

**La fonction anticipation stratégique et prospective (ASP) consiste à préparer les guerres de demain afin d'éviter les surprises stratégiques susceptibles de mettre en péril la nation. Consubstantielle aux missions du ministère des Armées, elle vise à éclairer la stratégie de défense sur des horizons de moyen et long termes. Ancienne au sein du ministère - elle remonte à la première loi de programmation militaire de 1960 et à la création de la DGA en 1961 -, elle a connu une nouvelle dynamique depuis 2022 sous l'impulsion du chef d'état-major des armées (CEMA) et du délégué général pour l'armement (DGA).**

Ce regain d'intérêt s'inscrit dans un contexte de bouleversements profonds : extension rapide des domaines de conflictualité (très haute altitude, spatial, fonds marins, numérique, IA, quantique, cognitif), redistribution des cartes géopolitiques, fragilisation des démocraties, remise en cause du droit international et montée de la « *guerre hybride* » qui brouille la frontière entre guerre et paix. Le rapport s'est concentré sur les trois grands acteurs que sont l'EMA, la DGA et la DGRIS, excluant largement la dissuasion nucléaire et les services de soutien.

## Une fonction dynamique mais dispersée

Trois acteurs ministériels portent la fonction selon des finalités distinctes : l'EMA pilote le domaine opérationnel, la DGA le volet technologique et industriel, et la DGRIS, créée en 2015 et coordinatrice de la fonction, les questions géostratégiques. Le SGA contribue sur les aspects de ressources humaines.

Un constat central traverse le rapport : **l'absence de définition uniforme de l'anticipation stratégique et de la prospective**. Chaque acteur définit ces notions au regard de ses propres besoins et horizons temporels. Pour l'EMA, l'anticipation stratégique relève de la planification opérationnelle (6 à 24 mois), la prospective allant au-delà. Pour la DGA, la prospective décrit les futurs possibles sur le long terme (l'AS couvrant 0 à 10 ans). La DGRIS situe la prospective sur 10 à 20 ans. Les think tanks et chercheurs estiment quant à eux que la prospective relève davantage d'une méthode que d'un horizon temporel. Cette diversité, bien que justifiable par les différences de besoins, nuit à la coordination et à une vision partagée.

La nouvelle dynamique de 2022 a abouti à la création de structures dédiées et à la fédération des acteurs au sein de la **communauté interarmées de prospective et d'anticipation stratégique (CIPAS)**. Au sein de l'EMA, la cellule ASO (14 personnes) en est devenue la pierre angulaire. À la DGA, l'anticipation stratégique est devenue l'une des cinq missions principales, avec la création de la cellule CAST (6 personnes) et la nomination d'un directeur adjoint « anticipation stratégique ».

La difficulté à chiffrer les effectifs illustre la dispersion de la fonction : l'EMA recense près de 2 000 personnes dédiées à la fonction prospective, la DGA seulement 136 ETP, et la DGRIS, pourtant centrale, n'identifie que 7 personnes spécifiquement dédiées (voire environ 200 à temps partiel selon sa propre réponse), soit près de 2 200 ETP au total en 2024 sans que la fiabilité de cette donnée ne soit établie. La Cour considère qu'il n'est pas pertinent de chercher

une comptabilisation précise : l'enjeu réside davantage dans la diffusion de la culture ASP que dans l'augmentation des moyens humains.

La Cour s'interroge sur la capacité réelle de la DGRIS à piloter la prospective, compte tenu du poids des grands subordonnés (CEMA, DGA) dans les décisions, le bon fonctionnement reposant aujourd'hui sur la qualité des relations interpersonnelles.

## Une comitologie foisonnante à clarifier

La fonction s'appuie sur deux instances principales — le comité de cohérence de la recherche et de la prospective (CCRP, 2010) et le conseil de la stratégie de défense (CSD, 2015) —, dont les missions apparaissent partiellement redondantes. Le rôle du CCRP s'est amoindri, se limitant désormais aux financements externes, tandis que le CSD joue un rôle plus stratégique. S'y ajoute une multitude d'autres instances : le groupe d'anticipation stratégique (GAS, à 12-24 mois), le groupe d'orientation de la stratégie militaire (GOSM, au-delà de 24 mois), les réunions d'éclairage (REAS), le conseil de l'anticipation stratégique de la DGA, ainsi que de nombreux ateliers et « *braingames* ». Citant un rapport de l'inspection générale des armées (IGA) qui constatait une coordination défailante, la Cour recommande de **clarifier le fonctionnement et l'articulation de ces différentes instances (recommandation n°1)**.

### Un modèle qui souffre de la comparaison internationale

Le modèle français repose sur de nombreux contributeurs publics (CICDE, IRSEM, centres d'études stratégiques des armées, services de renseignement DRM et DGSE, CAPS du ministère des Affaires étrangères) mais recourt **trop modestement aux think tanks et à la recherche académique**.

La recherche stratégique de défense souffre de faiblesses structurelles : abandon progressif des travaux sur la stratégie militaire par le monde académique, absence de débouchés universitaires, difficultés de publication liées au caractère sensible des travaux, et faible capacité d'encadrement. La France n'avait notamment aucun chercheur dans les équipes bénéficiant de bourses ERC du programme « *Horizon 2020* » sur la défense, contrairement à l'Allemagne, au Danemark ou aux Pays-Bas.

Les think tanks historiques sont peu nombreux et économiquement fragiles : la FRS (32 salariés, budget 4 M€, financé à 50 % par le ministère), l'IFRI (8 M€, surtout fonds privés) et l'IRIS (5 M€). La comparaison internationale est saisissante : aux États-Unis, plus de 1 000 think tanks travaillent sous contrat public-privé, la seule RAND Corporation disposant de 417 M\$ sur cinq ans. Le Royaume-Uni, l'Allemagne (environ 600 M€ pour ses fondations) et la Suède affichent des écosystèmes nettement plus robustes.

L'effort budgétaire français ne répond pas à l'ambition affichée. Si le programme 144 « *prospective de défense* » est doté de 1,3 Md€, ce montant apparaît surévalué : les « *études amont* » conduites par la DGA (qui ne relèvent pas véritablement de l'ASP) et la « *gestion des moyens et subventions* » en représentent l'essentiel. La sous-action « *analyse stratégique* » pilotée par la DGRIS ne dépasse pas 9,1 M€ exécutés en 2024, et le soutien à la recherche

n'atteint que 2 M€. Les 23 mesures proposées en avril 2023 pour relancer la recherche stratégique appelaient un abondement de 10 M€ sur quatre ans, mais seules 8 ont été engagées, les budgets servant de **variable d'ajustement**. Les modalités de financement (consultances de gré à gré, EPS par appel d'offres, observatoires pluriannuels) sont jugées lourdes administrativement, peu réactives et fragilisantes. La Cour recommande d'**accélérer le dispositif de soutien à la recherche et de formaliser une nouvelle stratégie plus conforme aux standards internationaux (recommandation n°2)**, en suggérant un financement plus pérenne, voire non fléché, et une contribution accrue du secteur privé.

### Un foisonnement de livrables à rationaliser

La dynamique se traduit par une production abondante et hétérogène : RETEX, notes thématiques, veilles hebdomadaires, *wargaming*, ateliers, ouvrages historiques, documents prospectifs. Mais l'exploitation effective de ces livrables est très variable : certaines notes (renseignement) sont très attendues, tandis que d'autres, notamment de veille, ne donnent lieu à aucun retour. La fonction de veille, souvent assurée par des stagiaires, manque de structuration. La Cour recommande de **structurer la fonction de veille et de rationaliser la production des livrables selon leur exploitation attendue (recommandation n°3)**.

Surtout, l'abondance de productions ne prémunit pas contre les surprises tactiques ou stratégiques : développement des petits drones armés, réutilisation des lanceurs spatiaux, guerre de haute intensité en Ukraine, implication nord-coréenne, sentiment anti-français en Afrique. L'efficacité de l'ASP repose autant sur la qualité des productions que sur la façon dont les autorités prennent en compte les informations — autrement dit, sur le **facteur humain**.

### L'absence d'un document prospectif fédérateur

La disparition des documents de synthèse (livres blancs, plan prospectif à 30 ans, « *Horizons stratégiques* ») prive le ministère d'un moment de mobilisation collective et de cristallisation d'une vision partagée. Les revues nationales stratégiques (RNS) de 2017, 2022 et 2025, souvent élaborées dans l'urgence, constituent davantage un état des lieux des menaces qu'un véritable document prospectif. La RNS 2025, bien que plus précise, reste ancrée sur un horizon court (2030) sans déclinaison opérationnelle. La Cour, s'appuyant sur les exemples britannique (*Global Strategic Trends*), américain (*Global Trends*) et de l'OTAN, recommande de **faire évoluer la RNS pour disposer d'un document révisable régulièrement, proche des standards internationaux (recommandation n°4)**.

## Les limites de la fonction prospective

Plusieurs facteurs structurels bornent la réflexion en « refermant le cône des possibles » :

- **L'approche par les moyens (LPM) et la préservation de la base industrielle et technologique de défense (BITD)**, qui imposent une logique pragmatique mais rigidifient la réflexion capacitaire.
- **La culture ministérielle**, avec un risque de « colorisation » par armée nuisant à la

vision interarmées, le maintien de doctrines considérées comme immuables, et des réflexions limitées pour des raisons éthiques (le ministère restant dans un cadre que certains compétiteurs ont décidé d'abandonner).

- **Une pensée plus défensive qu'offensive** : malgré la prise de conscience de la nécessité d'une approche offensive (« *gagner la guerre avant de la faire* »), les travaux consultés visent davantage à identifier les menaces qu'à prendre l'initiative.

La **formation à la démarche prospective** est jugée insuffisante : la formation ne constitue une priorité ni pour la DRH ministérielle ni pour la plupart des entités, malgré quelques initiatives (DGA, CCF, Futuribles).

Entre les travaux orientés LPM et les exercices disruptifs, **un espace de réflexion prospective de long terme reste peu investi**. La DGA, structurellement tournée vers l'avenir, assure la planification à 10 ans, mais l'abandon du PP30 a laissé une « zone grise ». Les démarches atypiques (Red Team, programme RADAR, coûtant respectivement 5,83 M€ et 2,61 M€) ne peuvent à elles seules incarner la fonction prospective : elles jouent un rôle utile de sensibilisation à l'improbable mais leur impact reste difficile à mesurer, ce qui justifie un rééquilibrage budgétaire au profit de la recherche.

## **La nécessité d'une dimension internationale et interministérielle renforcée**

La dimension internationale doit être renforcée. L'OTAN demeure indispensable mais porteuse d'incertitudes, compte tenu de la réorientation américaine vers l'Indopacifique et de l'hypothèse, évoquée par la RNS 2025, d'un retrait significatif des capacités américaines d'Europe. La défense européenne soulève des questions stratégiques majeures (chaîne de commandement, *leadership*, doctrine d'engagement, mise en œuvre de l'article 42-7 du Traité sur l'Union européenne) insuffisamment investies par les travaux d'ASP.

Enfin, alors que la guerre hybride s'impose comme une réalité, le ministère des Armées demeure le principal dépositaire de la fonction ASP de défense. Le SGDSN, qui devrait assurer l'interministérialité (120 personnes sur 1 600 dédiées à l'ASP), peine à coordonner et à mobiliser les autres ministères. La LPM n'intègre pas pleinement les besoins de R&D des technologies duales et l'investissement dans la recherche fondamentale, source d'innovations de rupture (à comparer au DARPA américain). La Cour recommande de **renforcer l'échelon interministériel de la fonction ASP pour traiter du caractère hybride des menaces, en rééquilibrant les ressources allouées au SGDSN (recommandation n°5)**, et suggère un mécanisme budgétaire complémentaire à la LPM, plus agile, pour financer l'innovation et la recherche duales.

[View Fullscreen](#)  
[Aller au contenu PDF](#)