



ÉDITO

Une politique et une stratégie maritimes adaptées aux enjeux du XXI^e siècle.

La mer mystérieuse, chaque jour nous lance de nouveaux défis. Elle laisse quotidiennement sur les rivages de l'actualité les événements multiples et complexes, dramatiques ou heureux, dont elle est le théâtre. Pourtant, elle n'est pas simplement cet espace éloigné et hostile. Du chalutier à l'assiette, du port de Singapour à l'usine dans l'Ardèche, des vacances d'été à l'évacuation de ressortissants en temps de crise, la mer représente un enjeu majeur à tous les niveaux de la vie quotidienne dans un pays comme la France. Toutefois, exploiter les ressources minérales, énergétiques et halieutiques, s'ouvrir aux nouveaux paramètres géoéconomiques des espaces maritimes, maîtriser les voies stratégiques, protéger nos eaux territoriales et notre Zone économique exclusive, assurer une présence sur les mers du globe, proposer une nouvelle régulation et préserver les richesses des espaces maritimes, impliquent une connaissance des espaces maritimes, la prise en compte de la complexité du milieu marin, et une volonté politique.

L'« Océan mondial » a subi ces dernières décennies des bouleversements qui laissent présager de ceux à venir, reflétant ainsi les défis du XXI^e siècle : mondialisation, émergences de nouveaux acteurs et de nouvelles menaces, tensions et concurrences interétatiques, aussi bien économiques que militaires. Prendre en compte les enjeux liés aux espaces maritimes est essentiel pour être une puissance du XXI^e siècle, ce que tend à confirmer le développement des marines étrangères, de guerre et de commerce dans la course à la puissance qui se joue depuis quelques années, et ce, en grande partie sur les mers. Aussi est-il essentiel de bien mesurer l'importance de la définition d'une politique et d'une stratégie maritime qui tiennent compte toutes deux de la nouvelle donne géopolitique et géostratégique de ce XXI^e siècle. L'importance fondamentale des espaces maritimes dans la stratégie d'un État n'est donc plus à démontrer, mais à exploiter, dans le meilleur sens du terme.

Les événements de ces dernières années et plus particulièrement de ces derniers mois, invitent à porter une attention particulière à l'évolution de la définition d'une politique maritime tant attendue pour la France. Qu'il s'agisse du *Livre vert* de l'Union européenne lancé en 2006 sur la demande pressante de la France, du *Rapport Poséidon* de 2006, du *Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale* de juin 2008, de la très médiatique lutte contre la piraterie – avec l'Opération *Atalante* – ou du *Grenelle de la mer* lancé le vendredi 27 février par monsieur le ministre d'État Jean-Louis Borloo, on remarque l'apparition progressive en France d'une politique maritime. Cette



NOTES

volonté de rassembler les réflexions et les efforts menés au sein du monde maritime, avec la richesse des diversités qui le composent, exige donc d'appréhender les espaces maritimes dans leur globalité, avec les dynamismes économiques, militaires, diplomatiques, politiques et culturels qu'ils génèrent. En concevoir des propositions stratégiques est la tâche à laquelle s'est attelé le Groupe Téthys au sein du CEREM.

Emmanuel-Marie PETON
Chargé d'études au CEREM
Rapporteur général du Groupe Téthys



NOTES

Les stratégies d'« emboîtement » ou *issue linkage*

Par Emmanuel Nal, chargé d'études au Cerem

Les actes de la retraite sur la médiation de la Francophonie, tenue du 15 au 17 février 2007 à Genève, s'ouvrent sur le constat suivant : depuis 1990, 42 conflits ont pris fin sur une négociation contre 23 sur une victoire militaire. Plus de la moitié des premiers se sont soldés par une paix durable et un grand nombre d'entre eux étaient soutenus par une tierce partie, comme l'Onu¹. La médiation est efficace : depuis la fin de la guerre froide, elle est intervenue dans la moitié environ des crises internationales. Elle se traduit en général par une probabilité cinq fois plus grande d'accord et d'aucuns estiment que l'une des raisons majeure de son succès est qu'elle est très largement ressentie comme acceptable par les parties en conflit.

L'entrée en négociation ou en médiation marque certes une évolution du conflit : les parties s'entendent pour se rencontrer et se parler en vue d'un règlement du différend. Cette évolution est déjà un résultat, pas encore une fin, car elle continue de donner cours à des luttes de pouvoir organisées autour de stratégies particulières. L'une d'elles est ce que l'on appelle *issue linkage* ou encore « stratégie d'emboîtement »², qui consiste en une mise en relation de plusieurs enjeux ou négociations qui au demeurant ne sont pas liés à la cause principale du différend. Cette réflexion cherchera à comprendre l'importance et les conséquences de cette stratégie à travers certains cas empiriques, lorsqu'elle intervient dans un conflit.

Le projet turc de barrages en Anatolie du Sud-est³ ou comment amener à négocier un adversaire plus fort

La Turquie, État en amont initiateur du GAP⁴ depuis le début des années 80, projet titanesque de construction de 22 barrages dans les bassins de l'Euphrate et du Tigre et qui réduirait d'au moins 20 km³ le débit de ces deux fleuves, se trouve en position de force face aux voisins concernés – Syrie et Irak - grâce à sa situation géographique et ses ressources économiques et militaires. Elle peut appliquer une politique unilatérale de maximisation de son potentiel hydraulique. Mais cette baisse de débit est problématique pour les autres riverains et les acteurs qui se trouvent confrontés à une situation d'insécurité ; leur activité est touchée par cette réduction de débit.

La question posée était la suivante : étant donné les asymétries de pouvoir en faveur d'un pays ou d'une partie en conflit, comment expliquer son entrée en négociation et les concessions faites ? La partie considérée comme la plus faible, c'est-à-dire qui a initialement moins de ressources et de possibilités d'action ou de crédibilité vis-à-vis de la plus forte partie, va devoir chercher à se donner une importance qu'elle n'a pas *a priori* pour exporter la crise sur un terrain où elle aura l'avantage.

1. Les chiffres évoqués ici proviennent du rapport *Human Security Brief 2006*, <http://www.humansecuritycentre.org/images/stories/HSBrief2006/contents/overview.pdf>

2. Cette traduction française par « emboîtement » est l'œuvre de Christophe Dupont (1994). Cf. *La Négociation : conduite, théorie, applications*. 4ème édition, Dalloz-Gestion, Paris, 1993.

3. Cet exemple se fonde sur les données fournies par l'article de Marwa Daoudy, *Le partage des eaux entre la Syrie, l'Irak et la Turquie. Négociation, sécurité et asymétrie des pouvoirs*, CNRS éditions, Paris, 2005.

4. GAP pour Güneydogu Anadolu Projesi, projet de grands barrages anatoliens.



NOTES

La première étape de ce procédé consiste à relier des enjeux auparavant sans point commun ; ainsi la Syrie, en soutenant les groupes du PKK de Turquie, a démontré qu'elle pouvait intervenir indirectement au niveau de la sécurité intérieure en Turquie. Elle a ainsi relié l'enjeu sécuritaire à l'enjeu principal de la crise, la gestion de l'eau. Relier des enjeux sur lesquels on a la possibilité d'agir à l'enjeu principal où l'on est en position de faiblesse correspond précisément à une stratégie de « *issue-linkage* » (de l'anglais *link*, le lien), que l'on traduit par « stratégie d'emboîtement ».

L'objectif recherché ici est d'introduire une nouvelle donnée problématique chez le plus fort pour éviter qu'il n'esquive la négociation et susciter chez lui un intérêt à s'entendre avec les autres. Cet intérêt est donc une déclinaison du pouvoir puisqu'il est incitatif et qu'il installe l'idée qu'il y a quelque chose à gagner.

Le processus ne s'arrête pas une fois que les acteurs ont identifié (ou créé par *issue-linkage*) et mobilisé des sphères de pouvoir (par exemple, le contrôle de l'eau pour les Turcs et la maîtrise d'un facteur d'instabilité sécuritaire en Turquie avec les Kurdes pour les Syriens). À ce stade le « faible » a fait comprendre au fort que les accords à trouver sont liés au règlement d'enjeux extérieurs à l'objet principal du désaccord. Le pouvoir va toutefois demeurer un enjeu aux multiples facettes dans la médiation ou la négociation qui s'ouvre. D'abord par le temps, plus précisément la durée ; susciter un espace de crise chez l'adversaire qui était plus fort que vous ne signifie pas qu'il aura la même urgence à le traiter que celui qui vous touche. Certaines crises peuvent attendre plus que d'autres, et celui qui peut patienter le plus se trouve en position de force par rapport à l'autre.

Dès lors la médiation ou la négociation s'inscrit dans une logique de « *bargaining power* »⁵, que l'on peut traduire par « pouvoir de marchandage ». Comment cette logique fonctionne-t-elle ?

Les parties en présence vont tenter de diversifier leurs zones d'influence vis-à-vis de l'autre, en introduisant de nouveaux éléments pour faire basculer le rapport de force en leur faveur. Cette tactique distributive va conduire au changement des alternatives (pour le projet GAP on est passé, par exemple, de la simple question de la répartition de l'eau, à une extension à la question de la sécurité et même à la problématique de la géopolitique régionale, avec le développement d'une nouvelle stratégie d'alliances) et cette évolution des alternatives va conduire à l'évolution des perceptions mutuelles.

Ici se trouve encore un pouvoir, d'autant plus important qu'il fait intervenir la question de la représentation. Ce qui importe quand on entre en relation de médiation ou de négociation, c'est la perception de la position qu'on occupe par rapport à l'autre pour définir le ratio entre ce qu'on est prêt à concéder et ce qu'on peut obtenir ; dans ces circonstances le pouvoir se base moins sur la réalité que sur la perception. C'est le cas au jeu du poker comme pour la dissuasion nucléaire, qui repose sur le fait qu'un éventuel agresseur sait que sa cible a les moyens de répliquer durement à toute attaque, même si du côté de celui qui dispose du feu nucléaire, on sait qu'on hésitera jusqu'au bout à l'employer.

5. La notion de *Bargaining Power* a fait l'objet d'études dans sa dimension tacticienne par les analystes Samuel Bacharach et Edward Lawler dans l'ouvrage *Bargaining : Power, Tactics and Outcomes*, Jossey-Bass Inc., San Francisco, 1981, ou encore Zartman et Rubin dans l'ouvrage *Power and Negotiation*, University of Michigan Press, 2002.



NOTES

Qui dit pouvoir fondé sur une perception de ce que peut et veut l'autre, du point jusqu'ou il est prêt à aller, dit besoin d'information. Sous l'angle de la théorie des jeux, celui qui est en situation d'information complète sur l'autre, pourra faire preuve de patience et saura s'organiser en fonction de l'autre. Mais en situation d'information incomplète, ce qui est plus souvent le cas dans les conflits internationaux, la partie qui part avec un désavantage peut améliorer sa situation grâce à ce flou puisque l'information sur le statut de sa patience n'est plus divulguée qu'en fonction de sa façon de mener le jeu.

Limites et perspectives des stratégies d'emboîtement

L'usage de la stratégie d'emboîtement est à double tranchant : elle peut certes contribuer de façon décisive à débloquer une situation d'enlèvement en introduisant l'idée que les parties en conflit auront à gagner en acceptant de se mettre à la table des négociations. Mais, elle peut tout aussi bien conduire à une radicalisation des positions de chacun, une escalade – si mon voisin use de cette stratégie pour gagner en influence sur moi, pourquoi ne pas chercher à faire de même ? – voire dans le cas le plus grave à la perte totale de contrôle de la situation. Il n'est pas dit, par exemple, qu'un pays plus faible qui utilise une stratégie d'emboîtement pour obliger l'autre à entrer en négociation avec lui ne se voie pas répondre par une déclaration de guerre pure et simple... La plus grande prudence s'impose donc lorsqu'on fait appel à de telles stratégies.

Il faut également se garder d'identifier la stratégie d'emboîtement seulement comme une réponse du faible au fort. Comme l'évoquent Graham T. Allison et Philip D. Zelikow, dans leur article *L'essence de la décision : le modèle de l'acteur rationnel*⁶, la Grande-Bretagne a usé de ce moyen pour s'assurer, suite à la guerre des Malouines en 1982, la coopération des Européens dans le maintien de sanctions contre l'Argentine. Du fait de son appartenance à l'Union européenne, Londres a couplé la question des sanctions contre Buenos Aires à la part de sa contribution au budget de l'Union. Ce processus de couplage faisait en sorte d'intéresser – à tous les sens du terme - les autres membres de l'Union européenne et réduisait les risques de non-respect de ces sanctions, puisque les opportunités de rétorsion étaient assurées. Ce cadre institutionnel a donc favorisé un marchandage – de type *bargaining power* – sur une série de dossiers qui, séparément, auraient été bien plus difficiles à négocier.

En matière de médiation internationale, la stratégie de *linkage* est une réalité presque systématiquement rencontrée par les médiateurs et facilitateurs et qui contribue à la complexité des conflits. Il est aisé de mesurer que plus les problèmes sont nombreux et enchevêtrés, plus les étapes de règlement du conflit seront nombreuses, et le risque d'achopper important. Avec les difficultés de lisibilité de certains conflits, il importe que les médiateurs et facilitateurs demeurent conscients que cette complexité vient aussi des jeux de pouvoirs qui y sont à l'œuvre et que la construction d'une paix concertée ne pourra faire l'économie de leur intégration au processus de médiation.

6. « Rationalités et relations internationales » in *Cultures et Conflits*, publiée par L'Harmattan, Paris, 2000. On peut voir dans l'exemple britannique une occurrence du troisième modèle envisagé par Allison dans *Essence of decision explaining the Cuban missile Crisis*, Harper Collins Publishers, 1971, selon lequel les décisions sont le fruit de négociations entre les joueurs et qui envisage le marchandage entre administrations dans le processus décisionnel de la politique étrangère.



NOTES

On peut toutefois regretter une traduction française qui ne rend pas suffisamment justice à la complexité du phénomène que l'anglais nomme *issue linkage* ; « *link* » implique un lien et le fait de relier. Une stratégie qui essaie de construire du lien dans une recherche de pouvoir mérite peut-être une dénomination qui prenne en compte sa diversité et ses enjeux, ce que l'emboîtement ne rend pas suffisamment. Faute de pouvoir proposer mieux pour le moment, nous laissons au lecteur le soin d'imaginer meilleure formulation.



Nos chercheurs ont publié en 2008

M. Jean Dufourcq (CA2S)

- Trajectoires stratégiques *Tribune libre* ; site CEREM
(déc)
- L'union méditerranéenne, pièce maîtresse du puzzle euro-méditerranéen *Géostratégiques* n° 21
(Oct)
- Sécuriser le développement durable de la Méditerranée *Cahiers de l'Orient*
(juillet)
- Quelle organisation pour l'Otan ? *Cahier du Cesat* n° 12
(juin)
- L'Union pour la Méditerranée : un beau projet *Revue politique et parlementaire* n° 1046
(mars)
- Penser la France au XXI^e siècle *AGIR* 34
(avril)
- Après le traité de Lisbonne, quels objectifs stratégiques pour l'Union européenne ? *Revue du MC et UE* n° 516
(mars)
- L'intelligence stratégique (RVS1) *Diploweb*
(février)
- La valeur ajoutée de l'Union méditerranéenne *Arabies*
(janvier)

Professeuse Frédéric Ramel

« L'impact des ONG sur l'incorporation normative du Statut de Rome », dans Yves Schemeil, Wolf Eberwein, dir., *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 249-268.

« Les images de l'ennemi : ressources d'hégémonie légitime ou vecteurs d'hégémonisme ? », dans Michel Bergès, dir., *Penser les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 316-336.

« Les États-Unis face à la Cour pénale internationale : un Hegemon de plus en plus inconsistant » dans Michèle Bacot-Déciaud, dir., *Le multilatéralisme*, Bruxelles, Bruylant, 2008, pp. 45-63.

« Lévi-Strauss et les relations étrangères des tribus primitives », *Revue Klésis*, décembre 2008, pp. 39-52 (<http://www.revueklesis-org/>)



Professeur Jean-Paul Pancraccio

« Le retour de la Guerre de course », *Bulletin d'Études de la marine*, n° 43, septembre 2008 – pp.71-77.

« Les fleuves internationaux : enjeux politiques et géostratégiques », *Questions Internationales*, n° 29 janvier-février 2008 – pp.106 à 113.

Rendez-vous du mois de mars 2009

Groupe Téthys

Séance n° 5 : La bataille géoéconomique des mers, entre Pearl Harbor et Silicon Valley

Mercredi 25 mars 2009

Problématique : La multiplication des activités sur les océans concernerait trente-deux secteurs d'activité d'ici 2015 et s'appuie sur des stratégies maritimes économiques offensives de nombreux États. Entre les nouvelles technologies développées aussi bien pour le civil que pour le militaire et que l'on retrouve sur les océans, et les nouveaux *business* qui apparaissent sur les mers, il faut s'interroger sur la capacité de la France à gagner cette nouvelle bataille.

Technologies et applications maritimes : les nouveaux *business* des mers. La guerre économique sur les mers : concurrences et nouveaux enjeux. Les chaînes logistiques globalisées de demain.

Les Rendez-vous de la sécurité

Mardi 17 mars 2009 de 18 heures à 19 h 30, Amphithéâtre Lacoste.

Sur le thème : « *Les entrepreneurs de violence* », par Bertrand Badie (Professeur des Universités à l'Institut d'Études Politiques de Paris, enseignant-chercheur associé au Centre d'Études et de Recherches Internationales (CERI), spécialiste des relations internationales).

Inscriptions auprès de julie.guillaume@defense.gouv.fr

Colloques sur « Les acteurs de la guerre » en partenariat avec l'université de Bourgogne

Du 12 au 13 mars 2009 – Salle des États de l'Hôtel de ville de Dijon.

Judi 12 mars 2009 - La guerre dans un nouveau paradigme des relations internationales,

• *Évolution de la notion d'agression*, par Jean-Paul PANCRACCIO, professeur de droit public à l'université de Poitiers, Directeur de recherche au CEREM



NOTES

Vendredi 13 mars - Stratégies et opérations militaires dans un ordre mondial hétérogène

- *La légitimation des opérations extérieures*, par Frédéric RAMEL, professeur de science politique et Directeur de recherche au CEREM.
- *Les artisans de la paix*, par le Contre-amiral (2s) Jean DUFOURCQ, Directeur de recherche au CEREM

Liens utiles

Site du Cerem : <http://www.cerems.defense.gouv.fr/>

Bibliothèque électronique du Cerem : <http://www.cerems-biblio.fr>

Responsable de la Lettre du Cerem : emmanuel.nal@defense.gouv.fr

