INSTITUT Thomas More

Note 35
Juin 2019

Géopolitique et ambitions militaires de la France : l'Europe ne suffit pas

Jean-Sylvestre Mongrenier

L'Institut Thomas More est un think tank libéral-conservateur et indépendant, basé à Bruxelles et Paris. Il est la fois un laboratoire de solutions innovantes, un centre d'expertise et un relais d'influence.

La démarche de l'Institut se fonde sur les valeurs proclamées dans sa Charte : la liberté et la responsabilité, le respect de la dignité de la personne, la subsidiarité, l'économie de marché, les valeurs universelles qui sont l'héritage commun des pays européens.

Paris
8, rue Monsigny
F-75 002 Paris
Tel : +33 (0)1 49 49 03 30

Bruxelles
Avenue Walkiers, 45
B-1160 Bruxelles
Tel : +32 (0)2 374 23 13

www.institut-thomas-more.org
info@institut-thomas-more.org

Géopolitique et ambitions militaires de la France : l'Europe ne suffit pas

Jean-Sylvestre Mongrenier

Note 35
Juin 2019

Programme

Enjeux internationaux

Le Programme « Enjeux internationaux » décrypte, dans un contexte de fortes tensions internationales et d'accroissement des menaces pour notre continent, les dynamiques géopolitiques actuelles sous l'angle spécifique de la sécurité et de la défense des intérêts vitaux de l'Europe et des Européens.

Jean-Sylvestre Mongrenier est chercheur associé à l'Institut Thomas More. Titulaire d'une licence d'histoire-géographie, d'une maîtrise de sciences politiques, d'un DEA en géographie-géopolitique il est docteur en géopolitique et professeur agrégé d'Histoire-Géographie. Il est chercheur à l'Institut Français de Géopolitique (Université Paris VIII Vincennes-Saint-Denis) et conférencier titulaire à l'IHEDN (Institut des Hautes Études de la Défense Nationales, Paris), dont il est ancien auditeur et où il a reçu le Prix Scientifique 2007 pour sa thèse sur « Les enjeux géopolitiques du projet français de défense européenne ». Officier de réserve de la Marine nationale, il est rattaché au Centre d'Enseignement Supérieur de la Marine (CESM), à l'École Militaire. Il collabore régulièrement à la revue *Hérodote*.

Sommaire

Introduction 6

Moyen-Orient, Afrique, Russie, Chine **L'Europe à la croisée des menaces** 7

Un arc de crise au Sud et à l'Est de la Méditerranée
La reconstitution d'une menace étatique à l'Est
La Chine populaire, de l'Arctique à la Méditerranée
Trois constats sur la montée des périls

L'UE ne constitue pas un acteur géopolitique global **Pourquoi l'OTAN ?** 13

Un « Grand Espace » occidental
L'inexistence d'un acteur géopolitique « Europe »
La globalisation de l'OTAN
Trois vérités sur la défense européenne

Au-delà de l'Europe **Perspectives et horizons de la France** 19

Les incertitudes de la coopération franco-allemande
Le nécessaire maintien de l'alliance franco-britannique
La France et l'Europe du grand large
Trois postulats sur la stratégie française

En guise de **conclusion** 28

Trois leitmotivs pour l'action de la France

Introduction

> « Il ne me semble pas que nous puissions retrouver l'ancienne splendeur européenne mais nous pouvons opérer un redressement dans la mesure où il nous reste l'espérance. A condition que les Européens veuillent rester fidèles à eux-mêmes, à ce qui fait leur grandeur, leur puissance, leur originalité et, n'ayons pas peur des mots, leur mérite. »
>
> Julien Freund, *L'aventure du politique*, 1991

« L'Europe qui protège » : le président français, Emmanuel Macron, a posé comme priorité de son action, à l'échelon continental, la constitution d'une « armée européenne » vouée à la défense de l'Union et de ses États membres (1). Au premier abord, l'intention peut paraître louable. Après s'être rétractée sur son aire géo-historique, l'« Europe sans rivages » des siècles passés est mise en péril par la convergence de plusieurs lignes dramaturgiques. A l'Est, le révisionnisme géopolitique russe remet en cause les frontières reconnues internationalement à la fin de la Guerre Froide, lorsque le bloc soviétique puis l'URSS se disloquèrent. Au Sud et à l'Est de la Méditerranée, menaces non-étatiques (de type terroriste) et dynamiques de fond (démographiques, socioculturelles, idéologiques et religieuses) bousculent les frontières de l'Europe. A l'arrière-plan, le régime irano-chiite dont l'expansionnisme se déploie depuis le golfe Arabo-Persique jusqu'à la Méditerranée. Enfin, la République populaire de Chine, virtuellement à la tête d'une Grande Eurasie sino-russe, ne saurait être plus longtemps ignorée sur le plan militaire. Assurément, l'enjeu de la défense de l'Europe et, sur d'autres ordres de grandeur, celui du devenir historique de l'Occident s'imposent aux stratèges et géopolitologues.

Pour autant, parler d'une « armée européenne », même au futur, constitue un abus de langage. Principal partenaire de la France au sein de l'Union européenne, l'Allemagne ne souscrit pas à un tel objectif, nul autre État membre ne voulant ou ne pouvant pallier l'abstentionnisme de Berlin. Cela devrait suffire à démontrer la vacuité d'un tel projet. D'autre part, se focaliser sur l'« armée européenne » fragiliserait l'étroite coopération militaire que la France entretient avec les États-Unis et le Royaume-Uni, ces deux alliés s'inscrivant dans une perspective occidentale, plus ample que celle du continent européen. Enfin, l'avènement de ladite armée signifierait le rétrécissement des ambitions géopolitiques. Berceau d'une civilisation universelle, l'Europe serait provincialisée et réduite à une simple logique d'autoconservation. Alors que les équilibres de richesse et de puissance se déplacent vers l'Asie, il importe en effet de ne pas se laisser enfermer dans un continent en voie de déclassement. L'Europe ne suffit pas.

Puissance à vocation mondiale, la « plus grande France » doit se porter à l'avant-pointe d'une Europe sans rivages. En lieu et place d'une Union plus intégrée, un tel projet politique commande le choix d'un modèle confédéral, fondé sur la synergie entre alliés et partenaires des instances euro-atlantiques (UE et OTAN). Au vrai, ce type d'unité politique semble le plus adéquat à la situation historique et le plus fidèle au génie propre de l'Occident.

(1) L'idée d'une « armée européenne » a été énoncée par Emmanuel Macron dans une interview à Europe 1, le 6 novembre 2018. Plus prudemment, la tribune présidentielle du 4 mars 2019, intitulée *Pour une renaissance européenne*, évoque une future « défense européenne ».

Moyen-Orient, Afrique, Russie, Chine
L'Europe à la croisée des menaces

• Un arc de crise au Sud et à l'Est de la Méditerranée

Si le thème de la défense européenne n'est pas neuf, le vote du *Brexit* (23 juin 2016) et les doutes suscités par l'élection de Donald Trump (8 novembre 2016) quant à l'avenir de l'OTAN lui ont donné une nouvelle vigueur. Aussi et surtout, l'Europe est objectivement située à la croisée des menaces, ce dont il faudrait enfin convenir. D'aucuns voudraient limiter l'analyse au terrorisme islamique, comme émanation du djihadisme de facture sunnite (1). Le fait est que l'échec du projet de califat, à cheval sur la Syrie et l'Irak, ne signifie pas l'éradication totale de l'« État islamique ». La reconquête de Mossoul (juillet 2017) et Rakka (octobre 2017) par la coalition américano-occidentale et ses alliés locaux (les forces arabo-kurdes) n'empêcheront pas les nouveaux développements du djihadisme global, dans l'une ou l'autre de ses facettes (l'« État islamique », Al-Qaïda et leurs épigones). Le simple exemple d'AQPA (Al-Qaïda dans la Péninsule arabique), branche yéménite de l'organisation islamo-terroriste fondée par Oussama Ben Laden, dont on sait la virulence, suffit à attester la chose (Focus 1). En Afghanistan comme sur d'autres théâtres, ce djihadisme sunnite continue à sévir (2). D'une manière générale, la situation chaotique qui marque de larges parties du Grand Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord à la Haute-Asie, lui ouvre de nouvelles opportunités. A l'arrière-plan, la profonde crise de l'Islam (3) et l'impasse historique dans laquelle se trouvent ses peuples nourrissent une dialectique infernale entre djihadisme chiite et djihadisme sunnite. Ces dynamiques chaotiques, on le sait, s'étendent jusqu'en Afrique noire, au-delà même de la zone sahélo-saharienne (4).

En outre, le danger n'est pas réductible au terrorisme, une grande guerre entre États ne pouvant être exclue. Du fait de l'expansionnisme irano-chiite à travers l'« isthme assyrien » (golfe Arabo-Persique/Méditerranée orientale) et au-delà (Yémen), le Moyen-Orient dans sa plus grande extension est sous la menace d'une déflagration générale. Déjà, le théâtre syro-irakien est l'objet d'un double antagonisme (Chiites contre Sunnites, Perses contre Arabes). Les ambitions de Téhéran ne menacent pas le seul État d'Israël, engagé dans une guerre qui ne dit pas son nom : les pays arabes sunnites sont sous la pression du régime irano-chiite, lui-même objet de sanctions américaines drastiques. Si cette guerre froide sectaire se concrétisait, nul doute qu'un tel événement aurait des répercussions dans la totalité de

(1) Jean-Sylvestre Mongrenier, *Stabiliser le Moyen-Orient : acteurs, menaces, stratégies*, Institut Thomas More, Note 28, juillet 2018, disponible ici.
(2) Voir les attentats terroristes commis au Sri Lanka, le 21 avril 2019, revendiqués deux jours après par l'« État islamique » (EI). Depuis, le pseudo-calife, Abou Bakr Al-Baghdadi, est réapparu dans un enregistrement vidéo de dix-huit minutes, diffusé lundi 29 avril par Al-Fourqan, l'organe de propagande de l'EI, et authentifié par le centre américain de surveillance des mouvements extrémistes SITE. La France est spécifiquement désignée comme l'ennemie de l'EI.
(3) Voir Bernard Lewis, *L'Islam en crise*, Le Débat-Gallimard, 2003.
(4) En août 2018, Abou Bakr Al-Baghdadi, avait appelé ses partisans à rejoindre le « califat », « en Irak, au Levant, dans le Sinaï, au Khorassan, en Libye, dans l'ouest de l'Afrique et dans son centre ». Outre le « Grand Sahara » et l'Afrique du Nord, différents groupes ou milices islamistes qui sévissent au Nigéria, au Tchad ainsi qu'en République démocratique du Congo, se réclament de l'« État islamique ». Cf. Joan Tilouine et Madjid Zerrouky, « L'EI cherche à se greffer sur des conflits régionaux en Afrique », *Le Monde*, 24 avril 2019, disponible ici. Au-delà du cas des Philippines, les attentats commis au Sri Lanka rappellent que l'Asie du Sud et de l'Est n'est pas à l'abri de la nébuleuse islamiste.

Focus 1 • La place du Yémen dans l'extension du djihadisme global

L'arrestation du terroriste Peter Cheri, affilié à AQPA, et son extradition vers la France, à la fin de l'année 2018, rappellent que le Yémen est situé sur la ligne de front de la lutte contre le djihadisme global. Criminel de droit commun endoctriné sur le sol parisien, Peter Cheri a d'abord rejoint le front irakien afin d'y combattre les Américains. Capturé, extradé vers la France, il s'est enfui au Yémen pour y rallier AQPA. L'un des frères Kouachi l'a ensuite rejoint sur place. En janvier 2015, lesdits frères commettront l'attentat contre *Charlie Hebdo*, revendiqué par AQPA. Simultanément, le Yémen est le terrain d'expansion d'un djihadisme de facture chiite, le régime iranien soutenant et armant les rebelles houthistes. Ces derniers sont désormais dotés d'armes à longue portée qui leur permettent de viser des cibles dans la profondeur du territoire de l'Arabie Saoudite : attaque par drones d'un oléoduc le 14 mai 2019 ; interception d'un drone armé au-dessus de l'aéroport de Najrane le 23 mai suivant ; explosion d'un « projectile » à l'aéroport d'Abha le 12 juin ; interception de drones armés deux jours plus tard, au-dessus du même aéroport •

la « plus grande Méditerranée », selon la formule suggestive d'Yves Lacoste, jusqu'en Afrique du Nord et dans le bassin occidental de l'ancienne *Mare Nostrum*. D'ores et déjà, l'Europe est concernée au premier chef par les effets directs et indirects d'un tel conflit, le Grand Moyen-Orient relevant de son voisinage géographique. Engagée auprès de ses alliés arabes sunnites, particulièrement dans le golfe Arabo-Persique, la France ne saurait s'abstraire de cet « arc de crise », sa politique moyen-orientale reposant sur des liens étroits avec les États-Unis et le Royaume-Uni (1). Quant aux rebondissements de la guerre civile en Libye (avril-mai 2019), au nouveau « Printemps arabe » en Algérie (février-mai 2019), voire au Soudan (Focus 2), ces phénomènes auront leurs répercussions en Europe. Si la problématique n'est pas encore militaire, la vigilance s'impose.

Focus 2 • Les enjeux de la crise soudanaise

Les manifestations soudanaises ont été suivies d'un coup d'État, le 11 avril 2019, et de la déposition d'Omar el-Béchir par un « Comité militaire de transition » (CMT). Au début du mois de juin, une violente répression s'est abattue sur l'« Alliance pour la liberté et le changement » (ALC) et le mouvement de protestation civile qu'elle anime (6 juin 2019). Au cœur de cette répression qui a fait au moins 120 morts et des centaines de blessés, les milices armées de Mohammed Hamdan Dagalo, numéro 2 du CMT et rival du général Abdel Fattah al-Buhran, le chef de ce même CMT. Si ce conflit peut sembler lointain par rapport aux préoccupations européennes, la situation autour de la mer Rouge est d'une importance vitale pour la circulation entre Europe et Asie (voir la route de Suez) et le Soudan devient l'un des théâtres majeurs des rivalités régionales et mondiales. Par ailleurs, Khartoum participe à la coalition arabe engagée au Yémen, ce qui explique entre autres facteurs l'intérêt que les Emirats arabes unis et l'Arabie Saoudite, opposés à l'axe turco-qatari, portent à ce pays. Enfin, le Soudan est courtisé par la Russie qui voudrait faire son retour en mer Rouge ainsi qu'en Afrique noire (voir le déploiement diplomatique russe sur l'axe Soudan-Centrafrique-Angola) •

•

(1) Jean-Sylvestre Mongrenier, *La politique française dans le golfe Arabo-Persique : une nécessaire clarification*, Institut Thomas More, Note 31, mars 2019, disponible ici.

Dans cette approche générale, il importe de prendre en compte deux pays qualifiés d'« amis », au sens politique du terme : la Turquie, membre de l'OTAN et État associé à l'Union européenne ; l'Égypte, considérée comme un « partenaire stratégique » de l'Occident dans la région. Comparable à un balcon septentrional sur le Moyen-Orient, la Turquie est entrée dans une période d'incertitude. Certes, sa politique dite « néo-ottomane » a été mise en échec, en Syrie comme dans toute la région. L'islamo-nationalisme de Recep T. Erdogan est centré sur la question kurde, la protection des frontières et l'intégrité territoriale de la Turquie. Cela dit, les jeux tactiques d'Ankara entre les États-Unis et la Russie, avec un bras de fer turco-américain à propos des S-400, fragilisent les alliances occidentales. Economiquement et politiquement, la situation intérieure est inquiétante. Alors qu'une grave crise économique sévit, les chefs du parti au pouvoir peinent à accepter le verdict électoral des récentes élections municipales (voir la perte de la mairie d'Istanbul et l'organisation d'un nouveau vote). Quelles conséquences pour la sécurité de l'Europe si la Turquie « dévissait » ou basculait vers le Grand Est? Située à l'intersection de l'Afrique du Nord, du Moyen-Orient et de l'Afrique nilotique, l'Égypte doit quant à elle lutter contre le djihadisme et le terrorisme, plus particulièrement au Sinaï. On ne saurait non plus exclure de possibles répercussions des événements soudanais sur le pouvoir du maréchal Al-Sissi (1). Enfin, est-il nécessaire de rappeler le caractère géostratégique du canal de Suez, placé sous la protection de l'Égypte ?

• La reconstitution d'une menace étatique à l'Est

A la gravité de la situation politique et militaire dans la « plus grande Méditerranée » s'ajoute la reconstitution d'une puissante menace étatique à l'Est, celle de la « Russie-Eurasie». Objet de supputations et de précautions oratoires quant à ses objectifs ultimes, le projet géopolitique russe et la « grande stratégie » qui le porte ont gagné en clarté et en lisibilité depuis le rattachement *manu militari* de la Crimée et le déclenchement d'une « guerre hybride » au Donbass (2014), contre l'Ukraine. D'autant plus que l'ouverture de ce nouveau front, quelques années après la guerre russo-géorgienne de l'été 2008, vient s'ajouter à un certain nombre de conflits dit « gelés » (Transnistrie, Abkhazie, Ossétie du Sud, Haut-Karabakh), alimentés et instrumentalisés par la politique russe en vue de regagner une partie des positions et des territoires perdus lors de la dislocation de l'URSS (1991). Dans l'espace de temps qui s'est écoulé entre la guerre russo-géorgienne et la guerre russo-ukrainienne, les politiques d'apaisement – « *reset* » dans le cas des États-Unis, « partenariat pour la modernisation » dans celui de l'Union européenne –, auront échoué. Certes désillusionnés quant à la prétendue « transition » de la Russie vers la démocratie libérale et l'économie de marché, les dirigeants occidentaux voulaient voir dans le régime une sorte d'État mafieux, dont les dirigeants et « propriétaires » seraient motivés par le seul goût du profit, Vladimir Poutine ne cherchant qu'à améliorer les termes de l'échange. En négligeant les temps longs de l'Histoire et le rôle que les passions tristes y tiennent, ils se sont trompés sur l'évolution des événements.

(1) Le 23 avril 2019, l'autorité nationale égyptienne des élections a publié les résultats du référendum sur une révision constitutionnelle qui prolonge et renforce le pouvoir présidentiel du maréchal Al-Sissi. Approuvée par 88,83% des électeurs, pour un taux de participation de 44,33%, cette révision fait passer le mandat présidentiel de quatre à six ans, avec possibilité de postuler à un troisième mandat, ce qui assurerait le maintien au pouvoir du maréchal Al-Sissi jusqu'en 2030.

Au fil des conflits, la Russie s'est affirmée en tant qu'État « perturbateur », aiguillonné par la volonté de puissance et la quête de revanche (1). La force militaire et les pressions multiformes exercés sur ses voisins visent à remette en cause les frontières internationalement reconnues des États voisins, eux-mêmes issus de la dislocation de l'URSS. Sous l'effet de la politique russe, l'architecture de sécurité paneuropéenne s'effondre par pans entiers (voir notamment le retrait russe du traité sur les Forces conventionnelles en Europe et le viol du traité sur les forces nucléaires intermédiaires), la dynamique d'ensemble faisant basculer la Russie et l'Occident dans une nouvelle « guerre froide ». L'expression est discutée. Sauf à manier la langue de coton, il est pourtant difficile de qualifier autrement la situation hybride de paix-guerre qui marque désormais les relations russo-occidentales (faut-il parler de « paix froide » ?). Par ailleurs, ce sont les stratèges russes qui ont récemment théorisé la « guerre hybride », marquée par l'effacement des distinctions entre paix et guerre ainsi que la mise en œuvre de tactiques asymétriques (cyber-offensives et manipulation des réseaux sociaux, opérations secrètes, recours à des forces par procuration et conduite de guerres couvertes). Ils n'ont pas les pudeurs de nombreux politiques et analystes occidentaux qui préfèrent euphémiser leur propos, voire céder à l'eugénisme lexical.

« Mourir pour Dantzig ? » interrogent certains, toujours prompts à mener une politique d'apaisement sur le dos des nations d'Europe centrale et orientale (l'« Occident kidnappé » de Milan Kundera). Il importe de rappeler la fragilité des frontières sur un Vieux Continent dont la structure géopolitique est récente : moins de 15% des frontières ont été tracées avant 1815, le cinquième l'ayant été après la césure 1989-1991. La réouverture de ces questions territoriales, d'un bout à l'autre du continent, pourrait être le point de départ de nouvelles grandes guerres en Europe dans lesquelles la France, comme en d'autres temps, serait inévitablement attirée. Contre le révisionnisme géopolitique russe et l'alliance que le Kremlin tisse avec Pékin, seul l'engagement politique et militaire des États-Unis en Europe peut assurer le contrepoids, tout en contenant les divisions entre des alliés européens tentés par le « chacun pour soi » et une politique d'accommodement (c'est-à-dire d'apaisement) Subsidiairement, il faut comprendre que la stabilité géopolitique de l'Europe et la mutualisation de sa défense, à travers l'OTAN, sont les conditions *sine qua non* du rayonnement et de l'influence de la France sur la scène mondiale. Si le continent était livré à lui-même, la France et les autres grandes puissances européennes connaîtraient une forme de rétrécissement géopolitique.

• La Chine populaire, de l'Arctique à la Méditerranée

A ce stade de l'analyse, l'équation géopolitique globale s'impose. La crise nucléaire nord-coréenne, irrésolue, et les conflits commerciaux transpacifiques appellent l'attention sur la rivalité sino-américaine : le succès rencontré par l'ouvrage de Graham T. Allison sur le « piège de Thucydide » marque une prise de conscience salutaire (2). Bien qu'il soit considéré comme lointain, le conflit latent autour de la Corée du Nord, dont le règlement s'éloigne dans le futur, a une dimension globale que les Européens ne sauraient ignorer. Ceci en raison de la portée des missiles nord-coréens mais aussi des effets du programme

(1) Dans le cinquième volume de ses *Théories stratégiques* (1929-1935), Raoul Castex nomme « perturbateur » le pays insatisfait de l'ordre des choses et qui travaille à remettre en cause les positions établies des « États conservateurs », tenants du *statu quo* international. Voir Hervé Coutau-Bégarie, *Castex, le stratège inconnu*, Economica, 1986 et *La puissance maritime. Castex et la stratégie navale*, Fayard, 1985.
(2) Cf. Graham Allison, *Vers la guerre : La Chine et l'Amérique dans le Piège de Thucydide ?*, Odile Jacob, 2019.

balistico-nucléaire sur un régime de contre-prolifération menacé d'effondrement (1). L'activisme nucléaire et balistique de Pyongyang est instrumentalisé par Pékin dont l'objectif est de briser les alliances des États-Unis en Asie de l'Est (Corée du Sud et Japon), en espérant les contraindre au repli dans la partie orientale du bassin Pacifique. On notera ici une certaine similitude entre les objectifs du régime néo-maoïste de Xi-Jinping et ceux du Japon impérial de l'entre-deux guerres, la différence essentielle résidant dans le poids et l'envergure de la République populaire de Chine (RPC). A cet égard, le moindre investissement des États-Unis dans les institutions multilatérales et le retrait du Partenariat Trans-Pacifique, auront ouvert un boulevard à Pékin qui promeut activement son programme géopolitique de nouvelles routes de la soie (*Belt and Road Initiative*) (2) et, *de facto*, un système international sino-centré, sans négliger pour autant les institutions multilatérales existantes (le système de l'ONU et les institutions de Bretton-Woods).

Ainsi la relation stratégique américano-chinoise se trouve-t-elle sous la menace du « piège de Thucydide ». Forgée par Graham T. Allison, l'expression désigne les multiples conflits qui, au long de l'histoire des empires et des hégémonies, ont mené la puissance installée et la puissance ascendante à s'affronter (il en recense seize dont douze ont débouché sur un conflit armé). Aujourd'hui, cette configuration géopolitique prend forme autour de l'opposition centrale entre les États-Unis et la RPC. Si le conflit porte sur le commerce, les hautes technologies, le respect du droit de la mer, il s'agit en dernière analyse d'une lutte pour la suprématie, engagée de manière ouverte ou presque du côté chinois. Dans un tel contexte, il serait illusoire de penser que la France et l'Europe pourraient trouver abri dans un « ailleurs » imaginaire (3). Ainsi la politique du fait accompli menée par la République populaire de Chine (RPC) dans les « méditerranées asiatiques » (mers de Chine du Sud et de l'Est) – soit un espace bien plus vaste que celui de la Méditerranée –, menace la libre circulation des flux entre l'Europe et l'Asie. De même, le projet de « nouvelles routes de la soie » (BRI) bouscule les positions européennes et occidentales au Moyen-Orient, en Afrique et dans les mers qui bordent l'Europe, jusqu'au cœur du continent. Ce projet implique l'ouverture de bases militaires chinoises à l'étranger, dans des zones de longue date sous le contrôle des puissances occidentales (voir l'implantation d'environ 10 000 soldats chinois à Djibouti). Au total, la stratégie du « collier de perles » des années 2000, un temps présentée comme une fantasmagorie américaine, n'était-elle qu'une anticipation de la BRI.

En vérité, la RPC n'est pas seulement un pays du bassin Asie-Pacifique. De puissance lointaine, d'un point de vue européen, elle est presque devenue un pays voisin, y compris dans le domaine militaire, ses unités navales croisant en Méditerranée et dans la Baltique où elles manœuvrent avec leurs homologues russes. De l'Arctique à la Méditerranée, la « *Global China* » (Mao + Mahan) déploie désormais ses forces aux frontières de l'Europe et semble prendre la direction d'une Grande Eurasie sino-centrée, l'objectif ultime étant de mettre un point final à la séculaire hégémonie occidentale. Si la question des investissements chinois dans certains secteurs critiques relève de la géoéconomie plus que de la stratégie *stricto sensu*, lesdits investissements portent à conséquence dans le domaine militaire comme dans celui des technologies de souveraineté (voir l'affaire Huawei). Enfin, la formation d'un *lobby* d'États, à l'intérieur de

(1) Voir l'échec du sommet de Hanoï, entre Donald Trump et Kim Jong-un, le 28 février 2019. Depuis, le tyran nord-coréen réassure ses alliances avec la Chine populaire et la Russie.
(2) Du 25 au 27 avril 2019, Pékin a accueilli le deuxième Forum de la BRI pour la coopération internationale. Voir Emmanuel Dubois de Prisque, « Les nouvelles routes de la soie sont devenues une marque », entretien avec Delphine Michaud, *La Croix*, 27 avril 2019, disponible ici. Outre ce forum, il faut prendre en compte l'Organisation de coopération de Shanghaï (OCS), comparable à une sorte d'« OSCE » eurasiatique.
(3) Le 7 avril 2019, la marine chinoise a intercepté une frégate française qui transitait par le détroit de Taïwan. Paradoxalement, cette frégate était en route pour participer à une parade navale organisée à Qingdao (péninsule de Shandong), afin de célébrer les soixante-dix ans de la flotte de guerre de la République populaire de Chine.

l'Union européenne, menace la cohésion géopolitique de cette dernière. On aura reconnu le « 16 + 1 » (la RPC + 16 pays centre-est européens et balkaniques), rejoint en avril dernier par la Grèce. Bien plus que d'autres pays européens, la France est mise au défi. Nation européenne et occidentale, elle est possessionnée dans la région Indo-Pacifique (1) où Pékin déploie de formidables énergies. Membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, elle doit de surcroît assumer ses responsabilités internationales, dont la sauvegarde du droit et le principe de liberté des mers que la RPC remet en cause (2).

• Trois constats sur la montée des périls

1 Dans les années 2000, l'Europe entendait promouvoir un cercle de pays amis à l'Est et au Sud de ses frontières et ce en soutenant réformes et développement. En lieu et place, elle est entourée d'un cercle de feu et de failles géopolitiques qui menacent la stabilité et la sécurité d'un continent virtuellement transformé en « petite péninsule de l'Asie » •

2 Les dangers qui pèsent sur les destinées de l'Europe ne se limitent pas à des menaces asymétriques de type « terrorisme », moins encore à des risques environnementaux. La reconstitution de menaces étatiques (Russie, Iran) fait redouter de nouvelles guerres classiques, avec des possibilités d'escalade jusqu'au nucléaire, ce qui rappelle l'importance de la force de frappe •

3 La projection de puissance de la « *Global China* » se déploie sur les routes du commerce mondial, jusqu'aux frontières septentrionales et méridionales de l'Europe, de l'Arctique à la Méditerranée. Simultanément, Pékin se constitue une clientèle politique en Europe centrale et orientale. Ainsi, défis et menaces sont-ils multiformes et d'envergure planétaire •

•

(1) Environ 85 % du domaine maritime français se trouve dans les océans Indien et Pacifique.
(2) Voir la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer (CNUDM / United Nations Convention on the Law Of the Sea / UNCLOS), signée à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982. Cette convention est entrée en vigueur le 16 novembre 1994, après ratification ou adhésion de 60 États (157 États signataires de la Convention aujourd'hui).

L'UE ne constitue pas un acteur géopolitique global **Pourquoi l'OTAN ?**

• Un « Grand Espace » occidental

Dans cette question éminemment géopolitique qu'est la défense de l'Europe, l'Alliance atlantique et son prolongement politico-militaire, l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord), sont depuis soixante-dix ans en première ligne. Membre fondateur de cette longue alliance, la France en est l'un des principaux contributeurs. Dans l'après-1945, la diplomatie française et la britannique craignaient en effet une réplique de l'isolationnisme qui, malgré le rôle de Woodrow Wilson au sein de la Conférence de la Paix (Paris, janvier-juin 1919), avait conduit le Congrès des États-Unis à ne pas ratifier le traité de Versailles. Cette décision annulait l'accord de sécurité avec la France destiné à garantir les frontières de celle-ci, tout engagement militaire américain en Europe prenant fin ; en conséquence, le Royaume-Uni s'était retiré de cet accord. Les États-Unis de l'époque refusant de tenir le rôle de « stabilisateur hégémonique », la prise de distance de la première puissance mondiale à l'égard du système de Versailles aura contribué à la fragilisation de ce nouvel ordre international. En faussant les calculs politiques des puissances révisionnistes, l'isolationnisme américain incitait ces dernières à s'enhardir (1). Après la Deuxième Guerre mondiale, Paris et Londres ont donc particulièrement insisté pour que les États-Unis maintiennent des troupes en Europe, dans le cadre d'un pacte multilatéral (le traité de Washington, dit de l'Atlantique Nord, 4 avril 1949). Rappelons que l'Administration Truman ainsi que le Congrès demeuraient réservés quant à un tel engagement en temps de paix. Théoricien du *containment*, Georges Kennan eût même préféré une garantie de sécurité unilatérale, bien moins contraignante pour les États-Unis (voir son « concept de l'haltère », avec l'idée d'un futur pilier ouest-européen de défense, solidarisé par un lien souple au pilier nord-américain).

A Paris, l'optique atlantique prévaut en fait depuis 1917, et les initiés savent combien le lien transatlantique est essentiel à la sécurité de l'Europe comme au maintien du statut international de la France : voir le rôle du « P3 » (Washington-Londres-Paris), au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies ou de directoires informels à la tête du monde occidental (2). Singulièrement, il est pourtant possible d'organiser un colloque parisien sur la défense de l'Europe en faisant l'impasse ou presque sur l'OTAN. Lorsque celle-ci est malgré tout évoquée, c'est le plus souvent pour prédire son inéluctable dépérissement. Cette logistique intellectuelle sous-tend l'insistance mise désormais sur l'« armée européenne » censée émanciper l'Ancien Monde de la tutelle du Nouveau Monde. Il faut y voir le symptôme des « dissonances cognitives » qui, à rebours des réalités stratégiques, affectent la France dans

(1) *Stricto sensu*, il ne s'agissait pas d'un véritable isolationnisme, la diplomatie républicaine des années 1920 se révélant très active. La politique étrangère américaine d'alors était unilatéraliste. Pour autant, l'isolationnisme constituait bien une réalité dans la psyché des Américains et cette disposition d'esprit pesait sur les choix politiques de l'époque. Du point de vue des puissances révisionnistes de l'entre-deux-guerres, l'intervention américaine de 1917 constituait une simple parenthèse et elle ne devait pas être réitérée. En bref, l'abstentionnisme de la première puissance mondiale faussa les calculs politiques des « perturbateurs », les conduisant à commettre des erreurs stratégiques.
(2) Tony Corn, « L'âge des directoires et l'avenir de la France », *Le Débat*, n° 181, 2014/4.

son rapport aux États-Unis (1). Il n'est évidemment pas question de faire ici un quelconque procès en incompétence du président de la République, de ses conseillers et des ministres engagés dans cette affaire. Néanmoins, cette minoration des solidarités occidentales ainsi que le volontarisme affecté en matière européenne, et ce en dépit des faits, occultent les enjeux essentiels des relations transatlantiques, sur fond de rivalités géopolitiques planétaires et d'« orientalisation » du monde qui nécessitent le renouvellement des liens entre les deux rives de l'Atlantique Nord.

In fine, quels sont le sens et les enjeux des relations transatlantiques ? D'une guerre mondiale à l'autre, le centre de gravité de l'Occident a « glissé » vers le Potomac. Sous le *leadership* hégémonique des États-Unis, un « Grand Espace » euro-atlantique et occidental a progressivement pris forme. Carl Schmitt nommait ainsi une structure d'ordre dont les contours dépassent ceux d'un simple État-nation, pour s'étendre à un ensemble d'unités politiques solidarisées par l'histoire, la géographie, les principes et valeurs qui fondent leurs régimes ainsi que par des intérêts géostratégiques (Focus 3). Trop souvent, le préjugé géocentrique et tellurique qui domine les esprits (le « syndrome de Metternich ») a laissé penser que le Grand Espace serait une sorte de super-État doté d'un territoire fixe et d'un seul tenant. La constitution de la « Communauté euro-atlantique » et sa résistance au temps montrent qu'il n'en est rien. Quoiqu'en position minoritaire, la France et les pays européens appartenant à l'OTAN sont les coactionnaires de ce « consortium ». Si les États-Unis déposaient le fardeau et renonçaient à exercer leur *leadership*, ce « Grand Espace » se désintègrerait et l'hégémonie occidentale prendrait fin. Selon toutes probabilités, la France en sortirait amenuisée et les divisions européennes l'emporteraient sur l'unité continentale.

Focus 3 • La théorie des « Grands Espaces » de Carl Schmitt

La théorie des « Grands Espaces » (*Grossraum*) et la vision d'un nouvel ordre géopolitique structuré autour de ce type d'organisation spatiale ont été pensées et anticipées par le juriste allemand Carl Schmitt dès avant la Deuxième Guerre mondiale, analyses reprises ensuite sur fond d'affrontement Est-Ouest (cf. *Le nomos de la Terre*, PUF, 2001, publié en 1950). Le « Grand Espace » est une conception élaborée à partir de la dynamique des rapports de puissance, de la technique et de l'économie, autant de forces qui transforment le monde et la perception que les sociétés humaines en ont. Selon Carl Schmitt, cette révolution spatiale marquerait la fin de l'« ère étatique », c'est-à-dire du vieux « nomos de la Terre » fondé sur un jeu d'équilibre entre les États territoriaux au cœur du système westphalien, en Europe, et la liberté de navigation sur l'Océan mondial (en fait, la thalassocratie britannique). L'avenir appartiendrait à quelques « Grands Espaces » porteurs d'une axiologie, d'une orientation culturelle, d'une organisation politique, économique et juridique qui leur sont propres. A terme, ces grandeurs politiques seraient les nouveaux sujets du droit des gens. Au cours de la Guerre Froide, l'organisation et la structuration d'un camp occidental (le « Monde libre »), en opposition au bloc soviétique, peuvent être interprétés au moyen de cette théorie. L'hégémonie américaine donne alors une forme politique à l'Occident •

(1) Par « dissonances cognitives », nous entendons le grand écart entre les discours et représentations d'une part, les réalités stratégiques et géopolitiques d'autre part.

• L'inexistence d'un acteur géopolitique « Europe »

En l'état des choses, le grand avantage comparatif de l'OTAN est d'être animée et conduite par ce que la théorie politique nomme un « stabilisateur hégémonique ». (voir le concept de « prééminence stabilisatrice » de Charles Kindleberger). Nonobstant le discours de l'« Europe-puissance », fort prisé en France dans les années 2000, l'Union européenne ne présente rien d'équivalent : les partenaires européens de la France n'ont d'ailleurs pas avalisé le discours de l'Europe-puissance. L'Union ne constitue pas un acteur géopolitique global unifié, avec une commune vision du monde, un projet politique cohérent et une « grande stratégie » pour conduire une politique d'ensemble, sur le continent et ses approches ainsi qu'à l'échelon mondial. Plus qu'une simple zone de libre-échange mais bien moins qu'une fédération, l'Union est comparable à un *Commonwealth* paneuropéen, composé d'États jaloux de leur souveraineté mais guère soucieux de se doter des moyens requis. Bref, les « États-Unis d'Europe » n'existent pas. Tout au plus, cette « union d'États », définie en ces termes par le tribunal constitutionnel de Karlsruhe (1993) (1), pourrait accoucher d'une confédération plus formelle, centrée sur quelques compétences clefs mais d'ordre substratégique. L'objectif d'un tel recentrage est souhaitable, sans que cela ne signifie la transformation de l'Union en une puissance politique et militaire de plein exercice.

A juste titre, on objectera que l'OTAN n'est pas comparable à une sorte d'« États-Unis d'Occident ». La différence réside dans le fait que nul État membre de l'Union européenne n'est en mesure de tenir le rôle qui est celui des États-Unis au sein de l'OTAN. Au premier rang continental, en regard de son poids démographique et économique, l'Allemagne n'a ni des moyens, ni la légitimité requise pour rassembler ses partenaires autour d'un dessein politico-militaire. Quant à la France qui, un temps, s'est imaginée comme le « cavalier » de l'Europe, elle dispose de certains avantages comparatifs – sur les plans politique, diplomatique et militaire –, sans que cela suffise à lui conférer un quelconque *leadership* hégémonique. En fait, l'Europe demeure régie par un « équilibre de déséquilibres » (2), à différents niveaux (grands États/petits et moyens États) et sur différents plans (politique, diplomatie et stratégie, économie et finance). Or, selon la théorie des biens publics, sans acteur hégémonique ayant la volonté et la capacité de mobiliser les ressources nécessaires, un objectif collectif ne débouche pas nécessairement sur une action collective (3).

Pour des raisons fondamentales, l'expression politique de l'« Europe une et entière », c'est-à-dire l'Union européenne, n'est donc pas en mesure de poser des actes de souveraineté. Lorsqu'il faut trancher sur l'essentiel, décider de la paix ou de la guerre, l'Union et ses États membres se révèlent être un « *Perhapsburg* » (4). Certes, des améliorations peuvent être apportées à la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), nous y reviendrons. Pourtant, l'Europe n'en est pas au « moment cicéronien »,

(1) Sur l'arrêt du Tribunal constitutionnel de Karlsruhe, voir Klaus Reeh, « L'Union européenne : de Maastricht à Karlsruhe et au-delà », *Politique étrangère*, 1994, n°59-2, pp. 517-536, disponible ici.
(2) L'expression d'« équilibre des déséquilibres » désigne les relations diplomatiques et stratégiques entre la France, la République Fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni, chaque puissance disposant d'un certain nombre d'avantages comparatifs (le statut diplomatico-stratégique et la politique d'« indépendance nationale », fondée sur la force de frappe de la France ; la primauté économique, industrielle et monétaire de la RFA ; le statut diplomatico-stratégique et les « relations spéciales » du Royaume-Uni, notamment dans le nucléaire et dans le renseignement).
(3) Mancur Olson, *La logique de l'action collective*, PUF, 1978 (publié en 1965). La théorie des biens publics porte sur les conditions et les cas dans lesquels l'intervention de la puissance publique se révèle possible et nécessaire, lorsque le marché et la logique de la « main invisible » sont pris en défaut.
(4) A. Wess Mitchell, « Perhapsburg », *Foreign Policy*, 1er novembre 2008.

ce point de bascule entre deux formes politiques distinctes (1). Or, en l'absence d'un acteur géopolitique global et unifié, il n'y aura pas d'« armée européenne ». Autrement dit, sans Europe souveraine, avec un décideur politique suprême et une chaîne de commandement, une véritable défense européenne est inconcevable. Indépendamment du caractère désirable ou non d'une telle fédération, le dessein politique, le principe commun de légitimité et les conditions propices à un tel « saut quantique » n'existent pas : ni points d'appui, ni facteurs porteurs. S'il est possible et souhaitable de concevoir un ensemble européen consolidé, recentré sur des enjeux et des missions qui relèvent du bien commun (contrôle des frontières extérieures, renforcement de l'espace Schengen, amélioration du marché unique), cela ne saurait être le prétexte d'un fédéralisme honteux (2). Exception faite de l'Eurozone, qui relève d'une autre logique, l'avenir institutionnel de l'Union passe par le renforcement du Conseil européen, ce qui implique un modèle de type confédéral (3).

• La globalisation de l'OTAN

En matière de défense collective, la grande majorité des États européens, simultanément membres de l'OTAN et de l'Union, voient dans l'Alliance atlantique le garant de l'engagement militaire américain en Europe, les États-Unis constituant l'« assureur en dernier ressort » de leur sécurité. Non sans de solides raisons, la France et l'Allemagne pointent l'incertitude générée par les propos de Donald Trump, campé en perturbateur de l'« ordre international libéral ». Le président américain engage-t-il les États-Unis sur la voie de l'isolationnisme ou entend-il conduire une recomposition idéelle et géopolitique de l'Occident? En d'autres termes : Lindbergh ou Huntington ? Si l'on peut redouter les foucades de Donald Trump, il faut bien constater que les États-Unis ont accru leur présence militaire en Europe ces dernières années, renforçant ainsi la posture de défense et de dissuasion de l'OTAN sur ses frontières orientales. De la Baltique à la mer Noire, les faits contredisent donc les citations présidentielles qui laissaient redouter un retrait américain. Une grande attention est accordée à la Pologne et à la Roumanie, deux pivots géopolitiques sur cet isthme autrefois qualifié d'« axe gothique » par les géographes allemands. Désormais, l'OTAN et ses États membres accentuent leur présence militaire dans le bassin de la mer Noire **(Focus 4)**. Simultanément, l'Ukraine, liée à l'OTAN par un partenariat stratégique, est l'objet d'une grande attention de la part de Washington (voir notamment la livraison d'armes anti-char).

En revanche, la dimension transactionnelle de l'Alliance atlantique à laquelle Donald Trump accorde tant d'importance ne saurait être négligée, les arguments présidentiels en matière de dépenses militaires étant fondés en raison. Autrement dit, le pouvoir américain, quel qu'en soit le titulaire, n'acceptera plus aussi aisément qu'autrefois les comportements de « passager clandestin » (« *free rider* ») qui sont ceux de trop nombreux alliés européens. Si, face à la menace russe et aux désordres du monde, la relation transatlantique est cruciale, cela doit apparaître dans le montant des dépenses militaires (4). Au

(1) Pierre Manent, *Le regard politique. Entretiens avec Bénédicte Delorme-Montini*, Paris, Flammarion, 2010, p 154-160.
(2) Par « fédéralisme honteux », nous n'entendons pas dénigrer la doctrine fédérale en tant que telle, mais une forme subreptice de fédéralisme faisant fi des réalités. Une confédération est une association libre et volontaire entre États, au sein de laquelle ceux-ci acceptent de coopérer en un certain nombre de domaines, tout en conservant, à titre principal, leur souveraineté. Cette définition entre en résonance avec ce qu'est l'actuel *Commonwealth* paneuropéen d'États souverains appelé « Union européenne ».
(3) Institut Thomas More, *Principes, institutions, compétences : recentrer l'Union européenne*, Rapport 19, mai 2019, disponible ici.
(4) Institut Thomas More, *Les Européens : combien de divisions ?*, Note de Benchmarking 19, mai 2017, disponible ici.

Focus 4 • La présence de l'OTAN dans le bassin de la mer Noire

Depuis l'agression russe en Ukraine (Crimée, Donbass, mer d'Azov), l'OTAN a renforcé ses activités dans le bassin de la mer Noire, via une « présence avancée adaptée », c'est-à-dire une brigade multinationale établie à Craiova et des patrouilles navales plus fréquentes. Ainsi, en 2018, l'activité des groupes maritimes de l'Otan [*Standing NATO Maritime Group*] a augmenté significativement, avec 120 jours de présence au total, contre 80 un an plus tôt. Outre la stabilité et la sécurité de plusieurs États membres et partenaires, l'enjeu est également de réagir face à la stratégie anti-accès (A2/AD) de la Russie dans la région. Selon Kay Bailey Hutchinson, ambassadeur des États-Unis à l'OTAN, « une partie de nos efforts consistera certainement à chercher des moyens pour renforcer la défense dans la région de la mer Noire, en raison de l'agression russe de l'Ukraine. Ils [les Russes] continuent d'essayer de déstabiliser l'Ukraine. Ils continuent de militariser la Crimée. Et tout récemment, ils ont capturé des navires dans le détroit de Kertch et emprisonné des marins ukrainiens à Moscou, ce qui est inacceptable […]. Nous ferons donc plus de surveillance, il y aura plus de navires de l'Otan en mer Noire […]. Nous allons nous assurer que nous avons les capacités de dissuader une Russie très agressive ». Ce renforcement de la présence de l'Otan vise également à « assurer qu'il existe un passage en sécurité des navires ukrainiens par le détroit de Kertch » •

demeurant, les négociations serrées autour des objectifs et missions de l'Alliance ainsi que la question du partage du fardeau (le « *burden sharing* ») sont une vieille histoire, et ce même lors de la Guerre Froide (1). Dans le même esprit, il semble juste et bon que les Alliés discutent du rôle accru de l'OTAN dans la « plus grande Méditerranée » et au Moyen-Orient. Enfin, dès lors que les ambitions géopolitiques de la Chine populaire débordent sur la zone euro-atlantique, il est naturel que les Alliés mettent ce sujet à l'ordre du jour et qu'ils envisagent la globalisation de l'OTAN. Au demeurant, le débat n'est pas nouveau, le dilemme « *out of area or out of business* » s'imposant dès les années 1990, plus encore après le 11 septembre 2001 et l'engagement en Afghanistan (2). Alors, il était déjà envisagé de jeter l'ancre dans l'Asie-Pacifique (des « partenariats globaux » ont été instaurés avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Japon, entre autres exemples).

Au total, il est à craindre que la réification de l'« ordre international libéral » et le discours lénifiant sur le multilatéralisme qui accompagne le propos aient faussé la vision de leurs promoteurs. Au plan géopolitique, l'histoire des relations internationales est une dialectique entre unilatéralisme et multilatéralisme : l'unilatéralisme pose des actes fondateurs dont le multilatéralisme assume ensuite les conséquences ; lorsque le multilatéralisme a épuisé ses effets positifs, l'unilatéralisme reprend ses droits. *Mutatis mutandis*, une comparaison pourrait être faite avec les cycles Kondratiev mis en évidence par les historiens de l'économie (3). Appliquons cette grille de lecture à la présente conjoncture géopolitique.

•

(1) Ces demandes américaines sont déjà exprimées lors de la présidence de John F. Kennedy (1960-1963), voire même dix ans plus tôt, à l'époque de la guerre de Corée (1950-1953). L'exigence américaine d'un plus grand effort militaire conventionnel européen constitue l'arrière-plan des débats sur le réarmement de l'Allemagne (RFA) et l'institution d'une Communauté européenne de Défense (la CED). A la suite de la « résolution Mansfield » (1969), texte voté par le Congrès qui lie la présence américaine en Europe à l'augmentation des dépenses militaires des alliés européens, le thème du « *burden sharing* » s'impose au cours des années 1970.
(2) Vétéran de *l'Arms Control*, le sénateur américain Richard Lugar formule cette alternative dans une communication en date du 2 août 1993. Voir Richard Lugar, *Remarks Delivered to the Open Forum of the U.S. State Department, "NATO: Out of Area or Out of Business; A Call for U.S. Leadership to Revive and Redefine the Alliance"*, 2 août 1993, disponible ici.
(3) Les travaux de Nikolaï Kondratiev ont été prolongés par le Français Gaston Imbert, soucieux d'établir des correspondances entre les cycles économiques et les processus politiques, guerres incluses. Cf. *Des mouvements de longue durée Kondratiev*, La Pensée universelle, 1959.

Une génération après la Guerre Froide et la proclamation d'un nouvel ordre mondial, l'extension de la démocratie libérale et de l'économie de marché, il s'avère que l'« *enlargement* » n'a pas porté tous les fruits espérés. Des puissances révisionnistes manifestant leur volonté de renverser l'hégémonie occidentale, il est naturel que les États-Unis entrent dans une période plus unilatérale. Sous cet angle, une part des reproches adressés à Donald Trump ne s'expliquerait-elle pas du fait d'un malaise devant la réalité nue et les sombres perspectives qu'elle laisse pressentir ? Soyons en tout cas assurés que la « Stratégie Nationale de Sécurité 2017 », texte qui prend acte de la subversion de l'unilatéralisme par les puissances révisionnistes, exprime un réel consensus au sein de l'*establishment* politique, diplomatique et militaire américain (1). Ce même *establishment* affiche son soutien à l'OTAN et aux alliances américaines dans le monde (voir les différentes résolutions votées par le Sénat et la Chambre des Représentants).

• Trois vérités sur la défense européenne

1 L'Europe de la défense n'est pas la défense de l'Europe, celle-ci reposant essentiellement sur l'OTAN et le *leadership* des États-Unis. Le rôle tenu par ces derniers dans le renforcement de la posture de défense et de dissuasion de l'OTAN, de la Baltique à la mer Noire ainsi qu'en Méditerranée, contredit le discours sur le désengagement américain •

2 L'Union européenne ne constitue pas un acteur géopolitique global et unifié, en mesure d'assumer par elle-même la défense de ses États membres. S'il n'est pas impossible que cette « union d'États » se transforme en confédération, la perspective d'une fédération européenne (les « États-Unis d'Europe ») se dérobe à l'horizon. Ceci exclut une « armée européenne » •

3 Le déplacement des équilibres de puissance vers l'Asie, la projection de puissance chinoise dans l'environnement géopolitique européen et la possible constitution d'une Grande Eurasie sino-russe impliquent un resserrement des liens entre puissances occidentales, voire une « OTAN globale ». *A contrario*, une hypothétique défense européenne signifierait le rétrécissement des ambitions •

•

(1) Cf. *National Security Strategy of the United States of America*, décembre 2017, disponible ici.

Au-delà de l'Europe
Perspectives et horizons de la France

• Les incertitudes de la coopération franco-allemande

Dans l'incertitude des temps présents, la France a donc choisi de porter l'accent sur la défense européenne **(Focus 5)**. Il est à craindre que ce projet se révèle être, une fois encore, un exercice de résolution de la quadrature du cercle. Antérieurement, le « couple franco-allemand » était déjà censé regrouper autour de lui un noyau dur d'États volontaires, sous la forme d'une CSP (Coopération structurée permanente), mais il avait échoué. Plus exactement, il s'était avéré que Paris et Berlin ne partageaient pas la même ligne politique. Les menaces sur les frontières de l'Europe et les territoires de ses États, le *Brexit* et le spectre de la désintégration, puis le dénigrement par Donald Trump des alliances durant sa campagne présidentielle ont incité les gouvernements européens et la Commission à relancer le projet de défense européenne **(1)**. Au cœur de cette entreprise se trouve le « couple franco-allemand », apparemment reconstitué pour affronter les épreuves. Le 12 septembre 2016, les ministres de la Défense des deux pays, Jean-Yves Le Drian et Ursula von der Leyen, proposaient de recourir au mécanisme de la CSP, pour enfin institutionnaliser une avant-garde d'États décidés à s'engager plus avant en matière de défense. Quelques jours plus tard, le Conseil européen de Bratislava (16 septembre 2016) débouchait sur un calendrier dont l'institution d'une CSP, le 11 décembre 2017, est l'aboutissement. A cet égard, le volontarisme d'Emmanuel Macron prolonge l'action menée par Jean-Yves Le Drian, désormais ministre des Affaires étrangères et incarnation d'une certaine continuité, d'une présidence à l'autre.

Néanmoins, il y a loin de la coupe aux lèvres. En rupture avec l'idée française d'un noyau dur restreint, organisé autour de la France et de l'Allemagne, la CSP officialisée le 11 décembre 2017 correspond à une coopération large et « inclusive ». De fait, vingt-cinq des vingt-sept États membres (hors Royaume-Uni) y participent **(2)**. Parmi les signataires, le gouvernement polonais est réputé hostile à une coopération renforcée de ce type ; le refus d'être considéré comme un pays de second plan, le pays n'ayant déjà pas rallié l'Eurozone, aura fait pencher la balance en faveur de la CSP. Au total, la vision allemande d'une coopération élargie l'a donc emporté sur la vision française d'un noyau dur de pays disposant d'une réelle capacité de déploiement et prêts à participer à des opérations de haute intensité, y compris des missions de combat, dans le cadre de l'Union européenne. *In fine*, que reste-t-il de la conception initiale des CSP? Une trentaine d'« engagements » portant sur le développement de programmes d'armements en commun et la production d'un effort collectif pour combler des lacunes capacitaires des Européens (voir les drones ou le projet de développement d'un nouvel avion de combat). L'accroissement « régulier » des

(1) En amont du sommet de Bratislava (16-17 septembre 2016), de multiples initiatives ont vu le jour : refonte de la « stratégie européenne de sécurité », texte de Michel Barnier, conseiller spécial du président de la Commission, sur une « Union européenne de sécurité et de défense », puis présentation par Jean-Claude Juncker d'un programme de travail axé sur les enjeux de défense et de sécurité (Bruxelles, 14 septembre 2016). Depuis, la création d'un « Fonds européen de défense », le 7 juin 2017, a concrétisé cet engagement de la Commission européenne. Publié le 12 septembre 2016, le « papier » de Jean-Yves Le Drian, alors ministre de la Défense, et de son homologue allemande, s'inscrit dans ce contexte.

(2) Ne demeurent à l'extérieur que le Danemark, exempté de la PESC et de ses prolongements au bénéfice d'un second référendum (positif) sur le traité de Maastricht, ainsi que Malte, un État dit « non allié » (second « non-allié », l'Irlande a rejoint la CSP).

Focus 5 • Le projet français d'une défense européenne

Dans les années 2000, le projet français d'une défense européenne, conçue et mise en œuvre dans le cadre de l'Union, s'est heurté au manque d'allant des autres États membres, Allemagne incluse, la plupart d'entre eux redoutant qu'un tel projet indispose les États-Unis et, par conséquent, fragilise l'OTAN. Précisons ici que les vues françaises n'étaient pas dirigées contre cette dernière : l'objectif était d'édifier un pilier européen à l'intérieur d'un Alliance atlantique rééquilibrée, ce qui aurait également permis à la France de rehausser son partenariat bilatéral avec les États-Unis. Simultanément, les armées françaises renforçaient leur interopérabilité avec les forces des autres pays membres, préparant ainsi le plein retour de la France dans le commandement militaire de l'OTAN (2009). Dans l'intervalle, l'Union et ses États membres auront effectivement mis en œuvre une Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et conduit un nombre conséquent d'opérations civilo-militaires, sans que le dispositif d'ensemble puisse toutefois franchir le seuil d'une véritable défense européenne, capable d'entrer de vive force sur un théâtre de guerre. A bien des égards, la CSP (Coopération structurée permanente), telle qu'elle a été instituée en 2017, constitue une position de repli par rapport aux ambitions françaises. Quant à l'IEI (Initiative européenne d'intervention), elle vise à compenser le manque de substance de la CSP en matière de convergences stratégiques et de capacité à mener des opérations militaires autonomes •

budgets est également mentionné, ce qui correspond à un engagement pris antérieurement dans le cadre de l'OTAN (1). On peine donc à s'enthousiasmer pour cette décision « historique », faussement présentée comme l'avènement d'une défense européenne, voire d'une « armée européenne » (2). En fait, il s'agit d'une « Europe des capacités », destinée à corriger une situation militaire désastreuse, selon un modèle guère éloigné de la conception britannique de l'Europe de la défense (3).

Tout cela est peu et beaucoup à la fois. Il est heureux de voir les États européens se rassembler autour d'un objectif de redressement des budgets et des capacités, laminés par deux décennies de « dividendes de la paix ». Il reste que Berlin a déçu Paris. Simple malentendu ? Les modèles de puissance, cultures stratégiques et représentations géopolitiques de la France et de l'Allemagne sont distincts. Quand la France est prompte à employer la force armée, avec des ambitions mondiales, sa Constitution accordant une grande latitude d'action à l'Exécutif, l'Allemagne s'en tient à une vision plus continentale et géoéconomique des enjeux. Par ailleurs, le poids de l'histoire et, par voie de conséquence, la Loi fondamentale allemande, imposent un strict contrôle parlementaire des interventions militaires. Qui plus est, la baisse du régime de puissance de la France et la rupture d'équilibre avec l'Allemagne rendent difficile la reconstitution d'un moteur franco-allemand, sans parler des cycles électoraux qui interfèrent

•

(1) Voir les fameux « 2% » du PIB auxquels Donald Trump s'accroche. Il est également précisé que 20% du budget militaire seront consacrés aux matériels et 2% à la recherche-développement. L'évaluation des efforts de chacun sera annuelle et les engagements contractés sont présentés comme contraignants Si l'on met l'ensemble du dispositif en perspective, la CSP consisterait donc à accomplir tout ce qui aurait dû l'être depuis la définition de l'« objectif global » d'Helsinki (1999) et l'adoption d'un «catalogue » des forces et capacités nécessaires pour mener des missions de type Petersberg. A toutes fins utiles, rappelons que cet « objectif global » aurait dû être atteint en 2003, soit il y a plus de quinze ans.

(2) Jean-Sylvestre Mongrenier, *Coopération structurée permanente : un étroit chemin vers une défense européenne*, Note d'actualité 48, décembre 2017, disponible ici.

(3) Lorsque Jacques Chirac et Tony Blair signèrent la Déclaration de Saint-Malo, le 4 décembre 1997, préalable à la fondation d'une Politique européenne de sécurité et de défense (la future PSDC), le premier ministre britannique entendait favoriser des projets militaro-industriels et limiter les conséquences de la baisse des dépenses militaires en Europe. Pour Londres, cela était le moyen de prouver l'attachement des alliés européens à l'OTAN et de convaincre les États-Unis de rester engagés en Europe.

avec les projets de coopération et de la percée de forces dites populistes. Tout cela est bien connu, et il est malaisé de croire ceux qui s'étonnent de la malchance rencontrée par le projet français de CSP. Les tribulations de l'euro et la crise des dettes souveraines, l'irrespect des disciplines financières et les contradictions auxquelles se heurte le fédéralisme bancaire, toutes conditions qui commandent le fonctionnement d'une « zone monétaire optimale », ont amplement montré la difficulté à faire converger les visions. Pourquoi donc en irait-il autrement dans le domaine éminemment régalien de la défense ? Par défaut, la France a lancé une Initiative européenne d'intervention (IEI), dans un cadre strictement intergouvernemental, qu'il faudra suivre attentivement (1). Toujours est-il que la relation franco-allemande se révèle improductive en matière de défense. Il est aussi avéré que le charme prêté à Emmanuel Macron ait cessé d'opérer en Allemagne (2).

• Le nécessaire maintien de l'alliance franco-britannique

Depuis le lancement de la CSP, les développements de la situation politique allemande ont confirmé l'absence de consensus sur l'accroissement de l'effort militaire (loin des 2%, l'objectif de 1,5 % ne sera pas tenu en 2024). Non pas que Berlin se désintéresse totalement de ces enjeux, sa contribution en valeur absolue au budget ainsi qu'aux opérations de l'OTAN prouvant le contraire. Il faudrait également étudier de manière approfondie le rôle de l'Allemagne comme « nation cadre » et, par ce biais, l'influence qu'elle est en mesure d'exercer sur les armées de ses voisins et alliés centre est-européens. A certains égards, ces efforts pourraient être interprétés comme la préformation d'une « armée européenne », conçue dans la seule logique de la défense territoriale (3). Certes, il a été dit plus haut que la défense des frontières de l'Europe et la stabilité géopolitique d'un continent - ravagé et abaissé à l'issue d'une nouvelle guerre de Trente Ans (1914-1945) -, relevaient des intérêts stratégiques français. Cela explique l'investissement consenti dans l'OTAN et la contribution apportée à la sécurité des États baltes, de la Pologne ainsi que l'attention portée à l'ensemble des pays situés sur l'axe Baltique-mer Noire (4).

La sécurité et la stabilité de l'Europe sont également censées permettre à la France de se déployer plus aisément en d'autres zones géopolitiques et théâtres d'opérations, au-delà des mers et des océans. C'est une autre limite sur laquelle bute la coopération franco-allemande, Berlin privilégiant la *Mitteleuropa* et, malgré la guerre en Ukraine et les sanctions occidentales à l'encontre de la Russie, persistant dans une *Ostpolitik* ambiguë (5). Quant au vaste monde, l'Allemagne oscille entre mercantilisme et moralisme. Sur ce point, l'interruption des exportations d'armements vers l'Arabie Saoudite et ses effets sur les ventes de

•

(1) L'Initiative européenne d'intervention (IEI) a été lancée le 25 juin 2018. A caractère opérationnel, l'IEI vise à favoriser l'émergence d'une culture stratégique européenne commune et à créer les conditions préalables pour de futurs engagements coordonnés et préparés conjointement sur tout le spectre de crise. Voir Ministère de la Défense, L'Initiative européenne d'intervention, 26 février 2019, disponible ici.

(2) Thomas Wieder et Virginie Malingre, « Macron-Merkel, la stratégie de la tension », *Le Monde*, 29 avril 2019.

(3) Elizabeth Braw, "Germany Is Quietly Building a European Army Under Its Command", *Foreign Policy*, 22 mai 2017.

(4) On notera que l'espace structuré par l'axe Baltique-mer Noire correspond à celui autrefois couvert par l'ensemble politique Pologne-Lithuanie (la « République des deux nations »). Cet espace est aujourd'hui privilégié par la diplomatie polonaise, non sans résonances avec les vues du général Pilsudski (le fondateur de la deuxième république polonaise), dans l'entre-deux-guerres. Voir sur ce point le lancement de l'Initiative des Trois Mers, en août 2016, avec le soutien des États-Unis. Voir Jean-Sylvestre Mongrenier, *La Pologne, acteur géostratégique émergent et puissance européenne*, Institut Thomas More, Note d'actualité 51, juin 2018, disponible ici.

(5) La construction du gazoduc germano-russe *Nord Stream 2*, envers et contre la politique européenne de diversification des sources d'approvisionnement en gaz et des itinéraires de livraison, a pu être comparée à un « Rapallo de l'énergie ».

Focus 6 • La position allemande sur les exportations d'armements et ses conséquences

Berlin a instauré un embargo sur les armes, à destination de l'Arabie Saoudite, jusqu'au 30 septembre 2019. Les autorités allemandes veulent également s'assurer que les équipements produits dans le cadre de coopérations militaro-industrielles européennes ne soient pas utilisés au Yémen, jusqu'au 31 décembre 2019 (communiqué de Steffen Seibert, porte-parole d'Angela Merkel, en date du 29 mars 2019). En France comme au Royaume-Uni, plusieurs contrats sont bloqués par la décision allemande (voir le missile Meteor de MBDA, les blindés d'Arquus/ex-Renault Trucks Defense, l'avion Eurofighter d'EADS, entre autres exemples). A l'intérieur de la coalition CDU-SPD, l'approche moralisatrice des socialistes l'a emporté sur celle, plus politique et stratégique, des chrétiens-démocrates. Ce désaccord vide de substance les ambitions franco-allemandes affichées par le traité d'Aix-la-Chapelle, signé le 22 janvier 2019. Si Paris et Berlin ne parvenaient pas à s'entendre sur une modernisation des accords Debré-Schmidt de 1971, censés réguler les ventes d'équipements produits en commun, l'affaire pourrait avoir des conséquences négatives sur le projet d'avion du futur (SCAF) et de char du futur (MGCS). Révélatrice des désaccords franco-allemands, cette impasse invite à ne pas négliger les étroites relations politico-militaires tissées avec le Royaume-Uni, « *Brexit or not Brexit* ») •

matériels conçus et fabriqués dans le cadre de la coopération franco-allemande, montrent une fois encore les limites d'un étroit partenariat de défense. Ces divergences menacent les grands programmes communs récemment annoncés à Paris et Berlin **(Focus 6)**. Par ailleurs, les déclarations d'Annegret Kramp-Karrenbauer (« AKK »), présidente de la CDU, sur la communautarisation souhaitable du siège de membre permanent de la France au Conseil de Sécurité des Nations Unies, ne peuvent qu'avoir des répercussions négatives sur les relations franco-allemandes **(1)**.

En contrepoint, malgré le *Brexit* et ses incertitudes, il importe de conserver à l'esprit l'étroitesse de la coopération franco-britannique, renforcée depuis la fin de la Guerre Froide. Ce rapprochement entre Londres et Paris s'est opéré avec la réunification de l'Allemagne en toile de fond **(2)**. En 1996, un « partenariat global » franco-britannique couronnait ces convergences diplomatiques et stratégiques, initiative suivis de la déclaration de Saint-Malo (4 décembre 1997), le point d'amorce de la PESD. Si la crise irakienne ralentit le processus, Nicolas Sarkozy et David Cameron surent ouvrir un nouveau chapitre. Le 2 novembre 2010, ils signèrent les accords de *Lancaster House,* soit un traité sur la coopération de défense et de sécurité (complété par une déclaration sur ses enjeux) et un traité sur la simulation nucléaire. Les deux principales puissances militaires européennes, à vocation mondiale, renforcent leur coopération selon une logique intergouvernementale **(3)**. La perspective est européenne et occidentale : en réaction à l'agression russe sur l'Ukraine, le Royaume-Uni s'est porté à l'avant-pointe des mesures de

•

(1) Cf. la tribune d'Annegret Kramp-Karrenbauer, « Faisons l'Europe comme il faut », publiée en six langues sur le site de la CDU, le 9 mars 2019, disponible ici. Il s'agissait d'une réponse aux propositions d'Emmanuel Macron formulées dans sa « Lettre aux citoyens d'Europe », tribune publiée en vingt-huit langues, cinq jours plus tôt La proposition d'un porte-avions européen est également dépourvue de sens et d'effectivité. Par la suite, la question du maintien ou non de sessions parlementaires européennes à Strasbourg, « AKK » préférant un choix définitif et exclusif en faveur de Bruxelles, a envenimé la querelle.
(2) En 1994, les deux capitales célèbrent le quatre-vingt-dixième anniversaire de l'Entente cordiale. Dans le champ militaire, Londres et Paris déploient de manière coordonnée des troupes en Bosnie, dans le cadre de la FORPRONU (Force de protection des Nations Unies), et des coopérations opérationnelles sont mises en œuvre). Les discussions portent aussi sur le rôle de la dissuasion nucléaire.
(3) Le resserrement politique et stratégique entre Paris et Londres s'inscrit dans une perspective transatlantique, l'accord des États-Unis s'avérant d'autant plus nécessaire que cette coopération a une dimension nucléaire.

réassurance (sommet de Newport, Pays de Galles, 4-5 septembre 2014). Depuis, la préparation du *Brexit*, après le référendum du 23 juin 2016, s'accompagne de déclarations visant à rassurer quant à la solidarité atlantique. Lors du sommet de Varsovie (8-9 juillet 2016), le Royaume-Uni a confirmé l'envoi d'un bataillon en Estonie et en Pologne ainsi que de moyens aériens en Roumanie (chasseurs *Typhoon*), afin de renforcer les flancs est et sud-est de l'OTAN. La participation active à la « présence avancée » de l'OTAN dans l'Est européen s'accompagne d'une augmentation de la contribution britannique au budget de l'OTAN ainsi qu'aux forces déployées au Kosovo.

Aussi le *Brexit* ne semble-t-il pas signifier un retour au « splendide isolement », le gouvernement britannique affichant sa volonté d'assumer ses responsabilités dans la défense de l'Europe. Il faudrait donc s'interroger, la France en premier lieu, sur la manière dont le Royaume-Uni pourrait participer à l'« Europe de la défense », d'autant plus que le partenariat entre l'Union et l'OTAN prend forme (1). La question n'est pas de pure rhétorique. Le 12 septembre 2017, Londres a publié un document sur « la politique étrangère, la défense et le développement ». Le Royaume-Uni y affirme qu'il souhaite dans l'avenir un partenariat privilégié avec l'Union européenne, « une relation plus étroite que n'importe quel partenariat actuel avec un pays tiers », fondée sur « la croyance profonde, historique, dans les mêmes valeurs que celles défendues par les Européens : la paix, la démocratie, la liberté et l'état de droit sur notre continent et au-delà. » Concrètement, Londres propose de participer à des opérations européennes, d'échanger des personnels militaires et des experts en affaires étrangères, de partager des informations confidentielles et son réseau consulaire sur une base de réciprocité, voire de contribuer au budget européen de défense. En contrepartie, le Royaume-Uni serait associé au projet européen de défense. A l'évidence, Paris ne saurait ignorer ces propositions. S'il importe de ne pas gêner Michel Barnier, chargé de négocier avec Londres les modalités du *Brexit*, il appartient à la France d'être une force de proposition en matière de défense et de sécurité. Proposer aux Britanniques un simple strapontin, en guise de contrepartie au rôle tenu dans la défense de l'Europe, serait inacceptable (2).

• La France et l'Europe du grand large

Le lien franco-britannique et, à l'échelon mondial, l'unicité du trio occidental Washington-Paris-Londres sont cruciaux pour la France, puissance de premier plan qui doit penser et concevoir sa diplomatie et sa stratégie au niveau planétaire. On songe de suite au siège de membre permanent qu'elle occupe au Conseil de sécurité des Nations Unies, à son statut de puissance nucléaire ou encore à ses interventions militaires sur des théâtres extérieurs. Les positions que la France tient en Afrique, malgré le renoncement à la « mission civilisatrice » d'antan, sont également à l'esprit. En janvier 2013, seule une intervention « coup de poing » au Mali (l'opération « Serval ») avait permis d'éviter l'effondrement de cet État post-colonial, bousculé par des forces islamistes. Depuis, la mission Barkhane interdit la constitution d'un « Sahelistan » – à l'intersection de l'Afrique du Nord et de l'Afrique noire –, source de déstabilisation pour

(1) La coopération OTAN-UE s'affirme notamment en matière de lutte contre la désinformation et de préparation aux nouvelles menaces. Par exemple, les deux organisations soutiennent le « Centre d'excellence contre les menaces hybrides » inauguré à Helsinki, en 2017.
(2) Jean-Sylvestre Mongrenier, *Brexit : pourquoi il faut tendre la main au Royaume-Uni*, Institut Thomas More, 18 octobre 2018, disponible ici.

Focus 7 • Le G5 Sahel

Le 2 juillet 2017, les cinq chefs d'États du « G5 Sahel » ont officialisé à Bamako le lancement d'une force conjointe transfrontalière en vue de mutualiser leurs efforts dans la lutte contre les menaces sécuritaires au Sahel. Cette force militaire a été actée par la résolution 2359 du Conseil de sécurité de l'ONU portée par la France (21 juin 2017). Le 2 juillet 2017, les chefs d'États du « G5 Sahel » ont officialisé à Bamako le lancement d'une force conjointe transfrontalière en vue de mutualiser leurs efforts dans la lutte contre les menaces sécuritaires au Sahel. L'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis (EAU) sont censés financer cette force à la hauteur de cent millions d'euros pour la première et de vingt-cinq millions d'euros pour les seconds. Lors du dernier sommet du « G5-Sahel », au début du mois de mai 2019, Angela Merkel s'est engagée à accroître l'aide et le financement de l'Allemagne. La situation en Libye et ses conséquences dans la zone sahélo-saharienne y ont été discutées. Soulignons par ailleurs que la situation au Soudan pourrait avoir d'importantes retombées sur la Libye et la zone sahélo-saharienne **(Focus 2)** •

l'ensemble du continent, avec des répercussions jusqu'en Europe **(1)**. Rappelons à cet égard le rôle de l'alliance franco-américaine, essentielle pour la perpétuation dans la durée de cette opération (voir la coopération Paris-Washington en matière de logistique et de renseignement). Les contributions directes et indirectes d'alliés et partenaires européens à cette entreprise de stabilisation ainsi que le financement par l'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis d'une partie du budget du « G5-Sahel » **(Focus 7)** ne sauraient non plus être négligés, malgré ses fragilités **(2)**. Sans céder au mirage de la « France seule », il n'en demeure pas moins que des opérations de ce type ont pour condition première la préservation de l'autonomie stratégique, seule l'initiative d'une nation singulière et la possession des capacités militaires requises permettant de donner le *momentum* et d'impulser une action d'envergure internationale.

Le Moyen-Orient est un autre théâtre géopolitique sur lequel il serait irraisonné de penser qu'une future « armée européenne », à portée de main, soit en mesure de projeter forces et puissance. Pourtant, le niveau des enjeux géopolitiques n'autorise pas l'impasse. L'expansionnisme de Téhéran, la dialectique mortifère des djihadismes chiite et sunnite ainsi que le terrorisme ont été envisagés plus haut. En outre, le Moyen-Orient représente les deux cinquièmes de la production mondiale de pétrole (hors pétrole de schiste) et dispose des réserves les plus abondantes et les plus aisées à extraire. Il constitue également un carrefour géostratégique entre l'Europe et l'Asie orientale. Là encore, la capacité de l'Occident à influer sur les événements repose sur la concertation entre les États-Unis et ses deux principaux alliés européens. On sait que la France et le Royaume-Uni, à la différence des États-Unis, entendent maintenir l'accord du 14 juillet 2015. En revanche, Paris et Londres, comme Washington, considèrent l'important programme de missiles iraniens comme une menace pour la région **(Focus 8)**. Ces derniers mois, la révélation des agissements iraniens en matière de terrorisme, sur le sol européen, a également creusé le fossé avec Téhéran **(3)**. A l'évidence, l'Europe est concernée par la question du nucléaire, des missiles et du terrorisme iraniens. Cette menace d'ensemble requiert une réponse coordonnée à l'échelon occidental. D'autant plus que la levée de l'embargo des Nations Unies sur les ventes d'armes à destination de l'Iran, en 2020, permettra à la Russie ainsi qu'à la RPC de contribuer ouvertement au renforcement du potentiel militaire iranien (une perspective souvent ignorée).

•

(1) Le 1er août 2014, l'opération « Barkhane » a pris le relais de l'opération « Serval » (2013-2014).
(2) Antonin Tisseron, *A quoi sert le G5 Sahel ?*, Institut Thomas More, Note d'actualité 40, juillet 2016, disponible ici.
(3) Voir notamment le projet d'attentat contre le rassemblement des Moudjahidin du peuple, le 30 juin 2018, à Villepinte (France), l'activisme pro-régime du Centre Zahra Grande-Synthe/France) et d'autres activités de ce type, ailleurs en Europe.

Focus 8 • Le programme balistique iranien

Les Pasdarans conduisent un ambitieux programme de missiles balistiques qui, le jour venu, pourraient être équipés d'ogives nucléaires. Ce programme est mené en infraction avec la résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations unies (20 juillet 2015). Historiquement, le régime iranien a d'abord acquis auprès de Pyongyang la technologie des Scud B et C, ces missiles soviétiques qui auront été l'un des principaux vecteurs de la prolifération balistique dans le monde. Ont ensuite été mis au point des missiles Shahab et Qadr d'une portée de 2 000 kilomètres. Israël, les régimes arabes sunnites et les bases dont disposent les Occidentaux au Grand Moyen-Orient sont situés dans le plan de tir, mais également le sud de la Russie, la Turquie et l'Europe du Sud-Est. En septembre 2017, Téhéran a présenté un nouveau missile, le *Khorramchahr*, plus menaçant encore que le *Shahab*. Conçu et construit à partir d'un modèle nord-coréen, lui-même dérivé d'un missile balistique russe, le *Khorramchahr*, d'une portée similaire, peut être équipé de plusieurs ogives. La charge qu'il est capable d'emporter est deux fois supérieure, ce qui le rend « nucléarisable ». Au-delà, Téhéran menace de développer des missiles de plus longue portée (de 2 500 à 5 000 km), ce qui placerait toute l'Europe, voire les États-Unis, dans le champ de tir. L'effort porte également sur les missiles de croisière (cf. le missile de croisière *Hoveizeh*, tiré le 2 février 2019). La conscience de la menace et de l'intention hostile mise en évidence par ce programme de missiles unit Américains, Britanniques et Français •

Venons-en enfin à cette « plus grande France », présente sur toutes les mers du monde, plus particulièrement dans les océans Indien et Pacifique. Longtemps soucieuse de ses frontières et marches orientales, à la recherche de garanties formelles et explicites, la politique étrangère de la France est aujourd'hui excessivement enroulée sur l'« axe carolingien ». Héritages d'une histoire de longue durée, son style diplomatique et sa culture stratégique sont caractéristiques d'une puissance terrestre. Pourtant, la composante continentale de la géopolitique française ne peut occulter sa dimension maritime et ses exigences sur le plan naval.

Ainsi la France dispose-t-elle du deuxième domaine maritime mondial, soit plus de 10,5 millions de km^2. Une large part de ce domaine se trouve dans la zone Asie-Pacifique, dans ce « grand océan » où s'élaborent de nouveaux équilibres de puissance et de richesse. Elle est aussi très présente dans l'océan Indien par lequel passent d'importants flux énergétiques et commerciaux entre l'Europe, le golfe Arabo-Persique, l'Asie du Sud et de l'Est. Bref, la France est comparable à une « puissance amphibie », ce qui met en perspective les enjeux d'un second porte-avions qui lui permettrait d'assumer la totalité de ses ambitions et responsabilités mondiales **(1)**. Elle pleinement engagée dans cette région Indo-Pacifique dont l'importance géostratégique est grandissante **(Focus 9)**.

•

(1) Jean-Sylvestre Mongrenier, *La France a-t-elle besoin d'un deuxième porte-avions ?*, Institut Thomas More, Note 26, mars 2018, disponible ici.

Focus 9 • l'importance géostratégique de la région Indo-Pacifique

Si le concept « Indo-Pacifique » est utilisé dès 1924 par le géographe allemand Karl Haushofer, il ne s'est que récemment diffusé, prenant une valeur et un sens nouveaux avec la montée en puissance de la Chine Pacifique et le déploiement de ses « routes de la soie » à travers le Pacifique occidental et l'océan Indien. En 2007, lors d'une visite en Inde, le Premier ministre japonais Shinzo Abe l'a employé pour la première fois dans un contexte diplomatique, évoquant la « confluence de deux mers » (le Japon et l'Inde sont aux deux extrémités de cette région Indo-Pacifique). Le concept est également d'un emploi courant en Australie, voire en Indonésie, deux pays situés à la croisée des océans Indien et Pacifique. Aux États-Unis et, plus récemment, en France, la thématique de l'Indo-Pacifique prend une importance grandissante sur les plans stratégique et géopolitique. Sur ce vaste théâtre géopolitique se jouent la définition des équilibres mondiaux et, par voie de conséquence, la capacité de la France à se maintenir comme puissance de premier plan. Enfin, sans ouverture et présence dans cette région, l'Europe serait marginalisée et provincialisée •

Dans cette partie du monde, les alliances européennes de la France, exception faite du Royaume-Uni, ne sont pas déterminantes. En revanche, la « relation préférentielle » avec les États-Unis est décisive. Plus largement, les liens étroits tissés avec l'Inde et l'Australie, doublés de grands contrats d'armements, ainsi que le partenariat de défense franco-japonais, rapprochent Paris du « Quad » Indo-Pacifique (Washington, Tokyo, Canberra, New-Delhi), éventuellement transformable en un « Quint » **(Focus 10)**.

Focus 10 • Les liens de la France dans la zone Indo-Pacifique

L'affirmation de la France dans la zone Indo-Pacifique s'affirme notamment au moyen de « partenariats stratégiques » articulés sur de grands accords militaro-industriels : voir le contrat franco-indien sur la vente d'avions Rafale (Dassault) ainsi que le « contrat du siècle », franco-australien, sur la construction de sous-marins (Naval Group) pour la marine australienne. Le « partenariat d'exception » qui lie la France au Japon s'exprime entre autres par un « dialogue politico-militaire 2+2 » (réunion des ministres des Affaires étrangères et de la Défense des deux pays). Plus concrètement, la France et le Japon coopèrent dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le traitement des crises régionales et l'imposition d'un embargo à l'encontre de la Corée du Nord ou encore le respect d'un ordre maritime fondé sur le droit. Pointée du doigt par Pékin lors de son passage dans les eaux internationales du détroit de Taïwan, la frégate Vendémiaire avait précédemment participé, avec les forces japonaises, à des opérations de surveillance de transbordements illégaux de pétrole, au profit de la Corée du Nord (mars 2019). Par ailleurs le porte-avions Charles-de-Gaulle s'est récemment entraîné avec des unités navales japonaises, au large de Djibouti. Ledit bâtiment a fait escale à Singapour, le moment coïncidant avec le « Dialogue de Shangri-La » (31 mai-2 juin 2019), principal forum de défense de l'Asie •

• Trois postulats sur la stratégie française

1 L'affirmation d'une « Europe des capacités », centrée sur l'équipement et le redressement des armées européennes, va dans le sens d'un partage des responsabilités. La relation franco-allemande butant sur ses limites, Paris doit préserver ses relations politico-militaires avec Londres et veiller à ce que le Royaume-Uni soit étroitement associé aux efforts européens •

2 L'équilibre entre les différents pays européens, notamment entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, requièrent un cadre plus large, à l'échelon euro-atlantique, ce qui correspond à l'espace couvert par l'OTAN. Les solidarités transatlantiques doivent être gouvernées par un directoire informel qui associe les principales puissances occidentales •

3 La « plus grande France » et son domaine maritime excèdent la zone euro-atlantique. Les responsabilités que Paris exerce dans la région Indo-Pacifique et dans le monde impliquent un budget militaire conséquent, une flotte d'importance organisée autour de porte-avions ainsi qu'une solide articulation avec le « Quad » Indo-Pacifique (Washington, Canberra, Tokyo, New-Delhi) •

En guise de **conclusion**

En somme, le projet d'une « armée européenne », avec l'unification du pouvoir politico-militaire que cela impliquerait, n'est décidément pas crédible. Il est certes probable qu'il s'agisse d'une simple façon de parler, destinée à faire comprendre à l'opinion le niveau des enjeux géopolitiques et la nécessité pour les États européens de réarmer afin de pouvoir conduire leurs opérations militaires avec une plus grande autonomie stratégique. De fait, cet objectif global est souhaitable, et la CSP mise en œuvre en décembre 2017 y concourt. De même, l'Initiative européenne d'intervention (IEI) conduite par la France – à l'extérieur de l'Union européenne et dans un cadre strictement intergouvernemental –, constitue un modeste mais réel progrès. Pourtant, est-il bien avisé de parler d'« armée européenne » et, ce faisant, de distordre les perceptions et d'induire en erreur l'opinion publique ? Quand les partisans déclarés d'une forme de souveraineté européenne seront inévitablement déçus par la réalité de ce qui se fait, dans le cadre de l'Union, eurosceptiques et nationalistes retrouveront les accents de Déroulède et crieront à la trahison. En cette époque de déréliction, prendre le risque de rallumer une fausse « querelle de la CED » relèverait de l'inintelligence politique (1). Autrement dit, et pour citer nos amis britanniques, « *honesty is the best policy* ».

Si l'on va au fond des choses, l'actuel projet de défense européenne, quand bien même resterait-il en deçà d'une « armée européenne », est compromis par les désaccords entre Français et Allemands, pourtant à l'origine de l'initiative qui a suivi le *Brexit* et l'élection de Donald Trump. Il serait mensonger et contre-performant d'y voir un énième malentendu ou, inversement, la preuve de la perversité de l'un l'autre partenaire. Il se trouve tout simplement que la France et l'Allemagne, exception faite d'un consensus minimal sur la défense de l'Europe et de ses frontières, ne partagent pas la même vision du monde. Quand l'Allemagne privilégie la *Mitteleuropa* et son rôle central dans l'Union, la France ou du moins ses dirigeants entend demeurer une puissance de premier rang et assumer des responsabilités mondiales. En vérité, il ne s'agit pas d'ambitions démesurées exprimant l'ego boursouflé de la « grande nation ». Objectivement, l'idée d'une défense européenne, exclusivement continentale et territoriale, est par trop « *kleinstaatlich* » (2). D'une certaine manière, l'approndissement de ce projet et le recentrage des efforts militaires sur la seule défense territoriale entérineraient la provincialisation de l'Europe. Dans un monde de titans, quand différentes lignes dramaturgiques convergent dangereusement, Il importe que la France et quelques autres coopèrent de manière préférentielle à l'échelon occidental et conservent la capacité de projeter forces et puissance dans le monde.

(1) Cf. Raymond Aron (sous la direction de), *La querelle de la CED*, Cahiers de la Fondation nationale de Sciences politiques, Armand Colin, 1956. Ce recueil d'études porte sur les déchirements politico-idéologiques provoqués par le projet d'une Communauté européenne de Défense (CED) initialement proposé par la France (voir le plan Pleven communiqué le 24 octobre 1950, à l'origine du traité sur la CED, signé à Paris, le 27 mai 1952). Sorte de plan Schuman élargi (le plan Schuman est à l'origine de la CECA/Communauté européenne du charbon et de l'acier)), le plan Pleven avait pour objectif de concilier la nécessité d'intégrer l'Allemagne de l'Ouest à la défense atlantique et le refus de voir ladite Allemagne réarmer sur une base nationale. Du point de vue français, une formule résume l'esprit de la CED : « Des soldats allemands sans armée allemande ».

(2) Dans un lumineux essai intitulé *Terre et Mer*, Carl Schmitt utilise ce terme pour qualifier la situation du Saint Empire romain de nation germanique, accaparé par les questions intérieures et les équilibres centre-européens alors que les puissances d'Europe occidentale, aux XVIe et XVIIe siècles, se déployaient sur l'Océan mondial. Cf. Carl Schmitt, *Terre et Mer. Un point de vue sur l'histoire mondiale*, Editions du Labyrinthe, 1985 (introduction et postface de Julien Freund).

• Trois leitmotivs pour l'action de la France

1 Le problème militaire en Europe n'est pas d'ordre institutionnel ; les instances existantes, la coopération avec l'OTAN et les procédures, si elles sont perfectibles, permettent d'ores et déjà de conduire des opérations militaires en propre. La difficulté réside dans la convergence des perceptions de la situation stratégique, plus encore dans le manque de moyens et de capacités militaires. En France plus qu'ailleurs, le « *Welfare State* » a dévoré le « *Warfare State* », les dépenses sociales augmentant au détriment des sommes affectées aux missions régaliennes. Aussi la sanctuarisation de la Loi de programmation militaire et la modernisation de la force de frappe seront des contributions objectives à la défense de l'Europe •

2 Les frontières se défendent à l'avant : face aux multiples dangers et menaces, il serait vain et illusoire de prétendre se retrancher derrière les « ancien parapets » de l'Europe. Les puissances européennes et occidentales sont plongées dans une « gigantomachie » dont les enjeux dépassent très largement la seule police des frontières et la lutte contre le terrorisme. Il leur faut donc penser le monde et oser la puissance. En choisissant de doter la France de deux porte-avions français, agrégateurs des forces navales européennes et occidentales, Paris manifesterait sa volonté de puissance. Le message serait autrement plus clair que des déclarations à prétention performative sur l'armée européenne •

3 Dans le « monde de la vie », on défend ce avec quoi l'on fait corps : un ensemble politique ne saurait exister sans un principe transcendant qui le clôt et le fonde comme un tout. L'Europe n'est ni une simple portion des terres émergées partie autrefois à la conquête du globe, ni un vague consortium d'États, mais une figure spirituelle fondée sur le triple héritage d'Athènes, de Rome et de Jérusalem. Jusqu'à un passé récent, l'Europe assumait la « fonction archontique de l'humanité entière » (Husserl). Le patriotisme de civilisation appelé à rassembler les nations occidentales renvoie à cette vocation tutélaire et universelle •

Nos publications

- Vivre l'Europe
- Société et culture
- Enjeux internationaux
- Économie et compétitivité
- Immigration et intégration
- Institutions et vie politique

PMA, filiation, transmission • Quels sont les besoins de l'enfant ? • Elizabeth Montfort, Michèle Fontanon-Missenard, Christian Flavigny et Chantal Delsol, juin 2019
Après les élections du 26 mai, la « doctrine Macron » à l'assaut de l'Europe • Jean-Thomas Lesueur et Jérôme Soibinet, mai 2019
L'« armée européenne », la défense de l'Europe et les enjeux géopolitiques occidentaux • Jean-Sylvestre Mongrenier, mai 2019
Principes, institutions, compétences : recentrer l'Union européenne • Rapport, mai 2019
Pour une autre politique monétaire. Flexibiliser l'euro et réformer la BCE • Sébastien Laye, mai 2019
Quelle contribution européenne face aux nouveaux défis de l'immigration ? • Rapport, avril 2019
Usage et force des symboles dans la stratégie de Daesh. L'exemple du drapeau • Sophie de Peyret, mars 2019
Politique française dans le golfe Arabo-persique : une nécessaire clarification • Jean-Sylvestre Mongrenier, mars 2019
Les origines économiques du mouvement des « gilets jaunes » • Sébastien Laye, mars 2019
Menace jihadiste : les États du golfe de Guinée au pied du mur • Antonin Tisseron, disponible en anglais, mars 2019
La démocratie en circuit court. Plaidoyer pour la réforme de l'État, la décentralisation et le RIP local • Jean-Thomas Lesueur, février 2019
Pour une école de la liberté et des responsabilités • Rapport, février 2019
La Chine e(s)t le monde. Essai sur la sino-mondialisation • E. Dubois de Prisque et S. Boisseau du Rocher, éditions Odile Jacob, 2019
Nigéria, les défis d'une puissance fragile mais incontournable • David Vigneron, disponible en anglais, janvier 2019
Les migrations de masse, le droit international et le « Pacte mondial » de l'ONU • Jean-Thomas Lesueur, décembre 2018
Intelligence artificielle et santé : 10 propositions anti-brouillard pour régulation éclairée • Cyrille Dalmont, novembre 2018
2008-2018 : a-t-on retenu les leçons de la crise financière ? • Sébastien Laye, septembre 2018
Chine-Afrique : au-delà des intérêts économiques, l'indifférence réciproque • Emmanuel Dubois de Prisque, septembre 2018
Stabiliser le Moyen-Orient : acteurs, menaces, stratégies • Jean-Sylvestre Mongrenier, disponible en anglais, juillet 2018
La Pologne, acteur géostratégique émergent et puissance européenne • Jean-Sylvestre Mongrenier, juin 2018
Quelle politique migratoire pour la France ? • Jean-Thomas Lesueur, mai 2018
L'accord nucléaire iranien, la stratégie américaine et les illusions européennes • Jean-Sylvestre Mongrenier, mai 2018
Péril sur l'électricité belge • Jean-Pierre Schaeken Willemaers, Bruxelles, Texquis, 2018
Formation professionnelle : 6 propositions pour aller plus loin • Michel Fourmy, avril 2018
EU-Russia: Specific Co-operations or Global Partnership? • Jean-Pierre Schaeken Willemaers, avril 2018
La France a-t-elle besoin d'un deuxième porte-avions ? • Jean-Sylvestre Mongrenier, 2e édition, avril 2018
Brexit : quelles conséquences pour la puissance britannique ? • Pierre-Alain Coffinier, disponible en anglais, avril 2018
Le modèle scandinave est-il bon pour la France ? • Sébastien Laye, février 2018
Coopération structurée permanente : un étroit chemin vers une défense européenne • Jean-Sylvestre Mongrenier, décembre 2017
Stratégie américaine au Sahel : vers un tournant décisif ? • Jérôme Pigné, novembre 2017
XIXe congrès du Parti communiste chinois : le triomphe de la religion politique chinoise • E. Dubois de Prisque, octobre 2017
Revue stratégique : une « France forte » mais avec quels moyens ? • Jean-Sylvestre Mongrenier, octobre 2017
Macron et l'Europe : un volontarisme sans dessein ni méthode • Jean-Sylvestre Mongrenier, septembre 2017
L'utopie du tout renouvelable • Jean-Pierre Schaeken Willemaers, Bruxelles, éditions de l'Académie royale de Belgique, 2017
Les cinq scénarios du Brexit • Pierre-Alain Coffinier, juillet 2017
Gaullo-mitterrandisme ou néo-conservatisme : quelle diplomatie pour la France ? • Jean-Sylvestre Mongrenier, juin 2017
Législatives 2017 : les failles du programme économique de la « République en marche ! » • Sébastien Laye, juin 2017
L'Asie du Sud-Est et la tentation autoritaire : l'impact du modèle chinois • Emmanuel Dubois de Prisque et Sophie Boisseau du Rocher, disponible en anglais, juin 2017
Élections présidentielles 2017 : le comparateur de programmes • En partenariat avec *Le Figaro*, février-mai 2017
Les Européens : combien de divisions ? • Note de Benchmarking, mai 2017
Refonder la politique de lutte contre la pauvreté • Rapport, avril 2017
La France a-t-elle besoin d'un deuxième porte-avions ? • Jean-Sylvestre Mongrenier, avril 2017
Refonder la politique du handicap • Cyrille Dalmont et Charles de Boissezon, mars 2017
Pérenniser et développer les fondations en France • Xavier Delsol, mars 2017
Propositions pour refonder la politique migratoire française • Jean-Thomas Lesueur, janvier 2017
Réformer l'État pour gouverner la France • Rapport, novembre 2016
Pourquoi l'UE ne doit pas accorder le statut d'économie de marché à la Chine • Emmanuel Dubois de Prisque, novembre 2016
Primaire à droite : le comparateur de programmes • En partenariat avec *Le Figaro*, octobre-novembre 2016
L'enfant oublié. Propositions pour la famille de demain • Elizabeth Montfort (dir.), Paris, éditions du Cerf, 2016
Territoires et financement des entreprises • Sébastien Laye, octobre 2016

Paris
8, rue Monsigny, F-75 002 Paris
Tel : +33 (0)1 49 49 03 30

Bruxelles
Avenue Walkiers, 45, B-1160 Bruxelles
Tel : +32 (0)2 374 23 13

www.institut-thomas-more.org
info@institut-thomas-more.org

Ce document est la propriété de l'Institut Thomas More asbl. Les propos et opinions exprimés dans ce document n'engagent que la responsabilité de l'auteur. Sa reproduction, partielle ou totale, est autorisée à deux conditions : obtenir l'accord formel de l'Institut Thomas More asbl et en faire apparaître lisiblement sa provenance.

© Institut Thomas More asbl, juin 2019