

Bulletin d'études de la Marine



N° 39 – septembre 2007





2 **Éditorial**
Contre-amiral Olivier Lajous, commandant le Centre d'enseignement supérieur de la Marine

DOSSIER : PUISSANCE ET PUISSANCES

9 **Puissance et intelligence**
Amiral (2S) Pierre Lacoste

15 **De la conception américaine de la puissance à l'ère du monde post bipolaire**
Professeur Jacques Soppelsa

19 **Les sources de la puissance : visions et approches russes**
Madame Isabelle Facon

25 **La politique de défense britannique, entre tradition et modernité**
Professeur Jean-Claude Sergeant

29 **Puissance et démographie**
Professeur Pierre Buhler

39 **Les ressources énergétiques du sous-sol du plateau continental sous juridiction française**
Administrateur civil Sophie Legay-Lussac

45 **Les infrastructures de transport, éléments et conditions de la puissance d'une nation**
Monsieur Jean Chapon

51 **Puissance et droits**
Enseigne de vaisseau (CR) Marie-Laure Goebbels

55 **Le rayonnement culturel, élément de puissance et enjeu stratégique**
Messieurs François-Xavier Bellamy et David Stidler

59 **Puissance maritime et puissance navale**
Administrateur civil Tsiporah Fried

63 **La maîtrise de l'information dans les conflits asymétriques**
Messieurs Christian Harbulot et Philippe Beaumard

67 **Mondialisation et émergence des puissance privées**
Capitaine de frégate (CR) Christophe Stella-Bourdillon

75 **Droit international et stratégie maritime des États**
Monsieur François Campagnola

81 **Le rôle de la Royal Australian Navy dans la zone d'intérêt australienne**
Sous-lieutenant Aurélien Ropert

87 **L'émancipation des monarchies du golfe dans la sécurité de leur environnement maritime**
Monsieur Benjamin Faucon

91 **Arsenal du futur dans la lutte contre les "voyous des mers"**
Enseigne de vaisseau de 2^e classe Rémy Balme

territoria

Nous aurions pu titrer ce numéro “*quelle puissance pour la France ?*” et nous inscrire dans une logique de question posée (cf. “*quelle coopération civilo-militaire ?*”, Bulletin d’études de la marine n° 38), plagiant ainsi un de nos auteurs (Monsieur Christian Harbulot). Mais il nous est apparu plus pertinent d’éviter l’approche question/réponse tranchée et de lui préférer celle de l’exploration de pistes et d’arguments pour ouvrir un débat souvent effleuré, rarement approfondi.

Avant de détailler le sommaire de ce numéro, je tiens à vous faire partager ma conviction que la puissance s’exprime par l’appartenance à des “clubs”. On a coutume de dire que le club le plus fermé du monde est le G8. Il en existe d’autres, notamment celui des détenteurs de l’arme nucléaire, celui des acteurs de l’espace ou encore celui des promoteurs de la paix, capable de déployer des forces interarmées partout dans un monde toujours instable et désormais globalisé. Alors que nous sommes à la veille de choix cruciaux pour la défense de notre pays et son rôle sur la scène internationale, il me semble essentiel de réfléchir à quel niveau de puissance il doit et peut prétendre ?

Sans avoir la prétention de répondre de manière définitive à cette interrogation, j’ai demandé à des auteurs de renom d’étudier la manière dont s’exprime la notion de stratégie de puissance dans différentes nations du monde. Le professeur Jacques Soppelsa a traité le cas des États-Unis, madame Isabelle Facon celui de la Russie, le professeur Sergeant celui du Royaume-Uni.



Pour compléter cette approche, d'éminents chercheurs comme le professeur Buhler ou de grands serviteurs de l'État comme Monsieur Chapon, Mesdames Legay-Lussac et Fried, ont été sollicités pour présenter différents facteurs liés à la notion de puissance, (la liste n'est pas exhaustive, loin s'en faut).

Deux entretiens viennent encadrer ces témoignages. Le premier avec un grand serviteur de l'État particulièrement qualifié en matière de "Défense et de Sécurité", l'amiral (2S) Pierre Lacoste, qui nous fait partager sa vaste vision de l'intelligence au cœur des puissances. Le second avec un expert du domaine, le capitaine de frégate de réserve Stalla-Bourdillon qui nous expose le phénomène intéressant, sinon préoccupant, de la privatisation de la puissance.

La revue se termine par des extraits de textes retenus, et pour certains primés, à l'occasion du prix 2007 de stratégie navale "Amiral Daveluy". Lors de la remise de ce prix, le chef d'état-major de la marine a demandé que l'œuvre visionnaire de ce remarquable doctrinaire soit à nouveau disponible. Je vous annonce qu'elle sera rééditée prochainement par la Marine nationale, en partenariat avec l'institut de stratégie comparée du professeur Coutau-Bégarie.

La nouvelle politique rédactionnelle du Bulletin d'études de la marine s'exprime depuis deux numéros. Elle s'inscrit dans une stratégie de rayonnement de la marine. Le propre du marin, étant d'aller par la mer à la rencontre des humains de la *planète Océane* pour les écouter et les comprendre et, si besoin, apporter son aide ou agir depuis la mer pour participer au rétablissement de la paix, je vous promets de belles odysées. Ainsi, dans le prochain numéro, nous commencerons notre circumnavigation continentale par l'Afrique, terre de tous les espoirs et de toutes les craintes. Il sera suivi, en mars 2008, par un numéro spécial sur l'eau, les "Indes bleues" de Didier Decoin, avenir de la terre. Cependant, le Bulletin d'études de la marine n'oublie pas son rôle fondateur et j'en appelle aux marins, qu'ils soient d'active, comme l'enseigne de vaisseau Balme, ou de réserve, comme l'enseigne de vaisseau Goebels, pour écrire et exposer le fruit de leurs réflexions.

Merci pour votre fidélité et bonne lecture.

Contre-amiral Olivier Lajous

HISTOIRE DES CARTES MARINES, DES PÉRIPLÉS ANTIQUES AU GPS

QUÉBEC

MAR DEL

Linea Equinoctialis datis de Middellij

OCÉANS DE PAPIER

Ilhas de Salaman

OLIVIER LE CARRER

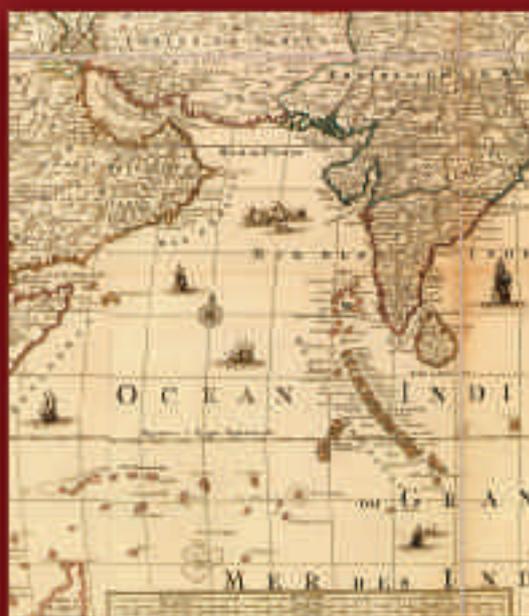
MAR PACI

Glénat



L'image de la terre avec ses cinq continents s'impose à tous aujourd'hui comme une évidence. Elle a pourtant constitué pendant des millénaires la plus diabolique des énigmes, puzzle gigantesque dont personne ne pouvait prévoir les dimensions, le nombre de pièces, ni même la forme du cadre ! La réponse a pris corps pas à pas, au gré des échanges entre savants et voyageurs : une fabuleuse aventure humaine et scientifique, au cours de laquelle l'homme a appris à mesurer la mer et à se situer dans l'espace.

Redonner vie à cette patiente et fascinante progression dans la connaissance de notre environnement est l'ambition de ce livre. On y lira les espoirs et les doutes, les fausses pistes et les succès. On s'émerveillera en se plongeant dans les cartes qui l'illustrent, montrant la spectaculaire évolution des connaissances, depuis les tracés approximatifs et les spéculations fantaisistes des premiers temps jusqu'à l'exactitude quasi parfaite des documents modernes.



Bulletin d'études de la Marine

Pour être ajouté(e) à notre liste de relais privilégiés et recevoir régulièrement de l'information sur la Marine, ainsi que des invitations pour des conférences, le Centre d'enseignement supérieur de la Marine vous remercie de bien vouloir renseigner la fiche d'inscription suivante :

Nom* : Prénom* :

Grade* :

Fonction* : Organisme* :

Domaine d'activité* :

Adresse où vous souhaitez recevoir le Bulletin d'Études de la Marine :

.....
.....
.....

Code postal : Ville :

Remarques éventuelles :

.....
.....
.....

(Les champs marqués d'une * devront être obligatoirement renseignés)

Merci de nous retourner cette fiche dûment complétée à l'adresse suivante :

CENTRE D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DE LA MARINE – 21, place Joffre – BP 8 – 00300 ARMÉES

ou par courriel à l'adresse suivante : cesm.rayonnement@marine.defense.gou.fr

En vertu de la loi modifiée "Informatique et Libertés" du 6 janvier 1978, vous disposez d'un droit d'accès, de rectification et d'opposition sur les données collectées vous concernant. Toute demande de modification, de rectification et d'opposition devra être adressée au CESM.



Puissance Puissances

Sous l'œil du Parlement...



Les services de renseignements français

Collection "De l'ombre à la lumière".

ÉDITIONS EDMOND DANTÈS



Pascal Junghans est journaliste au quotidien économique et financier *la Tribune*.

Il est l'auteur de sept ouvrages.

La collection "De l'ombre à la lumière" propose des ouvrages documentaires pour approfondir ses connaissances sur des sujets singuliers, méconnus ou parfois énigmatiques.

Depuis les bureaux de la DGSE, décorés de lithographies de Don Quichotte jusqu'à la base d'écoute secrète de la DRM en Nouvelle-Calédonie, en passant par le bureau du directeur de la DST et celui du spécialiste des barilicoes des RG, ce livre offre au lecteur une visite du monde inconnu des services de renseignements en France. Des services régulièrement mis sur la sellette. Loins de toute polémique malsaine ou de toute révérence, l'auteur décrit les moyens financiers et humains, les forces et les faiblesses de ces administrations un peu spéciales. Et les risques pour la démocratie de leur possible privatisation.

À l'heure où un projet de loi gouvernemental va donner au Parlement un pouvoir de contrôle sur nos espions, le citoyen doit être informé de la transparence souhaitable à la vie démocratique et du secret nécessaire à l'action de femmes et d'hommes qui concourent toujours plus à la sécurité de la France contre le terrorisme et les mafias.

Collection
De l'ombre
à la lumière



Puissances et intelligence

Amiral (2S) Pierre Lacoste

Amiral, pourquoi avez vous choisi ce titre ?

Pour proposer à vos lecteurs des éléments de réflexion et d'analyse prospective en rapprochant les deux concepts de puissance et de renseignement au sens anglo-saxon du mot "intelligence".

Le concept de puissance en me référant en premier lieu qu'à celle des États souverains, membres des Nations unies. Mais, sans omettre pour autant d'évoquer les autres pouvoirs, les autres puissances, qui interviennent sur la scène internationale : pouvoirs financiers, industriels, commerciaux, pouvoirs religieux, idéologiques et médiatiques ; pouvoirs révolutionnaires, terroristes, criminels, etc., toutes ces formes de pouvoirs qui, du fait de la mondialisation, s'exercent plus que jamais à l'échelle planétaire.

Le second concept, l'intelligence, a une signification beaucoup plus ouverte en anglais que le mot renseignement en français. Nous devons donc surmonter un véritable handicap culturel pour nous débarrasser de nos préjugés, pour réviser beaucoup d'idées préconçues afin de mieux comprendre ce qu'est le "renseignement-intelligence" dans le monde contemporain.

Dans ce monde en mutation accélérée du fait des conséquences de la fin de la guerre froide et des développements prodigieux de la "civilisation du numérique", l'actualité offre beaucoup de sujets de réflexion inédits en relation avec ces deux concepts ; par exemple :

- les conflits asymétriques : la plus puissante armée du monde est tenue en échec en Irak et en Afghanistan par des forces infiniment plus faibles ;
- la renaissance d'un fanatisme religieux archaïque qui transforme en croisade mondiale les oppositions entre les démocraties occidentales et les peuples frustrés du monde musulman ;
- l'appropriation générale des nouvelles technologies de l'information et de la communication, y compris par les puissances criminelles ou par les terroristes, particulièrement habiles à tirer avantage de l'impact des médias sur les opinions publiques.

Quels sont, selon vous, les principaux facteurs de la puissance ?

Schématiquement, je vous propose plusieurs éléments de réponses. Les facteurs classiques, le territoire, la population, les richesses économiques, la culture, la puissance militaire, etc., qui représentent tout ce qui constitue pour une nation le "cocktail" unique qui fait sa spécificité. Je vous renvoie aux œuvres des plus grands historiens sur la formation des États-nations pour rappeler les effets, les poids relatifs et les évolutions de ces divers facteurs.

Les fonctions régaliennes, la justice, la police, l'armée nationale, etc., sont encadrées par les constitutions, les lois et les règlements et mis en œuvre par le pouvoir exécutif. On voit bien, dans l'Union européenne, combien il est difficile d'opérer des transferts de pouvoirs et de compétences régaliennes à un niveau supranational en appliquant les principes de subsidiarité. L'histoire des relations internationales, des conflits, des alliances et des coalitions, des guerres et des traités,

celle de la Société des Nations et des Nations unies, offrent des visions complémentaires en traitant de la dynamique des pouvoirs confrontés les uns aux autres.

La hiérarchie internationale des puissances est constamment évoquée dans la presse. La guerre froide avait été l'affrontement de deux "superpuissances", les États-Unis et l'URSS, et de leurs alliés respectifs. La dissolution de l'Union soviétique, en 1992, avait fait de l'Amérique l'unique "hyperpuissance" du moment. L'ascension spectaculaire de la Chine et de l'Inde justifie l'appellation de "puissances émergentes". Les "puissances moyennes" sont les plus nombreuses ; beaucoup, à l'instar des européennes, cherchent à s'unir pour ne pas être étouffées par les mastodontes politiques et économiques. Enfin, je veux insister sur le caractère paradoxal de la multiplication, souvent injustifiée, parfois scandaleuse, des petits États, des mini, des micro, voire des pseudo-États, qui ont accédé au statut de membre des Nations unies. C'est ce que François Thual a stigmatisé en évoquant la "Planète émietlée". Ils représentent à mes yeux un des symboles du clientélisme, des marchandages, du non-dit, en un mot : de l'hypocrisie dans les relations internationales. Parmi les pseudo-États comment ne pas évoquer le cas des anciennes "colonies de la couronne britannique" dont chacune a sa législation particulière, distincte de celle du Royaume-Uni ? Devenues indépendantes et membres de l'ONU, la plupart d'entre elles figure aujourd'hui parmi les plus prospères des paradis fiscaux.

Qu'en est-il des puissances non étatiques ?

Je dirai que le premier des facteurs est la puissance financière. Ce n'est pas nouveau. La Bible stigmatise le pouvoir de l'argent-roi, elle oppose Dieu et Mammon. L'or a toujours été un des ressorts essentiels de la vie internationale, c'est encore le "nerf de la guerre". Les États-Unis avaient compris, avec Truman, à la fin des années cinquante, que l'économie soviétique ne pourrait pas supporter

indéfiniment les coûts de la course aux armements. De ce point de vue, Donald Reagan a donné le coup de grâce à l'URSS en lançant la "guerre des étoiles". J'attire votre attention sur un autre aspect stratégique d'une guerre économique qui concerne les grands équilibres financiers. Alors que l'Amérique avait eu la sagesse – et la générosité – de financer la reconstruction de l'Europe après la deuxième guerre mondiale via le *Plan Marshal*, y compris au profit de l'Allemagne vaincue, elle n'a pas du tout appliqué la même politique au profit de la Russie après 1992. En fermant les yeux sur les privatisations criminelles et sur la fuite des capitaux des "années Elstine", elle a amplifié les conséquences de sa défaite. Aujourd'hui, Poutine prend sa revanche grâce à la flambée des prix des matières premières et après avoir repris le contrôle de la plupart des "oligarques" qui avaient pillé son pays. Mais je persiste à penser que les démocraties occidentales ont manqué une occasion historique d'aider le grand peuple russe à se relever dans les années quatre-vingt-dix après les expériences désastreuses de 70 années d'utopie communiste. Les néo-conservateurs américains, obnubilés par leur anticommunisme primaire, portent en cela une très grave responsabilité au regard de l'Histoire.

D'autres puissances non étatiques sont celles que la communauté internationale reconnaît sous le sigle ONG. Nombreuses, parmi ces organisations, sont celles dont les activités caritatives, humanitaires et fondées sur le dévouement de leurs membres, contribuent efficacement à atténuer les effets des crises et des guerres sur les popula-

tions et à influencer sur les décisions des grands de ce monde. Par contre le pouvoir de nuisance de beaucoup d'autres, à l'instar de *Greenpeace*, autoproclamée porte drapeau des anti-nucléaires, est tout-à-fait déplorable.

Enfin, comment ne pas signaler les pouvoirs illicites des milices et les armées privées, les pouvoirs criminels des cartels de la drogue et des trafiquants d'armes, et plus encore ceux des organisations mafieuses ? J'avais signalé leurs redoutables capacités de survie à toutes les contre-mesures, dans l'essai que j'ai publié en 1990 sous le titre "*Les mafias contre la démocratie*". Depuis lors, elles ont beaucoup prospéré au point que certaines d'entre elles se sont maintenant hissées au rang des plus puissantes *holdings* internationales.

Amiral, peut-on concevoir qu'un État soit puissant, sans qu'il ne dispose d'un renseignement efficace ?

Non, ce n'est pas concevable si on prend pour référence les services de renseignement étatiques contemporains. Mais oui, si on prend l'exemple de l'histoire des États-Unis avant 1941. Au XVIII^e siècle, la guerre d'indépendance américaine avait donné lieu à une intense activité de renseignement. Rappelez-vous les initiatives françaises sous Louis XVI ; pensez aux intrigues de Benjamin Franklin et à Beaumarchais organisant l'armement clandestin des insurgés contre les Anglais, etc. Le général Washington avait très habilement employé l'espionnage pour conduire ses opérations militaires. Mais au XIX^e et dans la première partie du XX^e, les États-Unis avaient seulement conservé des services de renseignement militaires, d'ailleurs très modestes, dans l'*US Army* et l'*US Navy*. Car les spécificités de la culture démocratique américaine, et surtout le choix de l'isolationnisme, opposé à toute interférence dans les affaires européennes, étaient incompatibles avec l'existence de services secrets d'État.

Dès Juillet 1940, après la victoire d'Hitler sur la France, Winston Churchill a fait preuve d'un grand activisme auprès de Roosevelt et des rares experts des services militaires américains, pour leur dévoiler les secrets britanniques, notamment les performances exceptionnellement prometteuses de la cryptographie. C'étaient les débuts de l'affaire *Enigma*, celle qui a représenté un atout crucial pour les alliés et qui a été à l'origine de la très secrète collaboration "US/UK". Vingt ans après la victoire de 1945, elle n'avait pas encore été dévoilée ; elle perdure encore aujourd'hui, en particulier à travers le réseau *Echelon*. La création de l'OSS avait été décidée peu après Pearl Harbour et, en 1947, Truman avait voulu la supprimer. C'est en raison des leçons de la guerre de Corée et surtout de la montée du péril soviétique dans les premières années de la guerre froide qu'il a néanmoins décidé de créer la CIA et, peu après, la très confidentielle NSA qui a été à l'origine des formidables progrès de l'industrie électronique et informatique américaine en raison des besoins en renseignement technique pour les interceptions.

Comment définissez-vous les services de renseignement ?

Quelle différence entre le "renseignement ouvert" et le renseignement secret ?

Le renseignement se distingue de l'information en général par le fait qu'il s'agit d'une information orientée par des questions précises, posées par des autorités de décision, dans des domaines spécifiques et des situations particulières. C'est une information "utile" qui doit répondre à des besoins bien définis, être fournie à temps donné et

présentée sous une forme directement utilisable par le destinataire. Pour prendre l'exemple de la Marine nationale, nous savons bien faire la différence entre le renseignement tactique immédiat fourni par les radars, les sonars, les interceptions électromagnétiques ou par la liaison 11 dans le cadre du SENIT, et les renseignements à caractère documentaire sur les armements adverses, ses champs de mines ou bien l'implantation et les caractéristiques de ses radars fixes.

Les sources de renseignement ouvert sont de plus en plus riches et abondantes, en raison des extraordinaires capacités des nouvelles sources techniques, notamment Internet. Il est banal de le dire, mais ce n'est pas faux pour autant : plus de 90 % du renseignement utile est un renseignement ouvert. J'ajoute que pour bien gérer des sources confidentielles ou très secrètes, les professionnels du renseignement doivent avoir la meilleure connaissance possible de l'"ouvert" pour être parfaitement à même d'apprécier la valeur relative et la crédibilité de ce qu'ils livrent à leurs "clients" sous le sceau du secret. Enfin, je crois qu'il est plus indispensable que jamais, du fait de la mondialisation et de la complexité des sociétés contemporaines, d'avoir une vue globale des besoins en renseignement. C'est pourquoi je rappelle qu'ils existent dans quatre grands domaines : les relations internationales et la diplomatie, les affaires militaires et la défense, les affaires policières et la justice, les affaires économiques et sociales.

Pour revenir à cette notion essentielle de relation entre un demandeur et un fournisseur d'information utile, il est clair que les "clients" ne sont pas les mêmes dans chacun des quatre domaines :

- les hommes du gouvernement, les diplomates ;
- la hiérarchie militaire, les soldats ;
- les juges, les policiers ;
- les industriels, les commerçants.

L'intelligence économique est l'un des plus récents avatars de l'application du renseignement au monde des affaires. Le "cycle du renseignement" qui va de la collecte à l'analyse, à la synthèse et au partage des informations, est indispensable pour répondre aux challenges de la compétition économique internationale.

*La "révolution numérique" a engendré un volume de plus en plus important d'informations disponibles. Pensez-vous que la gestion de ce volume représente le grand défi actuel du monde du renseignement ?
Devant la complexité et le foisonnement des sciences et des technologies, est-il envisageable qu'un service puisse devenir omniscient ?*

Les moyens qui nous permettent d'accéder à ces masses considérables d'informations nous offrent aussi des possibilités inédites pour en traiter l'abondance et la complexité. Nous sommes encore loin d'en avoir exploré toutes les possibilités. Cependant, je ne crois pas qu'un seul organisme puisse jamais prétendre à l'omniscience. Seule une étroite coopération de plusieurs services spécialisés dans leurs propres domaines, dans un climat de confiance et de complémentarité, peut constituer une réponse efficace à un objectif aussi ambitieux.

Néanmoins, nous devons nous interroger sur les dangers d'un recours excessif et non contrôlé à certaines technologies. Je pense, par exemple, à la loi américaine sur la "*homeland security*" et aux capacités de pénétration qu'elle autorise dans les affaires les plus intimes des citoyens des États-Unis et des étrangers qui se rendent chez



Quelles sont donc les parts relatives du renseignement technique et du renseignement humain ?

C'est un grand débat. Rien ne peut remplacer la part de l'humain dans le renseignement. J'ai évoqué l'"ouvert".

Il faut aussi mentionner le jugement des hommes de culture qui connaissent bien l'histoire ; des hommes d'expérience qui ont su tirer les leçons de leurs échecs plus encore que de leurs succès. En politique étrangère, les diplomates n'ont pas l'exclusivité du savoir utile. Les voyageurs, les commerçants, les journalistes, les historiens et les géographes, les scientifiques en congrès, etc, sont autant de

sources compétentes qu'il faut savoir écouter.

eux. Nous ne sommes pas loin du *big brother* du roman d'Orwell "1984", un *big brother* doté d'une capacité d'espionnage telle qu'aucun individu n'échappe à sa surveillance ! Or, les structures et les moyens sont là !

On est capable d'identifier un individu parmi des milliards grâce à son ADN. Les dizaines de milliers de caméras installées en Grande-Bretagne ont fait la preuve de leur efficacité pour traquer les terroristes. Mais qu'en serait-il dans les mains d'un nouveau dictateur ? Les progrès accomplis dans les équipements militaires opérationnels sont à l'origine de ce que les Américains ont appelé la "révolution dans les affaires militaires". Personne ne peut nier par exemple les atouts du GPS. Pour la première fois dans l'histoire des techniques de localisation, il fournit les coordonnées en trois dimensions de n'importe quel point de la planète.

Personne ne peut contester les performances des réseaux intégrés C4iSR pour la conduite en temps réel d'opérations interarmées. Les capacités du système d'armes *Predator* armé d'un missile de précision ont été illustrées par l'assassinat à distance des terroristes qui avaient mené l'attaque contre le pétrolier français *Limbourg* au large du Yémen ! Quelques années auparavant, les Russes avaient réussi l'exploit d'éliminer leur principal adversaire en Tchétchénie à partir de ses appels sur son téléphone portable !

Et cependant, malgré leur écrasante supériorité, les armées et les polices ne parviennent pas plus à éliminer les rebelles à une occupation étrangère, que les milices, les bandes, les gangs et les mafias de trafiquants.

En matière militaire, les évolutions doctrinales sont exposées dans des revues et des communications non secrètes ; encore faut-il accepter de les prendre en considération, ce que les états-majors français ont refusé de faire dans l'entre-deux-guerres, négligeant les avertissements et les évidences de la montée en puissance des armées allemandes. L'entêtement doctrinal des personnalités intouchables provoque les pires des défaites.

À l'époque de la guerre froide, la menace était clairement identifiée. Depuis l'effondrement du mur et depuis le 11 septembre, les menaces sont devenues diffuses ! Pensez-vous que les pays développés sont bien armés pour traiter ces nouvelles menaces stratégiques ? En étant un peu iconoclaste, vous avez parlé d'intelligence économique, n'y a-t-il pas un déficit d'intelligence stratégique ?



Aux temps de la guerre froide la menace militaire, notamment en Europe, était celle d'une troisième guerre mondiale. Comme l'avait dit le général De Gaulle, l'Armée rouge campait "à trois étapes du Tour de France" de Strasbourg ! Les armées, les marines et les aviations de l'OTAN se préparaient à répondre à une offensive soviétique et, réciproquement, les militaires russes craignaient une attaque surprise des occidentaux. Heureusement, les responsables, tant à Washington, Londres et Paris qu'à Moscou, avaient vécu les drames de 1939-1945 et étaient parfaitement conscients des risques d'un conflit qui, en raison du caractère imparable des armes nucléaires stratégiques, aurait eu les effets d'un suicide réciproque. La dissuasion a réussi, la "destruction mutuelle assurée" a fait reculer les fauteurs de guerre. Mais le conflit Est-Ouest s'est manifesté sous bien d'autres formes hors des zones sanctuarisées, notamment par des affrontements constants entre les services secrets et par cette course aux armements dont je vous ai rappelé qu'elle a été un des facteurs stratégiques décisifs de la chute de l'empire soviétique.

Conformément à leur culture les Américains ont toujours privilégié les atouts de la "High Tech" pour répondre aux défis militaires. En matière d'espionnage, les Russes ont réalisé des exploits, par exemple en violant les secrets atomiques dès 1946, et, plus tard, en faisant une extraordinaire moisson dans les laboratoires et les industries militaires occidentales, comme le contre-espionnage français l'a révélé en 1981 dans ce qui a été appelé l'opération *Farewel*. En 1992, la dissolution de l'URSS a profondément modifié la donne stratégique. Comme Arbatov l'avait annoncé quelques années auparavant aux Américains, "nous allons vous jouer un bon tour, nous allons vous priver d'ennemi !" C'est bien ce qu'on a pu observer depuis lors. La fin d'un affrontement bipolaire a déstabilisé les États-Unis habitués à "diaboliser" un adversaire pour mobiliser leur opinion publique. Dans les Balkans, les Serbes sont encore pour eux l'émanation de l'ancien ennemi communiste.

Au Moyen-Orient, les néo-conservateurs étaient obnubilés par le "diable Saddam Hussein"; sa pendaison a eu valeur de vengeance rituelle. Depuis le 11 septembre 2001, le rôle



de nouvel ennemi est dévolu à Ben Laden, symbole d'Al Qaïda, mais on ne lutte pas contre le terrorisme à coups de bombardements stratégiques ! Vous avez donc tout-à-fait raison de parler de déficit d'intelligence stratégique. La nouvelle équipe au pouvoir à Washington depuis 2001 se caractérise par l'intégrisme idéologique et politique des néo-conservateurs, par ailleurs représentants des intérêts pétroliers et de ce "complexe militaro-industriel" que le président Eisenhower avait dénoncé dans son dernier discours à la Nation lorsqu'il a quitté le pouvoir en 1961. Cette "administration", persuadée de détenir la vérité, décidée à imposer son modèle au monde entier, est en train de perdre son pari en Irak comme en Afghanistan. Contrairement à plusieurs de ses anciens dirigeants, un Eisenhower, un Nixon, un Kissinger ou un G. Bush père, qui avaient une profonde connaissance de l'histoire contemporaine, des dirigeants et des réalités du monde, ils ont entraîné leur pays dans un dangereux aventure.

La liaison entre ceux qui fournissent l'information et ceux qui la reçoivent en vue d'agir est bien un sujet majeur car les préoccupations des analystes, essentiellement rationnelles, ne sont pas les mêmes que celles des décideurs politiques, confrontés à beaucoup d'autres impératifs.

risme. Mais comme les États-Unis sont une très grande nation démocratique, je ne doute pas que leurs citoyens sauront bientôt tirer les leçons de ces échecs.

Du point de vue des évolutions stratégiques et des phénomènes du terrorisme islamique, j'observe que la France a acquis en quelques années une remarquable expérience. Je suis frappé par la qualité et la profondeur des enseignements que nos armées et nos responsables civils de la sécurité extérieure et intérieure ont su dégager de nos nombreuses expériences tant sur le territoire national qu'en opérations extérieures.

On a évoqué les phases de recueil et d'analyse du renseignement. Pensez-vous que celles de diffusion et d'utilisation soient optimales en France ?



C'est le point le plus crucial ! On a des exemples d'excellents services de renseignement, efficaces, parfaitement capables de détecter des "signaux faibles", de produire des analyses cohérentes en relation avec les meilleurs experts du domaine concerné, de faire la part du possible et du probable, de l'ouvert et du secret, mais qui n'ont pas réussi à se faire entendre des responsables politiques. Un des exemples



récents a été le refus systématique de la part de l'équipe de G. W. Bush de recevoir et d'écouter ceux de leurs collaborateurs immédiats qui les mettaient en garde contre Ben Laden et Al Qaida.

La liaison entre ceux qui fournissent l'information et ceux qui la reçoivent en vue d'agir est bien un sujet majeur car les préoccupations des analystes, essentiellement rationnelles, ne sont pas les mêmes que celles des décideurs politiques, confrontés à beaucoup d'autres impératifs.

Au niveau des gouvernements les solutions sont variées en fonction des structures, des habitudes, des expériences historiques. Les Britanniques disposent, surtout depuis Churchill, d'une remarquable institution, le "Joint Intelligence Comitee" ou JIC placé auprès du Premier ministre, pour réaliser, au plus haut niveau, la synthèse de tous les renseignements. Les États-Unis ont un Conseil national de sécurité mais, selon les personnalités des présidents successifs, son rôle a été plus ou moins décisif. Les crises majeures vécues par la "communauté américaine du renseignement" comme après la Baie des Cochons, la défaite du Viêt-Nam ou, plus récemment, l'attaque terroriste du 11 septembre 2001, ont provoqué d'intenses discussions et des réajustements de comptes politiques. Dans l'essai publié, avec François Thual, sous le titre "Services secrets et géopolitique", nous avons consacré un chapitre entier à cette problématique.

Le gouvernement français a l'intention de bâtir un conseil national de sécurité qui serait directement rattaché à l'Élysée. Quel doit être le rôle des services de renseignement au sein de cette future structure ?

Je rêve d'un JIC à la française qui tiendrait compte de nos spécificités constitutionnelles et administratives et de nos précédentes tentatives de concertation. Je suis optimiste quand je me réfère aux succès de notre coordination antiterroriste, l'UCLAT, réunissant les services de renseignement, de police et judiciaires, ainsi qu'aux acquis des structures européennes de Shengen où nous avons joué un rôle-moteur depuis près de 20 ans. Attendons de voir quelles décisions seront prochainement prises par le gouvernement issu des présidentielles de 2007.

La criminalité transnationale illustre partiellement le concept de la privatisation de la puissance. Parallèlement, on assiste à une privatisation du renseignement ; est-ce une opportunité ou une menace ?

C'est une opportunité pour les tenants de l'ultra-libéralisme persuadés que des services privés peuvent faire mieux que les services publics ! Mais c'est réellement une menace préoccupante. On voit des "super-détectives" embauchés par certaines entreprises pour protéger leurs intérêts, qui n'hésitent pas à se comporter en "barbouzes". Il y en a de nombreux exemples, notamment en Afrique, dans des affaires liées aux diamants et à autres matières premières stratégiques.

La privatisation du renseignement s'accompagne de celle de la violence armée. Les contingents de mercenaires recrutés par des sociétés militaires privées anglo-saxonnes sont numériquement plus importants, en Irak, que le contingent officiel britannique ! C'est bien commode au regard de l'opinion publique car leurs pertes ne figurent pas dans les statistiques du Pentagone... L'externalisation des fonctions logistiques au profit des amis du vice-président Dick Cheney a donné lieu à des abus inadmissibles. On a vu certains concessionnaires de la fourniture de produits pétroliers aux armées américaines les leur faire payer plus cher que le prix du marché ! On retrouve là les pratiques des "munitionnaires" des guerres d'antan.

Qu'est-ce qui empêche, selon vous, l'émergence de think tanks selon le modèle anglo-saxon ?

Nous avons, depuis longtemps l'équivalent des leurs. Bien qu'ils soient moins richement dotés financièrement, ils ont acquis une bonne audience internationale. Mais c'est là une question de stratégie d'influence et nous sommes confrontés à celles des Anglo-Saxons et des atlantistes impénitents qui récusent le principe d'une Europe puissance au profit d'une Europe cliente inconditionnelle des politiques et des stratégies américaines quelles que soient les "administrations" au pouvoir à Washington.

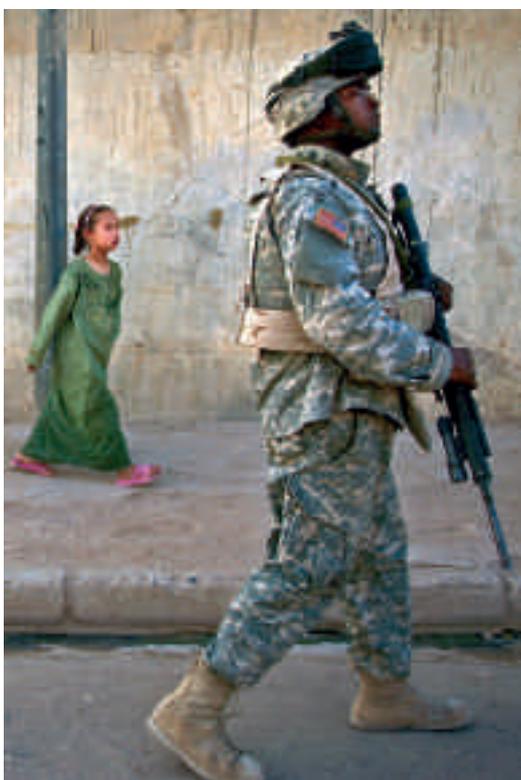
J'ai eu personnellement le privilège d'appartenir, entre 1968 et 1971, au premier think tank moderne du ministère des Armées, le Centre de prospective et d'évaluations, ancêtre de l'actuelle Direction des affaires stratégiques. Et puis, après le CHEM, l'IHEDN, et diverses affectations auprès du ministre de la Défense et du Premier ministre et la direction de la DGSE, j'ai présidé la Fondation des études de Défense nationale, devenue aujourd'hui la Fondation pour les recherches stratégiques, la FRS. Enfin, comme vous le savez, j'ai milité pour introduire les études sur le renseignement dans l'Université française

car je pense qu'il est indispensable d'agir à ce niveau pour remédier aux déficits de la culture de nos concitoyens à ce sujet. Ce sont là les fondements de ma conviction et de mon optimisme.

Je suis certain que nous allons assister à une véritable renaissance des concepts français et européens, mieux adaptés que ceux des Américains aux réalités, aux risques et aux dangers, qui menacent les sociétés contemporaines.

Certes, le terrorisme et les autres défis que nous venons d'évoquer sont très préoccupants.

Mais quand je me rappelle la montée des périls dans les années de ma jeunesse, quand je revois les guerres et les révolutions du siècle précédent, j'ai le ferme espoir que les générations montantes du XXI^e siècle sauront maîtriser, en temps utile, les crises qui mettent en péril la paix mondiale tout en respectant les droits et la dignité de tous les peuples. ■



DÉFENDRE LA FRANCE ET L'EUROPE

Philippe Esper et Christian de Boissieu
Bernard Bigot, François David
Yves-Thibault de Silguy

PERRIN

Une « vraie » défense constitue notre meilleure « assurance-vie », dans un monde sous tension depuis septembre 2001.

Alors que la France est en campagne électorale et l'Europe encaalminée, il est urgent de repérer les options envisageables pour la défense et la sécurité du continent. Question de techniques et d'argent, bien sûr, mais d'abord d'idées, présentées avec clarté et défendues avec constance.

Telle est l'ambition de ce livre.

Christian de Boissieu,
Bernard Bigot, François David
et Yves-Thibault de Silguy
animent le

Conseil économique de la défense,
qui associe les pouvoirs publics,
les intellectuels, les professionnels
de l'économie et de l'international
et des politiques.

Le Conseil est présidé
par Philippe Esper.



LES ÉTATS-UNIS SONT AUJOURD'HUI LA SEULE PUISSANCE CAPABLE D'INTERVENIR dans l'ensemble des pays du globe tout en préservant leurs intérêts vitaux dans le cadre de leur sanctuarisation renforcée ; au-delà de leur influence spectaculaire dans des domaines aussi variés que l'économie, le commerce international, la diplomatie ou la culture, cette capacité est directement liée à des projections potentielles de puissance uniques. mais aussi à une évolution indéniable de leur doctrine stratégique.

[Une capacité de puissance inédite.]

Certains auteurs, analysant la première décennie du monde post bipolaire, ont souligné à juste titre que les Américains avaient procédé à une réduction régulière et sensible de leurs forces et fermé certaines de leurs bases. *De facto*, si les "effectifs sous les drapeaux" ont chuté, par exemple, de près de 40% entre 1990 et 2005, cette réduction a été plus que compensée par les progrès des techniques, et donc des moyens : quant aux bases qui furent fermées, notamment dans le Pacifique Nord, il s'agissait surtout de modulations spatiales conjoncturelles plus que d'un véritable dégraissage. Aujourd'hui, au cours du second mandat Bush Jr, parallèlement à la multiplication ou à la consolidation de ses alliances traditionnelles (Japon, Moyen Orient, Amérique latine, ANZUS, *a fortiori*, au-delà de son évolution interne, l'OTAN) Washington peut d'abord compter sur une puissance maritime hors du commun : la première marine du monde dispose par exemple d'une douzaine de porte-avions (dont neuf à propulsion nucléaire), de près de 60 sous-marins nucléaires d'attaque et de quelques 40 destroyers polyvalents ! Rappelons que cette marine (*Navy*) peut s'appuyer sur un grand nombre de bases et de "points d'ancrage" égrenés sur tous les océans : les Açores, les Bermudes ou l'Islande pour l'Atlantique Nord, Diego Garcia pour l'océan Indien, Guam ou Okinawa pour le Pacifique, etc.

Cette marine semble pourtant reléguée au second plan lorsqu'on la compare, en termes de projection de puissance, avec la composante aérospatiale qui a joué un rôle majeur durant la première guerre du Golfe ou le conflit du Kosovo. Les différents éléments de l'aérospatiale, de plus en plus sophistiqués, produits d'un complexe militaro-industriel plus fort et plus spectaculaire que jamais, reflètent aussi les profondes mutations stratégiques entérinées par les États-Unis depuis une quinzaine d'années.

La dernière décennie de la période bipolaire avait été, on le sait, très largement illustrée, sous Ronald Reagan, par le lancement du programme de l'Initiative de défense stratégique (IDS). Lorsque Bush Senior prit le relais, la nécessité de poursuivre ce programme parut de moins en moins évidente. La menace communiste ayant disparu, l'Amérique dut s'apprêter à faire face à des dangers plus diffus et à des agressions potentielles plurielles. L'IDS fut remplacé par un programme plus modeste mais mieux adapté au contexte contemporain, le *Global Protection Against Light Strikes*. Plus souple quant à son emploi, il fut testé durant le premier conflit du Golfe, mais après la dissolution du Pacte de Varsovie, Washington put officialiser sa nouvelle doctrine stratégique, avec l'adoption du *Missile Defense Act* : retour à une défense de théâtre ; priorité à la recherche ; nouveau programme de défense national, la *National Missile Defense* ou NMD.

Ces orientations sont reprises par Bill Clinton puis par George W. Bush : si la NMD peut être considérée comme l'héritière de l'IDS, dans la mesure où il s'agit de deux systèmes de défense ayant pour premier objectif la protection du territoire américain, elle est cependant moins ambitieuse, puisque son but est de parer les éventuelles attaques d'un État-voyou (désormais baptisé, "*politically correct*" oblige, d'État préoc-

De la conception américaine de la puissance à l'ère du monde post bipolaire

Professeur Jacques Soppelsa

Président honoraire
de l'Université de Paris I Panthéon Sorbonne
Président
de l'Académie internationale de géopolitique



cupant”). Concrètement, la NMD (puis MD) est constituée de quatre entités, des radars de bande X implantés dans les Aléoutiennes, le long de l’Arctique ou en Corée du Sud ; les quelques 300 intercepteurs dotés d’une capacité de très grande vitesse (plus de 55 000 kilomètres/heure) ; une cinquantaine de satellites de surveillance et cinq grands radars d’alerte rapide, implantés à Thulé au Groenland, au Massachussets, en Alaska, en Californie et en Écosse

Au-delà de la controverse suscitée au Kremlin, en mai 2007, par l’implantation du bouclier anti-missiles américain en Pologne et en République tchèque, deux thèmes nous paraissent indéniables, tant au plan de la doctrine que des moyens qui lui sont affectés. En premier lieu, l’ubiquité géographique des États-Unis, et leur remarquable adaptation aux menaces plurielles, ce qui conforte la thèse qu’ils sont bien “les gendarmes du monde”. Cette thèse, nullement incompatible avec l’effet d’affichage d’un programme de “défense”, vise à montrer à l’opinion publique internationale leur volonté de contribuer à la paix dans le monde en supprimant les principaux foyers de conflits. Quant à l’impressionnante mise en place de satellites d’observation et de radars géants, au lendemain des attentats de septembre 2001, qui ont cruellement mis en lumière le fait que le thème, ancestral dans l’histoire des États-Unis, des “menaces venues du ciel”, ne participait pas seulement d’un rituel incantatoire. Les États-Unis ont confirmé leur objectif ultime, la maîtrise de l’espace, pour obtenir sans partage le statut d’hyperpuissance.

[Des quatre éléments de la puissance.]

Au risque de “friser” la simplification excessive, rappelons qu’un *leadership*, pour se pérenniser, doit se conjuguer avec la maîtrise des quatre éléments de la puissance : la terre, la mer, le feu et l’air.

La terre, la domination territoriale, est le gage de la puissance moyenne.

Les États-Unis ont accédé à ce statut en deux temps. D’abord, jusqu’à la guerre d’indépendance, au détriment des autochtones et de leurs alliés français, par les pionniers fermiers venus de l’Angleterre des Stuart ou des Hanovre ; puis tout au long du XIX^e siècle, en faisant la conquête des immensités

occidentales (de la colonisation de la cuvette du Mississippi à la ruée vers l’or des *Klamaths* californiennes, jusqu’au génocide amérindien). C’est vers 1890 que l’Historien Frederick Turner fixe la “*fin de la Frontière*” ; la conquête de l’Ouest s’achève cette année là par le massacre des Sioux à Wounded Knee et par la reddition du chef apache, Geronimo..

L’eau (la mer), la puissance maritime.

La domination des océans est le passeport pour acquérir le statut de grande puissance. Après la prophétique doctrine affirmée par le président James Monroe dès 1823, de la création de la flotte du Pacifique à la *realpolitik* et au *Big Stick* de Théodore Roosevelt, les États-Unis vont ensuite, progressivement, concrétiser les approches doctrinales de Sir Halford McKinder et, surtout, de l’Amiral Mahan.

Le feu : en l’occurrence le feu nucléaire.

Maîtrisé entre 1940 et 1945, expérimenté dans le désert du Nouveau-Mexique et utilisé de tragique manière à Hiroshima et à Nagasaki, trois semaines à peine après l’explosion d’Alamo gordo. Une maîtrise du feu qui, à partir de 1949 et de l’entrée de l’Union soviétique dans le club fermé des nations disposant de l’atome, constitue l’élément majeur du système bipolaire, contrôlé étroitement par les deux superpuissances.

L’air.

Sa maîtrise est désormais indispensable pour passer du stade de superpuissance à celui, jusqu’alors inédit, d’hyperpuissance. Au-delà des indéniables progrès manifes-





tés dans le domaine aérien au cours de la première moitié du XX^e siècle, l'Amérique a d'abord connu des traumatismes majeurs : Pearl Harbor, qui a dramatiquement confirmé le mythe du danger céleste ; le "bib bip" du premier *Sputnik*, rapidement relayé par les prouesses du premier homme dans l'espace, Youri Gagarine.

L'espace sidéral a été tardivement pris en compte dans la saga nord-américaine de la quête de la puissance, et pas seulement pour des raisons d'ordre technologique. Sa maîtrise, depuis deux générations, constitue, en revanche, la clé des différentes stratégies visant à consolider les fondements de l'hégémonie nord-américaine.

Cette géopolitique orbitale contribue, nous l'avons vu, à répondre en premier lieu à un souci sécuritaire très ancien. Le ciel des États-Unis, comme les autres, n'a pas de frontières au sens classique du terme. Selon une croyance alimentée au cours des générations par une littérature complaisante, il représente "le lieu privilégié des menaces plurielles", au même titre qu'au stade de la "puissance moyenne". Le souci sécuritaire hantait les pionniers de la frontière face au double péril représenté par les Amérindiens. et les Français. Au même titre qu'à l'aube du XX^e siècle, la marine américaine pouvait désormais allègrement supporter la comparaison avec la *Royal Navy* de Sa Gracieuse Majesté ; un souci sécuritaire, qui devait aussi justifier l'*Elona Gay* d'Hiroshima.

L'invasion par les airs est un leitmotiv lancinant dans l'histoire des États-Unis : des soucoupes volantes au terrible canular



Missile balistique dans son silo.

d'Orson Welles, annonçant à des millions d'auditeurs terrifiés l'invasion imminente de la planète par des peuples venus de Mercure ; de Kenneth Arnold, le premier homme "à avoir vu les soucoupes" au pilote Mantell, de la trilogie de "*Stars War*" à la tragédie, bien réelle celle là, des *Twin Towers* de South Manhattan

L'IDS, même inachevée, puis la construction contemporaine du bouclier anti-missiles, associant espaces atmosphérique et extra atmosphérique, représentent ainsi une étape significative du nouveau grand défi américain, illustrant très clairement le thème-clé de la conception contemporaine de Washington en termes de puissance : la conquête définitive de l'espace. Celui-ci, aux yeux de l'administration américaine, a

plusieurs objectifs complémentaires : ouvrir un nouveau marché colossal aux industries de haute technologie ; contrôler au plus près les zones géopolitiquement "sensibles" et proposer à la nation américaine un retour aux sources, une "nouvelle frontière", nonobstant, naturellement, le rôle concret tenu par la marine et par la menace d'utilisation du feu nucléaire dans le cadre de la dissuasion...

Cet objectif majeur, la conquête définitive de l'espace pour conforter la suprématie des États-Unis et leur statut d'hyperpuissance, est aussi directement lié à la sensibilité théorique exprimée dès la fin du système bipolaire avec la chute du Mur de Berlin. Une parenthèse, ici, s'impose : devant la nouvelle donne géopolitique mondiale, trois grandes tendances se sont exprimées au cours des quinze dernières années quant à la politique extérieure que devait désormais mener l'Amérique :

- les "déclinistes", partisans de l'isolationnisme ;
- les "internationalistes réalistes", qui prônent un retour à une politique étrangère recentrée sur le pan-américanisme, s'affirmant ainsi comme les héritiers directs de la séculaire doctrine Monroe ("*l'Amérique aux Américains*") ;
- les "expansionnistes idéalistes", adeptes d'initiatives tous azimuts.

Ces trois options, qui mériteraient d'être affinées, correspondent assez fidèlement à celles qui se présentaient à Bush Senior au lendemain de l'implosion de l'Union soviétique.



l'isolationnisme rejoint, plus ou moins consciemment, les analyses déclinistes soutenues notamment par Paul Kennedy et ses élèves. Il renoue aussi avec l'un des classiques des premiers temps de l'histoire des États-Unis : une stricte neutralité au plan géopolitique. Pour ces penseurs, cet isolationnisme serait compatible – mieux, il peut les servir – avec les intérêts économiques de l'Amérique en général, des entreprises industrielles et commerciales, nationales ou internationales, en particulier. D'autant que leur théorie du déclin ne s'appliquerait pas au champ économique, *largo sensu*. (Paul Kennedy, "Naissance et déclin des grandes puissances"). La tentation isolationniste, c'est le moins que l'on puisse écrire, a rapidement disparu des préoccupations des locataires de la Maison Blanche, qu'ils soient, par ailleurs, républicains ou démocrates.

Les "internationalistes réalistes" et les "expansionnistes idéalistes", à nos yeux, émergent à la même philosophie, avec une nuance, certes fondamentale au plan concret, l'échelle spatiale de l'interventionnisme !

Francis Fukuyama notamment, (*"La fin de l'Histoire et le dernier homme"*) se montre résolument optimiste quant à l'avenir à moyen terme des États-Unis, en soulignant que le pays est plus que jamais le plus puissant dans tous les domaines, tangibles (ressources de base, secteur militaire, économie, science et technologie) comme intangibles, de la cohésion nationale au rôle joué dans les institutions internationales, en passant par la "culture universelle" [sic]. Démonstration confirmée récemment par Joseph Nye (*"Governance in a globalizing World"*) et que Zbigniew Brzezinski avait déjà hautement proclamée dans son "Grand Chessboard" : "Aucune puissance ne peut prétendre rivaliser dans les domaines-clé du militaire, de l'économique, du technologique et du culturel, qui font une puissance globale. Seule l'Amérique est dotée de forces armées d'un rayon d'action planétaire ; elle reste le principal moteur de la croissance mondiale ; elle détient la suprématie dans les principales technologies ; sa culture bénéficie d'un pouvoir d'attraction incomparable, en particulier auprès des jeunes générations. Les États-Unis

seront la première, la dernière et la seule puissance globale". Dans un tel contexte, où l'on voit réapparaître aussi le grand principe de la "destinée manifeste" évoquée depuis des siècles, (*God Bless America*), il est donc du devoir des États-Unis, désormais *leader* de la planète, de contrôler les nouvelles donnes de la sécurité collective aussi bien que les organisations régionales susceptibles de propager les idées libérales et les vertus de la démocratie présidentielle américaine. Héraut de la *Pax America*, Fukuyama soulignait "qu'un remarquable consensus sur la légitimité de la démocratie libérale en tant que système de gouvernement a essaimé à travers le globe en éliminant définitivement les systèmes idéologiques totalitaires".

Les tenants de la *pax democratica* ont ainsi conduit la Maison Blanche, au cours des quinze dernières années, parallèlement à leur traque des terroristes internationaux, à s'investir dans toute une série de lieux névralgiques de la planète, de la Mésopotamie au Kosovo, de l'Afghanistan à la "més-Amérique"... Mais cet unilatéralisme doit être nuancé, au moins, sur trois points.

D'abord, comme le soulignait Samuel Huntington (*"Le choc des civilisations"*), les États-Unis même s'ils souhaitent agir en "gendarmes du monde" doivent désormais tenir compte du fait qu'ils gravitent dans un système planétaire "qui est un mélange bizarre, un système uni-multipolaire où Washington ne peut pas systématiquement ignorer le rôle de plusieurs puissances régionales supra étatiques, matures et soucieuses de défendre d'abord leurs propres intérêts" ; des intérêts parfois opposés à ceux de l'Amérique.

Huntington suggérait, il y a une dizaine d'années, que les Américains doivent cesser de réagir comme une superpuissance despotique ("rogue superpower") avec l'illusion trompeuse d'être une "hégémonie bienveillante" partout !

Deuxième nuance : au plan conjoncturel, l'hégémonisme américain ne peut pas, ici et là, être freiné par sa vulnérabilité économique. On a pu le constater, notamment, à l'époque de la sévère crise qui sévit en Asie Pacifique au tournant du siècle. Un exemple concret et significatif : de la chute du mur de Berlin à la résolution de la crise asiatique, l'ancien Secrétaire d'État Warren Christopher soulignait que "les États-Unis, faute de crédits, avaient du se résigner à fermer 25 ambassades ou consulats et à réduire de 40% les budgets consacrés à l'aide humanitaire".

Enfin, et surtout, comme nous l'évoquions supra, la quête du Graal nord-américain passe par la maîtrise de l'espace. Elle est loin d'être achevée.

Dès 1989, Bush Senior souhaitait que les États-Unis reprennent leur programme vers la Lune. Son fils, en 2004, tout en réaffirmant le souhait de la Maison Blanche de poursuivre l'éradication des "forces du mal", annonçait la mise en place d'un programme qui peut laisser rêveur : la conquête de Mars et l'implantation des premières colonies terriennes (américaines) sur la planète rouge à l'horizon 2018, après un voyage intersidéral de quelques trois mois !

Utopie ? Le sous titre du programme "West to Mars" annoncé par Bush est explicite : "Journey through the possibilities" ! Après tout, rien ne semble vraiment irréalisable outre-Atlantique. En 1960, John Kennedy annonçait un programme spatial lunaire, à boucler avant 1970, en déclarant : "Nous avons choisi d'aller sur la Lune, non parce que c'est facile, mais parce que c'est très difficile !" Et le 20 juillet 1969, à 4 heures 17 minutes et 43 secondes, heure de l'Est, l'Amérique recevait le premier message délivré par Armstrong, Aldrin et Collins : "Houston? Ici, la Mer de la Tranquillité. L'Aigle s'est posé". ■





Les sources de la puissance : visions et approches russes

Madame Isabelle Facon

Chargée de recherche,
Enseignante au Collège interarmées de défense
et à l'Institut Catholique de Paris

LE PRÉSIDENT RUSSE, VLADIMIR POUTINE, AVAIT ENTAMÉ SON MANDAT présidentiel, en 2000, sur un discours évoquant la faiblesse de l'État russe et la nécessité de le reconstruire. Ce projet était de nature à susciter l'adhésion de la population russe, désenchantée par ses dirigeants politiques après une décennie de crise économique et sociale et attachée de longue date à la figure d'un *leader* fort se montrant résolu à mettre fin au chaos interne et à l'effacement de son pays sur la scène mondiale. Il visait également à accroître le "capital confiance" dans les relations avec les pays occidentaux, dont Moscou recherchait, à l'époque, le soutien politique et financier. Vladimir Poutine s'apprête aujourd'hui à quitter le pouvoir dans une atmosphère fort différente : les officiels russes se félicitent haut et fort du retour de leur pays sur la scène internationale sur un pied d'égalité avec les grandes puissances et raillent volontiers la difficulté qu'éprouverait, selon eux, le monde occidental à s'adapter à cette nouvelle réalité : le renouveau de la puissance russe. À l'heure où, dans les pays européens, l'on évoque la résurgence de la Russie comme acteur de poids sur la scène politique internationale en s'interrogeant sur les accents agressifs de certains éléments du discours de Moscou à l'égard de l'Occident et de certains aspects de sa politique étrangère, en particulier dans l'espace post-soviétique, il paraît intéressant de se pencher sur ce qui, aux yeux du Kremlin, longtemps concentré sur les enjeux géopolitiques et militaires de la puissance, fait la force et l'influence de ce pays.

La politique intérieure et étrangère de Vladimir Poutine a été largement inspirée jusqu'à aujourd'hui par la situation dans laquelle se trouvait son pays lors de son arrivée au pouvoir et les conclusions qu'il en a tirées concernant les sources et facteurs de la puissance. Puisque la stature territoriale et militaire (armes nucléaires) ne suffit pas à donner à la Russie sa pleine place sur la scène internationale, c'est bien que les sources de la puissance se situent ailleurs. La Russie dispose du plus grand territoire au monde. Elle se situe au carrefour de régions stratégiques sensibles, au cœur de l'Eurasie, zone cruciale du point de vue des enjeux de sécurité et énergétiques au XXI^e siècle. Elle dispose du deuxième arsenal nucléaire au monde. Elle est aussi un membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU. Or, en dépit de ces nombreux et convaincants attributs de puissance, les avis de Moscou ne pèsent guère dans la vie internationale. L'opération militaire de l'OTAN au Kosovo, qui a précédé de près l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine, en a constitué une illustration des plus éloquents (Moscou s'était en effet opposée avec véhémence au projet de l'Alliance atlantique de régler par la force militaire la crise balkanique et avait menacé les pays occidentaux de représailles, y compris militaires, s'ils ne renonçaient à cette intention).

Les conclusions que l'on peut dès aujourd'hui tirer de la politique menée par Vladimir Poutine, au cours de son double mandat, mettent en valeur les points suivants. Comme beaucoup d'autres en Russie, il considère que l'OTAN aurait réfléchi à deux fois avant de s'élargir à l'est si les forces armées russes n'avaient été en déshérence. Que le "partenariat stratégique" avec la Chine serait nettement plus équilibré et serein si la conjugaison de la crise démographique et de la faiblesse économique de l'État fédéral ne rendait pas si vulnérables ses territoires sibériens et extrême-orientaux. Que la voix russe aurait sans doute davantage pesé dans le concert des nations si la Russie avait eu les moyens d'une activité diplomatique plus intense. Que sa place dans le monde serait plus grande si le pays avait disposé des outils industriels et technologiques nécessaires à un meilleur ancrage dans l'économie globalisée.

**[Les arbitrages
entre critères de puissance :
l'économie avant tout,
pour un État fort
dedans et dehors.]**

Ce dernier point est crucial dans les approches du président russe, qui, tout au long de sa présidence, a mis l'accent sur le retour à la santé économique comme test essentiel de la capacité du pays à compter de nouveau au nombre des grandes puissances internationales.

Son action a prolongé, en l'accéléralant, une tendance engagée dès la fin des années quatre-vingt (peut-être même avant) faisant la part plus belle à l'économie dans la réflexion et la politique des élites russes sur la puissance et atténuant l'accent traditionnellement placé sur le facteur militaire. Garante de l'extension puis de la consolidation du gigantesque territoire russe, fortement intégrée au régime, dont elle constituait l'un des piliers, la force militaire a traditionnellement conditionné et dominé tous les autres aspects de la politique de la Russie. Mikhail Gorbatchev avait tenté un premier rééquilibrage des facteurs de la puissance, ayant constaté que l'Union soviétique était exsangue en grande partie du fait de la priorité attachée au militaire au détriment de la santé économique du pays. Il avait perçu que la nouvelle donne industrielle et technologique internationale modifiait assez profondément la problématique de la puissance. Pour un État ambitionnant de compter au nombre des grandes puissances mondiales, la capacité à s'adapter à la compétition économique et technologique internationale importait autant, sinon plus, que l'accumulation de moyens militaires tous azimuts, avait-il conclu. Aujourd'hui, les autorités russes en parlent clairement : *« la connotation de la notion de « puissance de l'État » évolue... Bien que le facteur militaire joue toujours un rôle important pour l'État, il cède maintenant le pas aux instruments économiques, financiers, intellectuels et informationnels de l'influence sur les partenaires et les opposants »* ⁽¹⁾.

Le « passage rapide à la croissance économique » est d'ailleurs conçu par les dirigeants russes comme l'une des conditions décisives pour que la Russie puisse *« s'assurer une place valable dans le monde »* ⁽²⁾.

Ainsi, pour Vladimir Poutine, une puissance est un pays qui parvient à prendre sa place dans l'économie globalisée et se

montre apte à en retirer les fruits, notamment, pour ce qui concerne la Russie, en termes de modernisation du tissu industriel national. Ainsi, *« [une] priorité essentielle de la politique extérieure de la fédération de Russie, dans le domaine des relations économiques internationales, consiste à contribuer au développement de l'économie nationale, ce qui est inenvisageable dans le contexte de la globalisation sans une inclusion large de la Russie dans le système des relations économiques mondiales »* ⁽³⁾.

C'est la raison pour laquelle le gouvernement russe s'attache actuellement à constituer, dans différents secteurs de l'économie, des géants industriels en vue de prendre part, sur un pied d'égalité, à la concurrence internationale. De la même manière, la Russie déploie des stratégies articulées pour s'imposer comme superpuissance énergétique. Ses sociétés sont de plus en plus nombreuses à s'établir sur les places boursières internationales. Elle a, en 2006, exporté des armements pour quelque 6,4 milliards de dollars; la même année, la banque d'État VTB a défrayé la chronique en entrant dans le capital d'EADS. Cette dernière initiative a suscité de nombreuses réactions en Occident, d'autant plus que la recherche active par les acteurs économiques russes de partenariats internationaux est explicitement destinée à permettre des transferts de technologies, des échanges de compétences et des effets d'apprentissage au bénéfice de l'industrie nationale. Ainsi, aux yeux du Kremlin, une meilleure insertion dans la vie économique mondiale doit être porteuse d'une accélération ou d'une facilitation de la récupération par la Russie de meilleures capacités technologiques.

Dans ce contexte, l'État russe a clairement amorcé, au cours des trois dernières années, un retour dans la vie économique du pays ⁽⁴⁾. Il détermine le rythme et la nature des réformes économiques. Le secteur énergétique est très largement revenu sous son contrôle car il est identifié, par le Kremlin, comme une source essentielle du financement de la stratégie de redressement de l'économie. Les industries supposées constituer des locomotives du développement et de la modernisation de l'économie, tels le secteur de l'armement, le nucléaire ou le spatial, sont sous contrôle. Ainsi, le Kremlin entend maîtriser autant que possible les leviers les plus importants de la vie économique; il s'agit pour lui d'optimiser l'utilisation des ressources nationales aujourd'hui disponi-

bles pour les investir dans ce qu'il considère comme la clé de la puissance pour le pays : un État fort, tant sur le plan intérieur que sur la scène internationale. En effet, au début des années 2000, le président Poutine a multiplié les occasions de mesurer publiquement les difficultés et les faiblesses de son pays – fragmentation de l'espace légal et économique de la fédération, « débordement » de l'autorité étatique par les oligarques, crise démographique, déclin accéléré des forces armées, incapacité politique et financière à imposer un projet de réforme aux « structures de force », corruption et criminalité. Autant de difficultés internes qui nuisaient profondément à la réputation et à la crédibilité de la Russie lorsqu'elle s'exprimait dans les forums internationaux. Vladimir Poutine veut sous-tendre son projet de puissance par une série de « corrections » des équilibres internes qui ont, à son sens, abîmé le rayonnement et l'autorité de la Russie en tant que puissance mondiale. Il vise ainsi au rétablissement d'un État qui assure l'ordre, la mise en œuvre de la loi fédérale dans l'ensemble de l'appareil étatique et du territoire national (la « verticale du pouvoir »), la protection sociale et la santé, de même qu'une recentralisation des processus décisionnels en politique étrangère. Les recettes de l'État ayant fortement augmenté ⁽⁵⁾, le Kremlin a pu réinvestir dans ces différents domaines, y voyant une condition essentielle du regain de puissance internationale de la fédération de Russie.

**[La puissance par la participation
et la coopération :
comment se rendre indispensable ?]**

Lorsque le président Poutine est arrivé au pouvoir, il avait conscience que son pays était quasiment exclu des grands processus mondiaux – globalisation économique et financière, gestion des crises et maintien de la paix, entre autres. Il considère qu'un gage-clé de sa reconnaissance en tant que puissance est de renforcer l'autorité de l'État en interne et de le réaffirmer dans ses fonctions essentielles; puis, de faire accepter la Russie par les grands acteurs de la vie internationale en tant que nation partageant avec eux une responsabilité particulière dans les affaires du monde, notamment en matière de sécurité. Pendant son premier mandat, le chef de l'État s'est concentré sur les enjeux internes de puissance, ce qui a nécessité une pause dans



les relations avec le reste du monde. Dans un second temps, le projet de consolidation interne de l'État russe ayant, d'après le Kremlin, progressé, la Russie s'est voulue plus présente sur la scène internationale – plus offensive aussi, dans le souci de reprendre tous ses droits au sein d'un monde qui n'avait plus l'habitude de la voir peser dans les grandes décisions. Nombre de discours officiels russes évoquent la marginalisation dans la vie internationale comme un risque, voire une menace, pour la Russie, notamment dans le domaine économique. Partant de ce principe, le Kremlin a considérablement dynamisé, sous Poutine, son action diplomatique, abandonnant la *"politique de la chaise vide"* ⁽⁶⁾ pour laquelle optait fréquemment son prédécesseur. Ce dynamisme a été conforté à mesure que les revenus des hydrocarbures sont venus gonfler les caisses de l'État, permettant une activité diplomatique plus énergique.

L'insertion dans des dispositifs multilatéraux est également recherchée, comme facteur multiplicatif de puissance. Certaines avancées ont été enregistrées, à cet égard, dans le cadre des deux mandats de Vladimir Poutine. L'accueil de la Russie au sein du G8 en tant que membre à part entière,

en juin 2002, constitue pour Moscou un signe extérieur de puissance extrêmement appréciable – pour preuve l'importance qu'elle aura attachée en 2006 à l'organisation, sous sa présidence, du sommet du G8 à Saint-Petersbourg. Le conseil OTAN-Russie, établi en mai 2002, constitue également un forum gratifiant pour Moscou, puisqu'il lui octroie une voix égale à celle des membres de l'Alliance sur une dizaine de sujets reconnus d'intérêt commun. La décision de l'OCDE, en 2007, d'engager des négociations d'adhésion avec cinq pays, dont la Russie, a évidemment été accueillie avec grande satisfaction par les autorités russes. La volonté de Moscou de rejoindre l'OMC et son désir de préserver l'autorité du Conseil de sécurité de l'ONU procèdent de la même vision des bienfaits du multilatéralisme. C'est également à cette démarche que l'on peut rattacher la promotion par la Russie de nouveaux cadres d'intégration dans l'espace post-soviétique (Organisation du traité de sécurité collective, Communauté économique eurasiatique, etc.), la Communauté des États indépendants (CEI) sur laquelle elle misait depuis le début des années quatre-vingt-dix n'ayant pas fait ses preuves. La mise en avant de nouvelles structures mul-

tilatérales démontrant la capacité de la Russie à générer des solidarités et des coopérations économiques et sécuritaires (en particulier, l'Organisation de coopération de Shanghai) obéit à la même logique. Dans la même optique, la Russie s'est efforcée, depuis 2000, à démontrer avec plus de constance l'utilité de ses apports dans la vie internationale. Elle a ainsi cherché à capitaliser autant que possible sur sa participation à la "coalition" internationale de lutte contre le terrorisme (dans ce cadre, elle a valorisé sa "stature territoriale" qui, la plaçant au carrefour de zones clés du point de vue de la géopolitique des grands risques et menaces du XXI^e siècle, lui donnerait une pertinence particulière en tant que partenaire de la communauté internationale dans la lutte contre le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive ou encore la criminalité transnationale) ⁽⁷⁾. Le discours du Kremlin intègre aussi, dans son agenda de coopération potentielle avec les grandes puissances, les questions militaires: Moscou a ainsi insisté sur la volonté de renforcer la capacité des forces armées russes à participer plus activement aux missions internationales de maintien de la paix et de gestion des crises, ainsi qu'aux opérations



Terre de contrats : Ci-dessus, un cimetière de tanks, page suivante : le futur siège social de Gazprom...

contre-terroristes en coalition. Les “avantages comparatifs” économiques de la Russie ont également pendant un temps été présentés comme une source de coopération entre elle et les autres grandes puissances, et comme un moyen de porter une intégration plus étroite de la Russie dans la vie internationale.

Le Kremlin a ainsi cherché à transformer en capital politique ses ressources en hydrocarbures, se posant en partenaire fiable pour l'Europe et les États-Unis, particulièrement désireux de renforcer leur stratégie de diversification des sources d'approvisionnement au lendemain du 11 septembre 2001 ⁽⁸⁾.

Un autre élément de la stratégie de présence et de visibilité internationale russe réside dans la “multivectorialité”, terme qui désigne le refus du Kremlin de privilégier, dans sa politique extérieure, telle orientation plutôt qu'une autre. Là encore, un double bénéfice est recherché – intégration politique et profit économique. Aucune région n'a ainsi été oubliée dans le cadre de l'intensification de la diplomatie russe au cours des dernières années. Les partenaires prioritaires des années quatre-vingt-dix (le monde occidental) ne sont pas oubliés, mais la Russie s'ouvre désormais davantage aux puissances asiatiques, vues comme des partenaires essentiels d'une nécessaire stratégie de développement des territoires orientaux de la fédération de Russie. L'Amérique latine, le Moyen-Orient et même l'Afrique sont courtisés en tant que marchés potentiellement porteurs

pour les productions du complexe militaro-industriel russe.

Malgré cette “multivectorialité” revendiquée, le Kremlin semble néanmoins considérer que la reconnaissance de son statut de grande puissance nécessite des efforts particuliers dans deux directions : d'une part le maintien de ses positions dans l'espace post-soviétique ; d'autre part l'intensification des relations avec l'Union européenne (UE). Dès 2000, les autorités russes faisaient part de leur intention de développer le partenariat avec l'UE, longtemps étouffé par l'importance accordée aux rapports avec Washington ; Vladimir Poutine a notamment tenté de renforcer le lien UE/Russie dans sa dimension politique et sécuritaire. Parallèlement, la Russie développait activement sa présence dans l'espace post-soviétique, en accentuant sa politique d'influence par les leviers économiques. De fait, la Russie, si elle revendique une place de puissance globale, considère qu'une condition préalable impérative réside dans la consolidation de ses positions en tant que puissance régionale. Cela suppose, aux yeux de Moscou, à la fois, le maintien d'une prépondérance de la Russie dans l'ensemble de son voisinage et la reconnaissance de son appartenance européenne. L'idée est toujours prégnante à Moscou selon laquelle la Russie ne saurait réaliser son ambition d'être reconnue en tant que grande puissance si elle ne parvient pas à asseoir son influence et son autorité dans sa périphérie immédiate. Elle aborde d'autant plus cet espace en ces

termes qu'elle sait qu'une présence et une influence fortes en Asie centrale, dans le Caucase ou en mer Noire lui sont indispensables pour “désenclaver” ses ambitions politiques plus larges qui ne peuvent s'exprimer que *via* ces interfaces avec le reste du monde. En outre, la Russie, pour des raisons historiques et géographiques (80% de son potentiel humain et économique se situent dans la partie européenne de son territoire), a toujours aspiré à être reconnue comme puissance européenne de premier plan, ce qu'elle considère comme une source de prestige international et une marque de modernité essentielles.

[La persistance du réflexe coercitif.]

Or, sur ces deux “fronts”, Moscou constate aujourd'hui qu'en dépit de sa nouvelle vitalité, les objectifs ne sont pas pleinement atteints. En ex-URSS, bien qu'elle soit parvenue, au cours du premier mandat de Vladimir Poutine, à raffermir ses positions dans la CEI, la Russie constate que ces gains sont fragiles, fluctuants. Elle observe avec déplaisir le pluralisme géopolitique croissant dans l'espace post-soviétique, désormais traversé par de multiples influences (politiques, économiques, militaires, etc.), de celle des États-Unis et de l'OTAN à celle de la Chine et de l'UE, en passant par la présence de l'Iran ou de la Turquie. Quant à l'UE, elle s'avère un partenaire difficile, qui cherche à exporter dans l'ensemble de son environnement ses standards, normes et valeurs, y compris dans la partie de son nouveau voisinage qu'elle partage désormais, en conséquence de son élargissement, avec la Russie. L'Union s'est, de surcroît, ouverte à nombre de pays qui n'entretiennent pas de bonnes relations avec Moscou – ceci renforce la préoccupation déjà intense de la Russie quant aux termes de son intégration à l'espace européen, appelé à être de plus en plus structuré par l'UE, à laquelle la Russie n'a a priori pas vocation à adhérer.

Ce constat, auquel on peut ajouter les écueils du “partenariat stratégique” avec les États-Unis ⁽⁹⁾, est vécu par la Russie comme un rejet par les acteurs concernés de sa volonté légitime de retour à la puissance. Ce rejet existe certainement dans certains cercles en Europe, aux États-Unis et dans les anciens “satellites” de Moscou. Mais il s'alimente des ambivalences de la Russie quant à sa volonté d'intégration internationale par la coopération et par



l'atténuation du poids des instruments militaires et des logiques géopolitiques, et de la persistance du réflexe de Moscou d'user de leviers coercitifs pour étayer sa politique de puissance. Cette réalité s'observe en particulier dans l'espace post-soviétique. Les officiels russes ont beau évoquer la nécessité d'y exercer des politiques d'influence reposant davantage sur le soft power (proximités culturelles, présence linguistique, influence *via* les médias, etc.)⁽¹⁰⁾, cela ne suffit pas à atténuer la tendance de Moscou à chercher à contraindre ses voisins. Des pressions de tous ordres sont appliquées durement aux États les plus ouvertement désireux d'ancrer leur destin dans un cadre plus détaché de l'influence russe. Les conflits séparatistes sont attisés pour maintenir ces États en situation de faiblesse et justifier le maintien d'une présence militaire russe (Transnistrie, Ossétie du Sud, Abkhazie). Dans cette partie du monde, Moscou semble maintenir sa confiance dans les instruments militaires – efforts destinés à renforcer l'Organisation du traité de sécurité collective de la CEI, réticence à s'acquitter des engagements relatifs au retrait de ses forces de Moldovie et de Géorgie (Istanbul, 1999), installation de nouvelles bases militaires en Asie centrale, etc. L'“économisation” se décline sur des modes coercitifs : des embargos et autres sanctions économiques sont imposés à la Moldovie, l'Ukraine, la Géorgie, etc. L'augmentation des tarifs du gaz imposée aux voisins depuis 2006 va dans le même sens compte tenu de sa soudaineté et de sa brutalité (même si l'argument selon lequel rien ne justifie que Moscou, qui ambitionne d'être admise à l'OMC, continue à subventionner l'économie ukrainienne ou géorgienne est recevable).

Dans “l'Affaire du gaz”, des membres de l'UE, anciens et nouveaux, ont été ébloués par les agissements de la Russie. De temps à autre, des officiels russes menacent l'Europe de réorienter les exportations de gaz vers les partenaires asiatiques, jugés moins exigeants et moins difficiles. De fait, le discours à l'égard de l'Occident se fait plus dur, voire menaçant (missiles pointés sur l'Europe, retour à la guerre froide, etc.). Le climat rappelle celui qui prévalait lors de la crise du Kosovo, dont Vladimir Poutine avait pourtant beaucoup œuvré à dissiper les cicatrices dans les relations Moscou/Occident. Et les représentants du Kremlin n'hésitent plus à

invoquer la nécessité de renforcer l'arsenal militaire en réponse à la “malveillance” perçue de l'Occident. En écho de ce raidissement sur la scène internationale, l'on constate que l'État russe, à partir d'un projet *a priori* louable de consolider l'unité territoriale de la fédération de Russie, de redynamiser l'économie et de rendre confiance à la société russe, a renforcé son contrôle de manière très souvent excessive, voire brutale, sur beaucoup de pans de la vie politique, sociale et économique du pays – sans pour autant obtenir de résultats particulièrement convaincants sur certains fronts (démographie, corruption et criminalité, etc.).

[Conclusion.]

Des auteurs soulignent que le président Poutine – pas moins que ses prédécesseurs – a cédé à la tentation de déclarer à ses électeurs que la Russie, en dépit de sa faiblesse, devait être appréhendée comme une grande puissance du fait de ses caractéristiques géopolitiques, de sa tradition culturelle ainsi que de son potentiel nucléaire et de son siège de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU.

Il a, certes, eu recours à ce type d'arguments dans le souci de susciter un regain d'unité nationale au profit de son projet⁽¹¹⁾ et d'imposer son objectif premier – celui de faire respecter le pays par ses habitants et les puissances extérieures. Cela ne l'a pas empêché de tenter d'amener la Russie à aller au-delà de ce qui n'est pour lui qu'une “façade de puissance” et à développer d'autres

atouts lui permettant de peser davantage sur la scène internationale.

Vladimir Poutine a partiellement convaincu la population russe et le monde extérieur que la Russie était en train de se rétablir. Il a été aidé en cela par le maintien du prix des hydrocarbures à des niveaux élevés depuis le début des années 2000 mais aussi par des politiques plus articulées dans différents secteurs, qu'il s'agisse de l'économie, de la réforme des armées ou de la recomposition de la diplomatie. L'un des objectifs de ces politiques était de justifier le “retour” de la Russie dans le concert des nations en tant que puissance, reconnue comme telle en raison de ses apports à la sécurité internationale et de sa participation à la globalisation économique. Le durcissement actuel du ton de Moscou sur la scène internationale, qu'accompagne une intensification, en interne, des pressions de l'État sur les forces politiques et économiques russes, brouille en partie la réalisation de ces ambitions.

Différents éléments peuvent expliquer la persistance de l'importance des moyens de force et le maintien du réflexe coercitif dans les approches russes de la puissance. Sur le plan intérieur, un élément-clé d'explication réside sans doute dans le fait que la société politique russe s'est reconstruite dans l'après-guerre froide sur fond de conflit en Tchétchénie. Sur le front extérieur, les autorités russes invoquent depuis longtemps la responsabilité des pays occidentaux, auxquels est imputée la tendance à la remilitarisation des relations internationales. Les États-Unis sont les premiers



visés par cet argumentaire, conforté par l'entrée en guerre contre l'Irak et différentes initiatives américaines dans le domaine militaire. Cette réalité, la remilitarisation des relations internationales, contraindrait la Russie à répondre sur le même mode. Il est vrai, ceci expliquant peut-être cela, que l'ajustement des approches internationales et sécuritaires du Kremlin – dans le sens d'une prise en compte plus large des enjeux politiques et économiques de la puissance au détriment des arguments militaires – n'a pas été accompagné, aux yeux des responsables russes, d'un renouvellement de la donne géopolitique suffisamment "rassurant" (élargissement de l'OTAN à l'ouest, montée en puissance militaire et économique de la Chine à l'est, désordres multiples dans le sud, etc.). Par ailleurs, la lenteur de l'affirmation de la puissance économique russe et de l'insertion de la Russie dans l'économie globalisée (le pays ne compte que pour environ un pour cent de la richesse mondiale) a conforté les élites russes dans la conviction que, dans le fond, la communauté internationale n'est pas prête à lui faire bon accueil.

Le refroidissement patent des relations entre la Russie et les Occidentaux résulte en partie d'un malentendu sur le sens de la recherche affichée par Moscou d'une meilleure insertion dans la globalisation, d'une plus grande intégration dans la vie politique mondiale et d'un engagement croissant dans diverses structures multilatérales. Pour la Russie, ces objectifs sont avant tout "utilitaires" : il s'agit de promouvoir les intérêts primordiaux de la Russie, c'est-à-dire la sauvegarde de sa souveraineté et de son indépendance qui revêtent une importance d'autant plus grande que ce pays, au sortir de plus d'une décennie de crise profonde et de dépendance à l'égard des subsides internationaux, goûte tout particulièrement de pouvoir de nouveau agir selon ses priorités et ses intérêts propres. Ainsi, Moscou rejette le multilatéralisme quand celui-ci n'est pas, à ses yeux, conforme à ses intérêts. En témoigne son mépris affiché pour l'OSCE, qu'elle a pourtant longtemps soutenue comme figurant parmi les organisations internationales "qui comptent" parce qu'elle y dispose d'un droit de veto, mais à laquelle le Kremlin reproche aujourd'hui sa concentration excessive sur l'espace post-soviétique et les droits de l'Homme. Elle rejette la coopération quand elle estime que ses intérêts géopo-

litiques sont menacés (*cf.* les pressions pour obtenir le retrait des forces américaines d'Asie centrale). Les ambiguïtés russes face aux organisations multilatérales se nourrissent peut-être de l'échec du cadre multilatéral qu'elle a cherché à bâtir autour de la CEI pour garder la main sur son ancien espace impérial, et qui, à l'heure où l'OTAN et l'UE s'élargissent, n'a toujours pas trouvé sa vitesse de croisière et pourrait ne la trouver... jamais.

Les Occidentaux n'ont pas immédiatement saisi que, vue de Moscou, l'intégration, si elle doit être recherchée comme facteur multiplicateur de puissance et d'influence, ne saurait être poursuivie au détriment de la préservation de la liberté et de la marge de manœuvre nationales. Pour beaucoup des spécialistes de ce pays, cette approche est "incompatible avec l'idée même d'intégration"⁽¹²⁾. C'est sans doute vrai pour ce qui concerne l'intégration dans les structures occidentales, qui est conditionnée par l'adoption par la Russie d'un certain nombre de règles, de valeurs, de codes de conduite. Alors Moscou invoque ses "partenariats stratégiques" avec d'autres puissances montantes (Chine, Inde, Brésil); elle promeut le développement de structures multilatérales dépourvues de toute présence américaine et européenne (OTSC, OCS etc.) dans le souci à peine voilé de faire contrepoids aux "unions" occidentales (OTAN, UE, etc.). Si rien ne s'oppose à ce que la Russie s'ouvre à d'autres aires d'influence et s'y intègre plus pleinement, une ambiguïté de taille persiste : Moscou voit toujours sa reconnaissance comme partenaire, sur un pied d'égalité, de la communauté des puissances industrialisées occidentales comme un signe extérieur de puissance essentiel – comme l'a montré l'investissement considérable qu'elle a consacré à sa présidence du G8 (sommet à Saint-Pétersbourg, en juillet 2006). Ces multiples tensions entre les paramètres de la politique de puissance de Moscou, probablement attisées par la conscience qu'ont les dirigeants russes de la persistance de beaucoup de faiblesses internes, sont en largement à l'origine de l'impression assez forte, mais, espérons-le, provisoire, que la Russie, après avoir cherché à faire avancer par tous les moyens la cause de son intégration dans la vie internationale, risque de se mettre, de nouveau, à l'écart de certains processus qui l'intéressent pourtant directement et qu'elle a identifiés comme source de puissance. ■

- (1) Igor Ivanov, "International Security in the Age of Globalization", *Russia in Global Affairs*, vol. 1, n° 1, janvier-mars 2003 (voir <http://www.globalaffairs.ru/>; dernier accès : 10 juin 2007). Igor Ivanov était, au moment de la publication de cet article, ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Russie.
- (2) Concept de politique extérieure, section "Le monde contemporain et la politique extérieure russe".
- (3) Concept de politique extérieure, Section "Les priorités de la Fédération de Russie dans la résolution des problèmes globaux".
- (4) Pour de plus amples détails, voir l'étude de Jacques Sapi, "Quel bilan économique pour les années Poutine en Russie ?", Document de travail 07-1, CEMI (EHSS), mars 2007, p. 30 (<http://cemi.ehess.fr/docannexe.php?id=1169>), dernier accès le 5 juin 2007.
- (5) La hausse des prix des hydrocarbures, à partir de l'été 2002, a permis une amélioration sensible des finances publiques et un renforcement significatif du pouvoir d'action de l'État par le budget.
- (6) Pour reprendre l'expression d'Anne de Tinguy, in "Vladimir Poutine et l'Occident: l'heure est au pragmatisme", *Politique étrangère*, n° 3, 2001, p. 516.
- (7) Le Concept de politique étrangère souligne d'ailleurs que "la situation géopolitique de la Russie en tant que l'une des puissances eurasiatiques majeures [...] prétermine la responsabilité de la Russie dans le maintien de la sécurité dans le monde au niveau global aussi bien que régional".
- (8) Cette démarche procède en partie du rééquilibrage, progressif mais sensible, du poids relatif des outils militaires par rapport aux enjeux d'influence économique que nous avons mentionné précédemment.
- (9) Ce partenariat proclamé au nom de la lutte contre le terrorisme international au lendemain du 11 septembre 2001 n'a pas empêché les États-Unis de dénoncer le traité ABM, d'entrer en guerre contre l'Irak, d'accueillir dans l'OTAN des républiques ex-soviétiques et de soutenir des évolutions démocratiques dans le voisinage de la Russie au grand dam de cette dernière...
- (10) Voir Thomas Gomart, qui parle d'un "soft power en gestation", in "Quelle influence russe dans l'espace post-soviétique ?", *Courrier des pays de l'Est*, n° 1055, mai-juin 2006.
- (11) "Par ces moyens le nouveau leader russe cherchait à plaire à toutes les forces politiques et couches sociales, devenant ainsi l'homme de tous et une figure qui symbolisait le consensus de l'élite" (Stanislav Secrieru, "Russia's Quest for Strategic Identity", *NDC Occasional Papers*, n° 18, Rome, novembre 2006, p. 18).
- (12) Bobo Lo, *Vladimir Putin and the Evolution of Foreign Policy*, Chatham House Papers, RIA, Londres, 2002, p. 60.



LA POLITIQUE DE DÉFENSE D'UN ÉTAT EST NÉCESSAIREMENT LA RÉSU-
LTANTE d'un compromis entre les objectifs que lui assignent les diri-
geants et les moyens financiers qu'ils peuvent mettre à sa disposi-
tion pour les mener à bien. En tentant d'établir le bilan de dix
années de gestion travailliste en matière de défense (1997-2007), on
observe un décalage croissant entre les objectifs ambitieux affichés
par Tony Blair dès 1999 et les ressources en personnel et en matériel
affectés à l'institution militaire.

La décennie Blair peut se lire comme une tentative pour mettre en
adéquation les moyens et les objectifs et optimiser l'usage des
moyens par une réévaluation de la doctrine. Les différents gouverne-
ments Blair ont effectivement entrepris une rénovation plus appro-
fondie de l'outil de défense que leurs prédécesseurs conservateurs.
Là où les conservateurs se sont contentés de reprofiler l'organisa-
tion de la défense en fonction d'impératifs économiques (*The Way
Forward*, 1981) ou en réaction au démantèlement de la menace sovié-
tique (*Options for Change*, 1990), les ministres de la Défense de Tony
Blair ont souhaité formater les forces armées en fonction d'une
conception radicalement nouvelle de la mise en œuvre des moyens
militaires et du rôle que le Premier ministre ambitionnait pour son
pays sur la scène internationale.

[Un document de référence :
la *Strategic Defence Review*.]

La politique de défense britannique, entre tradition et modernité

Professeur Jean-Claude Sergeant

Professeur à l'Université Paris III Sorbonne Nouvelle

Les principes de la nouvelle doctrine se trouvent ébauchés dans le
document de programmation intitulé "*Strategic Defence Review*" ⁽¹⁾ pré-
senté au parlement en juillet 1998. Sans être, à proprement parler,
une loi de programmation militaire, le document, qui entend tracer
la voie jusqu'en 2015, procédait à un réexamen du contexte interna-
tional de l'époque, marqué par la première intervention en Irak et les
conflits dans l'ex-Yougoslavie, et préconisait une refonte des modes
opérationnels requis par la nouvelle perception des responsabilités
revendiquées par le Royaume-Uni. Il ne s'agissait plus seulement
pour le ministre de la Défense d'assurer la sécurité de la population,
de protéger les intérêts britanniques dans le monde et de tenir son
rang au sein de l'OTAN. L'objectif était plus ambitieux. Dans son
avant-propos, Geoff Robertson, le ministre de la Défense de l'épo-
que l'explicitait en ces termes : "*Les Britanniques sont internationalistes
d'instinct. Nous avons la conviction que, tout en défendant nos droits, nous avons
le devoir d'honorer nos responsabilités dans le monde. Nous n'acceptons pas d'as-
sister en spectateurs aux catastrophes humanitaires et aux exactions perpétrées en
toute impunité par des dictateurs. Nous voulons impulser l'action ; nous voulons
être une force au service du bien.*"

Cette volonté d'intervention au service d'un idéal, réaffirmée par
Tony Blair à plusieurs reprises, et notamment dans son discours de
Washington (24 avril 1999) est reflétée dans l'énoncé des huit mis-
sions assignées aux forces armées, classées en fonction du degré
d'engagement croissant :

- assurer la sécurité en temps de paix (participation à des opéra-
tions de lutte contre le terrorisme, évacuation de populations civi-
les, etc.) ;
- assurer la protection du territoire et des possessions britanniques
dans le monde ;
- participation à l'action diplomatique (contrôle de la maîtrise des
armements, formation des personnels de défense des pays étran-
gers, etc.) ;
- promotion des intérêts britanniques, notamment commerciaux,
dans le monde

- participation aux opérations de maintien de la paix et aux opérations humanitaires menées sous mandat ONU ;
- intervention dans un conflit régional hors zone OTAN (par hypothèse dans la région du golfe Persique) ;
- intervention dans un conflit régional dans la zone OTAN ;
- intervention en cas d'attaque stratégique contre l'OTAN.

Cette dernière mission, dévolue à la force océanique stratégique, figure dans la liste pour mémoire, le document précisant *“qu'aucune menace de cette ampleur n'est envisagée”*, le scénario le plus probable annoncé étant celui *“d'une crise régionale majeure mettant en cause notre intérêt national, éclatant éventuellement à la périphérie de la zone OTAN ou dans la région du golfe persique”*.

Cette nouvelle hiérarchisation des missions au sein d'une gamme élargie devait nécessairement entraîner un aménagement des priorités en matière de moyens et surtout une révision du concept d'emploi des forces. L'heure n'était plus à la lutte anti-sous-marine ni à la division blindée censée freiner l'avance des armadas du Pacte de Varsovie. Les maîtres-mots des stratèges du MoD (ministère de la Défense britannique) étaient adaptabilité, réactivité et interopérabilité. L'essentiel était de pouvoir assembler, à partir des moyens dont disposent les trois armées, une force de réaction calibrée en fonction de la mission assignée et de pouvoir la projeter dans les meilleurs délais vers le lieu d'opération. La mise en place d'une force interarmées de réaction rapide (*Joint Rapid Reaction force*), se substituant à la force de déploiement rapide embryonnaire existante, et d'un centre interarmées de Défense (*Joint Defence Centre*) chargé de la réflexion stratégique, répondait concrètement à la nouvelle orientation imprimée à la politique de défense.

[Scénarios et priorités.]

En termes d'objectifs, il s'agissait de mettre les forces en capacité d'intervenir dans une opération internationale de grande envergure du type de celle menée au Koweït et en Irak en 1990-1991 qui avait nécessité l'envoi d'une division blindée, de 26 bâtiments de première ligne et de 80 avions de combat. Le scénario alternatif retenu concernait l'intervention simultanée dans deux conflits de moindre inten-

sité dans lesquels la présence britannique n'excéderait pas six mois. Le Royaume-Uni devait, en outre, maintenir une force importante en Irlande du Nord – environ 20 000 hommes à l'époque – et être prêt à remettre rapidement à niveau ses moyens militaires en cas de réactivation d'une menace substantielle en Europe.

Il était entendu que l'action du Royaume-Uni s'inscrirait de façon privilégiée, et notamment en cas de conflit majeur, dans le cadre d'opérations menées par l'OTAN, ce qui impliquait une étroite collaboration opérative avec les États-Unis, postulat explicitement réaffirmé par le ministre de la Défense, Geoff Hoon, qui, devant la commission de la Défense de la Chambre des communes, déclarait en 2004 : *“Il n'est pas nécessaire d'envisager de réunir des moyens de grande envergure [...] car il est inconcevable que les opérations les plus ambitieuses soient menées sans la participation des États-Unis”*⁽²⁾.

Concrètement, la *Strategic Defence Review* mettait l'accent sur le développement du système de forces C3R (contrôle, communications, commandement et reconnaissance), plaçait les différentes unités d'hélicoptères (à l'exception de celles affectées à la *Royal Navy*) sous commandement unifié et restructurait l'arme blindée (passage de huit à six régiments dotés, chacun, de 30 chars en temps de paix et de 58 en temps de guerre). Mais c'est surtout sur les moyens de projection que s'était centrée l'attention du MoD : annonce de la programmation de deux porte-aéronefs (CAV) appelés à remplacer les trois porte-avions de la classe *Invincible* et de la mise à disposition de la RAF de quatre avions cargo américains C-17 en attendant la finalisation du programme A400M qui ne sera définitivement retenu par le Royaume-Uni qu'en mai 2000.

[De la *Strategic Defence Review* au Livre blanc.]

Si la *Review* a déçu les militants travaillistes qui espéraient que le nouveau gouvernement renoncerait à la dissuasion nucléaire, elle a été accueillie plus favorablement par les conservateurs qui craignaient que la refonte de la doctrine ne se traduise par des amputations en matière de personnel et de moyens plus douloureuses. De fait, le budget de la Défense n'a reculé que de 0,1% en termes réels au cours des deux premières années du pre-

mier mandat de Tony Blair, alors qu'il avait accusé un repli de 23% entre 1990 et 1998. Réalistes, les concepteurs de la *Review* estimaient que le poids de la défense dans le PIB national passerait de 2,7% en 1998 à 2,4% en 2001/2002. La prévision a été confirmée par les faits puisqu'en 2005/2006, le budget de la défense – le cinquième par ordre d'importance dans le budget de l'État – s'était stabilisé à 2,3% du PIB

Dans l'intervalle, le contexte international s'est profondément modifié. La menace terroriste, présente en filigrane dans la *Review*, s'est affirmée le 11 septembre 2001, les forces de l'OTAN sont intervenues en Afghanistan et l'opération *Iraqi Freedom* est parvenue à renverser le régime de Saddam Hussein. Les Britanniques ont, en outre, participé à l'opération *Allied force* au Kosovo, sont intervenus au Timor oriental aux côtés des Australiens (1998), ont engagé 4 500 hommes dans une opération de restauration de la paix en Sierra Leone (2000) et ont pris part à l'opération *Artemis*





conduite par la France en République du Congo (2003).

C'est fort de ces expériences que le MoD publiait en décembre 2003 un *Livre blanc* ⁽³⁾ qui allait réajuster les missions et préciser les doctrines esquissées en 1998. Prenant en compte le nombre et la diversité des missions auxquelles les forces britanniques avaient participé depuis la publication de la *Review*, les rédacteurs du *Livre blanc* ne pouvaient que prendre acte du décalage entre les hypothèses de 1998 et la réalité opérationnelle : "Nos forces armées ont conduit des opérations plus complexes et plus nombreuses que nous ne l'avions imaginé. Nous avons effectivement mené de front plusieurs opérations prolongées amenant nos forces à intervenir dans des théâtres d'opération plus diversifiés que nous ne l'avions prévu dans la SDR. Nous prévoyons que cette évolution de la nature des opérations, à la fois multiples, simultanées et nécessitant l'engagement de forces de niveau réduit [à l'échelon du bataillon] ou moyen [à l'échelon de la brigade] deviendra la norme à l'avenir" ⁽⁴⁾.

[L'actualisation des concepts.]

La révision des formes et du volume des interventions intègre, plus que ne l'avait fait la *Review*, la dimension asymétrique des opérations futures que la recrudescence des attaques terroristes avait mise en évidence. Par ailleurs, les stratégies étaient conduites à élargir le périmètre des interventions prévisibles pour y inclure l'Asie du Sud et la zone subsaharienne. Mais c'est surtout en matière d'emploi des forces que l'évolution de la pensée militaire est la plus nette.

S'inspirant des concepts américains, les concepteurs britanniques ont fixé comme objectif aux forces la production d'effets déterminés (*effects-based strategy*) pouvant, d'ailleurs, être obtenus par d'autres moyens que l'usage de la force, lequel ne doit intervenir qu'en ultime recours. Cette doctrine se décline en huit degrés impliquant un emploi progressif de la puissance militaire, allant de la prévention

(degré 1) à la destruction (degré 8). De cette réflexion est née la restructuration des forces armées en six composantes principales : les composantes maritime, terrestre et aérienne, les forces spéciales, la composante C4ISR et, enfin, les moyens logistiques.

L'autre concept, également d'origine américaine, concerne la coordination des moyens composant un réseau de forces actionnées par le commandement central – *network centric capability* – permettant d'activer dans les plus brefs délais des armes ciblées avec précision grâce aux informations transmises par les techniques les plus sophistiquées. En d'autres termes, il s'agit de raccourcir au maximum l'intervalle de temps qui sépare le recueil de l'information par le capteur et le déclenchement du tir. L'efficacité de l'action militaire ne sera donc plus fonction du nombre de plates-formes ou d'unités disponibles mais de l'efficacité de ce mode opératif que constitue le "réseau centré". On voit bien, néanmoins, qu'en privilégiant ce type de mise en cohérence des moyens, le MoD pouvait parfaitement justifier une éventuelle réduction des effectifs et des matériels.

[Une lecture critique du Livre blanc.]

Lors de son examen du *Livre blanc* ⁽⁵⁾, la Commission de la Défense de la Chambre des Communes s'est interrogée sur la pertinence d'un certain nombre de postulats servant d'armature au document du MoD et a rappelé quelques évidences qui semblaient avoir été occultées par les rédacteurs du *Livre blanc*. Les membres de la commission ont, notamment, regretté que le ministère ait privilégié la traque du terrorisme dans ses sanctuaires étrangers, au détriment du renforcement des mesures de sécurité sur le territoire national. Tout en souscrivant à la doctrine fondée sur la recherche d'effets spécifiques (*effects-based doctrine*), dont les gains escomptés ne sont pas remis en cause, la commission rappelait que son efficacité impliquait la définition précise des effets recherchés, lesquels



ne devaient pas se confondre avec ceux que les moyens mis en œuvre étaient susceptibles de produire. Plus généralement, la commission estimait devoir souligner l'insuffisante distinction entre la théorie de la production d'effets et la doctrine du "réseau centré", laquelle, soulignait la commission, ne devait pas servir d'alibi pour éliminer des plates-formes jugées redondantes. Il serait aventureux, poursuivait la commission, de mettre trop rapidement à l'écart des plates-formes lourdes, et donc coûteuses, avant que les armées puissent disposer des moyens plus légers requis par la nouvelle stratégie du MoD. La commission regrettait, à cet égard, l'absence d'indications précises concernant le niveau de forces souhaité, les choix en matière d'équipement et le coût d'intégration des nouvelles technologies jugées indispensables au niveau opérationnel. Enfin, la commission mettait en garde les décideurs du MoD contre la tentation de profiter de la remise à jour des doctrines pour réduire les effectifs des forces, réduction qui "risquerait de compromettre notre capacité à assumer nos engagements permanents, tout en nous permettant de monter d'éventuelles opérations de moyenne ou grande envergure" (6). Si une telle décision était prise, elle entraînerait une mise à contribution excessive des troupes (*overstretch*), préjudiciable à l'exécution de leurs missions.

[Et ce qui devait arriver...]

Les craintes de la commission n'étaient pas sans fondements. Moins d'un mois après la publication de son rapport, le MoD annonçait une refonte des moyens dont l'armée de l'Air et la marine faisaient principalement les frais. Le 22 juillet 2004, Geoff Hoon, le ministre de la Défense, détaillait les réductions devant prendre effet à partir de 2008. Les effectifs de la RAF étaient amputés de 7 500 postes, ceux de la Marine de 1 500, 10 000 postes civils étant supprimés dans l'armée de Terre. Ces réductions de personnel s'accompagnaient du retrait, prévu en 2007, d'un escadron de *Tornado* F3 et de trois escadrons de *Jaguar*. Pour sa part, la Navy perdait trois destroyers type 42 et trois frégates type 23, ces retraits étant compensés par la mise en service ultérieure des destroyers type 45 (7) dont la commande initiale portant sur douze unités se trouvait réduite à huit.. L'ensemble des économies ainsi réalisées devait permettre de renforcer les forces spéciales et de mettre en

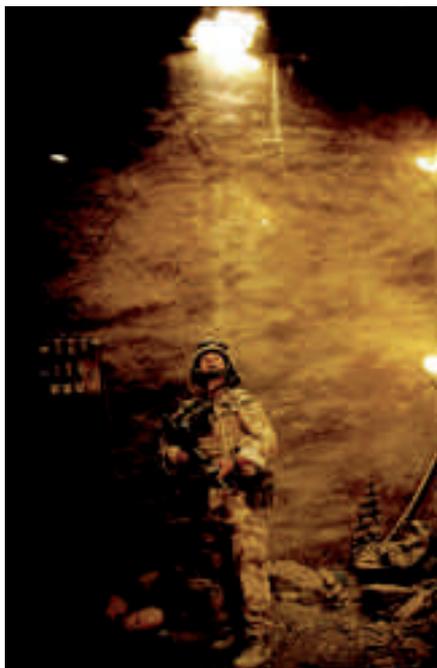
place les moyens nécessaires à l'application concrète du concept de "réseau centré". Ces économies étaient surtout dictées par l'obligation imposée par le Trésor de réduire les dépenses militaires de 2,8 milliards de £ (un peu plus de quatre milliards d'euros) au cours des trois années suivantes.

Commentant les décisions du MoD, l'hebdomadaire *The Economist* écrivait : "Compte tenu de l'état actuel du budget de la Défense, il ne sera pas possible de financer une force militaire capable à la fois d'épauler les troupes américaines dans des conflits de forte intensité et d'assurer les missions de maintien de la paix dans lesquelles les militaires britanniques excellent" (8). La Cour des comptes britannique (*National Audit Office*) tirait, à son tour, la sonnette d'alarme en juin 2005. Elle dénonçait dans son rapport l'état d'impréparation croissant des forces du fait de leur manque d'entraînement consécutif à la rapidité des rotations à l'étranger. La Cour épinglait également les pratiques de "cannibalisation" des chars, des pièces d'artillerie et des hélicoptères conditionnant le maintien en état des unités engagées en Irak.

L'engagement des forces britanniques en Irak et en Afghanistan, où l'effectif a été porté à 4 500 hommes en août 2006, a porté l'effort logistique à ses limites. Les unités combattantes réclament davantage de missiles, d'hélicoptères et de véhicules blindés légers, les *Land Rover* utilisées dans ces deux théâtres d'opération s'étant avérées particulièrement vulnérables. La pénurie avait atteint un niveau tel que le général Richard Dannat, à peine nommé à

la tête de l'armée de Terre, exprimait publiquement en octobre 2006 le souhait de voir les 7 000 militaires britanniques qui opéraient encore en Irak amorcer un retrait. "Nous devons réviser nos ambitions à la baisse", concluait-il.

Ce constat d'impuissance était en accord avec le sentiment de l'opinion publique, majoritairement opposée au maintien des troupes en Irak, pour des raisons bien différentes de celles avancées par les chefs militaires auxquels les rapports du *National Audit Office* apportaient la caution de leurs observations. Celui-ci, publié en novembre 2006, estimait à plus de 7 000 hommes le déficit des forces par rapport au seuil optimal escompté et confirmait l'existence d'un sous-effectif croissant depuis 2001. Sans aller jusqu'à parler d'inadéquation des forces aux missions assignées, Tony Blair reconnaissait que "le niveau des engagements opérationnels [était] supérieur à celui initialement prévu" et que "les personnels militaires travaillent davantage et plus longtemps qu'il n'avait été envisagé" (9). Dans cet important discours prononcé à Plymouth à bord du HMS *Albion*, au lendemain de l'annonce par le président Bush de l'envoi de 20 000 combattants supplémentaires en Afghanistan, le Premier ministre s'engageait à accroître les crédits d'équipement du ministère de la Défense et à améliorer la situation des personnels militaires qui avaient pour mission d'être "des guerriers autant que des pacificateurs." L'institution militaire est aujourd'hui impatiente de savoir si son successeur, Gordon Brown, partage les mêmes convictions. ■



(1) *Strategic Defence Review*, Londres, *The Stationary Office*, Cm 3999, juillet 1998.

(2) *House of Commons Defence Committee*, 5^e rapport de la session 2003-04, vol. II, HC 465-II, question 80.

(3) *Defence White Paper – Delivering Security in a Changing World*, Londres, *The Stationary Office*, Cm 6041, deux volumes, décembre 2003.

(4) *Defence White Paper*, vol. II, p. 7.

(5) *House of Commons Defence Committee*, 5^e rapport, session 2003-04, HC 465-I, juillet 2004.

(6) *Ibid.*, para. 160.

(7) Le destroyer Type 45 est la version britannique de la frégate anti-aérienne franco-italienne *Horizon*. Les bâtiments Type 45 seront équipés du même système PAAMS que la frégate franco-italienne. En novembre 2006, le MoD n'avait confirmé la commande que de six bâtiments de ce type.

(8) *The Economist*, 24 juillet 2004, p. 32.

(9) Discours du 12 janvier 2007.



PLUS DE NEUF MILLIARDS D'HABITANTS EN 2050, TEL EST LE PRONOSTIC livré par la division de la population des Nations unies dans la dernière édition des projections démographiques de la population de la planète ⁽¹⁾. Soit 2,5 milliards de plus qu'aujourd'hui ; 2,5 milliards, c'était, à quelques millions près, le total de la population mondiale en 1950, à un moment où l'inquiétude était à son paroxysme, dans les milieux occidentaux de l'ONU, vis-à-vis du risque de surpopulation mondiale. À l'époque, la préoccupation centrale était de savoir comment nourrir une population en croissance exponentielle. Un demi-siècle plus tard, on s'inquiète davantage du changement climatique et des ravages écologiques induits par une population de plus en plus nombreuse à accéder à la prospérité et à la société de consommation.

En filigrane percent d'autres inquiétudes encore : quelles conséquences cette croissance démographique emporte-t-elle pour la distribution de la puissance dans le monde ? Car, à y regarder de plus près, l'augmentation n'est nullement uniforme. Elle est, en fait, limitée à ce qu'il est aujourd'hui convenu d'appeler : les pays en développement. Pour les pays dits développés, les projections à l'horizon 2050 les vouent à la stabilité, autour de 1,2 milliard d'habitants, résultante de la baisse du taux de fécondité et de l'allongement de l'espérance de vie. Elles dessinent aussi l'autre tendance lourde de la démographie du XXI^e siècle, le vieillissement : la population âgée de plus de 60 ans devrait presque doubler, atteignant 406 millions en 2050, contre 245 millions en 2005, alors que le nombre des moins de 60 ans passerait dans le même temps de 971 à 839 millions.

"La démographie, c'est la destinée". Cette formule lapidaire, forgée par les démographes et économistes américains pour décrire le cas des États-Unis, peut cependant s'appliquer indifféremment à tout groupe humain, à commencer par le plus nombreux, le genre humain dans sa totalité. Sa vitalité ne laisse pas d'étonner : la population mondiale n'a crû que de quelque 50 % au XVIII^e siècle, de 78 % au XIX^e siècle, mais a quasiment quadruplé au siècle suivant (+267%). Un doublement s'est produit en moins de deux générations – de 2,5 à cinq milliards – entre 1950 et 1987.

Si la démographie, c'est la destinée, c'est aussi la politique. Elle est "une des composantes majeures de ce que l'on appelait autrefois l'arithmétique politique", observe le démographe français Jean-Claude Chesnais, "elle est aussi une statistique morale, car elle permet de mesurer le degré d'intégration ou de désintégration d'une société. Elle est la biologie des nations ; elle mesure le potentiel de croissance ou de décroissance, d'expansion ou de récession des groupes humains, des civilisations ou des religions" ⁽²⁾.

Discipline scientifique par sa méthode et son objet, la démographie manie des concepts à forte charge émotionnelle : la fécondité et la reproduction, le vieillissement, l'immigration. Elle sert de caution aux discours alarmistes et aux projections catastrophistes. Elle alimente les fantasmes, les peurs et les thèses du déclin. Les rythmes et les processus démographiques dépassent, par leur lenteur, l'horizon politique immédiat des sociétés et des États, mais la "tectonique des plaques" démographique, en façonnant imperceptiblement la distribution mondiale de la population, affecte aussi celle de la puissance.

[La puissance et le nombre.]

Tous les auteurs classiques des relations internationales, de Morgenthau à Aron, ont recensé le facteur démographique comme une des composantes majeures de la puissance, tout en faisant justice à la complexité de la chaîne de causalité. Il est sans doute difficile de contester le postulat de Morgenthau, lorsqu'il observe qu'on ne peut

Puissance et démographie

Professeur Pierre Buhler

Professeur associé à Sciences Po

Cet article est une adaptation mise à jour d'un article paru sous le titre "Puissance et démographie : la nouvelle donne", dans l'Annuaire Français de Relations Internationales, Bruylant, 2004, accessible à l'adresse suivante : http://coursenligne.sciences-po.fr/pierre_buhler/demographie.pdf

certaines "considérer un pays comme très puissant parce que sa population est supérieure à celle de la plupart des autres pays, mais il reste vrai qu'aucun pays ne peut rester ou devenir une puissance de premier rang s'il ne fait pas partie des nations les plus peuplées de la terre" (3). De cette relation, l'histoire a cependant produit des illustrations contradictoires.

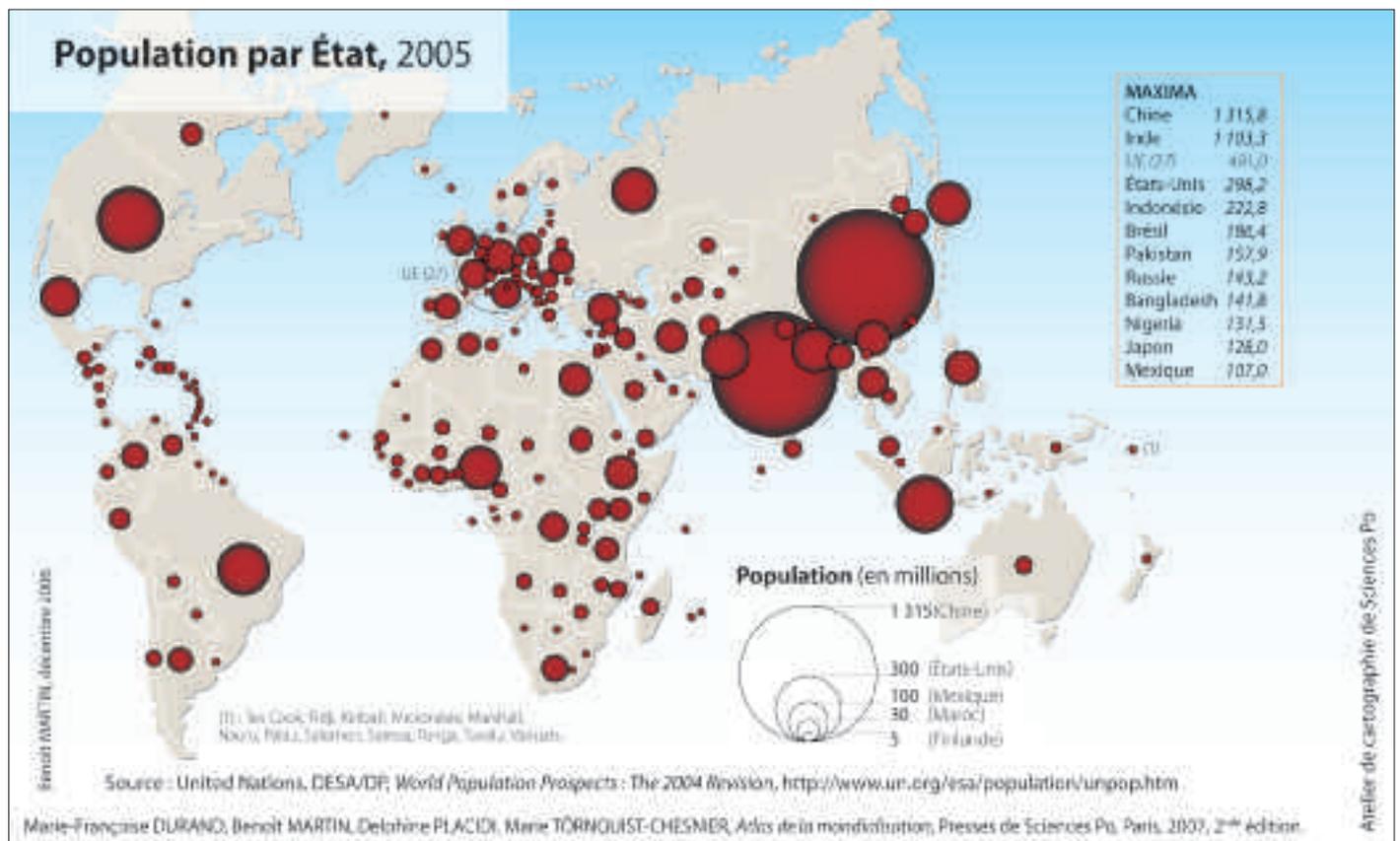
L'accession de la Grande-Bretagne à son statut inégalé de puissance mondiale au XIX^e siècle, était étroitement liée à une forte croissance démographique : sa population a été multipliée par plus de trois entre 1800 et 1900, passant de onze à 37 millions tout en produisant un flux d'émigration de l'ordre de huit millions d'individus, vers les nouveaux mondes et les colonies. Cette croissance, due à une chute de la mortalité sans chute de la fécondité, a fortement stimulé la révolution industrielle. Par contraste, la France du temps de Louis XIV, trois fois plus peuplée que l'Angleterre, s'est retrouvée affaiblie par une baisse de la fécondité au XVIII^e siècle, prélude à un autre déséquilibre, qui allait se révéler brutalement avec l'achèvement de l'unité allemande : alors que les populations française et allemande étaient de tailles sensiblement égales au début du XIX^e siècle, le rapport s'établit, à la fin de ce siècle, à quinze Allemands pour dix Français.

Les puissances ascendantes qui ont, au XX^e siècle, disputé aux vieilles nations européennes la suprématie politique et militaire – et qui ont incontestablement dominé ce siècle – s'appuyaient, elles aussi, sur une forte croissance démographique. De 9,6 millions d'habitants en 1820, la population américaine passe ainsi à 23 millions en 1850, à 76 au tournant du siècle pour atteindre les 123 en 1920. Quant à la Russie tsariste, elle passe en l'espace de deux siècles, entre Pierre le Grand et Nicolas II, de 20 à 100 millions de sujets.

Mais il s'agit-là de constats empiriques, formulés *ex post* et qui ne permettent pas de conclure à une relation mécanique, de cause à effet, entre potentiel démographique et puissance. "Depuis l'Antiquité", observait Raymond Aron, "les plus vastes empires ont pu être édifiés à partir d'une base étroite, qu'il s'agisse de Rome, des Arabes ou des Mongols" (4). De fait, des Normands à Israël, en passant par les conquistadors ou la Prusse du début du XVIII^e siècle, l'histoire montre qu'il n'est pas nécessaire d'être nombreux pour être puissant. Si le nombre n'est pas une condition nécessaire de la puissance, il n'est pas davantage une condition suffisante : la masse humaine que formait la Chine au XIX^e siècle ne l'a pas empêchée

d'être mise à genoux par les puissances européennes et le Japon.

Il reste que les gouvernants voient, dans la population, une composante indispensable du renforcement ou de la préservation de la puissance. "Si ce pays veut préserver sa position éminente dans la direction du monde", déclarait, en pleine guerre, Churchill à la BBC, "et survivre comme une grande puissance capable de résister aux pressions extérieures, notre peuple doit être encouragé à tout prix à avoir des familles plus nombreuses" (5). Ce n'est pas à d'autres mobiles qu'obéissait la politique nataliste d'un De Gaulle qui voyait, dans la vitalité de la démographie, un élément-clé de la grandeur de la France. Et c'est pour des raisons analogues que Mao était hostile à toute politique de maîtrise de la croissance démographique (6) – comme du reste les dirigeants vietnamiens, confrontés à la menace chinoise. Que l'Iran de Khomeiny ait rapidement abandonné la politique existante de planning familial au profit d'une politique nataliste qui fera partie intégrante de l'effort de résistance dans la guerre avec l'Irak ou, encore, que les Palestiniens recourent, dans leur lutte contre Israël, à ce qui est quelquefois appelé l'"arme démographique" : une "fécondité de combat", selon l'expression d'Emmanuel Todd, "qui a d'ailleurs sa contrepartie dans la forte natalité des Juifs d'Israël" (7).





[Une nouvelle géographie des populations.]

Se conjuguant à des populations initialement déjà nombreuses dans certaines parties du monde, le décalage dans les calendriers des transitions démographiques bouleverse la distribution des masses humaines. Entre 1950 et 2000, la mutation est spectaculaire. Elle concerne d'abord les grandes régions du monde. Alors que 55% de l'humanité vivaient sur le continent asiatique en 1950, cette proportion culmine à 60% au tournant du siècle et est destinée à retomber à 57% en 2050. Mais la relative stabilité de ce taux cache un basculement interne entre l'Extrême-Orient, dont la part dans la population mondiale ne cesse de baisser – de 27% à 18% entre 1950 et 2050 – et le sous-continent indien, qui progresse de 20% à 28% sur la même période. L'Afrique affiche la plus forte croissance observée durant le dernier quart de siècle (de 416 à 812 millions entre 1975 et 2000) et devrait connaître une progression de même ampleur entre 2000 et 2050 (de 812 à 1998 millions), passant de 9% à 22% de la population et frisant alors le seuil des deux milliards d'habitants.

Le bouleversement le plus marqué est, cependant, la contraction démographique

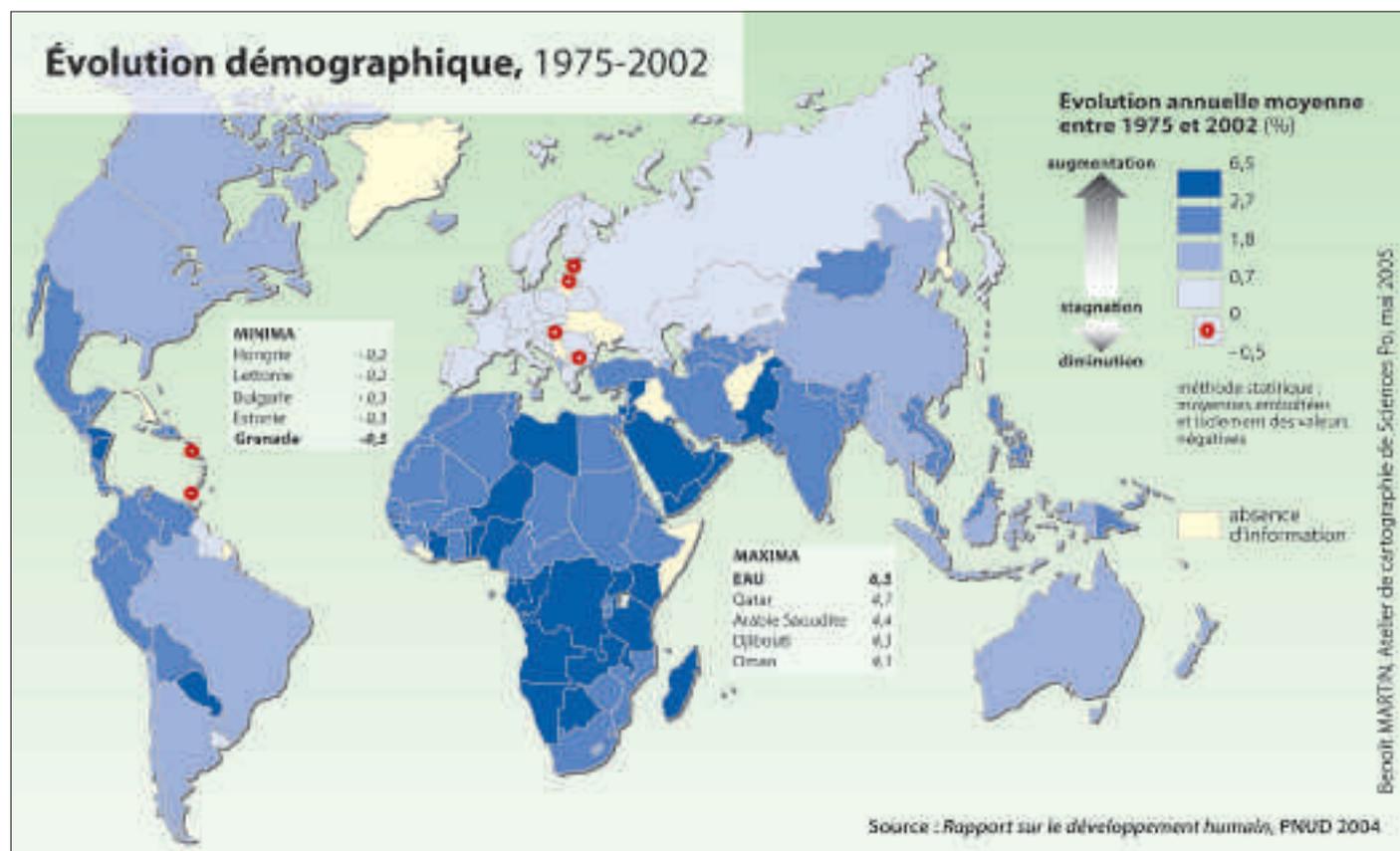
du "monde européen", c'est-à-dire du continent européen et de ses projections dans le "nouveau monde" – les Amériques et l'Océanie – passant du sixième au tiers du peuplement de la planète entre les "grandes découvertes" et 1930, où cette proportion a atteint son apogée avant d'amorcer une décline lente et inexorable. Mais il n'y pas lieu de fondre, en un seul agrégat, l'ensemble des populations d'origine européenne : si l'Amérique latine fournit une part sensiblement constante de la population mondiale (7% en 1950, neuf en 2000 et huit en 2050), tel n'est pas le cas de l'Amérique du Nord (7% en 1950, cinq en 2000 et 2050) ni de l'Europe qui, avec la Russie, formait 22% de l'humanité en 1950, mais douze seulement en 2000 et sept en 2050.

Ce ne sont pas, cependant, les régions, mais également les États qui sont le siège de la puissance. Le bouleversement de la distribution de la population est, là aussi, impressionnant, marqué par "le déclassement des vieilles nations européennes, comme l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni" (8). Alors qu'en 1950, ces quatre pays figuraient parmi les dix premières "puissances démographiques" du monde, aucun ne figure plus, un demi-siècle plus tard, dans un groupe qui ne compte plus désormais que des pays de plus de 100 millions d'habitants. L'Allemagne, dont la puissance a, pendant des décennies, fait trembler l'Europe, est passée du septième au quatorzième rang mondial. Elle fut le premier des pays développés à voir son taux de fécondité tomber en dessous du seuil de rem-

Évolution de la population mondiale par grandes régions.

(World Population Prospects : The 2006 Revision, Nations unies, New York).

	1950	%	2007	%	2050	%
Afrique	224	9	965	14	1 998	22
Asie	1 396	55	4 030	60	5 266	57
Europe	547	22	731	11	664	7
Amérique Latine & Caraïbes	167	7	572	9	769	8
Amérique du nord	172	7	339	5	445	5
<i>Monde</i>	<i>2 519</i>	<i>100</i>	<i>6 671</i>	<i>100</i>	<i>9 191</i>	<i>100</i>



placement des générations, une situation aggravée par l'apport d'une Allemagne de l'Est qui a battu, avec 0,8 enfant par femme pendant les premières années suivant la réunification, le record du monde d'infécondité. Et si le taux de fécondité actuel – 1,3 enfant par femme – devait s'inscrire dans la durée, l'Allemagne serait vouée à connaître, sauf recours à une immigration massive, une diminution sans appel de sa population – de 83 à 72 millions entre 2005 et 2050.

Tous les pays d'Europe affichent des taux de fécondité inférieurs au seuil de remplacement des générations, se dispersant autour d'une moyenne de 1,4 – alors que cette moyenne avoisinait 1,9 au début des années quatre-vingt – avec des taux de 1,2 à 1,3 pour, outre l'Allemagne, les pays méditerranéens. Dans l'hypothèse où ces taux resteraient durablement aussi bas, c'est à une diminution substantielle de population que doivent s'attendre des pays comme l'Italie ou l'Espagne. L'élargissement à 25 de l'Union européenne n'a produit aucun retournement de tendance car, même s'ils représentent un apport arithmétique de 74 millions d'individus, relevant de 380 à 454 millions la population totale de l'UE, les pays ex-communistes apportent, à celle-ci, des taux de fécondité inférieurs encore à ceux d'Europe

méridionale. Seule consolation pour l'Europe, les taux de fécondité sont un peu plus élevés en France, qui a franchi le seuil psychologique de deux enfants par femme en 2005, dans les pays scandinaves et en Grande-Bretagne (1,8) : avec l'appoint de l'immigration, mais aussi grâce à une pyramide des âges favorable, ces pays, ne devraient pas voir diminuer leur population.

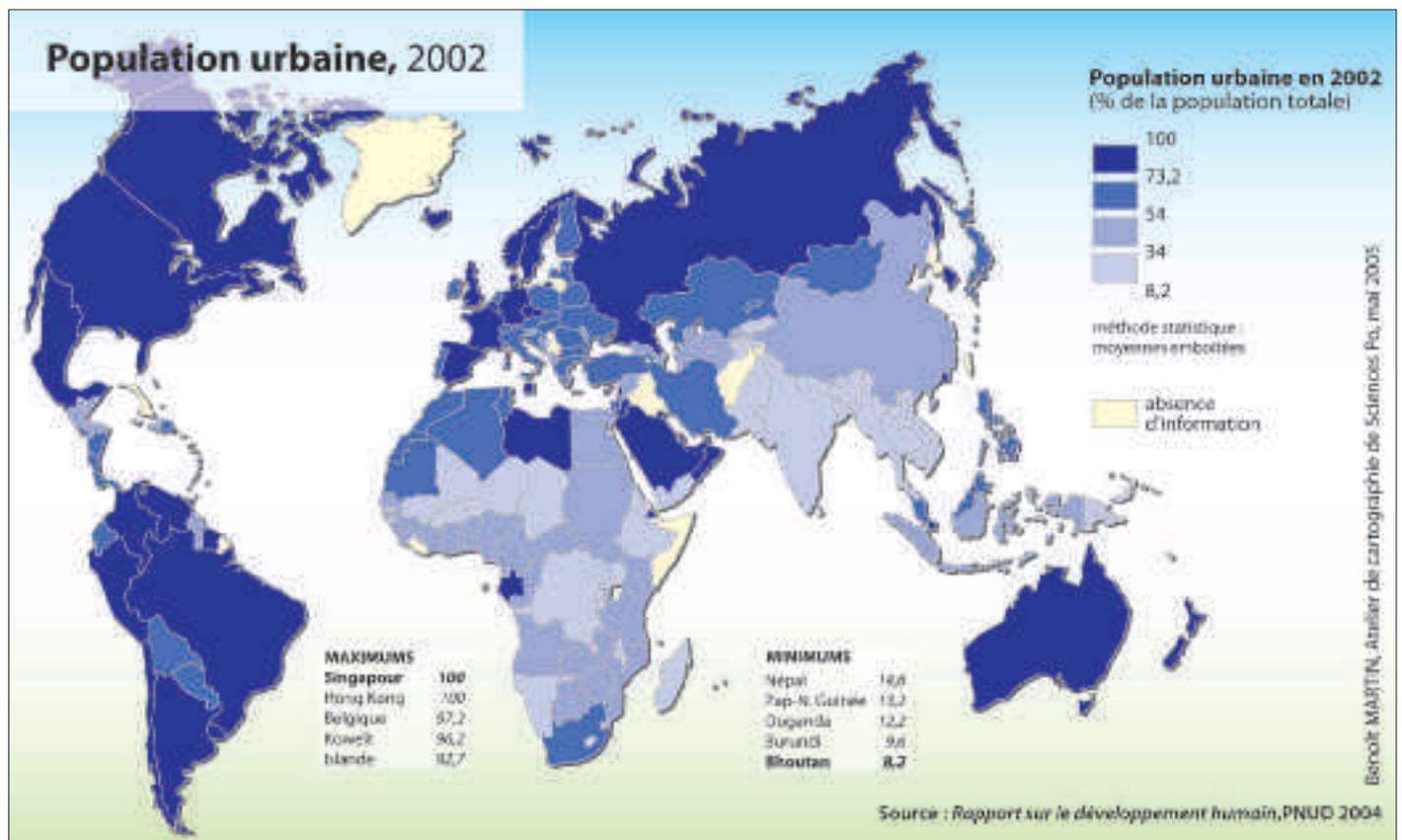
Autre puissance qui a terrorisé l'Europe, la Russie n'est plus, sur le plan démographique, que l'ombre de ce qu'elle était il y a encore quinze ans à peine. Amputée d'abord, de par l'effondrement de l'URSS, d'une partie de son "empire" et ramenée, en un instant, de 288 à 148 millions d'habitants, la Russie a amorcé une glissade de diminution en valeur absolue avec, à partir du début des années quatre-vingt-dix, une détérioration subite de la mortalité, notamment masculine, une diminution corollaire de l'espérance de vie et une chute de la natalité, déprimée par une fécondité de 1,25 enfant seulement par femme en 2001, générant un ratio de 170 décès pour 100 naissances. À taux de fécondité inchangé, la population se contracterait de 143 millions en 2005 à 126 en 2025 et 98 en 2050 ⁽⁹⁾.

Handicapé par une pyramide des âges également défavorable, le Japon est vic-

time d'une contraction similaire. Passé, dès le début des années soixante-dix, au-dessous du seuil de remplacement des générations, le taux de fécondité japonais est tombé à 1,3 en 2001. Et, si la population a pu continuer de croître, c'est grâce à une performance sanitaire remarquable qui permet à ce pays d'afficher la plus grande longévité du monde. Là encore, un maintien aux niveaux actuels des taux de fécondité dessine la perspective d'une décroissance de la population, vouée à passer de 128 à 103 millions entre 2005 et 2050.

Concomitamment, s'invitent, sur la scène mondiale, les nouveaux géants démographiques du XXI^e siècle. La Chine et l'Inde, qui cumulent d'ores et déjà 40% de la population de la planète – l'Inde étant d'ailleurs vouée à dépasser la Chine vers 2030 – ouvrent une longue liste de pays appelés à dépasser la centaine de millions d'habitants en 2050.

La puissance ne se laisse pas, cependant, enfermer dans une relation mécanique avec un agrégat statistique de population. "On ne peut pas définir la société à partir des masses d'hommes, ni à partir des populations", constate le démographe Hervé Le Bras, "Bodin se trompait, il n'y a pas de richesse que d'hommes. La véritable richesse réside dans l'organisation sociale, dans l'architecture des liens que les





Classement, en 2005, par ordre décroissant de taille (en millions) des pays susceptibles de dépasser 100 millions d'habitants en 2050.

(World Population Prospects: The 2006 Revision, Nations unies, New York, mars 2007).

	1950	2007	2050
Chine	555	1 329	1 409
Inde	358	1 169	1 658
États-Unis	158	306	402
Indonésie	80	232	297
Brésil	54	192	254
Pakistan	37	164	292
Bangladesh	42	159	254
Nigeria	33	148	289
Russie	103	142	108
Japon	84	128	103
Mexique	28	107	132
Philippines	21	88	140
Vietnam	27	87	120
Éthiopie	18	83	183
Égypte	22	75	121
Turquie	21	75	99
Iran	17	71	100
Congo (RDC)	12	63	187
Monde	2 519	6 671	9 191

hommes, ces animaux sociaux, parviennent à établir pour vivre ensemble" (10).

[Démographie et économie.]

Démographie et économie sont liées par une relation complexe qui continue d'animer les controverses entre experts. Une veine constante a été nourrie par le postulat malthusien d'une capacité physique finie de l'écosystème à supporter une population dont la croissance ininterrompue crée des pénuries et des effets de seuil ravageurs. Certains économistes ont établi des corrélations négatives entre croissance démographique et développement économique, tandis que d'autres ont pris le contre-pied de ces analyses en faisant observer qu'en changeant les paramètres des modèles économétriques on peut aboutir à des conclusions parfaitement opposées.

Force est de constater, empiriquement, que les prophéties d'inspiration malthu-

Les quinze premières économies du monde, PIB monétaire et PIB converti en parités de pouvoir d'achat, en 2005 (en milliards de dollars).

(Base de données Quick reference de la Banque mondiale)

PIB monétaire		PIB en parités de pouvoir d'achat	
États-Unis	12 450	États-Unis	12 410
Japon	4 510	Chine	8 570
Allemagne	2 780	Japon	3 940
Chine	2 230	Inde	3 820
Royaume-Uni	2 190	Allemagne	2 420
France	2 110	Royaume-Uni	1 930
Italie	1 720	France	1 830
Espagne	1 120	Italie	1 670
Canada	1 110	Brésil	1 630
Brésil	800	Russie	1 560
Zone euro	9 810	Zone euro	9 040
Monde	44 380	Monde	51 800



sienne ne se sont pas réalisées. Le quasi-quadruplement de la population mondiale pendant le xx^e siècle a engendré non pas un appauvrissement mais, au contraire, un accroissement de la production, multipliée par quatorze entre 1900 et 1992 (11). Une fois retirée l'incidence de l'augmentation de la population mondiale, ce chiffre révèle une multiplication par près de quatre, en un siècle, du PIB par habitant, pro-

grès qui n'a pas de précédent historique. Une telle croissance n'est d'ailleurs pas sans conséquences sur l'environnement et l'on mesure, d'ores et déjà, les effets des grandes altérations – réchauffement climatique, déforestation, pollutions de toutes natures, épuisement de ressources non renouvelables telles que les combustibles fossiles, etc. – engendrées, en Asie notamment, par l'activité humaine.

Ce qui importe, cependant, ne sont pas les moyennes, mais les évolutions différentielles entre grandes régions et surtout entre États, à la faveur des décollages économiques successifs qu'ont connus les nations asiatiques. Le modèle de capitalisme "encadré" par l'État embrassé par les quatre "dragons" asiatiques (Hong Kong, Singapour, Taiwan, Corée du Sud), a fait école dans la région, avec la Malaisie, l'Indonésie et la Thaïlande, mais aussi des États de culture fortement étatique, comme l'Inde, la Chine, le Viêt-Nam, qui ont tous enregistré des résultats spectaculaires de croissance du PIB par habitant ⁽¹²⁾. En Afrique noire, en revanche, cet indicateur stagne désespérément.

Au total, donc, il apparaît que nombre de pays qui ont parachevé leur transition démographique, sont aujourd'hui dans une phase de leur développement qui permet une croissance économique accélérée, significativement supérieure à celle des économies avancées. Causes et effets en sont d'ailleurs intimement mêlés : révolutions sanitaire et contraceptive vont, aujourd'hui, de pair, l'alphabétisation des femmes est concomitante avec le contrôle de la fécondité ⁽¹³⁾. De plus, un phénomène fréquemment avancé par les économistes et démographes est celui du "bonus démographique", défini par un rap-

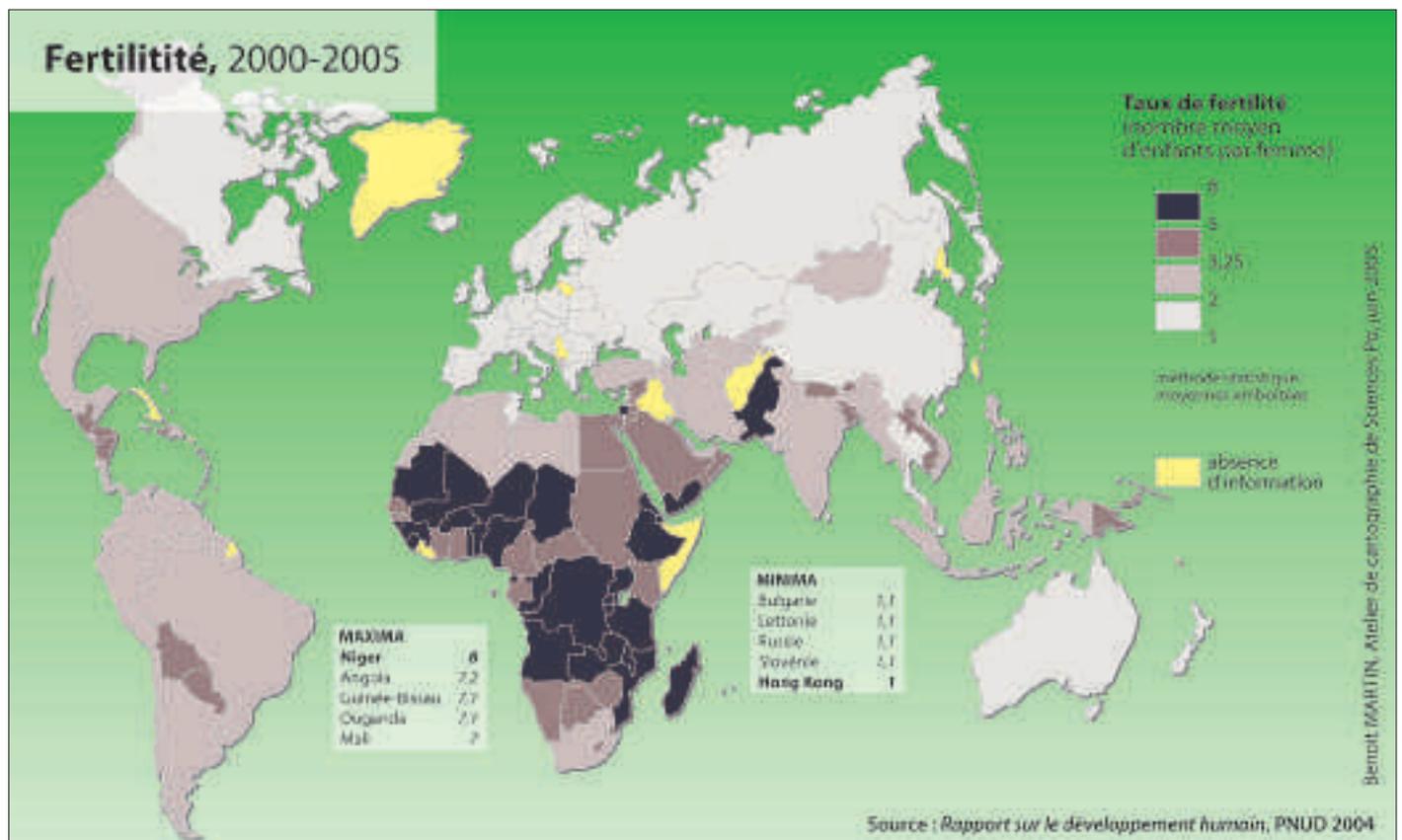
port entre actifs, nombreux, et inactifs, relativement peu nombreux, favorable à des comportements d'accumulation et d'investissement. Encore faut-il que l'économie soit structurellement en mesure de valoriser ce "bonus". C'est le cas, aujourd'hui, en Asie.

Par contraste, les pays développés de longue date subissent, lorsque leur natalité est faible, les effets délétères d'un vieillissement rapide de la population, effets mesurables par deux indicateurs : le ratio de dépendance et l'âge médian. Le premier, donné par le rapport entre les effectifs de plus de 64 ans et ceux d'âge actif (15 à 64 ans), exprime la charge spécifique qui pèse sur les actifs, notamment dans les pays à régime de retraite par répartition. Là aussi l'Italie vient en tête, avec un ratio de 30% en 2005, appelé à croître jusqu'à 49% en 2030 et 69% à l'horizon 2050. Le Japon est sur une trajectoire similaire où ce ratio passerait de 30% à 71% entre 2005 et 2050. En fait, l'âge moyen de fin d'activité, étant plutôt de 60 ans dans la plupart des pays développés, notamment européens, certaines études retiennent cet âge comme ligne de partage : le ratio de dépendance atteint alors des niveaux prospectifs vertigineux, passant de chiffres compris entre 35% et 40% en 2000 à des

taux compris entre 99% à 103% à l'horizon 2040 pour l'Espagne, le Japon et l'Italie ⁽¹⁴⁾, soit un retraité par adulte d'âge actif.

Cette perspective, partagée à des degrés variables par tous les pays industrialisés, est lourde de conséquences pour les équilibres économiques, d'autant plus qu'elle dessine une proportion croissante, dans ce groupe d'âge, du "quatrième âge", beaucoup plus consommateur de services de santé et liés à la dépendance. Le fardeau croissant, de ce fait, sur les transferts sociaux ne pourra que peser de plus en plus sur un appareil de production lui-même handicapé par la décroissance en valeur absolue – sauf immigration de niveau très significatif – de la population active. L'OCDE a évalué le "manque à croître" lié à ce dernier facteur à 0,4% par an entre 2000 et 2025 dans les économies de l'Union européenne et à 0,7% pour le Japon ⁽¹⁵⁾.

L'autre indicateur qui donne une bonne idée de la "jeunesse" d'une population, est celui de l'âge médian, c'est-à-dire l'âge qui divise cette population en deux parts d'effectifs égaux. Là aussi, les différentiels de fécondité impriment leur marque. Grâce au *baby boom* constaté dans le monde occidental dans les années d'après-guerre et au *baby boom* secondaire qui a suivi une génération plus tard, l'âge médian, dans





cette partie du monde, est aujourd'hui compris entre 35 et 40 ans (36 aux États-Unis, 39 en Europe). Mais la divergence des taux de fécondité aboutit, si les tendances actuelles se prolongent, à creuser l'écart : selon le démographe américain Bill Frey, cet écart, aujourd'hui de trois ans, avoisinerait en 2050 près de 17 ans, lorsque l'âge médian des Européens sera de 52,7 années et celui des Américains de 36,2 années seulement ⁽¹⁶⁾.

Sans doute, les variables démographiques ne peuvent, à elles seules, expliquer les différentiels de croissance, mais lorsque des politiques publiques efficaces sont greffées sur une structure de population favorable, l'industrialisation s'accélère, les taux de croissance se rapprochent durablement de 10% – voire dépassent ce seuil – et la répartition mondiale des richesses en est affectée. Les chiffres révèlent certes la persistance d'une profonde disproportion au profit des pays industrialisés qui, au début du XXI^e siècle, génèrent 80% du PIB mondial en valeur monétaire. Mais une correction de ces agrégats, par les parités de pouvoir d'achat ⁽¹⁷⁾, produit une image différente : les pays industrialisés ne "pèsent" plus que 55% du PIB mondial, et les pays en développement, étalonnés à 20% du PIB monétaire, passent à 45% du PIB en parités de pouvoir d'achat.

Ces différentiels de taux de croissance, entre les "vieux" pays industrialisés et les "nouveaux pays industrialisés", continueront, à terme, de produire leurs effets.

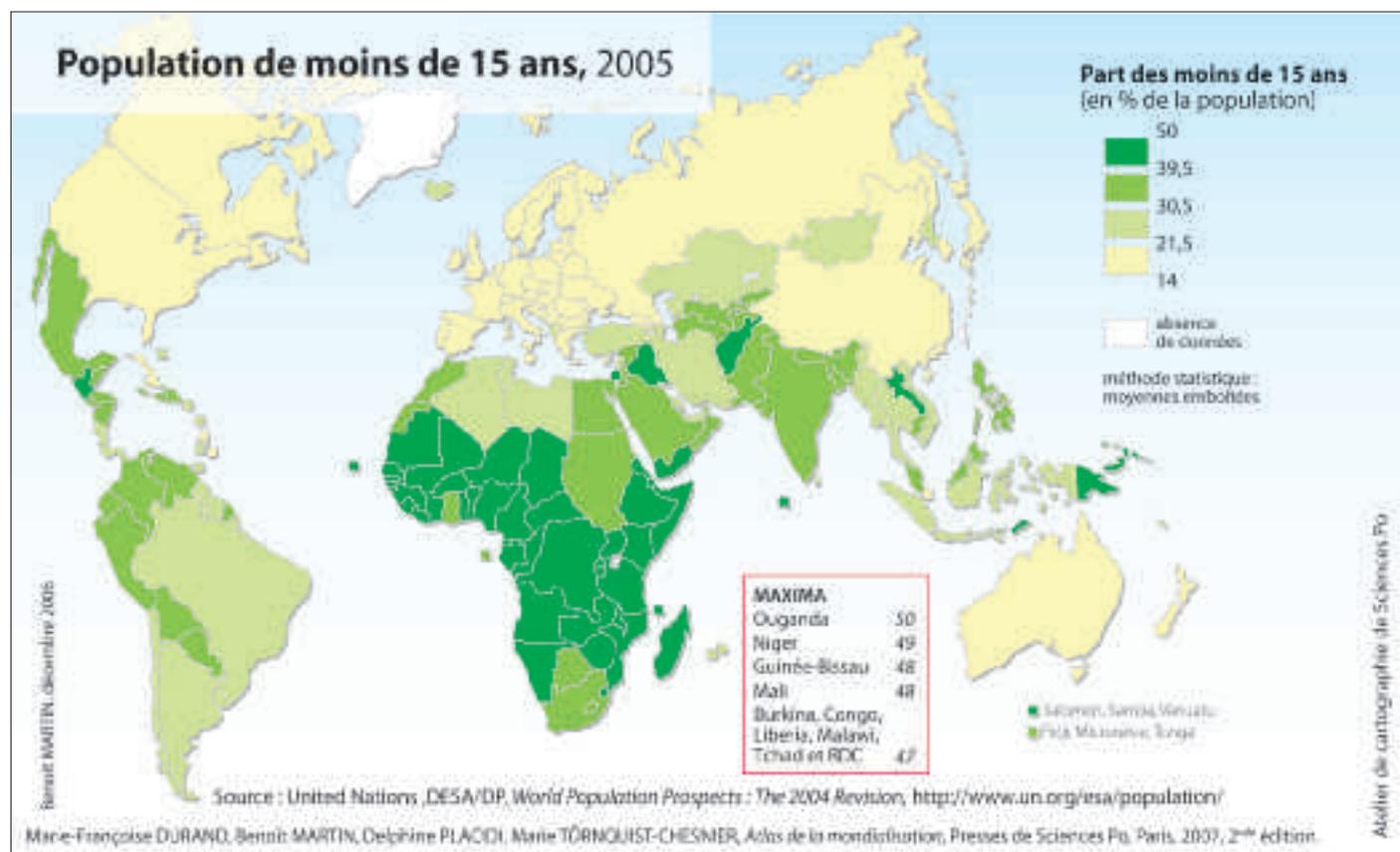
Selon des projections de la Banque mondiale, la Chine dépasserait, en 2020, le PIB des États-Unis, l'Inde et l'Indonésie talonneraient le Japon, tandis que la Corée du Sud et la Thaïlande devanceraient la France. Il faut, bien sûr, traiter avec précaution ces extrapolations, compte tenu de l'incertitude qui s'attache à leur méthode-même. Mais un constat s'impose d'évidence, celui de la montée en puissance irrésistible de l'Asie, non pas tant du Japon – dont le potentiel démographique déclinant ne permet guère d'attendre de prouesses – que des géants démographiques du continent. Jaugées avec une condescendance vaguement apitoyée lorsqu'ils n'étaient encore que cela, la Chine et l'Inde s'imposent naturellement dans l'arène dès qu'elles ont su transformer cette faiblesse en force.

[La montée en puissance de l'Asie ⁽¹⁸⁾.]

Affectant le socle économique de chaque nation, ces tendances lourdes déterminent les termes de la redistribution de la

puissance dans le monde. D'abord sur le plan des outils de défense, imperceptiblement façonnés par l'impact du vieillissement. Il est probable, en effet, qu'une part croissante d'une richesse produite par une population active moins nombreuse sera allouée au financement des retraites, des dépenses de santé et du service d'une dette croissante, au détriment de budgets de défense d'ores et déjà ramenés, dans la plupart des pays d'Europe, à des niveaux étiques. On voit mal, en effet, une société structurellement âgée acquiescer, en l'absence d'une menace visible et tangible, à des accroissements significatifs de dépenses militaires et sacrifier son niveau de vie. Le fossé est donc appelé à se creuser davantage encore entre les budgets de défense des États-Unis et ceux de leurs alliés européens.

Une variable d'ajustement est formée par les migrations, déterminées largement par les rapports entre offre et demande de main-d'œuvre. Mais là aussi, le différentiel est patent entre un pays d'immigration traditionnelle comme les États-Unis et la plupart des pays de l'Union européenne, ou, plus encore, le Japon et la Russie réticents à ouvrir leurs frontières et à intégrer de nouveaux arrivants, du moins dans des proportions de nature à affecter les paramètres démographiques. Seule une accep-



tation pleine et entière, par ces nations en cours de vieillissement rapide, de l'inévitabilité de l'immigration et des politiques volontaristes dans ce sens, notamment pour attirer de la main-d'œuvre hautement qualifiée, peut réduire ce différentiel, sans espérer l'annuler et encore moins l'inverser.

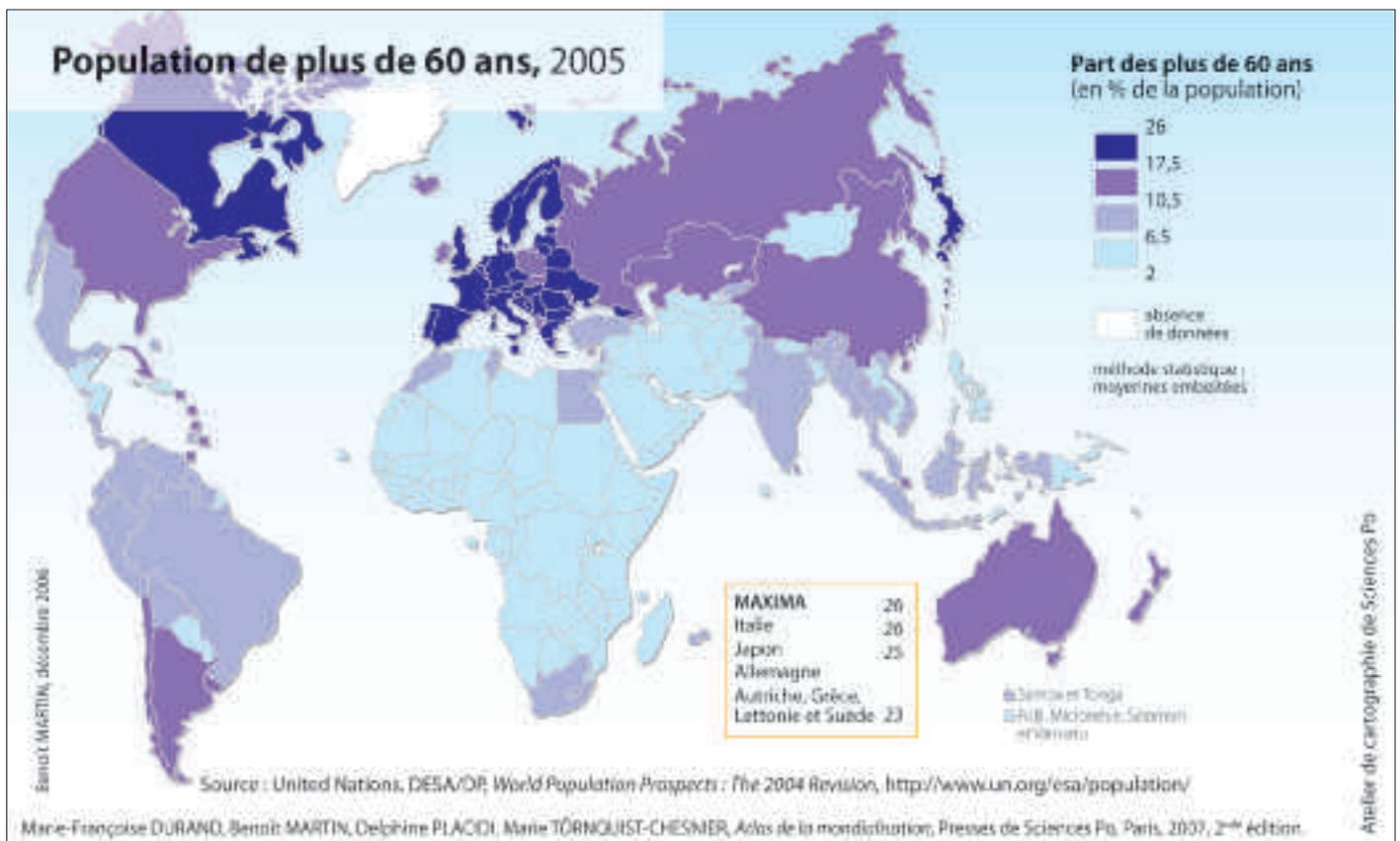
Enfin, lorsqu'on raisonne en termes de "tectonique démographique", le fait saillant est le déplacement vers l'Asie du centre de gravité du monde, par l'effet conjugué des masses humaines en jeu et de l'entrée, durant le dernier demi-siècle, de plus en plus de pays asiatiques dans un cycle de croissance. Infligeant un démenti à ceux qui, comme le prix Nobel d'économie, Gunnar Myrdal, voyaient ce continent condamné au sous-développement. Et, vérifiant, dans le cas de la Chine et de l'Inde, la théorie dite de la "transition de puissance", formulée il y a un demi-siècle par le politologue américain A.F.K. Organski. Celui-ci avait constaté que "au fur et à mesure que chaque pays entre dans le processus d'industrialisation [...] il amorce un sprint soudain dans la course à la puissance, laissant loin derrière les pays qui ne se sont pas encore industrialisés et comblant la distance avec les pays qui se sont industrialisés avant lui. S'il s'agit d'un pays originellement de grande taille, son sprint peut bouleverser l'ordre international existant" (19).

D'autres pays ont, en Asie, achevé leur *sprint*, le Japon, dans sa phase militariste d'abord, puis dans sa phase pacifiste, la Corée du Sud aussi. Mais la montée en puissance des deux géants démographiques d'Asie est d'une toute autre ampleur. S'ajoutant l'accession à la prospérité d'autres nations asiatiques, ce phénomène transforme les rapports de force dans le monde et remet en cause la suprématie de cet ensemble formé par les États-Unis et l'Europe, sous le nom d'Occident, un ensemble de valeurs et de normes qui, portées par le *leadership* américain, s'était imposé partout comme la clé d'accès à la modernité politique et économique. C'est cette capacité à inventer l'avenir, cette légitimité pour en définir les termes de référence que l'ascension de l'Asie remet aujourd'hui en cause.

Si l'Ouest est destiné à voir s'éroder sa suprématie, le processus affecte différemment les États-Unis et l'Europe. Ce n'est pas le statut de puissance à vocation mondiale que les puissances asiatiques émergentes vont disputer aux États-Unis, ni individuellement ni même sur le mode de la coalition : les nouveaux venus ont, entre eux, suffisamment de divergences d'intérêts pour que les États-Unis aient largement les moyens, à l'instar de l'Angleterre impériale, de prévenir la formation de

coalitions hostiles, voire de se rendre indispensables dans la préservation des équilibres stratégiques régionaux. Mais l'Asie est appelée à devenir, pour la projection de la puissance américaine, un terrain de plus en plus difficile, à mesure que se renforcera la contestation de sa légitimité à étendre à ce continent sa prétention à exercer le *leadership* du monde civilisé. S'agissant d'une région qui regroupe 60% de l'humanité et, probablement, bientôt la moitié de la richesse produite dans le monde, ce *caveat* ou avertissement n'est pas anodin.

Même si elle ne tient plus, depuis plus d'un demi-siècle, les premiers rôles vis-à-vis de l'Asie, l'Europe sera vouée à partager avec l'Amérique le calice de ce "déclin de l'Occident" annoncé, quoiqu'il ne se présente pas sous les formes qu'ils avaient prévues, par un Spengler ou un Toynbee. C'est plutôt, dans le cas l'Europe, au-delà de la perte d'influence relative dans le monde, l'assise même de la puissance qui est corrodée par sa propre contraction démographique et ses effets secondaires : vieillissement, introversion, rétrécissement de la base fiscale et économique, érosion de l'esprit de défense sont autant de variables qui affectent négativement à la fois les préférences collectives qui animent la volonté de puissance et le socle de





celle-ci. Et ce n'est pas tant par rapport à l'Asie que par rapport aux États-Unis que l'Europe risque, si ces tendances ne s'inversent pas, d'enregistrer un effacement relatif.

La démographie relève de cette "longue durée braudélienne" qui façonne, sous l'écume de l'agitation humaine, le temps et l'espace du monde. Rebelle aux entreprises d'"ingénierie", obéissant à des lois que l'esprit humain n'est toujours pas parvenu à déchiffrer, elle figure néanmoins au cœur de ce "rapport humain" qu'est la puissance. Les dynamiques qui l'affectent pétrissent sans cesse ce matériau dont se muscle la puissance. "Certes, il faut des hommes pour faire des sociétés comme il faut des pierres pour faire des palais", observait Hervé Le Bras, "mais la qualité d'une architecture ne dépend pas du nombre de pierres utilisées" (20). Il est difficile d'en disconvenir mais, lorsque le nombre est transformé par la qualité, lorsque la qualité rencontre le nombre, la face du monde en est changée. ■

(1) *World Population Prospects: the 2006 Revision*, Division de la Population, Département des affaires économiques et sociales, Organisation des Nations unies, <http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2006/wpp2006.htm>.

(2) Jean-Claude Chesnais, "Démographie et stratégie: le crépuscule de l'Occident", *Défense Nationale* n°4, 1996, pp. 69-77.

(3) Hans Morgenthau, *Politics Among Nations; the Struggle for Power and Peace*, Knopf, New York, 1985, p. 142.

(4) Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, Paris, 1962, p. 219.

(5) Adresse radiodiffusée du 22 mars 1943, citée par H. Morgenthau, *op. cit.* p. 146.

(6) Avant d'y être forcé, sous la pression de Zhu-En-Laï, suite à la famine causée par le "Grand Bond en avant" et de verser dans un malthusianisme accentué, à partir de 1979, par la "politique de l'enfant unique".

(7) E. Todd, *Après l'Empire; Essai sur la décomposition de l'empire américain*, Gallimard, 2002, p. 43.

(8) Jean-Claude Chesnais, *Les grands ensembles transnationaux: cultures, économies, langues et religions*, in J.-C. Chesnais, J.-C. Chasteland, *La population du monde, Géants démographiques et défis internationaux*, Les Cahiers de l'INED, Paris, 2002, p. 436.

(9) *Ibid.* p. 47.

(10) Hervé Le Bras, *L'adieu aux masses; démographie et politique*, L'aube, Paris, 2002, p. 87.

(11) Angus Maddison, *Monitoring the World Economy, 1820-1992*, OCDE, Paris, 1995.

(12) 168% entre 1980 et 1997 pour la Thaïlande, soit environ 6% par an, 169% pour la Chine, 103% pour l'Indonésie, 77% pour l'Inde. Toutes ces données reflètent la croissance du PIB par habitant

en dollars 1988 convertis en parités de pouvoir d'achat. *Ibid.* p. 697.

(13) E. Todd, *op. cit.* p. 39.

(14) Richard Jackson, Neil Howe, *The 2003 Aging Vulnerability Index*, CSIS and Watson Wyatt Worldwide, Washington D.C., mars 2003, p. 3 (accessible par le site www.csis.org).

(15) Rapport *International Security and the Aging Crisis; A White Paper on Defense for the Global Aging Initiative*, CSIS, Washington D.C., décembre 2000.

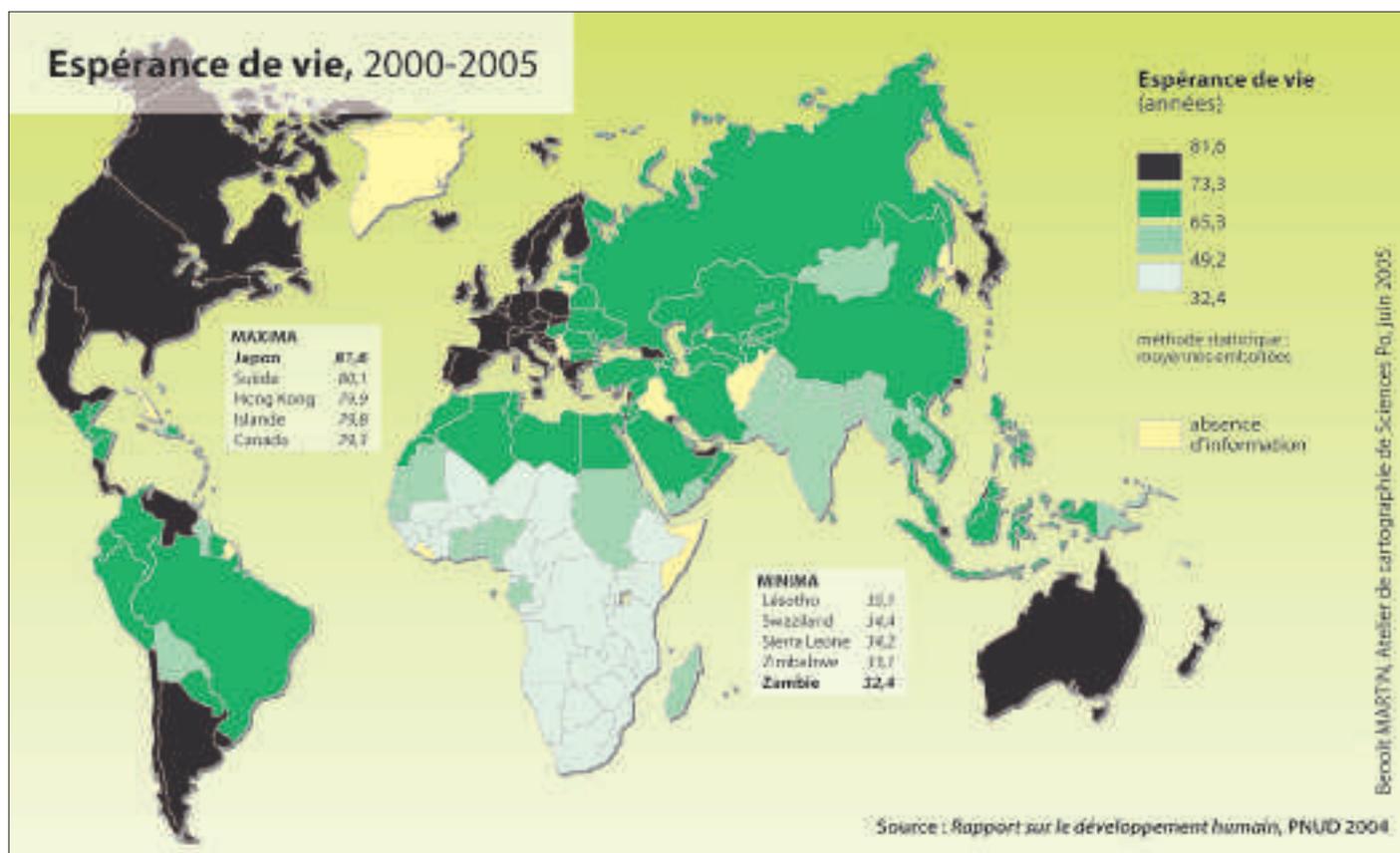
(16) "Half a billion Americans", *The Economist*, 22 août 2002.

(17) La conversion en parités de pouvoir d'achat corrige les différences de niveaux de prix entre pays ainsi que les distorsions introduites par les taux de change des monnaies. Elle permet de mieux comparer des économies de niveaux de développement différents, au prix, cependant, d'une minoration des différentiels de sophistication, qui sont aussi un indicateur des différentiels de puissance, notamment sur le plan des technologies militaires. La conversion en parités de pouvoir d'achat a donc pour objectif de donner des ordres de grandeur bien plus que des classements indiscutables.

(18) Cf. Pierre Buhler, *La montée en puissance de l'Asie*, Commentaire, n° 111, automne 2005, accessible à: http://coursenligne.sciences-po.fr/pierre_buhler/montee_puissance_asie.pdf

(19) A.F.K. Organski, *World Politics*, Knopf, New York, 1958, p. 437.

(20) H. Le Bras, *Ibid.*





Gaïdz Minassian

collection **Frontières** Dirigée par Henry Douzet

Caucase du Sud, la nouvelle guerre froide

Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie

Frontières

autrement

Situé stratégiquement entre la Russie, l'Europe, le Proche-Orient et l'Asie centrale, le Caucase du Sud est soumis, après seize années d'indépendance, à une pression géopolitique si forte que l'on parle d'une guerre froide d'un nouveau genre.

Les tensions entre la Géorgie et la Russie, les crises non résolues dans le Haut-Karabakh (Azerbaïdjan), en Abkhazie et en Ossétie du Sud (Géorgie), la guerre du gaz, les rivalités pétrolières entre les États-Unis et la Russie, le processus d'intégration de la Turquie à l'Union européenne et maintenant la crise du nucléaire entre l'Iran et les États-Unis perturbent fortement les projets de redressement économique ambitieux – absence de circulation et blocage des échanges culturels, économiques et financiers – et de démocratisation lancés à la sortie du totalitarisme soviétique. Malgré les révolutions "colorées" inaugurées en Géorgie en 2003, l'absence de perspective de paix incite les régimes à se replier dans l'autoritarisme et la course aux armements.

Pour la première fois, un ouvrage décrypte les particularismes des trois États sud-caucasiens, confirmant l'entrée du Caucase dans la mondialisation – par la mer pour les Géorgiens, par la diaspora pour les Arméniens et par le pétrole pour les Azéris. Il soulève la question cruciale de l'avenir de ces trois États, la paix ou la guerre, et dévoile ainsi à quel point cette région instable est devenue un enjeu clé de la sécurité mondiale.

Gaïdz Minassian est docteur en science politique et chercheur au Groupe d'analyse politique, relations internationales-défense, à l'Université de Paris X-Nanterre.



9 782745 709126

Imprimé et broché en France • 19€



A

AVEC UNE MODESTE PRODUCTION DE PÉTROLE ET DE GAZ PROVENANT UNIQUEMENT DE GISEMENTS TERRESTRES, IL N'EST PAS ÉTONNANT QUE LA FRANCE SOIT SOUVENT PERÇUE COMME UN PAYS DÉPOURVU DE RESSOURCES ÉNERGÉTIQUES EN MER. EST-CE À DIRE POUR AUTANT QUE LES ZONES MARINES SOUS SOUVERAINETÉ FRANÇAISE, DU FAIT DE LEUR CONSTITUTION GÉOLOGIQUE, NE PRÉSENTENT AUCUN POTENTIEL EN HYDROCARBURES ? NOUS VERRONS QU'IL N'EN EST RIEN. EN RÉALITÉ, C'EST D'ABORD L'ABSENCE D'UN CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE ADAPTÉ QUI PÉNALISE LA GESTION DES ACCÈS AUX RESSOURCES PAR LES SERVICES DE L'ÉTAT. LA POSSIBILITÉ DE PRÉSENCE DE PÉTROLE ET DE GAZ DANS CERTAINES ZONES N'A PAS ÉCHAPPÉ AUX COMPAGNIES PÉTROLIÈRES DONT QUELQUES UNES ONT MANIFESTÉ ET MANIFESTENT ENCORE LEUR INTÉRÊT, CE QUI SE TRADUIT CONCRÈTEMENT PAR DES DEMANDES DE PERMIS D'EXPLORATION. IL NE FAUT PAS OUBLIER QUE PRÈS D'UN TIERS DE LA PRODUCTION MONDIALE D'HYDROCARBURES PROVIENT DU SOUS-SOL MARIN ET QUE LA FRANCE DISPOSE DE LA DEUXIÈME PLUS GRANDE ZONE ÉCONOMIQUE EXCLUSIVE (ZEE).

[Les ressources en combustibles fossiles des zones marines françaises.]

Les ressources énergétiques du sous-sol du plateau continental sous juridiction française

Administrateur civil Sophie Legay-Lussac

Directrice générale de l'énergie et des ressources énergétiques et minières au ministère de l'Économie des Finances

La probabilité d'existence d'hydrocarbures est variable suivant les zones de la ZEE : elle est quasiment nulle sur le plancher océanique de nature basaltique qui s'étend sur plus de quatre millions de km² autour de la Polynésie, alors qu'à l'inverse, on a la preuve de l'existence d'hydrocarbures dans le golfe de Gascogne où des forages ont montré la présence de pétrole (jusqu'à maintenant en quantité non commercialisable). Entre ces deux extrêmes, les zones marines sous souveraineté française occupent des situations intermédiaires que l'on pourrait tenter d'évaluer en s'inspirant de l'approche utilisée par les compagnies pétrolières.

Le pétrole et le gaz se trouvant toujours dans des bassins sédimentaires, la première question à se poser pour réaliser une évaluation est celle de l'existence d'un bassin dans la zone considérée. Les données fournies par la géophysique, et notamment par les campagnes sismiques (échographies du sous-sol), sont, à cet égard, de première importance. La sismique est largement utilisée dans l'industrie pétrolière et aussi à des fins de recherche fondamentale (par exemple par l'IFREMER). Elle consiste à enregistrer, à partir de navires spécialement équipés, des échographies du sous-sol dont l'interprétation permet de détecter la présence de bassins sédimentaires et d'en déterminer le caractère plus ou moins favorable. Pour aller plus loin, il faudra disposer de résultats de forages s'il en existe et aussi procéder à des comparaisons avec ce que l'on connaît des zones proches (marines ou terrestres) ou des zones éloignées mais qui ont plus été proches au cours des temps géologiques (c'est le cas, par exemple, de la Guyane et de la côte occidentale de l'Afrique) ou encore de zones plus ou moins éloignées mais qui peuvent constituer de bons modèles géologiques.

Les compagnies pétrolières qui sont à la recherche de nouvelles réserves analysent ainsi les données disponibles et les complètent éventuellement en acquérant de nouvelles (l'acquisition de nouvelles données sismiques est pratiquement toujours nécessaire pour déterminer un emplacement de forage). Outre les aspects géologiques, elles doivent aussi prendre en compte les aspects techniques et économiques. D'un point de vue technique, un facteur toujours très important est la profondeur d'eau : l'industrie pétrolière est actuellement capable d'exploiter des gisements situés sous une tranche d'eau d'environ 2 000 mètres alors que des forages d'exploration peuvent d'ores et déjà être réalisés sous une tranche d'eau de près de 3 000 mètres. Il est certain que cet écart entre profondeurs

Les zones marines françaises du point de vue de leur intérêt pétrolier ou gazier.

Zone	Sismique	Données pétrolière (1)	Présence de forage	Tranche d'eau d'hydrocarbures	Superficie	Permis de la ZEE (2)	Commentaires ou demandes de permis
Métropole	Oui	Oui (55 puits)	Prouvée dans le Golfe de Gascogne	Peu profonde à très profonde (Méditerranée)	265 000	Oui	La superficie du plateau continental "juridique" en Méditerranée (où aucune ZEE n'a été définie) n'est pas prise en compte
Guyane	Oui	Oui (2 puits)	Possible à très profonde	Peu profonde	126 000	Oui	
Antilles	Non	Non	Possible	Très profonde	138 000	Oui	
Saint-Pierre et Miquelon	Oui	Oui (1 puits)	Possible à très profonde	Profonde	10 000	Oui	
Nouvelle Calédonie	Non	Non	Possible	Très profonde	1 364 000	Non	Présence possible d'hydrates de gaz (3)
Kerguelen, Crozet, Saint Paul et Amsterdam	Non	Non	Possible	Peu profonde à très profonde	1 615 000	Non	Dont 575 000 km ² autour des Kerguelen Présence possible d'hydrates de gaz (3)
Iles Éparses Mayotte (canal du Mozambique)	Oui	Non	Possible	Peu profonde à très profonde	450 000	Oui	
Antarctique (Terre Adélie)	Non	Non	?	-	112 000	Non	Respect du Traité de l'Antarctique
Autres zones	-	-	Impossible ou extrêmement improbable	-	6 111 900	Non	

(1) Échographies du sous-sol enregistrées par les compagnies pétrolières pour obtenir des images du sous-sol à grande profondeur. (2) Les superficies prospectives pour les hydrocarbures peuvent être plus réduites. (3) Les hydrates de méthane pourraient être éventuellement considérés comme de futures sources d'énergie, moyennant la démonstration de la faisabilité de leur exploitation.

“explorables” et celles où une découverte est exploitable va progressivement diminuer. Enfin, du point de vue économique, il faut prendre en compte les coûts de découverte, d'exploitation et de transport, qui sont à mettre en balance avec le prix de vente du pétrole ou du gaz, déterminés par des facteurs extérieurs.

Sans aller aussi loin dans l'analyse que ne le ferait une compagnie pétrolière en quête de nouvelles réserves, on peut malgré tout distinguer les zones qui peuvent présenter un intérêt pétrolier de celles qui n'en présentent pas, comme le montre le tableau ci-contre.

L'examen du tableau permet de constater qu'il existe une proportion importante des zones marines françaises où la présence d'hydrocarbures est envisageable, que ces zones sont, dans l'ensemble, peu explorées (rareté des forages), que, dans la plupart de ces zones, les profondeurs d'eau sont très importantes et que des permis d'exploration ou des demandes existent sur plusieurs d'entre-elles.

[L'action de l'État.]

Le cadre législatif et réglementaire et les services de l'État concernés.

Les textes applicables pour l'exploration pétrolière sont le code minier et la loi de 1968 sur le plateau continental.

Les demandes de permis exclusif de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux sont instruites en application de la loi n°68-1181 du 30 décembre 1968 modifiée relative à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles, selon les dispositions combinées du code minier, du décret n° 71-360 du 6 mai 1971 modifié portant application de ladite loi et du décret n° 2006-648 du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers.

Le permis exclusif de recherches est accordé par l'autorité administrative, après mise en concurrence, pour une durée de cinq ans au plus. Ce permis confère, à son titulaire, l'exclusivité du droit d'effectuer tous travaux de recherche dans le périmètre dudit permis. Nul ne peut obtenir un permis exclusif de recherche s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux et pour répondre aux obligations mentionnées aux articles 79 (sécurité des personnes et des biens, protection des caractéristiques essentielles du milieu environnant entre autres)



et 91 (fin des travaux et remise en état). Ainsi, les conditions nécessaires à l'octroi d'un permis exclusif de recherche exigées par le code minier sont la mise en concurrence et les capacités techniques et financières du pétitionnaire considérées comme nécessaires, d'une part, à la viabilité économique du projet, d'autre part, au respect des obligations prévues par les articles 79 et 91 du code minier.

Pour autant, la société à laquelle un permis exclusif est accordé ne pourra entreprendre des travaux de recherche. En effet, à l'exception des autorisations d'exploitation de mines dans les DOM, les décisions relatives aux titres miniers n'autorisent pas, par elles-mêmes, leurs bénéficiaires à réaliser des travaux miniers. L'ouverture de ceux-ci est subordonnée, soit à une nouvelle autorisation, soit à une déclaration selon la catégorie des travaux.

Les règles relatives à l'ouverture des travaux de recherche de mines sur le plateau continental sont fixées par les décrets n° 71-360 du 6 mai 1971 précité. Elles prévoient notamment que la demande d'autorisation ou la déclaration, assortie d'un dossier comportant diverses pièces – dont un mémoire exposant les caractéristiques principales des travaux prévus – est adressée au préfet. Ce dernier la communique pour avis aux services intéressés (directions régionales de l'Environnement et des Affaires culturelles, DDE, DDAF, DDASS, autorités militaires, préfet maritime et Direction régionale des Affaires maritimes) et à l'IFREMER, puis, avant de prendre sa décision, réunit une commission qui

comprend le préfet du département côtier le plus proche (ou le préfet coordinateur), s'il y a lieu les préfets des autres départements intéressés, le préfet maritime, un représentant de l'IFREMER et six fonctionnaires provenant respectivement des Mines, de l'Équipement, des Affaires maritimes, de l'Environnement, des Affaires culturelles et des domaines.

À la demande de son titulaire, la validité d'un permis peut être prolongée à deux reprises, chaque fois de cinq ans au plus, dans les mêmes conditions que celles prévues pour son octroi, à l'exception de la mise en concurrence. Chacune de ces prolongations est de droit, soit pour une durée au moins égale à trois ans, soit pour la durée de validité précédente, si cette dernière est inférieure à trois ans, lorsque le titulaire a satisfait à ses obligations et souscrit dans la demande de prolongation un engagement financier au moins égal à celui souscrit précédemment, au prorata de la durée de validité et de la superficie sollicitées. La superficie du permis de recherche d'hydrocarbures est réduite de moitié lors du premier renouvellement et du quart de la surface restante lors du deuxième, sans avoir pour effet de fixer à un permis une superficie inférieure à 175 km².

Pendant la durée de validité d'un permis exclusif de recherche d'hydrocarbures, son titulaire peut seul obtenir une concession portant, à l'intérieur du périmètre du permis, sur des hydrocarbures. Il a droit, s'il en fait la demande avant l'expiration de ce

permis, à l'octroi de concessions sur les gisements exploitables. La concession est accordée par décret en Conseil d'État, après enquête publique et éventuellement mise en concurrence. Nul ne peut obtenir une telle concession s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux d'exploitation et pour répondre aux obligations mentionnées aux articles 79, 79-1 (obligation d'appliquer, à l'exploitation des gisements, les méthodes confirmées les plus propres à porter, au maximum compatible avec les conditions économiques, le rendement final de ces gisements, sous réserve de l'application des dispositions des articles 79 et 91 du code minier.

La durée des concessions de mines est fixée par l'acte de concession. Elle ne peut excéder 50 ans. Elle peut faire l'objet de prolongations successives, chacune de durée inférieure ou égale à 25 ans.

Il existe, depuis 1958, un bureau, le BEPH – Bureau Exploration-Production des Hydrocarbures, dépendant de la Direction générale de l'Énergie et des Matières premières du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui constitue le point d'entrée pour toute compagnie pétrolière qui envisage de réaliser des travaux d'exploration en France, en mer ou à terre. Ce bureau participe, en association avec d'autres services de l'administration, aux procédures d'instruction et de renouvellement des titres de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures (permis exclusifs d'exploration et concessions) par une

Permis et demandes de permis des compagnies pétrolières sur le domaine minier en mer (situation au 01/05/2007)

Zone	Nom	Type	Sociétés	Superficie (km ²)
Golfe de Gascogne	Aquitaine Maritime	PR*	Vermilion Rep	1 211
Golfe de Gascogne	Parentis maritime	DPR*	HUNT	8 110
Golfe de Gascogne	Arcachon Maritime	Dpr	Island Oil & Gas Plc	638
Golfe de Gascogne	Aquila	Dpr	Vermilion Rep, Vermilion Exploration	709
Golfe du Lion	Rhône Maritime	PR	Melrose Mediterranean Ltd	12 500
Guyane	Guyane Maritime	PR	Planet Oil Ltd	35 221**
Antilles	Caravelle	PR	RSM Production Corp.	24 000
Antilles	Concorde	DPR	RSM Production Corp.	17 000**
Saint-Pierre et Miquelon	Saint-Pierre et Miquelon	PR	Conoco Phillips , Murphy Oil (Associe)	1 610
Saint-Pierre et Miquelon	Corvette	DPR	RSM Production Corp.	5 087
Canal du Mozambique	Juan de Nova Maritime profond	DPR	Marex inc. , Roc Oil Company Ltd	62 000
Canal du Mozambique	Juan de Nova	APP*	Tgs-Nopec	62 000**

* PR : permis de recherche - DPR : demande de permis de recherche - APP : autorisation de prospections préalables. - ** superficie approximative

expertise technique et, en cas de concurrence, participe à son règlement.

Il met aussi son expérience au service des entreprises pétrolières pour les conseiller dans le montage de leurs dossiers, et suit le déroulement des activités d'exploration et de production par des relations fréquentes avec les sociétés pétrolières opératrices et par une analyse des résultats obtenus. Il est enfin chargé d'archiver les données pétrolières, de les diffuser et d'en faciliter la pérennisation et l'accès.

Les actions de promotion du domaine minier.

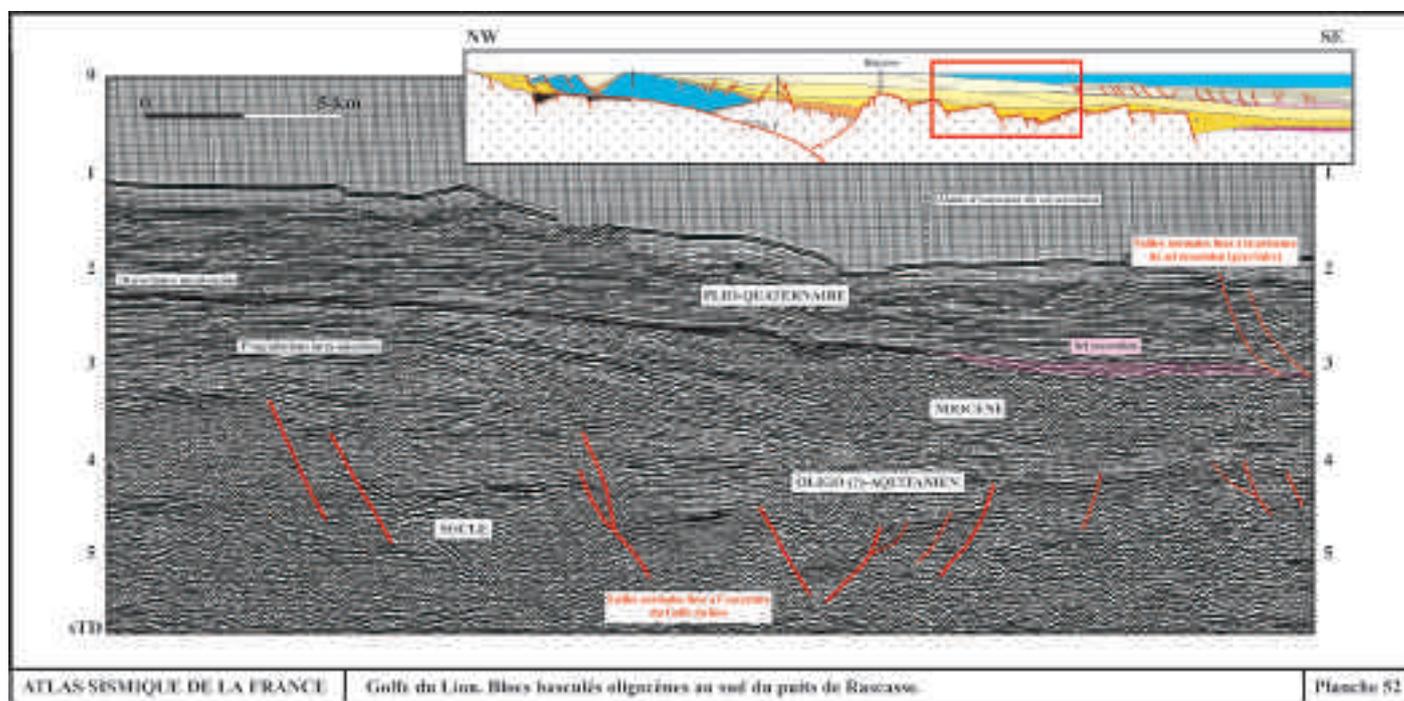
Convaincu de l'intérêt de promouvoir l'exploration des ressources fossiles du sous-

Le programme national de délimitation du plateau continental (programme EXTRAPLAC).

Les droits souverains qu'exerce un État dans les limites de sa ZEE⁽¹⁾ ou de son plateau continental⁽²⁾ concernent, en particulier, l'exploration, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, ces dernières comprenant notamment le pétrole et le gaz. Jusqu'aux années quatre-vingt, tous les gisements de pétrole et de gaz exploités en mer se trouvaient sous une tranche d'eau de quelques dizaines de mètres, c'est-à-dire sur le plateau continental, au sens géomorphologique, généralement inclu dans les limites de la

fois à la profondeur d'eau (bathymétrie), à la morphologie sous-marine et à la nature du sous-sol (sédimentologie). Dans les cas les plus favorables, l'extension vers la haute mer pourra être de 150 milles supplémentaires ou de 100 milles au-delà de la ligne des fonds de 2 500 mètres.

En application de la convention, la France pourrait ainsi bénéficier, dans quelques années, d'un accroissement de la superficie du plateau continental sur lequel elle exerce sa juridiction. Il appartient, en effet, à chaque pays signataire de revendiquer, s'il le souhaite, une extension en présentant, avant mai 2009, un dossier technique auprès de la Commission du plateau continental des Nations unies.



sol des plateaux continentaux sous juridiction française, le ministère chargé de l'Industrie a fait réaliser, dès le début des années quatre-vingt-dix, des évaluations pétrolières par l'Institut français du pétrole à partir des données disponibles. Elles ont jusqu'ici porté sur les marges continentales situées au large de la Bretagne, des Antilles, de la Guyane, de la Nouvelle-Calédonie et dans le canal du Mozambique.

Le BEPH intervient, quant à lui, tous les ans depuis 1995, dans le congrès international de l'Association américaine des géologues pétroliers pour faire connaître à l'ensemble de la profession pétrolière les potentialités du domaine minier français.

ZEE. Mais les bassins sédimentaires situés plus profondément étant devenus techniquement accessibles, une refonte du cadre juridique est devenue nécessaire. C'est ainsi que la convention de Montego Bay (signée en 1982) permet l'extension de la notion de plateau continental, donc des zones où les États côtiers disposent de droits souverains pour exploiter, notamment, les ressources minérales. Ce plateau continental "juridique" peut, aux termes de la convention, s'étendre au-delà de 200 milles, si certaines conditions sont remplies. Alors que la ZEE était définie seulement par une distance maximale à partir des côtes, les critères à prendre en compte pour pouvoir justifier une extension font, dans le cadre de la convention, appel à la

Afin de mener à bien les études techniques nécessaires, un programme interministériel a été mis sur pied, avec un comité de pilotage composé de sept ministères (coordonné par le Secrétariat général à la Mer) et d'un groupe de projet associant l'IFREMER, le SHOM, l'IFP (Institut Français du Pétrole) et l'IPEV (Institut Paul-Émile Victor). Le projet EXTRAPLAC doit préparer les dossiers pour toutes les zones d'extension potentielle. Selon des estimations préliminaires, la France pourrait revendiquer une extension de plusieurs centaines de milliers de km², essentiellement au large de la Guyane, des Terres australes et antarctiques françaises, de la Bretagne, de Saint-Pierre et Miquelon et dans le Pacifique.



Même si l'enjeu, en termes de ressources, n'est pas connu aujourd'hui, il est important que la France préserve ses droits sur ces zones. Afin de déposer un dossier auprès de l'ONU, il est nécessaire d'acquies de nombreuses données scientifiques (notamment des enregistrements de sismique qui peuvent permettre de connaître l'extension et l'épaisseur des bassins sédimentaires), de les exploiter puis de régler tous les éventuels contentieux avec les pays voisins pour la délimitation de ces nouvelles zones.

Actuellement, de nombreuses données ont été acquies dans le cadre du projet EXTRAPLAC et une première demande d'ex-

exploités. Au total, environ 25 puits ont été forés dans cette zone.

Au large de la Bretagne, le secteur dit de la mer d'Iroise constitue un bassin sédimentaire entièrement séparé des bassins terrestres. Il a fait l'objet d'une quinzaine de forages entre 1975 et 1985, dont quelques uns ont apporté des indices d'hydrocarbures. La mer d'Iroise a connu un récent regain d'intérêt, avec l'attribution de deux permis à une compagnie canadienne qui a réalisé un forage (négalif) en 2003. La zone est, depuis lors, libre de tout titre minier.

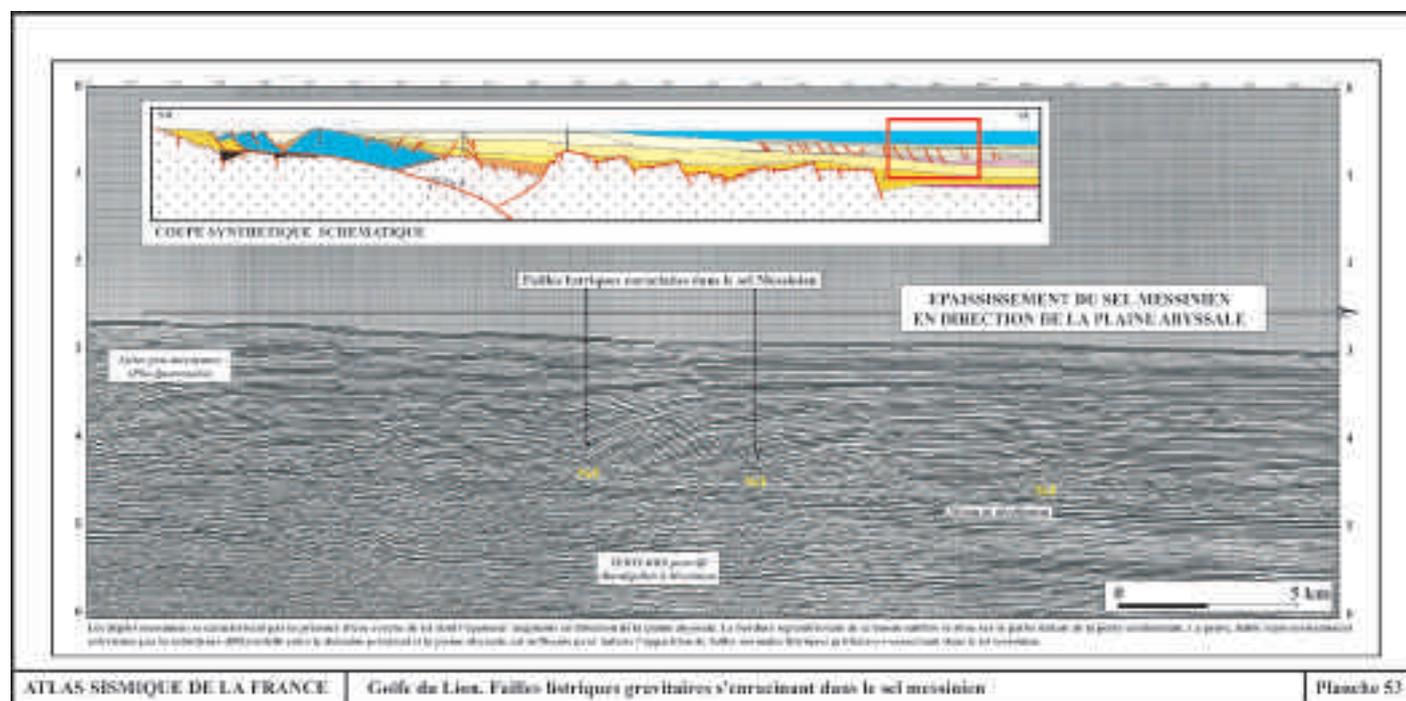
Enfin, en Méditerranée, une douzaine de puits d'exploration a été forée dans le

pétrolière dans de grandes profondeurs d'eau, les plateaux continentaux des collectivités d'outre-mer intéressent à nouveau le monde pétrolier dans son ensemble.

De plus, l'intérêt pour le plateau continental français s'est vu renforcé par le contexte d'un prix du brut durablement élevé.

L'activité récente par zone.

Autour de la Métropole, le golfe de Gascogne continue de susciter l'intérêt des compagnies pétrolières. Il n'y a pas eu de forage récent dans ce secteur mais un permis y existe actuellement, sur lequel un puits d'exploration doit être foré en 2007,



tension (en commun avec l'Espagne, l'Irlande et le Royaume-Uni), du plateau continental au-delà des 200 milles marins de la zone golfe de Gascogne/mer Celtique a été déposée en 2006. D'autres dossiers devraient être constitués en 2007 et 2008.

[Historique de l'exploration et activité récente des compagnies pétrolières.]

Autour de la Métropole, la première zone à avoir été explorée est le golfe de Gascogne, où le secteur le plus favorable correspond au prolongement marin du bassin terrestre de Parentis, lequel comporte plusieurs gisements de pétrole actuellement

exploités. Au total, environ 25 puits ont été forés dans cette zone.

Outre-Mer, à l'exception du plateau continental Guyanais qui a fait l'objet d'une véritable exploration pétrolière il y a 30 ans (y compris avec la réalisation de deux forages) et de Saint-Pierre et Miquelon où la compagnie Elf a mené une campagne de géophysique en vue de la délimitation de la ZEE, les zones marines des départements et territoires d'outre-mer n'avaient fait l'objet, jusqu'à une date récente, que de quelques campagnes scientifiques.

Compte tenu des évolutions technologiques qui permettent maintenant d'envisager de mener l'exploration et la production

tandis que trois demandes sont en cours d'instruction. En Méditerranée, dans le golfe du Lion, un grand permis de 25 000 km² environ (réduit de moitié après sa prolongation en 2006) a été attribué en 2002. Environ 3 400 km de profils sismiques y ont été enregistrés récemment, les titulaires recherchent des partenaires pour forer. Il faut souligner que le contexte géologique de ce permis est très différent de celui dans lequel ont été forés les anciens puits d'exploration dans le golfe du Lion.

À Saint-Pierre et Miquelon, la ZEE est maintenant couverte par une grille très dense de campagnes sismiques et un forage a d'ores et déjà été réalisé. Même si les résultats d'un point de vue pétrolier

ont été décevants, d'importantes informations ont été recueillies permettant de mieux caler le modèle géologique et de progresser dans l'évaluation du potentiel de cette zone. La société Conoco Phillips, au Canada, a procédé à une nouvelle campagne sismique fin 2005 portant en partie sur le permis de Saint-Pierre et Miquelon dont elle est l'opérateur,

Dans les Antilles, un permis de recherche a été attribué au large de la Martinique et une autre demande, au large de la Guadeloupe, est en cours d'instruction. La société concernée devrait être en mesure de mener une première campagne d'acquisition de données sismiques en 2007 ou 2008.

Au large de la Guyane, un permis a été attribué en 2001 à une filiale d'une compagnie australienne. Après une deuxième campagne sismique réalisée en 2005, un forage par 1 000 mètres de profondeur d'eau devrait être réalisé, vraisemblablement en 2008. D'autres sociétés ont manifesté leur intérêt pour des recherches sur les surfaces récemment libérées lors du renouvellement du permis.

Dans la ZEE de Juan de Nova (canal du Mozambique), une campagne sismique a

été enregistrée en 2005-2006, dans le cadre d'une autorisation de prospection préalable. Des demandes de permis exclusifs de recherche ont récemment été déposées pour l'exploration de cette zone. ■

(1) La notion de ZEE trouve son fondement dans la convention des Nations unies, dite de Montego Bay, signée le 10 décembre 1982. La zone économique exclusive ne s'étend pas au-delà de 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale (article 57). Juridiquement, lorsqu'elle existe, la ZEE se superpose au plateau continental; mais, alors que les droits relatifs au plateau continental sont indépendants de toute revendication, ceux liés à la ZEE n'existent que si l'État côtier a explicitement créé celle-ci, dans le respect du droit de la mer et des droits des autres États côtiers.

(2) Dans cette zone, définie par l'article 76 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer signée en 1982 à Montego Bay, les États côtiers disposent de droits souverains sur l'exploitation des ressources minérales du sol et du sous-sol des fonds marins (notamment sur les ressources en hydrocarbures).

Le plateau continental d'un État côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol jusqu'au rebord

externe de la marge continentale (talus continental), ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base, lorsque ce rebord externe se trouve à une distance inférieure. Sa limite coïncide alors avec celle de la zone économique exclusive, zone dans laquelle l'État côtier dispose du droit d'exploiter toutes les ressources économiques, dans les eaux, sur les fonds et dans le sous-sol. Comme la ZEE, sa limite peut toutefois se situer à moins de 200 milles dans le cas où les côtes de deux États sont adjacentes ou se font face: une délimitation maritime est alors nécessaire pour définir les zones sous la juridiction de chaque État côtier.

Lorsque la marge continentale s'étend au-delà de 200 milles, les États peuvent prétendre exercer leur juridiction soit jusqu'à 350 milles marins des lignes de base, soit jusqu'à 100 milles de l'isobathe 2 500 mètres, en fonction de certains critères géologiques. En contrepartie, l'État côtier doit contribuer à un système de partage des revenus tirés de l'exploitation des ressources minérales au-delà de la limite des 200 milles, gérés par l'Autorité internationale des fonds marins.

Pour prétendre à cette extension, l'État côtier doit constituer un dossier technique et juridique qui doit être déposé avant le mois de mai 2009 devant la Commission des limites du plateau continental (une trentaine de pays est dans ce cas de figure, dont la France, au titre de ses territoires d'outre-mer).





Les infrastructures de transport, éléments et conditions de la puissance d'une nation

Monsieur Jean Chapon

Ingénieur général honoraire des Ponts et Chaussées
Président honoraire de l'Association des utilisateurs de transport de fret

A POLITIQUE D'INFRASTRUCTURES D'UNE NATION EST-ELLE UN INSTRUMENT déterminant de sa puissance ? Qu'en est-il plus particulièrement pour ce qui concerne la France ? Telle est la question posée par le Centre d'enseignement supérieur de la Marine dans le présent numéro de cette revue, à laquelle nous allons tenter de répondre, en nous focalisant sur les infrastructures de transports, sachant que nombre de nos réflexions nous paraissent valables pour d'autres secteurs d'activité dès lors qu'ils contribuent significativement à l'économie du pays.

En effet, la puissance d'une nation s'exprime, aujourd'hui plus qu'hier, en termes d'économie.

En fait, cela a toujours été vrai, y compris dans les temps anciens où la notion de puissance recouvrait essentiellement la capacité d'assurer la protection du territoire contre des envahisseurs étrangers ou, le plus souvent, la possibilité de conquérir d'autres territoires, le but avéré étant parfois, au-delà des motivations idéologiques avancées avec plus ou moins de bonne foi, le moyen de se procurer de nouvelles richesses. Mais cette conception "militaire" de la puissance, n'était-elle pas soutenue par une notion d'économie, la mobilisation des moyens militaires nécessaires impliquant pour l'État concerné de disposer de ressources économiques suffisantes ?

Bien que cette conception "militaire" de la puissance d'un État reste encore aujourd'hui celle de nombre de nations, c'est cependant la puissance économique, acquise et exercée de façon pacifique, que recherche la plupart des pays, notamment pour améliorer les conditions d'existence des populations : une "nation puissante" est donc toujours un pays dont l'économie est non seulement saine, mais prospère : c'est la condition pour protéger son économie contre l'intrusion excessive et encore plus contre la domination de l'étranger et au contraire de s'assurer que ses légitimes intérêts seront préservés au plan international – sachant que les autres nations qui veulent aussi être des puissances agissent de même. Pour cela, le pays doit impérativement adopter et mettre en œuvre, pour chaque activité qui conditionne son économie, une politique qui en permette le bon fonctionnement et lui assurer une place honorable, sinon la meilleure, sur la scène internationale où s'exerce une concurrence chaque jour plus sévère du fait de l'inexorable développement de la mondialisation.

Le transport des personnes et des biens constitue en soi une activité économique importante de notre pays mais il est aussi une condition incontournable de la bonne santé d'autres secteurs vitaux pour notre économie nationale.

Les derniers comptes satellites des transports, qui indiquent le montant global des dépenses faites pour transporter, portent sur les années 1996 et 1998 : ils les évaluent à 200,96 milliards d'euros, financés pour 53 % par les ménages, 36 % par les entreprises et 11 % par les administrations.

En 2005, la valeur ajoutée de la branche transports a représenté 61,6 milliards d'euros, soit 4 % de la totalité de l'ensemble des branches.

Les emplois de la branche transports ont été de 105 800, soit 4,2 % du total de l'ensemble des secteurs économiques.

En 2005 également, les quantités de marchandises transportées pour les seuls échanges intérieurs étaient de 303,6 milliards de

tones de jauge brute, représentant 13,8% des échanges intérieurs de “l’Europe des 21” et se répartissant entre 81% pour la route, 11% pour le fer, 2% pour la voie navigable et 6% pour les oléoducs.

Quand aux échanges internationaux, ils ont été de 522 millions de tonnes, dont 319,8 Mt à l’import (majoritairement des hydrocarbures et des matières premières) et 202,3 Mt à l’exportation (31% de produits agricoles et alimentaires, 14,5% de produits manufacturés, 12,3% de produits chimiques et 19,7% d’hydrocarbures). Les échanges intra européens se sont fait majoritairement par la route mais le transport maritime en assure environ 17% ; la part de la mer est évidemment plus importante pour les échanges intercontinentaux (42,2% à l’import, 38,4% à l’export).

Le coût du transport est variable avec la distance et la nature des produits transportés : il représente 3% du prix des produits agricoles et alimentaires, 5% à 8% de celui des produits intermédiaires pour atteindre plus de 15% de celui des matériaux de construction, la valeur moyenne (toutes natures de produits confondues) se situant dans une fourchette de 7% à 10%.

Réduire de 10% le coût du transport de marchandises, c’est donc gagner 1% sur la valeur du produit rendu à destination – ce qui constitue une fraction significative de la marge normale des entreprises et peut être déterminant de leur compétitivité, surtout si le transport s’effectue dans les délais et à la date prévus en conservant la marchandise en bon état.

L’importance du transport justifie donc que l’État élabore et mette en œuvre une politique efficace au service de l’économie nationale.

Pour transporter, il faut des moyens de transport permettant une offre répondant à la demande d’échanges de l’économie. Ces moyens doivent disposer d’infrastructures adaptées aux besoins des trafics, en capacité et en caractéristiques.

Des règles doivent régir les relations entre les transporteurs et les usagers – et également avec les tiers de telle façon que les échanges s’effectuent en toute sécurité et en préservant l’environnement humain et naturel.

Une bonne politique de transports doit – comme celle des autres domaines économiques – respecter certaines “vérités premières” qu’il n’est pas inutile de rappeler, notamment concernant ce que doit être le rôle de l’État.

Si l’activité transport a incontestablement un caractère d’utilité publique, l’acte de transport est une activité à caractères industriel et commercial : l’expérience nous a appris que ce genre d’activité est en général mieux accompli par un professionnel privé que par une entité de nature publique ; c’est en particulier vrai pour l’exploitation des moyens de transports.

Les infrastructures, à la fois par ce qu’elles “occupent” une “partie” du territoire mais aussi parce qu’au-delà de leur fonction “transport”, elles ont un rôle déterminant pour l’aménagement du territoire national (dont elles constituent physiquement et économiquement l’ossature) impliquent directement la puissance publique – qu’il

s’agisse de l’État ou des collectivités territoriales.

Même si ces derniers peuvent dans certains cas juger préférable de pratiquer une délégation de service public pour les réaliser et les exploiter, ils n’en sont pas moins tenus de décider “en amont” et de veiller à ce que les réalisations répondent correctement aux besoins des échanges.

Quant aux “règles du jeu”, c’est évidemment à la puissance publique qu’il incombe de les définir pour que le système de transport fonctionne correctement.

Là encore, l’expérience montre que la liberté est le meilleur moyen d’y réussir : en la circonstance, liberté de prestation de service des différents modes de transport, liberté de choix du mode par les usagers, liberté des relations entre transporteurs et clients.

Le bon exercice de cette liberté exige une saine et loyale concurrence entre les modes et entre les opérateurs de trans-





port – meilleur moyen de réaliser de véritables progrès de productivité ; et dans les relations entre transporteurs et usagers, l'interdiction d'abus de position dominante.

Plus précisément concernant la politique en matière d'infrastructures, un élémentaire principe d'une bonne politique veut que ne soient réalisées que les infrastructures rentables pour la collectivité, cette rentabilité devant être déterminée en prenant en considération tous les avantages et toutes les charges que leur réalisation et leur exploitation impliquent pour cette collectivité ; c'est-à-dire, concernant les charges, non seulement les coûts "internes" (construction, adaptation et maintenance), mais également les coûts "externes" que leur usage entraîne pour la collectivité : elles doivent notamment prendre en compte les coûts que représentent pour cette dernière la sécurité et les atteintes portées à l'environnement.



Il n'y a pas de mode de transport *a priori* "bon ou mauvais" : chaque mode est pertinent pour un échange donné et une bonne politique doit laisser l'utilisateur libre de choisir le mode qui lui paraît le plus intéressant pour le transport qu'il veut effectuer – car il est le mieux placé pour cela – : notamment s'agissant de marchandises, il sait quel est le mode qui contribuera le mieux à la compétitivité de sa production et donc servira l'économie du pays.

Cette liberté de choix doit avoir une contrepartie : l'utilisateur supporte la charge intégrale du coût que son transport implique pour la collectivité – ce qui suppose une tarification rationnelle et exacte de l'usage de l'infrastructure. Or, s'il est facile de déterminer les coûts "internes" avec une grande exactitude, il n'en est pas de même de tous les coûts "externes" : celui de la sécurité peut être correctement évalué mais c'est beaucoup plus difficile pour ce qui est des atteintes portées à l'environnement.

En fait, la façon la plus efficace de limiter ces coûts est d'imposer des règles qui réduisent les nuisances pour la collectivité : des limitations de vitesse (éventuellement variables selon l'heure de la journée ou la période de l'année) sont un moyen sûr d'améliorer la sécurité de la circulation routière ; l'obligation d'utiliser des véhicules et des carburants "propres" est le meilleur moyen de réduire la pollution causée par les transports, quel que soit le mode utilisé !

Une tarification rationnelle suppose que le financement de l'infrastructure ait été effectué avec le même souci de rationalité.

Or, les infrastructures comportent toutes des éléments présentant la caractéristique d'investissement discontinu et à longue durée de vie : certains équipements (par exemple une digue de protection d'un port maritime, une écluse de navigation intérieure, etc.) doivent être réalisés dans leurs dimensions définitives dès leur construction, alors que le trafic qui les utilise croît progressivement ; d'autres équipements (un tunnel routier ou ferroviaire, et certains autres ouvrages d'art) doivent – pour une évidente considération de sécurité – avoir une durée de vie "quasi infinie", par comparaison avec la durée des prêts financiers fournis par les établissements bancaires ; la répercussion

intégrale des coûts de construction correspondants sur la première génération d'utilisateurs peut alors s'avérer dissuasive alors même que l'ouvrage en cause a une rentabilité convenable (sur 40 ou 50 ans) pour la collectivité. La seule façon de rendre ce coût supportable est une participation de fonds publics au financement de ces infrastructures "lourdes" - ce qui ne s'analyse pas comme une subvention, mais constitue la prise en charge par la collectivité de la part des générations d'utilisateurs à venir... qui ne sont évidemment pas là aujourd'hui pour en assurer le paiement.

La préoccupation de la sécurité et de l'environnement est fort heureusement devenue un élément majeur de la conception des infrastructures.

Les équipements doivent évidemment supporter sans dommage les charges que leur impose leur exploitation : des règles très précises sont prévues à cet effet. Mais le principe de précaution veut que si les charges "réglementaires" sont dépassées, l'ouvrage ne soit pas "ruiné" - même s'il est quelque peu endommagé.

Par ailleurs, tant la limitation des moyens financiers que la longueur des procédures préalables à la réalisation de nouveaux ouvrages imposent depuis quelques années une utilisation des équipements existants plus longue que celle prévue au moment de leur construction : d'où la double nécessité d'entretenir ces derniers plus sérieusement qu'autrefois et de pouvoir accroître (autant que faire se peut) leur capacité, en attendant la réalisation de nouveaux ouvrages. Autant d'éléments à prendre en compte dès la conception d'un équipement en étant conscient que l'optimum consiste désormais à minimiser le coût global, déterminé pour toute la durée de vie de l'ouvrage – et plus seulement celui de sa construction.

Enfin l'ouvrage doit respecter l'environnement humain et naturel : il restera toujours une "intrusion" dans le milieu existant mais cette dernière doit rester supportable par les hommes et la nature. Fort heureusement, les moyens existent désormais afin de prendre en compte ces considérations et de réaliser des ouvrages véritablement sûrs, qui s'inscrivent harmonieusement dans leur site, et accomplissent de la façon la plus satisfaisante la mission pour laquelle ils ont été conçus : par exemple, en concevant l'aménagement d'une voie d'eau pour en régulariser

l'écoulement, en ne supprimant que les étiages et les crues plus que cinquantennaires, ce qui, du fait de leur rareté, ne modifie pas l'écologie.

Mais ne faut-il pas limiter les transports pour en réduire le volume, ce qui entraînerait un moindre besoin en infrastructures.

Des voix s'élèvent, périodiquement, pour dénoncer les pollutions causées par les transports – qui contribuent incontestablement aux émissions de CO₂ et aggravent l'effet de serre : cette diminution aurait inmanquablement comme effet de réduire les besoins en infrastructures, d'où une économie à la fois pour les collectivités et les clients.

Personne ne conteste cependant la nécessité d'une croissance soutenue de l'économie, aussi bien dans les pays industrialisés que dans ceux en développement – pas plus qu'on ne peut nier que l'accroissement des productions entraîne une plus grande demande d'échanges – : il faudrait donc "déconnecter autoritairement" cette dernière de la croissance économique.

Il est vrai que, dans un passé récent, d'une façon générale, les échanges ont progressé sensiblement plus vite que la crois-

sance : entre 1948 et 1992, le commerce mondial a augmenté de 60 fois en valeur et six fois en volume, le revenu de la planète étant multiplié par trois.

Concernant la France, le PIB a augmenté de 21 % entre 1986 et 1996 et notre commerce mondial a progressé de 60 % – et les variations de nos échanges intérieurs s'est faite dans le même sens, atteignant 2,5 % en variation annuelle en 2006, après une baisse en 2005. C'est également vrai des transports de personnes – encore que ces derniers (exprimés en voyageur/km) aient connu des diminutions de plus de 0,5 % en 2005 et 2006.

La réalité est que les déplacements de marchandises répondent à une nécessité : les producteurs doivent s'approvisionner aux meilleures conditions économiques, vendre là où existe une demande solvable – même s'il faut aller pour cela à l'autre bout de la terre.

Mais les producteurs ne transportent jamais "par plaisir" – car le transport est pour eux une charge non négligeable ; il est d'ailleurs significatif de constater que – selon les marchés – les évolutions respectives de la croissance et des échanges n'ont pas toujours varié dans un même

sens – preuve de l'attention qu'ils savent accorder à cette charge.

Quant aux voyageurs, nombre de banlieusards s'abstiendraient volontiers de faire chaque jour plusieurs dizaines de kilomètres de déplacements domicile-travail mais la solution de leur problème échappe à l'évidence à leur volonté de se déplacer. On ne saurait, par ailleurs, regretter le développement des échanges entraînés par les loisirs, à des fins de détente ou de découverte touristique, tant pour l'avantage des intéressés que pour les activités économiques qu'ils génèrent. C'est dire qu'autant il est important de faire en sorte que le transport ne menace pas la survie de notre planète, autant on ne saurait "décréter" une déconnexion de l'évolution des échanges de celle de la croissance – sauf à porter un sérieux coup à la liberté d'initiative des producteurs de biens et à la liberté individuelle des voyageurs ; et également sauf à mettre en danger la croissance de notre pays avec les conséquences néfastes qui en résulteraient pour les conditions de vie de la population : un rapport de l'OMC de 1998 a clairement montré que les pays les plus "ouverts" économiquement ont été ceux





qui ont bénéficié de l'augmentation la plus rapide de leur niveau de vie – et pour être “ouvert” il faut transporter à l'import et à l'export, mais aussi à l'intérieur, en limitant autant que possible la charge financière qu'impose le déplacement des personnes et des marchandises – et pour cela il faut disposer d'infrastructures performantes et de capacité suffisante.

Quel jugement peut-on porter sur la politique française en ce domaine ?

Si, dans celui-ci – comme dans d'autres – “la perfection n'est pas de ce monde”, la France a cependant un niveau d'équipement comparable à celui de la plupart des pays industrialisés – sauf en ce qui concerne les liaisons entre les bassins par des voies navigables à grand gabarit. Sa politique, inscrite dans celle de l'Union européenne prend, dans l'ensemble, largement en compte les “vérités premières” rappelées ci-dessus : c'est particulièrement vrai concernant la rentabilité pour la collectivité car tous les équipements réalisés au cours des dernières années ont rapidement accueilli le trafic pour lequel ils ont été conçus.

Notre réseau routier (avec les autoroutes, les routes nationales et celles des collectivités territoriales) est relativement dense et de belles réalisations (telle le viaduc de Millau) sont à porter à son palmarès. Le besoin en grandes voies nouvelles est limité – sauf pour certains contournements d'agglomérations ; l'effort principal doit porter sur le maintien en bon état du réseau existant et sur d'importantes et nombreuses améliorations de sa capacité car, par sa souplesse et en assurant véritablement le “porte-à-porte”, le transport routier continuera de croître.

Avec ses lignes TGV et les améliorations apportées à son réseau “classique”, l'équipement nécessaire aux transports ferroviaires de voyageurs a connu un progrès significatif : les résultats des lignes à grande vitesse justifient le rapide achèvement du réseau prévu – sans négliger pour autant les grandes lignes et les lignes TER qui assurent la desserte ramifiée de notre territoire.

Concernant les marchandises, l'amélioration de la capacité du réseau existant (en particulier pour permettre la circulation de convois de conteneurs chargés sur deux niveaux) et des voies nouvelles dédiées au fret sont une des conditions de

la nécessaire augmentation de la part du rail.

Le réseau des voies navigables est évidemment lié à la géographie naturelle : l'avenir est – en France comme ailleurs – aux seules voies à grand gabarit (permettant la circulation de bateaux et convois de plus de 1 000 tonnes) qui offrent des coûts de transport compétitifs par rapport aux autres modes de transport, même sur de courtes distances, (par exemple pour des transports de produits pondéreux aux abords des grandes agglomérations), mais le trafic fluvial ne changera d'échelle qu'avec la liaison entre les bassins (Seine/Nord de l'Europe et également Rhône/Rhin) offrant des distances de transport suffisante (plus de 500 km) pour permettre à ce mode de faire significativement valoir sa compétitivité aussi bien pour les transports de pondéreux que pour les conteneurs qui recourent de plus en plus au mode fluvial.

La création de l'établissement public Voies navigables de France, a permis une normalisation de l'entretien et de l'exploitation de l'ensemble du réseau et notamment grâce à sa bonne coopération avec le Centre d'études techniques maritimes et fluviales du ministère chargé de l'Équipement, permet d'espérer de belles et utiles réalisations en matière de nouveaux grands équipements.

Dotés d'un régime administratif et financier – qui, même s'il doit être amélioré, est déjà bien adapté (et que nos voisins du Bénélux l'ont récemment “copié”), nos ports ont connu de belles réalisations : après le programme de la fin du siècle dernier qui a offert de larges possibilités aux trafics de pondéreux. “Port 2000” au Havre est une opération techniquement performante réalisée avec un bel accompagnement pour protéger et même améliorer l'environnement de l'estuaire de la Seine ; un important projet “XXL” est prévu à Marseille/Fos ; Dunkerque – et les autres ports autonomes – ont réalisé et prévu d'utiles équipements.

Quant aux autres ports, ils sont incontestablement nombreux : ainsi le veut notre géographie avec plus de 3 000 km de littoral ouvert sur quatre mers. Ils jouent cependant leur rôle de desserte régionale ou interrégionale, sachant que le transport maritime est sensiblement moins cher que les modes terrestres et par

conséquent, que le passage par des ports est certainement un bon moyen de limiter l'inévitable croissance du trafic routier.

Mais, qu'il s'agisse des ports restés nationaux ou de ceux qui ont été décentralisés, il faut qu'ils disposent des infrastructures leur permettant d'accueillir les trafics qui souhaitent les utiliser – sachant que, si elle a un rôle-clé en matière d'infrastructures, ce n'est pas l'autorité portuaire qui décide des trafics – et, il est évident que ces derniers ne s'établiront pas si les infrastructures nécessaires n'existent pas.

Notre équipement en grands aéroports (notamment à Paris, Lyon, Marseille, etc.) a permis de répondre à la demande du trafic aérien international – le TGV ayant limité celle du trafic intérieur, sauf pour certaines liaisons transversales où l'avion reste beaucoup plus rapide que le train et il est heureux, à cet égard, que soit engagé le projet de “Notre Dame des Landes” dans la région nantaise. Le développement des zones commerciales et industrielles, qui s'est fait à partir des grands aéroports, a engendré d'importantes plates-formes industrielles et commerciales dont l'intérêt économique est évident, tant au plan national que régional. Enfin, notre réseau d'oléoducs et gazoducs joue son rôle pour l'acheminement de produits qu'il est préférable de ne pas voir transporter sur nos routes.

En conclusion, il n'est ni exagéré, ni prétentieux de considérer que notre équipement en infrastructures de transport est celui d'une “puissance économique” – qui mérite ce titre. Mais une élémentaire sagesse est d'admettre que la demande de transport se poursuivra à un rythme “raisonnablement” supérieur à celui de la production industrielle brute – et que si la France veut rester une puissance économique, elle doit avoir et mettre effectivement en œuvre – une politique d'infrastructures lui permettant de répondre correctement à cette demande, en offrant aux échanges le moyen de s'effectuer dans des conditions qui contribueront à la compétitivité de ses productions et à l'amélioration des conditions de vie de sa population – des infrastructures qu'on sait dès aujourd'hui réaliser en assurant la sécurité et la protection de l'environnement humain et naturel, condition essentielle de garantir un développement réellement durable. ■

JOHN LYNN

DE LA GUERRE

UNE HISTOIRE DU COMBAT
DES ORIGINES À NOS JOURS

Tallandier

« Modèle occidental de la guerre », « soldat universel », « déterminisme technologique », « force écrasante »... Les historiens, les théoriciens et les dirigeants occidentaux se complaisent dans l'affirmation de leur supériorité militaire et l'assertion d'un discours aussi simpliste que présomptueux. On en mesure aujourd'hui les conséquences, en Irak, en Afghanistan et ailleurs.

En 1827, Carl von Clausewitz proclamait dans *De la guerre* la subordination de la guerre au politique. Dans le présent livre, John Lynn plaide pour une histoire de la guerre comme « fait culturel ». Quoi de commun entre la bataille de citoyens-soldats dans la Grèce classique et les grands traités de l'Antiquité chinoise et indienne, entre l'idéal chevaleresque des guerriers médiévaux et l'impregnation romantique de la bataille napoléonienne, entre la traversée du Canal de Suez par l'armée égyptienne en 1973 et la « guerre contre le terrorisme » déclenchée par le 11 septembre 2001 ? Non pas un modèle aussi parfait qu'inexistant, mais des modes différenciés de combats, tributaires des valeurs constitutives de chaque civilisation, adaptés aux réalités et aux idéaux de chaque société. La guerre est le plus ancien et le plus complexe des phénomènes humains, dont la richesse demande une appréhension fine et décomplexée. Ainsi seulement, en comprenant l'époque qui est la leur, le terrain sur lequel elles combattent, les armées seront-elles en mesure de relever les défis du XXI^e siècle.

John Lynn est professeur à l'université de l'Illinois, Urbana-Champaign, et préside la commission américaine d'histoire militaire. À travers de nombreuses publications, il s'est imposé comme le meilleur connaisseur de l'armée française au XVIII^e siècle (*Giant of the Grand Siècle*, 1997) et au début de la Révolution (*The Bayonets of the Republic*, 1998).

ISBN 978-294734-329-3



9 782847 343243

Couverture : destruction du World Trade Center,
le 11 septembre 2001. © Rob Howard/CORBIS - DRETT/REUTERS

Édition en France 12/2008

12 €



ATTACHER À LA RELATION ENTRE LES NOTIONS DE PUISSANCE ET DE droit met en avant la nécessité de définir les termes. En effet, si les mots sont d'un usage quotidien, il n'en demeure pas moins que l'on est obligé d'en parler au pluriel de par leur polysémie.

La puissance est une notion abstraite, aux contours flous, qui se traduit essentiellement dans la souveraineté des États. Peut-on pour autant affirmer que l'État est une puissance sans limites autre que celles qu'elle s'impose? Le droit est un phénomène ancien qui s'est développé en lien avec la société, il est l'ordre de la société dont il assure la structuration sociale et politique, il en régit le fonctionnement. Il est un instrument de cohésion et de paix sociales. Il est aussi le produit et la structure du politique, une cause et un outil du pouvoir dont il défend la légitimité. Chaque État possède un droit, cependant on reconnaît l'existence de grandes familles de droit.

La répartition de la puissance du droit dans le monde est associée au droit véhiculé par les différentes puissances en présence. Ainsi, de grands systèmes juridiques se sont formés dans le monde, se partageant finalement l'espace par le biais des acculturations juridiques. Le système contemporain de droit en pratique dans le monde fait référence à de nombreuses familles de droit, identifiées à l'aide de leurs points communs. Le raisonnement juridique varie selon le système auquel il fait référence. On distingue ainsi plusieurs ensembles de droit que les doctrines de tous les pays s'attachent à définir selon des critères juridiques, culturels, historiques, religieux, géographiques, systèmes économiques, etc. Je m'emploierai ici à comparer les deux grands systèmes occidentaux : le système de *Common Law*, et celui qui nous concerne, issu du droit romano-germanique. Si l'on se place du point de vue anglo-saxon, les appellations sont différentes, on oppose alors *Civil Law* à *Common Law*, bien que l'on fasse une différence nette entre le droit de *Common Law* anglais et celui appliqué aux États-Unis. Le droit de *Common Law* américain se distingue du droit anglais car il comprend une constitution fédérale écrite qui détermine les rapports entre la *Common Law* et le *Statute Law* (ce qui est écrit). Cependant, si la *Federal Law* ne peut s'imposer à la *Common Law* de chaque État, cette dernière s'impose à la *Statute Law* depuis son origine sous le contrôle de la constitutionnalité des lois, ce qui n'existe pas en droit anglais. Le deuxième prédicat, récurrent et non fixé, est de devoir faire un choix entre les deux appellations, la *Common Law* et le *Common Law*. Les deux positions sont acceptées et se justifient, pour ma part, je choisis d'utiliser la *Common Law* en référence à son origine. Ainsi, la *Common Law* vient du normand *commen ley* ; lorsqu'en 1066, ils occupent le territoire du sud de l'Angleterre et fondent un royaume, les Normands commencent par unifier le droit. Ce dernier est alors un ensemble de règles coutumières seigneuriales et féodales, exercé par différentes cours fonctionnant parallèlement et ne donnant pas les mêmes solutions aux litiges. Ce droit perçu comme le moyen et l'objet du pouvoir royal s'applique en Angleterre et au Pays de Galles. On présente le droit de *Common Law* comme un droit élaboré par les juges selon la procédure contradictoire, casuistique, c'est à l'aide des précédents, *Stare Decisis*, que le juge doit appliquer la solution adoptée dans un litige identique. Associée à la montée des manquements des cours de *Common Law*, se développe le droit de l'*Equity*, issu de la cour de chancellerie qui statue en conscience et en bonne foi, en moralité. On constate que le juge en *Equity*, droit rectificateur de la *Common Law*, est aussi obligé de respecter celle-ci, il permet simplement d'adapter l'application de ces règles anciennes aux cas nouveaux, à l'aide de *remedies*. Ce faisant, il permet aussi la création de règles propres ou bien supplémentaires, dans les cas de litiges nouveaux, qui peuvent ainsi s'avérer différentes des règles de *Common Law*

Puissance et droits

Enseigne de vaisseau (CR)

Marie-Laure Goebbels

ATER, Faculté de droit de Rennes I

comme celles qui concernent le droit lié au *trust* par exemple. Enfin, on ajoute le *Statute Law* comme dernier élément du système de *Common Law*, provenant du pouvoir parlementaire, codification partielle à l'aide d'*acts*, de *bills*, de chartes, pouvant écarter, voire modifier, la *Common Law*, qui s'incorporent dans le système juridique notamment portant sur les notions de liberté individuelle et les droits fondamentaux. L'obligation d'appliquer les précédents fait qu'en droit de *Common Law*, deux réalités s'imposent au juge : d'une part, la connaissance des précédents est plus importante que celle de la doctrine, d'autre part, la motivation de sa décision doit être très argumentée. Il est ainsi assujéti au droit émanant des cours supérieures, son originalité ne s'exprimant que dans les litiges nouveaux.

Les critères communs pouvant définir l'appartenance au système romano-germanique sont l'influence du droit romain, l'ascendance de l'école du droit naturel et la codification apparue depuis le XIX^e siècle. Les principales caractéristiques du droit romain sont la différenciation entre droits public et privé, une formulation en règles générales avec l'emploi de notions abstraites, et une séparation des règles de fond et de procédure. La préoccupation des juges est d'établir les fondements de la société, à la différence des juges de *Common Law* qui cherchent à rétablir l'ordre troublé par le litige. Ce groupe se place sous la double influence du droit romain, dont il est héritier, et de son principe d'*æquitas* (équité qui permet au juge de départager les deux personnes parties au litige), et des coutumes germaniques. L'homogénéité de ce groupe n'est apparue, dans la doctrine française notamment, que depuis les années 1945-1950, et sous l'influence de la doctrine anglaise qui définissait ce groupe comme un ensemble, au-delà de leurs différences minimes, dénommé *Civil Law*, ou bien *Continental Law* ou encore *The legal system of the Romano-Germanic family*.

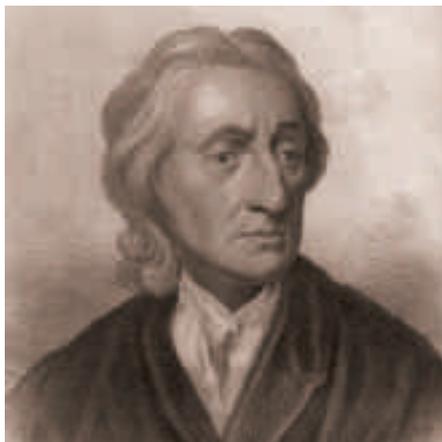
[Évolution parallèle des deux grands systèmes juridiques.]

Chacune des deux familles de droit a exporté son système et réalisé une extension sur d'autres continents comme l'Afrique et l'Amérique latine. L'expansion première des deux groupes de droit s'exprime

Ci-dessus : J.-J. Rousseau. Ci-contre : J. Locke

par les territoires, anciennes colonies, où le droit fait partie des signes extérieurs d'implantation de la puissance coloniale qui reconstitue l'organisation de sa société originelle dans le nouveau pays. Ici, on retrouve les deux principes philosophiques du droit et de la politique, qui opposent deux visions différentes de l'implantation coloniale : récupérer les coutumes locales et unifier à l'aide du nouveau droit, ou bien substituer tout simplement l'ensemble des règles juridiques existantes par celles, nouvelles, des colons. Le droit de la *Common Law* est territorialement très répandu dans le monde ; il est notamment en vigueur au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Irlande, au Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande, dans les pays du Commonwealth en général. La famille romano-germanique comprend les principaux pays européens, d'Amérique latine et quelques pays d'Afrique. Entre les deux systèmes, se trouve le groupe des pays nordiques dont le système mixte emprunte tant à la *Common Law* qu'au droit romano-germanique, selon la pratique juridique que l'on analyse.

Par ailleurs, les concepts ont évolué ; ainsi, l'opposition entre les deux systèmes – règle orale contre règle écrite – semble, en matière économique, ne plus avoir de



sens. Aux États-Unis, le domaine du droit commercial est régi par l'*Uniform Commercial Code* qui correspond à une codification des règles commerciales ; les preuves présentées à l'audience le sont sous forme orale, pourtant les dossiers contiennent un nombre pléthorique d'actes écrits. Par ailleurs, il apparaîtrait impossible, en droit de la famille romano-germanique, de ne pas se référer à la jurisprudence pour compléter les grands principes inscrits dans les codes, de nombreux arrêts ont sensiblement infléchi voire modifié le droit, que se soit par le travail de la Cour de Cassation ou du Conseil d'État français.

[Développement de la puissance par le droit.]

Jhéring, grand juriste et philosophe du droit allemand, stipulait : *"le droit n'existe que comme résultat ou objet de luttes"*. Ainsi, la souveraineté produit l'ordre juridique qui la sert, crée les institutions qui lui sont nécessaires et induit les règles de droit assurant les rapports dans la société. La position positiviste normativiste réfute l'idée d'un droit antérieur à l'État comme puissance souveraine ; le droit étant l'ensemble des normes posées par les actes de l'autorité étatique, il ne peut être produit que par l'État. Ainsi Carré de Malberg⁽¹⁾ énonçait, dans les années 1920 : *"Le droit étant postérieur à l'État, c'est-à-dire ne naissant que par la puissance de l'État une fois formé, ne peut s'appliquer à la formation même de l'État. La science juridique n'a donc point à rechercher le fondement de l'État : la naissance de l'État n'est pour elle qu'un simple fait, non susceptible de qualification juridique"*. Ainsi le droit et l'État naissent ensemble, le droit étant compris comme un pur produit de la puissance étatique qu'il légitime et développe.

La nature de la puissance de l'État est sa souveraineté. C'est ainsi que le peuple – titulaire de la puissance originaire selon Jean-Jacques Rousseau –, ayant abandonné sa souveraineté au profit de l'État, fait apparaître le contrat social tel que l'entendent les philosophes politiques, anglaises notamment avec J. Locke⁽²⁾. Cela se retrouve dans l'article 20 de la Loi fondamentale allemande *"toute puissance publique provient du peuple"*. Le droit devient la source manifeste de la puissance, son apparence légale, le visage de son incontestable légitimité. Le droit impose de respecter et faire respecter les normes et les règles qui régissent la société par les particuliers, sujets de droit, et les entités



administratives et étatiques. Le droit permet d'étendre son influence dans le monde au travers de la mise en pratique des règles de droit liées à un État plus qu'à un autre. Si les sujets abandonnent leur souveraineté au profit des État, ces derniers s'appuient sur leurs éléments de puissance économique et militaire afin de manifester et d'imposer leur souveraineté dans les relations internationales.

En droit international public, les États, puissances souveraines, sont les principaux producteurs de droit, ainsi que toutes les entités ayant un pouvoir normatif. Ils sont sujets de droit, dans leurs rapports aux autres États, et créateurs de droit. Une seule puissance ne peut tout faire, mais la plus grande puissance est celle qui peut faire le plus, celle qui est largement reconnue. Dans cet ordre international, les puissances étatiques sont égales et rivales, et se confrontent dans la limitation mutuelle de leur puissance, limitation de leur liberté d'État omnipotent, ce qui entraîne un calcul réciproque et incessant de la situation de puissance des forces en présence. Cette confrontation est organisée par des organes internationaux dédiés à la gestion des rapports de force internationaux, et qui se fondent sur le droit international public tel qu'il est établi et reconnu par tous. Or, de cette table de négociations juridiques internationales, il n'y a pas de salut juridique stable, en l'absence de reconnaissance par la communauté internationale.

[Subordination de la puissance au droit.]

L'école du positivisme met en exergue la pureté et la neutralité du droit, inspirée par l'idée de justice. Ses finalités sociales la portent à produire des normes à des fins de justice et à réglementer les rapports au sein de la société : "La norme juridique est à la fois le produit de rapport de force politique et un instrument privilégié d'objectivation de l'ordre publique et de régulation des comportements politiques". Le droit organise constitutionnellement le pouvoir étatique dont la puissance se trouve ainsi limitée à ce qui est institué. La puissance est de faire le plus, le mieux, mais elle est toujours soumise à un droit supérieur : le droit naturel, les droits fondamentaux, le droit international où les États acceptent une auto-limitation de leur puissance par la signature de traités et d'accords. Les États ne semblent pas renoncer à leur puissance par ces



Ci-contre : Matthew Hale



Ci-dessous : William Blackstone

raine est le produit du droit qui s'est emparé progressivement du politique et lui a donné ses spécificités en droit public, droit international, etc. Le juriste français Domat ⁽⁴⁾, dans sa définition des prérogatives étatiques, commence ainsi : "Le premier droit et d'où dépendent tous ceux des personnes que Dieu élève au gouvernement souverain, est le pouvoir d'exercer le gouvernement avec l'usage de l'autorité et des forces qui font leur puissance, et d'employer cette puissance à faire régner la justice et à maintenir la tranquillité publique dans l'État qui leur est soumis".

[Manipulation du droit par la puissance.]

La puissance, la souveraineté et l'État ont donc un lien avec le droit. Nous vivons dans des sociétés organisées par l'État, se présentant comme États possédant toutes les conditions de son organisation politique, renforçant ainsi le morcellement des ordres juridiques dans le monde. Les corps législatifs mis en place par les États cohabitent et cherchent à organiser leurs rapports, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Considérons maintenant que le droit émane de la souveraineté, il ne serait alors qu'un outil de puissance à des fins politiques de légitimation d'un pouvoir, d'un État, d'actes légaux mais irréguliers. Le rôle du droit dans l'exercice de la puissance politique devient révélateur des enjeux politiques et instrument du rapport des pouvoirs. Unifier le droit d'un territoire est un élément fondateur de la souveraineté d'un état, permettant de légitimer même les prises de pouvoir.

La définition territoriale se fait par le droit, et les États procèdent au partage des richesses universelles, de l'espace ; le droit se fait instrument alors de justification du territoire et des espaces. La nécessaire reconnaissance de la réciprocité, en matière de territorialité, justifie les accords internationaux et les négociations au sein des organismes internationaux qui traitent des conflits lorsqu'il y a des revendications. Le droit international prend en charge la gestion juridique des notions de territoire, de géographie, d'espace, de frontière, de front et de marge. C'est de la compétence pleine et exclusive des États de produire des normes à appliquer sur un territoire donné, cela implique un désir de partage de l'ensemble du territoire dispo-

accords, puisqu'ils sont consentis au nom de l'exercice même de cette puissance. Il leur reste alors à respecter leurs engagements et les obligations qui en naissent, *pacta sunt servanda*. En droit international, l'État est une puissance sans limites autres que celles qu'il s'assigne.

L'immanence du droit serait liée à l'existence d'une société, dès lors que le groupe s'organise, le droit naît. Pour les Anglais, deux écoles anciennes s'opposent, celle qui présente le juge comme non-créateur de la règle de droit. Ainsi il la déclare, il dit le droit, selon l'école doctrinale anglaise du XVIII^e siècle ⁽³⁾. En opposition à cette théorie, celle de l'école de Bentham et Austin, qui place le juge à la création du droit au moyen de tout le droit qui est à sa disposition, il forge sa décision en fonction du litige. On ne peut pourtant pas, en droit de *Common Law*, déclarer le juge comme créateur de règles nouvelles car il n'est pas reconnu comme étant un législateur potentiel, sans que cela soit contraire à la *Rule of Law*.

En droit romano-germanique, les écoles ont également divergé sur la question de savoir si le droit est préexistant à la puissance. Malgré les tentatives positivistes, le phénomène juridique est antérieur au phénomène étatique. La puissance souve-

nible sur la planète. Les États capturent les espaces et dessinent, distribuent les territoires consensuellement mais selon le jeu des puissances. Cependant, il existe encore des territoires qui ne sont pas appropriables comme la zone de haute mer ⁽⁵⁾ au-delà des zones de juridictions nationales ou bien l'espace qui se s'étend au-delà de l'atmosphère. Si l'idée est que la distribution des territoires permet de réguler un usage pacifique de ce territoire en lui attachant des règles de droit et en assurant leur efficacité par les puissances, cette même notion d'utilisation pacifique se retrouve associée aux zones à gestion internationale, par le biais des organisations supranationales. Reste que la notion de *res nullius*, l'ensemble des choses qui n'appartient à personne, se réduit ainsi à la haute mer et à l'espace au-delà de l'atmosphère.

[Vers l'uniformisation des concepts ?]

Le rôle fédérateur du droit communautaire qui cherche à trouver sa voie entre les deux systèmes juridiques, en fait un droit novateur qui emprunte à chacun des notions de droit et crée, par la suite, une uniformisation par le biais de son insertion et de sa place en droit interne et dans l'ordre juridique des États-membres. En effet, le droit communautaire s'impose aux puissances des États-membres par quatre biais : la primauté, l'applicabilité, l'invocabilité, l'interprétation du droit. La primauté absolue du droit communautaire sur les droits internes oblige les États et leurs juridictions nationales devenues juges communautaires de droit commun, à assurer la prévalence de la norme communautaire : "[...] à la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de CEE a institué un ordre juridique propre intégré au système juridique des États-membres lors de l'entrée en vigueur du traité qui s'impose à leurs juridictions [...]" ⁽⁶⁾. Cela fixe la place des différents traités européens dans la hiérarchie des normes nationales, primauté qui s'impose aux juridictions nationales, y compris anglaises par un phénomène de substitution. Dès lors, s'est engagé un changement d'attitude des juristes anglais face au droit écrit, comme démontre la création du *Human Right Act* en 1998, issu de la double influence de la jurisprudence et du droit communautaires, et de la Convention européenne des droits de l'homme et de sa jurisprudence. En France, cette pri-

mauté s'est vue appuyer par la jurisprudence, par des arrêts de la Cour Cassation et du Conseil d'État, ce qui démontre le poids de cette jurisprudence dans notre droit codifié ⁽⁷⁾. L'applicabilité directe permet, à chaque sujet des États-membres, de se prévaloir du droit communautaire : "[...] la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international au profit duquel les États ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement les États-membres mais aussi leurs ressortissants [...]" ⁽⁸⁾. Les juges nationaux doivent user de tous les procédés de l'ordre juridique interne pour appliquer et assurer la sauvegarde des droits individuels issus du droit communautaire, toute norme interne contraire au droit communautaire serait inapplicable. C'est la faculté de chacun de se prévaloir, de manière directe et immédiate, des droits nés du droit communautaire devant les juges nationaux, les obligeant ainsi, quotidiennement, à en tenir compte. L'invocabilité permet d'exclure les règles nationales incompatibles et de les écarter, ce qui vaut aussi tant pour une règle nationale antérieure que postérieure à la règle communautaire. La responsabilité des États-membres est ainsi engagée de fait, si le droit communautaire n'est pas régulièrement appliqué, et oblige les juridictions nationales et les États à indemniser les sujets comme les autres États, des dommages causés alors par les autorités nationales. Cette aptitude à produire des effets affecte tous les sujets de droit des États membres. L'interprétation conforme des textes et de la jurisprudence, qui s'impose à tous les États et à leurs juridictions, peut aussi s'exercer par le biais des questions préjudicielles, sur l'interprétation, ou en validité, des règles communautaires et adressées aux juridictions communautaires, qui permettent de réaliser l'uniformisation de l'application du droit communautaire en droit interne, et donc un rapprochement des droits internes. Le droit national se présente à la lumière du droit communautaire.

Aussi en droit international privé, les droits internes doivent faire face à un élément d'extranéité portant le litige ou la question de droit à une strate internationale, soit par le sujet (un étranger est lié au litige), soit par l'objet (le bien se situe à l'étranger), soit par la cause (l'événement se situe à l'étranger). L'enjeu est considérable, tant au plan international que pour les ressortissants des États car être régit

par un droit étranger peut réduire les capacités de défense, augmenter l'insécurité individuelle. Selon la méthode développée par le juriste von Savigny, la solution dépend de la façon dont le droit interne va pouvoir prendre en considération cet élément étranger, en recherchant quel droit appliquer et quelle juridiction sera compétente. Il faut assurer un traitement juridique à ces relations, dans une pensée moniste du droit, la primauté va, soit au droit international, soit au droit national. Dans une pensée dualiste, la place du droit international dans l'ordre interne impose à chaque État la création d'un dispositif constitutionnel national afin de fixer les modalités d'insertion de ce droit. Sachant que chaque litige international sera étudié sur le fondement de chacun des droits en compétition, il est toujours délicat de se prévaloir d'une solution attendue, et les juridictions nationales peinent à pratiquer le droit international. Les deux notions ont connu des évolutions dans les réflexions des écoles, des doctrines, des philosophies, et aussi dans leurs pratiques. La puissance des États se fonde sur le droit – même si son rôle est aussi de la limiter – de l'organiser. Il est son cadre comme sa garantie. L'évolution actuelle vers une notion de droit superétatique met plus en avant une imprégnation réciproque des droits, un rapprochement, une intégration juridique sur le fond, même si sur la forme *Common Law* et droit romano-germanique gardent leur constance. En droit communautaire notamment, les puissances disposent des mêmes armes juridiques pour asseoir leur influence sur l'ensemble. ■

(1) Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, Sirey, 1922, pp. 61-65.

(2) John Locke, *Traité du gouvernement civil*, Hobbes, *Le Leviathan*, Jean-Jacques Rousseau, *Le contrat social*.

(3) Matthew Hale, *History of the Common Law of England*, 1713, William Blackstone, *Commentaries of the Law of England*, 1765.

(4) Domat, *Les lois civiles dans leur ordre naturel*, 1777.

(5) Convention de Montego Bay sur le droit de la mer, 1982.

(6) CJCE, 15 juillet 1964, Costa/Enel.

(7) CE, 1975, IVG; Cass, 24 mai 1975, Jacques Vabre; CE, 20 octobre 1989, Nicolo; CE, 24 septembre 1990, Boisdet; CE 30 octobre 1998, Sarran; Cass, 2 juin 2000, Fraisse.

(8) CJCE, 15 février 1963, Van Gend en Loos.



U'EST-CE QUI CONSTITUE LA PUISSANCE D'UN ÉTAT DANS LE CONCERT des nations, son rang, son influence et la réalité de son autonomie? Il serait par trop simpliste de résumer une telle question par l'évaluation de statistiques économiques, industrielles ou militaires: même si elles ont toutes leur importance, la prospérité matérielle ou l'étendue géographique n'ont jamais suffi à expliquer le rayonnement des grandes nations. Si la richesse, le développement, ou la puissance militaire sont des facteurs essentiels pour assumer un rang au niveau international, il faut également prendre en compte d'autres éléments, qui, pour être difficilement quantifiables, n'en sont pas moins décisifs pour autant: une langue, un patrimoine, une culture, constituent autant d'atouts que l'ont pourrait classer parmi les "actifs non matériels" d'un État qui veut prétendre au rang de grande puissance. L'identité d'un pays est faite de ces composantes entremêlées, linguistiques, artistiques, mais aussi politiques et juridiques, qui constituent une certaine idée de la civilisation.

Un pays ne se réduit pas à sa situation technique, industrielle, commerciale ou militaire. Quel meilleur exemple pourrait-on avancer, pour mieux le démontrer, que l'histoire de France? Marquée régulièrement par des hommes d'État convaincus de l'importance de défendre la langue et les arts au-delà des frontières, elle est la preuve constante du lien indéfectible entre l'esthétique et la politique, entre les enjeux stratégiques et civilisationnels. S'il existe aujourd'hui des inquiétudes quant au rayonnement culturel français, ces dernières ne peuvent être qu'exacerbées par la nostalgie d'un temps où "l'Europe parlait français". Au XVIII^e siècle, et grâce à la politique culturelle mise en œuvre depuis François Ier, la langue nationale domine le continent: Voltaire en loue l'élégance, la clarté, et la bienséance, allant même jusqu'à considérer que la contribution des arts au Grand Siècle n'aurait pas été possible sans ce précieux instrument. Pour Rivarol, le français est "de toutes les langues la seule qui ait une probité attachée à son génie". Sous des formes diverses, avec des motivations différentes, la France n'a plus cessé de valoriser sa richesse culturelle, de Napoléon I^{er} à l'exposition universelle de 1889. Sans refaire la longue histoire des politiques culturelles, arrêtons-nous à ce constat: la France a longtemps fait contribuer les arts et les lettres à sa grandeur, et s'est toujours conçue comme cette nation "mère des arts, des armes et des lois" que chantait déjà du Bellay. C'est au XX^e siècle que cette perception se trouve le plus fortement ébranlée: les bouleversements majeurs de cette époque conduisent le pays à redéfinir son rang et son statut. Pour mieux comprendre les enjeux stratégiques du rayonnement culturel, arrêtons-nous un instant sur l'étude de ces réajustements dus à une nouvelle donne internationale.

On ne peut mesurer l'importance de la question culturelle pour la France sans dire un mot de l'histoire récente de ce pays, qui a connu la hantise du déclin pendant plus d'un demi-siècle. En 1967, Charles De Gaulle affirmait: "C'est parce que nous ne sommes plus une grande puissance qu'il nous faut une grande politique, parce que, si nous n'avons pas une grande politique, comme nous ne sommes plus une grande puissance, nous ne serons plus rien". Les deux guerres mondiales, la guerre froide et la décolonisation obligent la France à regarder la réalité en face: elle n'est plus une grande puissance capable de rivaliser avec les États-Unis ou l'URSS. Or, la France a toujours revendiqué l'universalité de son modèle, et s'est volontiers présentée, au cours des siècles, comme un phare de la civilisation; elle ne peut donc renoncer à sa place dans le monde, et des années soixante à nos jours, les idées gaullistes de grandeur et de souveraineté pèsent fortement sur la

Le rayonnement culturel, élément de puissance et enjeu stratégique

Monsieur François-Xavier Bellamy

Monsieur David Stidler

École normale supérieure, Rue d'Ulm (Paris)

politique étrangère. C'est tout naturellement que les atouts culturels de la France à l'échelle internationale vont être l'objet d'une attention accrue, car ils sont les derniers témoins d'une hégémonie révolue, mais aussi les instruments décisifs d'une politique de la grandeur. Si la France a bien conscience de son recul militaire, économique, diplomatique dans le jeu des relations internationales, elle entend préserver ce qui fait sa singularité, cette "voix" de la France, à la fois écoutée et respectée dans le monde. L'importance de la politique culturelle doit être appréciée dans la perspective de cette mutation des ambitions françaises. La patrie des droits de l'Homme ne règne plus sur le monde, mais elle n'a pas renoncé à exister et à rayonner.

Pour cela, la France bénéficie en effet d'atouts de premier ordre, notamment par sa présence dans les grandes organisations internationales, qui fait d'elle un acteur de premier plan: membre permanent du conseil de sécurité des Nations unies, puissance nucléaire, membre du G8, elle est très active au sein de l'UNESCO, dont le siège est installé à Paris. La

diplomatie française dispose de moyens efficaces; la France joue un véritable rôle international – ce qui ne manque pas de susciter des difficultés lorsque se pose la question du pragmatisme politique ou de l'image officielle. Le rayonnement culturel, en livrant une image prestigieuse de la France et de ses principes, hérités des Lumières et de la philosophie humaniste, est étroitement lié à l'action politique, qui doit, au moins en apparence, être en accord avec ces grands principes de la nation. Opposé à la guerre en Irak, le pays a su associer à ses intérêts politiques l'image positive du pacifisme et de la démocratie. Ces grandes organisations internationales offraient récemment encore l'exemple de diplomates francophones et francophiles, comme Boutros Boutros-Ghali (ci-contre), pétri d'une cul-

ture française qui imprégnait l'Égypte avant Nasser.

Il n'y a pas que la présence officielle au plus haut sommet de la diplomatie qui assure le rayonnement français. Pour ne donner que quelques exemples, les sciences humaines, en particulier les travaux philosophiques de Jacques Derrida (ci-dessous et Michel Foucault, ont fortement influencé des chercheurs étrangers. La pensée de Claude Lévi-Strauss a été largement diffusée à l'université de São Paulo. L'organisation de la politique culturelle extérieure de la France est singulière puisqu'elle dépend non pas du Ministère de la Culture et de la Communication, qui depuis sa création traite majoritairement de questions intérieures, mais des Affaires



étrangères, permettant ainsi une véritable unité d'action. Au début des années quatre-vingt-dix, les moyens investis par le quai d'Orsay en ce domaine représentaient le tiers du budget total du ministère de la Culture. Les grands lycées français ont contribué à la formation des élites, notamment des pays africains, à la fois au sein de l'hexagone (le président Senghor fut élève au lycée Louis-Le-Grand, à Paris, et ne cacha jamais sa dette à l'égard de cette institution), et à l'étranger. À Washington, il n'est pas rare pour les fils de diplomates de suivre une scolarité au lycée Rochambeau. L'archéologie, l'ethnologie et les sciences tiennent leur rang grâce à de prestigieuses institutions (écoles françaises de Rome, d'Athènes, d'Ex-

trême-Orient) et aux nombreuses missions organisées dans le monde. L'architecture française est un secteur très créatif, comme en témoignent le prix Pritzker, équivalent du prix Nobel, décerné à Christian de Portzamparc en 1994, ou la construction du Grand Théâtre de Pékin par Paul Andreu. En outre, la France a pris conscience d'une nécessité, celle de se doter d'un

organisme semblable au *British Council* anglais et au *Goethe-Institut* allemand: *Culturesfrance*, très récemment créé, promeut le patrimoine français en organisant dans le monde des expositions, et tente de pallier au manque d'efficacité et de visibilité que l'on reprochait à la DGCID, direction générale de la coopération internationale et du développement. La défense des arts et des lettres ne doit pas occulter la bataille pour faire connaître ou préserver un art de vivre: la gastronomie française est réputée dans le monde entier, les grands chefs sont reconnus et parfois décorés, et les vins occupent la première place du classement, ce qui explique les inquiétudes actuelles face au marché des vins américains et australiens. Il faut enfin signaler que la première destination touristique reste l'hexagone, même si ce sec-



teur économique s'avère proportionnellement moins lucratif que dans certains pays, comme l'Espagne. Le rayonnement français dépend donc aussi d'une politique intérieure attirante. Selon le ministère des Affaires étrangères, *"la capacité d'un pays à attirer des étudiants et à former la future élite est en effet un facteur de dynamisme. Elle permet aussi à un pays de peser dans le débat d'idées à l'échelle internationale. Les outils de promotion et de sélection pour l'enseignement supérieur français progressent grâce notamment à la généralisation des centres pour les études en France"*. L'Institut d'études politiques de Paris accueille près de 2000 étudiants étrangers. Le combat touche par conséquent autant les pratiques culturelles de masse (tourisme, industrie cinématographique, avec l'agence Unifrance et le festival de Cannes) que la diffusion des savoirs et du patrimoine. Mais un facteur de puissance semble importer et inquiéter plus que les autres. Avec la disparition de l'Empire, avec cette nécessaire réévaluation des ambitions françaises dont on a parlé plus haut, les dirigeants ont cherché à préserver la langue française, qui seule persiste durablement dans les anciennes colonies.

"C'est à travers notre langue que nous existons autrement que comme un pays comme les autres", déclarait Georges Pompidou. Le combat linguistique est aujourd'hui essentiel pour préserver le rang culturel de la France, d'autant plus qu'il se livre sur un arrière-plan historique que ne manquent pas de rappeler les "déclinologues" : le français a été la langue des souverains et des diplomates, en dominant l'Europe, et en produisant une littérature de premier plan. Or, l'influence croissante de l'anglais est désormais un phénomène connu de tous et longuement analysé. L'importance institutionnelle et culturelle du français n'est une réalité certaine qu'en Afrique. Dans le monde, le français est présent mais désormais sans cesse concurrencé par l'anglais. Bien que le français soit une des langues

officielles de l'ONU, on constate que plus de 80% des documents préparatoires sont rédigés en anglais, et ce taux est de 68,5% pour la commission européenne. Le coût des traductions dans les grandes réunions européennes tend à menacer petit à petit la diversité linguistique et favorise l'hégémonie de l'anglais. En Europe, La France et l'Allemagne s'appuient réciproquement pour créer les conditions d'un équilibre à trois et limiter ainsi la domination anglo-saxonne. En outre, on favorise parfois la mise en place de cours gratuits pour initier les personnels des grandes administrations à la langue française. Malgré les menaces réelles, il ne faut pas redouter un déclin inexorable. Le français résiste dans des domaines érudits comme les mathé-



matiques, la médecine, l'histoire, et selon le ministère des Affaires étrangères, de plus en plus de personnes apprennent cette langue depuis une dizaine d'années. Dans de nombreux établissements scolaires à l'étranger, on peut étudier le français en plus de l'anglais, par un système de double initiation aux langues vivantes. Il n'est pas possible d'évoquer la vitalité et l'avenir du français sans réfléchir à la francophonie, qui fait de la langue un projet social, culturel et politique. Depuis 1986 est décerné un *"Grand prix de la francophonie"*, qui récompense *"l'œuvre d'une personne physique francophone qui, dans son pays ou à l'échelle internationale, aura contribué de façon éminente au maintien et à l'illustration de la langue française"*. On tente également de consolider la francophonie par le biais d'une politique audiovisuelle, avec RFI et TV5, qui a ras-

semblé 73 millions de téléspectateurs en 2005. En 2006 est créée la chaîne France24, "CNN à la française". Cependant, plusieurs éléments semblent desservir le grand dessein de la francophonie. Il est peu probable de trouver un lien, une francité qui réunirait Maghreb, Afrique, Belgique, et Canada, là où l'anglais permet de rassembler en une parenté étroite des individus séparés par plusieurs milliers de kilomètres.

L'Angleterre a en outre su réunir des pays différents autour de la couronne et de la royauté, alors que la France n'a disposé que de liens culturels. Le français n'est plus dans les anciennes colonies un atout incontournable et indispensable, il n'est plus un moteur essentiel de l'ascension sociale.

On constate aujourd'hui dans ces pays un rapport très libre à la langue française, voire son abandon par une partie de la jeunesse. En revanche, il faut aussi souligner un aspect extrêmement positif : la littérature francophone a produit des chefs-d'œuvre et fait rayonner dans le monde entier la langue française, soit que cette dernière soit pour

l'écrivain une langue maternelle, soit qu'elle s'impose à lui à cause d'un passé colonial. On peut mentionner des écrivains comme Cheikh Hamidou Kane ou Assia Djebar (ci-dessus), ancienne élève du lycée Fénélon. Si cette contribution participe pleinement du rayonnement culturel français, elle suppose également une attitude ouverte qui cesse de traiter ces littératures francophones comme des littératures régionalistes, et qui considère avec respect les néologismes d'écrivains étrangers, tout en veillant à une évolution et une diversité du français maîtrisées. Il ne faut pas oublier que le concept de francophonie est avant tout forgé pour organiser autour de la France un certain nombre d'espaces et de pays, ce qui explique que des intellectuels y ont vu les restes d'un élan conquérant et d'un néo-colonialisme

culturel déguisé ; beaucoup d'artistes ont cherché à échapper, dès lors, à l'étiquette de la francophonie, et ont refusé d'être considérés comme les satellites d'une culture française, préférant se définir comme écrivains algériens, vietnamiens, sénégalais, etc. Des hommes de lettres ont même exprimé très récemment leur désir d'une "littérature monde". Malgré ces difficultés et ces critiques, la francophonie reste un atout pour le rayonnement culturel français, à condition de la concevoir comme le partage d'une culture commune, et non le vestige d'une entreprise historique.

La France cherche à promouvoir son image et à conserver sa puissance par le biais d'une politique culturelle à la hauteur de ses ambitions. L'actualité, avec l'exposition en 2005 "Louis XIV, le Roi-Soleil" à Pékin, puis récemment l'implantation d'un Louvre à Abou Dhabi et la création d'une Agence internationale des musées de France, a une fois de plus illustré l'image d'un pays protecteur des arts. S'il a existé entre les présidents de la République française depuis Charles De Gaulle un consensus, celui-ci a bien été la vision d'une politique étrangère, et plus particulièrement la défense d'une grande France, généreuse et universelle. En ce sens, cela nécessite de conserver le cadre d'un État-nation. Toutes les réussites culturelles participent de sa grandeur, et c'est pourquoi Malraux a pu rapporter du général, dans "Les Chênes qu'on abat", les propos suivants : "Tout homme qui écrit – et qui écrit bien, sert la France". Les difficultés du français, la peur du déclin ont démontré qu'il fallait non seulement entretenir un patrimoine, mais aussi continuer à l'agrandir, par de nouvelles créations. Pour vouloir être grande, une politique culturelle n'en doit pas moins rester consciente d'un néces-



Voltaire et Lévi-Strauss



saire dialogue. Si une nation vient à penser qu'elle n'a pas qu'une simple culture à proposer, mais un projet de civilisation universel, elle peut suivre une pente dangereuse, et faire du rayonnement culturel une affirmation de soi sans partage. La civilisation, pour être féconde, n'est pas d'abord un fait qu'on proclame, mais une réalité qu'il s'agit de faire vivre. La France, à ce titre, fait preuve d'une réelle ouverture, en étant à l'origine de la convention sur la diversité culturelle à l'UNESCO, et en créant des saisons culturelles étrangères dans l'hexagone.

La France a connu dans l'Histoire un immense prestige culturel ; il lui appartient d'être encore aujourd'hui aux avant-gardes de la création artistique, et de défendre dans le monde les vertus qui sont les siennes. Jacques Chirac, dans son discours du 11 mars 2007, a parlé de cette France qui "n'a pas fini d'étonner le monde". Toutefois, une inquiétude persiste : est-ce vraiment l'art français contemporain qui brille à notre époque, ou les prestigieuses réussites d'un passé déjà lointain ? La politique culturelle est un enjeu considérable en terme d'économie, de diplomatie, et de rang. Mais, outre ce constat, le rayonnement d'un pays répond peut-être à une préoccupation plus large, à une ambition plus haute, celle de laisser à l'avenir le souvenir d'une grande civilisation. Georges Pompidou, qui était lui-même un homme de lettre autant qu'un homme d'État, le soulignait : "Toutes les grandes époques artistiques sont des époques de prospérité économique et souvent de puissance politique : voyez l'Athènes de Périclès, la Rome des empereurs ou de la Renaissance, la Venise des doges, la Florence des Médicis, sans parler de la France de Saint Louis, de François 1^{er}, de Louis XIV, du XVIII^e siècle, même du Second Empire. Alors, pourquoi pas notre siècle ? La grandeur ne se divise pas, ou, en tout cas, ne se divise que passagèrement." Le rayonnement culturel, ainsi conçu, concilie l'intérêt matériel de l'État et un rêve de grandeur, celui de participer en son temps, sans violence et par ce qu'il y a de plus haut dans l'œuvre de l'esprit humain, à la construction d'une histoire universelle. ■



Puissance maritime et puissance navale

Administrateur civil Tsiporah Fried

Chef du bureau "Stratégie politique"
État-major de la Marine

A PUISSANCE MARITIME FAIT HISTORIQUEMENT RÉFÉRENCE À LA SÉRÉNIS-
sime République de Venise, à l'Espagne, à l'Angleterre, au Portugal,
aux Pays-Bas, à des États qui ont bâti leur richesse, leur puissance
et leur empire sur le dynamisme de l'usage des voies et espaces
maritimes. Elle est redevenue une notion d'actualité géopolitique
qui traduit moins des ambitions impérialistes – politiquement peu
légitimes aujourd'hui – que la volonté de promouvoir et de défendre
des intérêts économiques ou politiques.

L'émergence de puissances régionales ou ayant vocation à le deve-
nir dans les différentes parties du monde contredit l'idée qui circule
couramment d'un affaiblissement des États-nations.

Leurs points communs : une ambition politique, de rayonnement et
d'influence, la volonté de protéger et de dynamiser des économies
en développement, et une approche résolument tournée vers la mer,
avec des actions volontaires pour consolider activités portuaires,
flotte commerciale, activités maritimes ou renouveler et renforcer
leurs capacités navales.

Pour la plupart, être une puissance maritime est un atout nécessaire
pour accéder au rang de puissance régionale, mieux pour peser au
sein de la communauté internationale.

L'Inde a fait de sa marine dont elle poursuit l'extension, le fer de
lance de sa diplomatie d'influence et de la protection de son appro-
visionnement énergétique. Afin d'élargir son périmètre de responsa-
bilité, elle approfondit ses rapports avec les puissances maritimes
voisines et internationales, en ne cachant pas ses ambitions sur le
contrôle des activités de l'océan Indien. La jeune marine singapou-
rienne ne cesse de gagner en maturité et cherche à atteindre un
niveau technologique à la hauteur de ses ambitions de future puis-
sance maritime régionale. D'autres exemples similaires peuvent être
trouvés avec les marines brésilienne, chinoise ou même russe qui
révise sa stratégie navale.

La sécurité et la sûreté maritimes sont devenues un élément fonda-
mental de l'équilibre géopolitique et géo-économique partout dans
le monde, créant des positionnements de puissances, parfois géné-
rateurs de crispations des États riverains, jaloux de leur souverai-
neté. Mais, cette nouvelle situation est également porteuse d'un
rapprochement des États dans la lutte contre les principaux facteurs
d'instabilité que sont la piraterie, le terrorisme maritime, les risques
écologiques ou les trafics illicites en tout genre.

La puissance navale est une composante obligatoire de la puissance maritime.
Celle-ci se définit traditionnellement par l'aptitude à contrôler l'es-
pace marin et par la capacité à user de ce contrôle au bénéfice d'une
stratégie d'ensemble. Ce contrôle s'exerce au travers :

- du rang d'une marine marchande au sein du commerce maritime
mondial, marine vitale pour l'approvisionnement du pays et l'explo-
itation des ressources ;
- de la puissance de la flotte militaire qui permet l'usage des accès
maritimes et garantit la sécurité du commerce et de la flotte mar-
chande ;
- de l'influence de la relation à la mer dans la société et sur le jeu
politique national,
- de l'apport de cette relation à la mer en terme d'influence sur les
pays voisins et sur les autres puissances mondiales.

Cette définition n'a pas évolué depuis qu'Athènes s'est découverte
puissance maritime – acquise par la victoire navale de Salamine puis
maintenue par la thalassocratie – face à Sparte puissance terrestre.
La politique actuelle de la Chine s'inscrit dans une telle perspective



qui l'a conduite à se doter, à la fois, d'une marine de guerre et d'une stratégie navale pour protéger ses approvisionnements alimentaires et énergétiques. L'apparition du président Hu Jintao sur les écrans de télévision, le 28 décembre 2006, en grande tenue d'officier de l'Armée populaire de libération (marine), vise d'ailleurs à proclamer solennellement son ambition de faire de la Chine "une puissance navale de premier ordre" capable de peser dans les relations internationales vis-à-vis des États-Unis autant que dans sa zone d'intérêt régional. La force aéronavale projetée d'ailleurs simultanément le symbole et la preuve de la réalité de la puissance militaire.

L'espace maritime prend une nouvelle dimension stratégique. Les océans offrent autant de ressources, de richesses et d'opportunités potentielles qu'ils peuvent abriter des risques et des menaces potentiels. Ils sont porteurs des défis du présent et du futur – capacité à exploiter de nouvelles sources d'énergies, souci de préserver la biodiversité, développement de technologies nouvelles. Leur rôle au plan géopolitique et économique a évolué – il ne s'agit plus

seulement de voies de passage mais bien de sources de conflits ou d'ambition pour l'appropriation de leurs ressources. Voilà qui remet en question le principe de liberté des mers avec une acuité marquée par l'extension des zones économiques exclusives, la montée en puissance du droit de l'État côtier, ou autour des zones où se jouent des intérêts stratégiques telles l'Antarctique, l'Arctique, la mer Noire, la mer Caspienne, les détroits majeurs, etc.

Philippe Masson, dans "Puissance maritime et navale du *xxe* siècle" ⁽¹⁾, montre qu'un mouvement parallèle d'évolutions technologique – l'introduction de la vapeur –, industrielle et économique – le développement des échanges –, ont placé le *xxe* siècle dans une ère maritime. Force est de constater que le seul jeu de la mondialisation et le développement du transport maritime, ne pourra que confirmer cette tendance pour le *xxi^e* siècle.

La nouveauté n'est pas tant le transport lui-même que l'ampleur du phénomène et la position nouvelle d'interdépendance et de vulnérabilité des États face à ces échan-

ges : 70% de la surface du globe sont recouverts par les océans ; le transport maritime est le moyen privilégié des échanges de biens sur la planète et représente plus de cinq milliards de tonnes par an soit 80% du commerce international ⁽²⁾ ; il ne cesse de croître du fait de l'éloignement croissant entre sites de production des sites de consommation. L'Europe est désormais particulièrement dépendante de son approvisionnement par voie maritime. Comme le rappelle le professeur G. Wackerman, "les produits pétroliers sont pour le moment, l'élément dominant de la géopolitique maritime tout particulièrement au points névralgiques des grandes routes d'eau" ⁽³⁾.

Par ailleurs, on observe un basculement lent mais continue de la géographie humaine vers le littoral : 70% de la population mondiale vivent à moins de 500 kilomètres des côtes. Les grands centres économiques et installations industrielles se développent près des côtes pour profiter de la proximité des ports.

Enfin, les menaces pesant sur nos sociétés (terrorisme, narcotrafic, immigration clandestine, pollutions, usage illégal des res-



sources) ont toutes une large composante maritime.

La piraterie et le grand banditisme sur mer prennent de nouvelles formes et s'adaptent aux évolutions technologiques notamment en matière d'armements; le crime organisé n'est pas loin du terrorisme auquel il pourvoit notamment des financements (trafics de stupéfiants, d'êtres humains, etc.). Le terrorisme maritime ou la prolifération sont également des menaces dont la plupart des instituts stratégiques institutionnels anticipe le développement. Par ailleurs, l'affrontement avec d'autres États, dans un futur proche, pour les ressources de la mer, est envisageable: la croissance rapide des besoins liés au développement et à la croissance économique, l'évolution démographique et la raréfaction des ressources, notamment halieutiques ou énergétiques, vont générer des tensions qui pourront déboucher sur des conflits.

Face à cette dimension stratégique renouvelée de la mer, espace des futurs affrontements géopolitiques et commerciaux, les capacités navales ont un rôle à jouer.

Ces nouveaux enjeux, l'émergence de puissances concurrentes et les conflits potentiels de souveraineté impliquent les capacités navales dans toutes leurs composantes et induisent de nouvelles stratégies.

À la fin du ^{xx}e siècle, la stratégie navale a déplacé son centre de gravité de la haute mer vers la terre ou les zones littorales. Depuis la disparition du monde bipolaire, la maîtrise des mers appartient *de facto* à la puissante marine américaine (US Navy) et aux marines de l'Alliance atlantique. L'absence de combat pour assurer cette maîtrise et le cadre de gestion de crise plutôt que la conduite d'une guerre dans la durée, ont naturellement conduit à privilégier l'utilisation de la puissance des forces aéronavales pour la projeter vers la terre.

Le ^{xxi}e siècle va confirmer cette tendance qui s'adapte parfaitement aux nouveaux types de conflits et aux cadres politiques et diplomatiques qui en constituent l'arrière-plan.

La liberté des mers représente l'atout fondamental des forces navales qui peuvent se déplacer sans contrainte dans cet

espace. Les puissances maritimes peuvent utiliser l'espace maritime à leur profit pour envoyer des forces sur le théâtre d'une crise et en interdire l'emploi par ses adversaires. Les principales crises ayant éclaté au cours de la dernière décennie ont nécessité la mise en œuvre des forces navales: guerre du Golfe (1991), Kosovo (1999), Afghanistan (2001) et guerre en Irak (2003). À chaque fois la projection de puissance (avions de chasse, missiles de croisières) et la projection de forces sur le terrain ont fait appel aux aptitudes des forces aéronavales.

La vision de la guerre a profondément été modifiée. Le maintien des troupes au sol exige désormais à la fois une très forte légitimité tant auprès des populations civiles qui vivent au voisinage ou au cœur du théâtre des nouvelles opérations que des citoyens dont est issue la force en question. L'évolution récente des conflits en Afrique et les revendications plus fortes de souveraineté ont montré que même avec un mandat, il était difficile de maintenir durablement une forte empreinte au sol. C'est dans cette perspective en particulier que se développent les concepts de



base en mer⁽⁴⁾ ou de *Global Fleet Station*⁽⁵⁾ définis par les États-Unis.

Par ailleurs, les préoccupations grandissantes de sécurité redonnent une nouvelle dimension stratégique à la capacité d'agir en haute mer. Loin de s'opposer ces deux axes se combinent désormais pour caractériser les futurs piliers de la puissance navale.

De nos jours, la marine militaire retrouve ainsi pleinement son rôle historique, stratégique et fondamental de protection des voies de communications maritimes vitales. Il ne s'agit pas seulement de la protection de l'activité de la seule flotte marchande naviguant sous pavillon national – qui doit naturellement faire l'objet d'une attention particulière – mais bien de garantir la libre circulation de l'ensemble des flux de biens transitant légalement sur les océans, face à des menaces diverses, qu'elles soient d'origine étatique (menace d'embargo, tentatives d'intimidation, voire de destruction, etc.) ou non (piraterie, terrorisme maritime, etc.).

L'adversaire n'est plus seulement militaire – même si certaines organisations criminelles sont souvent très organisées et disposent d'armements lourds – et les menaces sont d'une extrême diversité et touchent autant à la protection du territoire qu'à la défense de nos intérêts ou à la protection de l'environnement. On est ici à la lisière des questions de sécurité intérieure et extérieure, d'opérations militaires et d'interventions civiles.

Les marines militaires sont concernées parce qu'elles sont les seules à pouvoir réellement agir en haute mer et appuyer les activités régaliennes de surveillance et de sécurité des eaux territoriales et du littoral. Elles sont naturellement capables de surveiller et le cas échéant d'intervenir partout sur les mers du globe.

Comme la lutte contre ces menaces contribue directement ou indirectement à stabiliser les régions riveraines, la France agit ainsi à la fois pour la protection de ses intérêts et au profit de la stabilisation des régions les plus crisogènes.

Dans la continuité des actions évoquées ci-dessus – l'intervention militaire dans le cadre de la projection, les activités civiles et militaires dans le cadre de la sécurité – un troisième volet, moins connu doit être mentionné : la diplomatie navale, activité

traditionnelle également des marines militaires retrouve une nouvelle force dans la prévention et la gestion des crises actuelles. Elle permet par une action qui relève de la prévention voire de la dissuasion de rétablir des relations ou d'éviter l'exacerbation de tensions.

Dans les conflits d'aujourd'hui où se retrouvent impliqués différents acteurs du monde civil, politique et militaire, la diplomatie navale permet sans engagement physique de renverser les rapports de force ou de soutenir activement l'activité diplomatique et commerciale du pays qui l'utilise.

Pour la France, elle constitue le volet maritime de sa stratégie d'influence dans le monde et s'appuie sur l'établissement de relations de confiance avec des partenaires au cours d'activités communes de coopération ou d'entraînement, sur l'incitation active d'un État à agir selon nos intérêts ou sur une présence ostentatoire et stabilisatrice dans certaines régions.

Par ailleurs, la mise en œuvre d'une composante océanique de dissuasion (sous-marins nucléaires lanceurs d'engins), l'aptitude à déployer un porte-avions et des sous-marins nucléaires d'attaque contribuent vigoureusement à la crédibilité de notre pays dans son rôle de membre permanent du conseil de sécurité des Nations Unies.

Face à cette nouvelle dimension stratégique offerte aujourd'hui par les espaces maritimes, confrontée à l'émergence ou au repositionnement des nouvelles puissances maritimes régionales, la volonté de la Marine nationale est de participer à la construction d'une vision qui dépasserait les rivalités traditionnelles et les compétitions liées à l'appropriation ou à l'accès aux ressources. Dans une approche qui peut facilement passer d'une logique de rapprochement à une logique d'affrontement, la marine cherche résolument à susciter toutes les opportunités de coopération et en valorisant les intérêts et les bénéfices d'interventions communes.

L'idée est d'associer les puissances maritimes dans le cadre de coopérations bilatérales ou multilatérales à la lutte commune contre les menaces qui pèsent sur nos sociétés, en respectant les dimensions et les problématiques propres à chacune d'entre elles. Dans une démarche pragmatique qui tend à considérer la diversité des façades maritimes, la marine nationale a

retenu une approche régionale voire sous régionale de coopérations.

Cette vision doit bénéficier également aux pays qui ne sont pas des puissances maritimes mais dont la qualité de vie, la croissance économique, la stabilité politique parfois, subissent directement les conséquences des événements maritimes.

L'Union européenne (UE) est naturellement concernée : elle est une puissance maritime ne serait-ce que par l'espace maritime sous souverainetés de ses États-membres qui s'étend aux Caraïbes, à l'océan Indien au Pacifique. Le potentiel économique dont elle dispose dans le domaine maritime lui ouvre des perspectives de développement considérables : avec près de 90 % du commerce extérieur utilisant le transport maritime, l'UE se place au premier rang mondial devant les États-Unis. L'industrie européenne gère la plus grande flotte marchande dans le monde et le tonnage sous pavillons des États-membres atteint 26 % du tonnage mondial.

Mais toute puissance maritime ne peut être complète et achevée sans le développement et le maintien des capacités aéronavales destinées à défendre ses intérêts sur mer ou *via* la mer. Les premiers attributs de cette puissance sont la flotte et les points d'appui dont elle peut disposer.

Grâce à la Marine nationale qui se situe au troisième rang des flottes à vocation mondiale et qui met en œuvre l'ensemble des capacités d'une marine de guerre, la France contribue à faire, aujourd'hui, de l'UE, une puissance maritime à part entière, dont le rôle international peut être reconnu. ■

(1) In Philippe Masson *Puissance maritime et navale du XXe siècle*.

(2) Rapport de l'UEO : la défense européenne et la puissance maritime 2003.

(3) In *Planète océane* : Routes de la mer, transport et logistique.

(4) Il s'agit en considérant le milieu aéromaritime comme l'extension de l'espace de manœuvre, d'assurer depuis la mer un maximum de fonctions opérationnelles au profit de la force.

(5) C'est une base d'opérations maritime à partir de laquelle peut être employées et coordonnées des équipes composées en fonction des besoins dans une zone d'intérêt.



La maîtrise de l'information dans les conflits asymétriques

Monsieur Christian Harbulot

Directeur de l'École de guerre économique

Monsieur Philippe Baumard

Professeur à l'université Paul Cézanne et à l'École de guerre économique

LA RECHERCHE DE L'ASYMÉTRIE EST LE PROPOS DE LA GUERRE. EN CE sens, tout conflit est appelé à devenir asymétrique, s'il ne l'est pas à son initiation. Ce que la pensée militaire a libellé comme "conflits asymétriques", depuis Sun Tse, l'empereur byzantin Maurice dans "Strategikon" ⁽¹⁾, ou T.E. Lawrence et ses "sept piliers de la sagesse" ⁽²⁾, correspond à une situation d'opposition où les rapports de force, la téléologie, les buts de guerre, les moyens et leur déploiement présentent des disproportions irréconciliables par la pensée traditionnelle.

La guérilla, ou la "petite guerre" de Clausewitz, sont bien sûr au centre de ce paradigme qui traverse les siècles et les cultures. Montgomery C. Meigs, en 2003, fut le premier à souligner l'erreur qui consiste à assimiler systématiquement un "rapport du faible au fort" ou une action spectaculaire, telle que l'attaque du World Trade Center en septembre 2001, à des logiques asymétriques ⁽³⁾. Meigs souligne très justement que les logiques spectaculaires, idiosyncrasiques ⁽⁴⁾ et asymétriques sont trois modes de relation du faible au fort, qui peuvent ou ne "peuvent pas" être déployés de façon coordonnée. L'attaque du 11 septembre est idiosyncrasique au sens où elle échappait à la capacité de prédiction des démocraties. L'erreur importante commise par les démocraties occidentales est de présumer que le savoir-faire opérationnel accumulé sur la maîtrise des conflits limités, renommé sous le libellé de "savoir-faire asymétrique" sera une réponse suffisante à la prolifération des nouvelles menaces de terrorisme et de déstabilisations civiles et économiques. Cette erreur est au centre de la doctrine actuelle américaine de réponse aux conflits asymétriques, et sans doute un facteur aggravant dans l'enlisement des États-Unis en Irak.

Le général Meigs ⁽⁵⁾, en distinguant les "attaques idiosyncrasiques" des conflits asymétriques "traditionnels", a saisi un élément essentiel des nouveaux conflits asymétriques : "l'incongruité et la défaite préemptive de la capacité de l'adversaire à attribuer du sens". En ce sens, les réponses usuelles aux offensives asymétriques, c'est-à-dire principalement les actions de contre-guérilla et de démoralisation ou ralliement civils, peuvent, de fait, accentuer le fossé plutôt que le réduire.

Ronald V. Jones ⁽⁶⁾ fut le premier à offrir une théorisation de l'usage de l'incongruité dans les conflits asymétriques en 1975. Il montre que le but du faible est plus de rendre le fort victime de son incapacité à gérer ses propres incongruités que de remporter la victoire par la supériorité tactique dans l'usage asymétrique des forces (la guérilla). En d'autres termes, dans un conflit asymétrique, l'information n'a pas seulement un usage opérationnel sur le champ de bataille, elle sert aussi à détruire l'ennemi de l'intérieur : générer en son sein un flux de raisonnement destructeur qui nuit à l'aval à ses opérations et, surtout, qui nuit en amont à sa société civile, à sa raison d'être et à sa légitimité. Dans son ouvrage sur les "combattants suicidaires", Bruno Étienne ⁽⁷⁾, en interviewant les familles et les proches des suicidés d'Al Quaida, nous révèle cet élément essentiel de ces nouvelles logiques asymétriques : la finalité de contradiction et d'incongruité générée dans les sociétés occidentales est tout autant organisationnelle que spirituelle.

Au cours des quinze dernières années, la France a été plusieurs fois confrontée à des conflits asymétriques en Afrique (Rwanda, Côte-d'Ivoire, Tchad), en Afghanistan et au Liban. Sur l'ensemble de ces théâtres, les méthodes conventionnelles de gestion des conflits ont démontré leurs limites, en particulier dans la maîtrise de l'information. La force militaire du fort est confrontée aux attaques informationnelles dont la téléologie ne vise pas seulement la logique opérationnelle, mais utilise la mise en contradiction de la force de pacification pour affaiblir sa puissance politique en amont. En ce

sens, la conflit asymétrique informationnel n'est pas un jeu à somme nulle, mais un jeu du "qui perd gagne". La stratégie de défaite *ex-ante* du faible renforce sa victoire informationnelle *ex-post*. Dans la guerre traditionnelle, le fort a un avantage décisif de par l'ampleur des moyens matériels et humains qu'il déploie sur le terrain. Ce n'est plus le cas dans la guerre de l'information où le faible gagne bien souvent la bataille de la légitimité en se présentant comme le résistant à l'opresseur aux yeux de l'opinion publique mondiale. Ce renversement de situation est une des conséquences directes de l'impact de la société de l'information sur la manière de mener un affrontement politico-militaire. Si les conflits asymétriques ont des racines historiques anciennes – les théoriciens asiatiques ⁽⁸⁾ furent les premiers à souligner comment une faiblesse peut se transformer en atout décisif –, l'asymétrie informationnelle est une dimension nouvelle de la guerre compte tenu de la puissance d'impact des médias sur les populations dans la couverture d'un conflit. La guerre du Viêt-Nam a été, à ce propos, le premier cas d'école des défaillances du fort face au faible dans ce qu'on appelle désormais la manière de mener la guerre de l'information. Le Nord Viêt-Nam et les Viêt-Congs ses alliés, ont su faire naître un rejet de l'engagement américain dans les campus universitaires occidentaux en utilisant les images diffusées par la télévision américaine. En revanche, personne ne voyait ce qui se passait à Hanoi ou dans les zones libérées par le Viêt-Cong.

Contrairement aux apparences, ces défaillances n'ont pas été résolues lors de la première guerre du Golfe bien que les États-Unis y aient remporté deux victoires tactiques :

- en leurrant Saddam Hussein sur l'hypothèse d'un débarquement de *Marines* au Koweït afin de l'obliger à rapprocher les troupes de la garde républicaine à proximité du golfe Persique, le général Schwarzkopf peut lancer son attaque par le sud de l'Irak ;

- en éloignant les médias du théâtre d'opérations, l'armée américaine contrôle les images et évite une reproduction du scénario vietnamien.

Mais ces victoires tactiques ne permettent pas de conclure que le *Pentagone* a su tirer les enseignements stratégiques de la défaite informationnelle infligée 20 ans plus tôt par le pouvoir communiste d'Hanoi. Au Viêt-Nam, les États-Unis ont perdu



le combat de la légitimité. La légitimité s'est jouée sur la notion du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Les forces nord-vietnamiennes et le Viêt-cong réussirent à faire passer au second plan leur appartenance au camp communiste et à se faire reconnaître comme le parti le plus représentatif des intérêts du peuple vietnamien. Les Américains étaient les agresseurs, les Viêt-congs étaient les résistants. Or, cette légitimité était le nœud gordien que les Américains n'ont pas su dénouer malgré les preuves qu'ils fournissaient sur les intrusions régulières des troupes nord-vietnamiennes sur le territoire sud-vietnamien en violation des accords de Genève signés en 1954. La guerre du Viêt-Nam a mis en évidence la position initiale défavorable des démocraties dans les affrontements informationnels asymétriques dans la mesure où, contrairement aux lois de la guerre traditionnelle, l'avantage est à l'attaquant et plus particulièrement dans un rapport du faible au fort. Or, les démocraties occidentales sont rarement dans une situation de conflit où elles peuvent passer à l'offensive en raison des principes politiques qu'elles affichent. Un tel handicap de posture est perceptible dans la plupart des conflits asymétriques dans lesquels les armées du monde occidental ont été impliquées depuis la guerre du Viêt-Nam. Le concept de guerre préventive, initié par les États-Unis après le 11 septembre, reste l'exception qui confirme la règle. Les armées irrégulières, les groupes terroristes et les États en situation de chaos ne sont pas concernés par ces contraintes morales car leurs dirigeants estiment rare-

ment avoir des comptes à rendre à l'opinion publique mondiale. Ils ont, pour la plupart d'entre eux, intégré l'avantage de l'attaquant en guerre de l'information à leur stratégie et en usent avec une certaine efficacité. C'est du moins ce que prouve la guerre de l'été 2006 qui a opposé Israël au Hezbollah.

[La guerre de l'information entre Israël et le Hezbollah.]

La "*deuxième guerre du Liban*" ⁽⁹⁾ opposant Israël aux islamistes du Hezbollah a fait suite à un raid mené le 12 juillet 2006 à la frontière libanaise par les membres du "*Parti de Dieu*" que le Premier ministre israélien Ehud Olmert a immédiatement dénoncé en déclarant que le Liban s'était livré à un "*acte de guerre*". En effet, les islamistes du Hezbollah, ayant attaqué depuis le Liban un village israélien, ont fait quatre blessés civils suite aux tirs de roquette le même jour. La riposte israélienne a été immédiate et s'est traduite par les premiers raids aériens sur le Liban tandis que l'offensive terrestre sur le territoire libanais a débuté le 20 juillet. Alors que l'activité militaire israélienne n'a cessé de croître jusqu'à la fin de la guerre, la résolution 1701 est adoptée le 11 août par le Conseil de sécurité, aboutissant à l'entrée en vigueur du cessez-le-feu le 14 Août ⁽¹⁰⁾. Les opérations militaires ont été courtes et intenses. Leur bilan est important du côté libanais avec 1 183 victimes civiles et environ 4 000 blessés et le nombre de tués pour le Hezbollah est évalué à 1 500 tués ou blessés soit la moitié de son potentiel



militaire. Par ailleurs, le bilan de 120 tués et 750 blessés du côté israélien, sans être particulièrement élevé, a “suscité un malaise profond” ⁽¹¹⁾ au sein de la société israélienne. Les pertes matérielles en chars *Merkava* sont importantes.

Ce conflit révèle l'apparition d'une nouvelle forme d'affrontement et offre une démonstration intéressante d'un conflit asymétrique où les téléologies ne poursuivent pas les mêmes buts où l'exploitation d'une logique du “qui perd gagne” est exploitée de manière émergente par le Hezbollah et où, surtout, l'armée régulière se trouve prisonnière d'une incongruité d'action qu'elle a elle-même générée. La position d'incongruité de l'armée israélienne n'a pas été construite par le recours aux médias classiques mais par l'incapacité à gérer les flux libres de raisonnement qui se sont propagés dans la sphère Internet. La perception du conflit a échappé aux tenants de la logique dominante dès le début des opérations.

Au-delà de l'usage des moyens traditionnels que sont les bombardements, le recours aux médias “classiques” (presse, télévision, radio) ou bien encore l'utilisation des “*psyops*”, une nouvelle forme d'affrontement a été menée sur l'internet. Les bloggers et la communauté Internet ont été instrumentalisés par chacun des belligérants comme caisse de résonance au profit de leur cause devant les opinions publiques mondiales. Ils se sont livrés une “cyber-guerre” de l'information modifiant les perceptions du conflit. L'importance de l'information circulant sur l'internet et les nouvelles sources de diffusion apparues

au cours du conflit ont eu un impact difficilement quantifiable mais qui a néanmoins modifié l'appréciation que l'on peut avoir du conflit. Cette évolution des moyens de communiquer au cours de la guerre, conjuguée à l'application de méthodologies plus classiques, a eu un réel impact sur la façon dont les médias, qui ne sont finalement qu'un relais, ont perçu les événements. En s'en tenant à une propagande essentiellement destinée à sa diaspora, Israël a perdu la bataille de l'opinion publique mondiale et n'a pas su mettre en avant le fait que le Hezbollah avait perdu la moitié de ses effectifs. La place accordée à l'analyse de la dimension “guerre de l'information” dans le rapport critique israélien déterminera dans quelle mesure les bonnes leçons de cette guerre ont été ou non comprises.

[L'impossible disjonction entre opérations d'information et société civile.]

Deux enseignements majeurs peuvent être tirés des pratiques et des études courantes des conflits asymétriques.

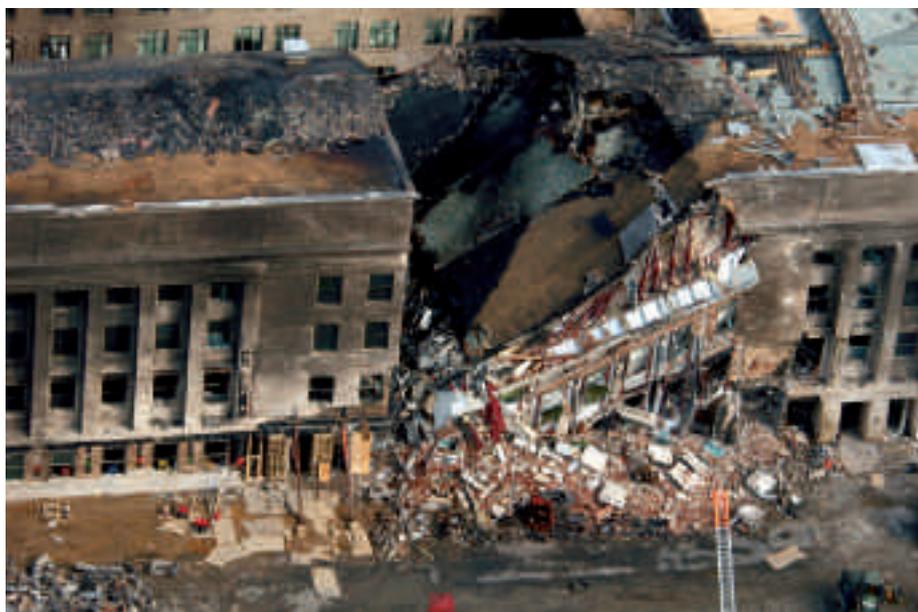
D'une part, les doctrines actuelles du conflit asymétrique ont été pensées dans le prolongement du savoir stratégique historique dans ce domaine : savoir contre-insurrectionnel, savoir de guerre limitée, expériences des batailles perdues. De ce fait, les savoir-faire se sont consacrés à l'étude des logiques conflictuelles, en essayant par exemple d'identifier des séquences victorieuses en cas d'asymé-

tries comme dans les travaux de Arregin-Toft ou de Metz et Johnson ⁽¹²⁾.

Ce type de réponse à des attaques asymétriques est inadapté aux conflits actuels car ils présument qu'une supériorité informationnelle peut être acquise en partant du champ de bataille pour aller vers la société civile. Au contraire, les logiques informationnelles asymétriques se conduisent dans la durée, et sur le travail en profondeur sur les logiques de perception et de construction de sens qui partent de la société civile et prédéterminent l'issue du conflit asymétrique sur le champ d'opérations. En “*faisant plus de la même chose*”, c'est-à-dire en renforçant la contre-insurrection sur les théâtres militaires, ou la contingence protectionniste sur le terrain économique, les réponses ainsi apportées ne font que renforcer l'ascendant du faible sur le fort.

Se préparer à ces nouveaux conflits asymétriques nécessite de bâtir des capacités de recherche appropriées, qui conjuguent la capacité civile à la capacité stratégique, et entreprend de bâtir des systèmes de réponse en conjonction de ces deux sphères d'intervention mutuellement asymétriques. Les initiatives de réforme de doctrine entreprises aux États-Unis depuis 2001 n'ont pas poursuivi cette voie, comme en témoigne l'organisation du *Center for Asymmetric Warfare* ⁽¹³⁾ dont la préoccupation essentielle est l'amélioration de la capacité de réponse opérationnelle et militaire à l'offensive asymétrique.

On ne peut envisager de construire un réel savoir-faire sur le conflit asymétrique sans procéder à une réévaluation du concept de guerre cognitive ⁽¹⁴⁾. Comme le soulignent Jaud et Lorin de Grandmaison, “*l'une des particularités essentielles de la guerre asymétrique est qu'elle n'est pas basée sur la recherche de la supériorité, mais sur la conversion de la supériorité de l'adversaire en faiblesse*” ⁽¹⁵⁾. Cette réévaluation a été conduite avec succès par l'Académie de défense britannique, qui a créé, en son sein, un noyau de recherche dédié à l'étude des campagnes asymétriques qui intègrent les deux dimensions exposées dans cet article. L'*Advanced Research and Assessment Group* ⁽¹⁶⁾ est organisé en “noyaux” formés d'équipes duales, civiles et militaires, permanentes et temporaires, fonctionnaires de la Défense et personnalités commissionnées de la société civile anglaise et étrangère, qui combinent des savoir-faire de management, de gestion





des intérêts de défense (influence, logiques asymétriques) et de gestion offensive et stratégique de l'information.

La dimension asymétrique des conflits touche aussi bien le monde militaire que le monde civil. C'est, par exemple, le cas dans le secteur de l'énergie où la déréglementation est à l'origine d'une asymétrie concurrentielle qui perturbe les grilles d'analyse des opérateurs historiques. C'est le cas de la firme *Poweo* qui, en tant qu'opérateur d'électricité et de gaz indépendant, attaque le marché par un *marketing* essentiellement centré sur la communication. La compétition avec la Chine et l'Inde va élargir de manière conséquente dans les années à venir le champ d'action de l'asymétrie concurrentielle.

La maîtrise de l'information dans les conflits asymétriques impacte de plus en plus la stratégie des États et des entreprises. Elle est devenue *de facto* un enjeu majeur en termes de sécurité globale. La France doit se préparer à ces nouveaux défis à l'image de la Grande-Bretagne qui a tiré les leçons de la guerre en Afghanistan et en Irak. ■

(1) Pour un parcours historique de la notion, cf. G. Challiand, *Anthologie mondiale de la stratégie*, Paris :

Laffont, 1990, pp. 13, 21, 67, 104, 131, 218, 281, 546, 560, 812 notamment.

(2) Disponible en ligne : <http://www.wesjones.com/lawrence1.htm>

(3) Montgomery C Meigs, "Unorthodox Thoughts about Asymmetric Warfare", *Parameters*, été 2003.

(4) Caractères propres au comportement d'un individu particulier.

(5) Le général Montgomery Meigs (ret.) fut le commandant de la *Task Force Eagle* en Bosnie en octobre 1996, puis de la SFOR en 1998.

(6) R.V. Jones fut sans doute le meilleur théoricien de l'incongruité, une théorisation qui bénéficia de sa carrière de scientifique tout autant que celle de responsable du contre-espionnage scientifique pour la Grande Bretagne pendant la seconde guerre mondiale. Lire Jones, R.V. (1975), "The Theory of Practical Joking – An Elaboration", *The bulletin of the Institute of Mathematics and its Applications*, janvier février, pp. 10-17.

(7) *Aube Poche*, 2005.

(8) Sun Zi dans "l'Art de la guerre", écrit au V^e siècle avant notre ère, a été le premier à souligner l'importance du combat asymétrique. Les 36 stratagèmes chinois datant de la dynastie des Ming (1368/1644) résument les pratiques guerrières des sociétés secrètes antimandchoues de la fin de l'ère des empereurs Ming. Miyamoto Musashi a rédigé le "traité des cinq roues" à la fin des guerres civiles qui ont déstabilisé le Japon de 1490 à 1600. Les écrits

de ce samourai sont considérés comme un manuel du combat individuel asymétrique dans la mesure où il est resté vaincu dans une soixantaine de duels très inégaux devant des adversaires de rang et de maîtrise supérieurs.

(9) "Une illustration de la guerre de l'information : Le conflit entre Israël et le Hezbollah de l'été 2006", étude de l'École de guerre économique réalisée par Martial Baudot, Étienne Delcroix, Benoît Guiot, Bric le Gouvello, Matthieu Osada, automne 2006.

(10) CDEF-DREX, "La guerre de juillet, analyse à chaud de la guerre israélo-hezbollah" (juillet-aout 2006), 48 p., p.17.

(11) *op. cit.*

(12) Arreguin-Toft, Ivan, "How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict", New York & Cambridge, Cambridge University Press, 2005. Et Metz, Steven and Douglas V. Johnson II, "Symmetry and U.S. Military Strategy: Definition, Background, and Strategic Concepts", Carlisle Barracks, Strategic Studies Institute/U.S. Army War College, 2001

(13) <http://www.ctrasymwarfare.org/index.asp>

(14) Voir, à ce propos, les critiques des doctrines post 9/11 dans C. Harbulot, D. Lucas (Eds), "La guerre cognitive : L'arme de la connaissance". Paris : Lavauzelle.

(15) Jacques Baud et Christine Lorin de Grandmaison, "La guerre asymétrique ou la défaite du vainqueur", Paris : Éditions du rocher, 2003,

(16) <http://www.defac.ac.uk/colleges/arag>



Mondialisation et émergence des puissances privées

Capitaine de frégate (CR)
Christophe Stella-Bourdillon

Commandant, dans vos fonctions civiles et militaires antérieures, vous avez pu être un témoin privilégié de stratégies de puissance menées par des États et, aussi, par des puissances privées récentes. Comment ont émergé ces nouvelles puissances privées ?

Avant de vous répondre, je souhaiterais vous donner quelques exemples, tirés de l'actualité, montrant les capacités d'influence ou de destruction déterminantes de certaines puissances privées.

À ce jour, la seule défaite significative que les Américains ont subi sur leur sol, je dis bien "la seule", c'est celle du 11 septembre 2001 : ce jour-là, les États-Unis, première puissance militaire de la planète, furent défaits par une puissance privée ayant pour vocation la violence, Al-Qaida : cette puissance privée était associée à un milliardaire saoudien (Oussama Ben Laden) et à un État faible, assimilable à une zone "grise" (l'Afghanistan).

Rappelez-vous maintenant le Hezbollah ; cette "armée" privée soutenue tout de même par deux pays-clés, la Syrie et l'Iran : en juin-juillet 2006, le Hezbollah parvint, avec succès, à tenir tête, au Liban, à l'une des meilleures armées du monde, l'armée israélienne, sur un territoire de quasi non-droit. Souvenez-vous à présent de 2006-2007 et de Jean-Pierre

Bemba avec sa milice : ils réussirent à destabiliser un État faible, la République démocratique du Congo. Pensez également à la société fruitière américaine Chiquita, en Colombie. Celle-ci s'auto-dénonça auprès de l'administration américaine en reconnaissant qu'elle avait soutenu, dans des zones "grises", les paramilitaires colombiens pour protéger ses propres plantations bananières (à hauteur de 1,7 milliard de dollars) et ce, malgré l'existence d'un code interne, social et éthique rigoureux. La société fut, en 2007, condamnée à payer une lourde amende de 25 millions de dollars. Le président Uribe vient de demander des comptes à la société Chiquita.

Aujourd'hui, enfin, il est de notoriété publique que certains milliardaires de la planète pourraient facilement s'offrir une bombe "sale" artisanale, voire plus... Que vaudrait notre dissuasion nucléaire face à une puissance privée, par définition mobile, flexible et peu "territorialisée", qui tout à coup déciderait d'attaquer un État, en l'occurrence le nôtre ? C'est un fait ! Avec la mondialisation, de nombreux acteurs privés de poids, parfois de taille planétaire, ont émergé et sont capables, pour certains d'entre eux, de destabiliser des États...

Tous ces nouveaux acteurs privés ne constituent pas forcément des menaces pour les États. Gardons-nous d'être caricaturaux ! La plupart d'entre eux est tout-à-fait fréquentable ; et les États se battent pour les attirer. Depuis 1989, notre monde a bien changé ! La chute du Mur a entraîné de profondes mutations et signé la fin d'une ère, faisant basculer notre planète dans une situation inédite... La puissance n'est plus uniquement politique ou militaire : elle est aussi, et, de plus en plus souvent, économique donc en grande partie privée (activités licites ou illicites).

L'éclatement du bloc soviétique en 1991, la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995, les effets décisifs de la globalisation financière sur la mobilité des capitaux, l'accession de l'anglais au statut irréversible et indiscuté de langue internationale (le Globish), le développement accéléré de médias susceptibles de fabriquer une opinion publique mondiale (CNN, Al Jazeera, etc.), enfin l'arrivée des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC/Internet, ordinateur portable, téléphone mobile, etc.) ont été le point de départ de la mondialisation actuelle : celle-ci s'est concrétisée par un démantèlement de nombreuses barrières élevées entre les États (politiques, économiques, financières, culturelles, etc.) ainsi que par une accélération des flux de toutes natures reliant les différents pôles de la planète (capitaux, marchandises, biens immatériels, personnes, connaissances, idées, informations, etc.).

Cette mondialisation a déclenché une prospérité économique sans précédent, qui se traduit sous nos yeux par l'émergence de nouveaux géants étatiques (Chine, Inde, Russie, Brésil, etc.) et, j'insiste, privés (transnationales, fonds financiers, "multinationales du crime", etc.) ; ces derniers n'hésitent plus à défier, contourner, ignorer, et pour certains, à se jouer des États-nations.

Quels sont aujourd'hui les acteurs privés les plus influents sur la planète ?

Les transnationales, dont seize d'entre elles font partie des 50 premières puissances économiques mondiales (les 34 autres étant des États). Les firmes globales peuvent maximiser leurs profits en tirant

parti des différentiels existant à l'échelle planétaire (coûts, prix de vente, marchés, etc.). En 2000, on recensait 63 000 firmes transnationales qui possédaient 690 000 filiales à l'étranger. Les 200 premières d'entre-

elles réalisaient le quart de la production mondiale. En 2004, Wal-Mart avait un chiffre d'affaires égal au PNB annuel de la Suède. En 2006, les profits cumulés des entreprises du CAC 40 dépassaient 97 milliards d'euros, soit l'équivalent du PNB annuel hongrois ! En 2006, Gazprom, leader mondial du gaz et propriété de l'État russe à 50 %, capable d'imposer sa dure loi aux États européens et à ceux de l'ex-URSS, détenait le quart des réserves de gaz prouvées de la planète et avait une capitalisation boursière égale au PNB annuel de la Pologne.

Les acteurs de la finance mondiale. À titre d'exemple, les fonds anglo-saxons détiennent aujourd'hui plus de 45 % du capital des sociétés composant le CAC 40 français. Ces fonds ont massivement investi en France parce que, reconnaissons-le, ils ont dû suppléer en bourse les investisseurs français défaillants (fonds de pension inexistant dans notre pays et Français réticents pour investir). Depuis la chute du Mur, on constate que le développement de la sphère financière est sans commune mesure avec celui de la sphère réelle : cela crée une grande instabilité. La Banque des règlements internationaux (BRI) estimait, en 2005, à 1 300 milliards de dollars la masse des capitaux gérés par les 8 000 fonds de placement spéculatifs (hedge funds) de la planète. Ces 1 300 milliards de dollars correspondaient, grosso modo, au PNB annuel d'un pays comme l'Espagne !

Les acteurs de la contrefaçon (luxe, jouets, médicaments, cigarettes, pièces de rechange automobiles ou aéronautiques, etc.). Parfois liée au crime organisé, la contrefaçon, jadis à dimensions artisanale et régionale, est aujourd'hui mondialisée et industrielle. Elle se déve-



loppe rapidement, notamment par le biais d'Internet. L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) estime que la contrefaçon générerait 250 milliards de dollars de revenus annuels dans le monde et, selon notre ministère des Finances, elle représenterait, pour notre pays, une perte sèche de 30 000 emplois par an.

Les multinationales du crime organisé. Elles sont souvent gérées comme de véritables entreprises, à dimension mondiale, ayant des intérêts dans toutes les sphères du système, tant immergées qu'émergées (*Camora, Cosa Nostra, Triades, Yakuzas, Organizatsiya*, etc.). Les activités de ces organisations criminelles sont la drogue bien sûr (cocaïne, héroïne, cannabis, etc.) mais aussi l'armement (conventionnel et nucléaire), le proxénétisme (prostitution de femmes et d'enfants), le trafic de main-d'œuvre clandestine et de réfugiés, la contrebande (alcool, tabac, etc.), le trafic d'animaux, la revente de voitures volées, le trafic d'objets d'art ou d'antiquités et désormais le piratage informatique. Si les multinationales du crime n'ont pas attendu la mondialisation pour se développer, celle-ci leur a offert de nouvelles opportunités en matière de blanchiment d'argent sale. Le poids économique de ces multinationales du crime, mal connu par définition, est colossal. Selon l'ONU, en 2004, les transactions illégales, illicites et frauduleuses, corruption comprise, se seraient élevées de 1 400 à 1 600 milliards de dollars ! À titre de comparaison, le PNB de la Chine était la même année de l'ordre de 1 650 milliards de dollars. Aujourd'hui, les réglementations nationales sont devenues inopérantes face à ces organisations criminelles transnationales qui savent encore parfaitement tirer parti des avantages procurés par certains paradis fiscaux : secret bancaire, contrôle superficiel sur l'origine des fonds confiés ou en transit, fiscalité avantageuse, sous-réglementation pour la création de banques ou de sociétés (même fictives), refus de collaborer avec les justices financières des autres États.

Les milliardaires, toujours plus nombreux, plus visibles (football britannique) et plus opulents en terme de niveau de richesses (Bill Gates, Warren Buffet, Carlos Slim, George Soros, Roman Abramovitch, etc.). D'après le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), les trois premiers milliardaires de la planète, tous actionnaires de référence de sociétés globales compétitives, détenaient en 2002 une fortune équivalente au PNB annuel des 48 pays les plus pauvres du monde. Les 225 premiers milliardaires possédaient, quant à eux, des richesses équivalentes au revenu annuel des 2,5 milliards de personnes les plus pauvres du monde. La fortune de Bill

Gates correspond au PNB annuel du Maroc (56 milliards de dollars). Bernard Arnaud, premier milliardaire français a une fortune équivalente au PNB annuel du Luxembourg (26 milliards de dollars). Carlos Slim, le magnat mexicain, fit l'an dernier un "bond de fortune" de 19 milliards de dollars, ce qui correspond grosso modo au PNB annuel du Costa-Rica ! Sachez que les milliardaires des pays émergents, relativement peu taxés, bâtissent généralement leur fortune dans les matières premières et l'immobilier, secteurs non technologiques où les prises de risques sont relativement peu importantes. Un Bill Gates dont la légitimité repose sur le travail, le talent et l'audace est à opposer à un Oleg Deripaska, magnat de l'aluminium russe, dont la fortune a été créée et développée dans la violence (150 morts officiellement d'après Interpol).

Les groupes terroristes, dont Al-Qaida qui en est l'exemple le plus probant.

Les armées privées qui restent encore, souvent, des faux-nez de certains États souverains.

Peut-être, dans le futur, des **ONG apatrides...**

C'est devenu une réalité : depuis la chute du Mur, sur l'échiquier planétaire, parallèlement à l'émergence de nouveaux géants étatiques (Chine, Inde, Russie, etc.), on assiste donc à l'affirmation de véritables puissances privées, souvent de taille mondiale, due à la concentration des richesses planétaires, nouvellement créées, entre les mains de quelques 10 000 acteurs privés, dont 3 500 sont très influents (trans-

À ce jour, le grand gagnant de la mondialisation est sans conteste les États-Unis.

nationales, fonds financiers, "multinationales du crime", milliardaires, etc.).

Toutes ces nouvelles puissances privées ne sont pas forcément rattachées à des États : certaines d'entre elles sont plus ou moins apatrides (quelques transnationales, la plupart des fonds financiers, certains milliardaires, etc.).

Cette dimension apatride est en plein développement. Soyons conscients, pour finir, qu'avec la mondialisation, les rapports de force planétaires évoluent, sous nos yeux, à très grande vitesse ...

Les États se sont-ils affaiblis avec la mondialisation ?

Les États-nations ne se sont pas affaiblis dans l'absolu ; mais ils se sont affaiblis en relatif.

À ce jour, le grand gagnant de la mondialisation est sans conteste les États-Unis (5 % de la population de notre planète). Avec 28 % du PIB mondial, 242 des 500 premières sociétés transnationales de la planète, 43 % des laboratoires mondiaux, 36 % des dépenses militaires de la planète et une monnaie, le dollar, omniprésente dans le monde (90 % des transactions financières), les États-Unis sont devenus une hyperpuissance, plus précisément, un "empire non territorialisé" qui, tout en ayant sanctuarisé son propre territoire (*Homeland security*, bouclier de défense anti-missiles...), est capable, grâce à ses multiples relais d'influence (*Us Navy*, capitaux, langue anglaise, communications, internet, etc.), de contrôler plus ou moins le monde à distance, en s'abstrayant, au moins partiellement, d'un contrôle territorial direct.

À ce propos, chaque fois que les États-Unis ont voulu sortir de ce schéma de "contrôle à distance" (qu'ils maîtrisent parfaitement bien) pour finalement occuper territorialement une zone, ils ont connu sou-



vent des échecs cinglants (Viêt-Nam, Somalie, Irak, etc.). De par la crainte mêlée d'admiration qu'ils suscitent, les États-Unis sont meilleurs en effet quand ils restent dans une simple logique d'influence forte (voire "musclée") que lorsqu'ils cherchent à "passer en force". La contrainte, quand elle n'est pas légitime, suscite toujours indignation et révolte...

Cette suprématie des États-Unis, indiscutable aujourd'hui, pourrait, à l'avenir, être contestée par de nouveaux géants étatiques. En effet, répétons-le, la mondialisation actuelle est, sur plusieurs continents, à l'origine d'une prospérité économique sans précédent. Depuis la fin des années quatre-vingt, quelques grands pays se sont arrachés au sous-développement (Chine, Inde) tandis que d'autres (Brésil, Russie, Afrique du Sud) connaissent, de façon récurrente et régulière, des taux de croissance élevés. Cette prospérité résulte des initiatives prises, au quotidien, par de nombreuses sociétés, petites ou grandes, locales ou étrangères, familiales ou anonymes, qui, continuellement, dans chacun de ces pays, à la fois investissent, produisent et vendent, c'est-à-dire créent de plus en plus de richesses. Indiscutablement la Chine, l'Inde, la Russie, le Brésil et, dans une moindre mesure, le Mexique et l'Afrique du Sud (regroupés sous l'acronyme BRIC + MAS) sont devenus des puissances émergentes, susceptibles un jour de contester la suprématie américaine.

La mondialisation qui s'accomplit sous nos yeux a remis en question l'ancien schéma de division internationale du travail : il y a peu de temps encore, un centre riche (Amérique du Nord, Europe, Japon, Australie) vendait des produits manufacturés à des régions périphériques qui lui fournissaient surtout des matières premières ; et la concurrence, toujours de bon aloi, s'exerçait entre pays nantis, partageant grosso modo les mêmes référents culturels. Aujourd'hui, ce sont principalement les pays émergents (la périphérie d'hier) qui sont devenus les usines du monde. Les échanges commerciaux internationaux, qui ne représentaient, en 1913, que 8 % de la richesse mondiale, en représentent désormais 20 %. Une partie de plus en plus importante de l'économie mondiale travaille donc, maintenant, pour un petit quart de la planète.

Ces confrontations sont la partie émergée d'une guerre économique, entre acteurs étatiques et privés

Quelles en sont les conséquences ?

Les conditions dans lesquelles s'exerce la concurrence mondiale ont dramatiquement changé : celle-ci, de policée, est devenue âpre, brutale, voire exacerbée dans un cadre mondial peu régulé. Comme chacun sur la planète a le désir de s'enrichir, les nouveaux affrontements commerciaux et industriels donnent lieu aujourd'hui à de véritables confrontations où, très souvent, la fin (la faim ?) justifie les moyens. Ces confrontations sont, en fait, la partie émergée d'une guerre économique, entre acteurs étatiques et privés, où l'enjeu est de capter, contrôler, sécuriser les richesses matérielles et immatérielles de la planète ainsi que les maillons essentiels du processus de leur création (maîtrise des ressources stratégiques clés ; banques et fonds financiers ; formation/enseignement supérieur ; laboratoires/centres de recherche ; *start-up*/entreprises). La mondialisation actuelle a placé le pouvoir économique au cœur du système mondial. C'est désormais le pouvoir économique et financier (souvent privé), fortement dépendant du pouvoir scientifique et technologique (privé et public), qui fait, défait et refait le pouvoir diplomatique, militaire et politique (par essence étatique). De nos jours, sans puissance économique, une

puissance politique n'est qu'une coquille vide dépourvue de moyens... Cela est si vrai qu'aujourd'hui, pour un pays économiquement faible aux ambitions politiques fortes (Venezuela, Iran, Bolivie, Afrique du Sud), la seule stratégie efficace pour exister sur l'échiquier politique mondial, à défaut de posséder l'arme nucléaire (Pakistan, Corée du Nord) ou terroriste (bombes humaines), est finalement de tenter de nouer des alliances stratégiques solides avec des pays économiquement forts (États-Unis, Chine, Inde, etc.) en valorisant auprès d'eux la vente de ses matières premières sensibles, minérales ou énergétiques (pétrole, gaz, platine, titane, zinc, uranium, gallium, iridium, etc.).

Et pour les pays développés ?

Dans les pays démocratiques, tous à économie de marché, le pouvoir économique se confondait souvent, autrefois, avec la puissance de leurs entreprises. Aujourd'hui, est-il nécessaire de le rappeler, par suite de la mondialisation, de nombreuses entreprises globales se sont émancipées de toute référence nationale et sont devenues plus puissantes que beaucoup d'États. Cette situation n'est pas près de s'inverser. La concentration des entreprises est en constante accélération et génère de plus en plus d'acteurs économiques, privés, de taille planétaire. La capacité financière des entreprises globales croît plus rapidement que les recettes fiscales de nombreux États. En outre, et c'est nouveau, les entreprises globales (par essence non démocratiques car souvent placées sous le contrôle d'intérêts privés, de plus en plus anonymes), nationales, ont tendance à devenir apatri-

des, et guidées uniquement par des considérations d'ordre financier (maximiser les résultats), seul véritable trait d'union culturel entre les différentes communautés de l'entreprise. Ces sociétés globales,

échappant de plus en plus, au contrôle territorialisé des États, n'hésitent plus, pour donner satisfaction aux actionnaires, à mettre en concurrence lesdits États (développés et émergents) dans une seule logique d'optimisation financière (en les incitant à adopter des lois d'attractivité économique). Enfin, la révolution que représente la numérisation des données (texte, image et son) transmissibles désormais à la vitesse des réseaux, donne, aux entreprises globales, une capacité de remontée d'informations et de réactions extrêmement rapide. Leurs décisions, souvent prises, en anglais, à grande distance, grâce à des réseaux humains et techniques parfaitement maîtrisés, peuvent désormais être exécutées en temps réel, sans état d'âme, et



ce, quel que soit le lieu de leur décision sur la planète. Dans un monde qui évolue de plus en plus vite, les entreprises globales ont ainsi acquis des capacités de réactivité, de décision et donc d'adaptation, associées à d'exceptionnels moyens financiers, supérieures à celles de beaucoup d'États.

C'est donc un fait: le contexte mondial a changé. On assiste depuis dix ans à un éclatement des sphères de pouvoir et à un découplage entre les espaces: politique (étatique, donc national et enfermé dans des frontières, sauf pour l'UE), économique (privé et transnational, voire apatride ou "on shore nulle part", dans le domaine financier), juridique (national, régional, rarement international) et médiatique (national et mondial à la fois).

Aujourd'hui, ces quatre espaces-clés ne se superposent plus. Les États, bien qu'incontournables, sont de plus en plus contournés, voire contestés, par les entreprises multinationales ou globales. Souvent, les hommes politiques, de plus en plus impuissants face aux nouveaux acteurs économiques mondiaux, ne peuvent que constater les évolutions planétaires: ils peinent désormais à faire contrepoids aux géants industriels, financiers ou commerciaux nés de la mondialisation.

Quelles sont, d'après vous, les compétences perdues par l'État français et au profit de qui ?

Depuis 20 ans, les pouvoirs publics français, comme ceux des États de l'Union européenne (UE), ont vu leurs leviers d'action économiques peu à peu s'éroder. Pour se conformer aux nouvelles règles édictées par l'OMC et par l'UE, l'État français a perdu nombre de ses prérogatives. Pour des raisons d'efficacité collective – notamment stabilité économique et monétaire –, l'UE a désormais la charge de la gestion des intérêts macroéconomiques français.

Quels sont les moyens dont dispose l'UE ?

Elle dispose, aujourd'hui, de quatre leviers.

Le levier budgétaire est aujourd'hui limité par le Pacte de stabilité et de croissance (adopté au Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997): déficit maximum de 3 % du PIB autorisé pour tous les pays de l'Union et niveau de dette publique maximal égal à 60 % du PIB.

Le levier douanier n'est plus sous contrôle des États de l'UE depuis l'Acte unique de 1986, mais entre les mains de Bruxelles: ces États ne peuvent plus, ponctuellement, prendre des mesures douanières spécifiques pour protéger leur économie sur leur territoire.

Le levier monétaire a été confié à la Banque centrale européenne depuis le traité de Maastricht de 1992. Celle-ci, soucieuse de l'intérêt commun de l'Union, a pour principal objectif la stabilité des prix. Cela interdit aux États signataires de pouvoir dévaluer leurs monnaies pour doper leurs exportations ou bien de la réévaluer pour protéger leurs entreprises d'éventuelles OPA provenant de "prédateurs" situés hors de l'Eurozone.

Le levier des normes est désormais contrôlé par l'Union européenne, et ce, depuis l'Acte unique.

Quelles sont les prérogatives restant du domaine des États européens ?

Après les privatisations en masse des années quatre-vingt, les États européens, la France en tête, se sont retirés de la plus grande partie de la sphère productive. Néanmoins, il reste, à la disposition des

États, quelques outils (les deux premiers étant clés) pour agir dans le domaine économique:

- la compétitivité globale du pays (fiscalité) et son attractivité vis-à-vis des investisseurs français et étrangers;
- l'éclosion des très petites entreprises/start-up/projets industriels au travers du continuum "enseignement supérieur/recherche et développement/entreprises";
- les dispositions relatives au droit du travail et à ses à-côtés (notamment le niveau du SMIC et sa capacité d'influence sur les organisations syndicales);
- la gestion des services publics;
- la régulation et la sécurité économique, si tant est que l'on puisse définir les contours d'un patriotisme économique européen compatible avec les règles de l'OMC et non assimilable à du protectionnisme déguisé;
- la médiatisation (casse de résonance et relai d'influence, comme dans l'affaire Mittal/Arcelor, ou Danone avec plus ou moins de réussite);
- les arbitrages budgétaires (allocation du budget annuel).

Quelle est la situation de la France ?

La France n'a pas su anticiper les conséquences de la mondialisation. Elle l'a subie... Nos élites politiques des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix n'ont pas su comprendre et analyser la "nouvelle donne émergente" (économies de plus en plus ouvertes; concurrence accrue dans les secteurs traditionnels, nécessité d'entrer rapidement dans de nouveaux secteurs stratégiques n'existant pas encore, obligation de "muscler" les trois outils de compétitivité que sont l'enseignement supérieur, la recherche et l'éclosion des start-up à travers les pépinières d'entreprises, nécessité de définir une politique d'indépendance et de puissance dans un monde fait finalement d'ouverture et d'interdépendance, etc.).

La France est restée enfermée dans des schémas mentaux dépassés, issus du monde bipolaire et plus ou moins figé que nous avons connu jusqu'en 1989 (stratégie économique très "colbertiste", protectionnisme de nature "mercantiliste", marché français protégé par toutes sortes de "digues" non tarifaires, etc.).

Quel manque d'anticipation !

Aujourd'hui, dans notre pays par exemple, la puissance scientifique et technologique est insuffisamment valorisée. Il faut la renforcer, et vite: c'est notre planche de salut la plus sûre ! La France n'a pas suffisamment investi dans le domaine de la recherche. Notre premier défi est aujourd'hui de recréer des élites scientifiques et techniques, tout en étant bien conscient qu'il sera impossible d'être bon partout. Il faut donc parvenir à positionner notre pays sur des secteurs stratégiques clés, opportunément sélectionnés, et développer une économie de l'innovation. Ces dernières années, pour des raisons électorales, on a souvent préféré donner la priorité à la consommation sur l'investissement.

On n'a pas assez préparé le futur ! C'est un fait !

À votre avis, la concurrence étrangère est-elle partiellement responsable de la situation économique française, plutôt morose ?

Soyons volontaristes et optimistes ! Si nous le voulions, l'avenir pourrait nous appartenir... Il est même quasiment entre nos mains.



Ne diabolisons pas inutilement nos concurrents étrangers ! Nos voisins planétaires deviennent plus riches. Tant mieux ! Si, nous mêmes savions être performants sur quelques "niches" *high-tech* rémunératrices et habilement choisies, nous pourrions également devenir plus riches en tirant parti de ces "nouveaux riches", futurs clients potentiels... Encore faudrait-il que nous nous en donnions les moyens...

Puis-je vous rappeler une anecdote personnelle qui m'a marqué ?

Il y a trois ans, une journaliste économique de TF1 m'avait, pour le JT de 20 heures, posé la question suivante :

"Pouvez-vous nous expliquer comment font les entreprises françaises pour espionner à l'étranger?"

Ma réponse avait été la suivante : *"Madame, l'objectif d'une entreprise n'est pas d'être numéro 2 ; c'est d'être numéro 1. Ce qui compte, ce n'est pas d'avoir de bons espions, c'est d'avoir de bons chercheurs... Ce qui est important, c'est de faire la course devant et de toujours garder une longueur d'avance sur ses concurrents ! Ce sont toujours les mauvais élèves qui copient sur les bons ! Jamais les bons sur les mauvais..."*

On ne riposte pas aux espions des concurrents par plus d'espions de notre côté, mais bien par plus de chercheurs." Et je poursuivais : "À supposer même que nous ayons les meilleurs espions de la planète, que fabriquez-vous ?

Une copie... Une pâle copie, et... plus chère, en raison de nos coûts de production élevés. Quel client achèterait une copie plus chère ? Alors, voyez-vous, Madame, la meilleure parade contre l'espionnage étranger

reste encore innover, innover, innover...". "Bien sûr", ajoutai-je, *"Il ne faut pas être naïf et suivre de près nos propres concurrents, faire une veille active pour connaître leurs projets de développement, l'état de leurs recherches, le niveau technique de leurs laboratoires... Mais, ne gaspillons pas notre énergie dans la voie de l'espionnage ! Créons ! innovons ! développons ! voilà la bonne stratégie économique pour notre pays !"* "Et, pour ce qui est de l'espionnage...", finis-je, *"ce dont nous avons besoin, en fait, pour notre pays, ce n'est pas tant d'espionnage économique que de contre-espionnage économique, afin que notre patrimoine immatériel de connaissances et d'inventions ne soit pas pillé à vil prix par des puissances étatiques ou privées sans scrupule. Voilà !"*

Pour terminer sur cette anecdote, je dirai qu'aujourd'hui, dans la pratique, toute société qui n'est pas en force sur un marché préférera souvent vendre ses activités mal positionnées pour se renforcer dans des activités d'avenir, à fort potentiel, où elle est mieux placée : c'est l'application concrète des fameuses lois d'Adam Smith et de Ricardo sur les avantages absolus et comparatifs. Elle ne gaspillera pas son temps, son énergie et son argent à investir massivement dans de l'espionnage économique...



Comment se manifeste la puissance de ces entités privées ?

Depuis la chute du Mur et l'émergence de nouvelles puissances commerciales et financières, étatiques comme privées, les affrontements économiques internationaux ont évolué et se sont multipliés sur fond de non-gouvernance mondiale. Ces affrontements résultent, soit de rivalités économiques entre entreprises (fruits d'une économie de marché exacerbée), soit de stratégies de puissance menées en sous-main par quelques États hégémoniques, à la fois économiquement nationalistes sur le plan intérieur, et conquérants sur le plan extérieur (USA, Russie, Chine, etc.), qui n'hésitent pas, à appuyer politiquement ⁽¹⁾, financièrement et commercialement, à leur profit, dans des secteurs qu'ils considèrent comme stratégiques, des "World companies", privées ou publiques, ou des fonds financiers, dits de conquête (Gazprom/gaz, Rosneft/pétrole et Severstal/acier en Russie, Petrobras/énergie et Embraer/aéronautique au Brésil, Huawei/télécoms, Petrochina, Sinopec et Cnooc/énergie en Chine, Cemex/matériaux de construction au Mexique, In-Q-Tel, fonds technologiques de la CIA aux États-Unis chargés d'acquérir des PME étrangères innovantes, etc.). Très souvent, ces affrontements économiques, privés/privés

ou encore privés/privés sous couvert étatique, ne se déroulent pas à fleurets mouchetés, ni à armes égales. Pour beaucoup d'acteurs en présence, le résultat prime sur toute autre considération.

Pouvez-vous nous donner un exemple ?

En 2001-2002, dans un pays démocratique de l'Afrique de l'Ouest, une société familiale européenne aux gros moyens financiers, plus que centenaire, cotée en Bourse

et très active dans le secteur des matériaux de construction, tenta successivement, pour protéger son monopole local, tout d'abord d'éliminer physiquement le président fondateur d'une première société africaine concurrente, financée sur fonds multilatéraux (SFI, BOAD, etc.) puis dans la foulée, d'assassiner le chef de l'État, démocratiquement élu, du pays africain concerné, car soupçonné d'être indirectement derrière le projet concurrent.

Sans l'intervention opportune et expresse des services de sécurité ⁽²⁾ de l'État européen lui-même, la société européenne serait probablement passée à l'acte !

Cet exemple emblématique, qui rappelle l'époque où la United Fruit, compagnie fruitière américaine, faisait, défaisait et refaisait les gouvernements du Honduras sur la seule base de sa stratégie industrielle bananière, démontre qu'aujourd'hui, par suite de la mondialisation, certaines sociétés privées se sentent assez fortes pour, non plus seulement contourner, mais bien renverser le gouvernement en place d'un État fragile jugé perturbateur. Une certaine "anarchie" dans les affaires a tendance à se développer un peu partout sur la planète.



Pour autant, il ne faut pas tomber dans le travers de la diabolisation. La majorité des puissances privées sont tout à fait "fréquentables" : les entreprises, parfaitement saines pour la plupart, créent des emplois, des richesses et naturellement des richesses fiscales. Cela, ne l'oublions pas ! Il faut donc continuer à attirer sur notre territoire les entreprises saines !

Quelles sont les armes de ces puissances privées ?

Rappelez-vous la définition d'un État par le sociologue allemand Max Weber : "L'État est l'organisation qui a le monopole de la violence sur son territoire."

Les puissances privées ont, elles, deux grands moyens de dominer leur environnement : la violence, d'une part, (qui reste *a priori* le levier des États souverains mais qui est très utilisée par les groupes terroristes), et la séduction, d'autre part, (arme contre laquelle les bras armés régaliens des États – armée, police, justice – sont nettement moins bien préparés).

On peut illustrer ce propos avec l'exemple caricatural de l'homme et la femme : depuis des siècles, l'homme dispose naturellement de l'arme de la force (avec sa forme dévoyée qu'est la violence), tandis que la femme dispose de l'arme de la séduction (avec sa forme dévoyée qu'est la manipulation).

Les puissances privées ont des moyens importants (légaux et illégaux) pour séduire, influencer, voire manipuler et corrompre. Il faut que les États puissent rester totalement indifférents à cette séduction.

Après tout, qu'enseigne-t-on d'autre, dans les grandes écoles de commerce et de gestion, si ce n'est l'art très légal de la séduction

économique et commerciale (*marketing*, ventes, communication, etc.).

Pour les États, le dilemme est actuellement le suivant : comment attirer les puissances privées saines sans, pour autant, tomber sous le charme fatal de leur pouvoir de séduction. Comment combattre les puissances privées malsaines, au pouvoir de séduction toujours convaincant (corruption) ?

Contrairement aux organisations anarchistes, les puissances privées, en général, ne veulent pas la destruction des États : elles veulent simplement asservir les États à leurs intérêts particuliers ? Elles ont besoin des États... C'est pour cette raison essentielle que, souvent, les puissances privées préfèrent utiliser l'arme de la séduction à l'arme de la violence... Elles y ont intérêt ! Aux États d'être vigilants !

Comment caractériseriez-vous les puissances privées ?

Par définition, les puissances privées sont très réactives, flexibles, mobiles (comme les fonds financiers), et parfois non ancrées à un sol ou une nationalité.

Avec la taille, elles peuvent s'émanciper de toute tutelle nationale.

Elles disposent de gros moyens financiers. L'objectif premier de ces puissances privées

n'est pas de conquérir une quelconque souveraineté sur un territoire donné, sur un peuple ou encore sur une nation ; l'objectif premier de ces puissances privées, c'est plutôt la recherche du profit et sa maximisation, pour le meilleur et pour le pire.

Elles ne sont pas démocratiques. À ce propos, n'attendons pas trop des structures de contrôle censées les réguler, que celles-ci soient privées (commissaires aux comptes...), étatiques ou internes (chartes de déontologie...) : elles sont souvent d'une efficacité très relative, selon les pays. J'en ai été personnellement le témoin !

L'éthique affectée par ces puissances privées peut être à géométrie variable, selon les territoires et la force de l'état de droit. Pragmatisme oblige ! Le danger existe d'ailleurs, si l'on n'y prend pas garde, de voir se généraliser des "écarts de comportement" dangereux pour nos États européens (corruption par exemple).

Ceci militerait pour l'émergence d'une gouvernance mondiale ?

Il y a assez peu de droit mondial (ou au moins des règles mondiales) susceptible de réguler les rapports internationaux entre acteurs économiques privés, si ce n'est au niveau des transports, de la propriété industrielle (Organisation mondiale de la propriété industrielle), des crédits documentaires (règles et usances uniformes 500 élaborées par la Chambre de commerce internationale-CCI), des normes comptables (IAS/IFRS) et, de façon embryonnaire, aux niveaux du commerce électronique et de la finance internationale (par nécessité, car les flux financiers s'internationalisant, ceux-ci sont de plus en plus massifs, rapides et apatrides).

Dans les domaines économique et financier, le droit mondial est encore à construire. Traditionnellement, la gouvernance mondiale



accordait un rôle régulateur aux pouvoirs publics nationaux ainsi qu'aux organisations internationales (OI). Aujourd'hui, ces dernières, dans leur configuration actuelle, ont beaucoup de mal à arbitrer les rapports de force qui s'exercent désormais dans l'économie mondialisée. Des OI comme l'OMC et son instance d'arbitrage, l'Organe de règlement des différends (ORD) censé réguler les flux d'échanges internationaux, n'ont que le pouvoir d'arbitrer des conflits commerciaux entre États souverains : l'ORD, rappelons-le, gère uniquement des contentieux entre États et non entre acteurs privés, et ce, d'ailleurs, sans moyens crédibles de sanction et de coercition pour faire respecter le droit. Ses pouvoirs sont limités, surtout face aux grandes puissances économiques.

Les tribunaux privés d'arbitrage (Paris, Vienne, etc.) ont des champs d'intervention restreints : ils ne peuvent que, par défaut et très imparfaitement, tenter aujourd'hui de se substituer, a posteriori, à un manque de gouvernance mondiale.

La nature ayant horreur du vide, certains acteurs se sont autoproclamés régulateurs économiques et financiers (ONG, médias, etc.). Si leur pouvoir de régulation est parfois fort, la légitimité de leurs actions reste encore discutable. D'où tirent-ils leur légitimité ? Qui les soutient ? Qui les contrôle ? Qui les sanctionne ?

Cette non-gouvernance est si criante qu'à plusieurs reprises des voix se sont élevées, un peu partout sur la planète, pour dénoncer cet état de fait et demander l'instauration d'un état de droit mondial. En 1996, déjà, sept magistrats européens avaient fustigé, dans l'Appel de Genève, l'inefficacité de justices restées nationales face à une délinquance financière devenue internationale. À l'époque, les magistrats en question avaient proposé de renforcer drastiquement la coopération entre les États pour internationaliser la justice.

Comment lutter contre les puissances privées menaçantes ?

Je ne vois d'autre solution que l'identification et l'analyse des signaux faibles, le renseignement, la compréhension et l'anticipation, les actions d'influence préventives, les actions de répression.

Ceci suppose un État stratège, clairvoyant et vigilant, ayant pris la mesure des enjeux économiques nés de la mondialisation.

Répetons-le ! Pour les États, dépositaires de l'intérêt général, le dilemme est actuellement le suivant : comment attirer les puissances privées saines sans, pour autant, tomber sous le charme fatal de leur pouvoir de séduction ? Comment combattre efficacement les puissances privées malsaines, au pouvoir de séduction toujours convaincant (corruption...) ? Ce com-

bat est d'autant plus difficile à mener que, souvent, la frontière entre puissance saine et puissance malsaine n'est pas claire et que l'arme de la séduction tend à générer "incertitudes" et "confusions". ■

(1) Citons la réorientation des effectifs de la CIA affectés à l'espionnage du bloc de l'Est vers l'Europe et les pays développés possédant des technologies de pointe.

(2) Ces derniers, redoutant un assassinat du chef d'État africain par un membre "instrumentalisé" de sa propre garde rapprochée (type Boudiaf /1992/ Algérie ou bien Baré Maïnassara/1999/ Niger ou bien encore Kabila/2001/RDC), stopperent "in extremis" l'opération, après que des armes suspectes (mitrailleuse 12,7 mm avec munitions entre autres) eurent été livrées à des unités de protection et d'intervention précisément proches du chef d'État.



L'île France

Guerre, marine et sécurité

Vice-amiral Christian Girard

Préface du général d'armée
Philippe Morillon

L'île France Guerre, marine et sécurité

Pour une nouvelle stratégie de défense

Devoir de réserve, règne de la pensée unique ou faiblesse de la réflexion; domaines politiques réservés, pression ou indifférence hiérarchique : les militaires semblent aujourd'hui absents de la réflexion stratégique publique.

Cet ouvrage rassemble pourtant des textes écrits, pour la plupart, alors que leur auteur, le vice-amiral Christian Girard, était en service actif. Leur mise en perspective permet d'analyser les enjeux stratégiques du monde contemporain.

Dans ce monde ouvert, défense et sécurité de la France et de l'Europe ne sauraient se limiter à une garde statique aux frontières. La surveillance et l'utilisation des espaces maritimes permettront de contrôler les flux économiques et humains dont dépendent nos sociétés et garantiront les capacités de dissuasion et d'intervention qui conditionnent notre sécurité. L'auteur propose un paradigme de caractère insulaire pour une nouvelle politique intégrée de défense et de sécurité.



Le vice-amiral Christian Girard a commandé quatre bâtiments de combat dont la frégate antiaérienne Cassard, chargée de la protection du porte-avions Foch au large des côtes de l'ex-Yougoslavie (1994-1995). Spécialiste des opérations maritimes, il a participé à des missions de pistage de sous-marins soviétiques en Méditerranée, de sauvegarde, de maintien de l'ordre et de sûreté des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins en Atlantique, de protection des expérimentations nucléaires et de surveillance des pêches dans l'océan Pacifique, de diplomatie navale en Afrique, dans l'océan Indien et dans le golfe persique, et d'évacuation de ressortissants au Yémen.

Il a également exercé les fonctions de professeur de tactique à l'École supérieure de guerre navale, de conseiller militaire au Quai d'Orsay et de sous-chef d'état-major, chargé des opérations et de la logistique, à l'état-major de la marine. Il est, depuis 2005, conseiller Défense du président de Converteam, premier fournisseur mondial de systèmes de propulsion électrique pour les navires militaires.

Prix 22,00 €

ISBN 978 2 91968 19 8



9 782915 960198





LE DROIT INTERNATIONAL DE LA MER EST DEvenu, AU COURS DES DERNIÈRES décennies, une des branches les plus dynamiques du droit international public. Il en est ainsi, en raison de la place toujours croissante prise par les espaces maritimes dans le développement du commerce mondial, pour l'accès à la diversité des ressources biologiques et minérales qu'ils renferment. À tous les égards, cette branche du droit international est aujourd'hui chargée d'importants enjeux qui mobilisent les États comme la communauté internationale. Chacun de ces enjeux fait l'objet de stratégies politiques et juridiques de la part des protagonistes, correspondant à l'évaluation qu'ils font de leurs propres intérêts maritimes, il en résulte une mosaïque de droits et d'obligations que la troisième conférence sur le droit de la mer, ainsi que les autres textes applicables, se sont chargés de mettre en cohérence. Au-delà de la question de la formation des normes, leur mise en œuvre effective demeure une question de moyens matériels au regard desquels les concepts de puissances navales et maritimes tendent à reprendre une partie de leur poids.

**[Le bouleversement
de l'économie juridique
maritime internationale :
conditions et manifestations.]**

Droit international et stratégie maritime des États

Monsieur François Campagnola

Analyste au Bureau politique
de la Délégation aux affaires stratégiques
Lauréat du prix daveluy

Les dernières décennies du xx^e siècle ont vu une transformation radicale de l'ordre juridique classique des mers et des océans qui ont eu pour effet de relativiser la portée de la notion de *Sea Power*. L'enjeu des confrontations maritimes entre États y fut, contrairement à certaines périodes plus reculées et malgré leur substrat parfois hautement stratégique, moins militaire que juridique. Leur objet ne fut pas, par ailleurs, principalement la maîtrise des lignes de communication de haute mer, mais celle des espaces côtiers et des ressources des sous-sols des hauts fonds marins situés au-delà des limites de juridiction nationale. De l'ensemble de ces dynamiques relativement convergentes, il en est principalement résulté une relative érosion de l'institution emblématique de l'État du pavillon au profit de la consolidation des prérogatives des États côtiers et du port.

Le poids des considérations extra-juridiques dans la détermination de la politique maritime des États.

Les espaces maritimes furent, de tout temps, des espaces de communication et d'affrontement entre cités, États ou empires. Tel fut le cas pour les phéniciens, Athènes, Carthage et l'empire romain dans l'Antiquité. Tel fut, au Moyen Âge, le cas pour Gènes et la république de Venise et, à l'époque moderne, pour l'Espagne, les Pays-Bas et l'Angleterre parce que leur puissance dérivait, pour une large part, du développement du commerce colonial et de leur équipement en marines de guerre. Tel fut également le cas pour la France dont le besoin de sécurité côtière l'engagea néanmoins longtemps dans la voie d'une dispersion de ses forces navales en Méditerranée, d'une part, et en Atlantique, d'autre part. Il en résulta une plus grande difficulté à arracher à ses adversaires le contrôle des mers et des océans. Tel fut encore le cas pour l'URSS qui s'engagea, à partir des années soixante-dix et jusqu'à son effondrement, dans une politique maritime extrêmement volontariste de conquête des océans. Tel est encore aujourd'hui le cas pour les États-Unis dont la puissance navale contribue à asseoir son caractère d'hyperpuissance mondiale. Tel sera enfin, peut-être, le cas de la Chine lorsque son enra-

cinement dans l'économie mondialisée et son besoin d'accès aux ressources énergétiques et minières de la planète lui imposeront de se doter des moyens lui permettant d'assurer la sécurité de ses propres lignes de communication maritime.

Dans ce cadre, la notion de *Sea Power* traduit l'existence d'une volonté de puissance maritime dont l'efficacité comme le coût requièrent, de la part des États en question, une permanence en matière de mobilisations financière et technologique. La puissance maritime est en effet tout d'abord une affaire de maîtrise technologique et de constance dans l'effort de financement. Dans le premier cas, les contraintes du milieu marin comme l'évolution des conditions du combat sur mer font de la technicité un enjeu de premier ordre dans la confrontation des prétendants à la puissance navale. Le navire de guerre lui-même constitue un condensé technologique visant à concilier dans un espace réduit une série d'objectifs distincts et parfois contradictoires comme la part faite à la protection, d'une part, et l'armement, d'autre part. Dans tous les cas de figure, ce type de maîtrise technologique renvoie inévitablement au niveau de développement économique et technologique de la puissance maritime en question. Il en est ainsi aujourd'hui comme il en fut dans le passé avec l'introduction des galères, des premiers vaisseaux de ligne ou encore de l'acier, de la machine à vapeur et de la propulsion nucléaire. Il en résulta également l'apparition de nouveaux systèmes d'armes comme le sous-marin et le porte-avions. Aujourd'hui, la miniaturisation des équipements de défense conditionne largement l'ergonomie des navires de guerre comme leur puissance de feu et leur efficacité au combat. Elle concourt en outre au développement naval d'un nombre croissant d'États. L'ensemble de ces éléments continue néanmoins de requérir des économies capables de dégager les moyens financiers nécessaires à la réalisation dans la durée d'équipements coûteux. L'idée renvoie donc à celle de la permanence des choix stratégiques et budgétaires opérés.

Dans le même temps, la notion de puissance maritime ne s'identifie pas forcément ou plus simplement à celle de puissance navale. Le milieu maritime est en effet un milieu complexe à trois dimensions. La première dimension est effectivement celle de la surface des eaux. La



navigation y est reine et la notion de puissance maritime renvoie depuis toujours à celle de contrôle des lignes de communication maritime ainsi qu'à la lutte contre les puissances susceptibles d'y faire obstacle, ou encore contre la piraterie et, plus récemment, le terrorisme maritime. Les deux autres dimensions du milieu marin incluent la colonne d'eau ainsi que les sols et sous-sols marins. Ici, l'économie règne en maître et conditionne une autre forme de contrôle maritime qui s'exprime dans une aspiration à la territorialisation des espaces concernés. Ceci est vrai en matière de constitution de territoire de pêche dont il convient de garantir aux nationaux un accès prioritaire. Ceci est également vrai des ressources minières des sous-sols marins dont l'exploitation sur grande échelle est aujourd'hui rendu possible par le développement de techniques permettant d'accéder à de très grandes profondeurs. Ici, la puissance maritime n'est donc plus simplement une puissance navale mais une puissance territoriale, au sens classique du terme, dont les intérêts s'identifient, pour une large part, à ceux de l'État côtier. Dès lors, la puissance maritime de l'État sera déterminée par sa capacité à s'approprier ces ressources et les espaces marins qui les portent.

Dans tous les cas de figure, la puissance de l'État maritime continue néanmoins de reposer sur sa capacité technologique et financière à exploiter, soit directement, soit par l'entremise de ses ressortissants, les ressources extraites des espaces marins.

De cette situation, il résulte un glissement de priorités de l'objectif traditionnel de confrontation de puissance en haute mer au profit d'un développement des activités de police maritime visant l'activité des sujets de droit privé. Dans ce cadre, deux modes d'organisation de l'activité de police maritime coexistent. Le système français a pour caractéristique d'associer, pour un même objet, une pluralité d'administrations et d'organismes dont les principaux sont la Marine nationale, la Gendarmerie maritime, les affaires maritimes et la douane. À celles-ci, il convient d'associer les activités d'une quinzaine d'administrations ainsi que les missions de service public rendus par les collectivités territoriales et les associations privées. Il en résulte, pour chacune de ces structures, une autonomie d'organisation et de gestion qui tranche avec le modèle de la garde-côte tel qu'il existe aux États-Unis et dont le principe fait aujourd'hui l'objet d'un certain intérêt en Europe. Le concept français peut cependant offrir un autre modèle à nos partenaires européens. Il en est ainsi pour deux raisons. La première réside dans la possibilité qu'il offre d'affecter les moyens de la Marine nationale à des missions de simple police et, à travers elles, dans l'économie de moyens qui en résulte forcément. La seconde tient dans l'intérêt que représente l'institution du préfet maritime français dont la mission principale est, en cas de besoin, de coordonner sous son autorité l'ensemble des moyens maritimes publics et privés susceptibles d'être mis à sa disposition. Relevant directement de l'autorité du Premier

ministre pour ce qui concerne les actes de portée internationale, le préfet maritime a, en outre, le pouvoir, en tant que commandant de zone maritime, de mobiliser sur une opération l'ensemble des moyens de la Marine nationale. En la matière, il est d'ailleurs probable que le concept de sauvegarde maritime, mis actuellement en avant par la Marine nationale française, ait pour principale fonction d'offrir une réponse aux pressions existantes. Cette dernière tendance se trouve en outre confortée par le développement des missions de police de haute mer confiées aux marines nationales en matière de lutte contre les grands trafics illicites et la prolifération des armes de destruction massive.

Le bouleversement du statut des eaux et des régimes juridiques afférents comme porteur d'un nouvel équilibre juridique des intérêts maritimes des États.

Les transformations contemporaines du droit international de la mer traduisent cette même part de glissement de la notion de puissance maritime visant au contrôle des lignes de communication maritime à celle génératrice de contrôle des espaces maritimes côtiers. Ceci renvoie au rééquilibrage juridique des intérêts maritimes des États au profit de l'État côtier et au détriment de l'État du pavillon. Telle fut la principale contribution de la troisième Conférence du droit de la mer et de la Convention de Montego Bay de 1982 à l'évolution du droit international de la mer. Au plan de la technique juridique, la troisième Conférence sur le droit

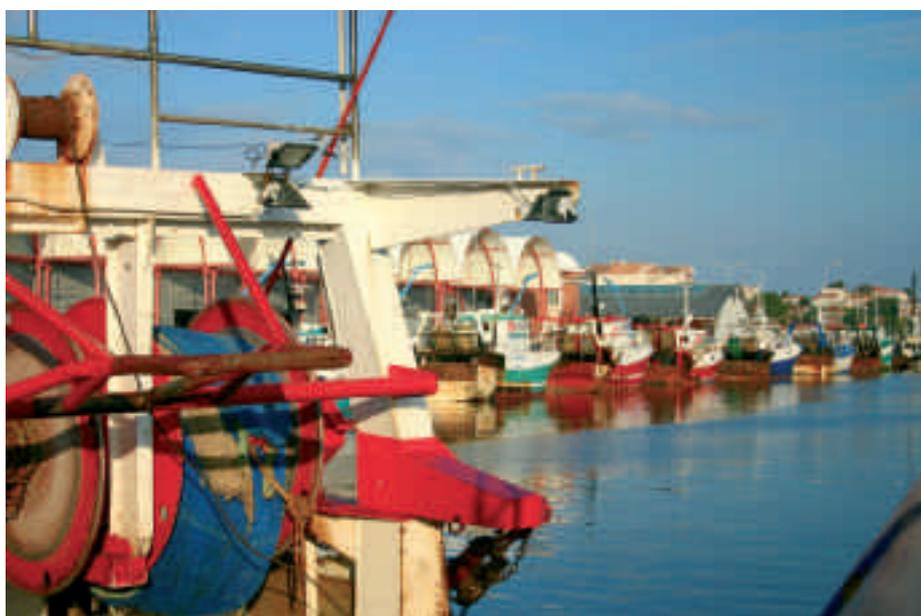
de la mer qui s'échelonna sur presque une dizaine d'années, porta, en outre, à son point optimum de perfectionnement, la maîtrise de la négociation multilatérale. Dès le début des travaux de la conférence, il apparut rapidement que les méthodes classiques de la négociation multilatérale ne pouvaient permettre de surmonter les deux obstacles principaux qui s'offraient à elle : l'absence de tout projet de texte de convention permettant d'initier les discussions et l'opposition quasi structurelle des différents groupes d'intérêts. En outre, la multiplication des séances plénières officielles présentait le danger d'aboutir à la répétition à l'infini des mêmes prises de position des États qui auraient eu pour effet de figer les discussions. Il en résulta l'élaboration d'une technique de négociations officieuses et le recours à une nébuleuse de groupes de négociation en vue d'élaborer des formules de compromis. On eut également recours à la technique du *package deal* selon laquelle les concessions réalisées devaient s'équilibrer entre elles. Les concessions accordées par un État sur une question précise devaient ainsi être contrebalancées par des avantages obtenus sur un autre point. Ce faisant, cette technique amena les États à faire des compromis sur des questions considérées comme secondaires pour eux, mais pouvant être essentielles pour d'autres.

Au plan de la substance du droit, les droits de l'État côtier sur les eaux territoriales se trouvèrent tout d'abord renforcés, notamment en matière de contrôle de

la navigation. Si les principes de droit au passage inoffensif des navires étrangers dans les eaux territoriales et de passage sans entrave dans les détroits internationaux, furent confirmés, leur mise en œuvre fut assortie d'un certain nombre de réserves garantissant la maîtrise de l'État côtier sur ces espaces maritimes. Ainsi en fut-il, notamment, au titre de la protection du milieu marin, comme en ce qui concerne la navigation des navires de guerre et à propulsion nucléaire. Par ailleurs, tout en réaffirmant le principe de l'exclusivité des droits de l'État du pavillon en haute mer, la Convention de Montego Bay s'attacha à en réduire considérablement la portée.

Elle le fit, premièrement, en avalisant le principe d'une extension à douze milles de la largeur de la mer territoriale, calculée à partir de la laisse de basse mer. Elle le fit, ensuite, en confirmant le principe du rattachement du plateau continental à la juridiction de l'État côtier, jusqu'à l'isobathe des 200 mètres ou jusqu'à une limite d'exploitabilité fixée par compromis à une distance maximale de 350 milles des lignes de base. Elle le fit, enfin, en instituant le statut d'eaux archipélagiques et le principe, pour tout État côtier, de pouvoir disposer d'une zone économique exclusive de juridiction, sur les ressources biologiques s'étendant jusqu'à 200 milles des lignes de base, sous réserve du droit octroyé aux États tiers d'accéder au reliquat non exploité. De l'émergence de cette nouvelle institution maritime, il résulta un démembrement du domaine matériel d'une partie non négligeable de la haute mer et du principe de souveraineté maritime. Dans le premier cas, les droits de l'État du pavillon s'en trouvèrent limités aux seules activités de navigation, pour autant que celles-ci ne génèrent pas de risque pour le milieu marin et les ressources biologiques. Dans le second cas, la Convention de Montego Bay introduisit une distinction entre souveraineté sur les espaces et souveraineté sur les ressources. Ainsi, l'État côtier exerce-t-il une souveraineté sur la mer territoriale comme sur le plateau continental alors qu'il n'exerce qu'une souveraineté, de type fonctionnel, sur les ressources biologiques se trouvant dans la colonne d'eau sur toute la largeur de la zone économique exclusive.

La Convention de Montego Bay s'est affirmée comme le produit d'une succession



de compromis au sein de la troisième Conférence sur le droit de la mer dont la principale caractéristique est qu'ils ne pouvaient qu'être soumis à de fortes pressions factuelles et juridiques de la part des États pour en infléchir le contenu comme la portée. Concernant les droits de l'État côtier, ceux-ci sont apparus, depuis l'ouverture à signature de la convention de 1982, comme de nature particulièrement extensive. Ainsi en est-il tout d'abord à travers le caractère flexible des notions d'intérêt spécial et d'autoprotection de l'État côtier qui fondent le socle juridique du concept de zone économique exclusive.

Dans le premier cas, l'expérience montre que la notion d'intérêt spécial de l'État côtier ne s'est pas trouvée totalement absorbée par l'institution de la zone économique exclusive et qu'elle fut par la suite de nouveau sollicitée pour permettre à ce même État côtier d'élargir, au-delà des limites externes de la zone économique exclusive, son droit à l'exploitation des ressources biologiques. Il en résulta, d'une part, une série d'abus d'extension du recours au critère de l'intérêt spécial pour faire valoir les intérêts de l'État côtier sur certains espaces de haute mer, qui donna lieu à plusieurs litiges caractérisés.

Ainsi en fut-il, notamment, entre Russes, Américains et Japonais concernant l'exploitation des ressources biologiques des mers de Béring et d'Okhotsk ainsi qu'à l'occasion de l'extension de la juridiction canadienne sur les ressources biologiques de l'Atlantique nord. Il en résulta, de manière plus générale, un accord, en 1995, sur les stocks chevauchants accordant à l'État côtier des prérogatives étendues, notamment en matière de conservation des ressources et de police des pêches, au-delà de la zone économique exclusive. De la même manière, le recours à la notion d'autoprotection de l'État côtier est aujourd'hui largement pratiqué par de nombreux États côtiers en vue d'élargir leur compétence environnementale sur les eaux de leur zone économique exclusive. Enfin, au profit de l'État du pavillon cette fois, la révision, en 1994, de la partie XI de la convention permet de revenir, de manière substantielle, sur les aspects les plus novateurs du texte concernant le principe de l'exploitation au profit de l'humanité des ressources des sols et des sous-sols situés au-delà des limites de juridiction nationale.

Il résulte, de l'ensemble de ces éléments, que la matière juridique internationale en général et le droit international de la mer en particulier sont loin d'être neutres et que chaque disposition juridique fait l'objet de confrontations d'intérêts matériels et de conceptions juridiques. Le cas le plus évident en est le sort réservé par les États industrialisés au concept de patrimoine commun de l'humanité appliqué à l'exploitation des fonds marins situés au-delà des limites de juridiction nationale. Dans le texte initial de la convention et sous la pression des États du tiers-monde, l'exploitation des ressources minérales de ces fonds marins était prioritairement destinée à œuvrer à leur développement. Ainsi, le produit financier des concessions d'exploitation délivrées par l'Autorité des hauts fonds marins devait leur être affecté tout comme devaient leur être transférées les technologies requises pour cette exploitation. Non seulement il n'en fut rien mais l'accord de 1994 opéra un transfert au profit du secrétariat et du conseil de l'Autorité, des compétences de l'entreprise en matière de décision d'exploitation et de gestion de ces ressources minérales. L'essentiel des pouvoirs, au sein de l'Autorité, fut, en sus, transféré de l'assemblée au conseil de l'organisation qui permit aux États industriels de pouvoir bénéficier d'une minorité de blocage concernant les décisions à prendre en la matière. Ceci n'est pas un cas isolé. Pour s'en convaincre, il suffit de passer en revue le poids des déterminants matériels, historiques et stratégiques, qui ont concouru au positionnement juridique des États, au cours de la troisième Conférence des Nations unies sur le droit de la mer et de faire l'analyse des pressions qui continuent de s'exercer sur le droit international de la mer contemporain. Deux exemples permettent d'en illustrer tout particulièrement la teneur.

Le premier concerne le caractère aiguisé des affrontements juridiques auxquels a donné lieu la question de la formation des normes relatives aux statuts insulaires, en raison des conséquences qui leur sont attachées en matière d'ouverture subséquente d'un droit pour l'État bénéficiaire à pouvoir en tirer une zone économique exclusive ou une portion de plateau continental additionnels.

Le second est relatif aux pressions actuelles qui s'exercent sur l'exclusivité des droits de l'État du pavillon en Haute mer aux fins, cette fois, de la lutte contre les

grands trafics illicites ainsi que contre la prolifération des armes de destruction massive.

[Les éléments-moteurs du dynamisme normatif en matière de construction du droit international de la mer.]

Le droit international de la mer n'est pas un droit uniforme au sens qu'il comporte des branches plus ou moins dynamiques et motrices. Parmi celles-ci, deux sont à signaler particulièrement. Le domaine des normes, applicables à l'emploi de la force armée en mer, puise ses racines dans un passé relativement lointain et n'a finalement fait l'objet que de peu d'évolutions tangibles sinon pour confirmer quelques grands principes et consolider quelques institutions-clés; il n'apparaît donc plus comme une branche motrice de la matière juridique maritime. À l'inverse, le renforcement des préoccupations environnementales des États côtiers et les risques d'épuisement des ressources biologiques marines de la planète ont largement mobilisé la communauté internationale afin d'y apporter un certain nombre de réponses juridiques. Au-delà des institutions créées ou confirmées à cet effet, la réglementation internationale s'en est donc trouvée considérablement renforcée. De cette situation, il résulte néanmoins la nécessité d'évaluer l'efficacité des dispositifs juridiques mis en œuvre ainsi que la possibilité de leur perfectionnement.

La relative permanence des normes applicables à l'emploi de la force armée en mer.

Le droit applicable à l'emploi de la force en mer renvoie aux deux questions subsidiaires relatives aux conditions juridiques de déploiement de la force navale et au cadre juridique d'engagement de la force armée en mer. Dans le premier cas, des normes existent, visant à la démilitarisation comme à la dénucléarisation de certains espaces marins. Il en est tout d'abord résulté l'émergence du principe d'utilisation des hauts-fonds marins à des fins pacifiques prôné, à ses articles 88 et 141, par la troisième Conférence des Nations unies sur le droit de la mer. Des initiatives revenant au groupe des pays non alignés, ont ensuite vu le jour en marge de la conférence visant à ériger un certain nombre d'espaces marins en zone de paix. Ainsi en fut-il pour ce qui concerne la mer Méditerranée et surtout l'océan Indien

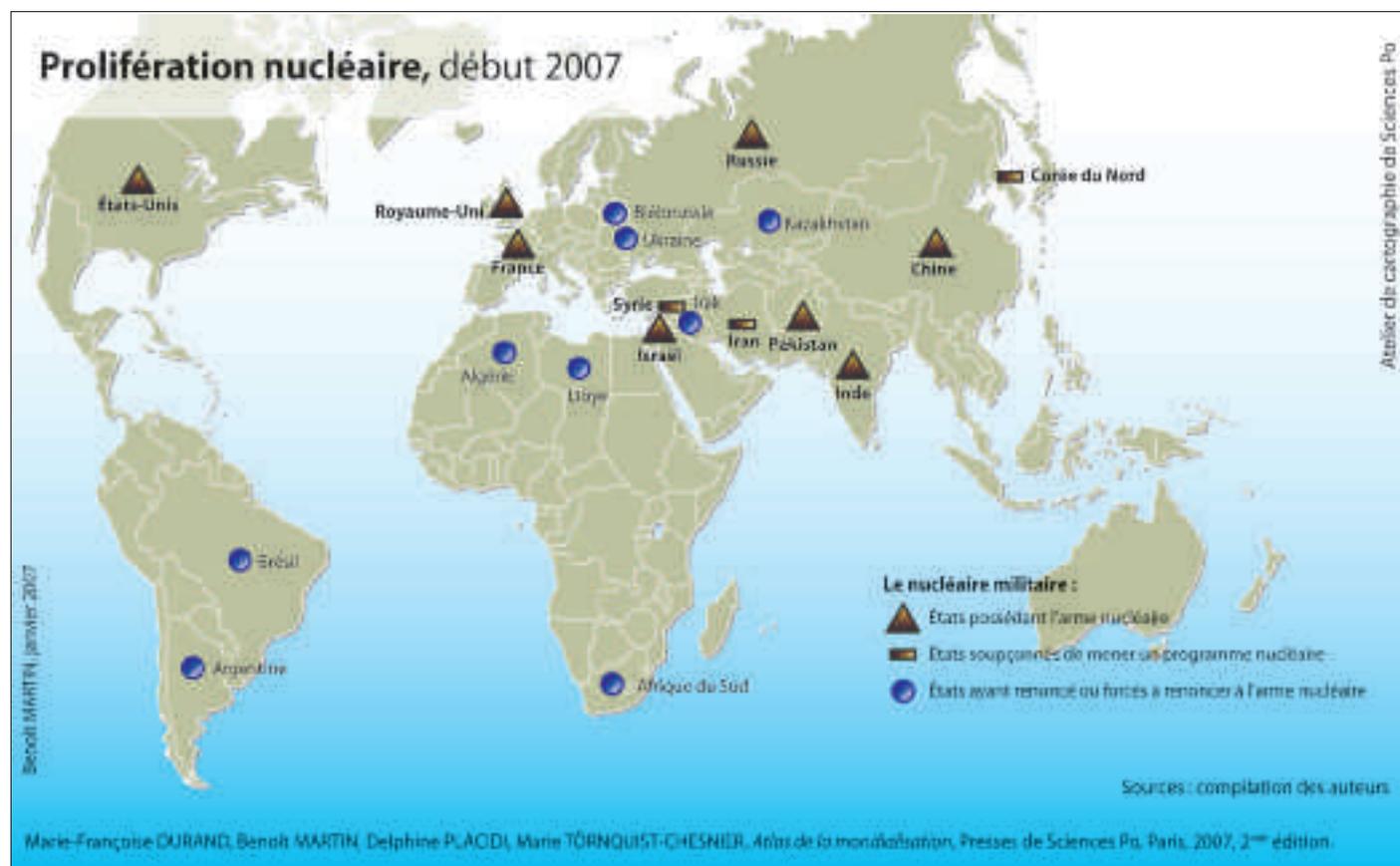
sans pour autant que ces initiatives aboutissent à des résultats concrets. C'est donc en matière de dénucléarisation des fonds marins que le développement du droit international connut ses percées les plus spectaculaires. Il en fut néanmoins ainsi qu'en marge de la troisième Conférence sur le droit de la mer.

C'est, en effet, dans un cadre exclusivement bilatéral et donc juridiquement autonome n'impliquant que les deux grandes puissances nucléaires de l'époque que le régime de non-nucléarisation partielle des mers et des océans fut construit. Sa

cas, les vecteurs mobiles que sont les sous-marins porteurs d'engins.

Le domaine de l'engagement de la force en mer renvoie à l'existence d'un certain nombre d'institutions maritimes traditionnelles. Parmi celles-ci, le blocus est une institution juridique toujours régie par une Déclaration de Londres de 1909. Sa principale caractéristique est d'avoir introduit un régime dérogatoire au principe de liberté de la navigation dans certaines zones. En substance, il concerne toute opération navale d'interdiction d'accès et de sortie des navires des ports et des eaux

marin et qu'elles s'adressent aussi bien aux navires des États belligérants qu'aux navires neutres. Enfin, la grande institution de la guerre navale demeure encore aujourd'hui celle du statut de la neutralité sur mer. Sa caractéristique est d'offrir aux navires non belligérants la garantie du maintien en l'état du principe de liberté de haute mer. Pour qu'il en soit néanmoins ainsi, ce statut impose aux navires des États non belligérants le respect d'une stricte neutralité présupposant, de la part des États concernés, le respect d'une obligation de stricte égalité de trai-



cheville ouvrière en fut le traité américano-soviétique du 11 février 1971 susceptible d'être ouvert à tous les États nucléaires souhaitant y adhérer. La portée du traité concerne l'ensemble des armes de destruction massive et, au plan géographique, l'ensemble des espaces marins situés au-delà des limites de juridiction nationale ; il en résulte une exclusion de son champ d'application des fonds de la mer territoriale et une intégration des fonds du plateau continental situés au-delà.

Enfin, le dispositif juridique, ne concerne que les installations fixes susceptibles d'être arrimées à ces fonds et, en aucun

territoriales d'un État côtier protagoniste. Il en résulte que sont, par nature, exclus du champ d'application de la notion, les espaces marins situés au-delà des limites externes de ces eaux territoriales ainsi que l'ensemble des eaux et des installations portuaires des États neutres. Dans le prolongement de la notion classique de blocus, le droit de la guerre sur mer a plus récemment introduit les notions de zone de guerre et de zone d'exclusion permettant également de suspendre dans les espaces concernés le principe de liberté de navigation. La spécificité de ces institutions réside dans le fait qu'elles peuvent avoir pour objet tout ou partie d'un espace

territoires d'un État côtier protagoniste. Du point de vue de ces derniers, le statut de neutralité leur impose une interdiction générale de porter le conflit dans les eaux des États neutres et d'y exercer leur droit de prise.

Enfin, les normes internationales les plus récentes portent incontestablement sur les domaines de la protection des personnes et du milieu marin en temps de guerre. Ces normes prennent assise sur la théorie, aujourd'hui bien établie, de l'objectif militaire qui permet de faire une claire distinction entre les situations de combattant et de non-combattant ainsi qu'entre biens civils et militaires. Appliquée au domaine

de la guerre sur mer, il en résulte un certain nombre de règles particulières relatives au domaine de la protection des personnes en mer. Les principaux bénéficiaires de ces dispositions en sont les équipages des navires marchands des États belligérants pour autant qu'ils s'engagent, en cas d'arraisonnement, à ne prendre aucune part aux hostilités. Les autres bénéficiaires en sont les naufragés ou blessés tout comme l'ensemble des navires-hôpitaux et des embarcations de sauvetage ou de transport sanitaire. En matière de protection du milieu marin enfin, la première question qu'il convient de se poser est de savoir si les normes afférentes, conclues pour les temps de paix, valent pour les temps de guerre. Ainsi en est-il notamment des normes de la partie XII de la Convention de Montego Bay. En la matière, trois observations peuvent être faites. La première est qu'il n'existe aucune disposition spéciale, dans la convention de 1982, visant les temps de guerre. La deuxième est que la théorie de l'objectif militaire s'applique également à la matière environnementale et qu'il en résulte une interdiction absolue de porter atteinte à l'environnement marin sans justification militaire. L'évolution du droit international des conflits armés permet aujourd'hui d'intégrer, dans les obligations des États belligérants, celles de ne pas chercher à transformer les milieux naturels à des fins militaires ou de causer à l'environnement des dommages susceptibles d'être considérés comme irréversibles.

L'objectif de protection de l'environnement marin comme élément-moteur de la transformation des normes maritimes internationales.

Les objectifs de protection du milieu marin contre les différentes sources de pollution et de préservation des ressources biologiques marines contre les excès de l'activité de pêche constituent, aujourd'hui, un domaine non négligeable du droit international de la mer et un des principaux moteurs de son développement. De ces impératifs, il résulte un rééquilibrage juridique dans la prise en compte des intérêts maritimes des États ainsi qu'un renforcement des pressions sur l'évolution du droit international de la mer. L'ensemble de la partie XII de la Convention de Montego Bay ainsi que

l'ensemble des règles applicables au domaine de l'activité de pêche internationale furent directement le produit de ces deux perspectives. En matière de pêche, la convention de 1982 ne se limita pas à introduire l'institution de la zone économique exclusive et à rééquilibrer ainsi les intérêts maritimes des États au profit de l'État côtier. Elle prescrit également un certain nombre d'obligations pesant sur les États du pavillon comme côtiers visant à la protection des espèces, d'une part, et à la préservation des ressources biologiques marines, d'autre part. Ce faisant, elle participe directement à l'effort de renforcement de la réglementation de l'activité de pêche dans le monde. Il en est notamment ainsi des obligations qui pèsent sur



l'État côtier quant à la gestion des pêcheries de sa zone économique exclusive. Celui-ci est notamment tenu de fixer des niveaux de taux admissibles de capture qui soient compatibles avec le maintien de la capacité de renouvellement des ressources halieutiques et de les faire respecter au moyen d'un développement effectif de son activité de police des pêches. La convention oblige également les États du pavillon à négocier, avec les États côtiers et les commissions régionales des pêches, les conditions d'exploitation des stocks halieutiques situés au-delà des limites de juridiction nationale. Enfin, ce dispositif juridique se trouve complété par d'autres instruments d'application partielle comme c'est le cas, en matière de réglementation par l'assemblée générale des Nations

unies, de l'usage des filets maillants dérivants.

Le domaine de la protection du milieu marin contre les différentes formes de pollution, constitue le vecteur le plus novateur du droit international de la mer contemporain. Au plan des formes du droit, il en est ainsi en raison de la place tout à fait spéciale que lui consacre ce monument juridique qu'est la Convention de Montego Bay.

L'ensemble de la partie XII du texte lui est en effet réservé. Pour autant, la convention n'apparaît, en la matière, que comme un texte-cadre reprenant une partie de la production conventionnelle réalisée à la suite des grandes catastrophes pétrolières de la fin des années soixante et soixante-dix. Ainsi en est-il notamment de toutes les prescriptions sectorielles du texte. Il en résulte donc que, pour beaucoup, le droit applicable à la matière demeure en pratique le fait des conventions MARPOL et SOLAS ainsi que des dispositions prises par les États au niveau régional ou sub-régional. De la même manière, c'est dans d'autres instruments juridiques, notamment à caractère jurisprudentiel, qu'il convient de puiser pour dégager les trois concepts aujourd'hui clés de précaution, de raisonnable et de pollueur-payeur. C'est enfin également au droit international général complété par les conventions de 1969 et de 1971 qu'il convient de se référer pour dégager les normes applicables au domaine de la responsabilité en cas de pollution du milieu marin.

Dans un domaine aussi essentiel pour les droits internationaux de la mer et de l'environnement, il semble donc paradoxal que la convention de 1982 paraisse aussi silencieuse. La raison principale en est que l'effort normatif ici réalisé porta moins sur la détermination du régime de la responsabilité des États que sur l'objectif de transférer sur les seuls acteurs privés du transport maritime la charge de réparer les dommages de pollution. Il ne pouvait qu'en résulter une certaine inertie de la matière juridique publique malgré la reconnaissance factuelle de la responsabilité d'un certain nombre d'États du pavillon en matière de pollution des milieux marins, compte tenu de la facilité avec laquelle ils accordent leur pavillon et de leur incapacité à exercer leurs obligations de contrôle de navigabilité sur les navires immatriculés. ■



AUSTRALIE NE FAIT PAS USAGE DE LA MER DE MANIÈRE ALÉATOIRE, SA vision de son espace maritime est définie par plusieurs facteurs, certains doctrinaux et d'autres légaux. Sa conception doctrinale de l'usage des mers est le fruit de 20 ans de débats sur l'approche militaire australienne dans la zone, définie par les différents livres blancs depuis 1987. Le cadre légal reste la convention de Montego Bay de 1982, qu'elle n'a ratifiée qu'en 1994 et qui définit les zones de souveraineté, d'influence et d'utilisation de l'espace maritime ainsi que les droits des autres nations à en faire usage. L'action de la *Royal Australian Navy* (RAN) s'inscrit dans la logique et le cadre de ces deux composantes doctrinales et juridiques, elle tente au mieux de les faire respecter et de les appliquer pour elle-même : si la doctrine maritime australienne est scrupuleusement respectée car elle donne le ton à l'organisation et aux missions de la RAN, certaines règles sur l'utilisation de l'espace maritime sont encore contestées et, parfois, non respectées, notamment par les États non signataires. Chaque nation semble également se réserver un droit d'interprétation de la convention sur les définitions des zones ou le droit de passage de certains cargos.

Le rôle de la *Royal Australian Navy* dans la zone d'intérêt maritime australienne

Sous-lieutenant Aurélien Ropert
École spéciale militaire de Saint-Cyr Coëtquidan
Mention spéciale du jury du prix Daveluy

La convention des Nations unies sur le droit maritime définit les possibilités d'utilisation des mers par les États, ainsi que leurs zones respectives de souveraineté, d'autorité et d'intérêts économiques. Bien qu'élaborée en 1982, elle n'a été ratifiée que très tardivement par la plupart des États, exception faite de ceux les plus concernés à savoir les États archipélagiques comme les Philippines, l'Indonésie ou encore les îles Fidji. La convention reste cependant très imparfaite dans la mesure où elle n'a pas encore été adoptée par tous les pays, et également parce que les signataires n'en reconnaissent pas unanimement toutes les clauses. Même si de nombreux problèmes ont été résolus, certains États réclament des aménagements, comme l'extension de certaines zones ou la souveraineté sur un espace maritime que la convention exclue de leur juridiction.

L'Australie, en tant qu'île-continent, est particulièrement concernée par le règlement des questions maritimes, car elles conditionnent sa prospérité et la stabilité de son environnement stratégique. L'espace maritime australien peut être scindé en deux espaces d'intérêts différents : les zones maritimes sous le contrôle de l'Australie et les deux régions d'Asie du Sud-Est et du Sud-Ouest Pacifique ; ces dernières ne tombent pas sous la juridiction australienne mais le respect du droit de la mer dans ces espaces à forte dominance maritime est un garant de la stabilité régionale.

La doctrine maritime et stratégique australienne actuelle considère que le concept de "*inner-arc*" est essentiel, en tant que zone d'influence et de barrière contre les attaques. Cet arc est officiellement défini comme la chaîne d'îles qui s'étend de l'Indonésie aux îles Salomon et au Sud-Ouest pacifique en passant par la Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG). Selon toute vraisemblance, c'est de cette zone que des attaques pourraient être lancées contre l'Australie. Il est évident que l'arc revêt une importance stratégique capitale pour la défense du continent. Dans l'environnement maritime plus élargi de l'Asie Pacifique, auquel l'arc appartient, le rôle prépondérant de la RAN s'avère indéniable : comme les récents déploiements au Timor et aux îles Salomon l'ont montré, l'Australie est une force de contrôle essentielle pour concourir à la stabilité de la zone.

Il est impossible de comprendre les préoccupations sécuritaires australiennes et les réticences à projeter la RAN en dehors du cadre

strict d'une zone d'influence proche sans prendre en considération la peur de l'invasion de l'Australie. Par invasion, il ne faut pas entendre seulement invasion militaire car, si une attaque est lancée par un voisin, l'Australie sait avec réalisme qu'il faudrait mobiliser des moyens extraordinaires pour parvenir à s'y opposer ; de plus, hormis l'attaque japonaise sur Darwin pendant la deuxième guerre mondiale, aucune invasion du sol australien n'a jamais été tentée. La peur de l'invasion est plus une idée collective, motivée par un siècle d'histoire, une sorte de chimère qui nourrit l'imaginaire populaire, et qui touche d'autres domaines que les conflits armés, comme l'immigration, les importations, les flux entrants si l'on voulait résumer simplement. L'Australie ne parvient pas totalement à définir ses priorités stratégiques car elle prend peu à peu conscience que la sécurité qui l'obsède tant ne dépend pas seulement d'une surveillance des côtes ou du territoire, et que les menaces qu'elle peut identifier prennent forme dans un espace de plus en plus vaste. Elle sait également qu'une population, somme toute restreinte, inégalement répartie sur un territoire immense, n'est pas un atout pour s'affirmer sur un plan géopolitique dans une Asie surpeuplée, où s'étend l'ombre des deux géants démographiques chinois et indien. Il ne faut pas imputer tous les choix stratégiques et doctrinaux australiens à la peur chronique, mais peu réaliste, d'une invasion : l'Australie a cependant tendance à craindre ce qui lui est inconnu et tente de s'en préserver. Depuis quelques années, l'Australie se considère comme unité insulaire, alors que l'idée continentaliste prédominait depuis presque un siècle. L'ouverture et la dépendance vis-à-vis des espaces maritimes sont indiscutables et le pays ne peut s'exclure de la mondialisation en marche. Néanmoins, l'ouverture sur la mer n'est pas à sens unique, et s'il existe de nombreux flux originaires d'Australie, d'autres sont dirigés vers l'intérieur, ce que les autorités et la population en général voient d'un mauvais œil. La politique australienne actuelle n'a rien à voir avec l'ancienne idée de "White Australia", mais l'extérieur est inconnu, peut être néfaste et il convient de se prémunir de ce qu'il peut apporter. L'Australie est très méfiante quant aux différents flux dont elle est le réceptacle, elle sait cependant qu'elle dépend largement de certains, comme le commerce par exemple. La RAN est depuis



peu en charge du contrôle et de la surveillance des abords côtiers, car si le trafic maritime est intense, il est loin d'être dans la légalité la plus totale. Les mesures de quarantaines sont très restrictives et les services sécuritaires contrôlent sans relâche les abords maritimes ; trois domaines méritent une attention particulière, car ils prennent part aux dynamiques sécuritaires australiennes actuelles : le trafic de stupéfiants, le trafic d'armes et l'immigration clandestine. Dans un contexte plus large, c'est ce que l'Australie définit dans les tâches de la RAN en terme de "border control". Le problème de ces flux entrants est directement lié à la situation géopolitique des États qui ceignent le nord de l'Australie.

L'Indonésie est un État morcelé d'un point de vue géographique et ethnique, où le concept de souveraineté et d'intégrité territoriale est au cœur des dynamiques gouvernementales ; l'Australie ne souhaite pas s'impliquer dans les problèmes internes d'autres pays, la RAN se contente donc d'y mener des actions de coopération et d'aide humanitaire. La logique est tout autre avec les autres États de l'arc, le Timor oriental et les îles Salomon sont une préoccupation majeure, comme peuvent en témoigner les différentes opérations menées par les forces australiennes. La Papouasie, quant à elle, est relativement complexe car elle est divisée entre deux États : d'un côté la PNG, qui peine à consolider son assise politique, et de l'au-



tre la province indonésienne d'Irian Jaya, aux velléités séparatistes, qui souhaite être intégrée à la partie est de l'île, partageant avec elle les mêmes racines ethniques et culturelles. La RAN est le bras armé de la politique étrangère australienne dans cette zone, mais son action doit être prudente afin de ne pas être perçue comme de l'ingérence ou du néocolonialisme.

Le contrôle de l'espace maritime australien par la RAN rentre dans la catégorie des "constabulary operations", concept et réalité purement australiens que l'ont pourrait

importance parallèle. Il ne s'agit pas seulement de protéger des intérêts économiques, mais surtout d'affirmer la souveraineté sur les espaces maritimes sous responsabilité australienne et d'en interdire l'utilisation aux autres nations.

L'Australie n'a pas plus d'intérêts que les autres États dans la protection environnementale de ses approches maritimes. Les mers sont liées et toute pollution affecte un autre espace maritime. La nation australienne se sent plus concernée par les problèmes environnementaux que la plupart des autres États de la région. La ques-

les essais nucléaires français, la protection environnementale reste un sujet sensible et de nombreuses politiques sont mises en œuvre afin que les autres pays de la région se penchent sur le problème.

L'Australie est une île-continent dans une région maritime, cette particularité géographique joue un rôle majeur dans la politique de sécurité du pays, considérant qu'elle est presque totalement dépendante du commerce maritime. En tant que nation à haute tradition maritime, les ports et infrastructures sont modernes et bien développés. L'Australie possède un



traduire avec une perte de sens par "actions de l'État en mer"; sont à mettre dans cette classification, la répression de la pêche illégale et la protection des ressources *off-shore*. Les dynamiques qui définissent ces deux "constabulary operations" sont très différentes, mais elles concernent le même champ d'analyse : la production commerciale dans les espaces maritimes. De surcroît, les opérations de sécurité menées par la RAN sont d'une nature relativement proche et concernent pratiquement les mêmes zones maritimes, donnant à ces deux composantes une

tion des impacts à long terme et de la dégradation de la biosphère fait partie des préoccupations récurrentes. L'Australie est un pays encore sauvage et sa population reste très proche de la nature. En outre, l'indice de rayons ultraviolets est plus élevé que sur les autres parties du globe, car la couche d'ozone est plus fine : les Australiens l'imputent au développement industriel européen du XIX^e siècle.

Quoiqu'il en soit, même si l'imaginaire australien a tendance à exagérer les problèmes, que ce soit la couche d'ozone ou

réel pouvoir d'attraction sur tout le commerce maritime : le volume commercial intra régional en Asie pacifique est en hausse d'environ 10% par an (principalement hydrocarbures et matières premières vers la Chine et le Japon) et se focalise sur les ports australiens, notamment pour les exportations.

L'Australie entretient des relations commerciales avec de nombreux pays de la zone, le problème majeur réside dans le transport maritime qui est, pour la plus grande part, assuré par d'autres flottes : en effet, la flotte commerciale navigant sous



pavillon australien est quasiment inexistante. La RAN est en charge du contrôle des flux commerciaux en Australie, d'où son importance en tant qu'acteur diplomatique.

Une acceptation trop simpliste des concepts de stabilité et de prospérité en Asie pacifique allèguerait qu'il suffit de régler les contentieux territoriaux et de prévenir les conflits pour que s'épanouisse l'économie et que les problèmes sécuritaires ne se posent plus. La région est une véritable poudrière, forte de millénaires d'histoire et de rivalités, dont la relative cohésion ne tient que par les liens économiques. Le commerce y est florissant mais son vecteur est principalement maritime; en somme, la stabilité est intimement liée à la sécurité des mers et du trafic maritime.

L'Asie Pacifique est une continuité de routes maritimes, de détroits et de passages stratégiques, par lesquels passent chaque jour des flottes commerciales comme des navires de guerre.

L'Australie dépend énormément de la stabilité et de la sécurité de ces lignes de

communication et se doit donc de les protéger. L'un des objectifs diplomatiques de la RAN est de contribuer à la prospérité économique en Asie Pacifique afin de favoriser celle de l'Australie, mais il ne peut être atteint qu'en garantissant la sécurité des lignes de communication maritimes.

Entre 90% et 95% du commerce mondial s'effectue chaque année par voie maritime; tous les États à la surface du globe dépendent de la liberté de passage sur les mers. Le commerce maritime est l'un des facteurs déterminants permettant le passage d'une économie nationale à une économie globalisée: un navire peut être construit dans un pays, son propriétaire est un autre État, un troisième l'a assuré, il est répertorié dans un quatrième et son équipage est originaire d'un cinquième; finalement le commerce maritime devient la démonstration la plus évidente que les intérêts maritimes d'une nation s'étendent bien au delà des eaux sur lesquelles elle est souveraine.

Depuis trente ans, l'Asie pacifique subit une forte hausse de son commerce maritime, au point qu'en terme de volume de fret, le trafic excède les flux dans l'Atlanti-

que. Elle est une zone de mouvements de marchandises comme de population et reste essentiellement un espace maritime : elle englobe d'ailleurs la plupart des États archipélagiques mondiaux, ainsi que les détroits les plus empruntés par les marines mondiales, commerciales ou militaires. Intimement liée au reste du monde, par les flux d'énergie, de nourriture, de matières premières et de biens de consommation, l'Asie Pacifique est hautement stratégique et dépend entièrement des lignes de communication maritimes.

Les "Sea Lines of Communication" (SLOC) de la région sont cependant très proches des masses continentales asiatiques et passent par des points-clés relativement étroits: le détroit de Malacca, à son point le plus restreint, n'excède pas 1,5 kilomètre de largeur. On dénombre plus de 150 collisions chaque année, dues à des conditions de visibilité restreintes, à des déficiences dans les systèmes de détection des navires ou à des erreurs humaines.

Le concept de "sea control" s'annonce comme un facteur déterminant pour toutes les opérations de surveillance menées

par les forces australiennes, qu'elles agissent seules ou au sein d'une coalition. Les SLOC n'ont cependant pas d'existence physique, leur importance se détermine en terme de flux et du nombre de navires qui les empruntent.

Le Bureau maritime international définit l'acte de piraterie en tant que *"acte d'abordage d'un navire avec l'intention de commettre un vol ou un autre crime et la capacité à utiliser la violence si besoin est"*. Le rapport final australien conduit par la commission gouvernementale *"coastal inquiry"* le définit quant à elle comme suit : *"un acte de violence, de détention et de vandalisme, commis à des fins personnelles à l'encontre de l'équipage ou des passagers d'un navire que l'on souhaite détourner"*. La commission fait cependant la différence entre un acte de piraterie commis dans les eaux australiennes et un acte commis en dehors de la juridiction de l'État. L'acte de piraterie n'implique pas forcément le vol d'un navire, mais peut aussi concerner le vol d'une cargaison ou d'une partie de son contenu ; tous ces crimes sont comparables au regard de la loi et sont passibles des mêmes peines. Même s'il existe peu de risques de piraterie dans la zone d'influence immédiate de l'Australie, les navi-

res marchands sont exposés en Asie du Sud-Est, dans le détroit de Malacca, en Indonésie, aux Philippines et particulièrement en mer de Chine du Sud. D'autres pirates sont actifs aux abords de Hong Kong ; ils sont parfois même des éléments isolés et incontrôlés de la flotte de guerre chinoise se faisant passer pour des patrouilles de lutte contre le narcotrafic ou le trafic d'armes. La piraterie pose de nombreux problèmes juridictionnels : les pirates utilisent différentes eaux territoriales, interdisant ainsi leur poursuite aux marines extérieures. La législation ne mentionne pas non plus si l'équipage attaqué est en droit, voire en devoir, de se défendre. Le problème de la piraterie n'affecte pas les eaux territoriales australiennes, et il est peu probable qu'il émerge dans un avenir proche, même s'il existe un potentiel autour des côtes papoues.

L'Asie Pacifique ne fait pas exception au développement du terrorisme international et en est même un espace privilégié, comme peuvent en témoigner les attentats de Bali en 2002. Le terrorisme dans la région possède ses particularités propres, il est multiforme, à la fois maritime et ter-

ritorial, et est largement favorisé par l'abondance de voies de circulation qui permettent la prolifération des armes de destruction massive ou *weapons of mass destruction* (WMD) et des missiles balistiques. Il s'impose comme une pomme de discorde très dangereuse étant donnée la situation géopolitique déjà tendue dans la zone ; de surcroît, cette zone abrite des états soucieux de combattre le terrorisme, comme des États voyous et d'autres qui, sans être ouvertement belliqueux, abritent des cellules terroristes par manque de moyens pour les combattre. Même si une attaque ne peut être imputée entièrement à un État particulier, elle soulève de nombreuses questions sécuritaires en relançant la polémique sur les nations qui ne font pas du combat contre le terrorisme une priorité, par manque de moyens ou de volonté politique. L'Asie Pacifique est encore par endroit vierge de toute présence humaine et de nombreuses régions échappent au contrôle des États, permettant aux terroristes de se constituer de véritables bases d'opérations.

L'Australie est liée à l'Asie par l'indivisibilité des mers. Elle est totalement intégrée



à son système économique, considérant que ses principaux partenaires sont la Chine, le Japon et la Corée du Sud dans une moindre mesure. Même si sa culture dominante est occidentale et chrétienne, elle reste le foyer d'accueil d'une population très diverse comme son histoire l'a toujours suggéré : une grande partie de la population australienne est originaire de divers pays d'Asie, notamment de Chine et d'Indonésie. Mais l'Australie se considère également comme une entité politique complète et autonome, une île-continent unie sous un seul drapeau. La mondialisation et l'intégration progressive dans l'économie asiatique permettent-elles de supposer qu'elle est un pays asiatique à part entière ?

L'économie australienne reste atypique pour un pays occidental, dit "développé" ; la croissance dépend, pour une grande part, des exportations de matières premières. Le secteur industriel y étant très peu développé, elle doit recourir aux importations pour satisfaire la demande en produits manufacturés. Le marché australien est certes développé et diversifié, mais reste très restreint en terme de population, en outre l'Australie doit impérativement recourir aux marchés extérieurs pour vendre ses productions. L'économie est intimement liée à la politique étrangère, comme le prouve la fusion des ministères de l'Économie et des Affaires étrangères en 1987.

La RAN est l'un des plus importants vecteurs de la politique étrangère australienne. Bien qu'intégrée à la région Asie Pacifique, l'Australie est géographiquement très éloignée du centre de gravité. L'Asie du Sud-est est le point de rencontre de toutes les lignes de communication et du commerce maritime, elle est au cœur des perspectives économiques actuelles et futures, comme le démontre l'engouement chinois ou japonais pour l'ASEAN.

La mer reste la liaison principale des différentes zones géographiques et surtout de l'Australie avec les autres États. La RAN permet de signifier la présence australienne et de rappeler que l'Australie est l'une des puissances majeures qui ont un rôle prépondérant dans les dynamiques régionales. Elle ne conduit pas de démonstration de force, mais rend des visites amicales en mouillant dans les ports principaux et en prenant part à de nombreux exercices navals communs. La RAN contribue également à la stabilité

dans la région grâce à l'aide humanitaire qu'elle peut apporter en cas, notamment, de catastrophes naturelles.

L'Asie du Sud-est est soumise à diverses influences extérieures. Depuis la création de l'ASEAN et d'une perspective de zone de libre échange dans la région, elle attire de nombreuses puissances qui souhaitent traiter avec elle. Elle regroupe également la plupart des SLOC du globe, par lesquelles transite la majeure partie du commerce international maritime. Nombre d'États dépendent de la liberté de circulation sur ces routes maritimes et s'inquiètent du laxisme relatif des pays de l'ASEAN qui se préoccupent plus de leurs intérêts internes que de ces questions maritimes.

Sans compter les États-Unis, deux puissances significatives tentent de prendre pied dans la région, la Chine et le Japon. Ces deux nations d'Asie de l'Est sont dépendantes de la sécurité des SLOC et souhaitent se rapprocher de l'Asie du Sud-Est pour pouvoir y mener une politique de coopération maritime.

L'Australie fait toujours partie du *Commonwealth* britannique et dépend politiquement de la couronne anglaise, comme son voisin néo-zélandais. Le lien avec l'ancien empire n'est pourtant pas aussi fort qu'il a pu l'être, notamment car le Royaume-Uni n'est plus une puissance significative en Asie Pacifique. Le dernier référendum sur l'éventualité d'un passage à une république ne laisse aucun doute sur la volonté des Australiens de rester sous tutelle monarchique anglaise, mais la couronne n'est représentée que par un haut commissaire, dont le pouvoir est plus représentatif que décisionnel.

En revanche, l'Australie est intimement liée à son voisin américain avec lequel elle partage de nombreux éléments culturels. Même si les États-Unis ne sont pas à proprement parler un ancien pénitencier anglais, leur population d'origine possède les mêmes racines et la même culture. Ils sont eux aussi une nation relativement récente sur un territoire immense et encore imparfaitement maîtrisé, même si, au niveau démographique, ils surpassent largement leur voisin australien. Il est cependant très incorrect d'assimiler la culture australienne à la culture américaine, même si elles présentent des similarités. L'Australie n'est pas une pâle copie de la

première puissance mondiale, il faut être très prudent lorsque l'on tente d'analyser leur relation en Asie Pacifique.

Sa politique reste cependant très souvent en concordance avec les conceptions américaines, notamment en ce qui concerne le Sud-Ouest Pacifique. Grossièrement et faussement assimilé à l'Océanie, cette région regroupe les petits États archipélagiques à l'ouest de l'Australie ; la zone peut être divisée en trois parties, la Mélanésie à l'ouest, la Polynésie au sud-est et la Micronésie au nord, composées d'environ 12 000 îles et îlots. La RAN tente mettre en place des forums de discussion et de coopération entre les États et y constitue le meilleur vecteur de la politique étrangère australienne dans la région. La situation géopolitique est pour le moins instable, non pas à cause des rivalités entre États, mais consécutivement au niveau de développement économique général qui reste peu élevé. En conséquence, le Sud-Ouest Pacifique est régulièrement secoué de troubles étatiques internes, que certaines puissances comme la Chine et Taiwan n'ont aucun scrupule à exploiter.

L'Australie tente de trouver le point d'orgue d'un paradoxe auquel elle ne peut échapper : elle s'efforce de maintenir l'ordre dans la région, faisant usage de mandats légaux et répondant à l'appel de certains États, tout en maintenant pourtant une politique d'ingérence ; elle s'efforce également d'enjoindre les pays de la zone à la "self governance" par des aides au développement à la fois matérielles et financières. ■





LE GOLFE PERSIQUE ET L'OUEST DE L'Océan Indien forment un carrefour maritime dont l'intérêt dépasse largement celui des États côtiers. Toute l'économie régionale et internationale dépend en grande partie du commerce des hydrocarbures provenant, à 32 %, de la péninsule arabique ⁽¹⁾. La position géographique des pays du golfe a naturellement été propice à la croissance du transport maritime, favorisée également par le développement rapide des infrastructures portuaires. Le golfe Persique présente deux caractéristiques qui constituent un point de crispation mondial : non seulement cet espace sous-régional se situe sur l'une des routes maritimes les plus encombrées, à mi-chemin entre l'Europe et l'Asie, mais en plus, l'acheminement des ressources minérales dépend à 90 % de la seule voie maritime de sortie du golfe : le détroit d'Ormuz. Ceci explique le double caractère international et stratégique de ce détroit.

Dès lors, il apparaît clairement que ces enjeux énergétiques constituent les dénominateurs communs de l'intérêt croissant des puissances occidentales pour cette région, intérêt qui s'est exprimé avant tout par la sauvegarde du libre accès, par la mer, aux richesses minérales du golfe. Cependant, l'essor de la criminalité maritime, couplé au spectre du terrorisme maritime, menace de plus en plus la liberté de navigation et de communication. Pour cette raison, les marines du golfe doivent impérativement achever leur transformation et se préparer aux nouvelles missions qu'imposent ces menaces sur l'espace maritime, en particulier celle de l'Iran. L'élaboration d'une architecture de sécurité maritime à l'échelle régionale demeure concevable, si chacun des acteurs navals s'en donne les moyens.

[L'internationalisation des eaux du golfe Persique.]

Comme tout espace maritime aux ressources naturelles abondantes, le golfe n'a pas échappé, à partir des années quatre-vingt, à la double dimension traditionnelle de la guerre sur la mer par les puissances locales et périphériques : la maîtrise de cette mer, d'essence positive, et l'interdiction des mers à l'adversaire, d'essence négative ⁽²⁾.

La péninsule arabique a connu, au fil des guerres internationales qui s'y sont déroulées, un processus d'internationalisation de ses eaux, ayant pour conséquence le verrouillage stratégique de son accès.

Depuis le début des années quatre-vingt et la doctrine Carter ⁽³⁾, les Américains et plus largement les Occidentaux ont entrepris le déploiement de forces armées importantes afin de préserver la stabilité du golfe. Non pas que l'accaparement du pétrole ait été l'unique motif d'engagement, comme il est trop souvent dit ou écrit, mais plutôt qu'en amont, les dérèglements régionaux et internationaux menaçaient le libre accès à ces richesses. C'est en ces termes qu'il convient de saisir la politique de sécurité énergétique des États-Unis : éviter que le cœur du système pétrolier mondial ne soit pris dans l'instabilité politique régionale. Les deux guerres du golfe, ainsi que celle d'Irak en 2003, vont répondre à cet objectif à travers un outil commun : les forces navales occidentales, parmi lesquelles figurent, en premier lieu, celles des États-Unis, de la France et de la Grande-Bretagne. Ou'elles aient eu un rôle d'interposition (guerre Iran-Irak), de protection (guerre du Golfe, 1990-1991) ou de prévention (guerre d'Irak, 2003), celles-ci ont toujours répondu à l'exigence de la doctrine navale de "maîtrise des mers" (ou *Sea control*). L'émergence, depuis 1991, d'un véritable système de sécurité maritime multinational, renforcé après le 11 septembre 2001 par la lutte anti-

L'émancipation des monarchies du golfe dans la sécurité de leur environnement maritime

Monsieur Benjamin Faucon

Étudiant en 4^e année
à l'École des hautes études internationales

terroriste, consacrent définitivement cette doctrine visant à maintenir la liberté de navigation. À travers les *Task Force* ⁽⁴⁾ multinationales, la sécurité des eaux de la péninsule arabique est donc aujourd'hui encore largement subordonnée à l'action des puissances occidentales.

Néanmoins, cette contribution occidentale ne semble pas être la panacée contre les risques de déséquilibres régionaux. En effet, qu'elles soient liées au terrorisme, aux trafics illicites ou aux risques environnementaux, les menaces à la navigation ont pour point commun de se renforcer à l'approche des littoraux des pays riverains du golfe.

[La criminalisation de l'espace maritime du golfe.]

La piraterie et le terrorisme maritime sont deux menaces grandissantes qui touchent le golfe Persique de manière inquiétante depuis quelques années. Certes, les actes de piraterie n'atteignent pas le niveau que connaît l'Asie du Sud-Est dans les détroits indonésiens : une dizaine d'attaques a été répertoriée en 2005, une seule en 2006 ⁽⁵⁾. Mais elles eurent lieu, pour la plupart, près des côtes irakiennes où un certain nombre de litiges frontaliers, sur fond de flou juridique, génère une zone de non-droit favorable aux activités clandestines, dont le terrorisme maritime fait partie. Même si la menace terroriste reste vague et imprécise, les Occidentaux sont conscients que certains terroristes pour-

raient utiliser la mer comme vecteur d'une attaque asymétrique contre leurs navires et ceux de leurs alliés régionaux. L'attaque de l'USS *Cole* en 2000 et du pétrolier français *Limburg* en 2002 au large du Yémen, ainsi que l'attaque-suicide contre des plates-formes pétrolières irakiennes en avril 2004 illustrent la dangerosité du terrorisme maritime dans la région.

En février 2003, Abd Al-Rahim Al Nashiri, identifié comme le chef des opérations maritimes d'Al-Qaïda, est arrêté et interrogé par les services américains. Surnommé le "Prince de la Mer", celui-ci aurait dévoilé, au cours de son interrogatoire, les plans d'attaques contre des navires américains dans le détroit d'Ormuz (d'une ampleur similaire à ceux prévus dans le détroit de Gibraltar) ⁽⁶⁾ et contre le quartier général de la V^e flotte à Bahreïn. C'est ce même individu qui s'est révélé être le superviseur de l'attentat contre l'USS *Cole*. Le trafic de drogues et d'hydrocarbures constitue le nerf de ce terrorisme maritime.

Véritable passerelle entre producteurs de l'Asie centrale et consommateurs du golfe, d'Afrique et d'Europe, la péninsule arabe connaît, depuis le début de ce siècle, une hausse sensible des saisies de drogues, dont certaines alimentent l'économie souterraine finançant les organisations terroristes ⁽⁷⁾.

De même, pour contourner l'embargo instauré par l'ONU en 1990 et soutenir les insurgés, le régime baasiste de Saddam Hussein a détourné une grande partie des revenus liés au trafic de pétrole ⁽⁸⁾.

En réponse à ces menaces, les forces navales américaines et britanniques ont cherché à coordonner des initiatives telles que l'Initiative de sécurité contre la prolifération (ISP) ou le partage du renseignement avec des partenaires régionaux et internationaux. Un tiers des navires de la coalition occidentale dans la région est aujourd'hui fourni par les alliés européens et asiatiques des États-Unis. Le Pakistan est d'ailleurs devenu le premier pays musulman à prendre le commandement de la *Task Force* 150 au début de l'année 2006 ⁽⁹⁾. L'Inde pourrait également jouer, à terme, un rôle plus actif et visible aux côtés des Occidentaux, si elle maintient le développement d'une marine de haute mer.

[La stratégie navale iranienne.]

Le choix de définir les forces navales de l'Iran comme "menace à la sécurité maritime" n'est pas une évidence en soi. Il faut en effet se garder d'adopter une vision trop "occidentale" des rapports de force. Après tout, pourquoi l'Iran ne serait-il pas un élément plus structurant que déstabilisant de la sécurité régionale ? La question mérite d'être posée. Ce n'est pas tant le fait que l'Iran rêve de restituer le rayonnement de sa puissance du temps de l'empire perse qui présente un danger mais plutôt le fait que Téhéran semble avoir fait le choix d'une stratégie navale "négative" afin d'atteindre cet objectif. Le réarmement asymétrique, depuis la fin du conflit avec l'Irak, ainsi que ses tentations pour l'atome militaire, indiquent clairement que l'Iran souhaite acquérir les moyens de perturber d'une façon ou d'une autre la libre navigation dans le golfe et le détroit d'Ormuz. La préoccupation principale des pays arabes et occidentaux réside dans la capacité de l'Iran à bloquer le détroit grâce à une stratégie indirecte : utilisation de mines (importées pour la plupart de Chine et de Corée du Nord), harcèlement des navires ennemis par les nombreuses vedettes rapides et petites embarcations.

Cette stratégie pourrait également être complétée par une approche plus directe, puisque l'Iran dispose d'une force sous-marine – trois sous-marins russes de type *Kilo* – depuis 1992 ⁽¹⁰⁾, ainsi que de missiles chinois anti-navires C-801 et 802 installés à l'entrée du détroit d'Ormuz. Certes, l'Iran n'a pas les moyens de s'opposer à l'armada occidentale dans le golfe. Cela





n'est d'ailleurs pas son objectif. Sa stratégie navale d'anti-accès consiste à limiter la liberté d'action de l'ennemi en exploitant ses vulnérabilités, et c'est en cela que l'Iran constitue une menace sérieuse à la sécurité des eaux du golfe.

Le golfe Persique est principalement découpé en zones territoriales que se partagent pas moins de huit États. Le droit international de la mer ne permet pas aux États étrangers d'intervenir dans les eaux territoriales d'un autre État souverain. Ainsi, les menaces à la sécurité maritime nécessitent mécaniquement des capacités d'action dépassant les simples missions de surveillance des côtes. En ce sens, les monarchies arabes n'ont d'autre choix que de développer et associer leurs forces pour devenir les acteurs premiers de leur environnement maritime.

[Les missions des marines arabes du golfe.]

Malgré quelques peuples marins qui ont participé à l'aventure arabe sur la mer, il n'a jamais véritablement existé de stratégie navale arabe. Cette déficience stratégique explique en grande partie la faiblesse

relative des forces navales des monarchies du golfe. Bahreïn, le Koweït, le Qatar, et, dans une moindre mesure, Oman, alignent des forces navales dont l'aire de responsabilité ne dépasse pas les limites de leurs eaux territoriales. Face aux menaces conventionnelles, seules les forces navales occidentales sont à même d'exercer une dissuasion, voire de détruire l'ennemi de manière efficace.

Pour autant, ces quatre micro-monarchies sont relativement bien équipées en navires de petites et moyennes tailles (vedettes ou corvettes), dont la rapidité de déplacement convient parfaitement aux conflits maritimes de basse intensité. C'est précisément dans ce domaine que cette apparente faiblesse devient en réalité un véritable atout pour les forces américaines et britanniques, qui ont montré par le passé de sérieuses lacunes dans le traitement de ces missions ⁽¹¹⁾. Dans une mer semi fermée, où la promiscuité des zones de souveraineté maritime provoque fréquemment des dissensions entre pays riverains et où les menaces de nature criminelle s'amplifient à l'approche des littoraux, les acquisitions de matériels destinés aux missions côtières semblent particulièrement appropriées.

Deux pays font exception en matière de capacités navales et de potentiel de développement : il s'agit de l'Arabie Saoudite et des Émirats arabes unis. La recomposition de ces marines, notamment grâce à la France avec les programmes *Sawari I* et *II* en Arabie Saoudite, a permis une augmentation sensible de la puissance de feu et du rayon d'action.

Ces deux pays ont acquis, depuis une dizaine d'années, d'importantes capacités amphibies, étendu le rayon d'action de leur flotte de surface, et songent à présent à la constitution d'une flotte sous-marine. L'ensemble de ces programmes laisse à penser, certes de manière tout à fait relative, que Riyad et Abou Dhabi construisent les bases d'une future flotte de haute mer destinée à terme à protéger les lignes de communication maritimes, aux côtés des Occidentaux.

Les revendications de *leadership* entre l'Iran et l'Arabie Saoudite ainsi que le litige territorial entre l'Iran et les Émirats arabes unis ⁽¹²⁾ ne sont évidemment pas étrangers à cette volonté.

Le rapport des forces entre les deux rives est, en valeur numérique, favorable à Téhéran, avec 38 400 hommes dans la

branche navale, contre 27 200 hommes pour les monarchies arabes⁽¹³⁾.

Mais les considérations qualitatives font davantage pencher la balance du côté de ces dernières. En effet, les forces navales saoudiennes et émiriennes sont équipées en matériel occidental relativement moderne et reçoivent, dans le cadre des accords de défense avec Washington, une aide à la formation des officiers et un soutien financier important⁽¹⁴⁾. Le matériel utilisé par l'Iran, à l'exception peut-être de la branche navale des Gardiens de la Révolution, ne s'est pas véritablement renouvelé depuis les années quatre-vingt, ce qui décrédibilise, en partie, ses capacités navales réelles.

L'issue de la première guerre du golfe marque le début d'une course à l'armement entre les deux rives de la péninsule arabe. Or, aucun pays du golfe n'est à lui seul suffisamment puissant pour engendrer mécaniquement un équilibre des forces dans la région. Une architecture de sécurité maritime ne peut donc se réaliser qu'avec la coopération de tous les acteurs réels ou potentiels de l'environnement maritime du golfe Persique.

[Vers une nouvelle architecture de sécurité maritime dans le golfe Persique ?]

Sans attendre de savoir si l'Iran a réellement les moyens de bloquer le détroit d'Ormuz, les "pétromonarchies" doivent penser une stratégie qui vise à assurer une plus grande part de responsabilité dans la maîtrise des eaux du golfe. Il ne s'agit pas de prôner l'indépendance des marines du Conseil de coopération du golfe : elles n'en ont ni les capacités, ni l'ambition. Elles peuvent, en revanche, jouer un rôle précieux de sécurisation des littoraux qui pourrait soulager l'effort occidental dans la région. Ces pays arabes ont affiché leur volonté de participer aux exercices bilatéraux avec les pays étrangers (mission *Agapanthe* en 2006 avec la France) ainsi qu'au dialogue avec les partenaires de l'OTAN. La sécurité maritime du golfe Persique ne peut se concevoir que dans un cadre multinationnel, avec un rôle prépondérant des six monarchies arabes et, à terme, de l'Iran, de l'Irak et du Yémen.

À une échelle supérieure, les plus grands consommateurs d'hydrocarbures du golfe devraient également s'impliquer davan-

tage dans la liberté de navigation et dans la sécurité des routes de communication maritimes. La Chine et l'Inde pourraient participer activement à l'ISP dans le golfe, de même que le Japon, en pleine reconversion doctrinale militaire.

Malgré les efforts du droit international pour encadrer juridiquement les détroits internationaux, Ormuz, en tant que passage maritime le plus stratégique du monde, ne bénéficie pas d'un statut particulier comme celui stipulé dans la convention de Montreux⁽¹⁵⁾. Pourtant, une convention régionale encadrant l'accès au golfe et démilitarisant la zone garantirait aux acteurs régionaux mais aussi internationaux, une sécurité énergétique, même en cas de conflit.

Enfin, la nouvelle architecture maritime pourrait s'inspirer de celle mise en place dans l'Asie du Sud-Ouest. La suggestion des États-Unis en 2004 de mettre en place une "Initiative de sécurité maritime régionale" a encouragé les États littoraux à prendre des mesures nationales et régionales contre la piraterie et autres crimes maritimes dans le détroit de Malacca.

Dans un environnement maritime aussi instable, ces éléments de réflexion nécessitent l'établissement de relations bilatérales fondées sur la confiance réciproque entre les principaux acteurs navals.

Certes, la situation actuelle dans le golfe Persique démontre au contraire une grande défiance. Mais rien ne dit que l'Iran ne sera pas amené à modifier sa stratégie navale et que, face aux troubles internes qui pourraient se produire dans l'ensemble des pays de la région, les antagonismes ne soient pas mis de côté au profit d'une entraide régionale susceptible d'assurer la survie des régimes politiques.

C'est à ce prix peut-être que le golfe Persique pourrait parvenir à un équilibre œuvrant à la stabilité mondiale durant ce XXI^e siècle. ■

(1) *Energy Information Administration (EIA)*, "Persian Gulf Oil and Gas Exports Fact Sheet" [en ligne], <http://eia.doe.gov>

(2) *Sea Control and Sea Denial*.

(3) Doctrine élaborée par le président américain Jimmy Carter en 1980, marquant l'engagement massif des forces américaines dans le golfe, afin de préserver la sécurité et défendre les intérêts dans cette région stratégique.

(4) Terme anglophone désignant une force opérationnelle constituée de navires répondant à un commandement commun, et dont la mission n'est que temporaire.

(5) ICC *International Maritime Bureau (IMB)*, "Reports on Piracy and Armed Robbery against Ships", 2005 à 2006 [en ligne], www.imo.org

(6) En juillet 2002, des agents dormants d'Al-Qaïda au Maroc ont été arrêtés alors qu'ils s'apprêtaient à faire exploser des navires de l'OTAN ou de la flotte américaine dans le détroit de Gibraltar. Les attaques devaient être menées depuis les enclaves espagnoles au nord du Maroc au moyen de *Zodiac* bourrés d'explosifs. Source : PONTAUT J.-M., "L'opération Gibraltar d'Al-Qaïda" [en ligne], *L'Express*, 11/06/2002

(7) Les trois tonnes de hashish saisies le 19 décembre 2003 dans le détroit d'Ormuz auraient dû rapporter à Al-Qaïda entre huit et dix millions de dollars. Source : CBS, "Navy makes Persian Gulf Drug Bust", CBS News, Washington, 19 décembre 2003

(8) Le Pentagone estimait en 2000 que sur 205 \$ liés au commerce clandestin du pétrole irakien, 95 \$ revenaient au gouvernement de Bagdad, 50 \$ à la branche navale des Gardiens de la Révolution iraniens, le reste étant partagé entre les trafiquants. Source : WAHAB A. Bilal, "How Iraqi Oil Smuggling Greases Violence", *Middle East Quarterly*, vol. 13, n°4, automne 2006

(9) La TF 150 a pour mission de prévenir les mouvements terroristes dans le golfe d'Oman, le golfe d'Aden et en mer Rouge.

(10) Des mini-sous-marins seraient également en service ou en cours de développement. Source : Stahl Frédéric, "Navires et Histoire de la Marine iranienne", *Navires et histoire*, n°36, juin-juillet 2006, p. 21 à 33

(11) Lors de la guerre Iran-Irak et de la première guerre du golfe, les anglo-saxons ont affiché une certaine incapacité à traiter des missions de basse intensité, comme la lutte anti-mines. Ce sont les européens, notamment la France et la Belgique, qui ont dans la grande majorité assuré ce genre de mission.

(12) Il s'agit des revendications de souveraineté sur les îles Abou Moussa et Tomb, stratégiquement situées à l'entrée du détroit d'Ormuz.

(13) Cordesman H. Anthony, "The Military Balance in the Gulf: The Dynamics of Force Developments", Oxford, éd. Oxford University Press, 2005, 146 pages

(14) En 2006, l'ensemble des aides américaines destinées aux pays du golfe s'élevait à près de 40 millions de dollars. Source : Katzman Kenneth, *The Persian Gulf States: Issues for U.S. Policy*, Washington, Congressional Research Service, 2006, p. 16

(15) La convention de Montreux, signée en 1936, régit la navigation dans les détroits turcs (Dardanelles et Bosphore).

Arsenal du futur dans la lutte contre les "voyous des mers"

Enseigne de vaisseau de 2^e classe
Rémi Balme

École navale 2004



PLUS AUCUN NAVIRE N'A ÉTÉ SURPRIS À POLLUER AU LARGE DES CÔTES bretonnes depuis maintenant près d'un an. Malheureusement, il s'agit peut-être d'un leurre. La sévérité des mesures prises a certes modifié les pratiques de rejets illicites mais sans pour autant supprimer le phénomène. Il convient, dès lors, de trouver de futurs moyens de lutte pour compléter le dispositif. Parmi eux, le satellite semble promis à un bel avenir.

Aujourd'hui, depuis un avion de surveillance maritime, beaucoup d'efforts et un "zeste" de chance sont nécessaires pour surprendre un pollueur en flagrant délit. Profitant des failles du système, certains capitaines peu scrupuleux se permettent encore de se débarrasser, en toute discrétion et toute impunité, de leurs résidus d'hydrocarbures encombrants.

Moins impressionnantes que les marées noires, ces pollutions n'en ont pas moins des conséquences néfastes sur la faune et la flore aquatiques. Si personne n'est dupe, les services publics entendent bien ne pas laisser de répit aux pollueurs, avec des amendes de plus en plus lourdes et un arsenal de surveillance qui s'étoffe. Sachant qu'une tonne de pétrole peut se répandre sur près de douze km² et qu'environ 330 000 tonnes de brut transitent quotidiennement au large d'Ouessant, la recherche se penche continuellement sur de nouvelles techniques de détection des nappes d'hydrocarbures. La solution pourrait très bien venir de l'espace avec des satellites "traqueurs", évoluant à 800 kilomètres d'altitude.

[Impact des pollutions intentionnelles.]

Les pollutions intentionnelles constituent un fléau aussi bien environnemental qu'économique et sanitaire. Chaque année, leur impact sur l'environnement est 20 fois plus important que celui des marées noires. Ces pollutions touchent non seulement les pays développés mais aussi des lieux de pêche africains ou asiatiques. Le directeur de l'association *Mor Glaz (mer bleue, en breton)* souligne que le problème est surtout prononcé dans les pays émergents car, résume-t-il "*la flotte mondiale est ailleurs*". L'étude sur les transports maritimes, menée en 2005, par la CNUCED⁽¹⁾, a évalué l'ampleur du trafic mondial à 6,76 milliards de tonnes de marchandises dont un tiers de produits pétroliers. Si l'explosion du trafic mondial s'accompagne d'un renouvellement progressif de la flotte, le nombre de navires-poubelles, principalement des vraquiers, reste estimé à 15%! Près des deux tiers des navires navigent sous pavillon libérien, panaméen, maltais, chypriote, etc. ; or, ces États sont moins regardants sur les conditions tant sociales que matérielles qui règnent à leur bord et sont difficiles à poursuivre judiciairement.

Les États désirant appliquer une politique de lutte anti-pollution crédible ont dû tenir compte de ces données et ont forgé de nouvelles armes juridiques et techniques.

En matière de pollution, on distingue le déballastage et le dégazage qui désignent ici la vidange des caisses à boues et le rejet des huiles usagées. Afin d'assurer la stabilité du navire et corriger gîte et assiette lors du déchargement de pétrole ou à vide, les pétroliers effectuent un ballastage en remplissant certains compartiments d'eau de mer. Le déballastage, pratique interdite à la mer depuis la convention MARPOL 73/78⁽²⁾, consiste à vidanger ces compartiments. Au-delà des "coutumes" ancrées de certaines compagnies peu scrupuleuses, les raisons avancées poussant des bâtiments à effectuer

des dégazages sauvages sont, d'une part, les coûts de déchargement parfois très élevés et, d'autre part, l'insuffisance d'installations portuaires adaptées. D'autres impératifs commerciaux s'y ajoutent : les affréteurs exigent parfois de ne pas mélanger les produits au sein des cuves ce qui suppose un dégazage implicite avant d'accoster. À titre d'exemple, les tarifs de traitement indiqués par la chambre de commerce et d'industrie pour le port de Brest, comprennent une partie fixe de 2 283 euros assortie d'une partie variable auxquelles s'ajoutent la taxe de raccordement et le coût d'immobilisation du navire, le tout pouvant atteindre jusqu'à 40 000 euros par jour.

Sachant que près de 330 000 tonnes de pétrole et 90 000 tonnes de produits dangereux circulent quotidiennement au large d'Ouessant, l'État a déployé sur la façade Atlantique des moyens conséquents de détection et de lutte. La Marine nationale affrète des remorqueurs d'intervention, tel l'*Abeille Bourbon*, capables de prendre en charge des navires en difficulté. Le dispositif est complété par des remorqueurs de soutien et d'assistance plus légers (*Alcyon* et *Argonaute* à Brest), dotés d'une capacité de lutte anti-pollution. Le cas échéant, le préfet Maritime peut faire appel à l'*Île de Bréhat*, un câblier affrété et aménagé dans ce but par l'Agence européenne de sécurité maritime. Les Douanes emploient désormais, dans la lutte contre la pollution, trois avions POLMAR, spécialisés dans la détection des navires pollueurs.

Un programme de renouvellement de l'intégralité des systèmes radars de la Manche a été initié fin septembre 2006 avec notamment le changement de l'antenne radar du Stiff à Ouessant. De nouveaux logiciels d'interprétation de données capables de discerner plus précisément les navires, y compris les bateaux de pêche et les voiliers par mer formée, seront installés.

Ce programme, baptisé RECORAM⁽³⁾, prévoit également l'extension du réseau grâce à de nouveaux radars à la Pointe du Raz et sur l'île de Guernesey et s'appuie de plus en plus sur les systèmes automatiques d'identification (AIS)⁽⁴⁾. Ces équipements, obligatoires sur les navires de commerce et de passagers, transmettent, toutes les

secondes, nom, position, vitesse et route fond du navire. Ils sont surtout utilisés en anti-collision. Le logiciel SPATIONAV⁽⁵⁾ permettra enfin la mise en réseau des sémaphores, des CROSS⁽⁶⁾, des douanes et des Affaires maritimes. Il centralisera toutes les informations obtenues dont les listes noires établies par l'Union européenne.

Un processus qui réjouit le vice-amiral d'escadre Xavier Rolin, préfet maritime de l'Atlantique : "Nous disposerons à terme d'une information continue et précise du Pas-de-Calais jusqu'à l'Espagne". Des informations qui pourraient servir à anticiper les catastrophes tout comme instruire les procès des navires pollueurs.

[Armes juridiques.]

La convention de Montego Bay de 1982, qui fait autorité en la matière et crée le droit international maritime moderne, fait en effet obligation aux États de protéger le milieu marin en adoptant des mesures préventives, notamment juridiques, contre la pollution. À l'instar des tribunaux spécialisés de Marseille et du Havre, le tribunal de grande instance de Brest est désormais compétent sur la zone économique exclusive (ZEE) Atlantique. Cette migration de compétences, de Paris vers les villes portuaires, permet de mieux coordonner l'action publique à toutes les phases de la procédure pénale. Si elle prend en compte le caractère technique de ces dossiers, cette spécialisation, au plus près du littoral, susciterait, selon la défense des contrevenants, une exagération des amen-



Remplacement du radar du Stiff en septembre 2006.

des requises ainsi qu'une profusion de parties civiles.

Brest a connu un véritable marathon judiciaire des procès de navires pollueurs où plus d'une trentaine d'affaires a été examinée. La nouvelle organisation judiciaire française a adopté des mesures sévères. En cas de flagrant délit, le déroutement, ordonné par le préfet maritime en concertation avec le procureur, permet l'audition de l'équipage et l'inspection du navire. La très forte caution est une garantie pour la justice française de percevoir l'amende en cas de condamnation. Ces amendes se sont fortement alourdies depuis la *loi Perben II* qui a porté, en 2004, le montant des peines maximales applicables aux capitaines des navires à un million d'euros (800 000 euros d'amende infligés, par exemple, au porte-conteneurs *Maersk Barcelona*). L'addition est désormais "salée" pour les pollueurs.

Grâce au développement d'un arsenal juridique et de moyens dissuasifs, les actes de dégazage semblent donc avoir diminué le long de la façade maritime française. Ainsi, la préfecture maritime de l'Atlantique n'a enregistré que sept arraisonnements en 2005, contre douze l'année précédente. Depuis un an, aucun pollueur ne s'est fait prendre la "main dans le sac". Plusieurs raisons annexes peuvent être avancées : les efforts des armateurs, mais aussi l'établissement d'une base de données *Equasis*⁽⁷⁾ et d'une liste noire européenne, le retrait des navires à simple coque, la diminution très progressive du nombre de navires en mauvais état ou la hausse du pourcentage des contrôles des navires. La création, en 2003, de l'Agence européenne de la sécurité maritime (AESM)⁽⁸⁾ a permis de renforcer l'établissement des directives relatives à la sécurité regroupées sous les termes *Erika I, II* et bientôt *III*. Ces mesures ne doivent pourtant pas masquer le fait que seuls deux navires sur dix effectuent leur déballastage à quai.

Face au risque d'être pris en flagrant délit, certains capitaines peu scrupuleux exploitent les failles du système en rejetant par mer formée et, de préférence, plus au large ou de nuit. On assiste désormais à un déplacement de la pollution notamment vers les côtes espagnoles et à une modification des pratiques de rejets illicites. Le fractionnement des rejets remplace les

déversements continus d'une heure tandis que la modification des séparateurs rend, elle, possible un rejet discret à la mer. L'Association française des capitaines de navires souligne néanmoins qu'un capitaine peut ne pas être informé d'une pollution en cours et que, par ailleurs, existent des rejets admissibles dans les limites de la convention MARPOL. Sont également évoquées les possibilités d'imprégnation d'hydrocarbures sur les coques lorsque le navire traverse une plaque orpheline.

Il est donc capital de disposer de moyens de détection et de lutte anti-pollution efficaces. Or, à ce jour, on ne peut intervenir sur les pollutions que par mer calme. Pour le préfet maritime de l'Atlantique, *"Il ne manque plus qu'un bâtiment de dépollution tout temps, évalué à 200 millions d'euros que seule l'Europe pourrait et devrait financer, la France n'étant pas la destination première des pétroliers du Rail"*. Le tonnage d'un tel bâtiment avoisinerait les 10 000 tonnes voire davantage, ce qui permettrait de récupérer *in situ* les produits pétroliers. Un effort budgétaire encore loin de devenir réalité. Le 25 mai 2005, la Commission européenne a ainsi proposé une enveloppe de 154 millions d'euros pour toute la période 2007-2013 en faveur de l'AESM, désormais installée à Lisbonne. Trop faible pour financer la construction d'un navire spécialisé anti-pollution, cette enveloppe permettra néanmoins le soutien au développement de nouvelles technologies.

[Satellites traqueurs.]

Caméras à très bas niveau de lumière pour relever les noms des bâtiments, drones de surveillance volants ou sous-marins, lasers fluorescents de dernière génération capables de détecter les nappes entre deux eaux, etc., les idées ne manquent pas. Parmi elles, l'imagerie satellitaire semble promise à un bel avenir.

Boost Technologies, une société basée à Plouzané, près de Brest, a mené, *via* le Centre de documentation, de recherche et d'expérimentations sur les pollutions accidentelles des eaux ⁽⁹⁾, une collaboration avec les différentes autorités de surveillance du trafic maritime méditerranéen. Cette zone de test a été définie par l'Union européenne qui en assure le financement. Pour la région Bretagne, deux expériences, en juillet et août 2006, ont permis de cou-



vrir, par imagerie radar haute résolution, l'ensemble du golfe de Gascogne, dont les dispositifs de séparation de trafic d'Ouessant et du cap Finistère ⁽¹⁰⁾.

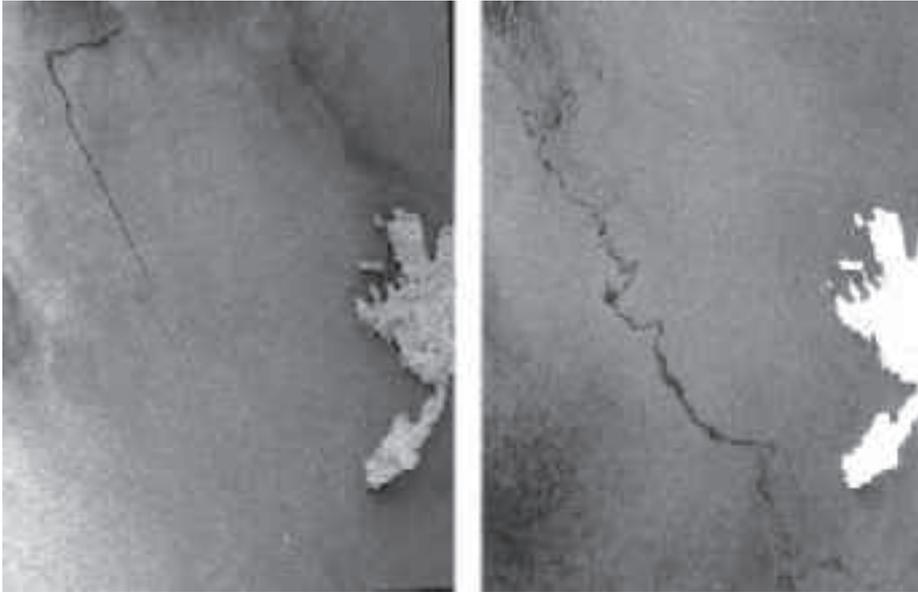
L'intérêt du satellite est de pouvoir couvrir de vastes zones (400 kilomètres de côté) avec une grande résolution (dix mètres). L'imagerie en noir et blanc est analysée afin de déceler des variations d'intensité et d'apprécier le coefficient de rétro-diffusion. Une nappe de pétrole lissant la surface de l'océan apparaît ainsi de façon contrastée. Un des premiers indicateurs mesurés est le vent, mais il ne peut être exploité à moins de cinq nœuds (mer plate) ou plus de 25, confortant ainsi la tendance au dégazage par mer formée. La mesure de température permet de différencier les pollutions des éventuelles remontées d'eau froide. La présence d'algues peut influencer également sur la détection. Un opérateur doit donc compléter l'analyse, certifier ou non les cas de pollution avant que les données ne viennent initier les calculs de dérive des nappes.

La photographie satellitaire n'est pas encore considérée comme une preuve juridique. Pour établir aujourd'hui la preuve d'une pollution volontaire, il faut prendre

le coupable sur le fait depuis un avion, c'est-à-dire identifier le navire, prouver que la nappe lui est rattachée et que celle-ci correspond au code couleur des accords de Bonn. Une idée avancée serait d'augmenter la vitesse de traitement de l'image à moins d'une demi-heure, contre plus d'une heure aujourd'hui, afin de mieux coordonner la surveillance aérienne et la dérouter rapidement vers les navires pollueurs, l'ensemble était couplé avec les systèmes AIS des navires prévus par la législation

Le projet VIGISAT, établi dans le cadre du "Pôle Mer Bretagne" permettrait de doter Brest d'une station de réception satellite exploitable par de nombreux acteurs de la recherche océanographique et de la sécurité maritime. Le coût de fonctionnement annuel, pour n'être plus dépendant des images provenant de Norvège et d'Italie, est estimé entre 300 000 et 500 000 euros par an.

Le futur système d'identification et de suivi de route des navires, *Long Range Identification and Tracking* (LRIT) ⁽¹¹⁾, permettra l'identification par satellite du bâtiment à l'origine de la nappe suspecte. Grâce à l'in-



Photos satellitaires montrant l'évolution d'une nappe de pétrole en Mer Baltique en 20 heures. On distingue le 360° effectué par le navire sur la photo de gauche. © ESA/ Canadian Space Agency/ KSAT2003.

terrogation d'un transpondeur embarqué, analogue à celui installé sur les avions. La fréquence d'émission de messages du LRIT vers les satellites, étant bien moins élevée que par système AIS, les reports de position ne seraient possibles que quatre à cinq fois par jour seulement.

La question de la preuve par l'image restera juridiquement délicate. Cette épée de Damoclès jouera, surtout à terme, un effet dissuasif car les satellites seront de plus en plus nombreux avec plusieurs orbites possibles. La prévision de passage d'un satellite sera donc de plus en plus difficile. Avec 48 000 kilomètres de côtes à surveiller, la Norvège a dû opter rapidement pour le satellite. L'Europe du Nord est déjà, sur ce point, en avance en matière de collaboration entre États. La mer Baltique est une mer fermée dont les informations intéressent simultanément plusieurs pays, d'où la recherche d'une mutualisation des coûts et d'une coordination commune dans la traque aux pollueurs. La surveillance satellitaire est déjà pleinement opérationnelle quasiment en temps réel depuis 1994. En partageant les données avec la Suède et la Norvège, le Danemark a ainsi doublé sa couverture satellitaire sur sa ZEE. Les garde-côtes polonais et suédois conjuguent leurs efforts en coordonnant les plans de vol de leurs aéronefs. L'idée n'est pas saugrenue, lorsque l'on sait qu'une heure d'avion de surveillance coûte entre 2 500 euros et 10 000 euros selon le type d'appareil.

L'AESM souhaite renforcer ces coopérations en constituant une banque de données accessible à tous les États-membres. Elle servirait, notamment, à établir des statistiques précises. Aujourd'hui, une photo satellitaire coûte à l'achat entre 600 et 2 000 euros, avant analyse. Un contrat global avec l'Agence spatiale européenne permettrait de réaliser des économies d'échelle. L'AESM encourage le développement de l'observation satellitaire qui piste déjà les sillages de cargos dans d'autres endroits du globe (Canada, Singapour). En envisageant une coordination avec les moyens aériens, les coûts globaux seraient diminués de 30 %.

Les pollutions orphelines représentent, en Méditerranée, l'équivalent d'un *Erika* par semaine. La lutte contre les pollutions orphelines, véritable fléau, repose sur une pléiade de moyens et une politique forte en la matière. Les excellents résultats obtenus le long de la façade Atlantique ne masquent pas le fait que le phénomène se poursuit ailleurs.

- (1) Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement composée de 191 membres et siégeant à Genève.
- (2) Convention internationale pour la prévention des pollutions par les navires, modifiée par le protocole de 1978.
- (3) Rénovation et extension de la couverture radar de la Manche.

(4) *Automatic Identification System*. L'AIS est un équipement de diffusion d'informations aux navires qui agit comme un transpondeur dans la bande VHF. L'AIS permet de situer et identifier les navires jusqu'à une distance d'environ 50 kilomètres.

En outre, le système permet d'alerter les navires en route de collision et d'envoyer plus efficacement des appels de détresse. Le système pourrait notamment être comparé à un autre système d'identification qui, lui, a déjà été mis en place depuis de nombreuses années dans l'aviation : l'IFF (*Identification Friend or Foe*).

(5) Le projet SPATIONAV se décompose en deux axes principaux : d'une part, fédérer les principaux acteurs nationaux et, d'autre part, étendre ce réseau du littoral vers le large en l'ouvrant à l'ensemble des moyens aériens et nautiques et d'y intégrer ultérieurement de nouveaux capteurs.

(6) Centre régional opérationnel de surveillance et de sauvetage.

(7) *European Quality Shipping System*, première plate-forme internet qui constituera une base données mondiale sur tous les navires de la flotte marchande mondiale.

(8) Ses missions sont regroupées autour de trois pôles majeurs. Elle a d'abord un rôle de surveillance sur l'application des réglementations européennes. Elle relie entre elles toutes les administrations nationales compétentes en matière maritime. Elle est aussi en charge de l'assistance technique et scientifique des États en cas de pollution. Sa naissance s'inscrit à la suite des catastrophes de l'*Erika* et du *Prestige*.

(9) Ce centre a été créé en 1978, dans le cadre des mesures prises suite au naufrage du navire pétrolier *Amoco Cadiz*, pour améliorer la préparation à la lutte contre les pollutions accidentelles des eaux et renforcer le dispositif français d'intervention. Il est responsable, au niveau national, de la documentation, de la recherche et des expérimentations concernant les produits polluants, leurs effets, et les méthodes et moyens spécialisés utilisés pour les combattre. Sa mission de conseil et d'expertise englobe aussi bien les eaux marines qu'intérieures. Son financement est assuré par des subventions et des contrats publics et privés. Il est 24 heures sur 24 à la disposition des autorités nationales et locales auxquelles les textes en vigueur attribuent la responsabilité de la lutte contre une pollution accidentelle des eaux, quelle qu'en soit l'ampleur. Ces autorités peuvent lui demander l'envoi de spécialistes dans leur PC de lutte.

(10) Accepté internationalement dans le cadre de l'Organisation maritime internationale, Il comprend généralement deux voies de circulation séparées par une zone de séparation.

(11) Système d'identification à longue distance et suivi.

François Houquet - Patrick Peslier - Ayméric Perroy



MÉMOIRE DE LA FRENCH LINES

Quand les transatlantiques partaient du Havre



EDITIONS PTC

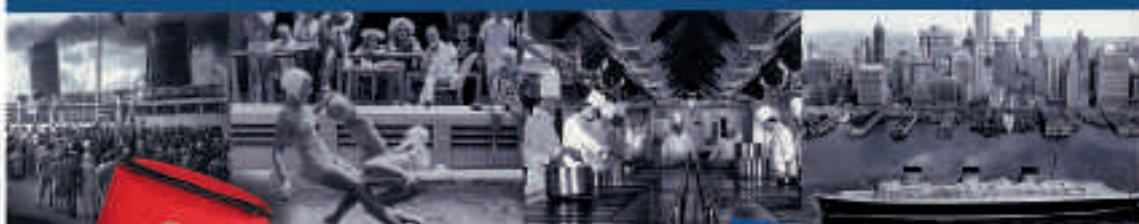
Mémoire de la French Lines

PHOTOS
INÉDITES

De l'ère faste marquée par le faste et par l'équipage français des compagnies maritimes françaises au Havre quand les transatlantiques sillonnaient les mers, nous nous sommes penchés sur quelques bateaux de légende, les Champlain, Normandie, Ile de France, France, nés dans toutes les régions de la zone du Havre avec les sites et les sites si particuliers, sans oublier le commerce maritime, l'émigration vers les États-Unis et les lignes maritimes postales, pour ne citer que quelques chapitres. Cet ouvrage, qui reprend notamment une partie des chroniques et Mémoires de la French Lines à parues en 2006 dans les éditions associatives du Havre-Presse / Havre Libre, avec de nombreux quarts, est le fruit d'une collaboration entre les Editions PTC, le Presse Havrais et l'Association French Lines détentrice de la plupart des documents présentés.

Les auteurs

Ayméric Perroy, de l'Association French Lines, et François Houquet et Patrick Peslier, journalistes du Havre Libre et du Havre-Presse.



 **HAVRE LIBRE** Normandie
REVUE DE LA PRESSE DE LA RÉGION NORMANDE

CRÉDITS ICONOGRAPHIQUES

(les iconographies sont répertoriées par numéro de page et emplacement sur la page)

Atelier cartographique de sciences Po : 30-32, 34-37, 79 – *Marine nationale* : couverture et 7 (Stainer), 2-3, onglet, 61 (Bisson Yannick), 76, 92 – *Port autonome du Havre* : 46-47 – *Les autres iconographies sont toutes de droits réservés.*

Une version numérique de ce numéro a été mise en ligne sur le site
du Centre de documentation de l'École militaire
à l'adresse suivante : www.cedoc.defense.gouv.fr

Errata. L'article "La composante réserve dans le cadre des actions civilo-militaires" en page 47 du précédent numéro
a été rédigé par le lieutenant de vaisseau de réserve Xavier Bardou

Directeur de la publication
Contre-amiral Olivier Lajous
Commandant le Centre d'Enseignement
Supérieur de la Marine

Rédacteur en chef
Capitaine de vaisseau Jérôme Sciard
01 44 42 82 41

Rédaction
Lieutenant de vaisseau Éric Levy-Valensi
01 44 42 82 13
Madame Danièle Desroches



Ce numéro a été réalisé
au Centre d'Enseignement
Supérieur de la Marine
cesm@marine.defense.gouv.fr

Mise en pages & graphisme
Roger Andrieu

Pré-presses et impression
imprimerie de la Marine
dépôt légal : novembre 1999
ISSN 1292-5497



Centre d'enseignement supérieur de la Marine
BP 8 – 00300 Armées

