

Une stratégie pour piloter la sécurité globale

Jean-François Daguzan,
rapporteur d'un groupe de travail
(5 avril 2007)

Le 11 septembre 2001 a redistribué les cartes. La fin de l'Union soviétique avait fait largement oublier les risques et menaces pesant sur le territoire national. Si certaines formes d'insécurité commençaient d'inquiéter le citoyen (délinquance ultraviolente, catastrophes naturelles), aucune n'avait de dimension véritablement stratégique. Les attaques terroristes, les catastrophes et les craintes (climat, pandémie grippale) qui se sont succédées depuis cette date ont peu à peu convaincu pouvoir politique et opinion publique qu'il convenait de repenser la sécurité en des termes plus globaux tant en termes de causes que d'impact. A ces « moteurs » de la réflexion et de l'action, s'ajoutent d'autres clés telles que le crime organisé ou de nouvelles vulnérabilités. Par ailleurs l'écart entre les notions de défense et sécurité s'est progressivement réduit alors que la gestion des menaces et celles d'un certain nombre de risques (catastrophes industrielles, naturelles) se sont considérablement rapprochées.

Cependant, cette prise de conscience n'a toujours pas permis l'émergence d'une véritable stratégie globale qui organiserait l'action. Les causes en sont multiples : hétérogénéité des acteurs, interaction local/global, éclatement des responsabilités, hétérogénéité de l'offre, méfiance des décideurs, etc.

Penser globalement la sécurité représente donc un véritable défi. Son évolution résulte de changements d'équilibre dans plusieurs sphères fondamentales qu'il s'agit de rapprocher et d'articuler plus complètement : échelon national et échelon européen, responsabilités publiques et privées, partage entre le collectif et le citoyen, aspects militaires et civils, finalités spécifiques et finalités multiples, actions locales et globales, dialectique entre sécurité et liberté, relation avec la technologie. L'approche des acteurs de la sécurité, et au premier rang desquels l'Etat, historiquement très compartimentée, devient peu à peu plus transverse avec la

reconnaissance progressive tant du caractère global des domaines impliqués que de la réponse.

Concevoir et articuler une stratégie de sécurité globale

Il est temps aujourd'hui de penser une stratégie de sécurité globale¹. Il sera de la responsabilité du nouveau président de la République de mobiliser les acteurs autour d'objectifs clairs et accessibles. Cette stratégie doit avoir une double finalité :

- renforcer les capacités de sécurité et de résilience de la société française (celles-ci gagnant dans de nombreux cas à être pensées dans une dimension européenne en la matière). Les sociétés modernes de plus en plus vulnérables en raison de leur technicité doivent pouvoir répondre à l'imagination et la dangerosité accrue des agresseurs et la violence des catastrophes préfigurées par des événements tels AZF, Katrina ou le tsunami ;
- accroître la compétitivité des entreprises françaises qui assure dans la durée une possibilité de réponse adaptée à la dynamique de la menace et aux caractéristiques des sociétés européennes et qui permette d'être un acteur respecté dans un environnement mondial. On ne peut, en l'espèce, laisser le champ libre aux produits et entreprises américaines, ainsi qu'aux acteurs, chinois notamment, sur une dynamique rapide de rattrapage.

Cette nouvelle stratégie doit répondre prioritairement à une nouvelle philosophie des besoins. La notion de sécurité globale répond à un besoin de sécurité « individuelle » du citoyen alors que la défense répond à une vision plus « collective ». Le droit à la « sécurité humaine » s'impose de plus en plus. Il ne s'agit pas d'une sécurité exclusivement « sécuritaire » (la protection contre les malveillances) mais d'une notion globalisante, telle que définie par l'Unesco, impliquant l'accès à un environnement sécurisé (du plan écologique à l'accès aux besoins primaires comme l'eau ou l'énergie et aux services de base : poste, banque, télécoms, grandes infrastructures de transports, de santé, d'information etc.).

Une démarche capacitaire d'anticipation, de gestion de crise et de résilience

L'action doit être orientée sur la recherche de capacités. Il faut distinguer deux grandes catégories : les capacités portant sur le traitement amont de la sécurité et celles qui répondent à l'aval lorsque les effets redoutés sont produits.

¹ L'INHES en donne une définition : « *La sécurité globale est, au-delà d'un état, la capacité d'assurer à une collectivité donnée et à ses membres un niveau suffisant de prévention et de protection contre les risques et les menaces de toutes natures et de tous impacts, d'où qu'ils viennent, dans des conditions qui favorise le développement sans rupture dommageable de la vie et des activités collectives et individuelles* ».

Les capacités amont sont particulièrement importantes parce que ce sont elles qui brident les malveillances ou fournissent les alertes, et constituent ainsi la source majeure de sécurité. Leur impact est largement visible, elles touchent l'ensemble de la société dans son fonctionnement normal et quotidien. Elles présentent également les défis les plus grands en termes d'architecture, de coût, de contrôle démocratique et d'approches nouvelles et globales. Il faudrait ainsi un grand chantier législatif, technologique et théorique sur l'architecture et les principes des systèmes d'identité et de contrôle. L'effort doit porter prioritairement sur :

- la prévention : à travers le développement des moyens de renseignement, bien sûr, mais aussi des moyens de surveillance automatisés et des capacités d'anticipation des crises ;
- l'identification : l'enjeu du siècle est le *qui est qui ?* Protéger l'individu des atteintes à son identité et contrer les malveillances. Dans ce domaine, la biométrie joue un rôle déterminant ;
- la sécurisation de la chaîne logistique ;
- la détection : en matière d'explosif de haute et basse intensité et de lutte NRBC mais aussi en matière de risque industriel et alimentaire, la détection la plus en amont possible joue un rôle central ;
- la sécurité des systèmes d'information et la maîtrise nationale ou européenne souhaitable associée.

Les capacités aval sont là pour remédier à ce que l'amont n'a su déjouer. Dans le domaine du terrorisme, il faut répondre à la technicité et l'inventivité des agresseurs face à des sociétés technologiques plus vulnérables par le renforcement d'un certain nombre de capacités. Cela inclut la protection, la gestion de crise mais aussi d'autres aspects tels que la mise en œuvre de la chaîne judiciaire. Les efforts doivent porter sur

- La protection, notamment dans le contexte chimique ou biologique : il s'agit d'abord de protéger physiquement les primo-intervenants, qui sont à même de venir en aide à la population d'une manière ou d'une autre. Cette dernière doit faire l'objet de stratégies génériques essentiellement médicales de type décontamination, médicaments, anti-corps, vaccinations, antibiotiques et protections minimales (masques) et d'une stratégie de communication très élaborée.
- La restauration : rétablir le plus vite possible l'exercice normal d'une société est un enjeu majeur en cas de crise. Le retour à l'accès aux besoins primaires est vital tout comme les conditions équitables de l'activité économique. Ceci demande un effort particulier de soutien aux infrastructures critiques (eau, électricité, télécommunications, transports, service de santé), mais aussi un fonctionnement accéléré de dispositifs de type assurantiel.

La mise en œuvre de ces capacités renforce la résistance et la résilience (au sens de supporter la crise et devenir plus fort) de la société. Elle nécessite un dialogue public-privé accru et une approche d'ensemble qui inclut la définition juridique de l'état de crise.

Un enjeu industriel et de compétitivité

Les sommes engagées par le gouvernement américain au titre de la *Homeland Security* ne concernent pas seulement la protection du citoyen américain. Elles assurent aussi le financement de projets technologiques et industriels lourds. A partir de ceux-ci les entreprises américaines peuvent arriver sur le marché mondial, et notamment le marché européen, avec des produits normalisés (ISO), certifiés et opérationnels approuvés par les administrations, les infrastructures critiques ou les collectivités territoriales des Etats-Unis. Il y a donc un enjeu majeur industriel et commercial à favoriser l'expression des entreprises françaises et européennes sur ce marché en croissance. A cet égard, il conviendrait de mettre en place au plus haut niveau de l'État, un schéma directeur conçu par un groupe de pilotage placé au niveau interministériel approprié. Cet organisme aurait pour vocation de fixer la « ligne politique » en matière de sécurité globale dans un dialogue étroit avec les industriels.

Parmi les thèmes qui pourraient être prioritaires, on peut suggérer les systèmes d'identification rapides et de masse, l'interopérabilité des systèmes, les communications durcies et redondantes, les contrôles non destructifs, la surveillance des frontières le plus en amont possible, etc. Enfin, une politique vigoureuse française et européenne en matière de certification et standardisation apparaît un des éléments essentiels de cette stratégie.

La compétitivité globale de l'économie est également en jeu dans une stratégie de sécurité globale. Celle-ci sera d'autant plus efficace qu'elle n'entravera pas la performance économique, mais qu'elle la favorisera par une meilleure maîtrise globale des risques. Ainsi, les technologies de sécurité peuvent contribuer à atteindre d'autres objectifs comme l'amélioration de la productivité, le contrôle des normes environnementales, etc.

Sécurité et démocratie

L'approche de sécurité globale ne peut ignorer la dimension fondamentale des libertés publiques. Le besoin de sécurité entraîne une augmentation corrélative des contrôles. Il faut donc accompagner la démarche de sécurité d'un encadrement juridique et technologique qui protège les libertés individuelles. Si la France est particulièrement bien armée dans ce domaine, il convient de maintenir un suivi fin de l'action publique et mettre en place des garde-fous sans que ceux-ci ne soient au final un frein à tout type d'action. Il s'agit de travailler à de nouveaux schémas qui visent à renforcer simultanément la sécurité et l'exercice des libertés.

Mobiliser les énergies

En matière de sécurité globale, l'expérience a montré que l'on était presque toujours en situation de réaction. L'attentat terroriste, la catastrophe naturelle ou industrielle provoquent une réaction de l'Etat qui, elle-même, entraîne le plus souvent un saut qualitatif des moyens de réponse administratifs. Il faut dépasser ce stade et s'engager dans une véritable démarche d'anticipation des menaces et risques. Ceci implique de définir une doctrine globale et, dans un deuxième temps de mobiliser les acteurs. Leur nombre et leur hétérogénéité sont à la fois une richesse et un handicap. Le transfert de nombreuses compétences (et donc de responsabilités) autrefois étatiques vers les dirigeants des collectivités territoriales (conseils municipaux, généraux ou régionaux) et les opérateurs d'infrastructures critiques implique une véritable action de communication et de conviction en direction des représentants des premières (maires, présidents de conseils généraux ou régionaux) et des dirigeants des seconds. C'est donc aussi à une « révolution culturelle » que doit s'attacher l'Etat. De plus en plus prescripteur au lieu qu'ordonnateur, il doit désormais expliquer et convaincre. Dans le domaine de la sécurité globale, ordonner ne suffit plus, il faut mobiliser dans la durée.

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.