

RDN

Enjeux stratégiques

Jacques Audibert,
Yves Boyer,
Dominique David,
Louis Gautier,
Camille Grand,
Pierre Hassner,
Béatrice Heuser,
John Krige,
Jean-Louis Lozier,
Jean-Pierre Maulny,
Hervé Multon,
W. Pal Sidhu,
Bruno Tertrais,
Justin Vaïsse

75^e anniversaire

Revue Défense Nationale - juin 2014





ADS SHOW

AERO DEFENSE SUPPORT SHOW

SALON INTERNATIONAL DU MCO AÉRONAUTIQUE DE DÉFENSE

LES SALONS INTERNATIONAUX ADS SHOW & UAV SHOW

9, 10 & 11 SEPTEMBRE 2014

BA106 - AÉROPARC DE BORDEAUX MÉRIGNAC



NOUVEAU EN 2014

Les salons ADS SHOW et UAV SHOW se dérouleront simultanément sur le même site.

ADS SHOW et UAV SHOW sont réservés aux professionnels et aux forces armées Françaises et Etrangères (carte militaire requise). Accès aux salons uniquement sur invitation et préinscription sur nos sites internet.

Consultez nos sites Internet
ADSSHOW.EU
UAVSHOW-EUROPE.COM

TEMPS FORTS

Rendez-vous d'affaires préprogrammés
 Nombreuses démonstrations statiques et dynamiques
 Présentation en vol des drones sur zone d'essais
 Conférences, tables rondes et ateliers thématiques

Présence des plus grands groupes aéronautiques, des donneurs d'ordres et des PME/PMI des secteurs, pour présenter leurs innovations, leurs services et leurs solutions.

Avec le soutien financier de



Les salons ADS SHOW et UAV SHOW sont cofinancés par l'Union européenne. L'Europe s'engage en Aquitaine avec le Fonds Européen de Développement Régional



RÉGION AQUITAINE



ville de MÉRIGNAC

Partenaires officiels



Partenaires Premium



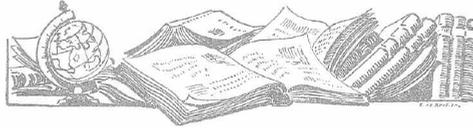
Rolls-Royce

En partenariat avec



UAV SHOW est une initiative de





Éditorial

L'embardée ukrainienne amorce-t-elle un changement de cap pour les relations internationales ? Annonce-t-elle le retour de tensions militaires proches ? Certains le redoutent, enfermés dans la perspective coopérative d'une mondialisation heureuse ; d'autres l'espèrent secrètement, nostalgiques de l'ordre simplifié de la guerre froide et de ses avantages idéologiques et militaro-industriels. Tous s'inquiètent de l'inconsistance stratégique et de la modicité militaire de l'Europe. Tous aussi semblent négliger des continuités essentielles car porteuses de régulations et de canaux d'intérêts communs.

Mais pour aborder avec sang froid ce coup de tabac au cœur de l'Europe orientale, encore faut-il savoir regarder notre continent pour ce qu'il est, un cœur de civilisation et un centre de gravité stratégique et non la périphérie orientale d'un Occident incertain. En cette période de rendez-vous électoral, on regrette un manque de centralité européenne, socio-économique, ethno-religieuse, industrielle et politique. Le modèle européen de puissance, ballotté, incapable d'affirmer la valeur de sa norme globale se laisse enrôler bien facilement dans des dynamiques externes qui le mettent au défi, à l'Ouest avec un lien transatlantique exigeant, au Sud avec un voisinage méditerranéen instable et à l'Est avec un monde slave rugueux ouvert sur l'Eurasie. Au centre, reste une Europe qui hésite à devenir européenne.

Comment aujourd'hui éviter d'installer de nouvelles lignes de division autour de l'Europe occidentale, de les militariser et d'investir de fortes sommes dans des murs anachroniques, voire de vrais rideaux de fer pour se protéger de l'effervescence d'une planète qui poursuit sa croissance et sort du système qui fonctionnait tant bien que mal depuis 1945 ? En tirant enfin parti de l'excellente position stratégique d'un noyau européen dont le cœur est franco-allemand et la périphérie dessinée par la géographie physique et humaine, de l'Atlantique à l'Oural et du Cap Nord au Sahel. Mais l'Union actuelle peut-elle y parvenir ? La continuité territoriale est une réalité stratégique autant porteuse de coopération fructueuse que de tensions meurtrières, les Européens à la longue histoire l'ont souvent expérimenté. Le XXI^e siècle stratégique n'est pas d'abord le prolongement du XIX^e nationaliste et conflictuel ; il est le siècle de la mondialisation et de ses effets prometteurs qui relient mieux que jamais producteurs et consommateurs et crée solidarité, subsidiarité et surtout interdépendances ; les peuples l'exigent. Et la maritimisation qui la ventile, comme l'oxygène les poumons, met le vaste système européen au cœur des marchés du monde. Les atouts européens sont ces continuités positives, à promouvoir et protéger, de la géopolitique et de la géoéconomie.

Telles sont vues d'un stratège qui tire sa révérence les pistes à explorer pour éviter l'enlisement dans lequel nous risquons d'épuiser les ressources comptées que le pays peut consacrer à sa sécurité et à sa survie comme acteur stratégique indépendant, faiseur d'histoire et non défenseur appliqué d'un ordre qui fut efficace mais qui se périmait rapidement. La « Chaire des grands enjeux stratégiques contemporains » offre ici de remarquables éclairages sur les contrastes d'une scène stratégique bien tumultueuse en ce mois de juin qui justifie ce numéro conséquent dans la lignée du 75^e anniversaire de la RDN.

Jean Dufourcq, de l'Académie de Marine - *Rédacteur en chef*

Sommaire

JUIN 2014

5 *Avant-propos - Crises de la société militaire et civile*

ADRIEN DE TARLÉ

Historiquement, les crises au sein de l'institution militaire trouvent leurs causes dans un décalage qui se creuse entre les sociétés civile et militaire, et suivent un cycle de 15 ans. La crise actuelle ressort d'un cycle plus long qui touche toute la société. Le militaire doit pouvoir s'y adapter et s'affirmer comme acteur d'une rénovation.

9 *Préambule - Du Livre blanc sur la sécurité nationale de la République de Pologne*

STANISLAW KOZIEJ

Dans ce texte académique, l'auteur qui en est aussi l'architecte expose les attendus et les principales conclusions stratégiques du premier vrai *Livre blanc* polonais en matière de sécurité nationale. Il montre aussi que l'actuelle tension ukraino-russe, loin d'en invalider les priorités, les renforce.

Enjeux stratégiques

17 *Équilibre, puissance et supériorité*

LOUIS GAUTIER

L'équilibre des puissances comme régulateur, la puissance globale comme moyen, la supériorité militaire comme garantie, autant de modèles que la période actuelle de mondialisation n'invalide pas vraiment, même si la dynamique du système international ne peut s'y résumer. Le directeur de la nouvelle chaire stratégique de la Sorbonne met en perspective les travaux effectués et partage ici ses réflexions.

25 *Un paradigme perdu ? La « stabilité stratégique » hier, aujourd'hui, demain*

BRUNO TERTRAIS

En récapitulant les clés de la stabilité stratégique, l'auteur expose qu'elle est une tension, un moment éphémère et difficilement contrôlable, hier et plus encore aujourd'hui, où elle n'est plus bipolaire et de moins en moins une question nucléaire. Imparfaite, partielle et temporaire, cette stabilité est-elle moralement souhaitable ?

34 *Remarques sur quelques concepts*

PIERRE HASSNER

Après un rappel historico-politique, l'auteur expose la complexité et la relativité actuelles, plus grandes qu'à d'autres époques, des notions d'équilibre et de supériorité stratégiques. Il montre comment l'ambiguïté ou la précarité des équilibres conditionnent cette supériorité et imposent le recours à une stratégie vraiment totale.

40 *L'Occident face à la nouvelle donne stratégique*

CAMILLE GRAND

Examinant le tumulte stratégique actuel et le retour à la puissance militaire comme indicateur de la volonté d'imposer ses vues, l'auteur note que les capacités opérationnelles des pays occidentaux n'ont aujourd'hui, et encore pour quelque temps, pas d'équivalent dans le monde mais que la faiblesse de leur volonté politique laisse le champ libre à des ambitions qu'ils peinent à réguler.

44 *Puissances fluides, équilibres instables*

DOMINIQUE DAVID

De la dynamique qui caractérise l'actuelle scène internationale, aucune formule ne se dégage autour d'un modèle ou d'un système stabilisé de puissances. La gouvernance qui en tient lieu s'organise autour de jeux d'acteurs, anciens et nouveaux, qui combinent ou non leurs efforts mais encadrent leurs frictions. Il faudra vivre sans doute encore longtemps avec ce concert instable de pôles mal assurés.

49 *Strategy making : la théorie et la pratique*

BÉATRICE HEUSER

L'auteure se plaît à ouvrir les boîtes noires dans lesquelles se composent les stratégies, se concertent et s'opposent politiques, militaires et diplomates pour la définition des actions régaliennes, de guerre et de paix. Elle décrit les biais et les aléas qui rendent ce processus le plus souvent irrationnel.

56 **Le champ stratégique**

JACQUES AUDIBERT

Le tour d'horizon que fait le directeur politique du quai d'Orsay du champ stratégique actuel et de sa complexité explique que l'effort permanent, la lucidité et la créativité soient exigés de notre diplomatie aujourd'hui.

61 **De la crédibilité de la dissuasion nucléaire française**

JEAN-LOUIS LOZIER

Les conditions de la crédibilité de la dissuasion nucléaire française sont en perpétuelle évaluation et consolidation, qu'il s'agisse de l'affirmation politique ou de la capacité opérationnelle, scientifique ou technique.

64 **La supériorité stratégique et militaire : leçons et questions**

YVES BOYER

Récapitulant les étapes de la stratégie militaire moderne, de 1914 aux conflits d'Irak et d'Afghanistan, l'auteur montre que les succès résultèrent d'une formule vertueuse fondée sur des matériels modernes en phase avec des innovations doctrinales et soutenus par des industries performantes. Aujourd'hui où la pensée militaire européenne est à la remorque du technicisme américain, est-il possible de cantonner la stratégie militaire à sa simple dimension fonctionnelle ?

68 **Les conditions de la supériorité stratégique et militaire dans la première moitié du XXI^e siècle**

JEAN-PIERRE MAULNY

L'auteur interroge les récents échecs des entreprises militaires américaines en Irak et en Afghanistan et en tire des leçons sur l'évolution des conditions de la supériorité stratégique qu'il applique à l'Union européenne et à la Russie dont les modèles de puissance, inversés, sont tous deux fragiles.

73 **Connaissance et anticipation au cœur de la supériorité stratégique moderne**

HERVÉ MULTON

La gestion raisonnée, sélective et aussi instantanée que possible d'une infinité de données alliée à un solide système d'hommes délié, solidaire et réactif est aujourd'hui indispensable pour faire face avec efficacité aux conflits de toute sorte que stimule l'accès banalisé à des technologies dont la puissance informationnelle explose.

78 **L'équilibre stratégique au défi des drones et des cyber-armes**

JUSTIN VAÏSSE

L'arrivée d'armes nouvelles dans les conflits s'est faite subrepticement et a contribué au brouillage et à l'égalisation des forces en présence. La dialectique qui accompagne ces nouveaux modes d'intervention pourrait conduire à un renversement stratégique qui en réserverait l'avantage militaire à quelques-uns qui s'y préparent.

81 **Relations Europe États-Unis au XXI^e siècle**

JOHN KRIGE

Partant du rappel historique de la volonté de suprématie scientifique et technique américaine pendant la guerre froide et depuis, et rappelant la coopération nucléaire franco-américaine « par défaut » d'alors, l'auteur esquisse des pistes de coopération collaborative euro-américaine.

85 **Perspective asiatique d'équilibre stratégique : pertinence et réalité**

W. PAL SIDHU

Appliquée à l'Asie du Sud, la notion d'équilibre stratégique héritée des temps nucléaires de la guerre froide n'est plus pertinente. Les acteurs de cette région qui renforce son potentiel nucléaire sont dans un entre-deux d'hésitation entre stratégies coopératives et stratégies d'affrontement. Des accords fragiles en limitent le potentiel crisogène.

89 **Contrepoint - La surveillance et la défense de l'espace aérien européen**

BRUNO MIGNOT, CHRISTOPHE VIVIER

L'espace aérien européen encombré doit être partagé. Vols civils et militaires doivent y cohabiter en bonne intelligence et en toute sécurité. Le projet de « ciel unique européen » qui se développe par étapes depuis les années 1990 est le moteur d'une coopération civilo-militaire qui commence à porter ses fruits.

95 Contrepoint - Coalescence et précipitation techniques : le paradigme du drone aérien de combat

ÉRIC POURCEL

Il s'agit ici à la fois d'une prospective scientifique et technique du drone armé dont le développement va tirer bénéfice des évolutions prévisibles de nombreuses technologies de pointe et d'une alerte sur l'importance de la maîtrise de son contrôle par l'homme et sur la nécessité d'entretenir des compétences-clés sur le sol national.

101 Contrepoint - L'acceptabilité politique des drones

ADRIEN SCHU

Où l'on montre que l'avantage premier des drones est de nature politique et a trait à leur « acceptabilité politique ». L'absence d'opérateur à bord de l'appareil rend tolérable l'occurrence de frappes de drones sur certaines zones contestées. De fait, les drones peuvent être utilisés là où le recours à d'autres outils de l'arsenal militaire serait trop sensible politiquement.

Repères - Opinions

109 Combattre à distance : le courage au centre du débat éthique

EMMANUEL GOFFI

À propos des drones, voici une dissertation sur la valeur courage comme première vertu martiale et une actualisation des réalités de l'engagement militaire moderne.

113 Apologie de la subsidiarité (2/2)

BERTRAND EPSTEIN

L'auteur propose en redécouvrant l'autorité, de retrouver l'origine et la finalité de celle-ci, et sa nature subsidiaire. Il pose que le principe de subsidiarité renouvelle sans le révolutionner l'exercice du commandement.

117 Les règles d'engagement et l'usage de la force

MENENT SAVAS

Une opération de maintien de la paix se caractérise par le non-usage de la force. Après la guerre froide, l'ONU dut pourtant y recourir pour préserver la paix et la sécurité internationales.

122 L'Europe après la Crimée

JEAN-DOMINIQUE GIULIANI

L'auteur examine la situation politique et économique à Kiev, Moscou et Bruxelles et plaide pour un renforcement du *soft power* européen pour gérer les changements géopolitiques en cours.

128 La Russie dans la crise ukrainienne : stratégie, tactique et guerre limitée

IRNERIO SEMINATORE

L'analyse à chaud de la dimension militaire de la crise russo-ukrainienne révèle des combinaisons nouvelles. Forces spéciales et milices activées de concert conduisent une guerre limitée aux effets décisifs.

131 La Serbie après l'Ukraine

ARTA SEITI

La comparaison entre la crise du Kosovo et celle de Crimée est féconde mais irrite les dirigeants serbes qui ménagent Bruxelles et Moscou. Peut-on réellement penser la géopolitique de l'Europe en excluant la Russie ?

139 La reconfiguration de l'outil militaire britannique (2/2)

JEAN-CLAUDE SERGEANT

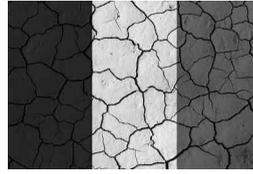
Les ajustements capacitaires du *MOD* britannique entraînent des errements sur la capacité aéronavale. La *RAF* est mieux traitée que la *Royal Navy* mais c'est l'*Army* qui a la préférence des concepteurs de la *SDSR*.

147 En relisant Castex, notre stratégie coloniale

JEAN-JOSÉ SÉGÉRIC

Castex, dès 1929, analyse la cohérence stratégique de l'Empire colonial français qui se développa sans vision géostratégique d'ensemble et sans sûreté navale. Il propose d'y pallier, mais sans vision géopolitique et géoéconomique.

151 Recensions - Frédéric Bozo : *Histoire secrète de la crise irakienne* ; Claire Fourier : *L'amour aussi s'arme d'acier* ; Jean-Pierre Rioux : *La mort du lieutenant Péguy, 5 septembre 1914*.



Crises de la société militaire et civile

Adrien de Tarlé

Chef d'escadron, Saint-cyrien de la promotion du bicentenaire de Saint-Cyr (1999-2002), a servi à l'État-major du Corps de réaction rapide France et au 68^e Régiment d'artillerie d'Afrique. Stagiaire de la 21^e promotion de l'École de Guerre (« Ceux de 14 »).

« Depuis 1991, tous les Présidents ont laissé se développer la marginalisation de l'institution militaire dans la société française, quand ils n'ont pas été eux-mêmes les acteurs de cette évolution ».

Amiral Lanxade, « Le paradoxe de la défense française », RDN, novembre 2013.

Les débats budgétaires et la décision du ministre de la Défense de « fermer la parenthèse » du décret de 2009 ont entraîné la parution de tribunes libres franches de la part d'anciens hauts responsables de la Défense. Ainsi peut-on encore lire, que « le rapport de confiance entre les autorités civiles et militaires est en train de se rompre définitivement »⁽¹⁾. Risque de rupture et marginalisation, assistons-nous aux prémices d'une crise des relations entre politiques et militaires ?

Concordance des temps ?

Raoul Girardet, historien de l'institution militaire, a étudié les profondes et rapides mutations du rôle des armées dans la société et l'évolution des rapports entre pouvoir civil et militaire entre 1945 et 1962⁽²⁾. Au cours de cette période, un nouveau groupe social s'est constitué qui revendiquait, dans la société civile et face au pouvoir en place, une fonction et un droit à la réflexion. À partir d'études sociologiques sur le recrutement, les structures et les modes de vie militaires, il met en évidence la genèse d'une crise sociale importante culminant en 1962. Il démontre aussi comment, au cours de la même période, naît une crise de valeur qui a conduit parfois à des contestations violentes des autorités militaires et politiques.

(1) Jean-Claude Thomann dans *La Revue Parlementaire* d'octobre 2013.

(2) Raoul Girardet : *La crise militaire française 1945-1962, aspects sociologiques et idéologiques* ; Armand Colin, 1964.

Comparaison n'est pas raison, mais n'est-il pas opportun d'utiliser une méthode semblable pour déterminer si une crise frappe aujourd'hui l'institution militaire. La comparaison portera sur la période allant de 1997, date de la professionnalisation des armées, à 2014, date de mise en œuvre de l'actuelle loi de programmation militaire.

La période 1945-1962 aboutit à une crise sociale chez les officiers due à des tensions sur les rémunérations et les modes de vie. D'une part, les militaires souffrent en 1962 d'un véritable déclassement par rapport à la plupart des fonctionnaires civils de catégories comparables. Situation d'autant plus difficile à vivre à l'époque que la France était en plein développement économique. D'autre part, la génération des officiers ayant débuté leur carrière dans les années 1940 a connu jusqu'en 1962 une succession d'engagements longs (Indochine, Corée, Algérie...) avec son lot de mutations et de bouleversements de la vie familiale.

Qu'en est-il aujourd'hui ? Le rythme de mutation d'un officier entré en service avec la professionnalisation est variable mais reste assez élevé. Cependant, le nomadisme n'est plus l'apanage du militaire. La société actuelle vit également une grande mobilité. La revalorisation de la grille indiciaire de 2008 a permis d'aligner à peu près correctement les soldes des officiers sur les salaires de la fonction publique à niveau de responsabilité égale. En revanche, l'environnement économique s'est totalement inversé par rapport à 1962. Le contexte de crise impose de relativiser la différence de niveau de vie entre le milieu militaire et le milieu civil. Il n'y a que les bouleversements de la vie familiale, à cause des absences répétées du militaire, qui tiennent la comparaison. En effet, le fort taux de projection des générations de 2014 et les engagements de ceux de 1962 ont dans ce domaine les mêmes conséquences.

Si quelques similitudes existent entre les modes de vie des deux générations, le contexte économique et social des deux périodes est radicalement différent. Malgré les difficultés actuelles, il n'y a pas encore de crise sociale au sein des armées. En revanche le décalage entre les valeurs militaires et les aspirations nouvelles de la société a changé de nature entre les deux périodes.

De 1945 à 1962, l'armée française a vécu en état de guerre, mais ces guerres lointaines à fondements essentiellement idéologiques n'ont pas été les guerres de la masse des Français qui continuaient à vivre dans la paix. Dans le même temps, l'évolution économique imposait progressivement aux opinions des valeurs nouvelles qui effaçaient les frontières, dépassaient les idéologies, récusaient la guerre. Le lien entre la nation française engagée dans cette vie nouvelle et une armée qui défendait au prix de son sang des valeurs auxquelles la nation croyait de moins en moins était *de facto* distendu.

De 1997 à 2014, la majorité des cadres de l'armée française a été engagée dans des conflits de plus en plus durs alors que le pays vit en paix depuis plus de

cinquante ans. Dans la continuité des valeurs nées dans la période 1945-1962, l'opinion refuse la guerre sauf à l'appareiller d'une fonction humanitaire légitimatrice. Ainsi, alors que le pacifisme militant semble en voie d'extinction en France, la grande part de la population reste indifférente aux armées même si celles-ci jouissent d'une image plus favorable.

Étonnamment les deux périodes étudiées se concluent de façon identique. Le 30 décembre 1963, une « loi de dégagement des cadres par départ volontaire » est votée. Le 18 décembre 2013, la loi de programmation militaire est promulguée et prévoit le départ volontaire de 5 000 officiers. L'histoire nous apprend que les crises internes à l'institution répondent à un cycle d'environ quinze ans ⁽³⁾. Parmi les causes des crises, il y a toujours un décalage d'évolution entre la société militaire et la société civile qui provoque de fortes tensions. Or, le décalage entre la société militaire et la société civile n'est pas aussi évident aujourd'hui qu'il l'était en 1962. Les tensions actuelles entre les autorités civiles et les autorités militaires semblent avoir des causes plus profondes.

Crise militaire ou crise de société ?

La « marginalisation » de l'institution militaire procède d'un cycle historique long. La société française a connu des changements structurels radicaux entre 1965 et 1984 ⁽⁴⁾. Pendant cette période les grandes structures sociales du XIX^e siècle s'écroulent. Les institutions majeures sont désacralisées. Les armées mais aussi l'école, l'Église, jusqu'à la République perdent leur aura symbolique et leur magistère traditionnel.

Cette désacralisation des institutions constitue une première étape dans la perte de repères et de sens pour la communauté nationale. En effet les bouleversements de cette période ont conduit à la constitution d'une nouvelle forme de société, qui remet en question le fonctionnement de la démocratie et l'idée de nation. Les intellectuels contemporains ⁽⁵⁾ font tous le constat du renversement du rapport entre l'individuel et le collectif. Le citoyen se devait à sa collectivité, les individus revendiquent aujourd'hui l'inverse. Le peuple ne se perçoit plus comme un bloc, il s'éprouve comme une addition de situations spécifiques. Il est aujourd'hui aussi le pluriel de « minorité ». Par ailleurs, les institutions paraissent dépassées par l'accélération des flux d'information et la démultiplication des outils de connaissance. Le citoyen est un internaute qui estime avoir un avis pertinent sur tout. Pétitions, forums, consultations citoyennes, les expériences de démocratie directe se multiplient. Même si la complexité de la société et la concurrence des intérêts collectifs

(3) En 1894, affaire Dreyfus, 1904, affaire des fiches, 1917, mutineries, 1932-1933, crise de discipline qui aboutira à la mise en place du règlement de discipline générale, 1945 épuration, 1962, crise des barricades d'Alger et OAS, 1973, manifestations d'appelés dans plusieurs villes de France, 1989, crise des gendarmes...

(4) Henri Mendras : *La seconde révolution française 1965-1984* ; Gallimard, 1970.

(5) Citons parmi eux Marcel Gauchet, Régis Debray, Pierre Rosanvalon.

ou particuliers rendent l'exercice improbable, il devient plus difficile de faire émerger une volonté commune.

Cette nouvelle donnée pose un problème de représentativité au politique qui se voit de plus en plus contesté. Ces évolutions de société ont également des effets collatéraux sur le militaire car son action ne peut être que l'émanation et l'expression d'une volonté collective.

Investir le politique

Raoul Girardet a tiré les enseignements généraux de la crise militaire de 1962. Il constate que les démocraties pluralistes se trouvent dans des situations intermédiaires lorsqu'elles sont confrontées à des agressions indirectes. Dans ce cas, les tensions entre les dépositaires du pouvoir militaire et ceux du pouvoir civil sont selon lui inévitables. L'armée risque alors de se trouver coupée de la nation qu'elle a pour tâche de défendre. Il en conclut que « l'épreuve ne pourra en fin de compte être surmontée que là où existe un très profond consensus national, c'est-à-dire une adhésion intime et profonde de la communauté tout entière à une même conception de son destin et une même vision de son avenir ».

*
**

Même si un conflit majeur n'est jamais à exclure, la France vit aujourd'hui une situation intermédiaire. Soumise à des bouleversements économiques, culturels et sociaux de fond, elle a besoin de redéfinir l'idée de nation. Quelle est la place du militaire dans la nation si celle-ci se cherche ? Son rôle est, plus que jamais, de veiller à la préservation de l'outil de défense. À ce titre le militaire doit participer, s'il ne veut pas être isolé, à la construction d'une vision pour la France. Responsable et conscient des enjeux budgétaires, il pourra le faire en s'appuyant sur les longues traditions de valeurs militaires – obéissance, patriotisme, honneur et esprit de sacrifice – qui ont perduré par-delà les nombreuses crises de la société française. Il pourra le faire surtout s'il investit de manière décomplexée et en stratégie le champ du politique.



Du *Livre blanc sur la sécurité nationale* de la République de Pologne

Stanislaw Koziej

Général, chef du Bureau de la sécurité nationale.
Présidence de la République de Pologne.

Pour la première fois dans l'histoire de la Pologne, sur instruction du président de la République, une analyse stratégique de la sécurité nationale a été conduite en 2010-2012. Elle comprenait une évaluation de l'état de la sécurité nationale de la République de Pologne et conduisait à la formulation de conclusions et de recommandations-clés relatives aux objectifs et modes du fonctionnement de l'État dans le domaine de sécurité, et à l'élaboration du système de sécurité nationale. Le résultat final de cette analyse est consigné dans le rapport classifié de la Commission d'analyse stratégique de la sécurité nationale et dans le *Livre blanc sur la sécurité nationale* de la République de Pologne publié au mois de mai 2013 ⁽¹⁾.

Principes directeurs du *Livre blanc*

Le *Livre blanc* est une publication consacrée à la sécurité de l'État au sens large. Il est destiné aussi bien aux Polonais qu'à la communauté internationale. Il montre aux premiers que la sécurité nationale les concerne tous et qu'elle concerne pratiquement toutes les sphères de la vie publique. À la seconde, ce *Livre blanc* permet de mieux comprendre la posture polonaise de sécurité. Il aborde quatre questions fondamentales : quel est l'état de la sécurité de la Pologne ? Quels changements prévoir pour les vingt prochaines années ? Quelles orientations stratégiques en résultent pour renforcer la sécurité de la Pologne ? Comment s'y préparer ?

(1) Le *Livre blanc sur la sécurité nationale* de la République de Pologne a été élaboré par le Bureau de la sécurité nationale. La version anglaise est disponible (www.spbn.gov.pl/).

En réponse à la première question, les intérêts nationaux et les objectifs stratégiques qui en découlent en matière de sécurité ont été définis. Le point de départ pour leur formulation a consisté en un diagnostic du rôle de la Pologne comme acteur stratégique dans le contexte historique actuel ; il s'agit de ses déterminants systémiques et politiques, de ses capacités de défense (soit les forces armées polonaises), de ses capacités de protection (celles des services et des gardes), sociales (y compris l'identité nationale et le patrimoine culturel polonais) et économiques (y compris la sécurité financière et la sécurité énergétique).

S'agissant de la deuxième question, des prévisions d'évolution de l'environnement de sécurité ont été effectuées à trois niveaux (global, régional et national) et des scénarios d'évolution de l'environnement de sécurité ont été élaborés. D'après ceux-ci, l'un des facteurs-clés de l'environnement de sécurité réside dans la mondialisation combinée à la révolution informationnelle. Ces deux mouvements contribuent à l'augmentation de prospérité et favorisent le développement de nouvelles technologies, l'amélioration des méthodes de gestion et des moyens de financement du développement économique. En contrepoint des effets positifs des processus de mondialisation et d'information, on trouve aussi de nouveaux défis et menaces pour la sécurité mondiale, tant en termes militaires que non-militaires. De nouvelles lignes de division apparaissent qui deviennent de plus en plus sensibles dans le monde. De son côté le développement de la technologie et l'expansion du marché mondial conduisent à une forte augmentation de la demande des ressources énergétiques, ainsi que de la demande alimentaire et de l'eau. Tous ces facteurs influencent la politique, l'économie et les processus sociaux. La sécurité globale et régionale est également affectée par l'instabilité de diverses régions du monde. Plusieurs foyers de conflits actuels (en particulier le conflit russo-ukrainien, la situation au Proche-Orient ou dans la péninsule coréenne) peuvent devenir sources de troubles à grande échelle. Ils sont accompagnés par le phénomène de la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, au détriment des processus de désarmement.

Le *Livre blanc* expose une prévision selon laquelle, dans les décennies à venir, l'ampleur des défis et des menaces transnationales et asymétriques devrait croître. Pour lutter contre le terrorisme, les États doivent s'y préparer aussi bien qu'aux menaces de guerre. L'activité des terroristes se propage aussi dans le cyberspace qui deviendra de plus en plus un espace de rivalité et de confrontation, ainsi qu'entre les pays. En outre, il faut aussi prendre en considération des menaces militaires qui peuvent se présenter sous la forme des risques de crises politico-militaires (avec l'usage du facteur militaire par des acteurs internationaux afin d'exercer une pression stratégique sans franchir le seuil de la guerre) et des menaces de guerre (conflit armé réel). Sur la base des conclusions qui en découlent, ont été prévus trois scénarios d'évolution de l'environnement de sécurité : scénario d'intégration – avec une prédominance des phénomènes et des tendances positives et désirées, scénario de désintégration – avec une prédominance des phénomènes internes et

externes défavorables et dangereux, scénario d'évolution – escomptant la persistance de l'équilibre relatif des phénomènes positifs et négatifs (le plus probable).

La réponse à la troisième question suppose que les actions stratégiques en faveur de la sécurité concourent à trois priorités principales : premièrement, le maintien de notre détermination et des capacités de réaction dans tout l'éventail de la sécurité nationale ; ensuite, le renforcement de la communauté internationale de sécurité par l'approfondissement des processus d'intégration en Europe sur la base de valeurs et intérêts communs, en particulier dans le cadre du système de défense collective de l'Otan, de la Politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne et des partenariats stratégiques (entre autres avec les États-Unis), y compris le bon voisinage stratégique ; enfin, le soutien et la participation sélective aux activités internationales de prévention de nouvelles menaces ou de propagation des crises existantes, sur la base d'un mandat international explicite. Le *Livre blanc* introduit clairement un « tournant stratégique » comme fil conducteur de la doctrine de la sécurité nationale. Il s'agit de passer des priorités « extérieures » à la concentration sur la défense du territoire national (et, *de facto*, du territoire des pays de l'Otan). Ce tournant devrait renforcer le sentiment de sécurité et, par conséquent, permettre un plus grand déploiement à l'extérieur.

En réponse à la quatrième question, des priorités relatives à la préparation de l'État dans le domaine de la sécurité nationale ont été formulées : l'intégration du sous-système de gestion de la sécurité nationale ; la professionnalisation des sous-systèmes opérationnels (de défense et de protection) ; la généralisation de la préparation des sous-systèmes de soutien (sociaux et économiques).

Modalités et cadres d'action

Le fondement de la sécurité de la Pologne résulte de moyens propres et de moyens extérieurs. Le *Livre blanc* recommande plusieurs solutions pour chacun d'entre eux.

En ce qui concerne le pilier propre, plusieurs pistes sont évoquées ; entre autres, l'élaboration d'une nouvelle stratégie de sécurité nationale (qui remplacerait la stratégie de 2007) ; le maintien du niveau de financement des forces armées polonaises (1,95 % du PIB) ; la construction d'un système de défense aérienne, y compris de défense antimissile ; la réforme du système de gestion et de commandement des forces armées polonaises ; la consolidation de l'enseignement militaire ; le renforcement de la sécurité énergétique de la Pologne ; le développement des capacités de cybersécurité.

Les piliers extérieurs de la sécurité de la Pologne se composent de l'Otan, de l'Union européenne, des partenariats et du bon voisinage stratégiques.

L'Otan constitue l'alliance politique et militaire la plus puissante ; elle est capable d'assurer une dissuasion et une défense efficaces. Actuellement, le défi principal pour l'Alliance atlantique est de définir son rôle dans la période « *post-afghane* ». La Pologne est soucieuse de la consolidation de l'Otan en matière de défense, sa fonction principale fondée sur l'article 5 du Traité de Washington et des mesures concrètes pour améliorer son pouvoir de dissuasion. Dans la situation actuelle, le conflit russo-ukrainien confirme ce raisonnement. À cet égard, il est important que les mécanismes de l'Otan soient efficaces, comme la mise à jour régulière des plans d'urgence, l'exécution d'exercices fondés sur des scénarios prévoyant l'activation de l'article V avec la participation des troupes, et la répartition uniforme de l'infrastructure de l'Alliance. Il est également important de continuer une planification de défense crédible et d'assurer la coopération stratégique entre l'Otan et l'UE.

L'Union européenne avec sa Politique de sécurité et de défense commune constitue le deuxième pilier de la sécurité extérieure polonaise. Le processus de changement dynamique dans des régions qui entourent l'UE (l'Europe de l'Est ; l'Afrique du Nord ; le Proche-Orient ; potentiellement l'Arctique) et les changements de l'équilibre de la puissance et de la gouvernance mondiale liées aux puissances émergentes et à la crise économique mondiale sollicitent l'Union ; elle est confrontée au besoin de redéfinir les intérêts et les objectifs de sa politique de sécurité. Néanmoins, son utilité pour la politique de sécurité polonaise dépend du renforcement de son autorité stratégique. À cet effet, le *Livre blanc* présente une proposition d'élaboration d'une nouvelle stratégie de sécurité européenne. Un sérieux défi pour l'Europe réside aussi dans le faible degré de son indépendance en matières premières. Dès lors, il est nécessaire d'accélérer la construction des structures et des procédures de la Politique étrangère et de sécurité commune, notamment le Service européen pour l'action extérieure.

Les partenariats et le bon voisinage stratégiques forment le troisième pilier de la sécurité extérieure polonaise. Il est dans l'intérêt de la Pologne de développer une coopération étroite et stratégique avec les États-Unis, ainsi qu'avec d'autres partenaires stratégiques et des pays voisins. La Pologne cherchera à minimiser l'ampleur du retrait des forces armées américaines de l'Europe. La coopération polono-américaine dans le domaine de la sécurité sera centrée sur l'amélioration de la capacité à conduire des actions communes et notamment des opérations militaires communes. Elle comportera, entre autres, la présence temporaire des unités militaires américaines sur le territoire polonais, la formation commune et la mise en œuvre de défense antimissile américaine comme partie du système de défense antimissile de l'Otan.

En outre, la coopération dans des cadres formalisés (le Triangle de Weimar, le Groupe de Visegrad) et *ad hoc* (pays baltes) est également importante pour la sécurité de la Pologne. Des pays scandinaves constituent également des partenaires significatifs pour la Pologne.

Un autre élément important de point de vue de la sécurité de la Pologne est ses relations avec la Russie. L'avenir de la Russie est difficile à évaluer. Cette indétermination est, et restera longtemps, la source principale d'incertitude chez ses voisins immédiats, y compris la Pologne, en particulier parce que la Russie poursuit un vaste programme de modernisation de ses forces armées qui a débuté en 2008. La sécurité de la Pologne dépend en grande partie du développement des relations entre la Russie et l'Occident. Actuellement, les relations ne vont pas dans le bon sens de notre point de vue. La Pologne est intéressée à développer la coopération avec la Russie sur la base du principe de réciprocité. Dans ce cadre, il est nécessaire de s'affranchir de la logique des sphères d'influence. Il est également dans l'intérêt de la Pologne de soutenir les pays du « Partenariat oriental » de l'UE et de prouver que leur européanisation est favorable également à la Russie, parce qu'elle facilite le renforcement des principes démocratiques, améliore la prévisibilité de la sphère sociopolitique et permet le développement d'une économie stable.

La Pologne est intéressée à renforcer les pays d'Europe orientale, en particulier ceux concernés par l'initiative du « Partenariat oriental ». Il est extrêmement important de soutenir l'Ukraine, de partager avec elle toutes les expériences liées à la transformation, de préserver en permanence l'orientation pro-occidentale de sa politique de sécurité et d'intégrer progressivement cette dernière dans les mécanismes européens.

La qualité de coopération entre la Pologne et l'Ukraine déterminera de manière décisive l'évolution de la situation dans toute l'Europe de l'Est.

*

**

Le *Livre blanc* a été diffusé dans de nombreuses institutions polonaises, y compris dans l'administration publique, les universités, les organisations non-gouvernementales et de larges pans de la société polonaise. Il constitue désormais un point de référence officiel pour la transformation progressive du système de sécurité nationale. En outre, il offre une sorte de véritable manuel des questions les plus importantes en matière de sécurité nationale.

Les changements profonds de situation de sécurité aux environs immédiats de la Pologne ne modifient pas les axes de transformation du système de sécurité nationale recommandés par le *Livre blanc*. Le conflit russo-ukrainien n'a pas remis en cause – au contraire, il l'a plutôt confirmé – la priorité en matière de la politique de sécurité de la Pologne ; elle est de renforcer le potentiel polonais en matière de défense du territoire de la Pologne et, ainsi, celui des pays de l'Otan. En outre, ce conflit confirme la légitimité de nos demandes de renforcer les piliers extérieurs de notre sécurité, l'Otan, l'UE et les partenariats stratégiques.



Gabriel garde l'anonyme

Il y a exactement soixante-dix ans, au soir du 5 juin, les généraux allemands de l'OKW furent alertés par la répétition, parmi les messages de la BBC à la Résistance, de la seconde partie du vers de Verlaine, quelques jours après la diffusion de la première moitié. Auraient-ils été saisis par la modernité cybernétique comme Monsieur Le Trouhadec par la débauche, et atteints de ce virus de la réunionite qui sévit dans nos états-majors otanisés, ils auraient alors organisé un colloque sur les rapports entre métadonnées et poésie. Plus prosaïquement, ils mirent en état d'alerte les 15 000 hommes de la 21^e *PzrDiv*, qui passèrent une nuit blanche à faire les pleins et remplir les casiers à munitions. Pour le reste, n'aurait été le pilonnage par l'aviation alliée de tous les nœuds ferroviaires au nord de la Loire et des ponts sur la Seine, Verlaine ne les prévenait pas de ce qui se tramait.

La NSA n'est pas plus avancée aujourd'hui avec les métadonnées qu'elle dérobe dans nos courriels et nos portables, à l'image de ce que raconte Edgar A. Poe dans l'énigme de *La lettre volée*. Dès lors que celle-ci n'est pas cachée dans la reliure d'un livre, la doublure d'une veste ou sous une latte de parquet, rien ne la désigne comme information. Les policiers parisiens qui la lisent ne voient que la relation d'une passion amoureuse ; et s'ils avaient été affranchis de l'identité des amants, c'est alors que le scandale était public et la lettre inutile. Le vers de Verlaine ne veut rien dire par lui-même, c'est sa diffusion en boucle qui indique à l'*Abwehr* qu'il a un sens caché, puisque comme le relevait François Jacob, « l'information mesure l'improbabilité du message mais en ignore le contenu sémantique ».

Nous croyons être tombés dans les rets de la NSA parce que, comme dans le plan ultime du premier *Indiana Jones*, elle met en cybercasse des milliards de métadonnées qu'elle entasse dans de pharaoniques cathédrales numériques en attendant de pouvoir un jour les traiter. Mais elle est à l'image de Mazarin dans *La fille de d'Artagnan*, mettant ses espions à contribution pour déchiffrer une liste de blanchisserie, simplement parce qu'elle a été oubliée sur une table au soir d'un enlèvement sanglant. Sauf que ce n'est qu'une liste de blanchisserie.

D'où vient cette complaisance à nous représenter dans la peau de Winston Smith ? L'Amérique a tout intérêt à ce qu'on la croit omnisciente, c'est de ce fantasma orwellien qu'elle tire le fantôme d'une puissance dont le monde lui fait encore crédit. Mais elle n'est toujours pas capable de comprendre un message comme ce « Gabriel garde l'anonyme », qui prouve que la France Libre réunissait des poètes, comme le général de Gaulle qualifiera un jour ses Compagnons. S'agit-il de ce beau jeune homme avec un oiseau sur l'épaule, qui rend visite à une jeune fille qui accouche neuf mois plus tard, et l'oiseau serait-il le père ? ironisait Diderot. Si encore la NSA pouvait résoudre cette énigme vieille de 2 000 ans !

Le Cadet



■ Enjeux stratégiques

RDN

Revue Défense Nationale - Juin 2014

REPRODUCTION
INTERDITE

Équilibre, puissance et supériorité

Louis Gautier

Professeur associé en Science politique à l'Université de Paris1, Panthéon-Sorbonne. Directeur de la Chaire « Grands enjeux stratégiques contemporains ».

Le cycle inaugural des conférences de la Chaire a retenu trois thèmes pour ses travaux qui sont autant de balises de son domaine de recherche : la notion d'équilibre, la notion de puissance, la notion de supériorité militaire, trois grandes notions classiques de la pensée militaire et stratégique qu'il s'agit de réinterroger, en ce début mal assuré de XXI^e siècle.

Équilibre stratégique introuvable et principe de *Check and Balances*

Tout au long des siècles derniers, depuis que le Traité de Westphalie (1648) en eut consacré le principe, comme pièce de consolidation de la paix entre des États européens rivaux, la notion d'équilibre, faute d'un système de sécurité collective efficace, a primé dans toutes les réflexions sur la stabilité des relations internationales. D'une certaine manière, jamais elle n'a été aussi puissamment incarnée qu'au temps de la guerre froide où l'équilibre international pouvait être résumé à l'équilibre des capacités nucléaires des « deux grands ».

Depuis la fin de la guerre froide, cette notion est moins en faveur chez les analystes qui, pour des raisons idéologiques, préfèrent envisager la stabilité des relations internationales sous l'angle de leur régulation plutôt que sous celui du rapport de force. Concrètement, comme le constate dans leurs interventions Philippe Errera et Dominique David, on rencontre aujourd'hui une grande difficulté à décrire ce qu'est ou pourrait être un équilibre entre les puissances.

En ce début de XXI^e siècle, on serait bien en peine, en effet, de définir un équilibre stratégique global et en quoi il consiste. Il serait hasardeux de le réduire à l'équation des rapports de forces militaires dans le monde. Il serait illusoire de vouloir dégager cet équilibre planétaire de l'existence ou de la réalisation d'équilibres régionaux, au demeurant disparates et parfois tout aussi introuvables. Dans certaines parties du monde, la notion d'équilibre dans les relations internationales est largement supplantée par celles de l'interdépendance et de la coopération ; dans d'autres, en Asie, au Moyen et en Extrême-Orient, elle est en permanence battue en brèche par la compétition que se livrent, y compris au plan militaire, des puissances concurrentes et pour certaines largement encore en devenir.

Pour autant, la notion d'équilibre de puissances n'a pas perdu toute pertinence théorique et politique. Elle ne disparaît pas de la boîte à concepts du stratège contemporain.

Tout d'abord parce que même si l'équilibre international ne se déduit plus de l'équilibre nucléaire comme avant la chute du mur de Berlin, l'équilibrage des forces nucléaires entre les grandes puissances dotées d'armes de destructions massives reste bien un pré-requis stratégique. Tant que la crédibilité dissuasive de ces armes n'est pas affectée, leur possession est un gage de non-agression réciproque entre les États qui en sont dotés. Le « *continuum* de sécurité » qu'elles garantissent entre les États-Unis, l'Europe, la Russie, la Chine et l'Inde reste une clef de la paix mondiale (ce constat participe de ce que Bruno Tertrais décrit comme une « ère de stabilité stratégique limitée »).

Au plan régional, la notion d'équilibre stratégique, comme principe mis diplomatiquement en pratique, retrouve également droit de cité dans des zones de tension où l'on ressent la nécessité de compenser l'influence ou de pondérer le comportement de certains États. Ainsi, la fin de l'ostracisme international à l'égard de l'Iran, au moment où les États-Unis se dégagent de l'Irak et de l'Afghanistan, laissant derrière eux à la fois le chaos et un vide à combler, vise à « reconditionner » une forme minimale de stabilité régionale en réintroduisant officiellement un acteur dans le jeu. En espérant parvenir à « normaliser » son attitude, il s'agit de repositionner l'Iran sur l'échiquier moyen-oriental, pour complexifier encore la partie qui s'y joue et neutraliser les velléités de passer à l'offensive de quelques autres pièces maîtresses : le Pakistan, l'Arabie saoudite et les États du Golfe, la Turquie, Israël. De même, face aux ambitions maritimes et aux réclamations territoriales d'une Chine en pleine expansion, le réengagement asiatique des États-Unis, le réinvestissement militaire du Japon ou de la Corée du Sud sont autant de décisions qui cherchent à faire contrepoids et à inciter Pékin à la modération (on se reportera utilement sur ce point aux propos de Pal Sidhu).

Si la définition de la paix mondiale ne saurait faire fi de la vieille notion d'équilibre, encore faut-il constater que, dans la phase actuelle de la mondialisation, la stabilité ou l'instabilité du système international dépendent moins de sa polarisation par quelques puissances que finalement, de l'homogénéité ou de l'hétérogénéité du système international dans lequel elles interagissent. Ce constat relativise les discussions à perte de vue sur l'unipolarité résiduelle (les États-Unis étant en effet pour quelque temps encore le seul pays à détenir tous les attributs de l'hyperpuissance mondiale, ce que souligne Camille Grand), la multipolarité potentielle (du fait de la montée en puissance des grandes nations émergentes) ou l'apolarité supposée

(1) L'expression de « système » excédant d'ailleurs, faute de régulations efficaces, la réalité qu'elle décrit.

(les dynamiques de puissance ayant tendance à se neutraliser) du système international. Dans ces conditions, la stabilité du système international repose avant tout sur la reconnaissance de certaines valeurs communes et l'acceptation de règles partagées ⁽¹⁾. En soi, l'observation n'est pas nouvelle. Elle expliquait déjà, pour hier, les conditions de la stabilité du système mis en place entre les cités grecques au début du IV^e siècle (av. J.-C.) ou entre les régimes politiques européens au milieu du XIX^e siècle. Mais elle vaut particulièrement pour notre monde globalisé et fortement interconnecté.

Vu la complexité de la société internationale contemporaine et l'imbrication des relations entre les acteurs étatiques et non étatiques qui y tiennent le haut du pavé, il faut donc faire son deuil des analyses trop réductrices qui assimilent la paix à un équilibre et cherchent en outre à définir l'équilibre mondial par une équation de forces en présence ou comme la résultante d'équilibres régionaux emboîtés. En revanche, en dynamique, et notamment dans la phase actuelle de recomposition accélérée du paysage international et stratégique, l'approche par le principe des *Check and Balances* adapté aux relations internationales est pleinement pertinente. Il s'agit bien de faire primer la norme internationale et le contrôle international de la norme dans les relations entre les États, tout en envisageant une consolidation des situations par le rapport de force dans les espaces où la recomposition du paysage stratégique tend à fragiliser le compromis normatif sur lequel le fonctionnement de la communauté internationale s'établit.

En clair, là où le droit international et les principes de sécurité collective ne s'imposent pas spontanément, le règlement des différends ou l'endiguement des tensions suppose – à défaut de l'engagement de la force qui peut être dangereux, disproportionné par rapport aux enjeux ou contreproductif – la réalisation d'un équilibre international ou régional contraignant pour obtenir le respect de ce compromis normatif. Or, dans la séquence qui va de l'Irak à la Géorgie, puis de la Syrie à la Crimée, ce compromis, en matière de sécurité collective, a été mis à mal à plusieurs reprises. Non seulement la légalité internationale a été régulièrement violée, mais, au terme de cette séquence, les forces et les bonnes volontés manquent pour la faire respecter. Parmi les États qui en ont les moyens, on se demande bien, ainsi que Jacques Audibert le fait observer, lesquels aujourd'hui sont encore disposés à assumer ce rôle garant, quand leur propre sécurité n'est pas en cause.

Les États-Unis, qui au sortir de la guerre froide, durant une décennie, de façon assez consensuelle et en respectant peu ou prou la Chartes des Nations unies, ont joué au gendarme du monde, sont

désormais réticents à assumer ce rôle. Leurs engagements et leurs échecs en Afghanistan et en Irak ont jeté la suspicion sur leurs mobiles et le doute sur leur efficacité. Le désengagement américain augmente encore les réticences des Européens douchés par l'expérience afghane. La Chine et la Russie sont seulement occupées, de façon dangereusement active ou par l'obstruction du Conseil de sécurité, à soutenir leurs propres intérêts. L'Inde et le Brésil sont aux abonnés absents.

La question de la stabilité du système international dans la prochaine décennie se retrouve ainsi, ô combien, liée au renouvellement du jeu de la puissance militaire des États, caractérisé, ici, par plus d'abstention et, là, par plus d'audace, dans tous les cas par plus d'égoïsme. Sans volonté de mieux garantir ensemble une sécurité commune à tous, les grands États risquent, comme le suggère John Mearsheimer ⁽²⁾ de se trouver piégés par les dynamiques et la structure d'un système international défaillant. « Les États qui ne cherchent que leur sécurité seront alors contraints d'agir malgré tout de façon agressive à l'égard des autres (...), situation non intentionnelle que personne n'a mise en place (et qui se révèle) authentiquement tragique ».

(2) John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, NY, W.W. Norton, 2001 p. 2-3.

La puissance aussi tangible qu'« essentiellement » contestable

Ce n'est pas en pleine crise ukrainienne, et alors que la Russie, pratiquant la politique du fait accompli, vient de redoubler en Crimée le coup de force perpétré, il y a cinq ans en Ossétie, que l'on peut être tenté de rejoindre le camp de ceux qui, depuis la fin de la guerre froide professent « l'impuissance de la puissance » ou prophétisent la mise au rencart définitive de la puissance des États. On peut tout à fait considérer que le comportement de la Russie de Poutine est passéiste et contre-productif, et que, sur le long terme, ce pays s'en mordra les doigts. Convenons cependant que ce procès en archaïsme qui, sur le plan des principes nous rassure, mérite surtout d'être pris au sérieux tant les effets directs et indirects de la crise vont perturber durablement la situation en Europe. La partie en Ukraine malheureusement n'est pas finie et qui vivra verra où conduit le réengagement de la puissance russe.

Comme le soulignait dans sa conférence inaugurale Lawrence Freedman ⁽³⁾, on ne constate pas que, de nos jours, la « loi de la puissance » serait caduque et par ailleurs rares sont les notions aussi communément employées que celle de puissance. Aucune théorie ni aucune explication en science politique, en économie, en histoire, en sociologie ne peuvent finalement s'en passer. Peu de concepts sont cependant aussi équivoques et sujets à caution. Non seulement parce

(3) Lawrence Freedman, *Strategy a History*, NY, Oxford University Press, 2013.

qu'en français le terme est tour à tour utilisé, comme beaucoup de mots en sciences sociales, dans un sens commun et selon des acceptions savantes, mais aussi parce que parmi de nombreuses tentatives de définitions scientifiques aucune ne l'emporte. Hans Morgenthau signale d'ailleurs justement que « le concept de puissance politique pose l'un des problèmes les plus difficiles et controversés de la science politique »⁽⁴⁾. Je n'entrerai pas plus avant dans le débat théorique sur la notion de puissance, un des objectifs de la Chaire étant justement, par des interventions variées dont celle de Pierre Hassner cette année, d'en actualiser la définition et la portée en ce début de XXI^e siècle. Tout au plus peut-on constater à la fois la permanence du concept dans les réflexions, son caractère « essentiellement contestable » (au sens que William Gallie⁽⁵⁾ attribue à certains concepts qui n'existent vraiment que pour autant qu'ils sont disputés) et sa tangibilité dans des manifestations concrètes comme l'invasion de l'Irak en 2003 ou l'annexion de la Crimée le mois dernier.

(4) Hans Morgenthau, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, NY, Mc Graw-Hill, (1948), 1993, p. 29.

(5) William Gallie, *Essentially Contested Concepts*, *Proceedings of Aristotelian Society*, n° 56, 1955-1956, p. 169.

Au triple point de vue de son incarnation militaire, de son extériorisation politique et de sa cartographie à la surface du globe, la donne de puissance a radicalement changé en vingt ans. L'apparition de nouveaux enjeux économiques, technologiques, biologiques et environnementaux, l'émergence des BRIC et, à leur suite, d'une dizaine d'autres États qui, comme l'Iran, l'Indonésie, la Turquie, la Corée, l'Afrique du Sud, entendent compter davantage dans le concert des nations, l'influence croissante d'acteurs non étatiques mondialisés plus riches que bien des pays, la transformation des défis de sécurité induits par ces évolutions sont venues modifier les cadres d'analyse et d'action de la puissance.

Dans un monde, certes hétérogène politiquement, mais de plus en plus intégré économiquement et interconnecté médiatiquement, le pouvoir brutal de contraindre cède du terrain à la capacité d'influence ou à des formes de coercition ou de rétorsion plus insidieuses, moins évidentes (actions secrètes, sanctions économiques, contrôle et manipulation des données, cyberdéfense...). La communication de Justin Vaisse attire, justement, notre attention sur des changements, stratégiques et opératifs induits par les modes d'action associés aux nouvelles technologies. L'augmentation des coûts politiques et économiques associés aux *hard politics* et à l'emploi de la force militaire pousse donc à une réévaluation des stratégies de persuasion et d'influence. Ces stratégies, ces modes d'action indirecte ont de tout temps existé mais ils occupent désormais une place nettement plus importante et, en tous cas première, dans l'ordre des instruments mis en œuvre, chez les États qui par leur surface économique, culturelle et technologique maîtrisent ces leviers⁽⁶⁾.

(6) Ce constat fait d'ailleurs immédiatement ressortir une faille du raisonnement des tenants du *soft power*. La théorie du passage de la puissance à l'influence suppose en effet des moyens de supériorité économique et technique au service d'un projet politique ou d'un rayonnement idéologique et culturel qu'un faible nombre d'États possèdent. Les pays isolés, ostracisés, pauvres ou tout simplement sans relais équivalent d'amplification ne peuvent s'en remettre aux mêmes stratagèmes pour défendre leurs valeurs, sauvegarder ou amplifier leurs intérêts.

Cependant, cette mutation de la notion et des usages de la puissance n'est que partielle. C'est de surcroît un processus de long terme et qui ne s'applique pas de façon uniforme dans toutes les zones de la planète et pour tous les pays. Elle peut subir des à-coups et des retours en arrière. Elle ne fait pas disparaître, comme l'action de la Russie en Crimée le prouve, cette *ultima ratio* des États que constitue le pouvoir coercitif de la force.

On assiste ainsi à une fragmentation idéologique, stratégique et géographique du concept d'usage de la puissance militaire. Cette fragmentation s'accompagne, au gré des circonstances et des États parties prenantes, d'une révision des critères et conditions qui légitiment l'emploi des armes, comme le fait observer Béatrice Heuser. Pour le dire autrement, les règles du jeu changent, la puissance se donne à voir sous de nouveaux atours mais elle conserve bien un revolver en poche.

Supériorité militaire et mondialisation

On peut dégager trois leçons sommaires de l'étude des interventions militaires occidentales depuis la guerre du Golfe en 1991, que l'amiral Arnaud de Tarlé met bien en évidence dans son exposé : aucune n'aurait été conduite sans capacités, notamment spatiales, de recueil d'information et sans la certitude d'obtenir aisément la maîtrise des espaces aérien et maritime, c'est-à-dire en clair sans capacités de supériorité stratégique, les échecs en Irak et en Afghanistan ont montré que la supériorité technologique ne suffisait pas à atteindre ses buts au plan politique comme au plan militaire, d'où une réévaluation doctrinale et un réinvestissement en moyens humains portant à la fois sur la préparation et le commandement des opérations en milieu hostile. Enfin, ce qu'illustre bien les engagements en Afghanistan et au Mali, même pour des actions de « pacification » au contact des populations, il est essentiel de disposer d'un certain nombre d'équipements, idéalement robustes et faciles d'emploi mais de haute technologie, comme les drones.

Ces leçons contribuent à la fois à conforter la nécessité de continuer à investir dans des domaines qui assurent la supériorité conventionnelle, c'est-à-dire dans le haut de l'éventail de la panoplie militaire (satellites, missiles, radars, aviation de combat, SNA...) mais à ne pas négliger les nouvelles exigences des engagements au sol (qu'il s'agisse de l'acquisition de matériel ou des savoir-faire liés à leur emploi, comme le souligne l'intervention de Caroline Moricot consacrée aux drones). Or, l'accroissement des coûts des armements terrestres suit la courbe des équipements aériens tout en imposant aux commandes la logique du nombre propre à l'Armée de terre. Dans la période actuelle de pénurie des moyens budgétaires en

Europe et de réductions des crédits militaires aux États-Unis, les arbitrages sont de plus en plus difficiles. *A fortiori*, quand, comme le fait observer Antoine Bouvier, à côté du financement des armes conventionnelles, il est légitime de continuer à investir dans la dissuasion et de se préoccuper des enjeux de la cyberdéfense.

Les Européens qui agissent en ordre dispersé, faute de rationalisation collective, se dirigent vers des armées d'échantillon ou des armées notoirement sous dotées ou technologiquement dégradées. Le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2013 tente pour la France, de réduire tant bien que mal une équation multiple pour conserver à notre pays sa stature nucléaire, des capacités de supériorité conventionnelle et des moyens opérationnels adaptés aux interventions extérieures. Les interventions de l'amiral Jean-Louis Lozier et de Hervé Multon soulignent combien la position de la France tant au plan militaire qu'industriel reste à bien des égards singulière en Europe tout en étant de plus en plus précaire.

Ainsi les États-Unis, habitués à financer sans compter la Recherche et le Développement, vont-ils, à la suite des coupes pratiquées dans le budget du Pentagone, s'arrêter momentanément à certains seuils technologiques d'ores et déjà acquis ou en passe de l'être ? Vont-ils accepter des impasses ? Alors que les Américains investissaient partout et parfois un peu à l'aveuglette pour être sûrs de conserver quoi qu'il en coûte une avance technologique sur le reste du monde, ils vont en effet devoir procéder à des choix et faire quelques paris. En matière de technologie militaire et en dépit des réductions de crédits, les Américains, suivis des Européens, font toujours de très loin course en tête. Néanmoins, comme l'indique dans son propos Jean-Pierre Maulny, le fossé technologique avec certaines puissances émergentes va avoir tendance à se réduire dans le futur proche.

Il n'y aura plus dans une quinzaine d'années face aux armées occidentales d'ennemi perçu comme totalement « asymétrique ». D'une part en effet, un rattrapage technologique est inéluctable partout (même si c'est à des degrés variables) du fait de la diffusion rapide et à moindre coût des innovations militaires ou de potentielles applications militaires (comme certaines technologies civiles ou duales). D'autre part et surtout, le contexte ayant changé, relativisant la supériorité stratégique et technologique détenue depuis la guerre froide par les États-Unis et leurs alliés, nous n'interviendrons plus dans des conflits pour « imposer une solution » mais en adaptant notre réponse à la logique d'un adversaire qui cherchera par tous les moyens à minimiser notre avantage comparatif résiduel ou à le forcer par une percée technologique ou un contre-pied opérationnel.

Une chose est sûre, et les contributions au premier colloque de la Chaire « Grands enjeux stratégiques » de la Sorbonne (Paris 1) mettent toutes bien en évidence ce phénomène, la période « *post post-guerre froide* » que nous vivons se caractérise par sa fluidité et un accroissement du niveau

de « nervosité » de la société internationale. Cette situation est difficile à calibrer intellectuellement et à maîtriser politiquement. Les vieilles notions de la science politique et de la stratégie restent pertinentes mais elles sont trop réductrices et conduisent souvent l'analyse à régresser vers des schémas du passé, comme lorsque, dans un article récent d'Edward N. Luttwak ⁽⁷⁾ propose, comme solution à la crise ukrainienne, deux impasses : revenir à la guerre froide ou accepter la politique du fait accompli et l'amputation de l'Ukraine.

(7) Edward Nicolae Luttwak, « Première étape de la "nouvelle Russie" », *Le Monde*, 7 mars 2014 ; Edward N. Luttwak est membre du *Center for Strategic and International Studies*.

D'un autre côté, trop absorbées par l'esprit de système, certaines théories récentes des relations internationales voient le monde tel qu'il est supposé être, « interdépendant », « ouvert », « transnationalisé » et ignorent les adhérences aux pratiques du monde ancien et la transformation (plus que la neutralisation) des rapports de force entre les États par le jeu renouvelé mais persistant de leur puissance, toujours *in fine* garantie par leurs capacités militaires.

Il convient donc de forger des outils conceptuels adaptés à l'état actuel du monde qui n'opposent pas irréductiblement *hard* et *soft power*, puissance et influence, notamment, en se souvenant que pour certains « réalistes », comme Morgenthau ou Aron, il existe bien à côté des moyens de la force, une dimension idéationnelle de la puissance. La complexification et la mutation des notions d'équilibre, de puissance et de supériorité poussent d'ailleurs à considérer aujourd'hui que la *Realpolitik* doit aussi nécessairement intégrer à la réflexion stratégique, à côté des moyens de pression économiques, politiques et militaires, des instruments non coercitifs comme le droit, la culture et les médias.

Un paradigme perdu ? La « stabilité stratégique » hier, aujourd'hui, demain

Bruno Tertrais

Maître de recherche à la Fondation pour la recherche stratégique (FRS). Membre du conseil scientifique de la Fondation *Terra Nova*.

La « stabilité stratégique » est une expression née de la guerre froide, qui n'avait pas de définition officielle à l'époque mais dont les principaux éléments étaient assez bien identifiés : avant tout, éviter une guerre nucléaire et, de manière subsidiaire, limiter la course aux armements. On peut l'entendre aussi dans un sens plus large, celui d'un cadre international permettant de limiter le risque de conflit entre grandes puissances et, au-delà, d'offrir une certaine prévisibilité du comportement des grands acteurs sur la scène mondiale ⁽¹⁾.

(1) Une distinction du même type est proposée par C. Dale Walton et Colin S. Gray, *The Geopolitics of Strategic Stability: Looking Beyond Cold Warriors and Nuclear Weapons*, in Elbridge A. Colby & Michael S. Gerson (dir.), *Strategic Stability: Contending Interpretations*, Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, février 2013.

Dans l'une ou l'autre de ces acceptions, la stabilité stratégique n'a jamais été, contrairement à une idée reçue, une affaire simple. Elle ne l'était pas au temps de la guerre froide. Elle était encore plus complexe et difficile à atteindre dans le contexte de l'après guerre froide. Et elle risque de l'être encore plus à l'avenir.

La stabilité stratégique hier

La stabilité stratégique au temps de la guerre froide était une question complexe et que l'on ne peut résumer au paradigme de la « destruction mutuelle assurée », c'est-à-dire à l'idée selon laquelle la vulnérabilité des territoires nationaux des États-Unis et de l'Union soviétique était la pierre angulaire de l'édifice stratégique visant à éviter la guerre ⁽²⁾.

(2) Pour une vue d'ensemble « sceptique » de la question de la stabilité stratégique au temps de la guerre froide voir David S. Yost, *Strategic Stability in the Cold War. Lessons for Continuing Challenges*, Proliferation Papers, Institut français des relations internationales, hiver 2011.

La stabilité stratégique n'avait aucune définition officielle. Comme le rappelle Thomas Schelling, qui ne fut pas pour rien dans l'émergence de ce concept, « nous savions tous ce que nous entendions par "stabilité". Nous appelions généralement cela la stabilité de la dissuasion pas la "stabilité stratégique" » ⁽³⁾. Mais l'on peut dire qu'il s'agissait d'une part, d'éviter une première frappe désarmante

(3) Thomas C. Schelling, "Foreword", in Colby & Gerson, *Strategic Stability: Contending Interpretations*, op. cit., p. 7.

(*first strike stability*) et de limiter les risques d'escalade en temps de crise (*crisis stability*) ; d'autre part, de manière annexe, d'assurer une certaine stabilité de la compétition stratégique (*arms race stability*). Le terme de « stabilité » dans ce sens classique apparaît pour la première fois dans un document officiel américain en 1969, à propos – et ce n'est évidemment pas un hasard – des négociations sur les armements stratégiques qui étaient alors ouvertes ⁽⁴⁾.

Analystes et responsables politiques ont souvent la mémoire courte. On s'imagine volontiers qu'il a existé un « âge d'or » de la stabilité stratégique, basée notamment sur la vulnérabilité mutuelle, communément acceptée, des territoires nationaux respectifs. Que ce soit du point de vue de Moscou ou de celui de Washington, la stabilité stratégique n'a jamais été véritablement garantie. Les évolutions technologiques ont en permanence modifié les conditions de l'équilibre. Les deux parties ont eu leur part de responsabilité dans cette évolution.

Prenons d'abord le cas du risque de première frappe désarmante. D'un côté, les sous-marins lanceurs d'engins et la mise au point des carburants solides (qui limitaient le temps de préparation des missiles), ainsi que la limitation des systèmes antimissiles, ont favorisé un certain équilibre à partir de la fin des années 1960. Mais, de l'autre, l'apparition des missiles à têtes multiples, celle des missiles de croisière, et la précision croissante des missiles sont venus rapidement compliquer la donne. La crainte de la première frappe adverse est restée constante tout au long de la guerre froide ; et cela était vrai des deux côtés ⁽⁵⁾. De plus, Moscou n'avait pas réellement accepté le concept de « destruction mutuelle assurée », et ne voyait pas nécessairement le traité *ABM* (*Anti-Balistic Missile*) de 1972 comme un pilier fondateur de la stabilité stratégique ⁽⁶⁾.

Il en est de même pour ce que l'on a appelé la course aux armements. Celle-ci s'est poursuivie jusqu'en 1987 (traité de Washington sur les Forces nucléaires intermédiaires, FNI, premier accord de désarmement nucléaire). Seule la fin de la guerre froide est venue inverser la course aux armements. La maîtrise des armements stratégiques n'était qu'un pis-aller : un effort utile, notamment en ce qu'elle permettait aux deux pays de mieux se connaître et de prévoir le comportement de l'autre, mais un effort aux conséquences pratiques limitées. D'abord parce qu'un seul accord de maîtrise quantitative des armements nucléaires a jamais été pleinement appliqué par les deux parties : l'accord *SALT-1* (*Strategic Arms Limitation Treaty*), tant dans ses volets offensif que défensif (le traité dit « *ABM* »). Ensuite parce que cet accord ne fit que déplacer la compétition nucléaire vers les missiles à têtes multiples (ainsi que vers les armes de théâtre et les

(4) Voir Michael S. Gerson, "The Origins of Strategic Stability: The United States and the Threat of Surprise Attack", in Colby & Gerson, *Strategic Stability: Contending Interpretations*, op. cit., p. 36.

(5) Voir Yost, *Strategic Stability in the Cold War*, op. cit., p. 38.

(6) Avis Bohlen, "Arms Control in the Cold War", *Footnotes: The Newsletter of the Foreign Policy Research Institute's Wachman's Center*, vol. 14, n° 7, mai 2009 ; David S. Yost, *Soviet Ballistic Missile Defense and the Western Alliance*, Cambridge, Harvard University Press, 1988, p. 88-102.

missiles de croisière), recréant la perception d'un risque de première frappe adverse ; autrement dit, le pilier de la stabilité nucléaire créait lui-même un risque d'instabilité... Ce n'est pas par hasard que Moscou avait vu la proposition américaine d'un traité sur les *ABM* comme une « heureuse surprise »⁽⁷⁾. Pendant tout ce temps, on fit semblant de croire que l'équilibre stratégique reposait sur la comptabilité fictive proposée par la maîtrise des armements : les plafonds des accords *SALT* ne concernaient en effet que les missiles et non les armes nucléaires elles-mêmes.

(7) William E. Odom, *The Collapse of the Soviet Military*, New Haven, Yale University Press, 1998, p. 71.

Au-delà, on peut se demander quelle était la portée réelle de ces arrangements. Étaient-ils véritablement la clé de l'absence de conflit ou de crise nucléaire entre les deux Grands ? Comme le souligne avec justesse l'analyste américain David Yost : « Le modèle de la vulnérabilité mutuelle qui était censé procurer la “stabilité de crise”, la “stabilité de première frappe”, et la “stabilité de la course aux armements”, était attirant et élégant, mais fondé sur de faux présupposés qui concernaient la similitude des doctrines et capacités des deux antagonistes ainsi que la manière dont les décisions d'entrer en guerre sont prises ; comme si les caractéristiques des postures de forces étaient le facteur décisif »⁽⁸⁾.

(8) Yost, *Strategic Stability in the Cold War*, *op. cit.*, p. 27-28.

Dans son acception plus large – la mise en place de « règles du jeu international » communément acceptées – la stabilité stratégique n'était pas non plus garantie au temps de la guerre froide. La liste des crises graves des premiers temps de la guerre froide est bien connue : la Corée, Berlin, Cuba, etc. Bien sûr, les deux Grands ont ensuite su, avec succès, limiter les risques de guerre nucléaire accidentelle et de prolifération nucléaire (négociation du Traité de non-prolifération des armes nucléaires, 1968), et codifier l'équilibre européen avec la signature de l'Acte final d'Helsinki (1975). Mais l'ordre nucléaire mondial n'a cessé d'être mis en cause (par la France et par la Chine, puis par l'Inde). Quant à la mise en place de l'ordre européen dans les années 1970, il eut pour conséquence de déplacer la compétition américano-soviétique vers ce que l'on appelait alors le « Tiers Monde » : Amérique latine, Afrique, Asie centrale (Afghanistan). En Europe, ce n'est qu'après la fin de la guerre froide qu'ont été signés, après des décennies de négociations infructueuses ou avortées, des accords sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE, 1990) et la vérification des activités militaires (Cieux ouverts, 1992).

Que ce soit dans son acception étroite ou dans son acception large, la stabilité stratégique de la guerre froide apparaît donc, rétrospectivement, comme une réalité complexe et mouvante, dont la traduction concrète aura été tardive et limitée.

La stabilité stratégique après la guerre froide

Au début des années 1990, la stabilité stratégique, dans les deux sens possibles du terme, a d'abord été consolidée par les grands acteurs de la communauté internationale. Mais elle a ensuite été rapidement mise en cause et fragilisée à la fois de l'intérieur et de l'extérieur.

La stabilité stratégique au sens classique a d'abord été consolidée par une gestion efficace, de concert entre Washington et Moscou, de l'éclatement de l'Union soviétique : multilatéralisation des accords de maîtrise des armements nucléaires *START-1* (*Strategic Arms Reduction Treaty*) et *ABM* ; programmes d'aide à la réduction des arsenaux ; garanties de sécurité données aux républiques de l'ex-Union soviétique (*memoranda* de Budapest, 1994) ; adaptation du traité FCE (1999). Et la réduction des armements nucléaires a été accélérée par des gestes unilatéraux (Initiatives nucléaires présidentielles de 1991 et 1992) ainsi que par les traités de désarmement *START-1* (1991) et *START-2* (1993). À partir de ce moment, les deux pays, à la demande de la Russie, se référeront au traité *ABM* comme étant la « pierre angulaire » de la stabilité stratégique (expression qui n'apparaît nullement dans le traité). Il est vrai que les États-Unis étaient encore hésitants quant au déploiement de défenses stratégiques du territoire, même si l'Administration Clinton en avait endossé le principe sous la pression du Congrès.

Mais les États-Unis et la Russie ont ensuite fragilisé ce cadre, qui est rapidement apparu des deux côtés comme un carcan pour la promotion de leurs propres intérêts respectifs. Du côté de Washington, réticence à envisager de nouveaux formats de désarmement nucléaire et sortie du traité *ABM*, assortie du déploiement effectif de défenses antimissiles stratégiques sur les côtes occidentales du territoire américain. Du côté de Moscou, refus dans les faits de l'accord *START-2* (qui mettait un terme au « mirvage » des missiles sol-sol lourds, considéré comme particulièrement « déstabilisant »), suspension de la participation du pays au traité FCE et possibles violations du traité FNI.

La stabilité stratégique au sens classique a aussi été fragilisée par la montée en puissance de nouveaux acteurs ayant pris une place importante dans la problématique stratégique mondiale : la Chine, bien sûr, mais aussi l'Inde, et dans une moindre mesure le Pakistan et l'Iran. Ces pays développent non seulement leurs moyens nucléaires, mais aussi leurs programmes de missiles (balistiques et de croisière) et, pour certains d'entre eux, des défenses antimissiles. L'idée d'une stabilité stratégique réduite aux deux puissances de la guerre froide n'a ainsi plus guère de sens aujourd'hui. Or, il est beaucoup plus difficile

de gérer un univers stratégique véritablement multipolaire qu'un univers stratégique essentiellement bipolaire. D'autant plus que les relations de puissance sont dépendantes les unes des autres. La Russie s'intéresse à la Chine presque autant qu'aux États-Unis. L'Inde doit prendre en compte à la fois Pékin et Islamabad dans ses calculs, etc. Nouveaux acteurs, mais aussi nouveaux moyens : développement rapide de l'espace extra-atmosphérique (et renouveau des stratégies antisatellites) et du cyberspace comme nouveaux champs de bataille, et début de concrétisation du concept de *Prompt Global Strike* aux États-Unis (développement de moyens stratégiques de frappe conventionnelle rapide de précision). *La stabilité stratégique n'est plus une question bipolaire, et elle est de moins en moins une question nucléaire.*

La Chine et la Russie semblent craindre que l'Amérique ne soit à même de retrouver, comme aux premiers jours de leurs programmes nucléaires nationaux, un avantage inédit : la capacité d'exercer une première frappe désarmante – et cette fois conventionnelle – sur leurs capacités nucléaires et l'invulnérabilité à une frappe de rétorsion. Il y a, dans la critique russe, une certaine dose de paranoïa mais aussi une grande part de politique : il convient de rappeler que non seulement Moscou continue de déployer un système de défense antimissile de sa capitale (équipé d'intercepteurs nucléaires), mais aussi que le retrait américain du traité (2002) n'avait fait l'objet, à l'époque, d'aucune critique notable. Washington a d'ailleurs de bons arguments techniques pour démontrer que ses systèmes, sur le sol américain et en Europe, ne menacent pas la dissuasion russe. En revanche, l'administration américaine se garde bien, pour des raisons de politique intérieure, de dire que les États-Unis n'ont pas l'intention de devenir invulnérables à une frappe chinoise.

Force est de constater que l'évolution des capacités américaines, combinée à la nature triangulaire des relations entre les trois pays (il n'y a pas d'alliance russo-chinoise en vue), est de nature à compliquer singulièrement la recherche d'une hypothétique stabilité stratégique au sens classique. Mais Pékin, de son côté, ne semble d'ailleurs pas avoir les idées très claires sur ce que devrait être la stabilité stratégique (de multiples définitions de celle-ci apparaissent dans les conversations sino-américaines), au-delà du mantra répété à l'envi sur l'impératif d'une limitation des défenses antimissiles américaines, ce qui ne l'empêche d'ailleurs pas de mettre en place les bases de son propre programme dans ce domaine.

L'évolution a été la même pour la stabilité stratégique au sens plus large du terme. On a d'abord assisté, dans les années 1990, au triomphe du système onusien : pendant une décennie, le concert des

grandes puissances a fonctionné. En 1991, la transgression d'une norme importante – pas d'annexion de territoire par la force – a été sanctionnée efficacement. De son côté, le système européen de sécurité collective a été renforcé avec la Charte de Paris (1990), la création de l'Organisation sur la sécurité et la coopération en Europe (OSCE, 1994) et l'Acte fondateur Otan/Russie (1997). Le régime de non-prolifération nucléaire a été lui aussi consolidé : la Chine et la France se sont jointes au TNP, ce dernier a été prolongé en 1995 pour une durée indéterminée, et il regroupe désormais l'immense majorité des États de la planète. Les « zones exemptes d'armes nucléaires » couvrent l'ensemble de l'hémisphère sud. On pourrait ajouter à cette liste la consolidation du système juridique international avec la création de la Cour pénale internationale (CPI, 1998), etc. *Mais ce cadre a lui aussi rapidement été fragilisé, à la fois de l'extérieur et de l'intérieur.*

L'émergence de nouvelles puissances de rang mondial a débouché sur une contestation de l'un des piliers de l'ordre international, la coïncidence de fait entre le statut de membre permanent du Conseil de sécurité et celui d'État doté d'armes nucléaires au sens du TNP, « l'ordre des Cinq ». Ni le G-20 (dont la compétence est limitée aux questions économiques et financières), ni les formats spécifiques aux grands émergents (RIC, BRIC, BRICS, BRICSAM, IBSA...), ni l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) n'ont apporté de réponse à la demande, légitime, d'une réforme en profondeur de l'ordre international, symbolisée par l'inaccessible refonte du Conseil de sécurité. En parallèle, et non sans lien avec le domaine précédent (cas de l'Inde), trois nouvelles puissances nucléaires ont émergé en Asie, faisant disparaître pour de bon la fiction d'un ordre nucléaire consacré par le TNP, et la prolifération demeure un risque tangible au Moyen-Orient. Enfin, le terrorisme – essentiellement sous son incarnation djihadiste – s'est affirmé comme une menace déstabilisante à l'échelon stratégique, affectant, peu ou prou, toutes les grandes puissances (Chine, États-Unis, Inde, Russie).

L'ordre international a été aussi contesté de l'intérieur. En position dominante, les États-Unis ont refusé de se joindre à certaines conventions internationales contraignantes, que ce soit dans le domaine de la maîtrise des armements (Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, 1996, Convention d'Ottawa interdisant les mines antipersonnel, 1997...) ou de la justice internationale (Traité de Rome, instituant la Cour pénale internationale). En 2003, ils ont choisi d'intervenir massivement en Irak dans des conditions juridiques discutées, au nom de la légitime défense préventive. Plus largement, les pays occidentaux sont loin d'avoir toujours respecté à la lettre le principe selon lequel toute intervention militaire hors cas de légitime

défense ne peut s'effectuer qu'en vertu d'un mandat explicite du Conseil de sécurité : ce ne fut le cas ni pour l'intervention de l'Otan au Kosovo (1999), ni pour le renversement du régime libyen (2011), ni pour l'opération avortée contre la Syrie (2013). L'ingérence humanitaire n'est pas compatible avec la stabilité stratégique.

En lien avec ce qui précède, Moscou et Pékin ont mis un terme de fait à l'ère des grandes interventions consensuelles destinées à garantir les normes internationales humanitaires en apposant leur *veto* à des résolutions sur la Birmanie, sur le Zimbabwe et surtout sur la Syrie. Enfin, elles mettent en cause le paradigme de l'inviolabilité des frontières, en testant leurs voisins immédiats dans des zones contestées et en refusant, dans le cas de la Chine, tout arbitrage international sur la nature de leurs droits.

La stabilité stratégique demain

La crise ukrainienne contient les prémices de l'ouverture d'une nouvelle phase du débat stratégique international. Elle marque une étape au moins aussi importante que l'année 2001, et peut-être aussi importante que l'année 1991.

Avec l'annexion de la Crimée, la Russie a en effet renversé quelques-uns des principaux piliers de l'ordre mondial : la Charte de l'ONU, bien entendu, mais aussi les instruments qui avaient codifié l'ordre européen (l'Acte final d'Helsinki) et l'ordre *post*-guerre froide (l'Acte fondateur Otan-Russie et les *memoranda* de Budapest, 1994). La violation de l'Acte final d'Helsinki, dont l'inviolabilité des frontières est un élément central, est particulièrement grave, car elle nous ramène à une situation que nous n'avons pas connue depuis les premières décennies de la guerre froide. Comme le dit l'opposant Garry Kasparov, il faut cesser de dire que Moscou joue aux échecs. « Aux échecs nous avons des règles et clairement, Poutine n'a que faire des règles »⁽⁹⁾. De ce point de vue, la crise ukrainienne rappelle les limites des traités et des normes internationales face aux ambitions de puissance, aux passions et aux émotions. Rétrospectivement, les lamentations russes face aux risques allégués de « déstabilisation de l'ordre international » par les États-Unis, un thème favori de la diplomatie moscovite tout au long des vingt dernières années, laissent songeur.

Cette politique de puissance rappelle davantage le XIX^e siècle que le XX^e siècle et apporte de l'eau au moulin de la thèse proposée par Robert Kagan il y a quelques années, celle d'un « retour à la normale » des relations internationales mais sans « concert des nations ».

(9) "Garry Kasparov : "This isn't Cold War chess, chess has rules – Putin doesn't care about rules", CNN, 3 mars 2014.

Il reste à voir si le cadre nucléaire de la stabilité stratégique traditionnelle résistera à cette mise en cause des normes internationales de comportement. Moscou envoie sur ce thème des signaux contradictoires : résistance croissante à envisager, tant que les États-Unis seront dans une situation d'apparente supériorité stratégique, la poursuite du mouvement de désarmement nucléaire ; volonté de maintenir le canal bilatéral de négociation et de vérification, ne serait-ce que pour maintenir la fiction d'un ordre bipolaire bilatéral (le ministère russe des Affaires étrangères a d'ailleurs, en avril 2014, changé le nom du département pertinent en remplaçant « sécurité et désarmement » par « maîtrise des armements et non-prolifération ») ; tentation de dépasser, voire de violer le traité FNI, à la fois par le bas (missiles tactiques *Iskander*, probablement à capacité nucléaire et dont la portée pourrait contrevenir au traité) et par le haut (interrogation sur certains essais de missiles à moyenne portée conduits récemment par la Russie).

La stabilité stratégique n'a jamais été facile à atteindre et n'a toujours existé que de manière imparfaite et temporaire. Et évoquer la perte de cette stabilité stratégique rappelle l'expression quelque peu discutable de « dérèglement climatique » : le climat n'a jamais été « réglé », il a toujours été mouvant et évolutif, et rarement « stable ».

Dans le même temps, force est de constater qu'il n'y a pas eu de conflit militaire majeur entre grandes puissances depuis 1945. Il est possible que la dissuasion nucléaire ait joué un rôle « existentiel » dans cet état de fait, autrement dit qu'elle ait suscité une peur réciproque de la guerre même en l'absence du respect de normes stratégiques communément acceptées. On sait d'ailleurs maintenant, grâce aux archives et aux témoignages, que l'Union soviétique craignait tout autant une attaque occidentale que les alliés craignaient une attaque soviétique. Aujourd'hui, l'interdépendance économique et financière – entre la Chine et les États-Unis (commerce...), entre la Russie et l'Europe (énergie...) – joue probablement aussi un rôle important dans la prévention des conflits majeurs.

Nous entrons peut-être dans une ère de stabilité stratégique limitée, dans laquelle l'élément nucléaire continuera d'être un facteur de retenue, mais qui ne sera pas accompagnée par une stabilisation des relations internationales entre les grands acteurs. On pense à l'expression « stabilité laide » (*ugly stability*) proposée dès 1997 par l'analyste Ashley Tellis pour décrire la situation en Asie du Sud⁽¹⁰⁾. À défaut de retrouver les voies et moyens d'une stabilité stratégique au sens classique, devenue encore plus complexe et difficile que par le passé, il peut être tentant d'adopter une nouvelle définition à la fois plus générale (s'appliquant à tous les acteurs nucléaires) et plus

(10) Ashley J. Tellis, *Stability in South Asia, Documented Briefing*, DB-185A, The Rand Corporation, 1997.

restreinte (limitée au franchissement du seuil nucléaire). C'est ce que font certains analystes anglo-saxons de la nouvelle génération – qui n'ont pas connu la guerre froide – tels que l'Américain Elbridge Colby (qui la décrit comme une situation dans laquelle aucun acteur n'est tenté d'employer ses armes nucléaires sauf dans des circonstances extrêmes, pour la protection de ses intérêts vitaux) et le Britannique James Acton (pour lequel il s'agit de rechercher la minimisation du risque d'emploi en premier de l'arme nucléaire)⁽¹¹⁾.

(11) Elbridge Colby, "Defining Strategic Stability: Reconciling Stability and Deterrence", in Colby & Gerson, *Strategic Stability: Contending Interpretations*, op. cit. ; James Acton, "Reclaiming Strategic Stability", in *ibidem*.

**

Un dernier mot : la « stabilité » peut faire l'objet d'une critique éthique. Au temps de la guerre froide, elle signifiait le *statu quo* politique au détriment de la liberté des peuples, ainsi que le transfert de l'affrontement Est-Ouest dans le Tiers Monde, au prix d'une multiplication des conflits indirects. Aujourd'hui, comme on l'a dit plus haut, la stabilité stratégique n'est pas compatible avec l'ingérence humanitaire ; il faut parfois choisir entre les « intérêts » et les « valeurs »... Elle peut également signifier l'entente entre les Grands au détriment des petits : le pacte Molotov-Ribbentrop avait scellé le sort de la Pologne ; *mutatis mutandis*, la manière dont on parle parfois aujourd'hui de l'Ukraine aux États-Unis et en Russie rappelle les plus belles heures du *condominium* américano-soviétique. On connaît le vieil adage : « Quand deux éléphants se battent, c'est l'herbe qui est écrasée ; quand ils font l'amour, c'est pareil ».

Porter aux nues la stabilité stratégique, en faire le paradigme de l'ordre international, est donc non seulement discutable sur le plan politique, mais aussi douteux sur le plan moral.

Remarques sur quelques concepts

Pierre Hassner

Spécialiste français de relations internationales, directeur de recherche honoraire au Centre d'études et de recherches internationales (Ceri) de la Fondation nationale des sciences politiques. Lauréat du Prix d'honneur 2011 de la RDN.

La nouvelle donne

Ce qui caractérise la situation présente du point de vue des conflits en cours et de leurs perspectives à plus long terme, c'est la combinaison de dimensions que l'on aurait spontanément tendance à ne concevoir que séparément, dans l'espace et dans le temps.

D'un côté, on assiste à une imbrication croissante des conflits intérieurs, locaux, régionaux, transnationaux et globaux. La tragédie syrienne en constitue l'exemple parfait, comme la guerre d'Espagne à la veille de la Seconde Guerre mondiale. Ainsi la globalisation et les réactions de clôture qu'elle suscite à la fois vont de pair, comme le remarquait Philippe Errera, avec une fragmentation du champ diplomatique-stratégique et une contagion qui tend à modifier profondément la notion de théâtre d'opérations.

De l'autre, s'agissant du temps, la crise ukrainienne a semblé convoquer des fantômes qu'on croyait définitivement évanouis. Le président Obama déclare répondre par des instruments du XXI^e siècle (liés à l'interdépendance économique) à des actions du XIX^e siècle (la conquête de territoires). En réalité, c'est le XX^e siècle qui ne veut pas mourir et qui semble répliquer certaines des phases de sa première moitié. L'Allemagne et la Russie ont toutes les deux été deux empires sans frontières définitives ni même définies. Elles ont aspiré successivement depuis un siècle, surtout sous des dirigeants autoritaires ou totalitaires, à réunir tous ceux qui parlent leur langue respective au-delà des frontières définies par les accords internationaux et à prendre leur revanche, l'une sur les résultats de la Première Guerre mondiale, l'autre sur ceux de la guerre froide.

M. Poutine, dans son discours du 18 mars 2014 devant la *Douma*, remonte encore plus loin. Il déclare que depuis le XVIII^e siècle, les puissances occidentales n'ont cherché qu'à encercler et à diviser la Russie, qu'elles ont organisé les « révolutions de couleur », les « Printemps arabes » et la révolte du « Maidan » de Kiev, de même qu'elles ont fait éclater la Yougoslavie, pour en manipuler les fragments.

La Chine et l'Asie en général semblent vouloir retrouver la première place qui fut la leur. Dans le cas de la Chine qui pense à long terme, cette ambition semble plus réaliste que dans celui de la Russie. Les dimensions nouvelles introduites par la technique et par l'évolution des mœurs occidentales, qui semblaient permettre une sortie de l'histoire belliqueuse, un ordre international multilatéral et un déclin de la violence, au moins au niveau des États, ne s'effacent pas mais coexistent avec des aspirations, des peurs et des ressentiments récurrents au cours de l'histoire.

Après la Seconde Guerre mondiale, les conflits internationaux s'articulaient en deux axes, Est-Ouest et Nord-Sud, le second étant représenté par les guerres d'indépendance des pays colonisés. Le conflit Est-Ouest prenait avant tout la forme de la course aux armements nucléaires mais dégagait au bout d'un certain temps un intérêt commun à la limitation de celle-ci et à celle de la prolifération nucléaire, en même temps qu'une délimitation relativement claire des sphères respectives, permettant aux grandes puissances de se dissuader mutuellement et de ne s'affronter que de manière indirecte.

Après la fin de la décolonisation, guerres civiles et interventions des grandes puissances se poursuivaient dans le Sud, parfois indépendamment de la rivalité Est-Ouest, et parfois en liaison étroite avec celle-ci. La fin de la guerre froide écarte le problème d'une troisième guerre mondiale entre l'Ouest et l'Est mais laisse ouverts et même installe au premier plan, d'une part le problème de la prolifération nucléaire et d'autre part, celui des conflits ethniques et des affrontements qu'ils entraînent dans le Sud et même en Europe (guerre de Yougoslavie). Les interventions onusiennes et surtout occidentales se multiplient au nom de la défense des droits de l'homme et de la prévention des massacres. C'est la dernière décennie du siècle qui semble placée sous le signe de la victoire de la démocratie occidentale et de la promotion d'un ordre international pacifique.

Cependant, le nouveau millénaire marque un nouveau tournant, avec l'apparition d'un nouvel ennemi : le « terrorisme globalisé » d'*Al-Qaïda* qui déclenche une nouvelle phase d'activisme impérial américain au nom de la « guerre contre la terreur » et contre « l'axe du mal » des régimes autoritaires aspirant aux armes de destruction massive.

Deux facteurs nouveaux ou renaissants, le terrorisme et les guerres de religion, y compris à l'intérieur de l'Islam (entre Sunnites et Chiïtes), occupent désormais le devant de la scène, autant en eux-mêmes que par les réactions qu'ils suscitent et par les contrecoups de ces réactions. Les États-Unis se lancent, sous George W. Bush, dans une offensive mondiale d'une guerre ou d'une expédition à l'autre qui leur assure une grande impopularité dans le Sud et une partie de l'Europe. Les interventions humanitaires, puis antiterroristes, apparaissent à beaucoup comme la suite des guerres coloniales et promises au même insuccès. Du côté des peuples, les « révolutions de couleur » et les « Printemps arabes » manifestent la vivacité et l'ubiquité de l'aspiration

à la démocratie, autant que l'influence de la globalisation. Mais elles suscitent à leur tour une répression violente (soutenue, en particulier, par la Russie et la Chine, qui craignent leurs effets pour elles-mêmes) et semblent finir par échouer.

Autre phénomène historique : la crise économique. Combinée à la frustration des interventions enlisées et inabouties, elle contribue à une tendance des États-Unis et de la plupart des pays européens au retrait ou du moins à la priorité donnée aux affaires intérieures. Les budgets militaires baissent, la projection de forces et la « présence au sol » semblent de plus en plus évitées. Les États-Unis d'Obama se tournent soit vers l'usage de l'arme économique des sanctions, soit, militairement, vers une stratégie « air-sol » et surtout vers les possibilités offertes par les nouvelles technologies (drones et cyberattaques) pour une guerre à distance, clandestine et préventive. Celle-ci apparaît comme une réplique asymétrique des attentats-suicides d'*Al-Qaïda*, amenant ainsi une confrontation entre guerriers sans guerre et guerres sans guerriers.

Entre-temps, la violence qu'on affirmait décroissante ou dépassée prospère sous les formes les plus diverses : guerres civiles meurtrières se perpétuant sur le continent africain et dans certains pays asiatiques, action d'une *Al-Qaïda* fortement décentralisée s'emparant des conflits ethniques et religieux, bombardements, tortures et efforts pour affamer des populations entières en Syrie et bientôt dans les pays voisins, rappelant les pires horreurs du XX^e siècle. Un triangle Pakistan-Inde-Afghanistan, où tout peut arriver, une évolution du rapport de l'Iran, de son programme nucléaire, de ses négociations avec les représentants de la « communauté internationale » et de sa confrontation avec Israël et l'Arabie saoudite, qui toutes approchant la minute de vérité peuvent maintenant bouleverser la donne régionale, sinon plus.

Enfin, et pour l'instant surtout, les rapports de la Chine, de la Russie et de leurs voisins asiatiques ou européens et, du même coup, avec les États-Unis occupent le devant de la scène. La tension monte entre la Chine et le Japon. Dans le cas de la Russie, l'éventail des actions et des menaces va du plus moderne (cyberattaques, propagande télévisuelle exceptionnellement intense, agressive et inventive), en passant par le plus classique (infiltration, menaces d'intervention directe et d'occupation matérialisées par des mouvements de troupes exceptionnels ainsi que par des stratagèmes antiques (infiltration de détachements masqués et déguisés rappelant le Cheval de Troie).

Heureusement, beaucoup de facteurs permettent aussi d'espérer que la troisième guerre mondiale n'est pas à nos portes. Malheureusement, certains, parfois les mêmes, font craindre que la situation actuelle ne soit plus dangereuse que la guerre froide, parce que plus mouvante, plus complexe, et donc moins prévisible et partant, moins contrôlable.

L'équilibre stratégique

Ce rappel historico-politique était destiné à introduire l'idée générale de cette réflexion : la complexité et la relativité actuelles, encore plus grandes qu'à d'autres époques, des notions d'équilibre et de supériorité stratégiques.

Personne n'ignore que le terme d'« équilibre » est lui-même ambigu. Entre l'équilibre budgétaire et l'équilibre des puissances, entre le point d'équilibre d'une course aux armements et l'équilibre assuré par un balancier, il y a des différences éclatantes. L'équilibre peut désigner un simple rapport de forces et peut donc reposer sur une hiérarchie reconnue comme sur une égalité, il peut être bilatéral ou multilatéral, symétrique ou asymétrique, automatique, ultra-stable, donc auto-correcteur, ou, au contraire, fragile et devant faire l'objet d'une vigilance constante. « L'équilibre de la terreur » ou de la dissuasion repose moins sur une égalité quantitative que sur la possession par chaque acteur d'une capacité de seconde frappe. Selon le général Gallois, la dissuasion proportionnelle assurait l'équilibre entre le faible et le fort. Selon les stratèges américains, l'inégalité conduisait à une moins grande crédibilité de la part du plus faible et à une moins grande capacité de survie à l'échange nucléaire s'il se produisait.

Nous voudrions insister ici sur l'effet que la complexité de la scène mondiale, sa multi-dimensionnalité et la multiplicité de ses interconnexions ont sur les équilibres stratégiques actuels.

Du temps de la guerre froide, elle incluait, certes, des équilibres régionaux et des « systèmes de conflits » mais aussi un *overlay* (recouvrement) selon l'expression de Barry Buzan, par « la ligne de tension majeure » (A. Wolfers) qui modifiait les équilibres particuliers. Raymond Aron disait qu'on reconnaissait qu'une région était dans le champ de la guerre froide à ce que la relation du faible et du fort s'inversait. Aujourd'hui, il y a plusieurs « lignes de tension majeure » qui s'entrecroisent et aucune région n'échappe à toutes.

Plus importante encore, peut-être, est la dimension subjective : autant que l'équilibre des forces, ce qui compte, c'est l'équilibre de la prise de risques et l'équilibre des intérêts. Pour Thomas Schelling, la seule manière d'assurer la crédibilité de la dissuasion élargie ou de l'engagement pour des enjeux lointains et limités, est de les transformer en enjeux majeurs en déclarant qu'ils mettent, justement, en jeu votre parole et votre crédibilité. D'autres répondront que les adversaires et les protégés peuvent, à tort ou à raison, considérer cet engagement artificiel comme du *bluff*.

La supériorité stratégique

Ces considérations sur l'ambiguïté ou la fragilité de l'équilibre nous mènent tout droit à celles sur la supériorité stratégique. Kissinger, qui avait fait usage de la notion, s'écriait un jour où il était accusé de l'avoir sacrifiée

pour les accords *SALT* (*Strategic Arms Limitation Treaty*) : « Mais, au nom de Dieu, qu'est-ce que la supériorité stratégique ? En quoi consiste-t-elle ? Comment l'acquiert-on ? Comment la mesure-t-on ? À quoi sert-elle ? ». Il est revenu, plus tard, sur cette explosion oratoire, mais elle garde sa valeur quand on voit combien de grands États perdent de petites guerres. Raymond Aron avait expliqué, dans *Paix et Guerre entre les nations*, que dans les guerres coloniales, l'intervenant extérieur devrait gagner alors que les insurgés autochtones pourraient se contenter de ne pas perdre. Comme l'indique Clausewitz, le vainqueur n'est vainqueur que lorsque le vaincu cesse de résister, soit en étant détruit, soit en capitulant. S'il conserve la supériorité en termes d'engagement et de prise de risque devant un adversaire, certes plus fort mais divisé ou dépendant d'une métropole lointaine, il finit par gagner. Napoléon et Hitler, pénétrant en Russie, pouvaient sembler bénéficier de la supériorité stratégique. Il n'en fut rien, en dernière analyse. Hegel tirait les mêmes conclusions des mésaventures de Napoléon en Espagne. Napoléon, dit-il, « était le plus grand conquérant de tous les temps, nul n'avait accompli de tels exploits. Mais il perdit devant les paysans espagnols. Le sentiment national et religieux renversa ce colosse ». Conclusion : la force peut détruire, elle peut conquérir et occuper, elle peut moins pacifier, construire et transformer. Comment ne pas conclure que la stratégie, c'est beaucoup plus que la stratégie ?

Grand Strategy et politique : la stratégie totale

Dans son ouvrage posthume : *Strategic Thinking : an introduction and a farewell*, Philip Windsor, le plus brillant et original spécialiste de la *London School of Economics* et de l'Institut international d'études stratégiques, déclare que pendant les années soixante, c'étaient les moyens plutôt que les fins qui semblaient dicter la stratégie : elle donnait l'impression de se limiter à un calcul des CEP (Cercle d'erreur probable), à un débat sur le nombre de missiles nécessaires pour éliminer ceux de l'adversaire. Au fur et à mesure, après la guerre froide, la complexité des problèmes et, avec elle, le rôle de la politique, de la société, des différences culturelles, des idées et des passions reprenaient le dessus. La stratégie n'avait de sens que dans le cadre de ce que les Anglais appellent la *Grand Strategy*, et le général Beaufre « la stratégie totale ».

Quand, en 1940, Paul Reynaud, devant le triomphe à court terme de la guerre éclair allemande, déclarait : « Nous vaincrons parce que nous sommes les plus forts », et le général de Gaulle : « La France a perdu une bataille mais elle n'a pas perdu la guerre », ils avaient une vision qui embrassait le long terme et la mondialisation du conflit. Aujourd'hui on peut considérer qu'en Ukraine, M. Poutine a non seulement l'initiative mais surtout l'avantage de l'unité de commandement et de la supériorité dans la prise de risques et dans la priorité des intérêts. Mais on peut penser que l'Europe et les États-Unis sont plus forts à long terme et on ne peut exclure que ce soit la Chine qui apparaisse comme le véritable vainqueur.

La stratégie militaire apparaît comme un élément certes central, mais à l'intérieur d'un ensemble qui inclut une vision politique et la considération des tendances économiques, sociales et culturelles. On retrouve l'« étrange trinité » de Clausewitz mais pas forcément toujours la répartition canonique des rôles : il arrive que le chef de l'État soit mû par la passion, que le chef de guerre se permette de penser, que le peuple manifeste sa volonté et soit inspiré par des idées...

Sur le plan de la théorie comme de la pratique, il n'est pas de tâche plus urgente que d'élargir la géopolitique, en y faisant entrer la circulation des idées, des mythes et des passions, et de politiser la géostratégie.

L'Occident face à la nouvelle donne stratégique

Camille Grand | Directeur de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS).

La recomposition en cours de la donne stratégique constitue un bouleversement majeur, sans doute sans équivalent depuis la fin de la guerre froide qui vient bousculer à la fois la domination occidentale sur les affaires du monde, sans partage depuis un quart de siècle, et, peut-être plus gravement, la vision occidentale d'un monde fondé sur le droit et la sécurité collective.

Il paraît donc nécessaire et urgent de penser cette nouvelle donne qui s'impose aux pays occidentaux – entendu comme un ensemble de pays partageant un certain nombre de valeurs démocratiques et une certaine idée des relations internationales – et de reconnaître la réalité du profond bouleversement en cours. Les deux organisations qui, *no lens volens*, incarnent le projet occidental, Union européenne et Alliance atlantique, doivent en particulier s'interroger sur leur rapport au monde et sur la pérennité de la volonté de leurs États-membres de continuer à peser sur les affaires du monde et à demeurer des acteurs stratégiques.

Caractéristiques du paysage stratégique émergent

Le nouveau paysage stratégique se distingue fortement à la fois de la guerre froide et de l'après-guerre froide. On assiste tout d'abord à une remontée des tensions interétatiques impliquant directement les grandes puissances. En Asie, les relations entre la Chine et le Japon, l'Inde et le Pakistan, en mer de Chine ou dans la péninsule coréenne, sont ainsi marquées par la montée des nationalistes et des frictions, parfois militaires. L'usage de la force dans la gestion des crises russo-géorgienne de 2008 et ukrainienne en 2014, marque le retour à des formes de conflits interétatiques en Europe. Cette tendance est amplifiée et compliquée par l'exacerbation des identités et des souverainetés dans de nombreuses régions du monde.

Ce retour à des jeux classiques de puissance et au recours à l'outil militaire comme moyen de pression voire de coercition conduit à la réapparition de l'hypothèse des guerres majeures impliquant les grandes puissances, alors que les Européens en particulier ont longtemps espéré avoir écarté ce risque, du moins de leur continent. Les phénomènes de course aux armements dans

plusieurs régions du monde (Asie, Moyen-Orient, Russie) parfois couplée avec l'acquisition, la recherche ou l'emploi d'armes de destruction massive contrastent avec la tendance au déclin des dépenses militaires en Europe (et dans une moindre mesure en Amérique du Nord). Ces développements posent en termes crus la question de l'évolution des équilibres stratégiques à moyen et long terme : la supériorité militaire occidentale ne peut plus être tenue pour acquise partout et en tout temps.

Ces développements politiques et militaires coïncident avec la mise en cause de l'ordre européen et international, tel qu'il s'est construit depuis 1989 et même 1945. En Europe, les décisions russes ont successivement mis à mal le traité sur les Forces conventionnelles en Europe de 1990 (FCE suspendu unilatéralement en 2007), le Mémoire de Budapest de 1994, qui offrait à l'Ukraine des fermes garanties sur sa souveraineté et son intégrité territoriale en contrepartie de sa dénucléarisation, l'Acte final d'Helsinki de 1975 et la Charte de Paris (1990), qui posaient le principe de l'intangibilité des frontières.

Combinés avec la paralysie croissante du Conseil de sécurité, manifeste à propos des crises syrienne et ukrainienne, ces développements mettent en cause *in fine* un système international de sécurité collective porté par les Occidentaux depuis des décennies dans différentes enceintes (Nations unies, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe). Ils bousculent la vision du monde et de la sécurité portée par les Européens sous l'appellation de « multilatéralisme efficace » ou l'aspiration maintes fois répétée de l'Alliance atlantique à la mise en place d'une « sécurité coopérative », toutes deux fondées sur des logiques partenariales.

C'est ainsi l'espoir d'un système international ordonné et pacifié qui semble fragilisé, voire évaporé. C'est particulièrement difficile pour les Européens qui incarnaient cette vision d'un système international *post-westphalien* et espéraient étendre progressivement à leurs voisinages Sud et Est, la paix et la prospérité du continent sur le modèle de la construction européenne et des élargissements successifs de l'Union européenne.

Des pays occidentaux hésitants et désarmés

Pour les États-Unis, cette nouvelle donne internationale met à mal la promesse du « *nation building at home* » du président Obama qui voit s'écrouler successivement le « *reset* » avec la Russie et le mirage du désarmement nucléaire (discours de Prague de 2008) qui comptaient parmi les grands axes de son premier mandat. Plus généralement, l'ambition affichée de relations apaisées avec les autres puissances permettant à l'Amérique de se placer davantage en retrait en privilégiant la coopération se heurte simultanément à la montée en puissance de la Chine et à la dérive nationaliste et révisionniste de la Russie de Poutine qui lui impose de basculer d'une logique de coopération

avec ces rivaux stratégiques à la réassurance à marche forcée des Alliés asiatiques, européens et moyen-orientaux de plus en plus inquiets. La perception – à tort ou à raison – par ces grandes puissances régionales d’une Amérique hésitante et en déclin aggrave les choses en les incitant à des comportements agressifs.

L’Europe pour sa part apparaît divisée, désarmée et incapable de penser en termes stratégiques. Divisée entre les pays qui voient en la Russie une nouvelle menace de type guerre froide et ceux qui voudraient y voir un épisode certes fâcheux mais qui ne remet pas en cause leur vision angélique du monde. Désarmée du fait de la contrainte budgétaire qui, presque partout, a conduit à des coupes sombres dans les budgets de défense et du fait de l’absence trop fréquente de volonté politique. Enfin, et c’est peut-être le plus inquiétant, l’Europe ou l’Union européenne semblent largement incapables de penser un environnement stratégique marqué par l’incertitude et le tumulte stratégique, de la crise ukrainienne au Sahel en passant par les suites des révolutions arabes en Syrie ou en Libye, tant la boîte à outil intellectuelle et militaire de l’Union paraît incomplète face à des adversaires qui lui imposent de penser en termes de « jeu à somme nulle » et de rapports de force.

Le défi des pays occidentaux

Les pays occidentaux demeurent pourtant *nolens volens* les seuls acteurs capables et peut-être encore volontaires pour gérer les crises et projeter de la stabilité.

C’est encore vrai au plan militaire. En dépit des 108 % d’augmentation du budget de la Défense en une décennie et quels que soient les progrès réels et spectaculaires de l’appareil militaire russe depuis la Géorgie, la Russie demeure une puissance essentiellement régionale, nucléaire mais régionale en terme de capacité de projection militaire. La Chine est bien engagée dans un processus de modernisation à marche forcée de son appareil militaire qui a pour objectif de lui permettre de contester la domination des États-Unis dans l’espace Asie-Pacifique, mais ne lui permettra pas avant des décennies de se poser en acteur global. Dans leur diversité, les autres puissances régionales émergentes (Iran, Brésil, Inde...) peinent à constituer des outils militaires ayant une capacité réelle à se projeter au-delà de leurs frontières ou de la sous-région. Les États-Unis (et quelques Européens) conservent donc un vrai *leadership* militaire et demeurent encore pour quelques années, voire pour quelques décennies, les seuls acteurs à même de gérer les crises et de projeter de la stabilité au-delà de leur frontière. La France le démontre chaque jour en Afrique subsaharienne.

Le vrai débat est en fait celui de la volonté politique. Même si c’est souvent à reculons, les États-Unis acceptent encore de prendre des responsabilités pour assurer la stabilité de l’Extrême-Orient ou rassurer les Alliés centre

européens. Ils envoient cependant souvent des signaux contradictoires dont les conséquences peuvent être lourdes à l'échelle globale. La non-intervention en Syrie en dépit de la violation flagrante de lignes rouges posées par le président Obama lui-même a été interprétée comme un signe de faiblesse à Moscou, Pékin ou Téhéran et peut ainsi avoir contribué à des politiques aventureuses.

Le défi pour l'Europe est double. La nécessité d'enrayer la spirale du déclin militaire n'est encore perçue que par une poignée de pays alors que la plupart continue à baisser leurs dépenses militaires au-delà du raisonnable. Certes, la France prend sa part du fardeau en Afrique mais pas seulement. Le Royaume-Uni n'a pas encore renoncé à être un acteur politico-militaire, l'Allemagne semble peut-être sortir d'une phase de déni pour prendre plus de responsabilités si les paroles se traduisent en actes. D'autres maintiennent encore quelques capacités et la volonté d'agir avec un effort de défense raisonnable (Danemark, Norvège, Pologne, Estonie), mais tous constituent autant d'exceptions dans un paysage de rapide déclin. Au-delà du petit effort de défense nécessaire pour échapper au déclassement stratégique, les Européens doivent ensuite réapprendre à penser les rapports de force et s'interroger sur les meilleurs moyens de dissuader les comportements menaçants, de rassurer leurs Alliés et de préserver la paix et la stabilité.

Il n'est heureusement pas acquis que nous soyons en 2014 à l'aube d'un conflit majeur en Europe ou en Asie, mais il est en revanche urgent pour les pays occidentaux (Otan et Union européenne) de se remettre à penser en termes stratégiques et de faire le nécessaire pour préserver, partout où c'est possible, la paix face aux comportements aventureux d'autres puissances. À défaut, et comme le notait de manière prémonitoire Thérèse Delpech dès 2005 ⁽¹⁾, « nous avons entraîné le monde dans nos guerres. Il nous entraînera dans les siennes ».

(1) Thérèse Delpech, *L'ensauvagement, le retour de la barbarie au XXI^e siècle*, Grasset, Paris, 2005.

Puissances fluides, équilibres instables

Dominique David | Directeur exécutif de l'Institut français des relations internationales (Ifri).

Parler d'équilibre, c'est parler de forces, donc ici des puissances et de l'organisation de leurs rapports. Or, si la notion même de puissance évolue au fil des temps, elle connaît sans doute aujourd'hui une métamorphose particulière.

Nouvelles puissances ?

La complexité du système international qui s'ébauche depuis vingt ans situe de manière inédite le triptyque classique qui fonde la puissance : la masse, la concentration de moyens, la volonté de s'imposer. La puissance intégrale n'existe plus guère, qui dominait diplomatiquement, économiquement, culturellement, militairement, sans contestation sérieuse. L'unipolarité américaine, dont on pensait qu'elle suivrait la domination des puissances « totales » sur des mondes séparés, n'a vécu que quelques étés. Pour être remplacée par un processus de diffusion de la puissance, de relative « égalisation par la puissance » : plus de sources de puissance font plus d'acteurs puissants mais qui ne disposent que d'une puissance partielle : puissance locale, régionale ou puissance de spécialité, de niche ⁽¹⁾. L'ensemble des puissances se décrit aujourd'hui comme une gradation d'acteurs pesant plus ou moins dans tout ou partie du système international : les puissances sont sans conteste plus nombreuses aujourd'hui que dans le système bipolaire mais elles diffèrent aussi plus les unes des autres. Ajoutons que le « système de la puissance », qui la représentait et la légitimait hier, a disparu. On ne naît plus puissance, on le devient ; la puissance n'est plus réputée, elle se prouve, dans un monde irrespectueux des forts où de nombreux acteurs peuvent s'imposer, même fugitivement, aux dominants. Nul piédestal ne se propose aux forts comme au temps de la bipolarité qui avait réglé provisoirement la mise en scène des rapports de forces.

(1) Voir Thierry de Montbrial, Philippe Moreau Defarges (dir.) : *Ramses 2013*, Paris, Ifri-Dunod, 2012, partie 1 « Peut-on encore gouverner ? ».

Une pluripolarité désorganisée

Un tel monde nouveau n'est pas sans structure et il s'organise toujours autour d'une dynamique des pôles de force. La polarité se

conçoit ici comme une capacité d'influence, d'attraction, ou comme une capacité d'organiser, ou de désorganiser un milieu plus ou moins vaste. Mais le rapport entre les pôles n'est pas stable et, vu leur multiplicité, il est malaisément descriptible. Tout ce que nous savons du système international d'aujourd'hui, c'est qu'il forme système parce que les interdépendances y sont multiples, mais qu'il n'est ni unipolaire, ni bipolaire, ni multipolaire au sens d'une organisation convenue, reconnue, ni apolaire ou zéropolaire ⁽²⁾. On pourrait plutôt parler d'un monde pluripolaire, voire hystéropolaire, au regard de la multiplicité des pôles déjà émergés ou potentiels, et de la rapidité de leurs incarnations, fussent-elles évanescentes : un monde aplati (et non plat, stable), effervescent, où naissent et se cherchent des pôles de puissance aux ambitions et aux natures différentes, une sorte de magma volcanique où tentent de percer des acteurs neufs.

(2) L'expression « zéropolaire » a été utilisée par Simon Serfaty (voir RDN, janvier 2013, et plus récemment : *Un monde nouveau en manque d'Amérique*, Paris, Odile Jacob, 2014).

Polarité et perturbation

Dans ce contexte mouvant, comment s'identifient les joueurs majeurs, déterminants, des équilibres et déséquilibres internationaux ?

Si le monde de la puissance se diversifie, se complexifie, les pôles sont toujours inégaux et les puissances « classiques » n'ont pas disparu. Au premier rang de ces dernières figurent, et se détachent pour encore longtemps, les États-Unis. Les cartes dont ils disposent sont déterminantes : une monnaie qu'achète le monde entier en dépit de déficits abyssaux, une économie puissante qui rebondit sur une nouvelle ressource énergétique, un dynamisme technologique remarquable qui leur donne un large contrôle de la modernité des autres acteurs (en particulier dans le domaine informationnel), une force militaire qui, si elle n'est pas toute-puissante, couvre de manière pour l'heure inégalable les hypothèses d'engagement... Que les États-Unis aient, après vingt ans de gloire et d'échecs, l'allure d'une puissance entravée, quelque peu velléitaire, hésitant sur ses priorités géopolitiques, n'efface pas le fait qu'ils sont seuls, et pour longtemps encore, à aligner autant de critères de puissance. Et c'est ce qui les oppose aux autres « anciennes » puissances – qui ne sont pas hors jeu mais n'interviennent que dans une part plus limitée de ce jeu – ainsi qu'aux puissances émergentes dont les facteurs de force sont loin d'être stabilisés.

Le seul acteur qui pourrait aujourd'hui jouer dans la même catégorie de puissance est l'Union européenne. Elle a la richesse, la stabilité, la diversité des moyens, l'espace, la population qui, regroupés dans une stratégie, lui permettraient de s'affirmer comme puissance majeure. Mais elle est éloignée d'une telle stratégie à la fois par

une conjonction de crises et par une incapacité de fond à concevoir une posture de puissance. Il n'y a pas aujourd'hui d'accord entre Européens sur ce que doit être l'Union européenne en tant que corps politique confronté aux autres. Les Européens divergent entre eux sur la conception même de l'organisation du monde et sur la place qu'ils pourraient y occuper.

Ailleurs, les pôles d'accumulation de puissance se caractérisent par deux dimensions majeures.

La capacité, ou la volonté, tout d'abord, de perturber. Les pays émergents ont intérêt à changer ou à révolutionner (avec des stratégies *soft* ou *hard*) le monde tel qu'il existe. Un intérêt qui se manifeste pour l'heure avec une efficacité limitée, mais déjà visible, dans l'OMC, à l'ONU, face au Tribunal pénal international, voire dans les crises concrètes, avec l'Iran ou la Syrie par exemple. C'est cette stratégie de perturbation que met en œuvre, de toute évidence, la Russie actuelle. Cette Russie réémergente ne peut cultiver aucune illusion sur sa capacité à défier globalement les puissances dites occidentales, et surtout la première d'entre elles, les États-Unis. Mais elle peut agir localement et sur des segments qui maximisent l'effet de ses moyens (lesquels demeurent fort limités même dans le domaine militaire, en dépit de rebonds budgétaires qui n'impressionnent qu'au regard de la débandade précédente). Avec des moyens modestes, Moscou prouve qu'elle peut détraquer la mécanique diplomatique des autres (Syrie) ou faire voler en éclats un consensus de stabilité régionale (Ukraine). Un jeu dangereux, même et surtout pour elle dans ce dernier cas, mais qui démontre sa capacité à ne pas accepter un rapport de forces et des règles, dont elle estime (sans doute à juste titre) qu'ils la desservent.

La deuxième caractéristique de ces pôles d'accumulation de puissance non alignés est la fluidité. La capacité d'accumulation est ici, pour le moment, indissociable de la vitesse potentielle de la perte. C'est clair pour la Russie : qui pourrait décrire la posture russe ou l'état de la Russie, économique, diplomatique ou même moral, dans quelques années, avec les conséquences de l'actuelle crise ukrainienne ? Et si l'on considère sérieusement les « nouveaux monstres » en gestation, ce qui frappe est surtout notre ignorance... Le relèvement chinois est spectaculaire depuis trois décennies mais qui pourrait décrire la puissance de la Chine dans vingt ans ; qui jurerait qu'elle surmontera les énormes difficultés économiques, sociales, politiques qui lui font face ? Qui pourrait décrire la surface ou l'espace d'application de sa puissance future ? Qui pourrait le faire pour l'Inde ? Un Iran réintégré dans le jeu international pourrait être une puissance régionale décisive. Mais qui en jurera, dans une région soumise à tant de facteurs contradictoires ? Qui s'engagera sur la stabilité future de l'autre grande puissance régionale possible, la Turquie ? Dans le contexte actuel, il serait hasardeux de confondre la description des éléments de la puissance avec l'exercice de la puissance.

La rapidité des émergences, croisée à l'incertitude sur leur force et leur durabilité, dessine ainsi un dispositif actif et instable. La disposition de moyens, même limités, qui permettent d'intervenir dans un système dérégulé peut certes pousser les puissances en devenir à l'action. Et cette action peut être durablement perturbatrice. Mais elle ne garantit ni la transformation de cette capacité de perturbation en puissance dans la durée, ni – encore moins – la possibilité de créer un nouveau code de conduite pour un nouveau système de la puissance à l'échelle du monde.

Entre équilibre global et concerts nouveaux

Dans ce qui paraît garantir un enchaînement de déséquilibres, comment parler encore d'équilibres internationaux ? Le monde de la puissance traditionnelle n'est jamais complètement stable : il est toujours celui de la compétition, des affirmations successives. Mais globalement il peut rester assez prévisible si les équilibres s'y succèdent sans trop de heurts. Aujourd'hui, les glissements de puissance semblent particulièrement évolutifs, difficiles à prévoir. Il est sans doute trop tôt pour élaborer une grille de lecture de l'ensemble des tendances à l'œuvre, et pour penser une institutionnalisation qui corresponde à l'état présent du monde. Il nous faudra sans doute, pour un temps indéterminé, nous contenter de montages institutionnels partiels, mous, aux lieux et places de la multipolarité sagement organisée dont nous rêvions dans les années 1990.

Au niveau le plus général, il existe bien, et perdurera, un équilibre de fait, basé sur un nucléaire dont la prolifération est relativement maîtrisée – d'où l'importance actuelle de l'affaire iranienne – et sur de lourdes inégalités militaires classiques, qui jouent en faveur des anciennes puissances. Ces inégalités ne leur donnent pas la maîtrise de tous les types d'opérations militaires mais une prééminence qui interdit les hypothèses de conflits interétatiques les plus graves. C'est sans doute cet équilibre global qui freine les ardeurs guerrières à l'Est de l'Europe ou en Asie de l'Est, où pourraient être engagées les puissances majeures : en cela au moins, 2014 n'est pas l'écho de 1914.

En dessous d'un niveau dit global, parce qu'engageant potentiellement les puissances qui demeurent majeures, les rivalités d'États s'organiseront sans doute dans des jeux d'équilibres/déséquilibres régionaux, qu'on devra gérer le plus rationnellement possible. Si la dynamique d'émergence ou d'effacement des puissances reste très active, nul gel institutionnel ne pourra se plaquer sur elle pour la stabiliser. Il est vraisemblable que le modèle OSCE, qui domine depuis plus de vingt ans nos réflexions sur l'organisation régionale – et qui a tenté de s'exporter en Afrique ou autour de la Méditerranée – cédera provisoirement la place à une interprétation moderne d'équilibrages, style Congrès de Vienne, avec donc un retour à un jeu de puissances assez classique. L'OSCE n'a-t-elle pas quasiment disparu dans la crise ukrainienne ? Et ne compte-t-on pas d'abord sur l'entente entre des pays comme la Russie,

l'Allemagne, la France, la Pologne, voire les États-Unis, pour sortir de cette crise dans un espace où, pourtant, les institutions multilatérales susceptibles d'agir étaient nombreuses (ONU, UE, OSCE, Conseil de l'Europe, etc.) ?

Gouvernance ?

Est-ce dramatique ? Pas nécessairement. Est-ce transitoire ? On peut l'espérer, mais nul ne le sait. On a pu rêver hier d'un gouvernement du système international – non tant d'un gouvernement du monde que d'un système institutionnel régulateur, relativement centralisé et consensuel – mais le terme de gouvernance, dans son imprécision, rendra mieux compte, demain, de la complexité des logiques d'équilibres. À charge pour nous, anciennes puissances aux moyens désormais limités par cette complexité et une relative désorganisation du monde, de nous focaliser sur les espaces dont la déstabilisation pourrait nous poser de graves problèmes, et de faire converger nos moyens économiques et militaires pour la pacification et l'organisation de ces régions. En nous appuyant, ou non, sur les pays à la puissance émergente dont nous estimerions qu'ils constituent de bons multiplicateurs de notre stratégie.

Il y a peu de chance que le paysage stratégique se clarifie vraiment, nous autorisant des grilles d'analyse simples avant, disons, quinze ans. Pour s'y mouvoir et y survivre, il nous faudra recourir à des instruments souples, adaptables rapidement à un monde mouvant. Rassurons-nous, ce dernier échappe, dans sa logique politique, à tous : mais est-ce rassurant ?

Strategy making : la théorie et la pratique

Béatrice Heuser

Professeur à l'université de Reading, Grande-Bretagne, chaire de relations internationales.

Comment est élaborée la stratégie ? À l'aide de quelle procédure et de quels ingrédients, est-elle formulée ? Le modèle clausewitzien selon lequel les gouvernements prennent des décisions sur le recours à la force militaire avec des objectifs politiques clairs est une simplification grossière. N'importe quel décideur a plusieurs objectifs, dont certains s'excluent mutuellement ou sont en conflit, et n'importe quel groupe de décideurs a des objectifs encore plus hétérogènes, allant de la promotion de leurs propres carrières aux intérêts de l'État qu'ils dirigent en passant par la protection de l'ordre international et la paix. Ils peuvent avoir des conceptions très erronées sur les possibilités offertes par les moyens militaires à leur disposition ou sur les convictions, idéologies, intérêts, intentions et capacités de leurs adversaires, ou encore sur de nombreux autres facteurs. Leurs perceptions, et donc leurs objectifs, peuvent changer au cours du temps, probablement en fonction de leur appréciation même de l'évolution du conflit armé. Au début d'une guerre en particulier, et dans les situations critiques, les décideurs, qui n'ont pas le regard et le recul de l'historien pour les aider, ont tendance à tâtonner, en étant par-dessus tout préoccupés de survivre à la crise et d'éviter le pire.

Ainsi, rarement – voire jamais – la décision d'entrer en guerre ne résulte d'une véritable évaluation de la menace, de ses propres capacités et de ceux de l'adversaire, et d'objectifs politiques de guerre clairs, desquels seraient dérivés des objectifs militaires clairs.

Genèse stratégique

Les concepts de stratégie adoptés officiellement par les gouvernements existaient rarement sous forme écrite avant la fin du XIX^e siècle. Une fois que leur usage s'est largement répandu, ils ont été caractérisés davantage par des contradictions et des compromis émanant des politiques bureaucratiques, que par l'application logique de principes explicites. Il faut donc être conscient du caractère corporatiste de n'importe quel document d'un gouvernement

qui sert à refléter ou définir une « stratégie » gouvernementale. De tels documents, comme l'amiral britannique Richard Hill l'observait justement, sont une « distillation de compromis » ⁽¹⁾.

C'est une faiblesse de la plupart des définitions de la « stratégie » de supposer que les deux (principales) entités s'opposant sont chacune de nature monolithique. En regardant l'élaboration de la stratégie, pour reprendre l'expression de Newton, les définitions impliquent une boîte noire : les décisions y sont prises mais les principes et règles les régissant sont soumis à des fins politiques, dans une situation géographique particulière, avec certains moyens disponibles (forces armées, puissance économique, population, richesse, etc.). S'il en était ainsi, nous aurions raison d'être surpris face à l'incohérence de tant de décisions stratégiques. L'évolution des économies, des États, des appareils administratifs (fonction publique, impôts, investissements en infrastructure, etc.) et des technologies sont autant de variables (interconnectées) influençant le produit final, précisément la stratégie. Mais il y a une variable supplémentaire essentielle : la multitude d'acteurs. Cette variable a une dimension interne et externe. La dimension externe de cette variable est la plus ancienne : c'est l'interaction d'autres régimes avec les belligérants. Il s'agit d'alliés potentiels et effectifs de chaque côté, de leur tentative de tirer un avantage politique, économique ou autre de la situation, en se plaçant eux-mêmes en belligérants ou en menaçant un ou plusieurs belligérants de rejoindre l'autre camp, couvrant tout le spectre d'alliances politiques, de relations bilatérales et de diplomatie. C'est ce que le spécialiste de la flotte britannique Fred Janes appelle les « complications internationales » ⁽²⁾. Résultant des alliances, elles ont un effet critique sur la conduite des opérations militaires, dont une part tellement importante dépend des structures de commandement : quel commandement allié peut prévaloir sur le commandement des autres alliés qui à leur tour dépendent de la répartition des forces alliées ; quel allié contribue le plus et qui a le plus petit nombre sous ses ordres ?

La manifestation interne de cette variable est l'élaboration collective de politiques, au cours de laquelle même un Président des États-Unis, de la France, de la Fédération de Russie ou de Finlande, ou encore un Premier ministre de Grande-Bretagne, de Norvège ou d'Australie ne peut pas ignorer une opposition interne, qu'elle émane de l'opposition ou des ministres, des fonctionnaires ou des militaires, de la même façon qu'un tyran, un dictateur et, dans une moindre mesure, un monarque de droit divin le pourrait (et encore, il y a dans ce cas le tyrannicide et le régicide). Il existe peut-être aujourd'hui un décideur unique pouvant dire « le patron, c'est moi » (*the bucks stops*), mais pourtant la prise de décision en démocratie (ou même en

(1) Richard Hill : *British Naval Thinking in the Nuclear Age*, dans Geoffrey Till (dir.) : *The Development of British Naval Thinking*, Londres, Routledge, 2006, p. 161.

(2) Frederick T. Jane : *Heresies of Sea Power*, Londres, Longmans, Green, 1906, p. 163.

dictature oligarchique) est un processus de négociation qui ajoute une logique toute nouvelle à l'élaboration de la stratégie. Et c'est là, comme l'ont mis en avant les experts politiques, que les batailles politiques et personnelles entrent en tension avec, à importance égale, la politique bureaucratique.

Depuis le XVII^e siècle et surtout depuis la moitié du XIX^e, jusqu'à aujourd'hui, alors que les bureaucraties s'élargissaient dans tous les États et que les technologies, avec les décisions d'approvisionnements, devenaient de plus en plus complexes, la prise de décision par le gouvernement se complexifiait dans les mêmes mesures. En plus de la concurrence entre ministres rivaux, la rivalité « interservice » dans des sociétés dotées d'armées et de marines a pu exister, sous d'autres formes plus modestes, depuis des siècles. Tout cela, rassemblé sous le vocable de politique bureaucratique, est aujourd'hui encore plus prononcé et constitue un point essentiel à prendre en compte pour comprendre la configuration et l'équipement des forces armées, et relègue à un rang bien inférieur les motifs stratégiques et *a fortiori* le moindre principe ou concept stratégique.

La querelle sur les fonds et la dépense gouvernementale, particulièrement en temps de guerre, était déjà au centre des relations tendues entre les monarques Tudor et Stuart d'une part, et les parlementaires d'autre part, et a trouvé son point culminant dans la guerre civile anglaise. La lutte pour les finances, et donc les ressources, entre les institutions et les organisations relatives à la politique militaire est venue au premier plan depuis la fin du XIX^e siècle. Dorénavant, la stratégie ne serait plus jamais uniquement affaires de relations avec l'ennemi. Dorénavant et graduellement, elle serait davantage élaborée en temps de paix pour appliquer les intérêts d'un État aux autres, alliés inclus, gouvernement contre opposition, un ministre contre l'autre, une direction d'un ministère contre une autre, les différents corps de l'armée entre eux, la *Navy* contre l'*Army*, les parachutistes contre les fusiliers, les unités blindées contre les infanteries légères, et ainsi de suite... Dans les démocraties, la stratégie – souvent reflétée dans les *Livres blancs* ou *Livres bleus* – devenait de plus en plus le fruit de travaux conduits en comité avec les agences concernées, le document final tenant moins à l'effort de cohérence logique qu'à celui de compromis, pesant les intérêts particuliers représentés à la table de rédaction. Pendant ce temps, il existait des conceptions collectives très fluctuantes sur la stratégie, des sous-problèmes et difficultés relatives, souvent esquissés en osmose, davantage par raisonnement *via* la « pensée de groupe » (*group think*, Irving Janis) résultant de rencontres fréquentes à huis clos, de journaux communément lus et de conférences étrangement pertinentes remémorées dans une école militaire ou entendues dans un *think-tank*. Comme le remarquait l'amiral Hill, les principes de la stratégie censés résoudre des problèmes stratégiques posés mais en constante évolution sont souvent le produit fini de ces travaux en comité, souvent complétés de rumeurs nocturnes propres au ministère de la Défense, « et philosophant sur des sujets banals, toutes les

idées étant balayées le lendemain sauf une ou deux. Rien n'était pris en note ; ce qui avait de l'importance restait à l'esprit » ⁽³⁾.

(3) J. R. Hill : *Maritime Strategy for Medium Powers*, Londres, Croom Helm, 1986, p. 5.

À cela, il faut ajouter la propension des forces armées à ne pas faire de guerres adéquates pour atteindre l'état final désiré à l'égard de l'adversaire. Elles préfèrent en général faire des guerres pour lesquelles elles se sont préparées, pour lesquelles elles ont acheté de l'équipement, pour lesquelles elles sont configurées et leur permettant réellement d'en découdre. De la même façon, les diplomates veulent prouver l'utilité des traités et organisations internationales qu'ils promeuvent, de sorte à les faire apparaître comme la solution au problème de sécurité du moment. Ajoutez à cela l'« opinion publique », une autre boîte noire qui devrait être ouverte. Le traitement des médias en plus, fournissant des arguments neufs ou ressassés mais renforcés pour une décision ou une autre. Une myriade d'individus et d'intérêts institutionnels entrent en jeu, chacun défendu avec éloquence dans un processus de prise de décision de plus en plus complexe au sein des États et entre les États.

Les différentes « boîtes noires » dans lesquelles la stratégie est élaborée produisent des résultats tellement variés qu'ils ne peuvent plus être expliqués selon les termes des anciennes définitions de stratégie. L'élaboration de la stratégie est absorbée par toutes formes d'interactions politiques, qui se distinguent de la politique normale uniquement en ce que l'usage de la force ou la menace de cet usage jouent un rôle central.

Modalité américaine

John Hattendorf a résumé la façon dont la stratégie est élaborée dans la puissance hégémonique américaine actuelle. Il s'agit d'une prise de décision démocratique type, quoique sur une échelle plus large qu'en Grande-Bretagne, en Pologne ou en Italie, et *a fortiori* en Estonie ou en Slovaquie.

Hattendorf considère que la prise de décision stratégique s'exerce dans quatre domaines : la stratégie générale de l'État au plus haut niveau politique est formulée par le Président et modifiée ou endossée par le Congrès ; l'achat d'armes, allant de pair avec l'affirmation du besoin de ces armes et de leur rôle dans divers scénarios de conflit, est effectué par chaque armée avec le budget décidé au sein du gouvernement, coordonné par le Secrétaire américain à la Défense et plus globalement autorisé par le Congrès ; des plans d'urgence adaptés à un éventail de scénarios de guerre ou d'interventions militaires sont réalisés et entretenus sous la conduite des chefs d'état-major ; « la planification opérationnelle, la préparation détaillée des

plans d'opérations en temps de guerre est effectuée par les divers commandants en chef » et, sous leur supervision, par des équipes nommées expressément.

Comme Hattendorf l'a justement remarqué, en théorie ces domaines « devraient se compléter »⁽⁴⁾. En réalité, cependant, il existe un certain nombre de frictions⁽⁵⁾. Elles émanent de l'interaction entre des intérêts bureaucratiques divergents, des alliances politiques, de déplacements de l'objectif principal au fil du temps (la planification d'une stratégie générale devrait en théorie dominer les trois domaines d'application mais pendant que, dans ces domaines, la planification est menée avec les paramètres définis par la stratégie générale, cette dernière peut elle-même changer pour intégrer de nouveaux événements externes ou internes) ou bien les différents calendriers propres à chaque domaine (un mandat présidentiel dans une démocratie peut durer quatre ans, alors que le cycle planification-déploiement-réforme pour des systèmes d'armement de grande ampleur, blindés, avions ou sous-marins et bâtiment de surface, se compte en décennies).

(4) John Hattendorf : *Naval History and Maritime Strategy*, Malabar, FL, Krieger, 2000.

(5) John Hattendorf : *The Evolution of the U.S. Navy's Maritime Strategy, 1977-1986*, Newport, RI, Naval War College, 2004.

Cohérence et aléas

En pratique, il est donc possible de trouver une stratégie décidée l'année X et mise en place par quelques pays en années X+4 à X+6, alors que dans le même temps, la stratégie a changé à l'année X+2. S'agissant des achats, la mise en place des décisions dans ce domaine commençant en année X peut ne s'achever que l'année X+30, s'ils ne sont pas annulés ou modifiés en cours de route. Lorsqu'il s'agit de systèmes d'armes majeurs, il arrive souvent que des modifications de grande échelle deviennent impossibles, ou que l'annulation coûte un montant absurde. Toute stratégie est donc contrainte d'opérer sur la base de décisions d'achat liées à une stratégie générale elle-même évolutive. Ainsi l'Otan et le Pacte de Varsovie étaient pleinement engagés dans une stratégie générale de détente pendant que les stocks de missiles américains et soviétiques continuaient de se constituer jusqu'à des niveaux sans précédent, à rebours des politiques prévalant à l'époque.

Cela signifie que les planificateurs militaires ne se convainquent jamais qu'ils ont la quantité et la qualité d'armes dont ils auraient besoin. Les systèmes d'armements complexes requièrent des années pour passer de la planche à dessin au déploiement et de fait les planificateurs militaires ont tendance à se sentir non préparés pour la guerre et préfèrent imaginer qu'elle aura lieu dans cinq ou dix ans, après le prochain plan quinquennal, après la prochaine vague d'achats. Alors que l'élaboration stratégique se laisse dominer par les débats autour de la place de technologies toujours nouvelles et

autour de l'émergence de systèmes d'armement, la mise en place de n'importe quelle stratégie est profondément entravée par l'écart croissant entre planification et exécution. Dans le processus gouvernemental d'élaboration de la stratégie, on s'attendrait à une déduction cartésienne et méthodique selon les principes esquissés par les travaux d'André Beaufre ⁽⁶⁾, commençant par la définition d'une stratégie générale, puis analysant quel rôle pourrait jouer la puissance militaire dans la poursuite de cette stratégie, comment elle serait exercée, et avec quels moyens, et quelle partie de ces moyens serait acceptable. Au lieu de cela, les concepteurs de stratégie ont tendance à « entrer dans cette séquence à mi-chemin » (Richard Hill), sans questionner bon nombre de présupposés tacites et de mesures d'« instinct » (Geoffrey Till) – au sujet des moyens, de la façon d'utiliser la puissance militaire – considérés comme des acquis et de façon souvent anachronique ⁽⁷⁾.

La politique d'alliance en temps de paix et la stratégie menée à travers les organisations internationales, une nouveauté de l'ère *post*-Seconde Guerre mondiale, ont donné une dimension nouvelle et une place prépondérante à la politique bureaucratique. En période de paix, avant 1945, la politique était le jeu de deux ou trois services, d'hommes politiques déterminés s'opposant au sein du gouvernement et du complexe militaro-industriel. Dans le monde *post*-1945, il existe des règles supplémentaires et plus exigeantes à l'échelon international où le prestige national est une considération majeure, où des milliers de petits contrats sont passés, pour partager des achats, des bases, et pour lutter pour l'attribution de postes de commandement et leurs délimitations géographiques, ainsi que pour bien d'autres compétences ⁽⁸⁾.

Pour donner un exemple, un État peut décider de rejoindre une intervention militaire de maintien de la paix dirigée par l'ONU, non pas en premier lieu pour aider à résoudre un conflit, ou pour mettre un terme à un carnage et stabiliser une situation précaire. Alors que de tels objectifs seront indiqués quelque part sur la liste, d'autres considérations peuvent être prédominantes, comme l'influence que l'État en question peut tirer de cette opération et au-delà de celle-ci (précisément en raison de son implication) sur d'autres sujets internationaux, à l'ONU et dans d'autres forums internationaux. L'État peut souhaiter renforcer l'ONU ou une autre organisation de sécurité collective, ou en réalité contribuer à l'efficacité d'une organisation opposée à l'autre ⁽⁹⁾. Il peut souhaiter bénéficier de l'entraînement d'autres puissances éventuellement mieux équipées ; il peut espérer bénéficier du partage de renseignements ou même de transferts technologiques au cours de l'opération. Sa Marine ou ses Armées de l'air ou de terre peuvent vouloir prouver qu'elles sont indispensables ou

(6) André Beaufre : *Introduction à la Stratégie*, Paris, A. Colin, 1963.

(7) Geoffrey Till : "Maritime Strategy and the Twenty-First Century", *Journal of Strategic Studies*, 17/1, 1994, p. 184.

(8) Sean Maloney : *Securing Command of the Sea: NATO Naval Planning, 1948-1954*, Annapolis, Naval Institute Press, 1995.

(9) Till, 1994, p. 192.

même simplement capables d'accomplir leurs missions. Plusieurs considérations de cette sorte peuvent surpasser dans la liste des priorités la résolution ou le sort des participants directs et des victimes, souvent à leurs dépens. Alors qu'un tel raisonnement aurait paru familier à un Frédéric II de Prusse, quelques-uns des motifs sembleraient assez « frivoles » à ceux qui comme Kant se préoccupaient surtout de pouvoir limiter les misères apportées par les guerres. Un tel besoin ne devrait pas seulement être celui des victimes elles-mêmes ou de la Croix Rouge qui essaie de garder les survivants en vie, mais celui de l'« opinion publique » ou de l'« opinion internationale » en général. Dans des démocraties dotées d'une presse libre, les alertes adressées à un tel public peuvent à leur tour avoir un impact sur la prise de décision du gouvernement.

*

**

Ainsi, ceux qui pensent la guerre espéreront toujours qu'elle soit plus propre, plus cohérente et raisonnée et plus axée sur des objectifs précis qu'elle ne l'est dans les faits. En réalité, même si la stratégie la plus logique, cohérente et humaine était appliquée tout du long – et, pour changer de registre, en lien étroit avec la cause, l'autorité et l'intention les plus justes – au vu des souffrances qu'elle provoque, la « guerre juste » n'existe pas, pour reprendre les termes de Benjamin Franklin.

Le champ stratégique

Jacques Audibert | Directeur politique du ministère des Affaires étrangères.

La recomposition en cours de la donne stratégique est complexe. Je vis comme praticien, en tant que directeur politique du Quai d'Orsay depuis cinq ans, une situation où rien n'est acquis, où il faut prendre des initiatives en permanence et jouer son rôle. Mettre ensemble nos intérêts, nos valeurs et nos alliances nécessite une énergie politique de tous les instants.

Tour d'horizon

Ce paysage aujourd'hui, ce sont l'Otan, qui s'apprête à quitter l'Afghanistan après la plus grande opération de son histoire, avec un succès relatif ; la Crimée, avec ses incalculables conséquences en Ukraine ; la Syrie, trois ans de conflit, 150 000 victimes, 3 millions de réfugiés, trois double véto au Conseil de sécurité des Nations unies, des efforts inlassables de l'ensemble de la communauté internationale ; l'Afrique, où les inquiétudes persistent en République centrafricaine même si nous avons des éléments plus positifs au Mali ; le bilan contrasté des Printemps arabes, avec des signes positifs en Tunisie mais où, comme en Égypte, on se demande quel est le prix à payer pour la stabilité ; les tensions entre le Japon et la Chine ; et l'Iran, où les négociations se poursuivent, d'une façon peut-être un peu moins optimiste qu'indiqué dans les médias mais dont les effets stratégiques sont incalculables.

Posture française

Pour notre pays, qui a vocation à être une puissance moyenne d'influence, cette donne passe d'abord par les trois grands éléments de notre paysage : un allié, les États-Unis ; un partenaire, qui est en train de changer de rôle, la Russie ; et notre édifice identitaire, l'Union européenne.

Les États-Unis sont aujourd'hui dans une situation en demi-teinte avec une forte proportion de politique intérieure dans les déterminants de leur politique globale ; avec une phase évidente de réduction des moyens à l'échelle des États-Unis, et donc relative ; avec la perspective d'un retrait d'Afghanistan qui va peut-être libérer des moyens, il faut y veiller ; et avec en toile de fond l'indépendance énergétique qui est en train de se construire, dont nous verrons si elle change la donne fondamentale de leur attitude.

Il faut se garder de schémas tout faits. Beaucoup de voix autorisées disaient que les États-Unis allaient quitter le champ européen pour se tourner vers l'Asie. Même si des tensions importantes se développent en Asie, on n'y a pas vu de percée significative. En revanche, les États-Unis songent désormais à revenir sur le redéploiement de leurs forces en Europe ; en cinq ans, ils étaient passés de 300 000 à 30 000/40 000 hommes en Europe ; ils songent à augmenter, dans un premier temps de manière provisoire, ces capacités de stationnement. Qui l'eut cru il y a seulement six semaines ? Nous avons cherché avec eux des modalités d'action. Nous avons trouvé en Libye des moyens de les mobiliser (*leading from behind*), pour qu'ils agissent en soutien, au prix d'acrobaties extraordinaires dans les structures de l'Otan. Sur la Syrie, la majorité des gens du Quai d'Orsay estime que l'attitude que l'on peut observer en Russie est probablement due en partie au fait que les positions des États-Unis ont pu être interprétées comme une forme d'hésitation face à la mise en œuvre de ce qui était fixé comme une ligne rouge.

Quels sont les déterminants des évolutions à court terme et à long terme ? Le processus inter-agence et sa lourdeur, les arcanes du Congrès sont des éléments structurels. Le Secrétaire d'État actuel, qui fait preuve d'un courage inlassable, est un déterminant plus conjoncturel mais réel. J'ai eu l'occasion de le voir travailler d'une manière invraisemblable sur des sujets aussi variés que le processus de paix au Proche-Orient, la Syrie, l'Ukraine, l'Iran ; plus la tâche est difficile plus il s'y attelle. Parmi les éléments conjoncturels également, le retour des forces d'Afghanistan est aussi à relever, avec, nous l'espérons, le retour de capacités de formation, qui ont été élaborées et développées là-bas. L'idéal serait de les utiliser en Afrique, mais c'est un vieux projet, soutenu avec Alain Richard à l'époque, que celui d'aider les Africains à se doter de leurs propres capacités à régler leurs problèmes.

La Russie : quelles sont nos valeurs communes ? Ceux qui comme moi ont eu l'occasion de négocier pendant des années les communiqués du G8 savent que trouver des valeurs communes avec la Russie nécessite des efforts mais que nous y parvenons. Avons-nous une alliance ? Le partenariat Otan-Russie est aujourd'hui interrompu et, nous l'avions vu à l'occasion des discussions sur la défense antimissiles, n'avait jamais été réellement élaboré. Avons-nous des intérêts communs ? Oui, il faut les en convaincre. Nos intérêts communs sont évidemment de refuser un jeu à somme nulle du XIX^e siècle en Europe, de se convaincre que notre intérêt commun est une Ukraine stable, en croissance, démocratique, équilibrée et qui, dans l'intégralité de son territoire, pourra participer à une prospérité commune. Malheureusement, nous avons affaire à une politique très nationale, nationaliste, faite de ressentiment.

Le ministre des Affaires étrangères russe, que j'ai souvent vu à l'occasion d'échanges avec les ministres que j'ai servis, se trouve aujourd'hui en porte à faux avec les valeurs de non-ingérence qu'il a farouchement défendues – et à

quel prix – sur la Syrie. Il faut prendre ces éléments en compte pour essayer d'une part, de rendre le prix élevé pour la Russie d'éventuelles nouvelles actions en Ukraine et d'autre part, de toujours garder ouvert le canal des discussions, comme dans le bureau du ministre Laurent Fabius il y a quelques semaines où ont été réunis J. Kerry, S. Lavrov, les Européens et C. Ashton. Nous essayons d'organiser ce dialogue direct avec l'Ukraine, dans le respect de la souveraineté ukrainienne naturellement. C'est par exemple aux Ukrainiens de définir leur délégation et ce qu'ils souhaitent devenir.

L'Union européenne entre dans le champ stratégique et je ne suis pas d'accord avec ceux qui la regardent avec ironie. Des demandes d'Union européenne s'affirment. À nous de veiller à en jouer, à ne pas voir uniquement en l'Union européenne une prolongation de notre souveraineté. Il ne faut pas que ce soit par esprit de confort que nos partenaires choisissent l'Union européenne ; pour le partenaire russe, américain ou autre, l'Union européenne est quelquefois un interlocuteur plus « facile » à gérer que successivement les Allemands, les Suédois, les Britanniques, les Polonais ou les Français. Il faut que l'on choisisse l'Union européenne parce qu'elle représente quelque chose.

L'Otan : on se demandait il y a six semaines comment lui trouver des missions à l'occasion du prochain Sommet qui aura lieu au Royaume-Uni au mois de septembre. La question se pose moins sous cet angle-là aujourd'hui. Le Sommet sera marqué par le retour à l'article V avec lequel nous avons toujours été parfaitement à l'aise en France, mais avec ses conséquences. Il faut veiller à ce que l'Otan joue pleinement son rôle vis-à-vis des alliés mais aussi à ce qu'elle ne participe pas à la montée de la tension.

Les Nations unies où la situation est contrastée : triple veto sur la Syrie, retour au blocage du Conseil de sécurité mais, sous notre action inlassable, une opération de maintien de la paix au Mali et en RCA ont été décidées. Nous avons lancé une initiative sur l'encadrement du droit de veto pour essayer de garder au Conseil de sécurité des Nations unies sa légitimité et sa représentativité. La conférence d'examen du Traité de non-prolifération se tiendra l'année prochaine. La portée du fait que le Mémoire de Budapest de 1994 a été piétiné n'a pas assez été relevée. Nous considérons que la violation par la Russie de cet accord qu'elle a signé constitue un signal grave. Les Ukrainiens ont renoncé hier de façon responsable au 3^e arsenal nucléaire du monde en échange de garanties de sécurité, qui leur ont aujourd'hui été niées par la Russie, par ses actions et parce qu'elle a simplement refusé de reconnaître ses obligations. Les négociations avec l'Iran ? Tout le monde souligne à juste titre l'importance qu'il y aurait pour la région que la crise iranienne trouve une solution. La crise iranienne est une crise de non-prolifération. La France, les « 5+1 » qui négocient n'ont pas de problème avec l'Iran mais ont un problème de prolifération nucléaire, c'est sous cet angle-là que cette question doit être traitée.

Des éléments du paysage de cette donne vont prendre de l'importance

Les sanctions

Il était de bon ton pendant des années de dire que les sanctions ne servaient à rien ; or, personne ne doute aujourd'hui que c'est grâce à elles que les Iraniens sont venus à la table des négociations. C'est aussi le cœur des débats sur la Russie. Les sanctions posent deux types de problèmes : d'organisation chez nous, car les sanctions sont une compétence horizontale. Il faut être capable de prendre à la fois des sanctions légitimes et politiquement soutenues mais qui fassent le moins de mal possible à nos entreprises ; mais aussi de légalité, avec une jurisprudence européenne de plus en plus contraignante.

La montée des Parlements

L'exemple le plus frappant est « l'accident parlementaire » qui a conduit le Royaume-Uni à s'abstenir en Syrie avec les conséquences que l'on sait. Cela concerne également la France depuis la modification de l'article 35 due à la réforme constitutionnelle de 2008, avec des votes d'autorisation sur la Libye, sur le Mali, sur la RCA, avec de grandes majorités, mais c'est un élément que nous avons pris en compte également.

La stabilité du pétrole

Lorsque nous avons décidé de prendre des sanctions pétrolières sur l'Iran, tout le monde nous mettait en garde contre une explosion du marché. Rien ne s'est passé. Le pétrole est resté dans une fourchette entre 80 et 110 dollars depuis février 2011, c'est-à-dire avant que nous prenions de telles sanctions. De la même manière, lorsque nous avons conclu l'accord intérimaire avec l'Iran en novembre 2013, on nous disait que le prix allait s'écrouler, il n'a pas bougé. Il y a là une stabilité structurelle qu'il faut avoir en tête.

Quelles conclusions pour la France ?

Il faut être créatif, actif et nous ne devons pas nous contenter des éléments classiques qui font notre statut, c'est-à-dire de notre statut de membre permanent du Conseil de sécurité, d'État doté au sens du TNP, de notre capacité opérationnelle et de projection (rendons ici hommage aux armées comme toujours), du ministère des Affaires étrangères et de son réseau, désormais étendu au commerce extérieur. Il s'agit d'éléments nécessaires mais pas suffisants.

Il s'agit d'apprendre à jouer mieux de l'Union européenne qui s'inscrit de plus en plus profondément dans ce paysage stratégique. Nous devons

– c’était une priorité du *Livre blanc* – garder et préserver notre capacité à agir. Nous devons agir inlassablement au Conseil de sécurité ; notre représentation et la Direction des Nations unies au Quai d’Orsay sont d’une créativité remarquable, c’est comme cela qu’il faut poursuivre.

Il faut aussi avoir le courage de s’opposer, même lorsque c’est risqué. Lorsque le ministre est venu à la clôture des négociations sur l’accord intérimaire avec les Iraniens à Genève, la situation était loin d’être acquise ; il faut que nos dirigeants soient en mesure de dire qu’il y a des solutions qui ne nous conviennent pas, quelles que soient les circonstances.

Et puis retrouver des marges de manœuvre financière, par les exportations, par un équilibre budgétaire, par une meilleure situation économique ; et je ne suis pas du tout d’accord avec l’opposition entre diplomatie et diplomatie économique. Il s’agit d’un déterminant évident.

De la crédibilité de la dissuasion nucléaire française

Jean-Louis Lozier | Contre-amiral. Chef de la Division Forces nucléaires, État-major des Armées.

La réflexion qui suit se place dans le sillage des conférences sur la dissuasion faites dans le cadre de la chaire « Grands enjeux stratégiques », en particulier celles réalisées par Louis Gautier et W. Pal Sidhu. Elle vise à fournir un éclairage sur certains des éléments nécessaires pour assurer la crédibilité de la dissuasion nucléaire française au XXI^e siècle. Sans rechercher l'exhaustivité, elle veut mettre en exergue les plus pertinents d'entre eux.

Un invariant : la volonté politique

Il faut d'abord rappeler un invariant : la dissuasion nucléaire, au XX^e comme au XXI^e siècle, est le résultat psychologique de la menace crédible d'emploi de l'arme nucléaire visant à empêcher une agression contre les intérêts vitaux ou l'intensification d'une agression.

Comme toute stratégie, c'est donc d'abord d'une dialectique des volontés dont il s'agit, et elle repose en premier lieu sur la crédibilité politique de celui qui cherche à dissuader l'agresseur. Ce qui est nouveau au XXI^e siècle par rapport à la période de la guerre froide, c'est que cette dialectique des volontés ne s'exprime plus dans le cadre d'un affrontement Est-Ouest mais dans celui d'un cadre multipolaire comprenant aujourd'hui neuf puissances nucléaires, plus quelques autres puissances qui entretiennent des programmes clandestins d'armes chimiques ou bactériologiques.

Toute la difficulté au XXI^e siècle est de savoir entretenir la dialectique dissuasive, en particulier vis-à-vis des États qui, comme l'indiquait W. Pal Sidhu, remettent en cause l'ordre nucléaire établi, non pour chercher à le rejoindre, mais principalement pour le perturber, la Corée du Nord en étant l'exemple type.

Dans ces conditions nouvelles, et afin d'entretenir le cas échéant cette dialectique dissuasive, deux points doivent être pris en considération.

Premièrement, la réflexion à mener relative au lien pouvant exister entre toute décision à caractère stratégique pour laquelle il n'y a pas, en première approche, de dimension nucléaire, et la crédibilité politique de la dissuasion. Dans un monde dans lequel existent de multiples antagonismes ou

conflits larvés, une décision prise par un acteur au sujet de l'un d'eux peut influencer la perception des acteurs d'un autre antagonisme. Le cas d'espèce type est celui de la crise syrienne de fin août 2013 : on ne peut en effet que constater comment, à partir du soutien à une révolution arabe et de la définition imprudente de lignes rouges, on en est arrivé à une perception de perte de crédibilité occidentale pour de nombreux États non impliqués dans ce conflit.

Deuxièmement, il semble nécessaire de bien revoir les mécanismes permettant de manifester à un agresseur potentiel sa propre détermination politique. Pour ce faire, il faut bien connaître la psychologie de son adversaire ; c'était évidemment plus simple du temps de la guerre froide, avec un seul adversaire potentiel, qu'au XXI^e siècle avec la multiplicité des acteurs. Il faut ensuite disposer des moyens permettant de démontrer sa détermination. La permanence à la mer des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) est un des moyens permettant de démontrer la permanence de cette volonté politique. En cas de crise, il faut également disposer d'une panoplie de moyens permettant, de façon graduelle, de marquer sa détermination, en évitant pour autant une montée trop rapide vers des extrêmes. D'où le besoin de disposer de forces conventionnelles crédibles, permettant si besoin, de marquer cette volonté (les mesures de réassurance prises envers nos alliés d'Europe orientale, avec notamment le déploiement d'aéronefs en Pologne ou Roumanie en fournissent un exemple). Mais il faut également être en mesure de montrer une détermination occasionnelle avec des moyens nucléaires. Pour la France, c'est un des nombreux intérêts de disposer d'une composante nucléaire aéroportée, qui possède un fort pouvoir de démonstrativité (comme l'ont illustré les Américains lors de la crise nord-coréenne de février 2013 avec le vol d'un bombardier B2 depuis sa base aux États-Unis jusqu'en Corée) et qui, grâce au caractère dual de ses moyens, permet la gradation des mesures.

Nouveaux éléments de crédibilité opérationnelle et technique

Après avoir abordé la crédibilité politique, passons au volet de la crédibilité opérationnelle. Au XXI^e siècle comme au XX^e siècle, elle revêt toujours la même importance. Elle s'exprime cependant dans des termes différents. Si les notions de lancement sur alerte ou d'armes ciblées sont devenues désuètes (les États-Unis viennent de réduire l'importance du lancement sur alerte de leurs *ICBM*, *InterContinental Ballistic Missile* ; rappelons également que nous n'avons plus d'armes ciblées depuis le démantèlement des missiles du plateau d'Albion), la dissuasion repose toujours sur la capacité à produire des dommages inacceptables chez l'agresseur.

Deux implications dérivent de cette nécessité.

La première, c'est d'être toujours en mesure, pour les armes nucléaires, de gagner le duel face aux défenses adverses. Cet impératif n'est certes pas nouveau, il avait déjà été abordé par Bernard Brodie en 1946 dans *The*

Absolute Weapon, et avait été au cœur des débats sur la limitation des armements stratégiques au début des années 1970. D'un point de vue technique, l'enjeu est aujourd'hui de toujours pouvoir faire face à des défenses antimissiles nucléaires (la défense de Moscou reste constituée par des intercepteurs nucléaires), mais aussi de pouvoir faire face à des intercepteurs non-nucléaires, voie que veulent suivre un certain nombre de pays à la suite des États-Unis. De là découle la nécessité pour la France d'être en mesure de faire évoluer ses systèmes d'armes pour avoir en permanence un temps d'avance sur les défenses potentiellement opposables.

La seconde est de pouvoir assurer, en termes de frappes, une réponse adaptée. Si durant la guerre froide, dans le cadre d'une stratégie du faible au fort, l'ensemble des moyens nucléaires aurait pu être engagé en riposte, il n'en est plus forcément de même aujourd'hui, en particulier face aux nouvelles menaces prises en compte. Pour reprendre les propos du président Chirac en 2006, face à ces menaces, « le choix ne saurait être entre l'anéantissement et l'inaction ». Il y a donc nécessité de disposer de plusieurs options de frappes potentielles, afin de maintenir crédible cette menace de riposte en cas d'agression. C'est bien un des arguments qui justifie l'existence de deux composantes aux caractéristiques opérationnelles et techniques complémentaires qui permettent de proposer plusieurs options de planification au président de la République.

Dans le domaine de la crédibilité technique et scientifique, qui comprend de nombreux aspects, le seul point développé ici est celui de la simulation. La dissuasion du XXI^e siècle se distingue de celle du siècle précédent par le fait qu'il n'y aura plus d'essai nucléaire. Cette affirmation s'applique tout particulièrement à la France, qui a ratifié le Traité d'interdiction complète des essais (TICE), comme l'ont fait le Royaume-Uni et la Russie, et surtout qui a démantelé son site d'essai du Pacifique. Ce point revêt une importance particulière, car les autres États dotés, à l'exclusion du Royaume-Uni, conservent tous en état de fonctionnement leurs anciens sites d'essais, sans parler d'autres États nucléaires de fait, qui entretiennent également leurs sites, voire l'utilisent comme la Corée du Nord. La France a donc l'obligation de réussir son programme de simulation, reposant sur les trois piliers que sont la simulation numérique, les expériences hydrodynamiques qui seront réalisées dans l'installation *Epure*, construite conjointement par les Français et les Britanniques, et enfin le Laser mégajoule. La maîtrise de ces techniques est bien un enjeu de supériorité stratégique pour la France et il faut rendre hommage au travail des équipes scientifiques du CEA qui sont en pointe mondiale sur ces sujets.

*
**

Loin d'être figées, les conditions de la crédibilité de la dissuasion ont donc évolué depuis la naissance des forces nucléaires françaises il y a cinquante ans. Le dispositif nucléaire français s'est adapté à ces évolutions et nous entretenons aujourd'hui un outil cohérent, optimisé et crédible.

La supériorité stratégique et militaire : leçons et questions

Yves Boyer | Professeur à l'École polytechnique. Directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS).

Invités à nous projeter dans l'avenir, il nous semble, au préalable, utile et nécessaire de considérer ce que nous enseigne le passé récent. En cette année de commémoration du début de la Grande Guerre, comment nos devanciers envisageaient-ils les conditions de la supériorité stratégique et militaire ? Comme nous, ils étaient sûrs de leurs valeurs de justice et de droit, contrairement à leurs adversaires animés d'intentions bellicistes. D'un point de vue militaire, la pensée stratégique était l'héritière des leçons tirées des campagnes napoléoniennes mais aussi, surtout du côté allemand, de la pensée clausewitzienne. L'idée demeurait bien ancrée de la bataille décisive qui, elle seule, pouvait régler le sort de la guerre en amenant la victoire. Une telle certitude poussait à l'offensive à outrance ; aucun doute ne venait effleurer les esprits, même si on avait pu constater lors de la guerre des Boers ou celle qui avait eu lieu une décennie auparavant entre Russes et Japonais, les effets paralysants du feu sur les forces attaquant lorsque, de surcroît, les défenses ennemies étaient bien préparées. Comme l'écrivait Colin dans son ouvrage devenu un classique, « l'attaque est le mode d'action normal à la guerre »⁽¹⁾. Le résultat d'un tel entêtement ne se fit pas attendre : le 22 août 1914 fut un jour de deuil pour l'armée française : 28 000 soldats tués. Durant l'été 1914, les offensives, d'abord françaises puis allemandes, échouèrent sur le front occidental. Celui-ci se figea et se transforma en un réseau continu de tranchées courant de la mer du Nord à la frontière suisse.

Le mythe de l'offensive décisive perdura cependant et l'offensive britannique sur la Somme se solda par 27 000 jeunes hommes tués en un seul jour, le 1^{er} juillet 1916.

Il devenait urgent de repenser les fondamentaux de la stratégie. Seuls, après la guerre, les vaincus et les exclus s'en chargèrent. Les Allemands vont être particulièrement créatifs et innovants. Ils avaient été les premiers attaqués en masse par les chars et mesurèrent

(1) Jean Colin, *Les transformations de la guerre*, Flammarion, 1916.

bien mieux que les Français et les Britanniques le parti que l'on pouvait tirer de leur utilisation combinée avec l'avion. La *Reichswber*, outil remarquable, enfantera l'armée du III^e Reich, qui fut, nonobstant les abominables horreurs du nazisme, techniquement la meilleure sur tous les fronts où elle fut engagée entre 1939 et 1943. Elle trouvera son maître chez les Soviétiques, à qui l'on doit près de 70 % des pertes allemandes de la Seconde Guerre mondiale.

Exclus du concert européen du fait de la révolution bolchevique, les Russes, plus exactement les Soviétiques, vont s'efforcer de repenser la guerre : à une organisation politico-sociale nouvelle devait correspondre une nouvelle forme de guerre. Cette entreprise sera menée à bien par des théoriciens militaires remarquables, notamment par le trio formé de Mikhaïl Toukhatchevski, Vladimir Triandafilov et Georgii Isserson ⁽²⁾. Les Soviétiques innovèrent en promouvant l'art opératif, c'est-à-dire le moyen d'assembler sur un large théâtre d'opérations des sous-ensembles de forces aux effets différents dans le combat pour atteindre des objectifs stratégiques ⁽³⁾. L'Armée Rouge a vaincu l'Armée allemande car elle a su, après des déboires initiaux considérables en 1941-1942, mettre en application les principes d'une pensée militaire vivante et créatrice apte à tirer parti de l'évolution technologique des armements. La combinaison des deux facteurs a produit des effets dévastateurs sur les armées allemandes.

(2) La traduction en anglais du livre de Georgii Isserson peut être consultée sur le site de l'*US Army Combined Arms Center* (<http://usacac.army.mil/>).

(3) Sur cette période et sur les méthodes de guerre soviétique, on se reportera à l'ouvrage remarquable de Jean Lopez et Lasha Otkhmezuri : *Joukov, l'homme qui a vaincu Hitler*, Perrin, 2014.

Cette créativité militaire soviétique ne va pas disparaître.

J'en eu le témoignage direct par John Hines et Phil Petersen, chargés, lors du premier mandat du président Reagan, à l'*Office of Net Assessment*, un organe central du Département de la Défense américain, de suivre les affaires militaires russes en bénéficiant de l'apport des nombreuses sources de renseignement américaines de l'époque ⁽⁴⁾. Pour Hines et Petersen, sous l'égide du maréchal Ogarkov et de généraux soviétiques comme Mikhaïl Gareev ou Ivan Vorobiev, le modèle de guerre soviétique connu, à la fin des années 1970, une transformation profonde avec de nouvelles structures de commandement, le *TVD* (*Teatry Voyennykh Deistiviy*), la réorganisation des forces pour exécuter une nouvelle forme de « bataille en profondeur » en s'appuyant sur des grandes unités d'infiltration dans la profondeur adaptées à la manœuvre opérative contre l'Otan, le GMO (Groupe de manœuvre opérationnel). Progressant dans leur réflexion, au début des années 1980, les militaires soviétiques furent amenés à imaginer de nouveaux systèmes de force comme, au niveau tactique, les « systèmes de reconnaissance et de feu » et, au niveau opératif, des « systèmes de reconnaissance et de frappe ». Les conditions socio-économiques et industrielles déplorables de l'URSS du début des

(4) Ils étaient les « rédacteurs » du *Soviet Military Power*, rapport annuel diffusé par le Pentagone sur l'état de la doctrine, du dispositif et des matériels soviétiques. Ce document était destiné à sensibiliser les faiseurs d'opinion à la réalité du danger militaire soviétique.

années 1980 ne permirent pas aux Soviétiques de mettre au point les outils complexes nécessaires à ces nouveaux « systèmes ».

Autrement dit, la pensée militaire innovante ne peut à elle seule produire des effets escomptés si elle n'est pas adossée à une structure industrielle en mesure de concevoir et de produire des matériels modernes requis par les innovations doctrinales.

Dès le milieu des années 1980, les Américains vont reprendre la main aux Russes en privilégiant l'évolution technologique à tous crins, favorisée par un tissu socio-économique d'une société ouverte et créative. Ils vont mettre au point un appareil militaire efficace et supérieur à nul autre. D'une certaine façon, aux États-Unis et en Europe parce que l'on ne sait plus y faire autrement que les Américains, les guerres d'aujourd'hui sont devenues une affaire de techniciens, même si elles restent menées par les militaires. Cette évolution a conduit à des excès de confiance fâcheux dont les conséquences ont été payées d'un prix politique substantiel : l'Irak se trouve désormais dans la mouvance iranienne et reste déstabilisé ; il serait bien présomptueux mais surtout erroné d'affirmer que la campagne d'Afghanistan a été un succès. Dans les deux cas, l'Amérique s'est épuisée. Des centaines de milliards de dollars ont été dépensés, ce qui a mis en danger l'équilibre des finances publiques. L'opinion américaine s'est lassée. Elle ne revient pas à l'isolationnisme mais affiche désormais une volonté de réduire les engagements militaires américains à l'extérieur si les enjeux en cause ne mettent pas directement en danger les intérêts majeurs des États-Unis.

Si politiquement les Américains sont moins enclins à utiliser leurs forces armées, leur approche du « tout technologique » demeure. Ils sous-estiment toujours le facteur humain, qui demeure central à la fois parce que, quelles qu'en soient les formes, à la guerre, comme l'écrit Ernst Jünger, « les abîmes de la plus pitoyable bestialité s'ouvrent à côté de valeurs parvenues à leur sommet », mais aussi parce que l'ingéniosité et la créativité ne se cantonnent pas à la seule technologie. Les forces coalisées autour des Américains réputées les meilleures au monde et les mieux entraînées se sont trouvées mises en défaut par des combattants sommairement équipés. On avait pu le constater au Vietnam, on en a eu la confirmation en Irak et en Afghanistan.

*
**

Comment dès lors penser notre défense ? La supériorité technologique et militaire n'est plus garantie *ad vitam aeternam* du fait de l'apparition de nouveaux pôles de puissance. L'hyper-technologisation

des armées occidentales, conforme en cela au poids considérable de la cybernétique dans le fonctionnement de nos sociétés, laissera toujours planer un doute sur l'infaillibilité de nos systèmes *C3ISR* (*Command, Control, Communication, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*), cœur de nos architectures militaires et qui pourraient être cassés préemptivement sans attaque cinétique.

Faut-il dès encore continuer dans la voie d'un recours à outrance à la technologie et avec elle au modèle de guerre à l'américaine ? Elle demeure nécessaire mais n'apporte pas nécessairement le succès. En tout cas, elle garantit l'interopérabilité avec les Américains. Cela devient en soi un objectif, le seul objectif prioritaire, pour de nombreux militaires européens. Un retour en arrière n'est bien sûr pas envisageable et même concevable.

Ce qu'il est en revanche possible de faire est d'utiliser à profit la période de relative pause stratégique dans laquelle nous nous trouvons, nonobstant l'affaire ukrainienne, pour envisager de reconsidérer la pertinence d'un modèle militaire technologiste qui est en réalité le résultat d'un emprunt fait aux Américains. Cela a commencé par leurs concepts, puis leurs procédures et de plus en plus leur langage ⁽⁵⁾. Que l'on ne s'y trompe pas, ce n'est pas la langue anglaise qui est en cause, l'auteur de ces lignes a coédité en anglais un ouvrage sur la stratégie ⁽⁶⁾, mais bien plutôt un abandon de la pensée, un abandon de l'intelligence de la guerre à l'européenne et surtout une rupture qui s'annonce d'avec la nation, qui va finir par ne plus comprendre comment fonctionne et agit son armée.

Une défense hors sol est-elle viable ? C'est-à-dire une défense qui aurait été, en quelque sorte, amputée des liens traditionnels qui l'unissent à la nation. Décidément le débat sur l'identité touche aussi les questions de défense.

(5) Certes, cela est anecdotique mais néanmoins révélateur : une revue de la Marine nationale, évoquant le départ du « groupe *Jeanne d'Arc* », écrivait que le BPC *Mistral* avait obtenu la *Final Operational Capability* !

(6) Julian Lindley-French, Yves Boyer (éditeurs), *Oxford Handbook of War*, Oxford University Press, 2012.

Les conditions de la supériorité stratégique et militaire dans la première moitié du XXI^e siècle

Jean-Pierre Maulny | Directeur-adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques (Iris).

Avant de déterminer les conditions de la supériorité stratégique et militaire, il faut d'abord se demander si la supériorité stratégique implique nécessairement la supériorité militaire. Si l'on doit retenir un enseignement de cette première moitié du XXI^e siècle, c'est en effet l'échec de la supériorité militaire américaine en Irak comme en Afghanistan. Les objectifs qui devaient être atteints par l'emploi de la force militaire dans ces deux occasions ne l'ont pas été. C'est un échec pour les États-Unis, qui ont décidé et conduit ces deux guerres mais ce n'est pas une défaite non plus. L'Irak et l'Afghanistan n'ont pas véritablement déstabilisé ce grand pays, son statut de seule superpuissance n'a pas été atteint mais l'image de sa force a été écornée. Et c'est plus l'abstention ou les tergiversations des États-Unis en Syrie par exemple qui ont conduit les alliés des États-Unis à se poser des questions sur leur posture stratégique. Mais en même temps les hésitations américaines actuelles sont bien une des conséquences des échecs irakien et afghan. Faut-il dès lors leur reprocher de se poser des questions qui sont légitimes ? Ces échecs nous ont de plus apporté trois enseignements.

Leçons apprises récemment

1^{er} enseignement

La supériorité militaire américaine, qui n'a jamais été aussi importante que durant cette première décennie des années 2000 et qui avait été théorisée tant par les politiques que les militaires, n'a été d'aucune utilité en Irak et en Afghanistan. C'est un leurre de penser qu'avec encore plus de moyens et plus d'hommes au sol, les Américains auraient pu vaincre le terrorisme ou les *taliban* en Afghanistan. La présence même des Américains devenait un facteur suffisant qui empêchait une solution politique de se mettre en place. Dans ce

type de conflit, les troupes étrangères sont avec le fil du temps irrémédiablement assimilées au pouvoir en place et vice-versa. Elles sont perçues comme des troupes d'occupation, elles contribuent d'une certaine manière à délégitimer les autorités locales et ne facilitent donc pas l'émergence de solution politique.

2^e enseignement

La forme de terrorisme qui a été combattue avec des moyens militaires n'a pas disparu. Il faut que les Occidentaux s'interrogent sur l'utilité de l'outil militaire qui fut de peu de secours dans la lutte contre le terrorisme depuis plus de dix ans. Globalement les sommes dépensées par les Américains ont eu un effet très limité au regard de l'effort accompli et durant une période qui s'étale sur une durée de plus de trois fois celle de la Première Guerre mondiale. La politique de « l'empreinte légère » et celle des assassinats ciblés qui ont pris le relais de la guerre de contre-insurrection (*COIN*) ne semblent pas avoir eu plus de succès. Il faut que nous nous interroguions sur l'implication de nos forces armées, quelle que soit leur forme d'engagement car leur seule présence est susceptible de créer l'adhésion des populations à ceux que nous combattons.

Le combat conduit « au nom de nos valeurs » est certes philosophiquement compréhensible, vu de nos pays démocratiques soucieux de la protection des droits de l'homme mais il est perçu comme une expression de volonté expansionniste à l'extérieur de nos frontières, si nous invoquons ce motif comme une cause d'utilisation de la force. Cela peut donc provoquer une réaction de rejet que nous ne souhaitons pas. Cela nous semble *a priori* inconcevable car nous combattons au nom d'une certaine éthique, mais la réalité est là pour nous prouver que ce combat est inefficace.

L'apogée de l'influence française dans le monde non occidental fut quand nous avons refusé d'intervenir aux côtés des États-Unis en Irak en 2003. L'exception d'une utilisation de la force armée rationnelle (et non juste) est sans doute le Mali car se conjuguent dans ce cas un conflit territorial et un acte d'agression des mouvements terroristes vis-à-vis du Sud du Mali, ce qui rend dans ce cas l'intervention de la France plus légitime et souhaitée. Mais la présence doit rester ponctuelle sous peine de retournement des opinions. Nous parlons certes d'approche globale mais la réalité est que bien souvent les moyens civils et les moyens militaires sont simplement juxtaposés avec la perception d'une hypertrophie des moyens militaires.

3^e enseignement

L'influence américaine n'a pas été amoindrie durant ces années d'échec militaire. Durant cette période, les États-Unis ont pourtant subi les premiers effets de la crise économique de 2008 mais leur vitalité en termes d'innovation n'a jamais été mise en défaut. Leur victoire, c'est celle de *Google*, de *Facebook*, de *Twitter* et de manière générale de leur dynamisme dans les

nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) une victoire à la mesure de leur échec militaire. C'est même une triple victoire, victoire en termes de puissance économique, victoire en termes d'utilisation des progrès technologiques, victoire en termes d'influence. Si dix ans de sanctions économiques n'ont pas fait tomber le régime iranien, tout le monde aura retenu que *Twitter* aura été l'instrument de la contestation iranienne qui a fait vaciller le régime lors des élections en 2009. Ce qu'il faut retenir, ce n'est pas que les réseaux sociaux ont pu influencer certaines crises : c'est le fait que ce sont les États-Unis qui ont développé la technologie qui a permis la création des réseaux sociaux : c'est l'image même de la capacité d'influence des États-Unis dans le monde : le triomphe du *soft power* à l'heure de l'échec du *hard power*.

Tout cela veut-il dire que la puissance militaire ne sert plus à rien ?

Non, certes pas.

Tout d'abord, la puissance est une question d'équilibre. Vous ne pouvez être une puissance économique sans avoir une puissance militaire proportionnée à cette puissance économique. Le cas de l'épisode ukrainien est une forme de cas d'école. L'Union européenne, qui reste perçue de l'extérieur comme une zone de prospérité, de respect des valeurs démocratiques et de lutte contre les inégalités, a provoqué un élan d'adhésion d'une partie de la population ukrainienne au point de provoquer la chute d'un régime et ce, sans avoir eu recours à la force ni même à la menace de recours à la force : l'antithèse de ce que nous avons vu en Irak et en Afghanistan. Cela a provoqué une réaction violente et, pour le coup de nature militaire, de la part de la Russie.

Or, notre faiblesse militaire nous empêche de créer une situation de dissuasion qui permettrait d'enclencher les nécessaires négociations entre l'Europe et la Russie. Les Américains ont dès lors pris naturellement « la main » après la réunion de Kiev du 20 février 2014, quand les trois ministres européens des pays du Triangle de Weimar sont venus négocier la sortie de crise de la « révolution de Maidan » : sorte de jour d'apogée de la puissance européenne. La question ici n'est pas celle de la clause d'assistance mutuelle de l'article V de l'Alliance atlantique, d'une adhésion de l'Ukraine à cette organisation qui n'est pas souhaitable et qui ne serait d'aucune utilité. C'est une question de simple crédibilité militaire : la capacité d'influence de l'Union européenne du fait de son poids économique et de son attractivité sur le plan de la démocratie et des libertés publiques est disproportionnée par rapport à sa puissance militaire : exemple qui est d'ailleurs sans doute assez rare.

Si on observe la Russie, nous avons un cas inverse.

La puissance d'influence de ce pays est faible. La Russie ne profite au fond que des « excès de la puissance de l'Occident », économique et militaire, qui a pu légitimer son action ; la stratégie de la Russie est défensive ou négative.

La Russie est une puissance blessée : nous avons mal pris en compte le déclassement brutal de celle-ci, c'est un pays avec qui nous n'avons pas réussi la paix après la chute du mur de Berlin et l'Europe a une part de responsabilité dans cette situation.

C'est un pays qui réagit avec les armes dont il dispose : l'usage de la force sans contrainte en agitant le spectre de l'oppression des minorités. La croissance du budget de la défense russe depuis deux ans est celle d'un « pays en guerre » comme le fut celui des États-Unis au début des années 2000.

La conclusion doit donc être nuancée.

Dans un sens, la Russie est isolée, ce n'est pas une puissance d'influence au-delà de la population russe et des peuples russophones auprès desquels elle véhicule un discours anxiogène. De plus la position russe qui conduit à une remise en cause généralisée des frontières sur une base ethnique agace nombre de pays, comme on a pu le voir lors du vote à l'Assemblée générale des Nations unies. Mais dans le même temps, les ressorts de l'action russe créent une situation dangereuse : dirigeant omnipotent, réaction brutale et fondée sur l'exacerbation des droits des minorités et sur une forme de nationalisme blessé.

Il faut donc tout à la fois dialoguer et éviter toute attitude témoignant d'un excès de puissance de l'Occident et continuer à dissuader la Russie d'une action militaire l'obligeant à une schizophrénie de l'action. Il faut couper l'herbe sous le pied du discours visant à exacerber la revendication des minorités et élargir notre base sur le plan politique : la Chine notamment ne peut accepter un discours qui conduirait à un développement des revendications sur son propre territoire.

Quelle politique nous faut-il mettre en place dans les années à venir ?

Il faudra rééquilibrer notre puissance militaire notamment au niveau européen. C'est une question qui dépasse la simple question des capacités opérationnelles. Il faut pouvoir afficher une puissance militaire cohérente avec notre attractivité économique et notre modèle social. Il faut bien comprendre que notre *soft power* est un atout bien plus important que nous pouvons l'imaginer et que ce *soft power* est au niveau de l'Europe mais aussi au niveau de la France. C'est-à-dire qu'il faut à la fois conserver nos atouts, qui sont liés notamment à notre modèle social performant, mais également éviter de donner le sentiment que ce modèle sociétal a un caractère expansionniste. L'épisode ukrainien doit nous faire réfléchir.

L'exemple américain nous montre qu'il faut conjuguer puissance militaire avec puissance économique et puissance industrielle. Il nous faut viser

l'excellence technologique afin d'avoir une puissance militaire qui soit le miroir de notre modèle d'innovation technologique dans le monde civil.

Il existe dans la puissance militaire un effet d'affichage qui ne doit pas être sous-estimé. Cet affichage permet de créer des situations de dissuasion (la dissuasion n'est pas liée uniquement à l'arme nucléaire). Elle met en cohérence les images de haute technologie dans le domaine civil et dans le domaine militaire accroissant la capacité d'influence globale. C'est notre capacité d'innovation et notre aptitude à développer des hautes technologies qui sera regardée autant que notre puissance militaire.

*
**

Peut-être qu'une des conclusions est simplement de dire qu'il faut savoir sortir des sentiers battus et regarder à long terme et pas uniquement à court et moyen termes. Les surprises stratégiques ne viennent bien souvent que de notre incapacité à regarder en face certaines réalités ou simplement de notre incapacité à sortir d'un mode de pensée convenu et autocentré sans chercher à comprendre ce que ressentent les autres.

Qui aurait pu penser il y a treize ans qu'un pays dépensant plus de 750 milliards de dollars par an, la moitié des dépenses militaires mondiales, se trouve en échec face à des pays dépourvus de puissance militaire ? La réponse vient peut-être tout simplement du fait que la présence militaire américaine massive dans ces pays était au mieux incongrue, au pire déplacée, ce que le regard des populations de ces pays nous renvoyait bien plus sûrement que les discours de leurs dirigeants. Encore faut-il savoir identifier ces signes, et les prendre en compte dans une analyse stratégique.

Connaissance et anticipation au cœur de la supériorité stratégique moderne

Hervé Multon | Directeur général adjoint, Stratégie, Recherche et Technologie, Thales.

Au regard des difficultés rencontrées ces dernières années pour l'emporter sur les théâtres d'opérations, on se dit qu'une réflexion sur les conditions de la supériorité stratégique doit être abordée avec modestie face à un sujet multidimensionnel et une réalité qui nous a mis à dure école. Partons donc d'un constat très simple qui ralliera les suffrages : malgré l'adage selon lequel Dieu est du côté des gros bataillons, la possession d'une supériorité écrasante dans les domaines technologiques, humains ou financiers ne garantit pas aujourd'hui la victoire ou le succès, tout au moins dans la durée. Connaître le milieu, comprendre l'opposant, anticiper ses activités sont devenus des nécessités face à la capacité de surprise et d'initiative d'adversaires qui, comme la guerre elle-même selon Clausewitz, sont des caméléons : changeants, fluides, réactifs, difficiles à distinguer des populations.

Prenant acte de ce défi, dès 2008, le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* a érigé le besoin de « connaissance et anticipation » en fonction stratégique. Il se trouve que la base technologique sur laquelle reposent les systèmes opérationnels propres à l'accomplissement de cette fonction connaît aujourd'hui des mutations sans précédent. Vont-elles changer la donne et procurer l'ascendant recherché ? Sans doute, à condition de bien comprendre et maîtriser les nouveaux risques liés au paradigme de l'information infinie et de replacer dans la chaîne technico-opérationnelle le facteur humain à sa juste place : la première.

De l'empire du capteur au règne des « data »

Ce qui caractérise sans doute le domaine du renseignement et de la surveillance-reconnaissance ces dernières années, c'est bien l'explosion du nombre de capteurs. Si naguère la préoccupation principale consistait à augmenter au maximum leurs performances – radar à plus longue portée, satellites d'observation à la résolution plus fine, largeur de bande des moyens d'écoute, précision des goniomètres... – aujourd'hui l'enjeu principal consiste plutôt à assurer la gestion et l'interconnexion entre tous ces capteurs.

Les moyens de collecte de l'information ont littéralement changé d'échelle : les drones peuvent se compter par centaines dans certains théâtres

(les États-Unis en possèdent plus de 7 500 à eux seuls), les satellites d'observation sont conçus en constellations ou réseaux pour assurer une surveillance accrue de zones toujours plus importantes, les sondes de cybersurveillance se multiplient sur les réseaux et systèmes d'information, les caméras urbaines se comptent par dizaines de millions... Parallèlement les capacités de stockage explosent (*cloud computing*), de même que les capacités de traitement et l'aptitude à la mobilité connectée large bande (*LTE 4G*). Si la loi de Moore décrite en 1971 reste très populaire avec l'annonce du doublement du nombre de transistors tous les dix-huit mois, il ne faut pas ignorer les progrès phénoménaux réalisés dans la miniaturisation : à performance égale, un satellite de renseignement de type *Helios* pèserait aujourd'hui dix fois moins qu'il y a vingt ans. Nous attendons également beaucoup des nanotechnologies avec l'essor des microsatellites et l'émergence de nano-drones.

La multiplication de ces capteurs aboutit à un véritable changement de paradigme : l'information autrefois rare est devenue surabondante. La révolution stratégique induite par ce nouvel environnement peut être comparée aux bouleversements apportés par l'entrée dans l'ère nucléaire dans les années 1950. Si l'on avait à l'époque atteint une sorte d'infini dans les capacités de destruction, on s'affranchit aujourd'hui de toute limite dans l'information disponible et surtout dans la ressource numérique, au risque d'ailleurs de se retrouver sous un déluge de données.

L'enjeu n'est donc plus – seulement – l'acquisition de la donnée (la *data*) mais son traitement. Il s'agit d'être capable d'exploiter à notre profit, de transformer l'ensemble de ces données brutes en information intelligible, pour en extraire des éléments de connaissance, afin d'être en état d'anticiper et d'agir sur le cours des choses. La « préparation informationnelle » doit permettre de braquer un « télescope » sur une zone d'intérêt pour « tout savoir » en un minimum de temps quand il s'agit de décider et pour être prêt quand il faut intervenir : c'est la version moderne de la lunette de Napoléon ! Mais pour que cette capacité soit performante, cela nécessite de maîtriser la chaîne complète de la connaissance numérique – réseaux haut débit sécurisés terrestres et spatiaux, systèmes d'information, *cloud computing* privés, etc. – qui relie un ensemble de systèmes complexes, cohérents et interopérables afin de réduire le temps de décision et de l'action. Lors de l'opération *Harmattan*, par exemple, le temps entre la détection d'une cible par un capteur (imageur sur drone, pod de reconnaissance sur avion, satellite...) et son « traitement » en vue d'une frappe a été réduit à quelques minutes, l'étape la plus longue dans cette boucle de décision étant bien souvent la prise de décision humaine...

Enfin, on parera de mieux en mieux au risque de noyade dans l'océan de l'information grâce à l'émergence de technologies prédictives. Les algorithmes de *Big Data* peuvent désormais détecter des « anomalies » dans des millions de comportements humains, trahissant potentiellement une intention malveillante (foule dans un stade ou un métro, passagers dans un aéroport...).

On le voit bien, l'innovation de ces dernières années a profondément révolutionné cette capacité de « connaissance et anticipation » en lui apportant une profondeur inégalée. Néanmoins, cela ne se fait pas sans nouveaux risques qu'il serait dangereux d'ignorer.

De nouveaux risques liés à l'utilisation massive des nouvelles technologies

Tout d'abord, la diffusion massive des nouvelles technologies, il ne faut pas l'oublier, profite également aux adversaires potentiels. Des outils tels que *Google Earth* permettent désormais à tout le monde d'accéder à des images aériennes et spatiales du monde entier, et des prises de vue spatiale à haute résolution s'achètent dans le commerce. L'utilisation des réseaux sociaux a considérablement accru les capacités de renseignement humain d'individus ou d'organisations étatiques ou non étatiques.

En quelques années, le différentiel entre les moyens déployés par les armées les plus avancées technologiquement et ceux de leurs adversaires s'est significativement érodé. Dans certains cas, tel adversaire mafieux risque même d'être mieux équipé que les forces de sécurité chargées de le combattre.

Autre zone de risque croissante : la vulnérabilité des hautes technologies. Des adversaires, même rustiques, peuvent désormais très facilement accéder à des capacités de guerre électronique comme le brouillage de signaux *GPS* par exemple. D'autres plus évolués n'hésitent pas à s'en prendre aux réseaux de communication *via* le développement de cyberattaques.

Face à cela, les approches traditionnelles de cybersécurité – défense « périmétrique » des réseaux par « pare-feu », antivirus... – ne sont plus suffisantes. Il convient de développer une véritable politique de cyberdéfense autour du triptyque *renseignement, défense proactive des systèmes* (y compris ceux fonctionnant en continu comme les systèmes industriels), *capacités de riposte*. Cela repose sur le développement de nouvelles pratiques (surveillance des flux de données, tests d'intrusion...) et de nouvelles notions (sécurité native ou structurelle *by design*, architecture spécifique...).

L'équation gagnante : supériorité stratégique = (maîtrise technologique) x (facteur humain)

Selon l'expression du général Pierre Gallois, la stratégie du début de la Première Guerre mondiale consistait dans une large mesure à pouvoir aligner le maximum de poitrines mais l'enlisement des opérations montra vite la limite de l'approche. Aujourd'hui de manière analogue, il ne suffira pas d'aligner les capteurs et les ordinateurs pour prendre le dessus dans une crise ou un conflit. L'intelligence stratégique doit savoir utiliser ces ressources selon une logique dynamique face à un adversaire qui refuse nos règles du jeu, nous entraîne sur

des terrains peu favorables (villes ou montagnes), et crée la surprise par ses initiatives. Nos systèmes techniques complexes doivent alors être maniés par des systèmes d'hommes que caractériseront la qualité du jugement, l'aptitude au travail collectif obtenu par l'expérience et l'entraînement, et pour les meilleurs d'entre eux le fameux « coup d'œil » clausewitzien. En France, il me semble que le CPCO, le Centre de planification et de conduite des opérations à l'EMA, donne une belle image de cette réalité humaine : quelques hommes qui se connaissent par cœur qui sont habitués à travailler en symbiose parfaite, dont l'efficacité dans la conduite opérationnelle des interventions et la capacité d'interfaçage avec les échelons supérieurs de décision, est largement reconnue hors de nos frontières. « Un petit groupe d'hommes habitués à travailler ensemble », ainsi un très grand chef d'entreprise américain avait-il défini le secret du succès de sa société.

Prendre en compte le facteur humain : c'est aussi nécessaire dans l'intelligence de l'Autre. L'Altérité nous semble aujourd'hui une catégorie stratégique à part entière dans les conflits. Une mauvaise compréhension de l'adversaire, non seulement d'un *leader* ou du fonctionnement d'une équipe dirigeante, mais d'un pays et d'une société entière, peut stériliser ou contrecarrer l'efficacité dans l'emploi de la force militaire. L'altérité stratégique nécessite également de savoir renoncer à transformer le rival ou l'adversaire en « clone » de nous-mêmes : il n'appliquera pas les mêmes recettes tactiques ou techniques, à la fois par souci dialectique et parce qu'il part généralement d'une base culturelle différente. C'est pourquoi la maîtrise des milieux physiques, généralement acquise dans la 3^e dimension, disputée au sol dans les espaces cloisonnés, doit aussi s'accompagner de la maîtrise du « terrain humain ». Aux États-Unis, cela a donné lieu à de véritables programmes de formation des forces et de leurs chefs impliquant une grande variété de sciences humaines et sociales (sociologie, anthropologie, linguistique, connaissance des cultures régionales...). Le Commandement de la doctrine de l'Armée de terre a joué un rôle pilote à cet égard, bénéficiant d'une tradition américaine de coopération de l'Université à la mise au point des solutions de défense qui remonte à la Seconde Guerre mondiale.

C'est donc la conjonction de cette compréhension humaine et des nouvelles technologies qui peut faire la différence, un peu comme une arme qui ne donne son plein rendement que lorsqu'elle a trouvé le bon contexte d'emploi. Prenons l'exemple des *Big Data*. La plate-forme *Osintlab*, développée chez Thales, analyse les opinions et reconstruit automatiquement les réseaux cachés à partir de masses d'information gigantesques issues notamment du monde ouvert (*Web 2.0* : *blogs*, forums, réseaux sociaux, etc.). Elle aide puissamment l'analyste sans dispenser de l'expérience, de la culture et de l'« empathie ». Les technologies peuvent aider à trouver l'aiguille dans la botte de foin ; à condition de savoir que l'on recherche une aiguille !

C'est la qualité du groupe humain qui permettra de tirer parti de la technologie. Revenons donc à cette notion de systèmes d'hommes. Compétence,

expérience, formation sont naturellement des prérequis au plan individuel mais qui demeureront stériles sans l'interopérabilité humaine. Dans un groupe comme Thales, et sans doute dans les grandes organisations internationales publiques comme l'Otan ou l'Union européenne, l'aptitude au travail coopératif en environnement multiculturel est vue comme une compétence fondamentale.

L'interopérabilité humaine et culturelle favorise en effet la fertilisation croisée des technologies (Thales possède un portefeuille de plus de 12 000 brevets) au sein d'un groupe dont le spectre d'activités, du spatial aux transports en passant par l'avionique, les C4I de défense et de sécurité, les systèmes militaires embarqués, les opérations aériennes, est d'une grande variété. Elle contribue à éviter des cloisonnements qui finiraient par devenir fatals à la créativité et à la réactivité face aux évolutions des besoins et des marchés. Dans le domaine des radiocommunications militaires, par exemple, c'est l'union des compétences françaises et américaines qui procure l'avantage dans les technologies d'avenir comme la radio logicielle. Mais la fertilisation croisée ne peut se pratiquer en autarcie : il faut avoir aussi appris à travailler vers l'extérieur avec des laboratoires et des universités dont les cultures de travail, la sociologie propre (paramètres de carrière et d'avancement, critères de succès, conception de la hiérarchie), les cycles sont différents. C'est ainsi que les algorithmes de *Big Data* sont développés avec une université parisienne pionnière dans les mathématiques mondiales. Dans des contextes différents bien entendu, l'interopérabilité culturelle et humaine s'applique à la coopération avec des centaines de PME, indispensables sous-traitants ou partenaires de l'innovation technologique.

En vérité, le croisement des cultures est même sans doute aujourd'hui la condition *sine qua non* de la créativité. Quand le général Petraeus est arrivé en Irak, il a su modifier le cours des choses et endiguer le chaos civil et militaire grâce à une nouvelle doctrine de contre-insurrection, le *FM 3.24*, largement inspirée des travaux du Français Galula, qui avait écrit au moment de la guerre d'Algérie, et des conseils d'un officier australien. D'une manière générale, comme l'ont montré certains historiens et anthropologues, l'innovation est rarement endogène et n'est souvent qu'une bonne pratique ou une idée banale empruntées à un domaine différent de celui dans lequel on opère.

*

**

Connaissance, anticipation, jugement et créativité : après examen, c'est donc le quadriptyque que l'on a envie de proposer pour résumer notre approche de la supériorité stratégique et militaire au XXI^e siècle. L'aptitude au jugement, privilège que l'humain conservera toujours face à l'ordinateur, prend d'autant plus de valeur que la technique, selon la formule de Martin Van Creveld, peut inciter à croire que la réalité est prédictive et linéaire, quand l'expérience et l'histoire ne cessent de mettre en scène les ruptures et la non linéarité. À cet égard, la créativité pour répondre au non linéaire dépendra aussi du système d'hommes que l'on aura construit en croisant efficacement expériences et cultures.

L'équilibre stratégique au défi des drones et des cyber-armes

Justin Vaïsse | Directeur du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie.

Je voudrais essayer de mettre la notion d'équilibre stratégique (un concept d'ailleurs discutable, la stratégie étant par nature dynamique et politique) à l'épreuve des nouvelles technologies de la guerre moderne, les drones et les cyber-armes. L'équilibre stratégique, à la fois l'équilibre réel des forces militaires et les rapports stratégiques traditionnels entre les acteurs du système international, se trouve-t-il remis en cause, renversé ou bien renforcé par ces armes nouvelles ?

Je serai conduit à me servir abondamment de l'exemple américain, puisque ce sont les États-Unis qui ont, en premier, développé et fait usage de ces armes à grande échelle, au cours des années 2000. Je pense notamment aux drones, qui avaient connu de grands progrès depuis quelque temps déjà mais n'avaient pas été armés, que ce soit dans les Balkans ou en Afghanistan. C'est lorsque la *CIA* a eu un visuel sur Oussama Ben Laden dans les environs de Kandahar en 2000, depuis un drone *Predator*, sans pouvoir tirer sur lui autrement que par une frappe de missiles trop lente depuis l'océan Indien que les drones ont été armés, avec une efficacité croissante et des développements très rapides. Quant aux cyber-armes, c'est aussi au cours de la décennie 2000 qu'elles ont connu leur développement le plus rapide, même si la technologie des virus n'est pas nouvelle. Depuis que deux ordinateurs ont été reliés entre eux, de Stanford à Berkeley en 1972, on sait qu'il est très difficile de protéger les communications et de se prémunir de l'introduction de lignes de code malveillantes par un tiers (espionnage, sabotage, prise de contrôle).

L'âge d'or de ces deux armes n'a pas été les années Bush, même s'il a été le premier président à les utiliser, mais le premier mandat d'Obama, tout simplement parce que cela correspondait à la nécessité stratégique du moment, celle du désengagement, de la diminution des soldats dans les deux guerres au sol d'Irak et d'Afghanistan sans pour autant compromettre la sécurité des États-Unis. Drones et cyber-armes permettaient à Obama d'agir de façon furtive, de se retirer tout en combattant à moindre coût, d'où la multiplication spectaculaires des frappes de drones et l'utilisation du virus « Jeux Olympiques » (*Stuxnet*) contre l'Iran.

Ces armes nouvelles ont en commun d'éliminer ou de diminuer l'asymétrie stratégique gagnée par certains des nouveaux acteurs de l'équation

stratégique, je me référerai ici notamment aux écrits de Pierre Hassner. Le terroriste kamikaze qui s'expose totalement car il ne craint pas la mort trouve en quelque sorte son répondant dans le pilote de drone, qui ne s'expose plus du tout (il est vrai que le pilote de *F16* ne risquait déjà plus grand chose). Avec les armes cyber, l'anonymat permet d'agir de façon secrète ou furtive : l'inverse de l'organisation terroriste dont l'objectif est l'action d'éclat.

La remise en cause de l'équilibre stratégique et des rapports de force tient alors au brouillage des notions de guerre et de paix traditionnelles, avec par exemple, des notions nouvelles comme celle d'occupation par le ciel, ce qu'on voit par exemple au-dessus de Gaza par l'armée israélienne *via* les drones ; le brouillage de la frontière entre guerre et maintien de l'ordre ; le problème – pointé plus tôt par l'amiral de Tarlé – de caractérisation stratégique et juridique de l'adversaire, avec le brouillage irrémédiable entre militaires et civils, par exemple dans le domaine cyber, le recours des « brigades de volontaires » par la Russie (*cyber berkouts*) ou la Syrie (Armée numérique syrienne) ; la baisse de la létalité et de la violence physique ; pour le drone, parce qu'après un ciblage et un suivi des cibles, les frappes sont plus précises et dans l'ensemble moins létales (même si elles peuvent encourager un recours accru à ces armes par abaissement du seuil), et pour les armes cyber, par la possibilité de cibler plus précisément par exemple les centrifugeuses iraniennes ou les ordinateurs et installations d'Aramco, plutôt que de les bombarder ou de commettre un attentat contre elles.

On peut sans doute voir dans ces différentes évolutions une remise en cause du rapport de force traditionnel des puissances.

Est-ce que cette tendance au brouillage et à l'égalisation peut aller jusqu'à un renversement des rapports de force ? Il y a sans doute ici une dialectique en trois temps : à l'âge de l'innocence et du monopole (l'avance des Américains leur permet d'avoir un avantage, tant que les drones et le cyber restent une « frontière » technologique) succède l'âge de la démocratisation, le faible coût de ces technologies conduisant à un renversement de leurs implications pour le domaine stratégique. Avec cette égalisation, le cyber, voire le drone, deviennent l'arme du pauvre, à tel point que non pas seulement des puissances en développement, mais aussi des civils ou des groupes non étatiques comme le *Hezbollah* peuvent utiliser ces armes en bénéficiant notamment de l'anonymat qu'elles permettent. On observe aussi l'utilisation massive du cyber par la Chine, non pas dans un sens directement militaire, mais pour aider son rattrapage économique à la fin des années 1990 et au début des années 2000, à un moment où les défenses occidentales étaient minimes. Quant à l'Iran, après avoir subi les attaques des virus « Jeux Olympiques » lancés par les Américains et les Israéliens, il a comblé son retard et on lui attribue les attaques contre l'Aramco.

Bien sûr, les puissances établies, à commencer par les États-Unis, réagissent à cette démocratisation, à cette perte de monopole, par une volonté

graduelle de codification, en introduisant des règles de route. L'analogie, c'est celle du nucléaire, après la période brève de monopole américain puis de duopole puis d'oligopole à partir des années 1960, qui voient les grandes initiatives de contrôle des armements, notamment le TNP. Mais on n'en est pas là et il n'est pas certain qu'une codification soit possible, en raison du faible coût et de l'accessibilité de ces armes nouvelles.

Mais il y a une autre raison pour laquelle il est permis de douter que la codification, l'encadrement par des normes, pourra vraiment progresser. Il se pourrait bien que le troisième temps de la dialectique soit celui du renforcement des rapports de force et de l'équilibre stratégique en faveur des puissances établies et des règles traditionnelles. C'est au fond l'idée ancienne de l'épée et du bouclier : l'épée développée par les Occidentaux, à commencer par les Américains, puis imitée par d'autres et retournée contre eux, suscite des contre-mesures de haute technologie et l'érection de murs efficaces. Je pense, dans le domaine cyber, à la diffusion de mesures d'hygiène informatique et au perfectionnement institutionnel des défenses (*cf.* l'Anssi – Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information – et le Calid – Centre d'analyse de lutte informatique défensive – en France), d'où une hausse du coût et de la sophistication des attaques cyber qui va en limiter l'emploi à un plus petit nombre d'acteurs essentiellement étatiques. De la même façon, les drones sont des engins lents et vulnérables, et les pays occidentaux peuvent se prémunir contre eux.

Finalement, on devrait assister, à terme, à un renforcement des rapports de force et des puissances établies : les cinq du Conseil de sécurité de l'ONU, plus quelques autres comme l'Iran, Israël et l'Allemagne, qui ont au premier chef les capacités, dans le domaine cyber, de jouer dans « la cour des grands », et de pouvoir avoir à la fois des murs de défense plus élevés que les autres et des échelles qui leur permettent de voir chez les autres. Bref, il y aurait bel et bien un moment de remise en cause voire de renversement des rapports de force traditionnels par les armes nouvelles, mais au bout du compte c'est à leur confirmation et leur renforcement qu'à mon avis on devrait assister, à terme.

*
**

Je conclurai sur le cas français. Nous avons souffert, dans les années 2000, d'un double retard dans ces armes nouvelles. Celui-ci est moins marqué aujourd'hui avec le sérieux effort de rattrapage effectué : très partiellement pour ce qui est des drones, de façon beaucoup plus sérieuse dans le domaine cyber, depuis le *Livre blanc* de 2008. Il était temps. Le retard que nous accusions sur les principaux acteurs était préoccupant, et si ma conclusion d'ensemble est exacte, il est fondamental de nous affirmer comme une puissance cyber et une puissance dans le domaine des drones afin de coller au peloton de tête des pays qui assurent l'équilibre stratégique de la planète.

Relations Europe États-Unis au XXI^e siècle

John Krige | “Kranzberg” professeur, *Georgia Institute of Technology*, Atlanta (États-Unis).

L'Europe se perçoit comme puissance régionale ; les États-Unis se perçoivent comme puissance mondiale. Pendant la guerre froide, les décideurs politiques et militaires à Washington ont construit un ordre mondial, conçu et défendu au nom de la démocratie, pour réprimer la menace d'une expansion communiste, un ordre mondial qui continue à servir à empêcher les ambitions des « États voyous » aujourd'hui. En même temps, ils ont créé des marchés pour les produits américains et cherché à gagner la bataille idéologique de « l'âme de l'humanité », comme l'a dit George Bush I.

La prééminence américaine comme stratégie globale

Depuis les années 1950, les États-Unis sont en état d'alerte préventive permanente, opposant la qualité des armes à la quantité des hommes. Cela a provoqué une quête à la prééminence scientifique et technologique dictée, en premier lieu, par la conviction que rien d'autre ne pourrait protéger l'Amérique de ses ennemis. Mais il y avait bien plus que cela. Les États-Unis ne cherchaient pas seulement à avoir un avantage compétitif sur leur adversaire principal : ils ambitionnaient aussi la supériorité scientifique et technologique par rapport à leurs alliés. Dit autrement, pendant la guerre froide, et même depuis, ils cherchaient à utiliser leur avantage scientifique et technologique comme levier politique pour construire un monde libre intégré économiquement, politiquement et militairement sous tutelle américaine.

La crainte que la prolifération nucléaire puisse échapper à son contrôle se trouve au cœur des efforts de l'Amérique d'après-guerre pour mettre de l'ordre dans un système international anarchique. Comme l'expliquait le Secrétaire d'État américain, John Foster Dulles en 1956, « C'est effroyable de contempler [la possibilité d']une multitude de programmes atomiques nationaux, sans contrôle, aboutissant à un nombre démultiplié de programmes d'armement nucléaire »⁽¹⁾. Le contrôle des programmes nucléaires en

(1) Rencontre de Dulles avec Franz-Josef Strauss, Département d'État, 14 mai 1956, *Foreign Relations of the United States (FRUS) 1955-1957*, volume 4, p. 435-436.

Angleterre, en France et en Allemagne est vite devenu une priorité pour les États-Unis. En partageant ou non leurs connaissances scientifiques et technologiques avec leurs alliés, les États-Unis ont cherché à maîtriser leur trajectoire de recherche et développement dans le domaine du nucléaire et de l'Espace.

Le cas de la France est bien connu mais mérite d'être répété ici. Les administrations de Kennedy et de Johnson étaient fortement opposées au développement d'une force de frappe française et ils ont interdit tout partage des connaissances avec les scientifiques français dans ces domaines. Par contre, dans les années 1970, Kissinger et Nixon, dans l'esprit de *realpolitik* qui les caractérisait, ont non seulement accepté la force de frappe française comme un fait accompli, mais ils ont voulu la renforcer ⁽²⁾. Pourquoi ? Pour trois raisons principales : d'abord, Kissinger avait le sentiment que la France devait être « forte d'un point de vue militaire, moral et politique. Nous pensons, ajoute-t-il, que si un programme militaire français majeur s'effondrait, cela serait très mauvais, parce que, dans ce cas, l'alternative française serait celle du neutralisme ». En outre, Kissinger avait peur que les Français lancent une frappe préventive contre une attaque soviétique, par crainte que leurs défenses antimissiles soient inefficaces – le pire cauchemar de Washington – d'où le besoin de les aider à mieux défendre leur dispositif au sol (*ground-based system*). Finalement, Kissinger, grâce à la collaboration technologique, a voulu changer « l'orientation de base de la politique française », fléchissant ainsi son autonomie en l'associant à la planification stratégique américaine, de façon plus serrée que jamais ⁽³⁾.

Comment aider les Français sans provoquer les réactions hostiles au Congrès américain ? Kissinger a trouvé la solution avec ce qui sera appelé plus tard *negative guidance* (orientation négative). Voilà comment il a expliqué cette méthode au ministre français des Forces armées, Robert Galley : « Nous ne pouvons peut-être pas vous donner des informations mais nous pouvons évaluer ce que vous faites. Nous pouvons dire "Cela est erroné". Donc il y a beaucoup de façons de vous donner des informations. [...] Cela pourrait ressembler à un séminaire ; si vous dites avoir trois possibilités, nous pourrions vous répondre, "c'est erroné, c'est compliqué", etc. » ⁽⁴⁾. En d'autres termes, en indiquant aux Français s'ils suivaient ou non la bonne voie, les experts américains pouvaient les aider (ou les duper) sans dévoiler de renseignements classifiés ⁽⁵⁾.

Leadership scientifique et technologique

Le but de ce résumé historique a été d'injecter de la science et de la technologie dans la pensée stratégique. Je ne pense pas tellement

(2) Richard H. Ullman, "The Covert French Connection," *Foreign Policy*, volume 75 (été 1989), p. 3-33.

(3) *Memorandum of Conversation*, Kissinger et autres au Pentagone, 5 septembre 1973 (www.wilsoncenter.org/).

(4) *Memorandum of Conversation*, Galley, Kissinger et autres à San Clemente, 31 août 1973 (www.wilsoncenter.org/).

(5) Pierre Messmer : « Je n'ai pas été déçu car je ne me faisais aucune illusion sur les Américains en ce qui concernait les rapports dans le domaine de l'armement nucléaire avec eux [...]. Les Américains souhaitent garder les contacts mais ils pensaient que la meilleure façon était de laisser entendre qu'ils pouvaient apporter quelque chose. En fait, on s'apercevait très vite qu'ils n'apportaient rien ou qu'ils souhaitent apporter des choses que nous savions déjà », cité dans l'article de Maurice Vaïsse, « Les "relations spéciales" franco-américaines au temps de Richard Nixon et Georges Pompidou », *Relations Internationales*, n° 119, automne 2004, p. 345-362, p. 362.

au sens classique de la stratégie, où la science et la technologie sont simplement les sources de systèmes d'armement avancés qui modifient l'équilibre des pouvoirs entre pays rivaux. Pour moi, il s'agit plutôt des systèmes de connaissance qui peuvent être utilisés par des acteurs transnationaux, dans le but d'améliorer, de dévier ou de contrecarrer les voies de la recherche et du développement de pays alliés. Combinant la poursuite de supériorité scientifique et technologique à la quête d'une domination mondiale pendant ces soixante dernières années, les États-Unis se sont dotés d'un moyen de pression politique infiniment précieux.

On vit avec les conséquences aujourd'hui. De nos jours, grâce à leur capacité de garder le *leadership* scientifique et technologique, à leur capacité économique et à leur volonté d'investir massivement dans la recherche et le développement dans un but militaire, les États-Unis se trouvent les gardiens du bien commun, c'est-à-dire qu'ils contrôlent tous les domaines de la planète (mer, air et espace) qui se trouvent effectivement au-delà de la juridiction de la souveraineté nationale de tous les pays du monde ⁽⁶⁾.

(6) Barry R. Posen, "Command of the Commons. The Military Foundation of U.S. Hegemony," *International Security*, volume 28, n° 1 (été 2003), p. 5-46 ; Robert L. Paarlberg, "Knowledge as Power: Science, Military Dominance and U.S. Security," *International Security*, vol. 29, n° 1 (été 2004), p. 122-151.

La RMA (Révolution dans les affaires militaires) est au cœur de la domination militaire du bien commun, une domination qui dépend de la prééminence des connaissances construite pendant la guerre froide. La micro-électronique est un moteur central de la RMA ; les satellites de télécommunication et de navigation (*GPS* aux États-Unis) sont deux éléments centraux de son fonctionnement.

Les États-Unis ont toujours cherché, pas toujours avec succès bien sûr, à maîtriser ces deux éléments de la RMA. Voici la frustration de François-Xavier Ortoli, gaulliste, en 1971 à propos du projet de Washington dans le domaine de télécommunications par satellite : « La politique américaine dans ce domaine est extrêmement nette, dit-il : elle vise [...] à établir et à perpétuer sa domination de façon à assurer aux États-Unis un moyen d'influence et d'action politique sur le reste du monde, en même temps que l'industrie américaine bénéficierait d'un quasi-monopole ou, en tout cas, d'une position dominante pour tout ce qui concerne les applications commerciales rentables dans ce domaine très important pour le développement technologique » ⁽⁷⁾. Et voici le but du système de navigation par satellite *GPS* comme il était proposé au Congrès en 1990. Un rapport de l'époque avançait trois raisons pour lesquelles les États-Unis devaient vouloir que leur système soit adopté mondialement. D'abord, la mondialisation des marchés du *GPS* donnerait un stimulus économique à l'industrie américaine, qui reposait, pour une large part de ses revenus, sur les exportations. Deuxièmement, « la prééminence technologique est un pilier de la puissance nationale ».

(7) Compte rendu d'une rencontre entre François-Xavier Ortoli (F), Hans Leussink (RFA) et Théo Lefèvre (B), le 1^{er} juin 1971, dans Emmanuel Chadeau, s.d., *L'ambition technologique : naissance d'Ariane*, Paris, Éditions Rive Droite, 1995, p. 406.

Si les États-Unis pouvaient obtenir que le *GPS* soit adopté comme standard mondial pour toutes ses applications, ils seraient alors *leader* dans « une importante part du processus de mondialisation technologique et économique ». Troisièmement, la sécurité nationale des États-Unis serait renforcée par l'adoption internationale du *GPS*, qui réduirait par là même le développement de systèmes alternatifs de radionavigation par satellite ⁽⁸⁾.

La logique est toujours la même : acquérir un contrôle mondial sur un système technologique critique, persuader les autres d'y participer selon vos conditions, dominer les marchés et décourager les alternatives concurrentes.

(8) Cité par Johan Lembke, "The Politics of Galileo", *European Policy Paper*, n° 7, avril 2001, p. 20, *European Union Center*, Université de Pittsburgh, Pittsburgh, États-Unis.

Compétition et coopération euro-américaine

Que faire ? L'Europe ne peut pas rivaliser avec les États-Unis dans tous les domaines de la science et de la technologie. Mais elle peut et doit choisir des secteurs et des technologies clés pour son futur et concentrer ses ressources financières et industrielles ainsi que scientifiques et technologiques afin, non seulement de concurrencer mais aussi de collaborer avec les États-Unis en étant en position de force. Cela requiert une volonté politique et des investissements majeurs dans la recherche et le développement, faute de quoi l'Europe ne pourra jamais se libérer de cette puissance mondiale qui est loin de perdre sa capacité de gérer le monde selon ses intérêts, et, il faut dire, quelquefois selon les nôtres aussi.

Perspective asiatique d'équilibre stratégique : pertinence et réalité

W. Pal Sidhu | Docteur. *Senior Fellow, Foreign Policy, Brookings Institution and Brookings India Centre.*

Le concept de l'équilibre stratégique a été développé par les deux grandes puissances dans le cadre de la confrontation nucléaire entre l'Est et l'Ouest pendant la guerre froide. Il était principalement inspiré par l'avènement des armes nucléaires, tout en s'adossant à l'histoire unique des grandes puissances et, en particulier, à l'expérience des deux guerres mondiales et des destructions massives dont elles avaient eu à souffrir. L'équilibre stratégique se fondait alors sur trois concepts imbriqués.

Premièrement, l'élaboration d'une doctrine de dissuasion nucléaire, avec le souci de préserver un scénario de guerre non nucléaire entre les pays disposant d'armes nucléaires, ce que les alliés des deux grandes puissances et les autres nations acceptèrent, parfois, avec réticence.

Deuxièmement, la gestion de la dissuasion entre les puissances majeures et leurs alliés, grâce à une série d'institutions bilatérales (les accords entre les États-Unis et l'Union soviétique), plurilatérales (l'Otan, le Pacte de Varsovie et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe) et multilatérales (le Conseil de sécurité des Nations unies) ainsi que par le moyen du contrôle des armements (*Strategic Arms Limitation Talks, SALT - Strategic Arms Reduction Treaty, START*, etc.) et, si nécessaire, même par le désarmement (*Anti-Balistic Missile, ABM* et *Intermediate Nuclear Forces, INF*).

Troisièmement, l'équilibre stratégique se fondait sur la création d'un régime de non-prolifération (*Atoms for Peace*, Traité de non-prolifération, TNP, etc.), afin de préserver l'ordre nucléaire, l'équilibre stratégique et de prévenir l'arrivée de nouveaux compétiteurs. Il y avait en effet peu d'espoir de préserver l'équilibre et la stabilité stratégiques avec une équation comportant trop d'acteurs.

Post-guerre froide

Cependant, dans l'ère *post*-guerre froide, ce concept traditionnel de stabilité stratégique commençait à s'épuiser, en raison d'au moins trois facteurs.

D'abord, la chute de l'Union soviétique compromettait sévèrement la capacité de ce pays à faire face aux États-Unis et d'aider ainsi à maintenir la stabilité stratégique. Cette situation se conjugait à l'incapacité américaine de transformer fondamentalement le rapport antagoniste avec la Russie et d'en faire un État quasi-allié. En même temps, les États-Unis cherchaient la sécurité absolue, plutôt que l'insécurité mutuelle, ce qui affaiblissait davantage l'équilibre stratégique.

Ensuite, la quête de la sécurité absolue conduisit les États-Unis et leurs alliés à mettre l'accent sur leurs capacités de défense, plutôt que sur la dissuasion. L'importance décroissante des armes nucléaires et le renforcement des capacités classiques au détriment de l'arsenal nucléaire sont des phénomènes représentatifs de cette situation. Cette évolution fut rendue possible à la fin de la guerre froide, en raison des grands moyens techniques, financiers et administratifs des États-Unis.

Enfin, l'émergence de plusieurs pays disposant d'armes nucléaires ou dotés d'une capacité nucléaire, en particulier en dehors du cadre Est-Ouest et notamment en Asie (Chine, Corée du Nord, Inde, Israël, Pakistan) a aussi remis en question la notion traditionnelle de l'équilibre et de la stabilité stratégiques.

Le défi asiatique

La géopolitique de l'Asie en général, et de l'Asie du Sud en particulier (les frontières communes disputées, les courtes distances qui gommant la distinction entre stratégique et tactique), faisait que l'équilibre et la stabilité stratégiques ne pouvaient être facilement atteints, même s'il y en avait la volonté.

Aucun de ces pays ne souscrivait vraiment au concept de la stabilité stratégique, que cela soit en termes de doctrine (le non-emploi en premier), d'armes (autant au niveau qualitatif que quantitatif) et de déploiement (état de veille ou d'alerte).

L'effort pour intégrer ces pays à l'ordre nucléaire a été tardif et relatif. Ceux-ci durent donc se débrouiller tout seuls. Ainsi, contrairement au cas du contexte Est-Ouest, où les États-Unis ont consolidé les accords bilatéraux par d'autres accords, plurilatéraux, en Asie, Washington s'est contenté de la mise en place d'accords bilatéraux.

Les « trois non »

Aujourd'hui, l'Asie en général – et l'Asie du Sud en particulier (la Chine, l'Inde et le Pakistan) – est caractérisée par « trois non » qui ont un effet direct sur le concept traditionnel de l'équilibre et la stabilité stratégiques en matière nucléaire.

Le premier « non » est le refus de la politique de non-accumulation des armes nucléaires. Au lieu de l'acceptation de cette discipline, l'Asie connaît un renforcement de son armement nucléaire tant des systèmes que des vecteurs. Contrairement aux États nucléaires européens aujourd'hui, les pays de l'Asie du Sud sont en train de se doter de la triade nucléaire. Ces arsenaux représentent, dans l'absolu, un ensemble de moyens encore limités mais qui exercent déjà un effet de levier important (*low base effect*).

Le deuxième concerne le manque d'une expérience de contrôle des armements et la réticence de s'engager à fournir cet effort.

Le troisième se traduit par l'absence d'un projet bilatéral, régional ou global, en vue de gérer les relations entre puissances nucléaires régionales et de préserver un scénario de guerre non-nucléaire. Bien que l'Inde et le Pakistan disposent de quelques éléments d'architecture bilatérale, celle-ci n'est pas encore totalement déployée et appliquée.

La voie à suivre

La Chine, l'Inde et le Pakistan ont la possibilité de choisir dans le futur entre deux voies : celle de la coopération et celle de la confrontation. Si elles choisissent la seconde, cela ressemblera plus au scénario de la prolifération nucléaire observé pendant la confrontation Est-Ouest. Si elles choisissent la première voie, celle de la coopération, ce choix se rapprochera de l'expérience européenne.

	UNILATÉRAL	BILATÉRAL	RÉGIONAL	GLOBAL
COOPÉRATION	Réaffirmer le moratoire sur les essais nucléaires, état de veille et de non-déploiement, maintien du cessez-le-feu (depuis novembre 2003).	Poursuivre et maintenir le dialogue, formaliser le régime de retenue, éviter la course aux armements.	Apporter aux autres des garanties de sécurité, étendre le dialogue avec la Chine, soutenir les zones exemptes d'armes nucléaires.	Soutenir le régime multilatéral de non-prolifération : TNP, TICE et FMT (traité sur les matières fissiles).
CONFRONTATION	Poursuivre les essais nucléaires, placer le secteur nucléaire en alerte, non notification préalable des essais nucléaires, violation du cessez-le-feu.	Interrompre le dialogue, violer les accords bilatéraux, éviter la vérification, entretenir la course aux armements.	Construire une alliance militaire offensive, perturber les arrangements régionaux.	Défier et violer les normes et obligations internationales, bloquer les efforts pour renforcer le régime.

En réalité, il est probable que l'Asie du Sud avancera à tâtons entre ces deux voies, grâce à une série d'accords *ad hoc* et informels de caractère plus *de facto* que *de jure*. Dans ce processus de transformation, les États-Unis joueront un rôle crucial et devraient donc être considérés comme une puissance asiatique. La question centrale que nous devons envisager est la suivante : les accords *de facto* pourront-ils être efficaces à long terme ou devront-ils être convertis en une forme d'accords *de jure* ? Si tel était le cas, où et comment seraient conclus ces accords *de jure* ? Et quel sera alors le rôle des puissances européennes ?

Traduction de l'anglais par Dimitrios Karakostas



La surveillance et la défense de l'espace aérien européen

Bruno Mignot et Christophe Vivier

| Colonnels de l'Armée de l'air.

La construction de l'Europe de la défense ne passe pas par la seule capacité à produire des forces aptes à être projetées en opération extérieure sous la bannière de l'Union européenne. Elle comporte aussi un volet de protection et de défense du continent, dont celles de l'espace aérien. À cet égard, le retour de la France dans la structure militaire intégrée de l'Otan et l'avènement du « ciel unique européen » constituent deux défis d'importance à relever dans les années à venir en matière de police du ciel et de partage de l'espace aérien entre utilisateurs civils et militaires.

La sûreté aérienne et la police du ciel

Elle consiste à assurer la souveraineté d'un État dans son espace aérien et à empêcher son utilisation par un éventuel agresseur. Les attentats du 11 septembre 2001 ont conduit les nations européennes, en particulier la France, à relever significativement leur niveau de vigilance et à mettre en œuvre des dispositifs de protection renforcés qui, jusqu'à aujourd'hui, se sont montrés efficaces. Il ne s'agit donc pas de changer un processus gagnant : nous verrons plus loin en quoi ce principe amène à s'interroger pour préserver cette capacité opérationnelle au-dessus du territoire national au sein d'un « ciel unique européen ».

La chaîne d'engagement de la défense aérienne comporte trois piliers indispensables et complémentaires. D'abord, la connaissance des mouvements aériens atterrissant et décollant des aéroports et des aérodromes du pays, et de ceux transitant dans l'espace aérien, nécessite de tenir à jour une situation aérienne générale (SAG) basée sur la classification de chaque vol selon différents paramètres. Cette SAG requiert une capacité de détection et d'identification reposant sur un maillage radar, des relais radio couvrant tout le territoire, des centres de contrôle fusionnant ces détections et une collaboration étroite avec les services de la navigation aérienne français et les centres militaires de conduite de nos voisins alliés.

Ensuite, dans la mesure où la vitesse des aéronefs l'exige, une haute autorité militaire doit pouvoir prendre des mesures conservatoires en temps réel, notamment l'interception d'un aéronef suspect, et alerter à tout moment l'autorité politique en charge de prendre ou non une décision ultime d'ouverture du feu dont les répercussions sur la population, la crédibilité du pays voire la stabilité mondiale peuvent être considérables. L'appréciation de situation et l'évaluation de la menace contraignent ces autorités à disposer d'une structure étatique robuste et décloisonnée de renseignement adapté. Enfin, quand la décision est prise, il convient de mettre en œuvre des moyens d'action, consistant le plus souvent en aéronefs en alerte à court préavis dont les équipages deviennent les yeux et le bras armé des autorités au sol.

Pour contrer une attaque du type du 11 septembre 2001, l'efficacité de cette police du ciel repose autant sur une parfaite collaboration des services étatiques concernés que sur le partage du renseignement avec les pays limitrophes.

Ainsi, plusieurs pays européens ont signé des accords bilatéraux permettant, d'une part de fournir à leurs voisins un préavis sur un aéronef civil potentiellement menaçant en partageant notamment l'image de la situation aérienne, et d'autre part en autorisant la poursuite de certaines mesures de police du ciel au-delà des frontières nationales ou même d'accepter leur exécution dans l'espace aérien national par les moyens aériens des pays signataires, en attendant la reprise de la mission par les moyens nationaux.

Il existe également un volet « défense » à l'initiative « 5 + 5 » permettant aux parties prenantes (Portugal, Espagne, France, Italie et Malte pour l'Europe ; Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie et Libye pour le Maghreb) d'échanger ce type d'information et de renforcer leur coopération, notamment à l'occasion d'un exercice annuel.

Si le traitement des menaces *Renegade* ⁽¹⁾ est, et demeurera, vraisemblablement une prérogative nationale, celui des menaces militaires en Europe revient à l'Otan. La surveillance et la défense du ciel européen sont ainsi l'objet d'un système dédié, appelé *NATINAMDS* pour *NATO Integrated Air and Missile Defense System* ⁽²⁾, placé sous le contrôle d'un officier général américain (*SACEUR*) ⁽³⁾. Décidé par le président Sarkozy en 2009, le retour de la France dans la structure militaire intégrée a demandé aux experts de la défense aérienne et aux autorités politiques françaises de prendre la mesure de toutes les problématiques politico-militaires liées au commandement, à la transmission de l'alerte et à l'ouverture du feu. En effet, selon le principe que la souveraineté nationale et l'efficacité de notre dispositif ne doivent

(1) Avions de ligne ou d'affaires pouvant être utilisés comme « armes par destination », selon un mode d'action analogue à celui utilisé contre le *World Trade Center* de New York en 2001.

(2) Étudiée dès 2010, la prise en compte formelle de la menace « missile » par l'Otan date d'avril 2013 quand le *NATINAMDS* a remplacé le *NATINADS*.

(3) Le général Philip Breedlove est l'actuel *Supreme Allied Commander Europe*, un des deux commandants stratégiques de l'Otan avec *Supreme Allied Commander Transformation*, poste actuellement tenu par le général français Jean-Paul Paloméros, ancien chef d'état-major de l'Armée de l'air.

pas être remises en cause ⁽⁴⁾, il a fallu se pencher sur l'exercice du contrôle opérationnel des moyens de détection et d'intervention, et sur les cas de transfert d'autorité, harmoniser les procédures (classification, mesures actives de sûreté aérienne...) ainsi que le fonds documentaire et, à l'instar d'autres pays comme le Royaume-Uni et le Danemark, imposer des spécificités nationales (*caveats* ⁽⁵⁾).

En remplacement des quelque dix systèmes différents et vieillissants existant en Europe, la mise en service à partir de 2015 d'un outil intégré commun de surveillance, de contrôle, de programmation et de conduite des opérations aériennes, l'*ACCS* (*Air Command and Control System*), accroîtra sensiblement l'efficacité de la surveillance et de la défense de l'espace aérien européen ⁽⁶⁾ et facilitera concomitamment l'intégration du dispositif français, sans atteinte à notre souveraineté.

Fluidifier l'espace aérien : le projet civil de « ciel unique européen »

La défense de l'espace aérien d'un État est un sujet sensible car il touche directement à sa souveraineté. Il est à mettre en concordance avec le projet de « ciel unique européen », ou *Single European Sky* (*SES*). Une attention particulière et une vigilance sont de rigueur dans la mesure où ce projet engendre au sein de l'espace aérien européen d'importants changements technologiques et réglementaires ne prenant que bien partiellement en compte les enjeux de défense. La notion même de « *continuum* » du ciel unique européen qui abolit les frontières terrestres est notamment essentielle dans l'approche militaire actuelle. Mais pour comprendre ce qui sous-tend ce « ciel unique européen », il est nécessaire d'en rappeler la genèse.

Le « ciel unique européen » est un projet dont l'idée remonte aux années 1990. Devant la saturation du ciel européen, une première mesure est prise en 1993 pour réguler le trafic aérien, qui consiste à établir des créneaux de décollage à partir ou vers les aéroports saturés ⁽⁷⁾. Elle se révèle bien vite insuffisante. Fin 1999, la Commission européenne évoque l'urgence de réformer la gestion du trafic aérien pour empêcher les retards de plus en plus fréquents de l'aviation commerciale, tout en préservant la sécurité aérienne, et décide la création d'un « ciel unique européen ». Selon le député Yannick Favennec, le document attribue ces difficultés à « l'impact des frontières nationales impliquant un fractionnement des systèmes de contrôle aérien, au tracé du réseau des routes inefficace, aux zones militaires trop nombreuses et peu perméables au trafic civil et au manque de pouvoir de décision d'Eurocontrol ». Si le nombre de vols stagne après les attentats du *Wold Trade Center*,

(4) En particulier, le dispositif français est le plus robuste et le plus flexible d'Europe (délais d'alerte, nombre et types d'aéronefs en alerte...).

(5) Du latin *cavere* qui signifie « faire attention ».

(6) L'*ACCS* prendra en compte l'aspect défense antimissile dès 2016.

(7) Règlement n° 95/93 du Conseil européen du 18 janvier 1993 fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne.

le flux reprend dès 2003 et le spectre d'une totale saturation réapparaît ⁽⁸⁾. Avec les paquets réglementaires *SES I* (2004) et *SES II* (2009), la Commission européenne adopte une politique globale et ambitieuse pour l'aviation civile européenne, visant à augmenter la performance et la sécurité de l'aviation commerciale. Les cinq piliers ⁽⁹⁾ de ce projet aux objectifs exclusivement économiques au profit des compagnies aériennes ont des impacts opérationnels, capacitaires et financiers importants sur les aviations étatiques en Europe ⁽¹⁰⁾.

Concernant la notion de « *continuum* » de l'espace aérien européen, il est décidé la création de blocs d'espace aérien fonctionnels, dits *Functional Airspace Blocks (FAB)*, avec une déclinaison dite « *FABEC* » pour l'Europe centrale qui inclut la France ⁽¹¹⁾. Ces *FAB* regroupent des pays selon une logique de zones de flux aérien mais aussi de centres de contrôle afférents, dont il est prévu que le nombre décroisse significativement ⁽¹²⁾. Avec *SES II+* (2013), le commissaire européen en charge des transports, Siim Kallas, montre sa forte volonté d'accélérer la mise en œuvre du projet car, selon lui, l'Europe est « encore loin de l'objectif », d'autant plus que le trafic de passagers en Europe continue à croître, de 5,3 % en 2012 et de 2,8 % en 2013.

Interaction civilo-militaire dans l'espace aérien européen

L'analyse de ce nouveau paquet réglementaire met en exergue une pression croissante sur les aviations militaires. Dès 2004, cette pression a été identifiée par les États-membres qui ont rédigé une déclaration conjointe sur les questions militaires inhérentes à la mise en œuvre du « ciel unique européen » afin de « tenir pleinement compte des besoins liés à la défense nationale et à la politique de sécurité, ainsi que des engagements internationaux ». Elle stipule également la nécessité de « renforcer la coopération entre militaires et civils, dans la mesure où tous les pays de l'Union concernés le jugent nécessaire ». Avec *SES II+*, ces besoins liés à la défense nationale pourraient ne pas être satisfaits car les lignes rouges établies par les systèmes de défense pour préserver la capacité de l'aviation militaire à opérer et à s'entraîner dans l'espace aérien européen, avec des coûts et des contraintes maîtrisés, sont désormais franchies.

En effet, il s'agit en premier lieu de garantir le caractère souverain des missions militaires, notamment l'aspect prioritaire des missions de police du ciel.

(8) Avec l'Allemagne, la France est le pays le plus survolé d'Europe avec des flux pouvant dépasser les 1 400 transits simultanés et 11 000 sur une période de 24 heures.

(9) Le pilier technologique (*SESAR (Single European Sky ATM Research)*), le pilier législatif (mise en œuvre des règlements, *FAB...*), le pilier sécurité (*AESA*), le pilier aéroports (observation des capacités) et le pilier facteurs humains (syndicats).

(10) Une étude dirigée par QinetiQ, évalue par exemple à 1,02 Md€ l'impact financier du seul pilier technologique (*SESAR*) sur l'équipement de l'aviation militaire française.

(11) *FABEC* regroupe l'espace aérien de six États : Allemagne, Belgique, France, Luxembourg, Suisse et Pays-Bas. Le traité signé en décembre 2010 est entré en vigueur deux ans plus tard.

(12) 65 centres de contrôle aérien « en route » en Europe (15 aux États-Unis) se répartissent 370 secteurs de contrôle.

Qu'est-ce qui garantira, par exemple, qu'un contrôleur aérien néerlandais installé au centre de Bruxelles préviendra la défense aérienne française à temps quand un avion de ligne survolant le territoire français ne répondra plus aux ordres donnés à la radio ? En deuxième lieu, il est nécessaire de conserver la liberté d'accès à la totalité de l'espace aérien européen : pas question de créer des espaces où un vol étatique serait refusé sous prétexte d'encombrement ou en vertu d'une réglementation inapplicable par certains aéronefs militaires. Pas question également d'imposer des équipements de bord civils coûteux, volumineux et ne permettant pas la discrétion indispensable à des aéronefs militaires conçus pour mener des opérations et devant privilégier la charge utile. Il convient, en troisième lieu, de disposer des espaces aériens suffisants pour s'entraîner. Cette dernière condition oppose depuis longtemps les usagers du ciel que sont les directions nationales de l'aviation civile, sous la pression des compagnies aériennes, et les armées de l'air. Les premières plaident pour des trajets les plus courts possibles, de manière à économiser du temps et du carburant, et donc demandent la réduction ou tout au moins la porosité des zones militaires. Les seconds veulent pérenniser leurs zones d'entraînement qui, d'année en année, se réduisent en nombre et en volume. Le concept d'utilisation flexible de l'espace dont la France est le promoteur a cependant permis une utilisation au juste besoin des zones militaires et aucune statistique ne démontre une réduction des routes et des retards des vols commerciaux lorsque les zones d'entraînement ne sont pas utilisées par la Défense. Enfin, dans un espace aérien européen dont la gestion du trafic est basée sur la mise en réseau de l'ensemble des acteurs (aéronefs, centres de contrôles, centres de gestion de l'espace, centre de gestion des plans de vol...), les notions de confidentialité et de cybersécurité, particulièrement prégnantes pour les militaires, doivent être correctement appréciées et les besoins militaires parfaitement pris en compte.

Une autre nécessité est en train d'apparaître. Au sein d'un espace européen où l'aviation civile est réglementée par une autorité européenne unique, les militaires européens doivent mieux se coordonner. La question de l'intégration des drones militaires dans l'espace aérien européen souligne parfaitement cette nécessité. En effet, les opérateurs de drones doivent eux aussi pouvoir s'entraîner, les drones doivent pouvoir être mis en œuvre pour protéger des sommets de chefs d'État et être également utilisés à des fins civiles, comme la longue liste de missions à caractère dual le laisse augurer. Cependant, compte tenu de l'absence de réglementation civile européenne en la matière et faute de réglementation militaire harmonisée entre les systèmes européens de défense, il est aujourd'hui quasiment impossible d'effectuer des vols transfrontaliers de drones militaires.

Force est de constater que la Commission européenne, pilote du projet *SES* d'inspiration uniquement civile, ne tient pas beaucoup compte de la souveraineté des États dans leur espace aérien national : la France est de ce côté très attachée à cette mission mais ce n'est pas le cas d'autres États qui l'ont déjà déléguée (cas du Luxembourg avec la Belgique et de l'Allemagne avec l'Otan). Le « ciel unique »

doit-il être la cause d'un nécessaire abandon de souveraineté de la France en la matière ? On en doute, tant les attentats du 11 septembre restent dans les mémoires et que la menace demeure. Mais si la France acceptait un tel abandon, qui se chargerait alors de sa défense aérienne sachant qu'elle est de loin le pays le mieux protégé en la matière ? La seule option serait non pas de déléguer mais d'élargir son champ d'action et donc de disposer des moyens correspondants. Le système ACCS permettrait certes aux contrôleurs français de garder un œil vigilant sur de plus larges zones que le seul Hexagone mais il faudrait intégrer les accords transfrontaliers dans une défense commune sous l'égide de l'Europe de la défense ou de l'Otan et relier ce système à l'ensemble du réseau civil de gestion du trafic aérien, avec les risques déjà évoqués. Quand on connaît les sensibilités des partenaires européens et le peu d'entrain pour ce que Sully appelait « le grand dessein », quand on voit à quelle vitesse les dossiers avancent dans chacune des deux entités et quand on sait l'empressement de la Commission de réussir le *SES*, l'équation semble impossible, tant les inconnues sont nombreuses.

Néanmoins, il existe des raisons d'être optimiste. En effet, grâce au « ciel unique européen », la coopération et l'interopérabilité civilo-militaire sont en net progrès. En France, l'insertion des contrôleurs militaires au sein des centres civils de contrôle en route en est l'illustration. Qu'une alerte en matière de sûreté aérienne survienne et ils sont immédiatement prévenus et peuvent directement se coordonner avec leurs homologues. Mais cela devra ne pas se cantonner aux seuls centres de contrôle français. En matière d'entraînement des équipages militaires, le ministère français de la Défense, par sa représentante qu'est la Direction de la sécurité aéronautique d'État (DSAE), poursuit ses travaux visant à rendre plus perméables les zones militaires. Aussi, en Europe, les zones d'entraînement militaire ont été redessinées, parfois à cheval sur les frontières terrestres, en respectant l'équilibre suivant : optimiser les routes aériennes civiles, offrir des zones dont la taille est en adéquation avec les besoins d'entraînement et les systèmes d'armes modernes, et enfin en assurer une gestion adaptée au juste besoin des forces. Même si face aux préoccupations commerciales qui font qu'il est plus facile de faire disparaître une zone que d'en créer une, la coopération civilo-militaire est donc en net progrès.

*

**

L'espace aérien n'appartient ni aux civils ni aux militaires mais ils doivent y cohabiter en bonne intelligence et en toute sécurité. Un dialogue constructif entre la Commission européenne et les ministères européens de la Défense, *via* notamment les agences civilo-militaires existantes, telles que l'Agence européenne de défense et Eurocontrol, et avec l'Otan comme caisse de résonance, est en ce sens indispensable. Ne doutons pas que les cloisons tomberont et que le « ciel unique européen » saura se faire double, avec son volet civil et son volet militaire.

Coalescence et précipitation techniques : le paradigme du drone aérien de combat

Éric Pourcel

Docteur en droit, aspirant commissaire (R) de la Marine.

Les progrès techniques, qu'il s'agisse de découvertes à vocation civile, à vocation militaire, et de plus en plus fréquemment à vocation duale, connaissent une accélération en nombre, un élargissement en domaines du savoir et un approfondissement en qualité des domaines du savoir. Pourtant, les médias, mais aussi nos esprits, focalisent généralement notre attention sur un progrès technique pour lequel ils font un effet de loupe en l'isolant, incidemment, des autres domaines connus et des progrès réalisés en ces domaines. C'est un peu comme si l'on faisait un arrêt sur image concernant la roue sans l'associer à l'invention du rayon, sans l'associer à l'invention du joug puis à l'amélioration de l'attelage alors même que l'association de ces trois progrès permettront à terme de créer le char de l'antiquité, cette arme de guerre éclair et de mouvement.

La coalescence ⁽¹⁾ technique, c'est donc l'amalgamation de progrès techniques du même domaine ou de nouveaux domaines qui, par précipitation ⁽²⁾, nous projette dans une nouvelle ère technique modifiant la donne tactique et susceptible d'obliger à repenser notre modèle stratégique. Ce constat nous invite à nous éloigner des visions présentes, myopes et sectorielles pour adopter une vision prospective, panoramique et additionnelle.

Le drone aérien est à la confluence de technologies de pointe et de la recherche

Les drones, et singulièrement le drone évoluant en milieu aérien ⁽³⁾ pour lequel les recherches et les équipements sont les plus aboutis constitue le paradigme de ce constat parce que le milieu aérien a pour spécificité de dominer les deux autres milieux, terrestre et naval.

(1) En météorologie, la coalescence est définie comme l'amalgamation de deux ou plusieurs gouttelettes par collision pour en former une plus grosse.

(2) En chimie, la précipitation est définie comme la formation d'une phase hétérogène au sein d'une autre phase.

(3) Mais le drone spatial existe depuis longtemps avec les satellites de communication et de surveillance dont les positions et fonctionnalités peuvent être modifiées à distance.

Le drone aérien ⁽⁴⁾, et sans doute devrions-nous parler de drones au pluriel ⁽⁵⁾, peut être défini *a minima* comme un aéronef inhabité ⁽⁶⁾, susceptible d'évoluer à différentes altitudes selon sa fonction, actuellement piloté ou contrôlé à distance (un homme dans la boucle), *via* des liaisons de données de type *Line of Sight (LOS)* ou de type satellites de communication (*SATCOM*) ⁽⁷⁾. Le drone aérien présente, en particulier, les qualités de permanence en vol, de rapidité d'intervention (accélération et vitesse au-delà des capacités humaines), et, selon la mission, la discrétion aérienne (voire la furtivité) comme la faculté d'intervention, appui-feu ou combat, en toutes circonstances sans que la vie des opérateurs ne soit menacée.

Le drone aérien est à l'intersection de plusieurs domaines techniques fondamentaux : le moteur à propulsion ou la motorisation électrique ⁽⁸⁾, l'aéronautique (aérodynamique), les radars, l'électronique, l'informatique, l'encryptage, la robotique, l'optronique (imagerie et son), le laser (orientation et guidage missiles), le cas échéant les nanotechnologies. Le drone aérien peut emprunter, sans parler des drones spatiaux ⁽⁹⁾, aux techniques spatiales issues des fusées et s'articule, selon les types, avec les satellites de communication, de surveillance ou de géolocalisation dont ils sont, pour l'heure, dépendants.

Le drone, à l'instar des aéronefs habités, est aussi à la confluence de recherches touchant à des domaines variés intéressant « la guerre de demain » ⁽¹⁰⁾ : des études relatives à la furtivité impliquant des améliorations du coefficient de pénétration dans l'air (profilé), la mise au point de matériaux susceptibles de diminuer l'impact des échos radars (signature radar) ou de résister aux frottements à très grande vitesse, de diminuer la signature thermique ou des études visant à développer des matériaux susceptibles d'absorber les couleurs (invisibilité) ou encore de s'adapter à la teinte du milieu (homochromie), des études pour obtenir des gains de vitesse (de supersonique à hypersonique)... À cela, il faudrait ajouter les progrès en armement dès lors que l'on parle d'un drone de combat ⁽¹¹⁾.

(4) Voir l'ouvrage collectif, complet et remarquable, *Les drones aériens : passé, présent et avenir. Approche globale*, préfacé par le général d'armée aérienne Denis Mercier, chef d'état-major de l'Armée de l'air, CESA, La Documentation Française, juin 2013.

(5) Capitaine de frégate Marc Grozel : « Définition d'un système de drone », *Les drones aériens : passé, présent et avenir*, *op. cit.*, p. 27.

(6) La convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 (art. 8) définit le drone comme « un avion sans pilote ».

(7) On considère qu'il faut six satellites minimum positionnés sur la ceinture dite de Clark en bande Ku ou Ka pour assurer une liaison permanente avec un drone, les pôles restant cependant hors zone ; lieutenant-colonel Gilles Marfisi : « Les liaisons de données des drones Male », *Les drones aériens : passé, présent et avenir*, *op. cit.*, p. 127 et s.

(8) Olivier Montagnier : « Drones solaires : la quête du vol perpétuel », *Les drones aériens : passé, présent et avenir*, *op. cit.*, p. 491 et s.

(9) Lieutenant Béatrice Hainaut : « Les drones prennent de la hauteur : de l'utilisation des USV », *Les drones aériens : passé, présent et avenir*, *op. cit.*, p. 447 et s.

(10) « La guerre de demain, quelles technologies ? », *DSI*, hors-série n° 23, avril-mai 2012.

(11) Drones de combat ou UCAV, c'est-à-dire *Unmanned Combat Air vehicle*.

Application aux drones d'autres domaines techniques à venir ou en cours

Parallèlement à cela, des études se poursuivent dans le cadre du projet *ITER* (*International Thermonuclear Experimental Reactor*) pour contenir le processus de fusion nucléaire à des fins de production d'énergie civile ⁽¹²⁾. Les recherches portent actuellement sur la création d'un champ magnétique capable de contenir la réaction de fusion car aucun matériau ne peut résister à de telles températures. Or incidemment, la mise au point de la technique permettant le développement d'un champ magnétique puissant contrôlé pourrait avoir une application militaire directe : le problème de l'impact sanitaire du magnétisme sur l'homme étant contourné par le drone, l'application d'un champ magnétique tout autour du drone aurait pour avantage de le rendre invulnérable au moins à l'égard des armes ou munitions « classiques », obus, rockets, missiles...

Parallèlement encore, des études, couronnées de succès, sont menées depuis un certain nombre d'années pour mettre au point de nouvelles armes : le laser et le canon électrique ⁽¹³⁾. Certes, ces armes sont « énergivores », mais au regard de bâtiment de surface, notamment à propulsion nucléaire, cette contrainte est levée. Un drone « bombardier » pourrait-il être à propulsion nucléaire ? Dans l'absolu rien ne l'interdit puisqu'il existe déjà des bâtiments de surface et des sous-marins employant cette technique de propulsion. Or, un tel mode de propulsion doterait immédiatement le drone de deux avantages majeurs : limiter la charge utile aux canons lasers ou électriques capable d'atteindre n'importe quelle cible en une fraction de seconde quelle que soit la distance, seule la rotondité de la terre pouvant constituer une limite physique ; et assurer la permanence en vol, sur de longues périodes, sans ravitaillement.

En matière de motorisation, la vitesse peut aussi être un facteur accroissant l'invulnérabilité : ainsi, les études et les techniques concernant des prototypes volant à vitesse hypersonique (environ 22 000 km/heure) sont une autre possibilité d'application aux drones évoluant en milieu mixte aérospatial ⁽¹⁴⁾. Cependant, à une telle vitesse, il devient complexe de « fixer » un drone à fin de destruction, drone qui pourrait par ailleurs être doté de leurres (mini-drones ou autres) en essaim rendant la tâche encore plus ardue...

Le drone et l'intelligence artificielle

Parallèlement toujours, des études concernant la robotisation mettent au point des systèmes dont l'objectif ultime est d'imiter l'homme dans son particularisme

(12) Éric Pourcel : « *ITER* ou le bouleversement du monde : prospective géopolitique sur les conséquences de la maîtrise de la fusion nucléaire », *Revue Défense Nationale*, février 2012.

(13) Éric Pourcel : « La révolution fulgurante : plaidoyer pour le laser en position géostationnaire », *Revue Défense Nationale*, juin 2013.

(14) Général de corps d'armée (2S) Michel Asencio : « Vers des drones supersoniques », *Les drones aériens : passé, présent et avenir*, op. cit., p. 435 et s.

absolu, la pensée. Certes, le savoir et les techniques actuels en sont au stade de la programmation par algorithme qui permet de fournir au robot une somme d'informations afin qu'il puisse évoluer dans un milieu donné : toutes choses étant égales par ailleurs, c'est un peu comme si l'on donnait à un homme le savoir lire d'un seul tenant, pour disposer ainsi d'une encyclopédie universelle de l'ensemble des savoirs humains du moment. De fait, les recherches en matière de robotisation tendent à créer l'intelligence artificielle, c'est-à-dire permettre à un système programmé de faire évoluer son programme, sans intervention de l'homme, en traitant les données empiriquement récoltées au fur et à mesure des actions ou opérations engagées.

Au regard des drones, l'intelligence artificielle présentera un avantage incontestable : celui de permettre la mise en situation opérationnelle d'un drone techniquement sanctuarisé puisque pouvant évoluer sans être relié en permanence à l'homme. On sait en effet que les drones sont actuellement téléopérés depuis le sol ou une base (navale, aérienne ou spatiale) *via*, soit des réseaux hertziens de communication directe (ascendant/descendant), soit des réseaux de communication indirecte puisque transitant par satellite. Or, le tir d'un missile par la République populaire de Chine le 11 janvier 2007 détruisant un satellite, démontre par-dessus tout que les techniques « réseaux centrées », qui nécessitent des relais satellites, pourraient être neutralisées tant par des tirs d'armes antisatellites que par le choc exponentiel des débris, en raison de leur énergie cinétique, engendrés par ces tirs de destruction ⁽¹⁵⁾.

De la même manière, si le drone téléopéré permet d'atteindre l'ennemi à distance, l'ennemi du même niveau technique (et non d'un niveau de savoir ou technique asymétriques) tentera lui-même d'atteindre l'objectif premier qu'est la base de contrôle des drones : neutraliser la base, c'est alors neutraliser les drones téléopérés. Une telle logique déporte l'action nécessaire vers la base de contrôle des drones qui, si elle se trouve sur le territoire (au sens premier) du pays, entraîne l'ennemi à agir sur ce territoire. Cette conséquence contrarie la logique d'emploi actuelle du drone qui tend à créer un déséquilibre entre pays possesseur et pays non-possesseur, en permettant au premier de réaliser des opérations extérieures sans exposer la vie de ses concitoyens et de ses soldats alors que le second continue à payer le prix du sang.

L'intelligence artificielle aura pour avantage tactique qu'un drone programmé pour une mission et jouissant des algorithmes pour s'adapter aux cas non conformes de cette mission n'a plus besoin d'être relié en permanence à sa base. Il pourrait se diriger vers son objectif en employant les moyens classiques mais dématérialisés de cartographies terrestre et spatiale, couplés à des moyens autonomes d'orientation de sa « boussole » électronique. La destruction de la base de contrôle (par défaut) du drone ne changerait rien à sa mission puisque fonctionnant en autonomie, il poursuivrait seul cette mission et déciderait seul d'engager sa cible au moment le plus opportun au vu de contraintes de temps préprogrammées.

(15) Colonel Jean-Luc Lefebvre : *Stratégie spatiale, penser la guerre des étoiles : une vision française* ; L'Esprit du Livre Éditions, 2011, p. 42.

Le drone sanctuarisé

La vraie différence avec les missiles guidés résiderait dans l'addition des techniques (motorisation nucléaire ou autres, champ magnétique, canons électriques ou lasers, intelligence artificielle...), puisque cette coalescence aboutirait à donner au drone du futur une particularité que n'ont pas les missiles à têtes nucléaires : il serait sanctuarisé contre toute action de défense reposant sur des techniques d'armes classiques (projection d'un objet) et ne serait pas affecté par des mesures de brouillage ou de destruction affectant les liaisons communication et/ou le guidage par *GPS*.

Reste l'hypothèse des « *ebomb* » ou armes à impulsions électromagnétiques (*IEM*) qui sont capables de neutraliser les systèmes électriques et donc électroniques de n'importe quel équipement civil ou militaire ⁽¹⁶⁾. Là aussi le « bouclier » magnétique d'un drone, sous réserve que ce bouclier agisse dans un spectre large et puissant, ou autorégulé, empêcherait dans une certaine mesure l'*ebomb* de produire ses effets à son encontre. Paradoxalement, la volonté de protection pourrait être d'autant plus renforcée que l'on recourrait en certains domaines à des techniques anciennes de semi-conducteur ou à des technologies similaires à celles des tubes à vide, rustiques mais plus résistantes.

Le drone aérien, voire aérospatial, arme absolue pour frapper partout, sur tout et à tout moment ?

Une telle situation aboutit alors à considérer que le drone autonome, hypersonique, protégé d'un champ magnétique et jouissant d'un armement laser ou électrique pourrait être dans un futur proche une arme tactique redoutable puisque difficile à intercepter ⁽¹⁷⁾ et capable de frapper chirurgicalement partout, sur tout, et à tout moment. Conçu comme un vecteur planant en orbite basse ou comme un vecteur volant en continu en zone internationale, le drone apparaîtrait comme un outil disponible immédiatement avec une faculté d'atteindre son objectif dans des délais très courts au moyen d'armements nouveaux ou conventionnels.

On peut même se demander si, en tant que vecteur porteur d'armes nucléaires, le drone stratégique ne reproduirait pas pour un temps la configuration asymétrique nucléaire qui invita les Soviétiques à s'en doter pour rééquilibrer leur puissance avec celle des États-Unis. En effet, à la différence d'un missile guidé, le drone autonome doté d'une intelligence artificielle aurait cette particularité de « réfléchir (calculer) » à la vitesse de la lumière pour adapter presque instinctivement sa trajectoire aux mesures défensives éventuelles, notamment des antimissiles balistiques, que ses capteurs seraient susceptibles de détecter, d'analyser, d'éviter. En tant que tel,

(16) Bernard Fontaine : « Armes *IEM* et application du laser ? Quelles évolutions ? », *DSI*, HS précité p. 52 et s.

(17) Lieutenant-colonel Jean-Patrice Le Saint : « Vulnérabilité des drones et contre *UAV* », *Les drones aériens : passé, présent et avenir*, op. cit., p. 423 et s.

le drone vecteur « nucléarisé », à moins qu'il ne s'agisse d'un hybride, c'est-à-dire d'un drone jetable à tête nucléaire, entraînerait une telle incertitude et un tel déséquilibre dans la capacité d'un pays doté à détruire un pays non doté qu'il pourrait provoquer une nouvelle révolution dans les affaires militaires ⁽¹⁸⁾ et obligerait, sans doute, à un *aggiornamento* ⁽¹⁹⁾ de la stratégie militaire.

Le drone aérien autonome serait-il en passe de devenir alors l'une des armes absolues ?

Un principe demeure, celui de l'épée et du bouclier. Aux techniques dominantes de l'instant « T » répondent ou succèdent toujours de nouvelles techniques, voire des tactiques humaines, palliatives, « contournantes » ou dominantes. Le temps d'avance est éphémère, il implique une grande humilité et une remise en cause permanente. Il implique aussi d'évaluer le risque de la puissance incontrôlée et de postuler que l'autonomie technique devrait toujours être contrôlable par l'homme. Car les progrès techniques, quelle que soit leur finalité de départ, ne peuvent faire oublier que l'arme doit être un outil participant à l'objectif, promu par la Charte de l'ONU, de maintien de la paix et de la sécurité internationales et non un outil de domination du monde.

*

**

Quant à la France, a-t-elle « une robotique de retard » ⁽²⁰⁾ ? L'achat de drones *Reaper* aux États-Unis en été 2013 parle de lui-même. Il appartient pourtant à notre pays de préparer aujourd'hui les moyens de demain par elle-même sans aucun doute, en coopération si cela est de son intérêt, et que son indépendance d'action est préservée. Elle devrait plus, subtilement, promouvoir plus fortement, *via* la Direction générale de l'armement, l'Onera, le CNRS, le CEA, etc., le développement de programmes dont la vocation duale et les retombées économiques ne peuvent être négligées. Mais aussi parce que les drones, qu'on le veuille ou non, s'inscrivent dans une logique historique de robotisation des services civils et militaires qui constitueront un point de clivage entre nation libre et nation sujette, comme le démontrent les moteurs de recherches *Internet* ou le démontrait hier le *GPS*. La maîtrise du savoir, du savoir faire et de l'industrie de production, en ce domaine et tous ces sous-domaines, sur notre territoire, seront en effet la condition *sine qua non* au maintien de la crédibilité de notre politique de défense et de notre diplomatie, piliers majeurs de notre puissance souveraine.

(18) Christian Malis : « Extrapolations. La robotisation de l'espace de bataille nous promet-elle une nouvelle révolution dans les affaires militaires ? », *DSI*, HS n° 10, février-mars 2010, p. 21.

(19) *L'aggiornamento* vient de l'italien signifiant « mise à jour », c'est-à-dire une « Adaptation au progrès ; modernisation, réforme » (www.larousse.fr).

(20) Philippe Langlois : « France : une robotique de retard ? », *DSI*, HS n° 10 précité, p. 40 et s.

L'acceptabilité politique des drones

Adrien Schu

Doctorant en science politique. Rattaché à l'Irsem et au CMRP de l'université de Bordeaux. Allocataire de thèse de la DGA.

Les débats concernant l'utilisation de drones armés se sont concentrés sur la légalité, la moralité et l'efficacité des frappes américaines au Pakistan, au Yémen et en Somalie. Notre contribution, à rebours de ces approches, revendique le parti-pris de ne pas s'intéresser à l'occurrence des frappes et à leurs conséquences, mais vise au contraire à questionner le choix, en lui-même, de recourir aux drones : pourquoi les États-Unis privilégient ces aéronefs pilotés à distance à d'autres outils de leur impressionnant arsenal militaire ? Des avions de combat, par exemple de type *F-16* ou *A-10*, ont été conçus pour conduire des attaques au sol : pourquoi ne sont-ils pas utilisés au Pakistan ? Quels avantages, militaires ou politiques, les drones possèdent-ils qui justifient leur usage plutôt que celui d'aéronefs « classiques » ?

La thèse de cette contribution est que le principal avantage des drones n'est pas de nature militaire mais bel et bien politique : les drones, parce qu'ils n'impliquent pas de présence humaine sur le territoire où les frappes ont lieu, peuvent être utilisés là où le recours à d'autres outils de l'arsenal américain serait trop sensible politiquement.

Un usage différencié des drones en Afghanistan et au Pakistan

Il est intéressant de comparer la place qu'occupent les drones dans les deux campagnes de frappes aériennes que les États-Unis mènent en Afghanistan et au Pakistan.

Dans ce second pays, Washington utilise des drones armés pour cibler des individus soupçonnés d'appartenir à des mouvements terroristes ou insurgés. La première frappe connue date du 18 juin 2004 ; elle tua Nek Muhammed, un militant proche d'*Al-Qaïda* et engagé dans la lutte contre l'État pakistanais. De 2004 à 2007, seulement une dizaine de frappes auraient eu lieu au Pakistan. En 2008, le président Bush autorise une expansion du programme de drones : en plus des « *personality strikes* », qui visent exclusivement des *leaders* terroristes ou insurgés, les

Américains auront désormais recours à des frappes dites « *signature strikes* » ⁽¹⁾. Celles-ci ne visent pas des personnalités identifiées et préalablement inscrites sur une liste de cibles autorisées, mais des groupes de personnes, suspectes du fait de leur comportement. La décision du président Bush, confirmée par le président Obama, aboutit à un essor considérable du nombre d'attaques conduites par les États-Unis au Pakistan : depuis janvier 2008, entre 343 et 360 frappes auraient eu lieu au Pakistan ; toutes ont été menées par des drones ⁽²⁾.

En Afghanistan, la guerre que mène la Fias, la Force internationale d'assistance et de sécurité, contre les insurgés a une importante composante aérienne. Les avions de la coalition ont ainsi exécuté plus de 27 000 sorties en 2009 et 34 000 en 2011. Un très faible pourcentage de ces sorties (5 à 6 %) a impliqué l'usage de la force. Selon les statistiques fournies par l'Armée de l'air américaine, environ 4 147 munitions ont été larguées lors de frappes aériennes en Afghanistan en 2009. Ce nombre culmina en 2011 à 5 411, avant de connaître une réduction significative en 2012 et 2013. La grande majorité de ces frappes a été conduite par des avions de « combat classique », avec un pilote à bord de l'appareil. En moyenne, de 2009 à 2012, à peine plus de 6 % des attaques au sol des aéronefs de la coalition internationale en Afghanistan ont été réalisées par des drones. Relevons toutefois la tendance constatée d'une intensification du recours aux drones : en 2009, ils avaient lâché 257 munitions ; ce chiffre s'élevait à 447 en 2012, soit un peu moins du double. Notons également qu'il y a eu approximativement quatre fois plus de frappes de drones en Afghanistan qu'au Pakistan ⁽³⁾.

Cette comparaison des frappes aériennes au Pakistan et en Afghanistan permet de mettre clairement en évidence une disparité étonnante quant au rôle des drones : au Pakistan, les drones sont responsables de 100 % des frappes, en Afghanistan, d'à peine plus de 6 %. Inversement, les avions qui ne sont pas pilotés à distance ont mené environ 93 % des frappes au sol en Afghanistan mais n'en ont conduit aucune au Pakistan. Comment expliquer cette différence ? Pourquoi les avions de « combat classique », avec un pilote à bord de l'appareil, se voient confier l'essentiel des frappes au sol en Afghanistan mais n'interviennent pas du tout au Pakistan ? Pour progresser dans notre questionnement, intéressons-nous à la réaction du Pakistan face aux incursions américaines sur son territoire.

Le Pakistan face aux intrusions américaines sur son territoire : une dénonciation sélective

Définissons tout d'abord le contexte général : le Pakistan est un État qui, plus que tout autre, est obsédé par la préservation de sa souveraineté. L'histoire n'est pas

(1) Brian Glyn Williams : « *The CIA's covert Predator drone war in Pakistan, 2004-2010: the history of an assassination campaign* », *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 33, 2010, p. 871-892.

(2) *The Long War Journal* (www.longwarjournal.org/), *The New America Foundation* (<http://counterterrorism.newamerica.net/>).

(3) Spencer Ackerman : « *2012 Was the Year of the Drone in Afghanistan* », *Wired*, 6 décembre 2012 (www.wired.com/).

étrangère à ce développement. Du Cachemire, devenu indien, au Bangladesh, devenu indépendant, l'État pakistanais a subi une série de revers traumatisants ayant porté atteinte à son intégrité territoriale telle qu'il la conçoit. Dès lors, les interventions étrangères sur son territoire se heurtent généralement à des condamnations virulentes qui peuvent s'accompagner de la menace – voire de la mise en œuvre – de contre-mesures. Dans ce contexte, il est étonnant de constater à quel point les réactions des Pakistanais aux intrusions américaines diffèrent selon la nature de ces intrusions.

Les États-Unis ont conduit au Pakistan au moins deux opérations, devenues publiques, menées par les *Navy Seals*. La première, en septembre 2008, visait une maison dans la ville pakistanaise d'Angor Adda, dans les zones tribales, censée abriter plusieurs militants d'*Al-Qaïda*. La deuxième, début mai 2011, avait pour cible le *leader* d'*Al-Qaïda*, Oussama Ben Laden, réfugié dans la ville d'Abbottabad, au nord d'Islamabad. Ces deux raids ont créé de vives tensions au sein de la relation pakistano-américaine. Dans le premier cas, Islamabad a menacé les États-Unis de fermer les voies de ravitaillement utilisées par les troupes de la coalition internationale en Afghanistan. Dans le second cas, la gravité de l'incursion, en plein cœur du territoire pakistanaise, et non pas cantonnée aux zones frontalières, attisa la colère et le ressentiment des Pakistanais. À tel point que ceux-ci procédèrent alors à l'arrestation d'informateurs de la *CIA* puis à l'expulsion de 120 militaires américains chargés de la formation des paramilitaires des *Frontier Corps*. Qui plus est, Islamabad menaça Washington d'offrir à la Chine les restes d'un des hélicoptères américains, détruit au cours de l'opération ; cela aurait permis à Pékin d'étudier les modifications technologiques apportées à l'appareil.

Que les Pakistanais aient été plus choqués par la décision (et la capacité) américaine de mener une opération indétectée sur leur territoire que par la présence du *leader* d'*Al-Qaïda* dans une maison barricadée à quelques kilomètres à peine de l'école des officiers de leur armée, révèle l'extraordinaire importance qu'ils accordent à la défense de leur souveraineté nationale. Dès lors, l'absence de réaction – diplomatique, juridique ou même militaire – du Pakistan face à la multiplication des frappes de drones sur leur territoire est en soi révélatrice. Elle démontre l'acceptation par les élites pakistanaises de ces actions américaines.

De nombreuses preuves⁽⁴⁾ ont été accumulées au fil des années ne laissant guère de doute sur le fait que les responsables politiques et militaires pakistanais, malgré une posture médiatique critique vis-à-vis des drones, ont en réalité soutenu le programme depuis sa mise en place en 2004. Citons notamment parmi ces éléments de preuves, la présence jusqu'en décembre 2011, de drones américains sur la base aérienne de Shamsi, au Pakistan. Relevons de même les confessions de l'ancien président pakistanais Pervez Musharraf, qui admit en avril 2013 avoir bel et bien donné son autorisation pour des frappes américaines. Enfin, pour clore cette liste qui est loin d'être exhaustive, notons que les Pakistanais continuent à rendre disponible une partie de leur espace aérien aux

(4) Pir Zubair Shah : "My drone war", *Foreign Policy*, mars-avril 2012.

drones américains, en pratiquant ce que l'on appelle en anglais l'« *airspace deconfliction* » : le Pakistan fait en sorte qu'aucun avion ne pénètre les zones dans lesquelles peuvent agir les drones, afin d'éviter tout risque de collision aérienne. Tous ces éléments ne laissent absolument aucun doute quant à la position d'acceptation voire même de soutien qui est celle d'Islamabad vis-à-vis des frappes américaines de drones.

Ainsi, des élites qui répondent généralement avec virulence aux incursions étrangères sur leur territoire tolèrent sur leur même territoire l'occurrence de frappes aériennes conduites par une puissance militaire étrangère. Cette différence de réaction à deux phénomènes pourtant similaires laisse perplexe. Il convient d'expliquer cette sélectivité pakistanaise dans la dénonciation des intrusions américaines sur son territoire.

L'acceptabilité politique des drones

Nous avons donc mis en évidence un double paradoxe. En Afghanistan, les avions de combat « classiques » sont responsables de la quasi-totalité des frappes au sol ; les drones doivent se contenter d'un rôle secondaire. Inversement, au Pakistan, les États-Unis n'ont recours qu'à des avions pilotés à distance ; bref, leur outil de prédilection pour la guerre en Afghanistan n'est pas utilisé au Pakistan. Ensuite, les élites pakistanaises réagissent de façon différente aux incursions américaines sur leur territoire : elles ont vivement critiqué les États-Unis et les ont menacés de sanctions en réponse à des raids des *Navy Seals* ; en revanche, elles tolèrent depuis des années les frappes de drones. Deux questions se posent alors : pourquoi les États-Unis n'utilisent pas d'avions de combat « classiques » pour conduire des frappes au sol au Pakistan ? Pourquoi les élites civiles et militaires au Pakistan sont-elles favorables aux frappes de drones ? Ces deux questions sont intimement liées et l'on pourrait les fusionner en une seule : comment réagiraient les Pakistanais si les États-Unis, au lieu d'utiliser des drones, avaient recours à des avions de combat « classiques » pour conduire des frappes sur leur territoire ?

Les drones sont certes des aéronefs armés, mais ils se distinguent par une caractéristique fondamentale : ce sont des avions pilotés à distance. Dans le vocabulaire courant, la tendance est à évoquer des avions « sans pilote », ce qui constitue indéniablement un raccourci – le drone dispose d'un pilote, qui n'est simplement pas présent à bord de l'appareil – mais un raccourci qui illustre finalement cet état de fait : le recours aux drones n'implique pas de présence humaine sur le territoire où les frappes ont lieu. Les États-Unis peuvent agir militairement au Pakistan sans avoir à y envoyer physiquement de militaires.

Cet état de fait constitue sans aucun doute le principal avantage des drones : l'absence de présence humaine constitue un facteur atténuant de la violation de la souveraineté de l'État où ont lieu les frappes⁽⁵⁾. Symboliquement, le fait pour un

(5) Adrien Schu : « Pakistan : les drones, entre acceptabilité et contraintes politiques », *Dynamiques internationales*, n° 8, juillet 2013.

drone de pénétrer dans l'espace aérien d'un État n'a pas la même portée que si cette incursion avait été réalisée par un être humain. Dans le cas pakistanais, toutes les intrusions de troupes au sol (raids des *Navy Seals*) ont été condamnées avec virulence. Et il est tout à fait certain que si un avion de combat, avec à son bord un pilote de l'armée américaine, pénétrait au Pakistan pour y réaliser des frappes au sol, une telle violation de la souveraineté pakistanaise serait inacceptable pour les élites, civiles et militaires, du pays. Elle entraînerait une condamnation immédiate de l'opération américaine et probablement l'adoption de sanctions visant Washington.

À cette première caractéristique inhérente aux drones, s'ajoute une seconde, relative à leur utilisation : les frappes de drones ont lieu dans des zones en guerre qui échappent au contrôle du gouvernement central. Au Pakistan, la quasi-totalité des frappes de drones ont eu lieu dans les zones tribales pakistanaises ⁽⁶⁾ ; nous n'avons relevé que deux exceptions sur les quelque 353 ou 370 frappes qui ont eu lieu au Pakistan. Les zones tribales sont en grande partie sous le contrôle de groupes insurgés ou terroristes, et Islamabad ne parvient pas à y exercer son autorité. L'ingouvernabilité des zones visées constitue également un facteur atténuant vis-à-vis de la violation de la souveraineté qu'impliquent ces actions militaires américaines. Il ne serait ainsi pas pensable que des frappes puissent avoir lieu en plein cœur du Pakistan : une telle situation se heurterait à l'opposition certaine des responsables pakistanais.

Conjuguées, ces deux caractéristiques ont pour conséquence ce que nous appelons l'acceptabilité politique des drones. Notre argument pourrait se résumer de la manière suivante : l'absence de présence humaine rend tolérable, pour les responsables politiques, l'occurrence de frappes de drones sur certaines zones contestées de leur territoire. Notre argument se décompose ainsi : les drones sont des aéronefs armés contrôlés par une puissance étrangère et engendrent donc un rejet de l'opinion publique du pays concerné. Toutefois, ce rejet est plus limité que s'il y avait présence humaine. En cela, les drones sont moins à même d'enflammer l'opinion publique que d'autres outils de l'arsenal militaire américain. Cela ne signifie pas que l'opinion publique dans les pays ciblés accepte le recours aux drones ; simplement qu'elle ne s'y oppose pas de façon aussi virulente que si l'intrusion avait été réalisée par des militaires américains en chair et en os. Cette importante nuance offre une certaine marge de manœuvre, certes limitée, si ce n'est précaire, aux responsables politiques locaux. Elle leur permet de prendre le risque politique d'autoriser les frappes de drones sans crainte de représailles populaires ou électorales. Au cœur de notre argumentation se trouve donc la capacité des responsables politiques à autoriser des actions militaires par une puissance étrangère sur leur propre territoire sans en subir de conséquences politiques. Les drones, dans une certaine mesure, remplissent ces conditions : ils peuvent ainsi être utilisés là où le recours à d'autres moyens (avions de combat « classiques », forces spéciales, etc.) serait trop sensible politiquement.

(6) C. Christine Fair : "Drone Wars", *Foreign Policy*, 28 mai 2010.



L'Ouest est « à l'ouest »

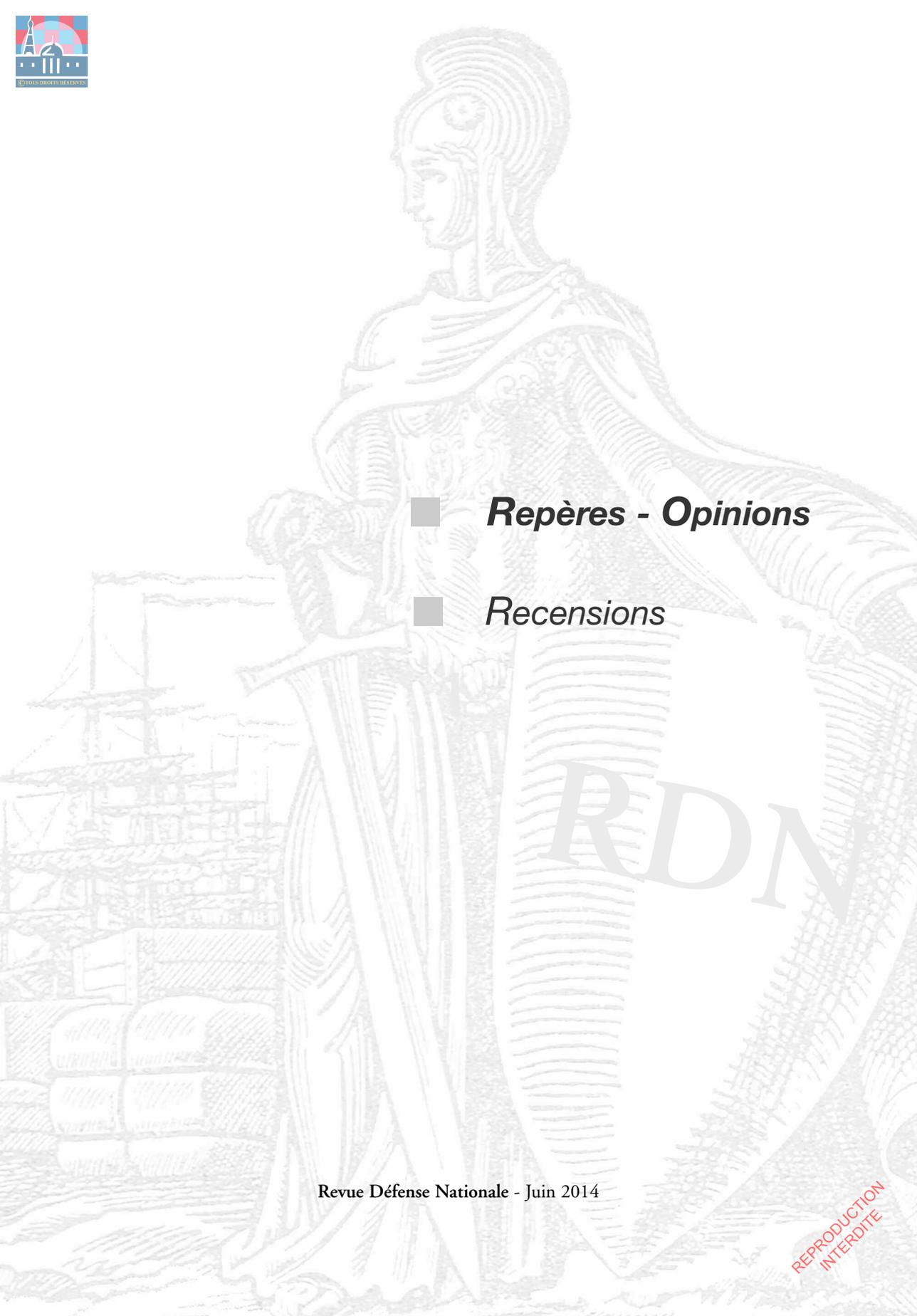
L'Ouest – l'Occident, si vous préférez – est perdu. Il ne sait plus ce qu'il est. Astre mort, certains le voient encore comme les lumières persistantes des étoiles venant du passé. L'Ouest n'existe peut-être que dans le regard des autres, ceux qui n'en sont pas et qui souhaitent prendre une revanche sur lui : Russes, Chinois, Musulmans, Africains, voire Américains du Sud ou Indiens. Eux perçoivent encore un Occident, d'autant plus attaquant qu'il est plus faible et qu'eux-mêmes se renforcent. Ils se trompent. L'Ouest n'est pas faible, il n'est plus.

Point besoin de reprendre la remarquable généalogie de l'Occident telle que dressée par Roger-Pol Droit (*L'Occident expliqué à tout le monde*, Seuil, 2008, 100 pages). Selon lui, l'Occident fut successivement une direction, un territoire, une foi chrétienne, une capacité technique, un système politique et économique, et surtout une attitude philosophique de remise en cause de l'existant. Pour la plupart, l'Occident, c'est simple : c'est l'Europe plus les États-Unis. On y ajoutera Canada, Australie et Nouvelle-Zélande, et même Japon depuis les années 1980.

Or, malgré le confort de cette représentation rémanente, l'Occident n'est plus cette addition familiale d'États cousins. Cet Occident-là n'est qu'une vision du XX^e siècle, où l'Europe crut codiriger la planète avec ce formidable prolongement qu'était la grande Amérique. Celle-ci avait retraversé l'Atlantique deux fois, malgré le vœu initial des Pères pèlerins, malgré le conseil de Jefferson de se défier des *entangling alliances*. L'Europe et les États-Unis formaient un bloc, à la fois l'Ouest et le Nord. Ce monde a disparu, malgré quelques utilités : pour réunifier le continent européen après la levée du rideau de fer ou pour conduire cette campagne mondiale contre le « terrorisme », mode d'action subitement élevé au rang d'ennemi.

Mais ces efforts sont vains car les deux pôles sont en déclin. L'Amérique pratique une abstention générale (retraits d'Irak et d'Afghanistan, bascule d'alliance au Moyen-Orient, non engagement direct en Libye) au profit d'une indirection qui lui tient lieu désormais de stratégie : le pivotement vers le Pacifique n'est que le maquillage sémantique de ce désinvestissement. Quant à l'Europe, elle constate chaque jour sa déflation stratégique, en fait une décompensation psychologique : après avoir dominé le monde, pourquoi se battrait-elle pour des confettis ? La puissance a-t-elle encore un sens et le conflit une utilité ? Au fond, l'Europe en se désintéressant du monde se détruit elle-même : puisque l'Autre n'existe plus, sur quoi bâtir le Même ? La bipolarité renforçait chacun des pôles. Sa fin rend logiquement inutile sa cohésion interne et les deux rives de l'Atlantique s'écartent doucement. Malgré les regrets et les nostalgies de beaucoup qui se refusent à l'accepter, l'Occident s'évanouit, non sous les assauts d'agresseurs extérieurs, mais parce que sa logique interne ne suffit plus à l'instituer. Ce constat n'est pas tragique : encore faut-il l'accepter pour construire enfin du neuf...

L'Épine



■ **Repères - Opinions**

■ **Recensions**

RDN

Revue Défense Nationale - Juin 2014

REPRODUCTION
INTERDITE



IL Y A 50 ANS

Publication mensuelle		20 ^e Année - Juin 1964	
REVUE DE DÉFENSE NATIONALE			
LES GRANDS PROBLÈMES NATIONAUX ET INTERNATIONAUX			
<i>militaires, économiques, politiques, scientifiques</i>			
	Général d'Armée LE PULOCH	Avenir de l'Armée de Terre	947
	Paul DELOUVRIER	L'aménagement de la Région de Paris	961
	X. X.	La stratégie nucléaire des États-Unis (fin)	978
→	A. KEREVER	Les vicissitudes de l'unité politique de l'Europe	995 ←
	E. HINTERHOFF	L'U.R.S.S. et le pétrole	1005
	Pierre RONDOT	La crise du Yémen et ses nouveaux développements	1022
	René FABRE	La baisse de prix de certains produits de base et les remèdes possibles.....	1039
	Albert BOYER	La conférence de Londres et son contexte politique et économique... ..	1054
	Jacques VERNANT	Politique et Diplomatie : La détente et le problème européen	1065
	Paul COULBOIS	Actualité économique : Les moyens de la politique des revenus	1072
→	A TRAVERS LES REVUES	La mise en cause du caractère profes- sionnel de la fonction militaire.....	1081 ←
CHRONIQUES			
	René JACQUOT : O.T.A.N. — Colonel E.J. BAUDE : Militaire. — Lieutenant-Colonel LAPICHE : Aéronautique. — André REUSSNER : Maritime. — J. DESMARESCAUX : Outre-Mer.....		1096
	BIBLIOGRAPHIE FRANÇAISE ET ÉTRANGÈRE		1122
1, PLACE JOFFRE, PARIS (VII ^e)		LE NUMÉRO : 3 F	

REPRODUCTION
INTERDITE

Combattre à distance : le courage au centre du débat éthique

Emmanuel Goffi

Capitaine (air). Philosophe et internationaliste, chercheur au Centre d'études stratégiques aérospatiales et au *Centre for Defence and Security Studies* de l'Université du Manitoba à Winnipeg, Canada, doctorant à Sciences Po Paris.

Avec la multiplication des systèmes de combat opérés à distance et le développement de la robotique de combat, les débats éthiques sur l'avenir de la guerre ont pris une importance qui ne peut être ignorée. Les choix effectués récemment par la France en matière d'acquisition et de développement de drones nous imposent d'entrer dans ces débats.

Voici une réflexion sur un sujet qui semble occuper la communauté des universitaires travaillant sur l'éthique de la guerre et qui suscite des réactions parfois violentes chez certains d'entre eux : la lâcheté supposée attachée à l'emploi des systèmes permettant de sortir le combattant de la zone de danger physique. Dernier avatar de cette levée de boucliers, l'ouvrage de Grégoire Chamayou dans lequel l'auteur condamne l'emploi des drones de combat en les assimilant à « une simple campagne d'abattage » et en déplorant le passage « d'une éthique du sacrifice et du courage à une éthique de l'auto-préservation et de la lâcheté plus ou moins assumée »⁽¹⁾. De fait, le militaire qui tue à distance, et ce quel que soit le moyen employé, est un lâche au même titre que tous ceux qui décident de l'emploi de tels moyens. Deux questions méritent, semble-t-il d'être posées. Tout d'abord, le substantif « lâche » étant définitivement frappé du sceau de l'infamie, son utilisation renvoie inévitablement au Mal comme catégorie éthique et donc philosophique. D'où la question : sur quels fondements philosophiques peut-on appuyer l'assertion du caractère moral du courage ? Ensuite, il nous semble que le courage comme la lâcheté ne se font jour que face à un danger. Or combattre depuis une zone sûre implique une absence de danger. Comment, dès lors, qualifier de lâche celui qui n'est pas confronté au risque ?

L'impossible définition du courage

Le courage comme vertu ne fait l'objet d'aucune définition unanimement acceptée comme le démontrent les réflexions aporétiques de Socrate dans le *Lachès* de Platon. Aristote nous offre également une réflexion importante sur le sujet en définissant le courage comme « un juste milieu par rapport à la crainte et à la témérité »⁽²⁾, et en l'articulant à la guerre.

C'est donc le *Stagirite* qui fait du courage démontré face à la mort – et dont la guerre est le lieu d'expression privilégié en ce qu'il permet de mourir noblement –

le fondement de l'identité du guerrier. Saint Thomas d'Aquin reprendra cette idée en considérant que le courage « concerne proprement les périls mortels qu'on affronte à la guerre » ⁽³⁾. Ce positionnement s'explique par le présupposé que le « courage des courages, (...) le modèle ou l'archétype de tous » ⁽⁴⁾ est celui démontré face au pire des maux, or « le plus terrible de tous les maux corporels est la mort, qui nous enlève tous les biens corporels » affirmait l'*Aquinat*.

D'une part, le courage ne peut donc s'exprimer que face à une peur liée à un danger. Or si la lâcheté est le contraire du courage, on peut aisément en déduire qu'elle ne se révèle elle aussi que face à un danger. Revenant à la question des systèmes opérés à distance, on peut affirmer que le qualificatif de « lâche » n'est pas recevable pour leurs opérateurs qui ne sont pas confrontés à un danger physique.

D'autre part, le courage n'est pas une fin en soi. On croit trop souvent que pour être militaire, il est indispensable de faire preuve de courage physique *a priori*. Or, comme l'écrit Comte-Sponville, « le courage n'existe qu'au présent ». Si l'idée est séduisante, elle ne correspond plus aux modalités du combat contemporain. Entendons-nous bien : il n'est nullement question de remettre en question le courage de celles et ceux qui combattent au péril de leur vie. Il s'agit simplement de dire que tous les militaires n'étant pas confrontés à une menace contre leur intégrité physique, on ne peut légitimement postuler que le courage est une qualité indispensable pour être militaire.

Le positionnement axiologique tendant à considérer le courage comme la vertu indispensable au militaire a en fait été détourné de son origine. En effet, pour combattre au sein d'une phalange, il était plus que nécessaire de faire preuve de courage. Souvenons-nous que la philosophie, grâce aux travaux de Platon, disciple de Socrate lui-même hoplite, a largement été influencée par une idéalisation de la confrontation physique au travers non seulement de la notion de courage, mais également de celles d'héroïsme et d'honneur qui y sont liées ⁽⁵⁾.

Mais les conflits évoluent et des techniques considérées comme lâches par le passé sont aujourd'hui entrées dans les mœurs pour leur intérêt en termes d'économie de vie humaine ou tout simplement d'efficacité militaire. Ceux qui combattaient de loin faisaient déjà l'objet d'un « mépris universel dans la littérature grecque » ⁽⁶⁾ qui a perduré et a concerné nombre d'armes au travers des siècles. Notre vision du courage est donc le fruit d'une longue histoire durant laquelle le risque physique était présent au combat. D'une conséquence directe de ce risque, le courage est passé au statut de première vertu martiale.

Quoi qu'il en soit, le courage est irrémédiablement lié à la notion de danger. Dans un contexte de guerres « sans risque » ou de « temps *post*-héroïques », le courage n'est plus systématiquement nécessaire. Plus que des artifices rhétoriques permettant de contourner la question, il paraît nécessaire de se libérer du poids de l'histoire pour revenir à une vision pragmatique de l'engagement militaire.

Le poids de l'histoire : déconstruire le mythe

Les réflexions de Platon, d'Aristote ou encore de Saint Thomas d'Aquin ont largement influencé la pensée occidentale en la matière. Grégoire Chamayou semble assurer la pérennité de cet héritage romantique de la guerre fondé sur l'héroïsme sacrificiel et la valeur guerrière.

M. Chamayou rêve certainement de militaires achilléens dévoués au « culte de la belle mort » ⁽⁷⁾ de la tradition grecque, « une mort marquée du sceau du Bien, qui traduit une vérité morale dans l'ordre de l'esthétique ». « [Je] ne mourrai ni lâchement ni sans gloire, et j'accomplirai une grande action qu'apprendront les hommes futurs » ⁽⁸⁾, déclare Hector alors qu'il sait qu'il va périr face à Achille. C'était un autre temps, d'autres mœurs, d'autres moyens de combat et d'autres règles. Il est totalement inepte de favoriser un tel comportement alors que les moyens permettant d'économiser des vies humaines sont disponibles. Cela n'empêchera pas celles et ceux qui sont confrontés aux dangers de la guerre de faire montre de courage lorsque cela sera nécessaire.

Constructions sociales liées à une histoire, une culture, les « représentations de guerre qui ne cessent d'irriguer, en temps de paix, l'imaginaire de nos propres sociétés » ⁽⁹⁾ posent un cadre de pensée collectif dans laquelle s'inscrivent les réflexions particulières. À ce titre, les représentations entourant le guerrier idéal, faisant preuve de courage physique et affrontant la mort sans trembler, s'enracinent dans une histoire longue valorisant, sublimant parfois, la confrontation de l'homme avec sa mort ⁽¹⁰⁾. Mais il ne faudrait pas verser dans l'excès et donner raison à Victor David Hanson lorsqu'il écrit que « d'une manière inquiétante, l'héritage du style de bataille grec est encore là, comme une drogue dont nous ne pouvons nous débarasser ». La guerre comme idéal de la démonstration de courage a ainsi traversé le temps et irrigué la pensée occidentale. Saint Thomas d'Aquin affirmait ainsi : « Il faut accorder que la force concerne proprement les périls mortels qu'on affronte à la guerre ». Faut-il postuler avec Napoléon qu'« [il] n'y a de gloire que là où il y a danger » ⁽¹¹⁾ ? Ou faut-il considérer comme Jean-Baptiste Jeangène Vilmer le fait que « la persistance de cette conviction que le corps à corps, le risque physique restent le seul étalon digne de la vertu du combattant » est aujourd'hui inadaptée aux conflits dans lesquels nous sommes engagés ⁽¹²⁾ ?

Pour nous le choix se fait sans hésitation : il faut une fois pour toutes revoir notre copie et cesser d'imaginer que nous pouvons inscrire nos interventions dans le cadre éthique d'un *gentleman agreement* auquel se plieraient nos adversaires. La persistance de la représentation guerrière dont parle Jeangène Vilmer nous bloque. Il faut la dépasser comme les réticences à l'égard d'autres armes ont été dépassées. D'autres auront, et ont déjà, moins d'états d'âme que nous.

*

**

L'histoire est importante car elle nous permet de construire l'avenir sur des bases solides. Elle ne doit cependant pas s'imposer comme une source d'inspiration cristallisant un idéal passé qu'il suffirait de conjuguer au présent.

Nous l'avons vu, il est impossible techniquement de définir le courage. Cependant, il ressort des nombreux travaux sur le sujet, que le courage est indéfectiblement lié à la peur et donc au danger. Or l'opérateur de drone qui opère depuis une *safe zone* n'est pas soumis au danger physique. S'il n'est pas courageux, il n'est pas non plus lâche. Combien de militaires servant aujourd'hui sont dans le même cas ? Peut-on sérieusement considérer que toutes celles et ceux qui œuvrent à la défense de notre pays sans être déployés au contact de l'ennemi sont des lâches ? D'aucuns objecteront que tous n'ont pas la capacité de tuer à distance et que c'est bien ce point qui pose problème. Nous répondrons ici que la responsabilité de tuer n'incombe pas qu'à celui qui « appui sur la gâchette » et qu'il est facile de se reposer sur une déresponsabilisation collective au détriment d'un individu. D'autres ont déjà eu l'occasion de l'écrire : en démocratie la responsabilité doit être partagée.

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

- (1) Grégoire Chamayou : *Théorie du drone* ; La Fabrique éditions, 2013.
- (2) Aristote : *Éthique à Nicomaque*, Livre III, Chapitre IX.
- (3) Saint Thomas d'Aquin : *Somme théologique*, Part II-II, qq. 123.
- (4) André Comte-Sponville : *Petit traité des grandes vertus* ; Presses Universitaires de France, 1995.
- (5) Victor Davis-Hanson : *Le modèle occidental de la guerre - La bataille d'infanterie dans la Grèce classique*, traduit de l'anglais par Alain Billault ; Éditions Tallandier, 2007.
- (6) (10) Victor Davis-Hanson : *La guerre du Péloponnèse*, traduit de l'anglais par Jean-Pierre Ricard ; Champs histoire, 2010.
- (7) Éric Desmons : *Mourir pour la patrie ?* ; Presses Universitaires de France, 2001.
- (8) Homère : *Iliade*, traduction par Leconte de Lisle, Rhapsodie XXII.
- (9) Stéphane Audoin-Rouzeau : *Combattre : une anthropologie de la guerre moderne (XIX^e-XXI^e siècle)* ; Éditions du Seuil, 2008.
- (11) Napoléon Bonaparte : *Comment faire la guerre* ; Fayard, coll. Mille et une nuits n° 420, 2004.
- (12) Jean-Baptiste Jeangène-Vilmer : « Légalité et légitimité des drones armés », *Politique étrangère*, n° 3, 2013.

Apologie de la subsidiarité (2/2) *

Bertrand Epstein | Officier de l'Aviation légère de l'Armée de terre.

Le principe de subsidiarité au cœur des armées

La subsidiarité ne remet en cause ni la hiérarchie, ni sa responsabilité. Au contraire, le poids d'une autorité est d'autant plus fort que ses interventions sont rares, voire sollicitées. Elles deviennent alors une évidence pour le subordonné et apportent un nouveau souffle à l'action. Lorsque tout va mal, les regards se tournent vers le chef nous dit-on ; il devient alors un secours, une réserve (*subsidium* en latin !), et apporte une vraie plus-value. C'est ainsi dans l'adversité que se réalise le pacte de confiance entre chef et subordonné. Le commandant n'est pas directement visible dans l'action mais on sait qu'il ne se dédouanera pas. Car un chef peut tout déléguer excepté sa responsabilité, qui précisément ne se délègue pas. On peut lire dans les manuels que le commandement est fondé sur la confiance alors que, simultanément, se renforce le poids des indicateurs, des directives de gestion et des emplois du temps à destination de l'autorité supérieure. Si *co-mandare* signifie bien confier et transmettre, il faudra bien un jour accepter une certaine dépossession. En ce sens, la transparence que l'on exige chaque jour est le contraire de la confiance. Elle décapite, par des indicateurs automatiques froids et informatisés, le dialogue du commandement. Elle rend l'autorité insensée et illégitime, en lui ôtant *de facto* le privilège de pouvoir répondre, littéralement de sa responsabilité.

La subsidiarité réalise en revanche l'union de la discipline et de la liberté. Le maréchal Foch soulignait l'importance de la discipline active, « conséquence de l'appel constamment adressé à l'initiative »⁽¹⁾. L'exercice d'un commandement subsidiaire n'invite pas à être « petit bras ». Lors des actions les plus éclatantes, les grands chefs constatent qu'ils sont dépassés par leurs troupes. Ils ne portent pas le soldat à bout de bras mais règlent, régulent une troupe qui adhère déjà et par principe. Il est instructif d'observer la grande liberté dont jouissaient les grands chefs militaires du XX^e siècle. C'est peut-être cette liberté qui, sans remettre en cause la nécessité de l'obéissance aux ordres, confère aux figures de l'histoire l'autorité qu'on leur prête aujourd'hui. Guderian, Rommel, MacArthur ou Leclerc se sont aussi construits par leur capacité à souvent dépasser, et disons-le, parfois outrepasser les ordres reçus. Il arrivait au maréchal Leclerc de dire : « Ce que j'ai fait de

* La subsidiarité est un principe selon lequel la conduite d'une action incombe à la plus petite autorité capable de la mener d'elle-même.

mieux dans ma carrière, je l'ai fait en désobéissant » (cité par le général Alain de Boissieu en 1994 dans la revue *Espoir*). Les règlements militaires étaient pourtant exigeants et les cours martiales siégeaient encore. S'appropriier systématiquement leurs ordres fut leur honneur et leur grandeur. Mais ils disposaient pour cela d'un espace de liberté à la mesure des enjeux. Ils ajoutaient ainsi aux ordres reçus leur propre volonté, leur capacité créatrice, exploitées jusqu'à l'épuisement de leurs compétences. Si nul ne conteste que la force des armées repose sur la discipline, l'histoire et la raison nous invitent aussi à admettre que la discipline n'est pas exclusive de la grandeur. On peut attribuer une part de l'autonomie et de l'autorité de Leclerc ou de Lyautey aux circonstances, au prestige de l'armée à leur époque. Force est de constater aussi que la culture du commandement était alors différente et sans doute plus subsidiaire.

Libérer les forces

La richesse d'une organisation se trouve dans ses hommes. Comment donc optimiser la richesse du capital humain, libérer ses potentialités ? Inspiré du modèle managérial XY de McGregor, le schéma en annexe illustre le cercle vertueux qu'enclenche le principe de subsidiarité. À la source du choix se trouve la croyance profonde qui règne au sommet de la hiérarchie. L'homme est-il capable en lui-même ? En tant que chef, soyons conscients que notre réponse à cette question conditionne les attentes que nous exprimons envers nos subordonnés, et donc la façon dont nos subordonnés s'adaptent à notre « style de commandement ». La bonne nouvelle, c'est que notre réponse à cette question est libre. Elle ne dépend pas des contraintes du temps, ni de la pression financière, ni des médias. Voilà pourquoi le *leader* est au cœur de l'efficacité d'une organisation. Loin de reléguer le chef au second plan, la subsidiarité le place à l'origine d'un cercle vertueux, puissant moteur de valorisation des ressources humaines. Au fil de sa carrière chacun de nous a pu constater la distorsion, parfois cocasse, entre les responsabilités d'un officier de vingt-cinq ans à la tête de son unité ou de son bâtiment, et celles qu'il porte une fois promu commandant ou lieutenant-colonel en état-major. La répartition des tâches par en haut conduit par effet d'éviction à minimiser l'action des subordonnés en permanence. Avec le temps, c'est à un vrai gâchis de compétence que sont conduits nos cadres, quelle que soit par ailleurs l'efficacité des avancements successifs. Si l'on renverse la pyramide, chacun se trouve valorisé sans menacer les qualités supérieures reconnues au chef.

Une telle organisation ouvre des perspectives insoupçonnées et offre à ses membres la possibilité de se révéler. C'est à cette condition que s'unissent vers un but commun la richesse de l'expérience de ce qui est vieux, le dynamisme de ce qui est jeune, l'importance de la vision globale qui est le privilège du grade, et celle de la vision de terrain qui est le privilège du soldat. Et cela indépendamment de tout jugement de valeur.

*

**

En redécouvrant l'autorité, nous retrouvons finalement l'origine et la finalité de celle-ci, et sa nature subsidiaire. Le principe de subsidiarité renouvelle sans révolution l'exercice du commandement. Cette découverte porte néanmoins pour corollaire incontournable une double exigence : envers soi-même et envers son subordonné. Envers soi-même, l'exigence permet la remise en cause porteuse de progrès. Envers son subordonné, elle est pour le chef « une manière de manifester l'estime qu'il lui porte en lui reconnaissant la capacité à se dépasser » ⁽²⁾. Il nous faut alors accepter les erreurs de nos subordonnés, et conserver la force d'assumer l'échec éventuel de décisions contingentées parce qu'humaines, avec les limites que cela suppose. Ainsi, plus qu'à la compétence technique, c'est à la vertu et au courage qu'il faut éduquer les futurs chefs. On pourrait dire, en d'autres termes, que le courage et la droiture sont la compétence des chefs. Cette vérité d'hier est renforcée par la sensibilité outrancière des médias à une époque où l'on ne valorise pas le risque. Voilà qui éclaire d'un jour nouveau le processus qui doit présider à la formation et à la sélection des élites militaires.

Si nous acceptons de relire l'organisation des armées à l'aune de ce principe, nous y trouverons la clef d'une autorité plus juste, d'une défense plus dynamique et efficace. En revanche, si les restructurations et les mutualisations conduisaient à centraliser davantage les leviers de l'action et de la décision, nous passerions à côté de cette chance. Ne nous sommes-nous pas dangereusement approchés de ce point ? À trop éloigner les fonctions supports du lieu de l'action concrète, on retire au subordonné les leviers de son commandement, on vide de sa substance l'autorité qu'on lui confie. Sa responsabilité devient essentiellement virtuelle. De ce point de vue, la rationalisation n'est pas forcément raisonnable. Elle le deviendrait à condition de placer la subsidiarité au centre des réformes.

Organisation subsidiaire

Organisation non subsidiaire

Croyance anthropologique profonde :

L'Homme est capable. Il est naturellement doué de potentialités. Il peut produire une action adaptée.

L'autorité permet à l'autre d'exprimer ses capacités.

Le chef est : celui qui permet. Son rôle est de permettre le développement des potentialités dans un cadre protecteur.

Adaptation de l'individu : propose et utilise des espaces de libertés à des degrés divers selon ses compétences.

Conséquences : l'individu fait des propositions et prend des responsabilités ; il est proactif. Le chef constate la réaction de son subordonné et sa croyance est renforcée.

Croyance anthropologique profonde :

L'Homme n'est pas capable en lui-même. Il est par nature prisonnier de ses passions et faiblesses.

L'autorité apprend à l'autre et contrôle.

Le chef est : celui qui sait. Son rôle est d'élaborer puis d'engendrer le mouvement, de sanctionner en + ou -.

Adaptation de l'individu : reçoit la règle et cherche à la respecter au rythme assigné indépendamment de ses propres compétences.

Conséquences : l'individu cherche à respecter la règle pour éviter la sanction. Pas de propositions, engagement minimaliste, attentisme. Le chef constate la réaction de son subordonné et sa croyance est renforcée.

Privilégier l'exercice d'une autorité subsidiaire, c'est enfin accepter de prendre le risque de valoriser la parole des subordonnés. Au-delà des débats sur la condition du personnel, l'armée y trouvera une vraie force dans un dialogue du commandement renouvelé. Elle fera alors l'expérience de sa propre richesse et de la capacité de ses cadres à penser et faire autrement.

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

- (1) Maréchal Foch : *Des principes de la guerre* ; Économica, 2007.
 - (2) *L'exercice du commandement dans l'Armée de terre, commandement et fraternité*, EMAT, septembre 2003.
- Chantal Delsol : « Les fondements anthropologiques du principe de subsidiarité » (www.chantaldelsol.fr).

Les règles d'engagement et l'usage de la force *

Menent Savas | Docteur en science politique de l'Université Panthéon-Assas, Paris II. Prix de thèse de l'IHEDN, février 2013. Assistante de recherches à l'Université Galatasaray, Istanbul.

La pratique du maintien de la paix n'est pas une fonction instituée ou prévue par la Charte de l'ONU. Les États sont restés longtemps réticents au sujet de la définition de cette activité pragmatique afin de ne pas restreindre la flexibilité d'action de l'Organisation. Tant que la pratique du maintien de la paix reste non définie, les facteurs reliés à celle-ci, comme la légitime défense, l'usage de la force et les règles d'engagement qui en déterminent le niveau et les conditions restent marqués par des contours imprécis.

L'élaboration des règles d'engagement

La phase d'élaboration des règles d'engagement est un des processus les plus problématiques du maintien de la paix dans la mesure où l'usage de la force pour cette pratique *sui generis* ne peut se définir par rapport à aucune doctrine interne. Cette lacune conduit le Commandant de la force ou le Représentant de la Mission à se référer au droit international général pour délimiter le droit à l'usage de la force.

La légitime défense est un droit inhérent aux opérations de paix, mais, faute de consensus sur ses contours exacts, elle n'est jamais totalement exempte d'ambiguïtés. Les règles d'engagement ont le devoir de régler l'usage de la force en cas de légitime défense et elles doivent prévoir les conditions de l'usage de cette force pour l'accomplissement de la mission. Du fait de différences entre les règles d'engagement nationales des États participant à une force multinationale, il est parfois difficile de déterminer où s'arrête l'usage de la force en cas de légitime défense et où commence l'usage de la force en vue de l'accomplissement de la mission. La phase d'élaboration doit prendre en compte ces différences pour la mise en place de règles d'engagement les plus claires possibles. Elles doivent être élaborées de manière à ce que les contingents des États n'agissent pas en contradiction avec leurs règles d'engagement nationales. Or, certains États peuvent avoir des règles plus restrictives ou flexibles, spécialement quand il s'agit de l'usage de la force létale, *deadly*

* Cette deuxième livraison relève d'un projet de recherche intitulé « Le nouvel ordre mondial et le paradigme : la question de sécurité dans le cadre de débats thématiques », une recherche qui s'étend sur trois ans et qui est dirigée par M^{me} le Professeur Beril Dedeoglu. L'auteur tient à remercier la Commission de projets de recherche scientifiques de l'Université Galatasaray qui a financé ladite recherche.

force. Arriver à harmoniser ces différences devient l'élément-clé de la phase d'élaboration des règles d'engagement multilatérales.

L'objectif principal est d'éviter que différentes règles ne soient appliquées concurremment sur le terrain. Il est conseillé de négocier afin d'aboutir à un consensus optimum et d'éviter de converger sur le plus petit dénominateur commun. La question est alors de savoir comment aboutir à un consensus dans les délais prévus par l'Organisation pour un déploiement rapide sachant que pour une opération traditionnelle de maintien de la paix, le délai de déploiement ne doit pas dépasser les 30 jours qui suivent l'adoption de la résolution du Conseil de sécurité. Quand il s'agit d'une opération d'imposition de la paix dans le cadre du Chapitre VII de la Charte de l'ONU, ce délai ne doit pas dépasser les 90 jours.

La légitime défense

La légitime défense pose un dilemme de définition, de perception et de comportement parmi les différents contingents qui forment une force multinationale. La situation se complique davantage quand il s'agit de l'usage de la force pour la « défense de la mission » ou pour la « protection des civils », ces nouveaux concepts d'intervention de nouvelle génération élaborés au lendemain de la guerre froide. Utilisés dans les cartes des règles d'engagement, ils ne sont pas définis de façon exacte par l'ONU et les conditions de l'usage de la force pour ces nouveaux concepts ne sont pas fixées. Alors que pour certaines règles d'engagement nationales, la défense de l'unité est à la fois un droit et une obligation, pour d'autres, elle ne constitue qu'un droit, et pour d'autres enfin, la défense de l'unité n'est possible que sur les ordres d'une autorité supérieure. Il n'existe pas non plus un consensus sur la protection des personnes étrangères à la force multinationale. Pour certaines règles d'engagement nationales, la légitime défense inclut la protection de ces personnes, alors que pour d'autres en revanche, l'utilisation de la force pour la défense des citoyens d'un État-tiers n'est pas permise.

L'américanisation des règles d'engagement

À partir de l'opération *Desert Storm* (*Tempête du désert*, entreprise par une coalition d'États, sous *leadership* américain, pour intervenir en Irak après que ce dernier eut envahi le Koweït en août 1990), les États-Unis prennent la responsabilité centrale dans le commandement et le contrôle des opérations de grande envergure. Cette position de *leader* a eu une influence directe sur les règles d'engagement onusiennes qui se sont progressivement américanisées. Ainsi, de nouveaux concepts, tels que la force meurtrière (*deadly force*), la menace perçue (*perceived threat*), la force hostile déclarée (*declared hostile force*), l'usage imminent de la force (*imminent use of force*), se sont ajoutés au lexique des opérations de maintien de la paix sans les explications nécessaires et il était présumé que les contingents les appliqueraient sans aucune difficulté. Or, il existe de fortes différences nationales d'interprétation

concernant la définition d'une « attaque » et la réponse appropriée de la force multinationale à celle-ci. La présence d'une attaque (*hostile act*) comme la menace d'une attaque imminente (*hostile intent*) autorisent pour certaines règles d'engagement nationales l'usage de la force meurtrière, tandis qu'il existe pour d'autres une différence fondamentale entre ces deux situations. Or, la riposte prévue par les règles d'engagement de la force multinationale ne devrait pas être la même pour les deux actions.

La mise en œuvre des règles d'engagement

Les règles d'engagement sont composées d'interdictions, de restrictions et de permissions. Pour bien guider l'opération sur le terrain, les commandants ont un « droit d'interprétation » des règles d'engagement. Afin de ne pas abuser des conditions de l'opération et d'éviter les différentes interprétations entre les commandants – chacun ayant sa culture militaire propre – ces derniers doivent avoir à l'esprit l'idée qu'ils n'ont pas l'autorité pour appliquer une mesure non prévue explicitement par les règles d'engagement.

Pour chaque commandant qui œuvre dans le cadre des opérations de paix, les règles d'engagement représentent un instrument de conduite et de contrôle. L'efficacité des règles d'engagement peut être atteinte par la « flexibilité » attribuée aux commandants, responsables de toutes les actions des contingents placés sous leur autorité. Ils doivent veiller à orienter l'usage de la force dans les règles d'engagement afin d'harmoniser les pratiques de tous les contingents sous leurs ordres. Surtout en cas d'urgence, pour éviter l'escalade de la violence, le commandant se sert des règles d'engagement pour minimiser les problèmes de commandement et de coordination au sein d'une force multinationale composée des contingents entraînés pour agir selon leurs propres directives nationales ⁽¹⁾.

L'ONU n'étant pas « en guerre », diverses étapes spécifiques doivent être respectées par les « casques bleus » avant l'ouverture du feu. Les règles d'engagement leur indiquent l'ordre à suivre pour l'escalade de l'usage de la force. Cela commence par un avertissement verbal pour que le membre de la faction locale puisse cesser le feu et se retirer. Cet avertissement énoncé dans la langue de la population locale dont la prononciation se trouve sur les cartes des règles d'engagement est ensuite répété en anglais. Si les belligérants n'y répondent pas, les « casques bleus » continuent à suivre les instructions précisées par les règles d'engagement.

Le dilemme de l'usage de la force

Dans une opération militaire « classique », la force peut être mobilisée pour poursuivre les combattants. En revanche dans une opération de maintien de la paix, il ne pourra être fait usage de la force qu'en situation de légitime défense (du soldat, d'un membre de la force multinationale, ainsi que du personnel civil, des

approvisionnement ou encore de la population civile sous la protection de la force) quand les autres alternatives sont épuisées ou restent insuffisantes pour la défense de l'objectif menacé. Autoriser dans ce cadre la poursuite des combattants rendrait difficile le maintien de l'impartialité de l'ONU et risquerait de la discréditer aux yeux d'une partie de la société internationale.

Le dilemme concernant les règles d'engagement apparaît ainsi double. D'abord, ce sont les différentes perceptions de l'usage de la force en cas de légitime défense qui se contrarient au sein d'une même force multinationale. Ensuite, c'est la protection des civils qui pousse à dépasser les limites de l'usage de la force dans une opération de maintien de la paix.

Le rapport Brahimi ⁽²⁾ rapporte explicitement la faiblesse de l'ONU au niveau des effectifs et du financement des moyens de soutien aux opérations de maintien de la paix. En effet, seuls 11 officiers du bureau du Conseiller militaire ont aidé à trouver les unités nécessaires à toutes les opérations de paix et conseillaient les spécialistes politiques du Département des opérations de maintien de la paix sur le plan militaire. Un seul officier était chargé des règles d'engagement et des directives à l'intention des commandants des forces pour toutes les opérations.

Le processus de réforme de l'ONU a entraîné une amélioration avec une augmentation du personnel et une meilleure gestion des ressources humaines. Mais une difficulté demeure, celle de recruter du personnel qualifié. En 2007, l'Assemblée générale a ainsi décidé de créer le Département d'appui aux missions (DAM) en charge du soutien administratif aux missions. Une coopération renforcée entre le DAM et le Département de la gestion est donc maintenant prioritaire pour surmonter les problèmes techniques des opérations de maintien de la paix.

Le bilan

Il est impossible d'échapper à la faiblesse militaire de l'ONU en phase d'élaboration des règles d'engagement, souvent dérivées des modèles nationaux. Les leçons apprises depuis les interventions en Somalie et en Bosnie ont démontré que la phase d'élaboration de ces règles d'engagement est souvent négligée. Rarement compréhensibles du fait du niveau médiocre de l'anglais utilisé dans les cartes règles d'engagement, elles souffrent également de l'absence de consultation des États qui fournissent des troupes. Cette absence de communication entre le siège et les États contributeurs est préjudiciable aux unités qui n'ont souvent pas le temps de s'entraîner conformément aux règles d'engagement ⁽³⁾. Pourtant, la nature de ces opérations de maintien de la paix nécessite un entraînement très spécifique.

Affaibli par le poids des échecs des années 1990, le Département des opérations de maintien de la paix tira bien certains enseignements du rapport Brahimi et du rapport sur la « responsabilité de protéger » et publia en 2002 une liste de référence (*master list*) en matière de règles d'engagement pour servir de guide dans les

opérations de paix. Le processus de réforme était destiné à la mise en œuvre d'une modélisation de ces règles, afin qu'elles puissent être utilisées rapidement à chaque opération. Néanmoins, le consensus sur des règles d'engagement standard n'a jamais été atteint à cause de la réticence des pays en voie de développement, des principaux contributeurs de troupes et de la Chine, qui redoutaient que ces nouvelles règles d'engagement reflètent trop la doctrine militaire occidentale ⁽⁴⁾.

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

- (1) *The Army Field Manual*, vol. 5, Londres, HMSO, 1995, p. 5-6, §§ 19, 21.
- (2) Lakhdar Brahimi : « Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU », Assemblée générale, 55^e session, du Conseil de sécurité des Nations unies, août 2000 (www.un.org/fr).
- (3) United Nations : *The establishment and functioning of UN peacekeeping operations*, UN Peacekeeping PDT Standards, Core Pre-Deployment Training Materials, 2009, p. 51.
- (4) Trevor Findlay : *The use of force in UN peace operations*, New York, OUP, 2002, p. 347.

L'Europe après la Crimée

Jean-Dominique Giuliani | Président de la Fondation Robert Schuman.

L'apparition de risques géopolitiques au cœur du continent est une mauvaise nouvelle pour l'Europe, qui se relève d'une grave crise économique et de confiance. Elle a, d'ores et déjà, des effets économiques et des conséquences financières, qui impliquent des révisions stratégiques.

L'Ukraine s'enfonce dans la récession. La Banque européenne de reconstruction et de développement prévoit pour elle en 2014 une diminution de son PIB de 7 % tandis qu'elle prédit à la Russie une stagnation (+ 0,2 % de croissance), que le ministre russe de l'Économie n'hésite pas à traduire en récession (- 1 %), et pour l'ensemble de la zone d'Europe centrale, envisage une division par deux de la croissance prévisible (1,4 % au lieu de 2,7 %). L'interdépendance des économies continentales peut même faire craindre des performances inférieures. Sur le plan financier, un prêt du FMI de 17 milliards de dollars et des facilités européennes de plus de 11 milliards d'euros en faveur de l'Ukraine risquent de ne pas réussir à stabiliser cet État de 45 millions d'habitants, pourtant doté d'atouts agricoles, énergétiques et industriels bien réels. Enfin, la crise ukrainienne menace de créer à ses frontières « un trou noir », foyer d'instabilité difficile à maîtriser. Le défi lancé par la Russie en violation des règles du droit international et des traités organisant la stabilité en Europe est complexe. Les réponses de l'Union doivent être réelles et elle peine à les définir.

Ces changements géopolitiques auront des effets bien au-delà du continent. Ce sont ces quatre derniers éléments factuels qu'il convient d'analyser pour tenter de mesurer, d'un point de vue européen, les transformations qu'entraînent l'annexion de la Crimée et les séparatismes en Ukraine.

L'Ukraine

Les événements de Maidan étaient une vraie révolution, une révolte populaire sanctionnant, vingt-trois ans après une indépendance retrouvée, un régime ayant fini par atteindre des sommets en matière d'oligarchie. Ils n'ont pas été provoqués de l'extérieur, semblaient largement prévisibles et n'ont jamais été interprétés par les Européens comme une menace ou un risque, mais bien davantage comme la bonne nouvelle qu'un peuple de plus sur le continent souhaitait se rapprocher du modèle européen de démocratie et d'État de droit. L'offre de « partenariat oriental », une initiative suédo-polonaise, soutenue par d'ex-démocraties populaires devenues membres de l'Union, qui avait finalement emporté l'accord peu enthousiaste des autres États-membres, a cristallisé la crise en s'instituant en alternative à l'Union

douanière eurasiatique que la Russie tentait avec peine d'offrir à son voisinage. L'Union européenne aurait certainement dû – peut-être certains États-membres seulement – prendre l'initiative de simultanément sortir de l'ornière les négociations avec la Russie relatives à la reconduction de l'accord de partenariat qui date de 1994. Celles-ci ont échoué à plusieurs reprises sur la question des droits de l'Homme et de la protection des investissements.

La crise ukrainienne s'est surtout traduite par l'annexion de la Crimée, une violation inédite sur le continent depuis le second conflit mondial, des frontières d'un État, au demeurant reconnues par plusieurs traités régionaux signés par la Russie (Acte final de la Conférence d'Helsinki, 1^{er} août 1975 ; Traité de Minsk, 8 décembre 1991). Elles étaient notamment garanties par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, signataires et « témoins » du mémorandum de Budapest (5 décembre 1994), qui organisait la dénucléarisation de l'Ukraine, mais aussi par plusieurs traités et accords bilatéraux signés par la Russie. Cette violation est aussi celle de la Charte de l'ONU (art. 2 § 4) qui fonde le principe de l'inviolabilité des frontières, du respect de l'intégrité territoriale et de l'interdiction du recours à la force dans les relations entre États. Les arguments utilisés officiellement par le président russe pour justifier cette conquête territoriale (défense de minorités linguistiques, histoire, liens culturels) rappellent les pires époques de l'histoire européenne et posent nombre de questions pour l'avenir (reconnaissance juridique et statut, précédent), voire pour certains territoires (Kaliningrad-Königsberg, îles Kouriles). Ils marquent un profond changement de la diplomatie russe qui ne doit pas être analysé comme de simple circonstance.

La Russie

L'immensité du territoire du pays le plus étendu du monde lui a toujours causé des difficultés, justifié sa préférence autocratique d'un pouvoir vertical et sa poussée vers les mers et l'Orient. Ce sont des constantes historiques venues se ressourcer dans la dégradation du statut de grande puissance qu'a connue la Russie depuis l'effondrement de l'Union soviétique. À ce sentiment d'humiliation, véritable moteur du nationalisme russe dans lequel le pays a su puiser de nombreuses fois une résilience exceptionnelle, s'est ajoutée la prise de conscience de la réalité que constitue désormais l'Union européenne. Frontalier de la première puissance économique et commerciale, et du plus grand marché de consommation du monde, le voisinage russe n'a cessé d'être attiré par cette proximité au point de se déliter aux yeux de dirigeants qui raisonnent encore selon les principes élémentaires de Machiavel * dans lesquels les rapports de forces priment sur les autres considérations. Ils avaient cru que l'Otan restait leur premier ennemi, ils ont découvert que l'Union européenne et son *soft power* étaient bien plus dangereux dans un monde relativement ordonné et respectueux des règles.

* Voir à ce propos Thomas Gomart : « Crimée : retour du passé et fuite en avant ? », *Revue des deux mondes*, juin 2014.

Aussi la Russie de Vladimir Poutine a-t-elle entrepris de redonner à l'État une réalité, de reconstituer son armée et de lancer nombre d'initiatives diplomatiques, commerciales et culturelles indispensables à ses yeux pour tenter de compter encore dans le concert international (*cf.* Syrie). Il en allait de sa survie alors qu'elle perdait sa population, que son économie demeurait dépendante de la rente énergétique, et que l'émergence de la Chine et de l'Inde ne cessait de relativiser son statut de grande puissance. Dans le même temps, la « responsabilité de protéger », qui avait justifié plusieurs interventions occidentales (Kosovo, Libye) ou semblait vouloir en justifier d'autres (Syrie), constituait pour son régime une menace réelle concrétisée par les « révolutions de couleur ». Les Européens ont ignoré ce virage, obnubilés par les pays émergents. Ils n'ont eu de cesse que de désarmer et de profiter des « dividendes de la paix », tout en poursuivant leur politique de « la main tendue à qui veut la prendre ».

Fragilisé sur le plan intérieur par la montée d'une classe moyenne informée, qui n'a pas hésité à descendre dans la rue pour protester contre la réélection de Vladimir Poutine, le régime russe a cru devoir réagir vigoureusement. Il avait déjà commencé à le faire depuis quelques années par une stratégie d'influence au sein de l'Union européenne. Dans les ex-pays soviétiques désormais intégrés à l'Union, sont apparus des mouvements, des partis, des personnalités, des organes de presse directement inspirés ou indirectement financés par Moscou. Cette pression s'est même fait sentir dans les plus anciens États-membres où l'on croise désormais couramment une nouvelle race de « compagnons de route », porte-paroles naïfs ou intéressés de la voix renaissante d'une Russie plus impérialiste. L'utilisation des vieilles méthodes guéebistes a été systématique. Elle s'appuie sur une « posture » idéologique et culturelle visant à présenter la Russie comme la gardienne des valeurs traditionnelles. C'est ainsi qu'il faut comprendre les prises de position brutales et extrêmes contre le « laxisme et la décadence européenne », l'hostilité systématique envers des minorités religieuses, ethniques, homosexuelles. Avec l'aide de l'église orthodoxe, dont la proximité avec le régime s'est renforcée – il s'agit d'une stratégie volontaire et fort élaborée – qui magnifie la virilité du chef, les valeurs traditionnelles et rencontre un écho certain à l'Ouest. Après l'économie russe, la vie politique, l'administration, l'armée, les médias ont fait l'objet des soins les plus attentifs et ont été systématiquement mis au pas, devenant des outils redoutables de propagande extérieure, comme on l'a constaté pendant la crise ukrainienne. Comme pour tout régime qui se sent isolé ou menacé, faire vibrer la corde nationaliste est une vieille recette efficace. Elle n'exclut pas les erreurs, notamment celle de sous-estimer ses cibles. En l'occurrence, jouer la division des Européens est une pratique courante chez tous les grands acteurs de la scène internationale. Sera-t-elle suffisante ? Rien n'est moins sûr.

L'Union européenne

Comme à l'accoutumée, les plus virulentes critiques contre la réponse européenne sont venues de l'intérieur. Sa naïveté prétendue, son absence présumée de

stratégie, la faiblesse de ses réponses ont été regrettées. Pourtant, à y regarder de plus près, et pour peu qu'on veuille bien envisager le long terme, son attitude et ses réponses ne méritent pas autant de critiques. Elle seule, par la présence des ministres des Affaires étrangères allemand, français et polonais, a pu faire cesser le bain de sang qui s'annonçait à Maidan. À peine signé, y compris par l'envoyé russe, l'accord du 21 février qui organisait une transition démocratique jusqu'à une élection présidentielle régulière, a été réduit à néant par la fuite de Ianoukovitch. En l'absence de menaces avérées sur sa personne, l'histoire dira si la peur l'a inspiré ou si on lui a suggéré de l'extérieur un geste qui annulait les efforts européens. Le vide du pouvoir ainsi constaté devait conduire au chaos, dont il ne faut pas exclure qu'il demeure un but politique russe. L'occupation de la Crimée par infiltration de forces spéciales sans pavillon permettait d'éviter une confrontation ouverte tout en s'emparant illégalement d'un territoire.

En cette année de célébration du centenaire du déclenchement de la Grande Guerre, on doit reconnaître que la réponse diplomatique et « ouverte » des Européens rompt avec tout ce qu'on a pu constater dans le passé. Un « dérapage » ou un engrenage fatal auraient pu se produire alors, ramenant le spectre de la guerre sur le continent. Il n'en a rien été et la diplomatie, avec ses faiblesses mais aussi ses atouts, a permis de circonscrire les oppositions.

On peut toujours se gausser des sanctions décidées par les Européens, qui diffèrent de celles arrêtées par les Américains mais sont avec elles coordonnées. Y avait-il d'autre réponse intelligente ? De surcroît, et malgré des sentiments partagés, les Européens ne se sont pas jusqu'ici divisés dans la réponse diplomatique et leur unité n'est pas que de façade. Certains, qui ont vécu l'horreur du totalitarisme stalinien, sont évidemment favorables à des réponses plus fortes. D'autres, qui ont vécu la réalité – souvent unimaginable pour nous – de la guerre sur le front de l'Est et sont guéris des conflits, ont bien sûr tendance à temporiser. Mais les réponses européennes ont été unitaires, proportionnées et progressives. C'est un progrès. Les Européens ont appris de leur passé et désormais même du présent, à éviter certaines erreurs et c'est heureux. Ce n'est qu'à la fin de la présente crise qu'on pourra d'ailleurs identifier clairement le vainqueur et le perdant des événements qui se déroulent encore aux frontières de l'Union. Quelques enseignements peuvent néanmoins déjà être avancés.

Changements géopolitiques

La question russe est de retour. Ce n'est pas la première fois dans l'histoire européenne. Mais cette fois-ci les réponses seront apportées collectivement. Et cela change beaucoup de choses. Face à une Russie instable et menaçante à nos frontières, trois leçons peuvent être tirées.

Les dividendes de la paix ont été engrangés au-delà du raisonnable et les Européens ne peuvent plus faire l'économie d'un nouvel effort de défense. Certains États-membres nordiques, baltes ou du Sud-Est européen, l'ont déjà décidé.

D'autres suivront. Le *hard power* européen doit se développer. C'en est fini du rêve pacifiste et pour longtemps. La « guerre non conventionnelle » menée par la Russie en Crimée, lui a permis d'éviter un conflit ouvert tout en atteignant ses objectifs de conquête. Les Européens doivent aussi en tirer des leçons. Leurs forces sont déjà dotées des mêmes capacités et ils pourraient en faire usage si nécessaire, de manière vraisemblablement plus efficace encore.

De ce point de vue, la stratégie de l'Otan et celle de nos forces armées ont besoin d'une modernisation et d'une actualisation « *post-Crimée* ». La combinaison des actions clandestines et de la pression conventionnelle (exercices, manœuvres, intimidations, provocations aériennes) conduit à réfléchir à des modes d'actions nouveaux qui pourraient être utiles dans le contexte européen.

On mesure au passage la réassurance que donne la possession de l'arme nucléaire, ultime garantie contre de trop rapides « montées aux extrêmes » de conflits susceptibles de dégénérer.

La faible réaction américaine, bien plus que le « pivotement asiatique » démontre, s'il en était besoin, que la défense de l'Europe est désormais, d'abord, son propre problème. Elle peut certes compter sur sa précieuse alliance avec les États-Unis mais elle doit apprendre à s'organiser seule. L'Otan aura eu comme effet d'améliorer l'interopérabilité des armées européennes ; elle ne saurait être l'unique réponse aux nouveaux agissements russes. Une vraie stratégie diplomatique européenne, vraisemblablement lancée par la France et l'Allemagne, est seule à même d'établir, peut-être avec la Russie, des relations stables et un mode opératoire qui évitera de nouvelles agressions de sa part. Elle ne devra pas se contenter de déclarations d'intentions mais savoir aussi, par des décisions concrètes, montrer sa détermination à se mettre en état de faire échec à de nouvelles agressions. Ce n'est pas facile, notamment au regard de l'état des opinions publiques européennes, mais chaque jour qui passe représente du temps perdu.

Enfin, le *soft power* européen ne doit pas être sous-estimé. Il doit même être « durci » et plus agressif. Le déferlement outrancier de la propagande russe dans la présente crise doit être contré plus efficacement. Plutôt que de se cantonner dans l'économique et le commercial, l'Union européenne peut aussi utiliser ses moyens à rétablir l'objectivité de l'information en finançant des médias indépendants, à faciliter la circulation de celle-ci par une stratégie de visas intelligente et ouverte et une présence sur les nouveaux médias plus assurée. *Voice of America* ou *Radio Liberty*, dont le Congrès américain critique l'indépendance, seraient facilement dépassées par des médias européens en langue russe, ukrainienne, ouzbèke, etc. L'Europe gagnerait beaucoup à faire davantage connaître la réalité de son organisation sociale et politique, ses libertés, ses solidarités. L'information peut devenir pour elle une arme des plus efficaces. On le voit déjà à Kaliningrad, prise de guerre russe où les citoyens rêvent plus d'Europe que de Moscou.

Sur le plan financier, l'Union a raison de soutenir les États qui veulent s'en rapprocher. Elle pourrait y consacrer davantage de moyens en révisant sa politique d'élargissement et de voisinage. À ses frontières, elle ne peut plus se contenter de n'offrir que l'adhésion ; elle doit savoir aussi offrir à ses partenaires des stratégies d'alliance. Elle a besoin d'une véritable politique étrangère sur le continent, en attendant une politique de défense commune, dont les perspectives restent lointaines mais la nécessité de plus en plus impérieuse.

2014 est l'année du renouvellement de toutes les institutions européennes. C'est aussi le moment d'une lente et difficile sortie de crise pour l'Europe. C'est enfin la période où les doutes et les imperfections de la construction communautaire suscitent une expression eurosceptique forte. Il y a donc deux manières de la considérer : comme un échec, une preuve de déclin ou une impuissance. Ou bien comme une opportunité exceptionnelle de tracer une feuille de route claire et impérieuse pour les institutions communes. L'extension de la Démocratie et de l'État de droit doit rester un but de politique étrangère de l'Europe. La pression russe continuera à se faire sentir aux frontières de l'Union et nous aurons d'autres crises avec la Russie. Après la Moldavie en 1991, la Géorgie en 2008, l'Ukraine en 2014, l'Union sera confrontée à d'autres défis venus de Russie.

Le dernier coup de force russe nécessite donc de sortir de l'incapacité européenne à penser l'outil militaire et à le faire non en termes de guerre froide, c'est-à-dire la guerre d'hier, mais en termes de conflit du futur, c'est-à-dire utilisant tous les ressorts de l'affrontement de demain (cyber, propagande, infiltrations, soulèvements).

*

**

Cela requiert de définir plus clairement des objectifs diplomatiques européens communs. La stabilisation à long terme du continent européen en est un. La définition des moyens à mettre en œuvre pour l'atteindre est essentielle. Pour éviter que l'annexion de la Crimée ne crée un précédent, les Européens doivent réviser leurs modes de pensée et d'action, faire preuve certainement de la plus extrême fermeté, mais aussi lancer une initiative diplomatique envers la Russie qui combine l'imagination et l'audace. Cela exige un véritable *leadership* venant de chefs d'État et de gouvernement déterminés et courageux capables de faire partager par leurs citoyens une véritable vision de l'avenir.

Dans ce cas, l'Europe saura éviter le pire avec la Russie, imposer des solutions diplomatiques conformes à l'interdépendance et l'intérêt commun de tous les acteurs sur le continent et se ressaisir en matière de défense pour garantir la paix.

Ce nouvel âge est-il un rêve ?

La Russie dans la crise ukrainienne : stratégie, tactique et guerre limitée

Irnerio Seminatore

Président de l'Institut européen des relations internationales (IERI). Directeur de l'*Academia Diplomatica Europaea*.

Dans le cadre d'une stratégie générale visant la fédéralisation de l'Ukraine, la Russie mène une action sur l'échiquier régional qui peut être analysée comme une réhabilitation de la manœuvre et de la « guerre limitée ».

La sidération par le *Blitz*

En effet, l'utilisation des forces spéciales en vue de la réalisation d'une « surprise stratégique » a pour fonction la stabilisation partielle de l'Est du pays et la maîtrise apparente de l'ordre. Cette action, en appui d'une revendication populaire, a été couverte par une « manœuvre simulée » : la mise en œuvre d'un *Blitzkrieg* à fort impact politique. En s'appuyant sur la « surprise » des forces spéciales « non identifiées », la partie russophone de l'Ukraine a tiré profit d'une supériorité tactique momentanée pour changer la règle du jeu et le terrain de la confrontation. Elle a fait recours aux moyens tactiques traditionnels du faible contre le fort (l'armée ukrainienne est supérieure en moyens de combat mais politiquement décapitée et démoralisée) sous l'effet de la conjonction de l'appui populaire et de l'efficacité de l'initiative.

L'anonymat des forces a permis, dans plusieurs villes de l'Est de l'Ukraine, de profiter de la manœuvre opérationnelle sur les arrières, conduite par la machine du *Blitz* liant les « actions spéciales » de l'avant, la défense territoriale intermédiaire et la supériorité militaire extérieure. L'utilisation de ces « forces non identifiées » a joué un effet de surprise et a ouvert un nouvel âge militaire pour les *spetsnaz* (commandos) et pour l'action indirecte, produisant la guerre des nerfs. À l'action de ces forces a été assignée une mission de contrôle, de stabilisation et de mise en œuvre d'une variété de parades asymétriques, appuyées sur la menace d'une intervention à plus grande échelle. Pour son lien avec la manœuvre du *Blitz*, le mode indirect d'action des forces spéciales, à caractère tactique, recherche la décision au niveau psychologique, par des moyens de coercition psycho-politiques.

Le *Blitz* choisi pour mener une « guerre courte, rapide et limitée » par attrition des forces, appuyé sur la *Narodnaïa Volia* (la volonté populaire), agit pour

produire un effet d'intimidation et de chantage et, idéologiquement, dans le « but de protéger » et de maintenir la paix. L'effet politique du combat se joue dès lors sur les arrières de l'adversaire (forces ukrainiennes) par une combinaison totalement nouvelle de la « surprise stratégique », d'un recours au renseignement stratégique et de l'opacité nécessaire à une action tactique à buts multiples. L'objectif est d'interdire aux adversaires de pratiquer une « guerre sans règles » ou des « guerres libres ».

Dans ce cas, le rôle des forces spéciales est celui d'un multiplicateur de puissance et d'un complément mais non d'un substitut des forces mécanisées du *Blitz*. Elles remplissent une mission de reconnaissance, de stabilisation, d'assistance anti-forces, d'une occupation des bâtiments publics à haute importance logistique, de récupération d'armes et d'échanges d'otages. La mobilisation de recrues, comme force auxiliaire d'élites, a favorisé l'accroissement des insurgés. L'utilisation des *spetsnaz* a été conforme à la doctrine « *post-afghane* » visant à jeter les bases d'actions de *state building*, appuyée sur un modèle tactique d'insurrection populaire. La menace d'une action massive de moyens mécanisés a permis à « l'action de niche » de situer le phénomène de conquête entre désagrégation sociétale et « main invisible » du « tiers intéressé » extérieur.

La guerre limitée et masquée, paradigme du XXI^e siècle ?

Peut être considérée « guerre limitée » non seulement celle qui utilise l'attrition directe avec les forces adverses, mais aussi celle qui emploie la violence armée indirecte de forces insurgées ou irrégulières, à l'intérieur d'un espace politique à soumettre à contrôle. Est également une guerre limitée celle où il existe un intérêt commun à la reconnaissance mutuelle d'un seuil d'arrêt des hostilités et à l'ouverture de négociations sur l'acceptation de zones de tutelle réciproques. Et si la guerre multipolaire du XXI^e siècle n'obéissait pas au concept de la guerre totale du XX^e mais à celui d'une série de « petites guerres » ou des « guerres limitées et de basse intensité » ?

La « guerre limitée » demeure l'avant-dernière option d'une manœuvre stratégique d'envergure, ouverte et déclarée. Cette dernière fait craindre un conflit étatique de haute intensité, comportant une supériorité aérienne, une concentration de moyens et de manœuvres, imposant la supériorité de l'offensive sur la défense et un effort général de coordination. Pour réussir la manœuvre, avant d'avoir atteint le « point culminant » de l'action et en évitant le retournement de la défensive sur l'offensive, le *Blitz* doit se prémunir de l'usure des forces, de la mobilisation des alliances, de l'isolement international, et *in fine* d'une campagne médiatique et des opinions, intense et prolongée. La menace d'utilisation de la force doit être un élément latent de la politique.

Par ailleurs, ne pas faire la guerre une « semaine de trop » signifie, politiquement et stratégiquement, ouvrir plus vite une phase de stabilisation, qui fait suite à un cycle offensif victorieux et qui risque d'éroder le capital de crédibilité et de confiance durement acquis. Un prolongement de l'offensive ralentirait les exigences

de négociation diplomatique et de réforme doctrinale de l'appareil militaire en situation de crise politique et budgétaire, et pourrait provoquer une intervention de grands antagonistes. À cette intervention se rajouterait la mise en action de réseaux médiatiques qui introduisent, dans l'équilibre des grandes puissances, des facteurs de déstabilisation et de tension. Si la stratégie générale est un instrument de la politique en temps de paix, la diplomatie et la négociation en sont des instruments convergents tout autant que l'usage de la force.

Le pire des scénarios pour la Russie serait de se laisser entraîner dans une guerre irrégulière et une montée en puissance de compétiteurs stratégiques se prévalant d'une campagne médiatique, appuyée sur la valeur subversive de l'image et de ce fait d'un moyen non maîtrisé par la stratégie. Une triple répercussion politique pourrait se dégager de cette intervention : un frein au rôle de médiateur actif de l'Allemagne (et de la France) ; un durcissement et resserrement des pays baltes et de la Pologne dans l'Otan, autour des États-Unis ; une radicalisation de la stratégie des États-Unis, tentés de garantir la sécurité de l'Occident dans un jeu croisé entre Corée, Japon et Chine. Un *Blitz* en Europe resserrerait également les relations russo-chinoises et pourrait être le signe précurseur, en Europe, d'une accélération de l'Histoire et d'une guerre identitaire dont le « centre de gravité » de l'action demeure le ralliement de la population. Celle-ci pourrait se soulever contre l'occupant si l'insécurité gagnait la « bataille des cœurs et des esprits ». Par ailleurs, le « pouvoir égalisateur du réseau » entre décideurs et société civile, est susceptible d'importer la révolte dans le cœur même de la Russie. Or, l'insécurité qui gagne l'Ukraine et l'Europe, montre l'absence d'un cadre politique où la puissance impose le respect de l'ordre et modifie le comportement des parties aux prises.

Puisque la conflictualité n'obéit à aucune autre loi qu'à la dialectique des volontés et à sa propre polarisation, les stratèges redécouvrent l'importance de penser la stabilité après la guerre et le « paradigme de la paix », d'une « meilleure paix » à la place d'une « paix injuste et imposée » après celui de la « grande guerre » d'un conflit multipolaire entre puissances globales.

Par ailleurs et *in fine*, la stratégie d'un acteur global pourrait utiliser les « guerres limitées » comme moyens d'une stratégie multipolaire. Ainsi, les moyens de la « petite guerre » ou d'une série de « guerres limitées » dans des théâtres ciblés (Géorgie, Ukraine, Syrie) seraient conçus comme moyens d'une stratégie générale d'usure vis-à-vis de l'adversaire. Le but de guerre serait de faire reculer l'adversaire et de l'affaiblir. Ainsi, la stratégie générale se décomposerait en interdiction dissuasive à l'intérieur des frontières de l'attaquant et à cette insularisation s'ajouterait une stratégie déstabilisante à l'extérieur, manœuvrant en *puzzle* et visant la fragmentation politique de l'adversaire.

À la logique défensive du barrage tracé sur le terrain s'ajouterait une manœuvre de *Blitz*, de projection ou d'appui, toutes conçues comme éléments d'une même unité doctrinale.

La Serbie après l'Ukraine

Arta Seiti | Chercheur, balkanologue.

Les événements qui continuent d'agiter l'Ukraine ont suscité chez nombre de commentateurs des interprétations qui, au-delà de positionnements contrastés, convergent pour faire de la péninsule balkanique la référence centrale, une sorte d'étalon de la présente crise. Cette région associée à un passé tumultueux a certes été marquée par la résurgence de questions identitaires sur fond de conflits ethniques dont les braises menacent toujours de se raviver à la faveur d'un événement qui viendrait troubler un équilibre régional encore précaire. Reste à analyser l'impact de la crise ukrainienne de 2014 sur les choix politiques des gouvernements de la région balkanique et en tout premier lieu, ceux de la Serbie.

La crise ukrainienne a démontré à son acmé que l'Ukraine, construction nationale aussi fragile que tardive, était confrontée à un dilemme cruel : soit l'ancrage dans l'Union européenne, soit le partenariat privilégié avec Moscou. Sans dissenter ici sur la pertinence des scénarios possibles compte tenu de la dégradation de la situation économique ukrainienne, qu'il soit permis d'indiquer simplement que le choix d'un partenariat exclusif avec l'Union européenne apparaît néanmoins des plus discutables au regard de simples considérations pragmatiques bien étrangères aux passions idéologiques du moment. Dans un contexte marqué par ce regain de tensions entre l'Union européenne et les États-Unis d'un côté et la Russie de l'autre, la région balkanique demeurera l'une de ces plaques tectoniques où tout déséquilibre affectant ce monde en gestation est susceptible de produire, même par ricochet, un effet dont l'amplitude et les conséquences sont difficiles à évaluer.

Pour dérouler l'écheveau de l'analogie invoquée aux moments saillants de cette crise, un maître mot affleure de manière plus ou moins consciente, avec le faible recul historique d'experts médiatisés asservis aux contraintes du décryptage en temps réel, celui de fédération.

Du bon usage de la fédération

Soit. Mais si l'on envisage l'analogie Balkans-Ukraine à l'aune de la fédération, on s'aperçoit qu'elle opère en quelque sorte à front renversé. Du point de vue de l'histoire balkanique récente, la déconstruction de la fédération yougoslave que l'Union européenne aura été dans l'incapacité de maîtriser, a été vécue comme le moment de basculement dans une ère de conflit. La situation antérieure était alors parée – au-delà de toute considération idéologique sur les limites du titisme – des

vertus d'une certaine souplesse qui fût garante d'une coexistence apaisée entre les peuples balkaniques concernés et d'un positionnement original sur le plan international. La fédération s'interpréterait ici selon la terminologie freudienne sur le registre de l'objet perdu, de la figure du manque.



Dans le cas des événements qui secouent actuellement l'Ukraine orientale, la fédéralisation analysée comme la seule option réaliste de sortie de crise est ainsi érigée au rang d'horizon désirable, à l'instar de la diplomatie russe mais aussi de certaines figures françaises telles qu'Hubert Védrine ou Jean-Pierre Chevènement. Ainsi Jean-Pierre Chevènement cultivait-il récemment cet appel à la lucidité : « La fédéralisation à tout le moins ou une décentralisation poussée de l'Ukraine ne doit

pas être un tabou. La seule vraie question est celle des compétences de l'État ukrainien et donc aussi celles des régions. La création, à brève échéance, d'une Commission impliquant les régions et visant à préparer cette transformation de l'organisation interne de l'Ukraine permettrait de détendre l'atmosphère. La garantie internationale de la neutralité de l'Ukraine entre les pays de l'Otan et la Russie serait de bon sens » ⁽¹⁾. Il est à souligner que cette neutralité invoquée à juste titre inspire également les tenants d'une ligne réaliste aux États-Unis à l'instar d'un Kissinger ou d'un Zbigniew Brzezinski qui fût pourtant naguère le concepteur d'une stratégie visant au contrôle de l'Eurasie développée dans son *opus magnum* *Le Grand Échiquier* ⁽²⁾. Peu évoqués par les médias avides de raccourcis parfois simplificateurs, ces éclairages convergent étonnamment vers la recherche d'une solution qui ferait de la fédération, un outil au service de l'apaisement qui émanciperait une Ukraine plurielle des dangers d'une confrontation dommageable pour la stabilité du continent européen.

La dislocation de la fédération yougoslave que les dirigeants européens avaient laissé faire et parfois même encouragée par la reconnaissance intempestive des nouveaux États balkaniques deviendrait pour l'Ukraine aux yeux de ces hommes cultivés dotés d'une grande expérience de l'État, la voie de sortie politique permettant de surmonter l'impasse actuellement constatée qui conduit à figer et à radicaliser les positions en présence. Pour filer la métaphore psychanalytique, la fédération deviendrait ici objet de désir. Dans un cas, la fédération de l'ex-Yougoslavie nourrit une sorte de nostalgie et dans l'autre, il s'agit de faire le pari d'une option rationnelle susceptible de garantir une issue négociable par l'ensemble des parties. Nous voici entraînés bien malgré nous dans cette spirale des comparaisons dont les médias sont friands. Serait-ce la fragmentation de l'ex-Yougoslavie en petits États précaires qui nourrirait ce parallélisme ? Reste que la stratégie mise en œuvre par l'Union européenne et l'Otan, qu'il s'agisse des États nés de l'implosion de la fédération yougoslave ou de l'ancienne URSS, nourrit un questionnement légitime, tant il est vrai que les deux configurations présentent d'étonnantes similitudes.

Zone de turbulences pour l'Europe et pour la Serbie

Après l'embrassement qui a précipité le renversement d'un président sans doute coupable de prévarications mais aussi légalement élu, après la séparation d'une Crimée, hier artificiellement rattachée au territoire ukrainien par Kroutchev, puis le mouvement lancé à l'Est par les partisans russophones de la fédéralisation qui a entraîné une opération antiterroriste d'envergure conduite par Kiev en coordination avec des supplétifs d'extrême-droite, où va-t-on ? Nous voici engagés dans un cycle de radicalisation qui risque d'empoisonner durablement les relations entre l'Union européenne – entraînée dans une logique de soutien inconditionnel aux nouveaux organes de décision de Kiev – et Moscou. Gageons que ladite Union verra apparaître des positions contrastées des Européens en son sein, tant les orientations

stratégiques héritées de la longue histoire des nations demeurent différentes. Qu'il soit ici permis d'observer que l'Union européenne qui, pas plus qu'elle n'avait su hier évaluer les dangers de la désintégration de la Yougoslavie ni pu réguler un processus générateur d'authentiques guerres sur le continent européen, n'a su davantage mesurer les répercussions de la crise ukrainienne au plan stratégique. Sans jouer les Cassandre, convenons que le contexte géopolitique autant que la conjoncture économique laissent entrevoir des conséquences encore plus lourdes de dangers pour l'idée européenne elle-même, dont la première réside dans l'édification d'une sorte de « rideau de fer mental », nourri de clichés fantasmatiques la coupant d'une partie du continent européen.

C'est dire la gêne que devraient éprouver les gouvernants serbes nouvellement élus pour continuer à faire prévaloir une ligne qui prétendrait concilier une alliance avec la Russie dictée par l'histoire avec ce statut d'impétrant fraîchement converti piaffant sur le seuil du temple européen dans l'attente du baptême. En pareilles circonstances, convenons qu'il existe un avant et un après la crise d'Ukraine qui risque de compliquer la tâche des élites serbes qui pouvaient jusqu'alors se satisfaire de camper sur une position tactique ambivalente. Si la Serbie d'hier pouvait vouloir l'adhésion à l'UE et en même temps revendiquer une part de la manne de *Southstream*, les marges de manœuvre de Belgrade risquent à présent de s'avérer beaucoup plus ténues.

Le bon sens consisterait à faire retour à cette idée d'Europe européenne, telle que l'avait jadis espérée le général de Gaulle qui considérait la Russie comme une nation européenne à part entière qu'il n'eût jamais cherché à isoler du continent, au-delà même des antagonismes idéologiques nés de la guerre froide et du communisme. Ce positionnement ne l'empêchait pas de demeurer l'allié indéfectible des États-Unis – et non le vassal – face à la menace communiste, tout en maintenant une relation durable avec une nation qu'il désignait comme russe et non comme soviétique conforme à la vision de la France et à son histoire.

Tel n'a pas été le choix des dirigeants occidentaux après l'évaporation de l'URSS qui en dépit des engagements pris par Bush ont contribué à poursuivre aveuglément le double élargissement de l'Otan et de l'Union européenne, au risque de raviver les craintes et le ressentiment d'une Russie humiliée et menacée sur ses marches ukrainiennes. Dans un contexte marqué par l'élaboration d'un Traité de partenariat transatlantique non sans incidences sur le dossier énergétique européen, il semble que nous rentrions dans un processus de radicalisation qui rendra délicat le maintien d'une option équilibrée ne cultivant aucune forme d'exclusive.

Personne ne sortira indemne de ce moment d'embarquée historique, ni l'Union européenne, ni même la Serbie qui pensait pouvoir mener de pair sereinement son alliance historique économique et civilisationnelle avec Moscou et son ambition d'être accueillie dans le giron de l'Union européenne moyennant

quelques compromis concernant le dialogue avec Pristina sans reconnaissance formelle de l'indépendance du Kosovo.

La Serbie face à l'Union européenne et à la Russie

« À cet égard, l'idée directrice de l'Union européenne avant la proclamation unilatérale de l'indépendance du Kosovo, le 17 février 2008, consistait à proposer une pacification autour d'un consensus et s'attachait prioritairement à maintenir une stabilité dans la région, tout en cherchant à définir une posture géopolitique eu égard au regroupement des minorités. Or, le fondement de ce consensus recherché par les acteurs internationaux n'intègre pas de référence spécifique aux droits historiques et culturels des peuples concernés, et le poids de l'histoire en perpétuel conflit d'interprétation aurait tendance à accroître les ressentiments nationaux des communautés. Ainsi, dans les Balkans occidentaux, les conflits ne manquent pas d'exacerber les points sensibles des peuples et de toucher leurs émotions politiques et identitaires les plus fortes. Cela étant, le consensus recherché doit résulter de l'unanimité des acteurs occidentaux sur la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo tout en satisfaisant à l'équité de principes universels du droit international, exigée particulièrement par les Russes et les Serbes eux-mêmes »⁽³⁾.

Convenons que les enjeux de la gouvernance des États balkaniques, et tout particulièrement de la Serbie, quant à l'intégration euro-atlantique entrent en résonance avec la configuration ukrainienne. Le 2 mars 2012, le Conseil européen accordait le statut de candidat officiel à la Serbie, en dépit d'une pression permanente du côté de la CDU allemande, eu égard aux conditions mises en avant par ce parti pour normaliser les relations avec le Kosovo et mettre en œuvre l'accord de Bruxelles.

Sur fond d'une crise socio-économique exacerbée en attente de réformes de FMI et d'enlèvement de l'accord de Bruxelles, la Serbie affronte une situation géopolitique confuse et incertaine après les dernières élections législatives et municipales du 16 mars 2014. Sans doute serait-il prudent de ne pas soumettre Belgrade à une forme de dilemme manichéen sommant la Serbie de choisir entre Bruxelles et Moscou, alors qu'elle est engagée par des liens historiques avec la Russie qu'elle ne pourrait brader sur l'autel de l'intégration européenne. Convenons que si Moscou se satisfait de la neutralité affichée par le gouvernement serbe lors du rattachement de la Crimée à la Russie, le Kremlin sera attentif aux choix du nouvel homme fort de Belgrade dans un proche avenir. On soulignera néanmoins qu'en dépit des positions contrastées qui se sont fait jour entre les différentes factions politiques, la majorité gagnante – le parti *SNS (Srpska Napredna Stranka)* et le *SPS (Socijalistička Partija Srbije)* – a voté contre la résolution de l'ONU concernant la sécession de la Crimée. Cette position incita d'ailleurs le porte-parole de l'UE à Belgrade à solliciter du gouvernement serbe une position en cohérence avec l'orientation de l'UE à l'égard de l'Ukraine.

Dans un tel contexte, il est aisé de prédire que la ligne de conduite de la Serbie à l'international pourrait s'avérer plus complexe sur un plan politique que dans la séquence pré-ukrainienne. L'Union européenne pourrait être tentée d'exercer une pression plus exigeante pour contraindre Belgrade à donner des gages de « bonne conduite » en tant qu'État désireux d'intégrer la communauté des États-membres. D'un autre point de vue, Moscou en sa qualité d'allié historique de la Serbie, de bailleur de fonds et d'investisseur stratégique sur le dossier énergétique, pourrait inviter Belgrade à donner des preuves de loyauté à l'égard de sa position sur l'Ukraine et de l'isolement relatif qui en résulte à l'égard de l'Occident. Moscou pourrait considérer qu'il s'agirait là d'un juste retour des choses eu égard à la constance de la diplomatie russe en ce qui concerne la non-reconnaissance de l'indépendance du Kosovo.

Sur un plan géostratégique, à l'évidence Moscou attendra de la part de Belgrade une attitude claire et de principe à l'égard du jeu occidental dans les Balkans. Cette double sollicitation, même si elle peut être gérée à l'équilibre reste néanmoins une source de difficultés pour une gouvernance placée sous le signe d'une forte dépendance économique, notamment à l'égard du FMI, et dans une certaine mesure à l'égard de Moscou. Enfin, le dossier énergétique, dans une conjoncture profondément dégradée, pourrait être lui aussi affecté par un regain de tensions entre Bruxelles et Moscou, s'agissant de Gazprom accusé de contrevenir aux règles de libre concurrence. Néanmoins, sur ce dernier point, la présence d'acteurs économiques français, allemands ou italiens dans le capital du géant gazier et la prudence prévisible de la chancelière allemande non désireuse de voir ses besoins énergétiques contrariés par un retour de guerre froide sont de nature à relativiser le risque d'un blocage de *Southstream*. Cependant, il convient de prendre en compte l'ensemble de ces paramètres pour délimiter la marge de manœuvre des nouvelles autorités serbes. Certes, la situation géographique de la Serbie interdit la comparaison avec l'Ukraine, néanmoins le grand écart né d'une orientation ambivalente tentant de concilier le projet d'adhésion à l'Union européenne et le maintien d'un partenariat stratégique avec Moscou peut devenir par temps de crise un facteur puissant de déstabilisation.

Il faut ajouter à ce tableau un nouvel élément constitué par la finalisation d'un traité de partenariat transatlantique qui pourrait faire du marché intérieur de l'Union européenne le pré carré des États-Unis désireux de se positionner notamment comme un fournisseur de gaz alternatif de substitution au géant Gazprom. Certes demeurent d'innombrables obstacles avant que ce dessein ne devienne réalité. Car rien ne permet d'affirmer que la production du gaz de schiste permettrait de satisfaire dans un délai rapide la demande européenne à des conditions tarifaires supportables par les économies de l'UE. Mais l'heure des grandes manœuvres a bel et bien commencé qui éclairent le dossier ukrainien d'un halo moins angélique que ne le laisse à penser la mélodie édulcorée et manichéenne diffusée par la médiasphère.

Force est de constater que, pour tactique que soit la comparaison entre la Crimée et le Kosovo, notamment par le biais du rappel de la décision du 22 juillet 2010 de la Cour internationale de Justice faite par Moscou s'agissant du principe du droit international, cette référence a profondément irrité le gouvernement de Belgrade. Conformément à l'article 2 chapitre 1 de la Charte des Nations unies, la Cour internationale de l'ONU a approuvé cette approche : « Aucune interdiction générale ne peut être déduite de la pratique du Conseil de sécurité en ce qui concerne les déclarations d'indépendance ». Encore : « Le droit international général ne contient aucune interdiction contre les déclarations d'indépendance » (Cf. discours du Président russe devant la *Douma*). Si les médias serbes et kosovars tirent parti, chacun à sa façon, des propos du président Poutine, en évoquant pour les uns, « les bombardements de l'Otan » et pour les autres, « le respect dû aux Albanais du Kosovo », les propos du ministre russe des Affaires étrangères – « la Crimée est un cas plus spécial que celui du Kosovo » – sont de nature à tempérer l'agacement des élites politiques serbes. Et le président Poutine de continuer : « En l'occurrence, les actions du peuple de Crimée sont tout à fait conformes à ces règles. Pour une raison quelconque, des choses que les Albanais du Kosovo (et nous avons beaucoup de respect pour eux) ont été autorisés à faire, les Russes, les Ukrainiens et les Tatars de Crimée ne sont pas autorisés à le faire. Encore une fois, on se demande pourquoi ».

La Serbie et l'Ukraine face à l'Otan

Dans les Balkans, le processus d'adhésion à l'Otan a souvent servi de passe-elle, voire de passeport, pour intégrer l'UE en raison des multiples critères à remplir. Ainsi la Serbie, malgré sa neutralité militaire, a adhéré au « Partenariat pour la Paix » et l'Otan a ouvert à cette occasion un bureau de liaison militaire à Belgrade. Ce n'est qu'à partir de 2009 que la Serbie a enclenché son premier programme de partenariat individuel avec l'Otan. Sous la présidence de Boris Tadic, on voit se mettre en place une posture suffisamment souple au regard de l'adhésion à l'Otan, alimentée par quelques projets élaborés par des ONG soutenues par les États-Unis. À ce titre, la République tchèque a également soutenu l'adhésion de la Serbie à l'Otan. Pour autant, cette ligne accommodante a été nettement infléchie avec la venue au pouvoir du Parti progressiste de la Serbie, dans le sens d'une radicalisation, notamment sous la gouvernance du président serbe Tomislav Nikolic. Ouvertement hostile à cette adhésion, le président serbe semble clore le débat à l'occasion du 15^e anniversaire des bombardements de l'Otan avec cette formule sans ambiguïté : « Un peuple qui oublie ses victimes et son histoire est condamné à revivre cette histoire ».

La possible quoiqu'improbable intégration de l'Ukraine à l'Otan demeure une question extrêmement sensible qui ne peut que susciter une vigilance courroucée de la Russie. Il convient de souligner que dans le cadre de la coopération avec l'Otan, l'Ukraine a participé aux opérations de soutien de la paix, de réforme du secteur de la défense et de la sécurité, à la coopération entre militaires, aux questions d'armement, de plans civils d'urgence, etc.

Comme indiqué précédemment, au regard de la crise ukrainienne, l'Otan est une option qu'il convient d'écartier résolument au profit d'une neutralité, seule garante de l'apaisement nécessaire à l'instauration d'un dialogue et à l'élaboration d'une solution politique. Néanmoins, convenons que la présence otanienne dans les pays membres de cette organisation comme la Pologne et les Pays baltes constitue un facteur de tension structurelle entre la Russie et les États-Unis.

Le nouveau cycle historique inauguré par les turbulences de Kiev pèsera durablement sur la conduite des politiques des États-membres de l'Union européenne. Il est certain qu'un alignement sur les positions les plus radicales à l'égard de Moscou serait périlleux non seulement pour l'avenir de l'Union européenne mais pour la stabilité du continent européen. Dans un tel contexte, la réflexion sur les récents événements balkaniques peut fournir une source d'enseignement pour tenter de maîtriser, et si possible de réguler, la crise ukrainienne et derrière elle, la crise européenne. Il s'agit en effet de ne pas répéter les mêmes erreurs qu'hier d'autant plus qu'elles auraient un coût infiniment plus dommageable sur un continent aujourd'hui marqué par une conjugaison des crises économiques, sociales et morales.

*
**

La Serbie qui a éprouvé sur son sol les frappes de l'Otan se retrouve par un étrange paradoxe renvoyé à son passé de nation vaincue. Des dirigeants sans vision de long terme ont cru sans doute contribuer à faire cicatrifier les blessures de la nation serbe par le choix de l'option européenne. Mais voici que les choses se compliquent à la lumière de cette crise d'Ukraine. Comment résister à cette double pression, celle de Moscou et celle de Bruxelles ? Mais au fond, si l'on faisait l'effort de prendre du recul, n'est-ce pas la même question qui se pose aux chancelleries européennes ? Comment penser un avenir réellement européen en acceptant que se creuse un fossé d'incompréhension avec la vieille nation russe ?

Le refuge dans un corps de valeurs aussi abstraites que respectables invoquées comme le ciment démocratique d'un Occident engagé dans un lent processus de déclin ne contribuerait-il à légitimer une entreprise aventuriste ? Si nous sommes face à un tournant majeur de l'histoire du siècle, c'est le moment requis pour définir les conditions d'un projet européen respectueux des héritages nationaux et soucieux de la préservation de l'indépendance économique et géopolitique du continent européen.

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

- (1) Jean-Pierre Chevènement : « Crise ukrainienne, crise de l'Europe », *Revue Défense Nationale*, mai 2014.
- (2) Zbigniew Brzezinski : *Le Grand Échiquier* ; Hachette, 1997.
- (3) Arta Seiti : « Serbie : entre intégration et interaction », *Revue Défense Nationale*, juin 2010.

La reconfiguration de l'outil militaire britannique (2/2)

Jean-Claude Sergeant | Professeur émérite (†) à l'université Sorbonne Nouvelle.

Les ajustements capacitaires

C'est en fonction des hypothèses de déploiement évoquées précédemment * qu'ont été prises les décisions de réduction des effectifs et d'ajustement du niveau des équipements des forces armées britanniques.

La *Royal Navy* perdait quatre frégates mais conservait les six *destroyers T45* de la classe *Daring* dont le premier est entré en service en 2010. Conçus comme des instruments de défense antiaérienne grâce aux spécificités de son radar longue portée et à son armement – des missiles *Aster* de MBDA – ces *destroyers* peuvent également recevoir deux hélicoptères de transport léger *Lynx* et transporter une trentaine d'hommes. Instrument de protection mais aussi de projection, le *destroyer T45* est aujourd'hui le fer de lance de la *Navy* et le restera avant l'entrée en service prévue en 2016 des nouvelles frégates *T26* dont la construction a été confirmée par la *Review*. Mais, de même que le nombre de *destroyers T45* a été réduit de moitié entre la signature du contrat et la première livraison, il n'est pas exclu que celui des nouvelles frégates, baptisées *Global Combat Ship*, actuellement fixé à treize, soit à son tour amputé.

Un autre programme qui tenait à cœur à la Marine concernait les sous-marins nucléaires d'attaque de nouvelle génération. Comme le programme des *destroyers T45*, celui consacré aux sous-marins de la classe *Astute* a cumulé tous les problèmes qui ont fait de lui la démonstration irrécusable de la difficulté du *MoD* à gérer efficacement ce programme confié à son industriel privilégié, BAE Systems. Engagé dès 1997, ce programme, peut-être excessivement ambitieux, a pâti des modifications successives apportées au projet initial visant à faire de ce sous-marin un bâtiment polyvalent assurant une fonction de lutte antinavire mais aussi capable de frappes terrestres au moyen de ses missiles *Tomahawk* et utilisable comme moyen d'acheminement de forces spéciales dans des zones littorales. Le décalage dans le calendrier d'entrée en service des trois premières unités sur les sept de la série – les premiers bâtiments étaient en voie de certification fin 2012 – a eu

* Voir la première livraison publiée dans le numéro de mai 2014.

* Le professeur Jean-Claude Sergeant achevait au moment de sa brutale disparition ces deux livraisons de mai et de juin portant sur l'appareil de défense britannique qu'il avait entrepris de présenter de façon éclairante et pénétrante aux lecteurs de la RDN. Le professeur était un auteur estimé et un confrère respecté. Sa disparition est pour la RDN une vraie peine et pour nos lecteurs une grande perte. Amiral Jean Dufourcq.

pour conséquence le maintien en condition opérationnelle d'une partie des unités de la classe précédente – les *Trafalgar* – jusqu'en 2015 au moins. Coûteux, ce décalage permettait néanmoins au *MoD* de différer de trois ans le paiement des sommes prévues en fonction de l'avancement du contrat, mais il avait également pour autre avantage de maintenir les compétences techniques des chantiers navals de Barrow-in-Furness (Cumbrie), dans l'attente de la mise en chantier des prochains sous-marins appelés à remplacer les actuels bâtiments de la flotte océanique stratégique. Il n'en reste pas moins qu'en 2025, date théorique d'achèvement du programme *Astute*, la *Royal Navy* ne disposera que de sept sous-marins nucléaires d'attaque contre dix-sept en 1990 et douze encore en 2000.

L'éléphant blanc de la *Royal Navy*

Plus spectaculaire a été, non la confirmation de la construction des deux porte-avions mais la décision de modifier leur conception – du moins celle du premier – en les équipant de catapultes et de brins d'arrêt analogues à ceux utilisés sur les porte-avions américains et le *Charles-de-Gaulle* pour l'appontage et le décollage de leurs appareils. Autre conséquence de ses difficultés financières, le *MoD* décidait de ne maintenir en condition opérationnelle que l'un de ces deux porte-avions de la classe *Queen Elizabeth*, vraisemblablement la seconde unité, déjà baptisée *Prince of Wales*, le sort de l'autre unité restant encore indéterminé. Ne disposant plus que d'un seul bâtiment, il importait d'optimiser les performances des appareils embarqués appelés à remplacer les *Harrier*, chasseurs bombardiers à décollage vertical qui s'étaient illustrés lors de la guerre des Malouines. Or, la version du *Joint Strike Fighter* à décollage vertical – la *F-35B* – dont le *MoD* avait passé commande au constructeur américain Lockheed-Martin offrait une capacité d'emport d'armement et un rayon d'action plus réduits que la version navalisée, la *F-35C*, choisie par l'*US Navy*. Cette dernière version offrait en outre l'avantage d'être sensiblement moins chère (-25 %) que celle à décollage vertical. Dans la perspective d'un accord d'accueil réciproque passé avec les aéronavales américaine et française, il paraissait de bon sens de vouloir mettre le mode d'appontage et de décollage sur le porte-avions britannique en conformité avec celui des partenaires. La contrepartie de cette décision était de repousser de deux ans – le temps d'effectuer les modifications – la date d'entrée en service (2020) du premier porte-avions et de deux ans supplémentaires celle de son jumeau. Restait encore à préciser le coût de cette modification de conception que l'on espérait couvrir grâce à l'allègement de la facture des quarante-huit *F-35* originellement prévus.

Si la *Royal Navy* ne pouvait que se féliciter de la confirmation du programme des porte-avions, un temps en suspens, elle a en revanche eu beaucoup de mal à accepter le retrait, avant l'heure, du dernier porte-avions de la classe *Invincible* encore en service, l'*Ark Royal*, lancé en 1981. La flotte de cinquante-deux *Harrier* qui opérait depuis ce bâtiment étant, par voie de conséquence, promise à la vente, le Royaume-Uni allait ainsi se retrouver privé de sa composante aéronavale pendant

une dizaine d'années. Cette auto-amputation suscitait deux questions : si le Royaume-Uni estimait pouvoir assumer la totalité de ses responsabilités internationales en matière de sécurité et de défense sans le soutien d'un porte-avions et de son contingent d'appareils, pourquoi vouloir s'en doter d'un nouveau, surdimensionné de surcroît, d'ici neuf ans ? Se posait également la question de la valeur stratégique d'un instrument de projection de puissance périodiquement indisponible ? Le projet de constitution d'un groupe naval conjoint avec les Américains et les Français, permettant de pallier l'absence pour entretien du porte-avions britannique, répondait à la seconde question. Quant à la décision de mener à bien le programme de construction des deux porte-avions, qui ne faisait pas l'unanimité parmi les Conservateurs avant les élections, elle s'explique d'abord par le caractère dissuasif des pénalités qu'aurait dû acquitter le Trésor en cas de renoncement au projet. La décision de supprimer l'un des deux porte-hélicoptères en service – on apprendra en 2013 qu'il s'agit de l'*Illustrious* – complétait le bilan d'un inventaire de moyens navals de surface tout juste suffisant pour permettre à la *Royal Navy* de sécuriser les routes maritimes d'approvisionnement énergétique, en attendant le retour en mer du porte-avions.

La RAF face à un déclin contrasté

À première vue, l'Armée de l'air a été un peu mieux traitée que la Marine, même si la décision de supprimer purement et simplement les capacités existantes en matière de reconnaissance et de repérage restreint de façon critique le champ des missions de la RAF.

Le MoD avait décidé de maintenir en service jusqu'en 2020 les 119 *Tornado GR4* (attaque au sol) très sollicités en Afghanistan, décision visant à compenser le retrait des *Harrier*. Entré en service au début des années 1980, le *Tornado*, conçu et construit par un *consortium* européen, a constitué pendant longtemps, dans ses différentes versions, le cœur des forces aériennes britanniques. L'objectif à l'horizon 2020 consiste à disposer d'une flotte de combat composée de *Typhoon* (*Eurofighter*) – une centaine était déjà en service en 2010 – et de *F-35* américains dans leur version terrestre classique. Encore significative, la flotte d'avions de combat britannique, en voie de renouvellement progressif, aura été divisée par deux depuis la fin de la guerre froide.

En revanche, la RAF dispose de capacités de transport importantes grâce à l'achat de huit *C-17 GlobeMaster* construits par Boeing, venus compléter les trente-six *C-130 Hercules* plus anciens, qui seront retirés du service à mesure que les vingt-deux *A400M* d'Airbus seront livrés à la RAF, à partir de 2014. Cette relative aisance du Royaume-Uni en matière de transport tactique et stratégique lui a permis de mettre l'un de ses *C-17* à la disposition de la France lors de l'opération *Serval* au Mali. La *SDSR* (*Strategic Defence and Security Review*) confirmait également le contrat des avions ravitailleurs passé avec le *consortium* AirTankers Service dans le

cadre d'un partenariat public-privé d'un coût jugé souvent prohibitif prévoyant la mise à disposition permanente de neuf *Airbus A330* configurés pour ce type de missions. En contrepartie, la *RAF* procédera à partir de 2013 au retrait de la douzaine d'appareils *VC-10* et *TriStar* vieillissants qui assuraient jusqu'à présent les opérations de ravitaillement en vol.

La *RAF* allait souffrir une perte capacitaire majeure avec la décision de mettre en vente, une fois achevé l'engagement en Afghanistan, les cinq appareils *Sentinel* spécialisés dans la détection des cibles terrestres et qui assuraient une couverture radar appréciée par les troupes au sol. Confirmé en février 2011, le retrait du service de ces appareils, avec vingt ans d'avance sur le calendrier initial, était justifié par le manque des crédits nécessaires au maintien en condition opérationnelle de ces appareils dont la construction, pour un coût total d'un milliard de livres sterling, avait été menée dans les délais. On ne pouvait en dire autant du programme d'avions de reconnaissance maritime – les neuf appareils *Nimrod MR4A* – attribué à BAE Systems, mené à son terme avec dix ans de retard et un surcoût de 800 millions de livres sterling. Là encore, c'est pour économiser les coûts d'entretien – 2 milliards de livres au cours des dix prochaines années – que le *MoD* décidait purement et simplement d'envoyer à la casse dès mars 2011 ces neuf appareils dont la construction avait coûté au *MoD* 4 millions de livres sterling. Outre qu'elle reposait sur un calcul économique sommaire, cette décision privait durablement la *RAF* de sa capacité de détection des menaces sous-marines dans les approches britanniques. Controversée, cette décision était de nature à accroître les risques ; telle était du moins l'analyse d'Ursula Brennan, principale responsable administrative (*Permanent Secretary*) du ministère de la Défense (rapporté par *The Guardian* le 10 février 2011) qui soulignait le caractère paradoxal d'une décision qui allait à l'encontre de la priorité affirmée en faveur de la détection préventive des risques.

Traitement de faveur pour l'Armée de terre ?

De l'avis général, c'est l'Armée de terre qui avait été la plus favorablement traitée par les concepteurs de la *SDSR*. Certes, le nombre de chars de combat et de grosses pièces d'artillerie (les canons autotractés *AS90*) allait être réduit de 40 et 35 % respectivement, dans le sillage d'une orientation déjà engagée par la *Review* de 1998, mais on pouvait avoir le sentiment que, comparée avec les deux autres Armées, l'Armée de terre – mais l'observation vaut également pour les *Royal Marines* structurellement rattachés à la *Navy* – avait été relativement épargnée, vraisemblablement en témoignage de reconnaissance pour les sacrifices consentis en Afghanistan. De fait, les réductions d'effectifs annoncés par la *SDSR* affectaient plus fortement la *Royal Navy* (-15 %) et la *RAF* (- 18 %) que l'Armée de terre (- 7 %), si bien que cette dernière pouvait encore espérer pouvoir disposer de 95 000 personnes en 2015 contre 30 000 pour la Marine et 33 000 pour l'Armée de l'air.

Le plan *Army 2020* rendu public en 2012 allait modifier sensiblement l'organisation des Forces terrestres en tenant compte de deux facteurs relatifs au format de l'Armée de terre. L'annonce en 2011 d'une nouvelle contraction des effectifs ramenait le seuil fixé à l'horizon 2020 à 82 000 hommes (et femmes), par rapport à un effectif de départ (2010) de 102 000 personnes. Jamais depuis la fin des guerres napoléoniennes le volume de l'Armée de terre n'aura été aussi réduit. Cette nouvelle réduction s'expliquait en partie par la nécessité de rapatrier progressivement entre 2015 et 2020 les quelque 20 000 militaires britanniques – appartenant essentiellement à l'Arme blindée – encore stationnés en Allemagne. Faute de structures d'accueil suffisantes au Royaume-Uni, et compte tenu également des pressions des autorités locales allemandes qui redoutent les retombées économiques du retrait des Britanniques, ce rapatriement se fait attendre depuis longtemps. Le retour du contingent britannique d'Afghanistan à partir de 2014 allait rendre encore plus complexe le problème du sureffectif de l'Armée de terre que le ministre de la Défense, Philip Hammond, commençait à traiter en annonçant en juillet 2012 la dissolution de quinze unités, dont cinq bataillons des Forces combattantes. Il prenait néanmoins soin de confirmer que cette déperdition serait compensée par l'augmentation de la Force de réserve – précédemment dénommée *Territorial Army* – dont les effectifs passeraient de 19 000 à 30 000 avec actuellement 15 % de femmes. Mieux intégrée aux Forces régulières, la Réserve sera organisée en unités épaulant chacune, comme leur double, les unités de l'Armée régulière, à l'exception de celles constituant la Force de réaction rapide.

C'est là l'un des principes sur lequel repose le plan *Army 2020* qui opère une restructuration des Forces terrestres en fonction de leurs missions et de leur délai de mise en disponibilité. Le plan prévoit une organisation en trois catégories : les forces dites de réaction, les forces d'ajustement (*adaptable forces*) et les forces de soutien (*force troops*). Les premières sont les troupes de choc, celles de la réactivité immédiate et de l'intensité. Articulées en trois brigades associant éléments d'infanterie et unités blindées, renforcées par les unités parachutistes de la *16^e Air Assault Brigade*, ce sont les premières troupes déployées en cas de besoin, l'une des trois brigades étant en permanence prête à entrer en action. Les forces d'ajustement modulable, composées principalement d'unités d'infanterie mécanisée, seront affectées à des missions d'interposition et de stabilisation, de longue durée si nécessaire. C'est dans ce cadre que seront mises à contribution les unités de réservistes, également sollicitées pour les missions de soutien et de logistique qui seront assurées par les forces spécialisées (*force troops*).

Au total, émerge de ce nouvel exercice de mise en adéquation entre missions et Forces, le constat que la capacité dont dispose le pays pour mener une opération nationale analogue à celle de la Sierra Leone (2000) est plus que limitée, l'hypothèse de base étant celle d'une participation à une opération multinationale, de préférence pilotée par les États-Unis. Pour intéressante qu'elle soit, la nouvelle recomposition du formatage de l'Armée de terre repose sur le postulat qu'il sera

possible de constituer un vivier de réservistes suffisamment large pour mener les nouvelles missions les impliquant. Ce pari suppose une disponibilité accrue des réservistes et par voie de conséquence l'accord de leurs employeurs qu'il reste à convaincre, y compris financièrement. Par ailleurs, la participation des réservistes à des opérations de stabilisation à long terme (*enduring stabilisation*) – catégorie dans laquelle entrait l'intervention en Afghanistan – requerra un entraînement spécifique et prolongé, inévitablement coûteux, qui nécessitera sans doute plus que le 1,8 milliard de livres sterling du programme décennal affecté à cet objectif annoncé par le ministre en juillet 2012.

Revirement et attermolements

Rédigée dans un délai extrêmement bref, la *SDSR* ne pouvait constituer qu'un premier jalon vers une restructuration plus approfondie de l'outil militaire, ce dont témoigne le plan *Army 2020* qui a reconfiguré après coup les Forces terrestres. D'autres décisions qui semblaient avoir été formellement arrêtées ont ainsi été revues, voire inversées. Ainsi celle concernant le choix des appareils destinés à opérer depuis le prochain porte-avions.

On a rappelé ci-dessus les raisons qui avaient amené le gouvernement à renoncer à la version à décollage vertical du *F-35* au profit de la version navalisée. Le *MoD* n'avait alors qu'une vision imprécise du coût des opérations d'aménagement du porte-avions impliquées par ce choix. Il apparut par la suite que le ministre allait devoir déboursier près de 2 milliards de livres pour effectuer ces opérations qui retardaient, en outre, de deux ans l'achèvement de la construction du bâtiment.

En mai 2012, le Premier ministre annonçait l'abandon du projet et le retour à la version à décollage vertical (*F-35B*), retenue initialement par le précédent gouvernement. La première livraison de cet appareil devrait intervenir en 2016 mais rien ne garantit que le premier porte-avions – par hypothèse le *Queen Elizabeth* – sera prêt à l'accueillir. Des défaillances techniques apparues dans le système de radar risquent de retarder son entrée en service jusqu'en 2022, le décalage affectant d'autant le calendrier d'achèvement du second bâtiment dont le sort reste encore incertain.

Lors du Congrès du parti conservateur en octobre 2013, Philip Hammond exprimait tout haut l'espoir de pouvoir maintenir les deux unités en condition opérationnelle. Il n'en coûterait que 70 millions de livres par an, assurait-il, soit bien peu de choses au regard des 6 milliards qu'aura exigés le programme de construction de ces deux porte-avions dont le coût à plus que doublé depuis son lancement. Bien entendu, s'empressait-il de préciser, ce coût de maintenance devrait être compensé en rognant sur d'autres postes budgétaires (rappporté par le *Daily Telegraph* le 2 octobre 2013).

C'est de toute façon aux concepteurs de la prochaine *Review*, prévue en 2015, qu'il appartiendra de se prononcer sur le devenir du second porte-avions.

On peut imaginer que ce nouvel exercice prospectif traitera de façon approfondie de l'option stratégique nucléaire tenue pour acquise dans la *SDSR*, mais formellement exclue du cadre de la réflexion. Le gouvernement s'en tient actuellement au principe du renouvellement de la flotte océanique stratégique voté par le Parlement en mars 2007. La flotte de quatre sous-marins lanceurs d'engins (SNLE) entrés en service entre 1993 et 1999, permet de maintenir une force de dissuasion minimale, constamment présente à la mer. Afin d'assurer leur remplacement terme à terme, à partir de 2024, date théorique du retrait du plus ancien *Vanguard*, le gouvernement aurait dû confirmer la décision d'industrialisation de leurs successeurs. Le *MoD* a préféré reporter la décision à 2016, soit après les prochaines élections, ce qui a pour double avantage de lui éviter de financer la première tranche du programme d'industrialisation – environ 750 millions de livres – et surtout d'échapper à un nouveau débat sur la justification du renouvellement d'un instrument coûteux (au minimum 20 milliards de livres sterling) conçu pour un temps où la menace nucléaire était clairement identifiée.

Dans l'attente de la prochaine *Review*

L'année 2014 qui voit le retour de la totalité des troupes combattantes d'Afghanistan sera aussi celle des premiers débats préparatoires au prochain exercice de programmation militaire (*Review*). C'est dans une intervention dépourvue de langue de bois que le général Nicholas Houghton, nouveau Cema britannique, lançait la réflexion lors de l'allocution prononcée le 18 décembre 2013 au *Royal United Services Institute* à Londres. Dans ce qu'il qualifiait d'aveu (*outing*) dicté par sa conscience professionnelle, le général remettait indirectement en cause les choix arrêtés par le gouvernement en faveur des équipements, au détriment du personnel. Le *MoD* a effectivement reçu l'assurance du Trésor que les dépenses d'équipement – environ 40 % de son budget – progresseraient au rythme de 1 % en valeur réelle entre 2015 et 2020. Autant dire que les dépenses en personnel régresseront et ne permettront certainement pas de maintenir les Forces à leur niveau actuel, déjà réduit. Le général laissait entendre que la priorité accordée aux plates-formes sophistiquées – il les qualifiait d'« *exquisite* » – s'expliquait par le souci de rester dans le peloton de tête en matière d'innovation et de maintenir le savoir-faire technologique nécessaire au maintien sur le territoire national des capacités souveraines requises. Mais, précisait le Cema, « le budget de la Défense n'a pas pour vocation première de subventionner l'industrie de défense ni de promouvoir les exportations de matériels militaires ».

Le général Houghton contestait également, en termes à peine voilés, la doctrine d'emploi des Forces fondée sur la réactivité aux contingences prévisibles au lieu d'en prévoir l'engagement préventif – proactif dans le vocabulaire du général –

dans des opérations sous mandat ONU, destinées à maintenir l'ordre international. Le Cema se permettait de déplorer la frilosité des responsables britanniques qu'il opposait à l'attitude française, pour laquelle il ne cachait pas une certaine admiration, consistant à prendre des risques calculés. Prenons garde, avertissait le général, à ne pas laisser s'atrophier la valeur courage qui a fait notre marque distinctive.

À ce discours décapant répondait quelques jours plus tard un article de Lord West, ancien chef d'état-major de la Marine ("*Defence has taken the bit for too long*", *The Daily Telegraph*, 21 décembre 2013) qui prenait fait et cause pour la poursuite de programmes d'équipement ambitieux, notamment celui des frégates de nouvelle génération destiné à la *Navy*. Le chef d'état-major de la *RAF* ne manquera sans doute pas de faire valoir que, sans la sécurisation d'un espace aérien par ses appareils, aucune opération navale ou terrestre ne peut être menée à bien.

Ainsi se trouve relancé le débat récurrent sur les missions et les moyens de Forces armées à l'étiage qui auront du mal à assurer les différentes missions, même revues à la baisse, qui leur seront assignées. Le pays continue pourtant à consacrer 2 % de sa richesse nationale à sa défense, ce qui autorisait David Cameron à assurer à Barack Obama que le Royaume-Uni est « une puissance militaire de premier plan et un allié robuste des États-Unis ».

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

Michael Codner et Michael Clarke : *A Question of Security – The British Defence Review in an Age of Austerity*, Londres, Tauris & Co, 2011.

Paul Cornish et Andrew Dorman : "*Blair's wars and Brown's budgets: from Strategic Defence Review to strategic decay in less than a decade*", *International Affairs*, vol. 85, n° 2, mars 2009, 247-261.

HM Government : *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic and Security Review*, Londres, The Stationary Office, Cm 7948, octobre 2010.

HM Government : *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Review*, Londres, The Stationary Office, Cm 7953, octobre 2010.

En relisant Castex, notre stratégie coloniale

Jean-José Ségéric | Capitaine au long cours, officier de marine de réserve. Essayiste.

L'amiral Castex consacre le Tome III de ses *Théories stratégiques* aux « facteurs externes de la stratégie ». Il en distingue trois, qui balisent le livre en trois parties : « la politique », « la géographie » et, regroupées, « les coalitions, l'opinion publique et les servitudes ». Dans la deuxième partie, géographique, il consacre le quatrième et dernier chapitre à « L'expansion coloniale et la stratégie navale ». Il relie la stratégie coloniale à la stratégie navale par l'incidence du facteur géographique : procédant à l'inventaire des composantes du domaine colonial français, désignant ses faiblesses et leurs dangers, il montre combien le facteur géographique pèse sur la sécurité et sur le devenir de pans entiers de l'Empire français. Il déplore que l'expansion coloniale se soit faite sans analyse stratégique globale, sans prise en compte des sujétions et incidences de la géographie, ainsi que des capacités de la flotte à servir cet Empire colonial.

Le premier jet de cette analyse date de 1929 puis le texte fut réactualisé en 1939 et en 1946, sans en altérer les conclusions initiales. Pour Castex, la stratégie coloniale est conditionnée par la stratégie navale. Cette logique le conduit à proposer des « plans d'action » qui consistent pour la France à se défaire sans délai de toutes ses possessions coloniales autres que le bloc Afrique-Madagascar.

L'intérêt de relire cette centaine de pages nous a paru double : 1) Apprécier l'analyste Castex : à partir de l'état des lieux qu'il dresse de notre domaine colonial de l'entre-deux guerres à 1945, le plan de réduction drastique qu'il suggère est-il pertinent ? ; 2) L'apport pédagogique : connaissant la suite de notre histoire coloniale, quelle leçon l'historien – ou le politique – peut-il tirer de cette analyse, quelle confiance accorder au stratégame militaire traitant un problème de géopolitique ?

L'inventaire critique

Le réquisitoire de Castex en vue de mettre en évidence les « faiblesses et dangers » contient des considérations historiques, des références aux autres colonisateurs, mais l'économie et la sociologie y sont peu sollicitées ; l'auteur est polarisé par la sécurité, les communications, en bref par la géostratégie essentiellement navale.

Il distingue a) l'axe africain, Afrique du Nord et Afrique Noire, remarquable bloc géostratégique de la Méditerranée au Congo ; b) l'axe asiatique, vu

comme une aberration : « Pourquoi sommes-nous allés dans cette région si lointaine et si excentrique ? ». La pièce maîtresse est l'Indochine, menacée par cinq loups, l'Angleterre, les États-Unis, l'Allemagne, le Japon et la Chine, voire le Siam. « Nous sommes au Tonkin condamnés à y rester, tâchons de nous tirer de cette aventure le plus heureusement possible », dit l'amiral Réveillère. L'*addendum* de 1939 condamne plus que jamais l'Indochine : « Les périls très graves qui nous menacent chez nous sur des théâtres vitaux, nous interdisent de faire quoi que ce soit en faveur de l'Indochine, ce serait pour nous la dernière des sottises que de nous laisser fixer en Extrême-Orient par la diversion japonaise. (...) Périssent vingt fois l'Indochine plutôt que de commettre pareille erreur et pareille infraction à l'économie des forces » ; c) l'axe indo-africain, avec Madagascar (1885) et Djibouti (1897) : « Les cinq établissements des Indes n'ont aucun intérêt » ; d) les axes américain et océanien, Antilles, Guyane : « La Guyane, que veut-elle, qu'en faisons-nous ? » ; même question pour les îles de la Société, la Nouvelle-Calédonie, Wallis (1912), etc., sans oublier l'îlot de Clipperton ! ; e) l'axe syrien : « Il ne manquait plus que celui-là, produit d'une mystique spéciale qui affecte les cerveaux français dès qu'on agite les questions qui touchent au Levant et à la Syrie. Lyautey parlait d'un "philtre" qui agit la vie durant... ». On remarque que Castex, emporté par sa conviction, quitte le ton magistral de l'analyste pour celui du polémiste.

Mettant en perspective stratégique la situation du domaine colonial des années trente, il considère que l'Empire est trop vaste et trop dispersé.

Il y a dispersion des efforts : « La dispersion géographique prohibe la "manœuvre" ; pour qu'il y ait "manœuvre", il faut qu'il y ait un objectif, un théâtre principal de notre développement colonial ; or il n'a pas été défini, tout paraît d'égale valeur », rien n'est privilégié, donc rien n'est réussi.

Dispersion des idées aussi et déconcentration, la protection des missions éparpillées est un facteur aggravant injustifié qui se traduit par l'impossibilité défensive : « Il est illusoire de penser pouvoir défendre toujours nos colonies par des moyens maritimes, seule l'Afrique pourrait l'être partiellement. Nous avons négligé ces préoccupations stratégiques ».

Le déséquilibre est fort entre les besoins de l'Empire et les ressources locales et métropolitaines : « Quand le front s'étend tandis que diminuent la profondeur et les réserves, on est exposé à toutes les catastrophes. La charge est disproportionnée, le front colonial est trop étendu, les lignes de communication trop étirées... le fardeau est trop lourd pour la métropole », pour la Marine en particulier.

Les plans d'action de Castex

L'approche stratégique commande de définir l'objectif principal et de le perfectionner, de sacrifier les objectifs secondaires, de s'en défaire par l'échange ou par la vente. Concrètement, il faut se concentrer sur le domaine africain – AFN,

Afrique noire et Sahara, conserver Madagascar – le rendre plus homogène en récupérant par négociations les enclaves côtières (telles que la Sierra Leone, le Liberia, l'actuel Ghana et même le Nigeria), développer les infrastructures, les chemins de fer, créer le transsaharien, former, éduquer, mettre en valeur, etc. « Dans ce bloc africain, l'Afrique du Nord – Algérie, Tunisie, Maroc – passe avant tout, elle est la soudure entre la métropole et l'Afrique ».

Il faut donc vendre les Antilles françaises au plus offrant, la Guyane au Brésil ; le cas de l'Indochine est embarrassant : « Qui nous débarrassera de l'Indochine ? » ; dans l'*addendum* de 1946, alors que les négociations entre Sainteny et Hô Chi Minh sont en cours, il écrit « terrible meurtrissure... nous sommes en voie d'être débarrassés de l'intenable Indochine. N'était-il pas possible d'effectuer ce repli stratégique (évacuation dans cinq ans) dans des conditions moins dégradantes en s'y résignant à temps, et moyennant une contrepartie avantageuse ? Il faut céder les possessions d'Océanie à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande. Il faut se retirer de Chine : au reste, qu'importe l'agent causal pourvu qu'on parvienne dans ce domaine des concessions à affranchir notre stratégie politique et coloniale de ce pesant boulet » ; le retrait fut décidé par Vichy le 24 février 1943. Et toujours la Syrie, « le mirage syrien s'évanouit sous un examen attentif ».

Castex résume bien sa pensée dans l'*addendum* de 1939 : « Ce plan d'échange, de lessivage général, est bien en soi le plan judicieux et intégral, et il représente la solution radicale, hautement souhaitable ». Il admet qu'il est difficilement réalisable... « On mettra les colonies au ralenti, avec le moins possible d'efforts et de dépenses, au point de vue militaire surtout. On aura recours à la politique, mais sur elle, pèse "la servitude coloniale". La stratégie coloniale n'a pas sa liberté d'action parce que sa sûreté n'est pas assurée du point de vue militaire... elle est impossible à assurer du fait de notre illogique expansion d'antan. Pas de sûreté, pas de liberté d'action ; c'est toujours la vieille règle ».

Castex analyste

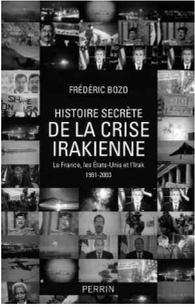
Personne ne peut contester que les empires coloniaux britanniques et français, parvenus jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, étaient à bien des égards des fardeaux ; c'est une vieille idée, validée par l'histoire des empires – en Occident, celle des Ibériques – que le Titan fatigué finit par lâcher prise, pour diverses raisons parfaitement analysables, et que *Tout empire périra* (Jean-Baptiste Duroselle). On ne reprochera pas à Castex de n'avoir pas prévu la création des ZEE, les Zones économiques exclusives, qui ont revalorisé nos dernières possessions océaniques. Ce qui est irréaliste chez Castex, c'est la prétention à régenter la conquête coloniale par les règles de la stratégie navale, qui assureraient sa fameuse « sûreté », ainsi que le reproche tardif qu'il adresse aux colonisateurs. L'histoire des colonisations met en évidence des mobiles variés et puissants ; considérons par exemple la conquête de

l'Algérie, ou celle du Tonkin ou bien relisons *L'idée coloniale en France* de Raoul Girardet ; le souci de sécurité, d'équilibre géostratégique, y tenait peu de place.

Son procès de la colonisation est oublieux des vicissitudes de l'Histoire et son projet de « lessivage » est totalement coupé des réalités de la politique et de la diplomatie ; Napoléon et Barbé de Marbois purent vendre la Louisiane à l'Amérique de Jefferson en 1803, imagine-t-on Léon Blum et Édouard Daladier vendre en 1936 la Guyane au Brésil, le Cambodge au Siam et le Tonkin à la Chine ? L'indépendance de ces territoires – techniquement bien accompagnée – aurait été une solution, mais à aucun moment Castex ne met en question le principe colonial qui était pourtant contesté dès la fin de la Grande Guerre. Il bétonne virtuellement le bloc colonial africain encore en 1946, alors que la fin des empires coloniaux français et britannique était inscrite dans l'esprit des *leaders* rebelles des peuples colonisés depuis les défaites respectives de Dunkerque de juin 1940 et de Singapour de février 1942, et que Roosevelt clamait sa réprobation du colonialisme. Mais la loupe du stratéguiste naval l'empêche de voir que l'inévitable liquidation des empires – même au prix de cruelles guerres de décolonisation – rend sans objet tout projet de les redimensionner afin de les rendre maîtrisables. De Gaulle, avant la fin de la guerre d'Algérie, évitera à la France un épisode de décolonisation sanglante en accordant en 1960 leur indépendance aux territoires africains subsahariens. Dans ce chapitre des *Théories stratégiques*, Castex dresse un constat irréfutable de la réalité stratégique et se pose en Vauban de la citadelle coloniale. Mais ici du moins, lui-même prisonnier du thème colonial reçu dans sa jeunesse et entretenu par sa carrière de marin de l'État, il ignore le poids des masses colonisées et le sens de la marche de l'Histoire.

Géostratégie et géopolitique

La leçon de géostratégie de Castex est incontestablement bonne à entendre – on n'est jamais assez instruit – mais pour l'homme politique, pour l'homme d'État en action, elle n'est qu'un des éléments à prendre en considération dans l'analyse globale de situations qui ne sont jamais simples ou totalement maîtrisables ; il doit transposer la leçon de géostratégie en leçon de géopolitique.



Frédéric Bozo : ***Histoire secrète de la crise irakienne*** ; Éditions Perrin, 2013 ; 408 pages.

Alors que la visite d'État du président François Hollande aux États-Unis en février 2014 a montré une image chaleureuse et apaisée de la relation franco-américaine, il y a à peine une décennie, cette même relation connaissait une crise profonde et durable, cristallisée par la seconde guerre du Golfe contre l'Irak à partir du printemps 2003. Frédéric Bozo, professeur spécialiste des relations transatlantiques, propose ici un travail passionnant et rigoureux sur cette période qui vit Paris s'opposer frontalement à Washington au sujet de l'Irak de Saddam Hussein sur fond de terrorisme islamiste. C'est le choc de deux visions antagonistes de la politique étrangère, celle du président George W. Bush, engagé depuis le 11 septembre 2001 dans une croisade contre *Al-Qaïda* et ses alliés, et celle du président Jacques Chirac, pragmatique et soucieux d'éviter un « *clash* des civilisations » entre Occident et monde musulman.

À l'heure où les « Printemps arabes » n'arrivent pas à transformer véritablement les régimes renversés en démocraties stables et respectueuses des libertés fondamentales, où l'affrontement entre Chiïtes et Sunnites est devenu une réalité quotidienne tant en Syrie qu'en Irak, un tel retour sur l'histoire quasi immédiate permet également de mieux comprendre la crispation actuelle du monde musulman plus que jamais divisé.

Le paradoxe initial remonte au 11 septembre avec l'expression immédiate de la solidarité européenne et française en particulier, suite aux attentats d'*Al-Qaïda*. Le soutien de Paris est alors total, sans ambiguïté ni arrière-pensée et se concrétise même par l'envoi de forces en Afghanistan pour lutter contre l'organisation islamiste et sécuriser le pays ruiné par plus de deux décennies de guerre. La France qui a déjà connu le terrorisme islamiste, est bien aux côtés des Américains. Et en 2014, les soldats français sont encore dans ce théâtre. Cependant, très vite, l'obsession d'une partie des dirigeants américains, en particulier autour du vice-président Dick Cheney et de Donald Rumsfeld, le Secrétaire à la Défense, va viser l'Irak, présentée comme la véritable menace, avec des programmes d'armes de destruction massive qui seraient alors toujours d'actualité.

Frédéric Bozo montre bien les divergences d'appréciation au sein même de l'administration américaine avec d'une part, les néo-conservateurs poussant à la guerre et d'autre part, le Département d'État avec Colin Powell, plus réticent, de même que les militaires du Pentagone déjà engagés en Afghanistan et, plus curieusement, la *CIA*. L'agence de renseignement s'est montrée prudente sur les armes de destruction massive, dans la mesure où elle n'a jamais pu avoir la preuve de « *smoking gun* », mais juste des présomptions sur des activités proliférantes plus ou moins clandestines.

À l'inverse, la France est toujours restée très méfiante quant à la question de ces armes. Tout au long des mois de tension croissante entre Paris et Washington, aucun indice concret n'a pu être trouvé par la DGSE sur la poursuite des programmes irakiens. Dès

lors, le président Chirac, relayé par son flamboyant ministre des Affaires étrangères, Dominique de Villepin, a fait preuve d'une grande prudence face à l'option militaire poussée par les Américains et a privilégié en permanence la voie diplomatique pour résoudre le contentieux.

Autre paradoxe souligné par l'auteur, l'arrogance insouciance des Irakiens persuadés que le temps jouera en leur faveur. Inconscients de la montée des périls, les autorités irakiennes se sont illusionnées sur la détermination américaine, creusant de fait leur propre tombe. En refusant de jouer pleinement le jeu des inspections, en biaisant sans cesse face aux exigences des inspecteurs de l'ONU, ils ont donné le sentiment de jouer double jeu et de poursuivre en secret des travaux sur les armes. L'attitude irresponsable de Bagdad ne pouvait qu'indisposer les va-t-en guerre et gêner par ricochet toutes les médiations diplomatiques.

La marche à la guerre a donc été inexorable, malgré toutes les tentatives pour enrayer la machine de guerre américaine. Le célèbre discours de Dominique de Villepin à l'ONU, le 14 février 2003, est certes resté dans les mémoires mais il n'a fait que révéler les clivages entre les pro-Américains et les tenants d'une ligne plus prudente. L'Espagne, l'Italie, le Portugal, la Pologne et d'autres États de l'Union européenne ont ainsi cru qu'un alignement inconditionnel derrière Washington serait payant. Il n'en fut rien.

Fossés entre Paris et Washington, Londres et Berlin, Paris et Varsovie, Paris et Madrid... Et attaques systématiques des positions françaises dans l'opinion publique américaine. Le « *French bashing* » fut organisé quasiment au plus haut niveau de l'exécutif américain. C'est ici qu'il faut souligner le rôle essentiel des diplomates de l'ambassade de France qui, à Washington et à New York, surent conserver des canaux de communication et s'efforcèrent de décrypter l'attitude de Bush et de son entourage. Il ressort immédiatement une leçon de cette crise, à savoir l'importance de la qualité du corps diplomatique et la nécessité vitale de disposer de la bonne information. Le rôle du renseignement, avec pour Paris, la DGSE et la DRM, a été absolument essentiel dans la prise de position française de non-intervention.

À partir du déclenchement des opérations, le 19 mars, Paris va alors s'efforcer de ne pas apparaître comme un facteur de tension, allant même jusqu'à souhaiter une victoire rapide des armées américaines. Celle-ci fut en effet rapidement acquise et fit croire que Washington avait vu juste. Or, dès la fin de l'été, la situation sécuritaire a commencé à se dégrader avec le début d'une résistance diffuse face à l'occupant américain. De plus, l'absence de preuves formelles quant à l'existence d'armes de destruction massives a montré que Paris n'avait pas eu totalement tort dans son appréciation de la menace. Dès lors, il est apparu nécessaire de recoller les morceaux entre les deux capitales en commençant notamment par une visite de la ministre de la Défense, Michèle Alliot-Marie, auprès de son homologue Donald Rumsfeld. Ainsi, Paris n'a pas cherché à mettre en évidence la pertinence de ses choix mais bien au contraire à réduire autant que possible le champ des désaccords avec Washington et inversement, à montrer toutes les convergences, y compris dans le domaine militaire avec la participation

active des forces spéciales françaises aux opérations anti-*taliban* dans le Sud-Est de l'Afghanistan.

L'embourbement américain en Irak à partir de septembre 2003, alors que le front afghan, délaissé médiatiquement, restait une réalité opérationnelle, a très vite mis en lumière l'impasse de la politique irakienne de Washington et son impopularité croissante dans une partie sans cesse grandissante de l'opinion publique arabe. Dès lors, au fil des mois, malgré les rancœurs, en particulier dans le clan des néo-conservateurs, la réconciliation avec Paris va se poursuivre, quitte à instrumentaliser certains dossiers pour maintenir actif le « *French bashing* », notamment à travers les médias et en multipliant les obstacles mis pour évincer les entreprises françaises des chantiers de reconstruction en Irak. Cependant, la réalité de l'échec américain n'a pas signifié une victoire rétroactive de la France. En effet, Paris s'est retrouvé plutôt isolé au sein de l'Union européenne et celle-ci a hélas démontré son incapacité à réfléchir et à agir collectivement. Cette frilosité institutionnelle ne s'est d'ailleurs plus démentie et aujourd'hui encore, l'inhibition européenne reste tristement d'actualité. Par ailleurs, la participation des sociétés françaises au marché irakien est restée limitée avec de fait, une mainmise de firmes anglo-américaines, accroissant le sentiment de malaise sur les véritables buts de guerre ou du moins en montrant clairement la collusion des intérêts militaires et économiques américains.

Plus d'une décennie après cette crise franco-américaine, le paradoxe est aussi que la relation militaire entre les deux alliés est plus forte que jamais. Le recentrage actuel sur l'Afrique subsaharienne de l'effort français rencontre aussi directement les objectifs américains et permet *de facto* un partage des tâches. Paris redevient le « gendarme » de l'Afrique, à la grande satisfaction de Washington. Cela signifie-t-il que désormais Paris est non seulement le plus ancien allié mais aussi le plus proche ? À Frédéric Bozo de nous proposer une suite à cet ouvrage passionnant.

Jérôme Pellistrandi



Claire Fourier : ***L'amour aussi s'arme d'acier*** ; Éditions Dialogues, 2013 ; 192 pages.

Ce roman, inspiré de faits réels, raconte l'histoire de Francis Dubreuil, soldat du génie, sur la RC4, la route coloniale n° 4, en Indochine, où les combats entre le Corps expéditionnaire des forces d'Extrême-Orient et le Viêt Minh préluèrent déjà Diên Biên Phu. Entre ce personnage et Lily, une jeune ambulancière, une romance naîtra dans le fracas des armes pour finir dans l'insouciance parisienne « qui confond RC4 et 4 CV ».

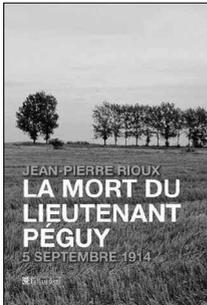
Après un rappel historique des événements en Indochine fin 1947, le chapitre II « Sur la route du sang » nous entraîne directement dans l'horreur de la guerre.

Dans un village, cinq paysans ou Viêts, « on ne sait pas », sont fait prisonniers, dont une femme. « Bien entendu, Francis ne surveille pas ses hommes la nuit. Au bout de quelques jours, la femme est exténuée ». « Marcher le jour, être violée la nuit ». Francis sera obligé de s'en débarrasser en l'emmenant à la « corvée de bois », pour maintenir la progression de la troupe, « en commettant le geste qu'il ne se pardonnera jamais » ! Avec son détachement il passe et « dans les villages, on découvre des corps de combattants français empalés, énucléés, émasculés, crucifiés, sciés, coupés en morceaux... ». D'un côté comme de l'autre, il n'y a pas de guerre propre, mais la presse métropolitaine dénonce les tortures pratiquées par les soldats français, « les SS de Leclerc » ! Sur la route sanglante, la cruauté et la violence sont extrêmes. On apprend qu'à cause d'ordres aberrants, l'affrontement le plus féroce de la guerre d'Indochine fut celui de la cuvette de Coc Xa du 3 au 7 octobre 1950 : une centaine d'hommes seulement sur 7 000 y ont survécu, dont 23 sur les 1 000 paras légionnaires largués en renfort. Et le général Giap de conclure : « L'erreur fondamentale des Français a été de voir les choses dans l'optique de stratèges bourgeois ».

Claire Fourier, historienne de formation, a produit un récit puissant, cruel et poétique dans lequel se mêlent la guerre et la beauté d'un amour généreux. Le général Guy Simon, jeune lieutenant durant la guerre d'Indochine⁽¹⁾, lui a lancé : « Vous y étiez ! ».

Pascal Lecardonnel

(1) Guy Simon : *Chroniques de Cochinchine (1951-1956)* ; Lavauzelle, 2004.



Jean-Pierre Rioux : **La mort du lieutenant Péguy, 5 septembre 1914** ; Éditions Tallandier, 2014 ; 270 pages.

Jean-Pierre Rioux, historien de renom, nous propose à l'occasion du centenaire de la Grande Guerre, une biographie très originale centrée sur la mort au combat du lieutenant de réserve Charles Péguy. Le célèbre écrivain, intellectuel dreyfusard, socialiste dans sa jeunesse et converti au catholicisme, est aussi un patriote intransigeant acceptant avec abnégation et enthousiasme de partir au front dès la mobilisation.

L'auteur montre combien le lieutenant Péguy, bien qu'ayant déjà dépassé la limite d'âge qui lui aurait permis de rester en deuxième ligne, est un officier de valeur, proche de ses hommes, attentif à les conduire avec la plus grande efficacité contre « l'ennemi boche ». Il souligne aussi à la fois la cohérence de l'homme, poète, intellectuel, officier et chrétien, dont les derniers jours illustrent bien ce parcours riche, complexe et tellement lié

à l'histoire de notre pays. Fils de la défaite de 1870 et de la III^e République conquérante, il en est au final l'archétype.

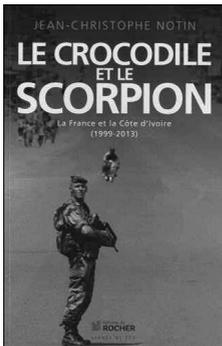
En l'espace de six semaines à peine, il va connaître la campagne de Lorraine puis la retraite vers Paris et les journées harassantes entre Oise et Marne, au moment où les troupes allemandes sont à la portée de Paris. Il meurt au tout début de la bataille de la Marne au cours d'un accrochage où sa compagnie va connaître un taux de perte de l'ordre de 40 %.

Tout l'art de l'historien est ainsi de faire revivre ces jours de marches sous le soleil ou la pluie, l'attente vaine de l'ennemi, l'absence d'informations et malgré tout, un lieutenant Péguy toujours ardent à soutenir la troupe dans les épreuves. Et de retracer aussi tout le parcours de l'enfant d'Orléans, instruit par les « hussards noirs » de la République, formule qu'il inventât, intellectuel engagé dans tous les combats de sa génération, entre l'affaire Dreyfus et la montée des périls en Europe à cause de l'antagonisme avec l'Allemagne impériale. J.-P. Rioux analyse également avec brio la postérité intellectuelle de Péguy, revendiquée à gauche et à droite selon des approches bien différentes mais trop superficielles. Et si le régime de Vichy a abondamment puisé dans une partie de l'œuvre de Péguy pour justifier sa Révolution nationale, il ne faut pas oublier que le jeune Charles de Gaulle s'est aussi nourri de la pensée du Normalien. De même, une partie des cadres de la IV^e République, se revendiquant de la démocratie chrétienne, s'inspira du pèlerin de Chartres. Et, comme le souligne l'auteur, le personnage de Péguy reste inclassable, hormis sa Foi en la France et en l'Espérance.

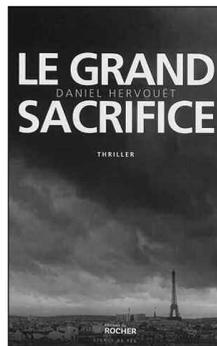
Jérôme Pellistrandi

Nos dernières e-Recensions

www.defnat.com



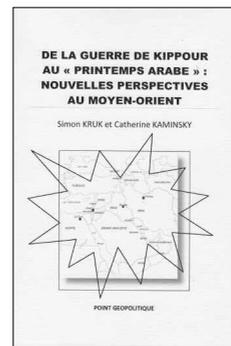
Michel Klen



Jean Dufourcq



Jean-José Ségéric



Pierre Razoux

les grands de ce monde s'expriment dans



Fidel
CASTRO



Hillary
CLINTON



Hugo
CHAVEZ



José Manuel
BARROSO



Mikhaïl
GORBATCHEV



ABDALLAH II
de JORDANIE



Benjamin
NETANYAHOU



Mariano
RAJOY



Angela
MERKEL



Nicolas
SARKOZY



Nelson
MANDELA



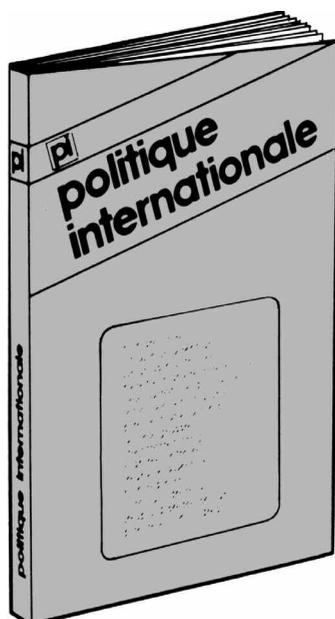
AUNG SAN
SUU KYI



DALAI
LAMA



Herman
VAN ROMPUY



politique internationale

*la revue indispensable à ceux qui s'intéressent
aux grands problèmes internationaux*

Fondateur et Directeur : Patrick Wajzman

11, rue du Bois de Boulogne 75116 Paris - Tél. : 01 45 00 15 26 - Fax : 01 45 00 16 87
www.politiqueinternationale.com

Revue Défense Nationale

COMITÉ D'ÉTUDES DE DÉFENSE NATIONALE

■ CONSEIL D'ADMINISTRATION

- MM. l'Amiral A. COLDEFY, *président*.
Y. BOYER, professeur à l'École polytechnique, président de la Sfem, *vice-président*.
D. JOUAN, ingénieur général de l'armement, *trésorier*.
B. d'ABOVILLE, ambassadeur.
A. BAUER, professeur de criminologie au Cnam, président du CSFRS.
le général d'armée Th. CAMBOURNAC, inspecteur général des armées (Terre).
B. DURIEUX, inspecteur général des finances, ancien ministre.
Th. GARCIN, maître de conférences à HEC, producteur délégué à Radio-France.
A. JUILLET, Conseiller senior au Cabinet Orrick Rambaud Martel.
le général de corps d'armée J.-M. DUQUESNE, directeur de l'IHEDN et de l'EMS.
le général d'armée aérienne J.-P. MARTIN.
J. POYER, préfet.
J.-J. ROCHE, professeur.
L.-F. SALVADOR, président-directeur général Groupe Sogeti.
G.-H. SOUTOU, membre de l'Institut.
le général d'armée M. WATIN-AUGOUARD (Gendarmerie).

■ PRÉSIDENTS ET VICE-PRÉSIDENT D'HONNEUR

- MM. le général d'armée aérienne B. NORLAIN. – le général d'armée C. QUESNOT. – le général d'armée aérienne Ph. VOUGNY. – Cl. CONTAMINE.

La *Revue Défense Nationale* est éditée par le Comité d'études de défense nationale
(association loi de 1901)

Adresse géographique : École militaire, 1 place Joffre, Paris VII

Adresse postale : BP 8607, 75325 Paris cedex 07

Fax : 01 44 42 31 89 - www.defnat.fr - redac@defnat.com

Directeur de la publication : Alain Coldefy - Tél. : 01 44 42 31 92

Rédacteur en chef et secrétaire général : Jean Dufourcq - Tél. : 01 44 42 31 90

Secrétaire général adjoint et *webmaster* : Paul Laporte - Tél. : 01 44 42 31 91

Secrétaire général de rédaction : Pascal Lecardonnel - Tél. : 01 44 42 31 90

Assistante de direction : Marie-Hélène Mounet - Tél. : 01 44 42 31 92

Secrétaires de rédaction : Marie-Hélène Mounet, Jérôme Dollé

Abonnements : Éliane Lecardonnel - Tél. : 01 44 42 38 23

Conseillers de rédaction : Olivier Kempf, Jérôme Pellistrandi

Conseiller de rédaction de l'édition arabe : Professeur Mustapha Benchenane

Régie publicitaire (ECPAD) : Christelle Touzet - Tél. : 01 49 60 58 56

DL 83197 - 2^e trimestre 2014 - ISSN : 2105-7508 - CP n° 1014 G 85493 du 9 septembre 2010

Imprimée par Bialec, Nancy, 95 boulevard d'Austrasie, BP 10423, 54001 Nancy cedex

Le comité de lecture : F. Blachon, Y. Boyer, R. Carmona, A. Dumoulin, J. Esmein, A. Hervey, S. de Maupeou, J. Mourgeon, B. Norlain, Pr. A. Sedjari.

TARIFS 2014

(10 numéros par an)

	France	UE-étranger
Abonnement 1 an - papier		
Particuliers	95 €	125 €
Administrations et entreprises	150 €	180 €
Étudiants (- 25) et jeunes (- 25) *	50 €	
Soutien	> ou = à 500 €	
Abonnement 1 an - numérique (PDF par courriel)		
Particuliers	60 €	
Administrations et entreprises	95 €	
Étudiants (- 25) et jeunes (- 25) *	30 €	
Prix du numéro (papier ou numérique) : 16 €		

* Un justificatif est demandé pour bénéficier de ce tarif.

CAHIER DES CHARGES AUTEURS

Le Comité d'études de défense nationale qui édite la RDN sollicite des articles rédigés en français, inédits, en rapport avec sa ligne éditoriale et répondant au protocole éditorial suivant :

- Pour les rubriques « Thématiques », les textes comprendront de 10 000 à 15 000 signes et seront référencés à des sources apparaissant en notes le long de la page.

- Pour les rubriques « Repères/Opinions » et « Tribune » (*Internet*), les thèses ou points de vue se limiteront entre 8 000 et 12 000 signes avec une simple bibliographie indicative d'appui renvoyée en fin de texte.

Pour ces deux rubriques, fournir une biographie de 250 signes et un résumé de 500 signes environ.

- Pour les « Recensions » qui comportent deux parties, l'une exposant le contenu de l'ouvrage, la seconde qui précise l'avis du recenseur, les textes ne doivent pas dépasser 2 000 signes.

Le contenu du texte et les références restent de la responsabilité exclusive des auteurs et les opinions émises n'engagent pas la RDN. Les droits de traduction, reproduction et d'adaptation sont réservés pour tous pays. Les articles soumis à publication doivent être envoyés pour évaluation au comité de lecture de la RDN par courrier électronique à la rédaction (redac@defnat.com). Tous les textes qui ne correspondraient pas d'emblée aux formats, aux critères linguistiques standards et aux exigences de rigueur critique seront renvoyés aux auteurs pour adaptation avant leur évaluation par le comité de lecture. La RDN émet chaque année en décembre une liste des tics rédactionnels à éviter. La rédaction oriente les textes retenus vers la RDN imprimée ou la RDN en ligne (www.defnat.com) selon la ligne éditoriale qui est diffusée par ailleurs. La publication des textes évalués reste subordonnée à des ajustements éventuels de forme ou de fond et à la signature d'un contrat d'auteur. À l'issue du processus d'approbation, un résumé en français est établi par la RDN sur la base fournie par l'auteur. L'auteur d'un article en réserve l'exclusivité à la RDN et s'engage à ne le développer ou le résumer sans faire mention de son origine dans la RDN. Les auteurs francophones, doctorants, jeunes chercheurs en affaires stratégiques, officiers de l'enseignement militaire supérieur français ou étranger font l'objet d'une attention particulière du comité de lecture. Les règles de rédaction et de référencement sont celles de l'Imprimerie nationale.

Le « bon à tirer » vaut cession de droit et autorise le CEDN à publier un article sur supports papier ou sur l'*Internet*. En contrepartie, l'auteur bénéficie d'un abonnement de 1 an numérique à la RDN à compter du mois de la parution de son article (tous numéros papier lui seront facturés). Une épreuve numérique de son article peut lui être envoyée par courriel sur simple demande. L'auteur devient également membre titulaire du CEDN pendant 1 an, sauf avis contraire, et est invité à ses manifestations.

NOS POINTS DE VENTE RÉFÉRENCÉS EN FRANCE

● LIBRAIRIES EN ÎLE-DE-FRANCE ●

Librairie Galignani - 224 rue de Rivoli, Paris 1^{er}

Librairie Julliard - 229 bd Saint-Germain, Paris 7^e

Librairie Sciences politiques - 30 rue Saint-Guillaume, Paris 7^e

Librairie de l'École militaire - 41 av. de La Motte-Picquet, Paris 7^e

La Documentation Française - 29/31 quai Voltaire, Paris 7^e

● LIBRAIRIES EN PROVINCE ●

Librairie Privat - 14 rue des Arts, 31000 Toulouse

Librairie Dobrée - 14 rue Voltaire, 44000 Nantes

Maison de la Presse - 3 rue Albert Jacquemin, 88120 Vagney

Roche diffusion Presse - Rue des Bazinières, 85006 La Roche-sur-Yon

Vosges Diffusion Presse - BP 92 - 2 allée des Maronniers, 88192 Golbey cedex

Votre libraire souhaite devenir dépositaire de la RDN - ☎ 01 44 42 38 23

Rejoignez-nous !

Devenez membre titulaire du Comité d'études de défense nationale (CEDN),
éditeur de la

Revue Défense Nationale

En adhérant à notre Comité, vous serez invité à participer à ses manifestations (colloques, remises de prix, rencontres avec les auteurs...) et contribuerez à la promotion de la pensée stratégique qu'elle diffuse depuis plus de 70 ans.

✂ -----

BON DE COMMANDE 2014

Je suis déjà abonné à la Revue Défense Nationale et j'adhère au CEDN en cotisant : **10 €**

Je souscris un abonnement à la Revue Défense Nationale (10 numéros papier) et j'adhère au CEDN

France (particulier) : **105 €**

UE-étranger (particulier) : **135 €**

France (administration, entreprise) : **160 €**

UE-étranger (administration, entreprise) : **190 €**

Je souscris un abonnement à la Revue Défense Nationale (10 numéros papier)

France (particulier) : **95 €**

UE-étranger (particulier) : **125 €**

France (administration, entreprise) : **150 €**

UE-étranger (administration, entreprise) : **180 €**

Nom : _____ Prénom : _____

Adresse : _____

Courriel : _____

Chèque Mandat LBP Paris 51657E CB _____ Expire _____ Code crypto _____

Revue Défense Nationale

www.defnat.com – La RDN en ligne

Du mardi au vendredi, des Tribunes
(en accès libre pendant un mois)

Nos dernières publications ont porté sur les thématiques suivantes :

Ukraine :

- « Le Tsar Vladimir » de François Jourdié ;
- « Fragmentation des États et prolifération des nations : le cas ukrainien » de Stéphane Granier.

Otan et défense européenne :

- « AWACS de l'Otan : un exemple de coopération internationale » d'Ignacio Lanzat Lacour ;
- « Quelle stratégie française envers l'Alliance en 2014 ? » des Hussards ;
- « L'Initiative amphibie européenne : assaut ou rebarquement ? » de Theo Klootwijk ;
- « La situation capacitaire européenne vue de l'Otan » de Bertrand Hudault.

Dissuasion et non-prolifération nucléaire :

- « La dissuasion nucléaire : morale d'une histoire en cours » d'Emmanuel Nal ;
- « Désarmement et non-prolifération nucléaire, la norme en jeu » de Jean-Marie Ducret).

À noter également : « La Russie à travers les livres » d'Eugène Berg.

Chaque lundi, un Florilège

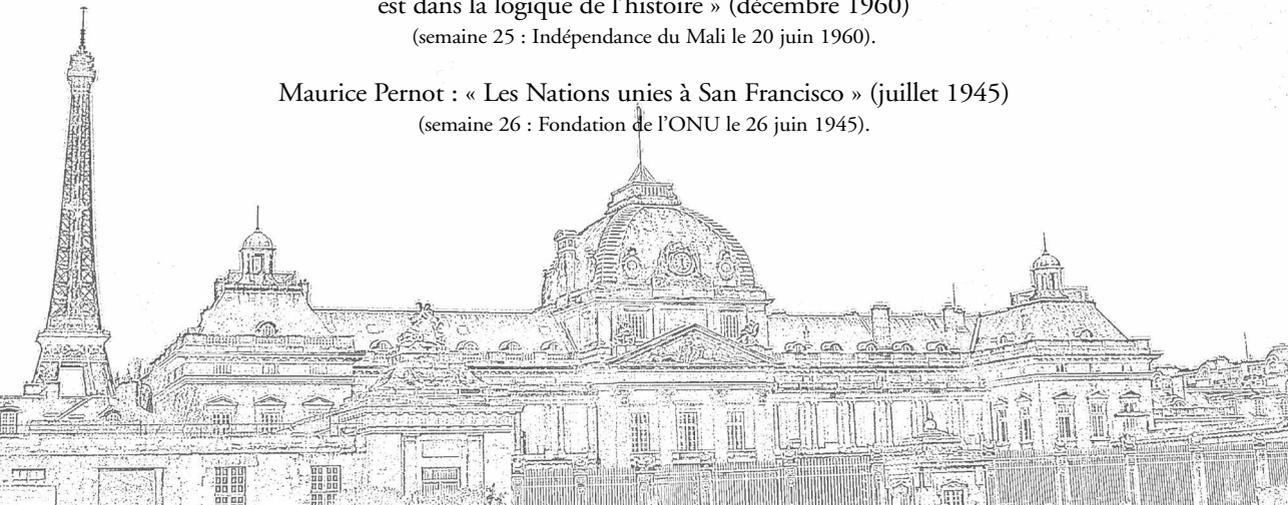
(un article tiré de nos archives en rapport avec un événement historique qui s'est déroulé durant la même semaine)

Alain de Boissieu : « Le stagiaire Charles de Gaulle à l'École supérieure de Guerre » (août-septembre 1976)
(semaine 23 : le général de Gaulle obtient les pleins pouvoirs le 2 juin 1958).

Contre-amiral de Belot : « Considérations sur la guerre navale de 1939-1945 » (juillet 1951)
(semaine 24 : Opération *Vado*, la Marine française bombarde des ports italiens le 14 juin 1940).

Robert Cornevin : « L'éclatement de la Fédération du Mali est dans la logique de l'histoire » (décembre 1960)
(semaine 25 : Indépendance du Mali le 20 juin 1960).

Maurice Pernet : « Les Nations unies à San Francisco » (juillet 1945)
(semaine 26 : Fondation de l'ONU le 26 juin 1945).





sea THE FUTURE®

DCNS

Le 21^e siècle sera maritime

DCNS est convaincu que la mer est l'avenir de la planète. Le Groupe invente des solutions de haute technologie pour la sécuriser et la valoriser durablement. DCNS est un leader mondial du naval de défense et un innovateur dans l'énergie. Entreprise de haute technologie et d'envergure internationale, DCNS répond aux besoins de ses clients grâce à ses savoir-faire exceptionnels et ses moyens industriels uniques. Le Groupe conçoit, réalise et maintient en service des sous-marins et des navires de surface. Il fournit également des services pour les chantiers et bases navals. Enfin, DCNS propose un large panel de solutions dans l'énergie nucléaire civile et les énergies marines renouvelables.

Pour en savoir plus, connectez vous sur
www.dcnsgroup.com

et retrouvez nous sur



blooplanet

le réseau social de la mer

Rendez-vous sur www.BlooPlanet.com
pour que ce soit tous les jours la fête des mers.

Join us on www.BlooPlanet.com
it's time for a sea change in your social networking.

www.dcnsgroup.com



Lancée en 1939 par le Comité d'études de défense nationale (Association loi 1901), la **Revue Défense Nationale** assure depuis lors la diffusion d'idées nouvelles sur les grandes questions nationales et internationales qu'elle aborde sous l'angle de la sécurité et de la défense. Son indépendance éditoriale lui permet de participer activement au renouvellement du débat stratégique. La **Revue Défense Nationale** permet de garder le contact avec le monde de la défense et apporte, grâce à ses analyses, la réflexion à l'homme d'action.

Crises de la société militaire et civile - Adrien de Tarlé
Du *Livre blanc sur la sécurité nationale* de la République de Pologne - Stanislaw Koziej

Enjeux stratégiques

Équilibre, puissance et supériorité - Louis Gautier
Un paradigme perdu ? La « stabilité stratégique » hier, aujourd'hui, demain - Bruno Terrais
Remarques sur quelques concepts - Pierre Hassner
L'Occident face à la nouvelle donne stratégique - Camille Grand
Puissances fluides, équilibres instables - Dominique David
Strategy making : la théorie et la pratique - Béatrice Heuser
Le champ stratégique - Jacques Audibert
De la crédibilité de la dissuasion nucléaire française - Jean-Louis Lozier
La supériorité stratégique et militaire : leçons et questions - Yves Boyer
Les conditions de la supériorité stratégique et militaire... - Jean-Pierre Maulny
Connaissance et anticipation au cœur de la supériorité stratégique moderne - Hervé Multon
L'équilibre stratégique au défi des drones et des cyber-armes - Justin Vaïsse
Relations Europe États-Unis au XXI^e siècle - John Krige
Perspective asiatique d'équilibre stratégique : pertinence et réalité - W. Pal Sidhu

La surveillance et la défense de l'espace aérien européen - Bruno Mignot et Christophe Vivier
Coalescence et précipitation techniques : le paradigme du drone aérien de combat - Éric Pourcel
L'acceptabilité politique des drones - Adrien Schu

Repères - Opinions

Combattre à distance : le courage au centre du débat éthique - Emmanuel Goffi
Apologie de la subsidiarité ^(2/2) - Bertrand Epstein
Les règles d'engagement et l'usage de la force - Menent Savas
L'Europe après la Crimée - Jean-Dominique Giuliani
La Russie dans la crise ukrainienne : stratégie, tactique et guerre limitée - Irnerio Seminatore
La Serbie après l'Ukraine - Arta Seiti
La reconfiguration de l'outil militaire britannique ^(2/2) - Jean-Claude Sergeant
En relisant Castex, notre stratégie coloniale - Jean-José Ségéric

Recensions - Billets

Jérôme Pellistrandi - Pascal Lecardonnel
Le Cadet : « Gabriel garde l'anonyme » - L'Épine : « L'Ouest est "à l'ouest" »

Prochains numéros | **Le Levant - Combat terrestre**

www.defnat.fr

Iconographie © Can Stock Photo Inc,

16 € - ISSN 2105-7508
ISBN 978-2-919639-36-6