualisme et de consolider le lien social, avec l'objectif de renforcer la sécurité de la population, en tout temps et sur le territoire national. Ses missions seraient principalement de contribuer à la défense opérationnelle du territoire, la sécurité de la population en France métropolitaine et outre-mer, de soutenir la cohésion nationale par l'aide sociale et de contribuer au rayonnement à l'étranger par l'aide aux populations sinistrées.

Dirigée par un Haut-commissaire, rattachée au Premier ministre, la garde nationale adopterait une organisation hiérarchisée de type militaire : brigades, bataillons, compagnies. Un statut de force militaire distincte des armées et de la Gendarmerie, garantirait une stricte neutralité politique et religieuse. Cette garde nationale serait employée de manière décentralisée en temps normal, au profit de l'État, des collectivités territoriales et des associations d'utilité publique. En cas de catastrophes de grande ampleur, un emploi centralisé par le gouvernement permettrait de disposer rapidement d'une ressource humaine abondante, selon les modalités définies dans le code de la défense. Son organisation reposerait sur cinq piliers qui seraient le commandement et le soutien général, les sapeurs-pompier volontaires, le renforcement des forces de défense et de police, l'assistance sociale à la population (aide aux personnes âgées et vulnérables, aux associations sportives et de jeunesse, soutien scolaire, etc.) et la coopération extérieure (coopération bilatérale, opérations de stabilisation ou normalisation des Nations unies ou de l'Union européenne, aide humanitaire en liaison avec des associations).

La garde nationale pourrait regrouper plusieurs types de populations. Les effectifs les plus importants seraient fournis par un service civique universel de 6 à 12 mois, obligatoire pour les jeunes français et les étrangers souhaitant acquérir la

nationalité française. Un million d'hommes et de femmes sont concernés. Pour les encadrer, il pourrait être fait appel au volontariat, selon des modalités proches de la réserve militaire, parmi la population adulte, en s'appuyant notamment sur la disponibilité des jeunes retraités ou de personnes au foyer. Un nombre limité de fonctionnaires permanents ou détachés assurerait l'administration et le commandement de la garde dans la durée. Les 200 000 pompiers volontaires pourraient lui être rattachés, comme ils le furent par le passé : le 1^{er} décembre 1832, 54 723 sapeurs-pompiers volontaires étaient rattachés à la garde nationale qui avait un effectif de 3 781 206 hommes en service ordinaire.

Certes, il peut être objecté que le coût serait élevé. Il est vrai que cela reviendrait annuellement à plusieurs milliards d'euros et à la mobilisation d'une ressource humaine significative. Ce coût élevé pourrait être considéré comme un investissement sur la jeunesse qui, dans la durée, pourrait être rentabilisé par des gains sécuritaires, sociaux et éducatifs. Pour des raisons de sécurité et de cohésion nationale, il apparaît ainsi nécessaire de créer un service civique obligatoire et universel, au sein d'une garde nationale. Les jeunes générations pourraient alors s'approprier plus naturellement la notion d'intérêt général et de citoyenneté.

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale - Tome 1 ; Odile Jacob/La documentation française, 350 pages, juin 2008.

Cicéron : *De Republica*, I, XXV in Jean Picq, *Une histoire de l'État en Europe, Pouvoir, justice et droit du Moyen-Âge à nos jours* ; Sciences Po-Les presses, 611 pages, 2009.

Secrétariat général pour l'administration : *Annuaire statistique de la défense 2008/2009*, avril 2009.

Christion Gollier : « Comment prévoir l'imprévisible ? », *Pour la science*, n° 385 (édition française de *Scientific American*), novembre 2009, p. 124-130.

Frances Fragos Townsend : *The federal response to hurricane Katrina lessons learned* ; White House, 217 pages, février 2006. James A. Wombwell : *Army Support During the Hurricane Katrina Disaster* ; US Army Combined Arms Center Combat Studies Institute Press Fort Leavenworth, Kansas, 2009, 267 pages.

Isabelle Robert-Bobée : « Projections de population pour la France métropolitaine à l'horizon 2050. La population continue de croître et le vieillissement se poursuit » (division « Enquêtes et études démographiques »), n° 1089, juillet 2006, Insee.

Haut conseil à l'intégration : *Études et intégration. Faire connaître les valeurs de la République* (rapport remis au Premier ministre en septembre 2009) ; La Documentation française.

Gilles Lipovetsky : *Le crépuscule du devoir. L'éthique indolore des nouveaux temps démocratiques* ; Gallimard, NRF essais, 296 pages, 1994.

Document n° 1199, enregistré le 5 novembre 2003. Proposition de loi tendant à créer un service civique pour tous les jeunes. Document n° 1803, enregistré le 22 septembre 2004. Proposition de loi relative au service civil obligatoire et mixte pour les jeunes gens de 18 à 25 ans. Document n° 3028, enregistré le 12 avril 2006. Proposition de loi instituant un service civique obligatoire. Document n° 710 du 20 février 2008. Proposition de loi visant à promouvoir la laïcité dans la République. Document n° 383 du 28 février 2008. Proposition de loi tendant à créer un service républicain obligatoire.

Sénateur Christian Demuynck : Document n° 436 du Sénat. Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur la politique en faveur des jeunes. Tome I, 263 pages, mai 2009.

Livre Vert de la Commission de concertation sur la politique de la jeunesse. *Reconnaître la valeur de la jeunesse*, 95 pages, 2009.

Sous la direction de Serge Bianchi et Roger Dupuy : *La garde nationale entre nation et peuple en armes Mythes et réalités, 1789-1871* ; Presses universitaires de Rennes, 561 pages, mai 2006.

Girault de Saint-Fargeau : *Guide pittoresque du voyageur en France* (contenant la statistique et la description complète des 86 départements), tome 6 ; Firmin Didot frères libraires, 1838.



Science politique

La science politique est une trouvaille moderne, donc redoutable. Redoutable ? Presque sacrilège, en ce que l'art du gouvernement des hommes ou des armées tient sa noblesse de la responsabilité assumée par ceux qui l'exercent. Que des hommes de science, irresponsables par définition, se mêlent de juger des actions régaliennes et de recommander celles qu'ils tiennent pour bonnes, voilà du nouveau ! La décision, instant tragique où la volonté impose silence à la raison, surpasse infiniment les atermoiements qui font les délices du chercheur. Autrefois protégés du secret sans lequel on ne saurait gouverner, l'art et l'artiste sont désacralisés. Leur existence même est menacée. Le drame devient matériau de laboratoire et ses variantes se déclinent en options universitaires.

Plus le drame est affreux, plus riche est le matériau. Des sciences politiques à la stratégie militaire il n'y a qu'un pas. Le déclin de celle-ci est patent. Non que les universitaires qui s'en mêlent y soient inaptes, c'est leur agilité d'esprit qui fait problème. Penser les choses c'est les tuer, on le sait depuis Socrate, et la guerre comme le reste, on le sait depuis Clausewitz ⁽¹⁾. Les universitaires qui s'en occupent sont, heureusement pour eux, peu conscients de l'effet destructeur de leurs travaux.

L'inauguration en fanfare de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (Irsem), le 6 octobre 2009, est une bonne illustration de ce qu'on vient de dire. Ce « pôle d'excellence » autoproclamé est très majoritairement peuplé de civils. La discrétion qui doit, sous peine d'indécence, recouvrir les études militaires est mise sens dessus dessous, la renommée internationale est le but assigné à l'entreprise. On craint que les militaires, prompts à se mépriser eux-mêmes par les temps qui courent, ne soient prêts à gober cette grosse mouche et à oublier où se situe toujours l'authentique pensée stratégique : au Collège interarmées de défense, au Centre des hautes études militaires et surtout, on finirait par l'oublier, dans les états-majors. Les gens qui y travaillent n'affichent pas la mise austère des professeurs. Leur treillis de combat leur tient lieu de toge. Ce qu'ils préparent, ce qu'ils décident, ils le mettront eux-mêmes en œuvre. C'est un fameux garde-fou.

Le Vieil

(1) Sur ce thème, voir le numéro d'août-septembre 2009 de Défense nationale et sécurité collective.