

LIVRE VERT DE LA DÉFENSE

SOMMAIRE

PRÉFACE	9
INTRODUCTION	11
PARTIE 1 : risques et enjeux stratégiques pour la défense	14
1.1 L'interdépendance croissante d'un monde en pleine mutation	14
1.1.1 La fin des guerres interétatiques entre les grandes puissances	14
1.1.2 Les contraintes de la stratégie de défense française.....	14
1.1.4 Le transfert de la compétition des États sur le plan économique.....	15
1.1.5 La fragilité de l'État comme première menace pour la sécurité et la paix internationale en prenant en compte le poids de la démographie	16
1.1.6 L' <i>Anthropocène</i> : l'humanité, force géologique	17
1.2 L'équilibre planétaire au péril des risques globaux.....	18
1.2.1 Le changement climatique : une donnée stratégique pour la défense.....	18
1.2.2 L'énergie : une vulnérabilité pour la défense.....	23
1.2.3 De la course aux matières premières à leur prédation	25
1.2.4 Vers une intensification des tensions hydriques et nourricières	29
1.2.5 L'accroissement démographique : un catalyseur de tensions	34
1.2.6 La déstabilisation de la zone euro, un enjeu de sécurité	35
1.3 Relations internationales : une stratégie adaptée au XXI ^e siècle	37
1.3.1 La nouvelle ère des échanges dans les relations internationales.....	37
1.3.2 Les réponses adaptées aux défis de demain	40
PARTIE 2 : les missions de la défense : la nécessaire mutation de l'armée nationale vers une défense européenne et internationale	43
2.1 La mission de prévention des conflits	43
2.1.1 La prévention des conflits, une mission à part entière pour la défense nationale. 43	
2.1.1.1 L'action coercitive a montré ses limites.....	43
2.1.1.2 La nécessité du retour du politique et du préventif dans le traitement des crises internationales.....	44
2.1.1.3 La construction d'une organisation transverse pour la prévention des conflits ..	44
2.1.2 La prévention des conflits, voie pour une relance de l'Europe de la défense.....	45
2.1.2.1 Compétence et politique	45
2.1.2.2 Politique commune de sécurité : agir concrètement pour prévenir les conflits ..	46
2.1.2.3 Les aires protégées transfrontalières et les parcs pour la paix.....	46
2.1.3 La prévention des conflits : défi contemporain du système de l'ONU	49
2.2 La mission d'assistance en situation de catastrophe naturelle.....	50
2.2.1 Au niveau international.....	50
2.2.2 Au niveau européen	51
2.2.3 Au niveau national	52
2.3 Protection de la biodiversité et surveillance des frontières maritimes	53
2.3.1 L'entraide internationale nécessaire pour la lutte contre le trafic de biodiversité et les pêches illégales	53
2.3.2 L'apport européen à la protection de la biodiversité et surveillance des zones maritimes.....	55
2.3.3 La France et son espace maritime : l'urgence d'une prise de responsabilité.....	56

2.4 Rupture de la paix, légitime défense et sécurité collective	61
2.4.1 Le renforcement de la sécurité collective onusienne	61
2.4.1.1 Le droit et la justice internationale, première condition de la paix et de la sécurité internationale.....	61
2.4.1.2 L'Organisation des Nations unies, seul cadre légitime d'une monopolisation internationale de la violence	62
2.4.2 Le volet militaire de la politique européenne de sécurité commune (PESC)	64
2.4.2.1 L'apport de l'échelon européen à la résolution de crise.....	64
2.4.2.2 Forte de la validité de son modèle, l'UE et ses membres se doivent d'en poursuivre le développement.....	65
2.4.2.3 Le nécessaire investissement des dispositions du traité de Lisbonne	67
2.4.3 La participation de la France à la sécurité collective mondiale	68
2.4.3.1 Des zones d'intervention en adéquation avec les moyens disponibles	68
2.4.3.2 Le renforcement du contrôle parlementaire des opérations internationales..	69
2.5 Défense de l'intégrité du territoire européen et national	73
2.5.1 L'objectif de long terme d'une Europe assumant la défense de son territoire.....	73
2.5.1.1 Du choix d'une communauté de destin à sa traduction par une défense commune autonome de l'OTAN	73
2.5.1.2 L'OTAN et l'intégrité du territoire de l'UE	73
2.5.1.3 Pour un plan d'engagement des États membres en matière de défense commune	74
2.5.2 L'évolution de la mission première des armées.....	77
2.5.2.1 La sauvegarde de l'intégrité des territoires métropolitains et ultramarins : un invariant de la politique de défense	77
2.5.2.2 Risques climatiques et environnementaux : facteurs déterminants de la nouvelle stratégie de défense française et européenne	78
2.6 Opérations extérieures et assistance aux pays étrangers	79
2.6.1 L'absence de gendarmes du monde	79
2.6.1.1 L'Organisation des Nations unies seul acteur légitime de la sécurité et de la paix mondiale.	79
2.6.1.2 L'OTAN, la sécurité internationale et le droit.....	80
2.6.2 Le pôle européen, vecteur de stabilité pour les régions voisines	81
2.6.2.1 L'absence persistante d'une cohérence stratégique européenne	81
2.6.2.2 Les opérations extérieures européennes de demain : la lutte contre le dérèglement climatique et les risques environnementaux	82
2.6.2.2.1 Les missions de Petersberg : un cadre à dépasser	82
2.6.2.2.2 L'Europe, pôle stabilisateur de son voisinage.....	83
2.6.3 Les interventions extérieures françaises	83
2.6.3.1 Les missions à l'étranger	83
2.6.3.2 Les alliances et engagements militaires de la France.....	84
2.6.3.2.1 Les accords de défense liant la France	84
2.6.3.2.2 L'eupéanisation du dispositif de bases repositionnées	86
2.6.3.2.3 Les partenariats de défense : Accords de Lancaster House, Weimar et « Weimar+ »	86
PARTIE 3 : les défis posés à l'armée de demain	88
3.1 Des défis politiques, éthiques et techniques	88
3.1.1 La question du changement de paradigme de la politique de défense	88
3.1.2 L'arme nucléaire : la fin d'un dogme.....	90

3.1.3 La question éthique du recours à la force armée aujourd'hui : la robotisation du champ de bataille, la question des drones	93
3.1.4 La transition énergétique et écologique : une nécessité pour notre défense	95
3.1.4.1 Les contraintes d'une armée dépendante du pétrole.....	95
3.1.4.2 La défense force motrice d'une transition écologique sociétale par la recherche et développement (R&D)	97
3.1.5 Démantèlement des systèmes d'armes et anticipation.....	97
3.2 Les axes d'un modèle d'armée réorienté vers les nouveaux risques stratégiques environnementaux	99
3.2.1 Axes communs	100
3.2.1.1 L'importance du nombre	100
3.2.1.2 Le devoir de modération du paradigme techniciste et la réorientation des industries au besoin de la <i>Green Defense</i>	101
3.2.1.3 L'inscription de l'action de la défense dans une perspective large	102
3.2.1.4 La modulation de la formation des hommes	102
3.2.2 Axes d'évolution particuliers	103
3.2.2.1 Axes d'évolution pour l'Armée de terre.....	103
3.2.2.2 Remarques et clarification pour le modèle la Marine nationale.....	105
3.2.2.3 Les axes d'une réorientation du modèle d'Armée de l'air	107
3.2.2.4 Les axes d'une réorientation du modèle de la Gendarmerie nationale.....	108
CONCLUSION.....	110
RECOMMANDATIONS.....	111
LEXIQUE	112
TABLE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES	115
REMERCIEMENTS.....	117

PRÉFACE

Aujourd'hui, les conflits puisent trop souvent leurs racines dans les crises environnementales ou énergétiques. Le dérèglement climatique associé aux crises écologiques est d'ores et déjà annonciateur de conflits inédits dans l'histoire de l'humanité. Le caractère multidimensionnel et global des bouleversements qui apparaissent, nous oblige à repenser notre analyse des risques et des menaces sécuritaires et à nous garder de toute posture idéologique.

La dégradation accélérée de notre environnement impose dorénavant son rythme et nous conduit à nous adapter dans l'urgence. Les problématiques écologiques et la complexité des réponses – lesquelles concernent à la fois les sciences dites exactes et les sciences humaines – s'accrochent mal de l'inaction. Quant à la politique du déni, elle ne saurait être une solution... durable.

Si la question environnementale peine à émerger comme donnée stratégique dans le domaine de la défense, c'est que le monde politique a eu, jusqu'ici, peu d'appétence pour l'écologie. Mais il est juste de dire aussi, que nous, écologistes, n'avons pas su faire le pas vers l'institution militaire. Or, la défense représente le premier investisseur de l'État, le budget de la nation le plus élevé après celui de l'Éducation nationale, le deuxième employeur, mais aussi la première emprise foncière sur le territoire français. C'est précisément sa position si singulière à la confluence des champs politique, économique et social qui fait d'elle l'un des acteurs majeurs de la nécessaire transition écologique de notre société.

À partir de ces constats, comment pouvons-nous imaginer une transition énergétique et écologique sans l'institution militaire ? Comment penser la prévention et la gestion de conflits environnementaux sans une collaboration efficace avec la défense ? Enfin, comment concevoir l'assistance aux catastrophes naturelles sans l'armée ? Gardons en mémoire que les conséquences du tremblement de terre en Haïti, du tsunami de la région de Fukushima ou de la tempête *Xynthia*, en particulier, auraient été impossibles à gérer sans cette institution.

Nous détenons tous une partie de la solution pour autant que nous soyons en capacité de parler et d'échanger. N'est-il pas de meilleur moyen de prévenir un conflit que le dialogue ?

C'est précisément l'absence de dialogue entre l'armée et les écologistes qui me frappe dans l'exercice de mon mandat. Pour peu que nous sachions confronter nos idées, il existe de nombreux sujets sur lesquels nous avons des points de convergence.

Alors, à partir de la rédaction du *Livre vert de la défense*, j'ai fait le pari, politiquement risqué, de porter le concept d'une *Green Defense* européenne pour que les écologistes, aussi, prennent en compte les questions de défense qui les occupent et que la défense intègre mieux la dimension écologiste dans son action, avec l'espoir que cette contribution soit le prélude de débats constructifs qui font la force, la richesse et l'honneur de notre démocratie.

Enfin, je voudrais terminer mon propos par ce proverbe amérindien : « Quand ils auront coupé le dernier arbre, pollué le dernier ruisseau, pêché le dernier poisson, alors ils s'apercevront que l'argent ne se mange pas ». Ensemble, faisons en sorte que cette prophétie ne devienne jamais réalité.

Leila AÏCHI

Sénatrice de Paris – EÉLV

Secrétaire de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat

Au-delà d'une vision écologiste de la défense, c'est un plaidoyer pour une défense européenne que porte ce *Livre vert*.

Avec un budget militaire annuel de 274 milliards de dollars, quand pour le même poste, les États-Unis affichent 682 milliards de dépenses, la Chine 166 ou la Russie 90¹, l'Union européenne a bien les moyens de sa politique de défense.

Pourtant, malgré son 1,8 million de soldats, cette politique n'est manifestement pas à la hauteur de ses moyens. De la Force de réaction rapide de 60 000 hommes décidée par le Conseil européen en 2001, il ne reste rien aujourd'hui. Début 2013, après des mois de tensions au Sahel, lorsqu'il fut question d'intervenir au Mali, la Force d'intervention européenne regroupant les troupes françaises, polonaises et allemandes, n'a pas pu être mobilisée, faute d'un accord entre les trois pays.

La mutualisation des moyens de nos armées est pourtant une mue nécessaire pour doter l'Union européenne d'une défense adaptée aux enjeux de demain. Nous ne pourrions bâtir intelligemment une armée européenne tant que nous continuerons à multiplier les coûts par vingt-huit.

Mais par crainte, sans doute, d'assumer l'obsolescence d'une vision qui repose sur la défense des intégrités territoriales nationales, les États membres se refusent à reconnaître la nécessité de concevoir l'unité de l'espace européen, préalable à la construction de l'Europe de la défense.

Pourtant, vingt ans après la création de la citoyenneté européenne, l'interdépendance entre les États européens est telle que la question : « Faut-il mourir pour Dantzig ? » n'a plus lieu de se poser. Sur la scène internationale, face aux puissances émergentes, c'est bien ensemble, en tant qu'Europe, que ces États doivent se percevoir désormais, et cela passe nécessairement par la capacité à envisager une défense commune.

Cet attentisme lié aux souverainetés nationales ne doit pas excuser la paresse intellectuelle dont nous faisons preuve face à l'Europe de la défense. Il faut continuer à penser cette idée, car si l'Europe n'est pas capable de construire une souveraineté partagée au niveau militaire, elle ne pourra exister en tant que telle face aux autres puissances.

Cette mue des consciences doit dépasser le seul niveau des institutions, afin de pouvoir se faire aussi dans l'opinion, en distillant le débat dans la société civile. C'est ce qu'a entrepris, par ce projet de *Livre vert*, la sénatrice Leila Aïchi, secrétaire de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées. En portant la voix des écologistes sur un sujet sur lequel ils n'investissent traditionnellement pas, mais aussi en rassemblant, pour la rédaction de cet ouvrage, des contributeurs de tous horizons.

Daniel COHN-BENDIT

Député européen

Coprésident du groupe des Verts/Alliance libre européenne au Parlement européen

¹ <http://portal.sipri.org/publications/pages/expenditures/world-regional-report>

INTRODUCTION

Les problèmes environnementaux n'ont pas de frontières. Dans un monde en profonde mutation, l'exacerbation de nombreuses tensions régionales rend notre destin commun plus incertain que jamais. Les enjeux stratégiques, quelle que soit leur origine, sont intimement liés à l'accès aux ressources naturelles, aux matières premières, à l'énergie et à la démographie. Le constat, en ce début du XXI^e siècle, nous incite à la prise de conscience de notre manque de considération vis-à-vis de l'environnement de plus en plus meurtri. Or, il existera toujours un lien étroit entre l'homme et son milieu naturel. Et cessons de croire que les crises écologiques majeures à venir ne sont que pures hypothèses, ou que l'être humain trouverait forcément les remèdes à ces maux le moment où il le déciderait, alors qu'il porte, la plupart du temps, une grande responsabilité sur leur survenue. Le contrôle lui échappe déjà, d'où l'impératif de reconsidérer rapidement les risques et les menaces que font peser l'homme sur la nature et par rétroaction, sur l'homme lui-même, qui, s'il n'y prend garde, pourrait être confronté à des bouleversements irréversibles de l'environnement tels, qu'ils pourraient hypothéquer son devenir.

C'est avec force qu'il faut rappeler que la dégradation accélérée de l'environnement, le changement climatique, l'accaparement des ressources naturelles, leur rareté, l'iniquité du partage des ressources en eau... conduisent à des affrontements violents, à des guerres de voisinage, à l'action de groupes ou de mafias intégrant le crime organisé international et agissant contre les intérêts de populations ou de nations. Ces situations se reproduisent d'autant plus vite que les crises financières s'affranchissent elles aussi des frontières.

Aujourd'hui, la mission de défense dépasse celle constitutionnellement dévolue à l'armée, garante de la sûreté et de la sécurité de l'État, protectrice de la nation. Elle transcende la dimension militaire pour se faire à la fois militaire et civile ; universelle en quelque sorte, dans sa structure comme dans son esprit. L'armée nationale se doit de devenir transnationale, ou si l'on veut « inter-nationale », pour les besoins de sa mutation nécessaire face aux défis de ce XXI^e siècle. Les nécessités d'agir liées directement aux conséquences géopolitiques, sous-tendent une convergence des idées, un recentrage des moyens pour l'intérêt de tous. D'où l'impératif de reconsidérer rapidement les risques et les effets des dégâts causés par l'homme ou par la nature elle-même. Les réponses apportées pour y remédier doivent être à la fois proportionnelles aux agressions de toutes sortes et là où la protection des populations nécessite une prévention en amont des conflits, ou une assistance lors d'une situation de catastrophe naturelle, elles doivent intégrer le souci de la préservation de la biodiversité.

Les écologistes sont réputés en recherche de la paix entre les nations. Pour être exact, ils ne sont pas, en termes de philosophie politique, des pacifistes mais des non-violents. Alors, sans attendre l'avènement d'un monde pacifique qui relève d'une aspiration humaniste partagée par les écologistes comme par l'immense majorité de nos concitoyens, la politique de défense de notre pays doit être reconsidérée à la lumière de ce constat : les enjeux environnementaux et énergétiques conjugués au changement climatique sont des vecteurs d'inégalité et d'insécurité à l'origine de violences et de conflits armés ayant des répercussions bien au-delà des territoires où ils naissent.

Ces situations de risque et la convergence d'intérêts nécessitent l'analyse de l'adaptation de notre modèle militaire à ces nouveaux risques. En ce sens, la défense procède d'abord d'une démarche intellectuelle avant d'être matérielle. Elle doit être pensée en fonction des nouvelles missions. Alors, quel modèle et quel format doivent prendre nos armées pour faire face à toutes ces contingences, de quelles compétences, de quels outils doivent-elles disposer ? Et en corollaire, ne faut-il pas intégrer la position du citoyen vis-à-vis de son armée et de l'armée vis-à-vis du citoyen, mais aussi la perception de la défense par les écologistes ?

Or, le *Livre blanc* sous-titré *défense et sécurité nationale 2013*, reste en retrait sur l'engagement politique écologique, tant par ses analyses que par ses propositions en regard des recommandations des organismes multilatéraux, des pactes internationaux et des propositions de la société civile comme celles des associations écologistes.

La stratégie de développement durable du ministère de la Défense n'est pas non plus intégrée dans le *Livre blanc* de manière importante. Pour nous écologistes, elle est prioritaire et stratégique et ne peut être reléguée au niveau d'une intention.

En 1992, la déclaration finale du troisième Sommet de la Terre de Rio de Janeiro affirmait dans ses principes 24 et 25 l'importance de l'interdépendance des politiques pour un développement durable et responsable et pour la recherche de la paix : « La paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables » ; « La guerre exerce une action intrinsèquement destructrice sur le développement durable. Les États doivent donc respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé et participer à son développement, selon que de besoin ».

La France doit inscrire au nombre des moyens de mise en œuvre de sa stratégie de défense et de sécurité les recommandations de Rio, ainsi que l'application des traités internationaux de lutte contre le réchauffement climatique et l'empreinte écologique, le respect de l'environnement et de la biodiversité. Les politiques à caractère écologique doivent faire partie intégrante des objectifs de prévention et d'anticipation des risques au même titre que les politiques militaires ou de renseignements. Elles doivent être menées de façon conjointe et symétrique. Il est fondamental que les questions écologiques et environnementales soient davantage prises en compte par notre système de défense et l'ensemble de l'appareil militaire. À long terme, il faut également engager des politiques qui s'attaquent aux causes de ces crises dans les zones et les pays les plus fragiles, là où les populations souffrent de la misère, d'insuffisance alimentaire et des dégâts environnementaux, faute de quoi, conflits et interventions militaires extérieures seront voués à se reproduire sans cesse.

La mise en place des politiques socio-écologiques, elles-mêmes durables et capables d'enrayer les dysfonctionnements des écosystèmes, doit être régionale, sinon internationale. L'Union européenne est la dimension *ad hoc* pour développer la cohérence stratégique de la défense et de la sécurité nationale et européenne. Pour le bon exercice et l'efficacité des politiques écologiques, que ce soit pour les économies d'énergie, le démantèlement des matériels et des armes, ou encore la lutte contre les pollutions diverses causées par « l'outil » militaire, une action concertée à l'échelon européen est nécessaire.

Dans un monde où s'accroissent les interdépendances, l'action des grandes puissances comme la France et l'Union européenne est de plus en plus engagée pour enrayer les confrontations et les phénomènes d'instabilité. Les réponses aux défis du XXI^e siècle, qui compromettent la sécurité et la paix, ne peuvent être exclusivement militaires ou sécuritaires, ou nationales.

Mais que ce soit de façon préventive ou par une intervention armée (et cela risque d'être de plus en plus fréquent) la France ne peut agir seule, mais doit faire appel à ses partenaires et aux premiers d'entre eux : les pays de l'Union européenne. Aussi, nous souhaitons rappeler que pour les écologistes, la stratégie de défense et de sécurité de la France doit s'inscrire comme partie intégrante de la politique de défense de l'Europe. Toutes les menaces et tous les risques liés aux crises socio-écologiques sont partagés par nos partenaires européens. Ils ne peuvent trouver résolution qu'à partir d'une entité plus large que l'entité nationale et sur la base d'une volonté partagée.

Aujourd'hui, il s'agit d'adapter notre armée aux changements climatiques et environnementaux, mais aussi à la finitude des ressources en intégrant le développement durable comme donnée stratégique pour repenser notre outil de défense.

La *Green Defense*, que nous, écologistes, proposons, c'est la transition écologique de la défense repensée à l'aune du changement climatique, des tensions et des crises environnementales à venir, mais aussi de la nouvelle redistribution des cartes dans les relations internationales en regard de la raréfaction des ressources et des nouveaux besoins, de la pression démographique mondiale et des altérations climatiques annoncées par le GIEC.

Cette *Green Defense* qui intègre les menaces et les enjeux environnementaux et énergétiques du XXI^e siècle, ne peut trouver sa logique et son efficacité que dans une dimension européenne et nouvelle de la défense. En ce sens, la *Green Defense* doit être une opportunité pour l'affermissement de la construction d'une Europe de la défense et donc de l'Europe que nous voulons : celle d'un destin commun et solidaire.

C'est à la participation de cette réflexion et à l'enrichissement de cette contribution que nous vous invitons par la lecture de cet ouvrage.

PARTIE 1 : risques et enjeux stratégiques pour la défense

Les évolutions géopolitiques et socio-économiques des dernières décennies ont imposé une lecture profondément renouvelée des relations internationales, à la lumière de l'interdépendance croissante des États, accentuée par les enjeux environnementaux. En apparence pacifiée, la planète voit émerger des tensions d'un ordre nouveau, les affrontements bloc contre bloc ayant laissé la place à de multiples conflits aux ramifications complexes. Aujourd'hui, le défi est d'anticiper leurs causes pour en prévenir les effets, et de définir une stratégie adaptée aux menaces protéiformes d'un monde globalisé.

1.1 L'interdépendance croissante d'un monde en pleine mutation

1.1.1 La fin des guerres interétatiques entre les grandes puissances

Pendant des siècles, la pensée stratégique française s'est focalisée sur la menace aux frontières continentales et plus spécifiquement sur la frontière du nord-est reconnue comme le chemin naturel des invasions hostiles venues du centre et de l'est européen. C'est ainsi que l'impérialisme allemand s'est substitué, au XIX^e siècle, à la menace impériale des Habsbourg puis, après l'effondrement de l'Allemagne nazie, la menace soviétique a incarné la menace principale et l'ennemi potentiel jusqu'à la fin de la guerre froide, marquée par l'effondrement des régimes communistes et la réunification de l'Allemagne. La priorité, en termes de défense, était la protection des frontières et la préservation de l'intégrité du territoire qui, incarnait l'identité de la nation, la garantie de son existence et délimitait le périmètre de ses intérêts vitaux. De Vauban à la ligne Maginot, la politique de défense était conçue, dès lors, en termes de territoire dont la protection constituait l'enjeu fondamental. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les guerres interétatiques entre grandes puissances ont pris fin.

1.1.2 Les contraintes de la stratégie de défense française

L'adoption, par le général de Gaulle, d'une stratégie de dissuasion nucléaire tous azimuts, constituera une double rupture par rapport à cette tradition. D'abord, la dissuasion nucléaire introduit le concept de « seuil de menace » qui doit déterminer le déclenchement du feu nucléaire et qui ne se résume pas forcément à la menace d'une invasion du territoire national, considéré alors comme un sanctuaire. Ensuite, la dissuasion nucléaire répond à une menace du même ordre dans une perspective clairement affichée d'une action de représailles visant à infliger à l'adversaire des dommages « non proportionnels » avec le gain potentiel qu'il peut anticiper une action belliqueuse à l'égard de la France. Elle répond, notamment, à l'hypothèse d'un chantage à l'usage de l'arme nucléaire. Enfin, le concept de dissuasion nucléaire repose sur l'autonomie d'analyse de la situation et sur l'indépendance du pouvoir de décision, lui-même expression de la souveraineté de la nation, pour engager le feu nucléaire. Elle est indissociable du concept de souveraineté nationale et s'accommode mal avec une stratégie de

défense fondée sur l'assistance mutuelle entre alliés. Dans son principe, elle ne désigne aucun ennemi particulier et constitue une posture permanente.

La stratégie de la dissuasion nucléaire soulève en fait deux problèmes qui ne seront jamais vraiment résolus : celui, tout d'abord, des alliances qui deviennent secondaires dans la stratégie de défense, d'où la logique du retrait de la France de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) en 1966 ; et, ensuite, celui du concept d'intérêt vital qui détermine le seuil d'engagement éventuel du feu nucléaire. Dans le premier cas, la France se réserve, au nom de sa souveraineté, une marge d'autonomie qui minimise, de fait, la portée de son engagement et donc la crédibilité de sa solidarité envers ses alliés. Dans le second cas, la notion d'intérêt vital devient beaucoup plus floue en étant déconnectée de celle de défense du sanctuaire nationale que constituait son territoire métropolitain. De fait, en l'absence d'une menace immédiate aux frontières et, de manière générale, d'une remise en cause de la légitimité de celles-ci par un État voisin, la question de la défense du territoire devient une question purement abstraite et réduite à la prévention des menaces non conventionnelles sur des sites sensibles civils ou militaires.

Depuis la fin de la guerre froide, force est de constater que la rhétorique de l'indépendance nationale connaît ses limites du fait même que la France n'a plus d'ennemi étatique désigné ni même potentiel, ses frontières métropolitaines n'étant plus contestées, à l'exception de certains territoires ultramarins, mais sans induire en aucun cas un risque de conflit du type « Malouines ».

La fin des guerres interétatiques entre grandes puissances oblige à des reconsidérations stratégiques. Aujourd'hui, la France est engagée, avec l'Union européenne, dans le processus de globalisation de l'économie mondiale qui déplace les enjeux de concurrence entre États, du fait du processus de déterritorialisation des enjeux économiques, de l'interdépendance croissante des économies et de l'importance concomitante du développement des trafics internationaux et, donc, des voies de communications internationales notamment maritimes, aériennes et spatiales. Ainsi, en continuant à identifier la stratégie de défense nationale à la défense de la souveraineté et des seuls intérêts de la nation, la pensée stratégique française se trouve de plus en plus en porte à faux avec les réalités d'un monde de plus en plus interdépendant, dans lequel le concept de sécurité collective et le rôle de plus en plus déterminant du droit international constituent la bonne réponse au renforcement de la sécurité de toutes les nations.

1.1.4 Le transfert de la compétition des États sur le plan économique

Plus encore, la proximité géographique et la continuité territoriale des États constituant l'Union européenne, le niveau d'intégration économique, consacré par l'existence d'une monnaie unique, ainsi que l'héritage d'une histoire et d'une culture commune constituent le fondement d'une nouvelle communauté d'intérêts englobant les intérêts particuliers des nations membres et dépassant les clivages résultant des particularismes. Pour autant, qu'elle soit laborieuse et souvent décevante, la construction européenne s'impose à chacun des États comme une nécessité vitale pour affronter les mutations liées à la globalisation. Cette interdépendance, en amont de la

question de la coordination et de la mutualisation des moyens, ne peut que conduire à une nouvelle pensée stratégique fondée sur la solidarité européenne et une vision partagée de la place, des intérêts et du rôle de l'Union européenne dans la construction d'un nouvel ordre international.

1.1.5 La fragilité de l'État comme première menace pour la sécurité et la paix internationale en prenant en compte le poids de la démographie

Dans un rapport récent intitulé *Climate conflict – How global warming threatens security and what to do about it*², le centre de recherche, Institute for Security Studies (ISS), met en avant la fragilité des États comme risque majeur pour l'ordre international. Une large majorité des États nés de la décolonisation ainsi que les États de l'Europe centrale et de l'Est après la fin de la guerre froide se sont vus dotés d'institutions inadaptées, de systèmes économiques primaires et d'une mauvaise gouvernance en matière de gestion des ressources. Si la faiblesse des États a toujours été un facteur de risque, l'existence de nouveaux États et l'interconnexion croissante liée à la mondialisation ont d'autant plus renforcé les risques à l'échelle internationale.

En effet, l'explosion de la violence à la fois criminelle et politique, la perte de contrôle d'un État sur ses frontières et/ou parties de son territoire national et l'accroissement des flux migratoires qui en découlent sont autant de canaux d'internationalisation de crises nationales ou régionales.

Si les différents classements existants divergent sur les critères de classification, la plupart s'accordent sur la localisation géographique des principaux États en difficultés : Somalie, Soudan, Afghanistan, République démocratique du Congo, Iraq, Côte d'Ivoire, République centrafricaine³, soit le voisinage proche et élargi de la France et de l'Union européenne.

Au-delà de structures étatiques, politiques et économiques instables, le rapport de l'ISS identifie le dérèglement climatique comme une source de tension de premier plan dans des zones déjà instables puisqu'il se traduit par des crises énergétiques, des tensions autour de l'accès aux matières premières et des désastres humanitaires. Des États peu institutionnalisés ne sont pas parés à prévenir ce genre de risques multidimensionnels.

En outre, la pression démographique, sera d'autant plus prégnante dans les décennies à venir, dans les régions où les structures étatiques ne seront pas en mesure d'assurer une gestion à long terme des ressources. L'Afrique, qui dépassera le seuil de 2 milliards d'habitants en 2050, est concernée au premier chef.

Ainsi, la coïncidence entre les aires les plus fragiles de la planète et celles qui seront les premières victimes du dérèglement climatique est bien réelle et représente un défi stratégique majeur pour notre défense à court et moyen terme.

² Jeffrey MAZO, *Climate conflict – How global warming threatens security and what to do about it*, 2010.

³ *Ibid.* p.90.

1.1.6 L'Anthropocène : l'humanité, force géologique

L'homme est devenu par l'avancée de sa technique, non plus seulement un être biologique, mais collectivement une « force géologique » capable d'infléchir l'évolution de sa planète, redéfinissant ainsi notre représentation du monde. Cette idée est formulée sous le nom d'*Anthropocène*, défini comme l'ère géologique nouvelle, initiée à la fin du XVIII^e siècle, au moment de la démultiplication de l'influence de l'homme sur son environnement à la faveur de la révolution industrielle.

Si la notion d'*Anthropocène* demeure débattue, l'impact de l'activité humaine sur le système terrestre est irréfutable. Les conséquences néfastes de cette activité sont retranscrites par les travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) qui révèlent l'impasse d'une mondialisation économique et, plus loin, d'un développement humain destructeur des conditions environnementales de sa réalisation.

Le dérèglement climatique bouscule et emporte d'abord la séparation entre nature/culture, mais avant tout la conception de l'État comme pourvoyeur de nos besoins et échelon souverain de notre gouvernement.

L'écosystème planétaire ne recouvrant pas les frontières étatiques, et la mondialisation ayant créé une communauté de destin des sociétés humaines, l'idée d'une prospérité et d'une sécurité intérieure préservée du tumulte du monde extérieur n'est plus viable. À l'absence de frontière environnementale d'une part, et à l'impossible cantonnement des effets du dérèglement climatique, d'autre part, répond l'appel à un nouveau mode de régulation qui articule les États entre eux.

Dépassé par l'échelle des enjeux, et menacé par ses faiblesses au vue des stress hydriques, nourriciers et énergétiques qu'il devra affronter, l'État n'est plus le référent unique de notre sécurité. Les conditions de notre sécurité dans ses aspects écologiques, humains ou économiques passent, désormais, par un multilatéralisme réel.

Les difficultés de ce multilatéralisme sont connues : absence de gain à court terme, conflit avec le schéma de rivalité de puissances, contradictions apparentes avec les nécessités premières que sont l'économique et le social, ou encore sa nature profondément transnationale par la nécessaire inclusion des agents économiques et sociaux. Ces difficultés s'illustrent dans le cheminement difficile d'un accord sur le climat, dont le dernier acte s'est tenu à Varsovie en novembre 2013.

Cependant, l'*Anthropocène* est, pour les sociétés humaines, la fin d'un âge d'innocence. Le facteur environnemental n'est plus négligeable, et s'impose de lui-même au nombre des déterminants d'une sécurité internationale dorénavant inséparable de notre sécurité nationale et européenne. Ainsi, la défense, comme acteur principal de notre sécurité, ne peut faire l'économie de la transition écologique et énergétique, qui s'impose à tous comme une impérieuse nécessité.

1.2 L'équilibre planétaire au péril des risques globaux

Les principaux défis stratégiques pour notre défense viendront de la concomitance des risques naturels avec des conditions de vulnérabilité et d'insuffisance étatiques.

1.2.1 Le changement climatique : une donnée stratégique pour la défense

A. Le dérèglement climatique est initialement considéré comme un simple effet multiplicateur des risques énergétiques et environnementaux.

1. Malgré une reconnaissance large et internationale du dérèglement climatique comme multiplicateur de risque, sa traduction en acte en France apparaît manquée.

L'étude de l'impact du dérèglement climatique sur la sécurité dans le monde a été étudiée pour la première fois au Conseil de sécurité en 2007⁴ à l'initiative des Britanniques.

Le rapport Solana *Changement climatique et sécurité internationale* de 2008, précédant l'actualisation de la stratégie européenne de sécurité (SES), qui intègre le dérèglement climatique comme multiplicateur de risque, fait notamment état de conflits à propos des ressources, de préjudices économiques et risques pour les villes côtières et les infrastructures essentielles, de pertes de territoires et litiges frontaliers, de migrations dues à des facteurs environnementaux et de situations de fragilité et de radicalisation.

Il est important de mentionner qu'en 2010, Les États-Unis ont intégré le dérèglement climatique au nombre des menaces de leurs *Quadrennial Defence Review* (Revue quadriennale de la défense) et ont mis en place des politiques de recherche pour anticiper les effets du dérèglement climatique⁵.

2. Les zones d'extraction des hydrocarbures, dont sont dépendantes nos économies, seront les premières touchées par les effets socio-économiques du dérèglement climatique. Cet état de fait est la démonstration de la nécessaire transition énergétique dont notre société et notre défense ne peuvent faire l'économie.

3. Le dérèglement climatique, qui accroît la vulnérabilité des sociétés aux tensions hydriques et nourricières, exacerbera les tensions existantes.

En matière hydrique, le dérèglement climatique s'ajoutera aux facteurs de crise et irritera les caractéristiques hydrologiques des grandes aires climatiques.

Le laboratoire IRSEM⁶ de 2011 établit notamment « qu'une diminution de plus de 40 % du débit moyen des cours d'eau pourrait affecter plusieurs régions à l'horizon 2080 : la côte

⁴ Conseil de sécurité des Nations unies, « Le Conseil de sécurité examine pour la première fois l'impact des changements climatiques sur la sécurité dans le monde », 2007.
<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2007/CS9000.doc.htm>

⁵ La Chine également consciente de sa très grande vulnérabilité, face au dérèglement climatique, finance ses propres recherches sur cet enjeu majeur.
H. THIBAUT, « Pékin investit dans la recherche », *Le Monde*, 2013.

⁶ Laboratoire n° 5 de l'IRSEM (Institut de recherche stratégique de l'École militaire), « Réflexions stratégiques sur le changement climatique et les implications pour la défense », 2011.
<http://www.defense.gouv.fr/irsem/publications/laboratoire/laboratoire>

Ouest-africaine, l’Afrique australe, l’ensemble du Bassin méditerranéen, le Proche et Moyen-Orient, l’Asie centrale, et l’ouest de l’Asie du Sud. ». La sécurité alimentaire risque ainsi d’échapper aux États les plus vulnérables pour devenir de plus en plus régionale et internationale.

4. Par ailleurs, ces modifications toucheront également d’autres secteurs stratégiques des États tels que la production hydroélectrique, le refroidissement des centrales nucléaires et surtout l’agriculture, engageant directement la sécurité alimentaire. L’incapacité des États les plus fragiles à assurer leurs autosuffisances alimentaires régionalisera, voire internationalisera, l’enjeu de la sécurité alimentaire.

Le cas du Darfour, annonciateur des conflits climatiques de demain, est exemplaire à plus d’un égard :

« Le conflit du Darfour est souvent cité comme le premier conflit directement engendré par le changement climatique. Dans un célèbre éditorial paru dans le *Washington Post*, le secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-moon, reprit cette thèse à son compte, déclarant que le conflit du Darfour avait commencé par une crise écologique, dont l’origine – à tout le moins partielle – était à chercher dans le changement climatique⁷. [...] Comme tout conflit, celui du Darfour a des origines multiples et complexes [...]. À l’origine du conflit, en 2003, on trouve effectivement une migration d’éleveurs nomades du nord du pays, les Zhagawas, à la recherche de pâtures pour leurs bêtes dans le sud, où sont établies des tribus arabes d’agriculteurs sédentaires. La migration des éleveurs trouve son origine dans une sécheresse qui a dévasté le Nord-Darfour, et qui a conduit les agriculteurs du sud à clôturer leurs terres, que les bergers du nord et leurs chameaux pouvaient jusqu’alors traverser paisiblement. Le manque de terre, d’eau potable et de nourriture a dégénéré dans le conflit sanglant que l’on connaît⁸. »

Aujourd’hui, il ne fait aucun doute que le stress environnemental constitue l’un des tous premiers facteurs de tension et de faillite des États. Dans ce sens, le rapport prospectif de l’UE *Global trends 2030, Citizens in an Interconnected and Polycentric World*⁹ annonce une « ère de la pénurie » en insistant sur le fait que la « concurrence pour les ressources hydriques et énergétiques ainsi que les crises humanitaires, porteuses de déplacement de personnes et d’effondrements étatiques potentiels, devraient constituer l’un des plus importants facteurs d’affrontements en 2030»¹⁰.

Sur cette question, Kofi Annan a notamment déclaré, à la conférence de la FAO en 2011 : « avec le problème du changement climatique, la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale est l’enjeu de notre époque¹¹ ».

⁷ Ban KI-MOON, « A Climate Culprit in Darfur », *Washington Post*, 2013.

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/15/AR2007061501857.html>

⁸ François GEMENNE, *Géopolitique du changement climatique*, 2009.

⁹ ESPAS (Système européen d’analyse stratégique) de la Commission européenne, premier rapport rédigé sous l’égide de l’IESUE (Institut d’étude de sécurité de l’UE), *Global Trends 2030 - Citizens in an Interconnected and Polycentric World*, 2012.

¹⁰ E. POLLE, « À quoi ressemblera l’environnement stratégique de l’Europe en 2030 », *La nouvelle revue de géopolitique*, 2013. (Résumé rapport *Global trends 2030, Citizens in an Interconnected and Polycentric World*).

¹¹ Kofi ANNAN, déclaration à l’Organisation des Nations unies pour l’alimentation et l’agriculture, 2011.

<http://www.fao.org/news/story/fr/item/80723/icode/>

Cette analyse est largement partagée par les différentes institutions mondiales, à l'image de la Banque mondiale qui répète les mêmes avertissements et alerte sur les bouleversements mondiaux à venir.

« Si le monde se réchauffe de 2 °C, ce qui pourrait arriver dans les vingt à trente prochaines années, cela se traduira par de vastes pénuries alimentaires, des vagues de chaleur sans précédent et des cyclones plus violents¹². »

5. Les migrations environnementales et climatiques provoquées par la hausse du niveau des mers, la survenance de phénomènes climatiques extrêmes et la modification des climats poseront la question de leur gestion.

Cette question se pose particulièrement pour les régions côtières à faible élévation tels que les deltas du Nil, du Gange, du Mékong ou du fleuve Jaune.

Ce fût également le cas lors des mouvements de population, suite à l'ouragan Katrina de 2005 et ceux suite au tremblement de terre au Pakistan la même année. L'ONU prévoit 250 millions de réfugiés climatiques d'ici à 2050¹³.

Seule une prévention adaptée, à grande échelle, permettra d'anticiper les futurs problèmes et les phénomènes de migrations liés aux modifications environnementales et climatiques, ainsi que l'évoque très justement le laboratoire de l'IRSEM¹⁴.

6. Aujourd'hui, les conséquences du dérèglement climatique font l'unanimité. La hausse de la production de gaz à effet de serre (GES), associée à la déforestation, produira des modifications globales sur les climats régionaux, le niveau des mers et la biodiversité.

Ici encore, force est de rappeler que les travaux du GIEC, ouvert à tous les pays membres de l'ONU, confirment ces analyses.

B. Le dérèglement climatique, plus qu'un simple multiplicateur, est un risque stratégique à part entière par le caractère inédit, multidimensionnel et global de ses conséquences.

En exacerbant les crises énergétiques, d'accès aux matières premières et humanitaires, le dérèglement climatique représente un risque stratégique direct pour les États.

¹² <http://www.affaires-strategiques.info/spip.php?article8341>

Assemblée nationale. Le rapport d'information n° 4415 *L'impact du changement climatique en matière de sécurité et de défense : un enjeu dont il faut se saisir d'urgence*, va dans le même sens « Globalement, une évolution du climat pourrait donc mener à l'insécurité alimentaire dans certains pays, notamment dans ceux de l'hémisphère Sud. Pour un réchauffement compris entre 2 et 4 °C, une baisse de la productivité agricole est à prévoir dans le monde entier. Ce déclin sera, selon les régions, renforcé par des phénomènes de désertification, de salinisation des sols et de pénurie d'eau. La croissance démographique des pays en développement et l'augmentation de leur niveau de vie devraient conduire à une augmentation et à une diversification de la demande mondiale en denrées alimentaires. Or, si l'on ne se prépare pas dès aujourd'hui à ces mutations, la production agricole ne sera pas suffisante pour y faire face. La question alimentaire a ainsi vocation à devenir un facteur croissant de conflit ».

http://www.assemblee-nationale.fr/13/europe/rap-info/i4415.asp#P387_41086

¹³ Rachida BOUGHRIET, « 250 millions de réfugiés climatiques d'ici 2050, selon l'ONU », *Actu-environnement*, 2011.

http://www.actu-environnement.com/ae/news/poznan_deplacement_250_millions_personnes_6378.php4

¹⁴ Laboratoire n° 5 de l'IRSEM (Institut de recherche stratégie de l'École militaire), « Réflexions stratégiques sur le changement climatique et les implications pour la défense », 2011.

<http://www.defense.gouv.fr/irsem/publications/laboratoire/laboratoire>

« Les conflits du XXI^e siècle ne sont plus les conflits du siècle précédent. *L'opération Serval* est pourtant une leçon magistrale du prix humain et financier de la restauration de l'autorité d'un État érodé par son incapacité à gérer les aléas climatiques. Les conditions de la paix résident dans le désamorçage précoce des crises environnementales et énergétiques qui se profilent¹⁵. »

Par la localisation de ses principaux effets, le dérèglement climatique mettra des structures de gouvernance déjà faibles face à des défis insolubles. La localisation des effets du dérèglement climatique sur des zones directement liées aux intérêts européens et français¹⁶ doit être prise en compte.

L'interdépendance de nos économies aggravera les conséquences des catastrophes et conflits climatiques à venir. « Le rapport Stern sur les aspects économiques du changement climatique fait état de perturbations économiques qui auraient l'ampleur des grandes guerres mondiales et de la dépression, avec un impact sur la sécurité et le développement¹⁷. » Les conséquences du ralentissement de l'usine britannique Honda, suite aux inondations survenues en Thaïlande en juin 2013, est un exemple frappant.

Au-delà des conséquences économiques du dérèglement climatique, ce dernier aura un impact sur la sécurité énergétique puisque la concurrence pour les ressources énergétiques s'en trouvera accrue, comme le démontrent les différentes crises au Soudan, au Nigéria, en Bolivie et en Russie notamment. Ainsi la combinaison d'une hausse de la consommation mondiale d'énergie et de l'épuisement des ressources laissent présager une multiplication des tensions.

Les pays les plus vulnérables devront également faire face à la raréfaction des matières premières.

Devant l'importance des minéraux stratégiques, le professeur Apoli Bertrand Kameni érige le principe de « minérotropisme international et belligène¹⁸ », autrement dit, la corrélation entre la compétition internationale autour des minéraux rares et le financement ainsi que la permanence des conflits dans des régions telles que la République démocratique du Congo, le Zimbabwe, l'Afrique du Sud, le Tibet ou encore le Groenland.

Ainsi, nos armées devront-elles, de plus en plus, répondre à des demandes humanitaires. La stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles (SIPC) des Nations unies attribue, l'augmentation des catastrophes, à la vulnérabilité accrue face aux séismes, aux ouragans et à d'autres phénomènes naturels extrêmes.

Les conséquences géostratégiques du dérèglement climatique doivent faire évoluer les missions, les zones d'engagement et les besoins capacitaires de nos armées françaises et européennes. La France doit elle-même avoir l'ambition, d'être en mesure de pouvoir se porter dans les zones susceptibles de connaître de graves catastrophes naturelles dues à la montée des eaux ; il est donc nécessaire de renforcer la mission humanitaire de nos forces armées.

¹⁵ Leila AÏCHI, débat sur le *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale*, 2013.

<http://leilaaichi.eelv.fr/debat-sur-le-livre-blanc-de-la-defense-et-la-securite-nationale/>

¹⁶ Laboratoire n° 5 de l'IRSEM (Institut de Recherche stratégie de l'École militaire), « Réflexions stratégiques sur le changement climatique et les implications pour la défense », 2011.

<http://www.defense.gouv.fr/irsem/publications/laboratoire/laboratoire>

¹⁷ Conseil de sécurité des Nations unies, « Le Conseil de sécurité examine pour la première fois l'impact des changements climatiques sur la sécurité dans le monde », 2007.

<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2007/CS9000.doc.htm>

¹⁸ Apoli Bertrand KAMENI, *Minerais stratégiques, enjeux africains*, 2013, p. 152.

Devant cette raréfaction des ressources, les conflits et tensions liées aux enjeux hydriques, nourriciers et miniers se multiplieront, notamment sur le continent africain.

C. Un changement nécessaire de paradigme pour la défense

L'environnement, comme contexte de crise et non uniquement comme enjeu pour les grandes puissances, reste sous-estimé dans la politique de défense française.

1. Le dérèglement climatique redistribue les cartes de la puissance au niveau international. Les relations internationales sont aujourd'hui caractérisées par une redéfinition des rapports de force, notamment, face aux nouveaux enjeux énergétiques et environnementaux. De fait, notre vision stratégique doit s'en trouver modifiée.

En ce qui concerne les plans et les opérations, l'évolution probable du contexte géostratégique, liée au dérèglement climatique, aura des impacts sur la défense, encore difficile à cerner aujourd'hui. Ceci ne manquera pas d'avoir des conséquences sur la planification, la préparation et la conduite des opérations militaires futures. Dans ces opérations, l'aspect humanitaire prendra une place plus importante, notamment en termes de sécurisation, du fait de l'environnement même de ces « zones victimes », qui seront de plus en plus éloignées de la Métropole. Même si l'armée française a déjà commencé à intervenir dans ce type de contexte, ceci implique une révision de la formation des forces armées en termes stratégiques, tactiques et techniques (organisation des secours, optimisation des moyens, etc.) pour mieux œuvrer sur ces nouvelles et futures zones d'engagement. Mais cette ambition politique pourrait ainsi se décliner dans un nouvel objectif opérationnel, revu et adapté aux diverses contingences de la réalité internationale, qui nécessiterait des capacités adaptées à ce nouveau cadre d'emploi¹⁹.

À l'image de l'armée américaine, il apparaît nécessaire de mener une réflexion quant aux conséquences du dérèglement climatique en termes de conflictualités et de modifications du milieu d'action de notre outil de défense.

Un nouvel axe de la pensée militaire américaine a émergé durant la décennie 2000 en plein paradigme de la guerre contre le terrorisme. Les plus hauts responsables de l'appareil de sécurité et de diplomatie ont fait éclore, en une série de rapports prospectifs, la thématique de l'impact du dérèglement climatique sur les rapports de force internationaux et sur la sécurité nationale²⁰.

2. Le dérèglement climatique est un risque d'un genre unique qui ne saurait être pris comme un simple accroissement de contraintes opérationnelles. Les prises de conscience américaines et anglaises en témoignent. À ce sujet, le Royaume-Uni a nommé, à son ministère des Affaires étrangères, un ancien amiral comme représentant spécial pour le dérèglement climatique.

¹⁹ Laboratoire n° 5 de l'IRSEM (Institut de Recherche stratégie de l'École militaire), « Réflexions stratégique sur le changement climatique et les implications pour la défense », juillet 2011. p. 24-26.
<http://www.defense.gouv.fr/irsem/publications/laboratoire/laboratoire>

²⁰ Le rapport *National security Consequences of an abrupt climate Change* publié dès 2003 par le Pentagone ; différentes études commanditées par Robert Gates, Secrétaire de la Défense des États-Unis, dont notamment *The Age of Consequences : The national Security and Foreign Policy Implication of Climate Change* qui porte sur les conséquences politiques, diplomatiques et stratégiques du dérèglement climatique sur les 10, 20 et 30 années à venir ; ou plus récemment, le rapport du Département de la défense intitulé *Department of Defence FY 2012 Climate Change Adaption Roadmap*.

Il est impératif de garder à l'esprit que les questions environnementales sont transversales par leurs interdépendances avec le secteur économique et social. Elles posent la question des dépendances à certaines ressources comme des conséquences sociopolitiques de la dégradation des conditions de vie. On constate que sécurité économique et sécurité climatique sont inextricablement liées.

Les conséquences du dérèglement climatique doivent véritablement être appréhendées comme données stratégiques pour repenser l'outil de défense eu égard à la menace qu'il représente pour la sécurité des États et pour la sécurité humaine.

1.2.2 L'énergie : une vulnérabilité pour la défense

A. Pour ce qui concerne l'énergie, la dépendance de nos économies modernes aux hydrocarbures est une source de tension grandissante qui peut exacerber les guerres civiles.

1. Aujourd'hui, la consommation énergétique mondiale devrait poursuivre sa croissance et continuer à reposer majoritairement, à moyen terme, sur les énergies fossiles²¹. Deux dynamiques fondamentales sont à l'origine de cette évolution : d'une part, l'augmentation constante de la population et d'autre part, la croissance de l'économie, principalement emmenée par les pays hors OCDE, qui verront inéluctablement leur demande en ressources énergétiques s'accroître. En effet, la variable essentielle de ces prochaines années, mis à part le prix, sera sans doute l'évolution de la consommation dans les pays émergents.

Dans cette équation énergétique internationale, le taux de dépendance énergétique de l'UE est aujourd'hui de 50 %²² (45 % des importations de pétrole viennent du Moyen-Orient et 40 % de celles de gaz naturel de Russie).

Ces ressources proviennent d'un nombre restreint de pays. L'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) possède plus des trois quarts des réserves mondiales de pétrole et 55 % des réserves de gaz se situent en Russie, en Iran et au Qatar²³. Ainsi, avec le tarissement des sources énergétiques en mer du Nord, l'Europe devra se tourner davantage vers les pays de l'OPEP, les pays du golfe de Guinée et la Russie.

L'instabilité chronique des pays fournisseurs d'hydrocarbures et de gaz est un vecteur d'instabilité pour nos économies. Les tensions autour des ressources énergétiques sont autant d'éléments déclencheurs de crises internes et de déstabilisations régionales.

2. Au sujet du pétrole, il existe deux types de conflits²⁴ :

Le cas de la sécurisation des gisements et des installations pétrolières au Sud-Soudan est significatif. En effet, suite à la décision du Gouvernement soudanais, de bloquer l'acheminement du pétrole sud-soudanais vers des terminaux d'exportation, des rebelles de cette région ont attaqué un oléoduc dans la région d'Abyei, près de Khartoum.

²¹ Mix énergétique mondial, le pétrole assure 33 % des besoins mondiaux alors que le charbon ne représente que 27 %, le gaz 21 %, les énergies renouvelables 13 % (dont 10 % pour l'hydraulique) et le nucléaire 6 %. Ministère de l'Économie et des finances, rapport *Énergies 2050, 2012*, p 25-29.

²² Délégation aux affaires stratégiques, *Horizons stratégiques*, p.151.

²³ Ministère de l'Économie et des finances, rapport *Énergies 2050, 2012*, p.33.

²⁴ Cédric de LESTRANGE, Christophe-Alexandre PAILLARD, Pierre ZELENKO, *Géopolitique du pétrole*, 2005.

Au niveau pécuniaire, le partage de la rente pétrolière est un facteur d'instabilités politiques et sociales dans des pays souffrant d'une mauvaise gouvernance comme au Nigéria, au Gabon, en Lybie et en Algérie. Ces pays souffrent, en effet, d'un cercle vicieux de la dépendance par rapport aux revenus pétrolier et de la persistante de nombreuses inégalités sociales.

Au-delà des composantes sécuritaires et pécuniaires, la compétition pour l'exploitation des sources pétrolifères a des conséquences désastreuses d'un point de vue écologique. Dans un rapport publié en 2006, le World Wildlife Fund considère que jusqu'à 1,5 million de tonnes de brut, soit cinquante fois la marée noire provoquée par le pétrolier *Exxon Valdez* en Alaska, se sont déversées dans le delta du Niger au cours des 50 dernières années. En 2009, Amnesty International a estimé que ces fuites représentaient l'équivalent d'au moins 9 millions de barils, non sans conséquence pour la stabilité du pays. Depuis les années 1980, le Nigeria est en proie à des violences permanentes découlant directement de l'exploitation pétrolière et de la pollution du delta²⁵. Dans un contexte de fragilité institutionnelle conjuguée à une dégradation socio-environnementale, l'exploitation off-shore au large des côtes du Nigeria a engendré une multiplication des attaques contre les navires citernes.

3. Les énergies fossiles devraient couvrir environ 80 % des besoins à l'horizon 2040 (30% pour le pétrole, 29 % pour le charbon, 22 % pour le gaz²⁶). La dépendance aux hydrocarbures se heurte à l'épuisement des énergies fossiles et va, de fait, contraindre la France ainsi que l'Union européenne à redéfinir leurs politiques énergétiques qui devront impulser une sobriété énergétique des institutions militaires.

Plus grave encore, l'effet de raréfaction provient essentiellement du fait que la consommation croît plus vite que n'augmentent les découvertes de réserves d'énergies fossiles. Il est donc essentiel de revoir notre système de consommation.

B. Cette dépendance énergétique entame l'autonomie stratégique de nos armées et devrait constituer un facteur structurant de la stratégie de défense nationale et européenne.

C'est un fait avéré que la projection de nos armées est dépendante de nos approvisionnements en hydrocarbures. En période de restriction budgétaire, l'explosion du coût de carburant pèse sur la capacité militaire à participer à des opérations de paix internationale.

En tout état de cause, cette dépendance énergétique a un impact concret sur la stratégie de notre défense et de nos interventions qui pourraient se trouver limitées par un approvisionnement défaillant. La transition énergétique reste donc un objectif fondamental pour l'autonomie stratégique de nos armées.

²⁵ Aymeric JANIER, « Delta du Niger : l'insoluble conflit ? », *Le Monde*, 2011.

http://www.lemonde.fr/afrique/article/2011/04/15/delta-du-niger-l-insoluble-conflit_1502612_3212.html

²⁶ Délégation aux affaires stratégiques, *Horizons Stratégiques*, p.144.

C. L'engagement d'une stratégie résolue en matière d'énergie alternative permet de préserver des conditions environnementales viables pour notre développement.

Une approche proactive au niveau des politiques publiques, tant au niveau européen que national, est la clé de toute transition énergétique : « ce n'est pas les disponibilités des ressources, mais les politiques publiques qui permettront de développer [...] les énergies renouvelables »²⁷. D'où l'impérieuse nécessité de la mise en place d'une politique commune de l'énergie au niveau européen. Le Conseil européen, du 19 décembre 2013, a érigé la coopération en matière énergétique comme une priorité face aux nouveaux défis en matière de sécurité²⁸. La France se doit d'être leader pour intégrer la sécurité énergétique comme donnée stratégique pour les défenses nationales et européennes.

Afin de minimiser leur dépendance aux importations d'énergies, les pays consommateurs doivent développer et investir dans les énergies alternatives.

Dans son rapport *Energy Technology Perspective de 2012*, l'Agence internationale de l'énergie, considère qu'afin de limiter l'augmentation de la température mondiale à 2 °C, sur le long terme, « il faudrait que les investissements en 2050 représentent 36 000 milliards USD ». Même s'il s'agit du scénario le plus ambitieux, l'AIE estime que d'ici « à 2025, les économies en coût d'énergie réalisées feraient plus que compenser les sommes investies ; et [que] d'ici à 2050, elles dépasseraient 100 000 milliards USD²⁹ ».

En outre, « l'énergie nucléaire ne pourra pas devenir une énergie de substitution, d'une part, parce qu'elle ne règle pas la question de la consommation énergétique imputable aux moyens de transport (couverte à 60 % par le pétrole) [...] pas plus qu'elle ne constitue une alternative au charbon ; d'autre part, en raison de son coût³⁰ » et des risques humains, économiques et environnementaux qu'elle représente.

En conclusion, le développement des énergies renouvelables et l'investissement dans ce secteur clé font partie intégrante des engagements pris au niveau international pour la stabilisation des relations internationales et pour la promotion d'un modèle durable tel qu'il ressort de la déclaration finale du Sommet de l'Élysée pour la paix et la sécurité en Afrique, du 7 décembre 2013, au terme duquel a été affirmé l'importance d' « une économie durable, fondée notamment sur les énergies renouvelables et la valorisation des océans³¹. »

1.2.3 De la course aux matières premières à leur prédation

A. Si le fait n'est pas nouveau, il n'est plus contestable aujourd'hui : la raréfaction des ressources minérales et biologiques, dans un contexte d'accroissement de la demande, confirme, si besoin était, la diminution drastique, pour ne pas dire l'épuisement de certaines d'entre elles. La nouvelle prégnance du caractère limité de la base

²⁷ *Ibid.*, p 149.

²⁸ Conseil européen 19 et 20 décembre 2013, partie I, points 1 à 22 des conclusions du Conseil européen.
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/140216.pdf

²⁹ Agence internationale de l'énergie, *Energy Technology Perspectives 2012 - Pathways to a clean energy system*, 2012, p.1.
http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/ETP_Executive_Sum_French_WEB.pdf

³⁰ Délégation aux affaires stratégiques, *Horizons Stratégiques*, p.145.

³¹ Déclaration finale du Sommet de l'Élysée pour la paix et la sécurité en Afrique, 2013.
<http://discours.vie-publique.fr/notices/132002858.html>

matérielle sur laquelle repose physiquement notre modèle de développement constitue la donnée centrale de notre équation stratégique.

1. Qu'on le veuille ou non, l'humanité est entrée dans une séquence historique où l'abondance sous-tendant le modèle de développement industriel occidental n'est plus une réalité. Le *peak everything*³² ou l'idée de « course pour le reste³³ » stigmatisent des thématiques connues en ce sens. L'exemple de la production de cuivre, qui a bondi sous la pression de la demande de 8,1 millions de tonnes en 1985 à 15,4 aujourd'hui en témoigne, même si au Chili comme en Indonésie, le rendement des gisements a diminué de 40 % en 3 ans³⁴. L'exploitation du fer constitue un autre exemple : au rythme de son exploitation mondiale en 2009, le tarissement des réserves connues pourrait être effectif à un horizon de 30 ans³⁵, tandis que la disparition de nombreux autres métaux, moins abondants, est annoncée au cours du XXI^e siècle.

2. Ensuite, les analyses prospectives sont unanimes quant à l'intensification et à la centralité de la course aux ressources, du fait même de leur raréfaction, qui pousse les grands États à établir une stratégie de contrôle de leurs approvisionnements et de leurs dépendances, comme en témoigne l'ensemble des travaux prospectifs en matière géopolitiques, tels que ceux de la Délégation aux affaires stratégiques (DAS). La prise en compte du climat, de l'économie et du contrôle stratégique des ressources devient de plus en plus effective et se place au cœur même des nouvelles doctrines de défense de plus en plus d'États.

3. Par ailleurs, l'absence de menace majeure visible, à l'horizon des 15 prochaines années fait de ce paradigme de la rareté le tout premier facteur dimensionnant de l'orientation de notre outil militaire comme de nos politiques extérieures. Un rapide coup d'œil sur l'Europe, où la violence interétatique est considérée comme maîtrisée, est de nature à confirmer cette « croyance » ; car l'idée d'un conflit entre puissances européennes n'est plus tout à fait crédible après 56 ans d'intégration économique et politique³⁶.

B. Ainsi, face à cette raréfaction grandissante, les acteurs étatiques entrent dans une confrontation, vectrice de déstabilisations actuelles et potentielles, afin de satisfaire les besoins de leurs populations et de leurs économies ; en conséquence de quoi, l'affrontement d'acteurs étatiques sur la base de stratégies classiques de sécurisation des approvisionnements devient inefficace et non viable pour la paix et la sécurité mondiale.

En effet, la raréfaction des ressources devient une source de conflit à part entière : la recherche d'accaparement susceptible d'engendrer la déstabilisation d'un État fournisseur par le biais de pressions indirectes est de nature à générer des troubles internes graves pouvant se muer en guerre civile, comme l'évoque le rapport « Horizon stratégique de 2012 » confirmant le plan prospectif à 30 ans de 2008. L'ensemble des acteurs, étatiques et non étatiques, est engagé dans une concurrence déstabilisatrice.

³² Richard HEINBERG "Peak Everything, Waking up to the century of decline", 2007.

³³ Michael KLAREI, "The Race for what's left, the Scramble for the last resources", 2012.

³⁴ Jean-Michel VALANTIN, *Guerre et Nature*, 2013, p.264.

³⁵ US Department of the Interior/US Geological Survey, "Mineral Commodities Summary", 2010.

³⁶ Jean DUFOURCQ, « Le paradoxe militaire européen », *Revue Défense Nationale*, 2013, p.72.

Extrait de la déclaration représentant de la France au Conseil de sécurité (19 juin 2013³⁷) :

« La question de la maîtrise et de la gestion des ressources naturelles, et en particulier celles liées aux industries extractives, est en enjeu clef pour le maintien de la paix et de la sécurité internationale. De nombreux conflits ont un lien avec la problématique des ressources naturelles, tendance qui sera amenée à s'accélérer dans les prochaines années au regard de la pression croissante exercée sur ces ressources. »

Il est nécessaire de garder en mémoire le fait que « la rareté liée à la difficulté d'accès aux ressources naturelles » est « un des premiers facteurs de guerre liés aux ressources³⁸ ».

Certes, les ressources naturelles et leur gestion sont loin d'être les seules causes de conflits, mais ce sont des causes profondes et durables, susceptibles d'en exacerber les prémisses.

L'accès aux ressources, comme en témoigne l'histoire, est également porteur de tensions dans les situations d'abondance où elles restent la motivation de prédation pour certains acteurs étatiques et non étatiques, comme par exemple, *les diamants du sang* et le conflit du Kivu entre RDC, le Rwanda et Ouganda.

C. Enfin, au sein de notre siècle d'interdépendances de plus en plus complexes, il n'est plus possible de poser la question classique des approvisionnements en matières premières, en des termes identiques à la géopolitique de la première guerre mondiale.

1. En effet, on assiste de plus en plus à la mise en place et en œuvre de stratégies d'instrumentalisation de certaines ressources vitales, non seulement à l'ensemble des économies, mais également envers des armées de plus en plus modernes relevant presque systématiquement de schémas constants de la politique internationale. L'exemple du contrôle chinois sur 97 % de la production des terres rares³⁹, après une stratégie de monopolisation rampante initiée à partir des années 1980, est édifiant. Aussi, il appert que ce vecteur direct de tensions se doit d'être atténué.

2. Dans le même sens, les exemples des territoires polaires ou les espaces maritimes libres, qui font de plus en plus l'objet de conflits d'intérêt et de contentieux internationaux, témoignent de l'escalade des tensions au niveau mondial. En effet, la recherche de l'accaparement de territoires, jusqu'ici inappropriés, pour les ressources potentielles ou actuelles, nécessite pour ne pas dire exige la mise en œuvre d'un arbitrage international.

³⁷ Martin BRIENS, Conseil de sécurité - Prévention des conflits et ressources naturelles, 2013.

<http://www.franceonu.org/la-france-a-l-onu/espace-presse/interventions-en-seance-publique/conseil-de-securite/article/19-juin-2013-conseil-de-securite>

³⁸ Gabriel WACKERMANN, *Géographie des conflits non armés*, 2011, p.57.

³⁹ Les terres rares sont un ensemble de 17 métaux « indispensables à de nombreux domaines des économies modernes : aéronautique, automobile (véhicules hybrides et électriques), défense, génération d'énergie (éoliennes, panneaux photovoltaïques), santé (imagerie basée sur la résonance magnétique), technologies de l'information et de la communication ». Patrice CHRISTMANN, « Terres rares : enjeux et perspectives », Bureau de recherches géologiques et minières, ministère du Développement durable.

http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Econote_ECOMINE-No2_2011.pdf

En ce qui concerne l'Arctique, la fonte de la banquise a exacerbé les revendications territoriales des différents États riverains.

« Le 2 août 2007, l'*Arktika 2007*, une expédition exploratrice russe très médiatisée, a d'ailleurs planté symboliquement un drapeau russe sous le pôle Nord, provoquant de vives tensions diplomatiques avec les autorités canadiennes. [...] Tous ces États côtiers – à l'exception des États-Unis n'ayant toujours pas ratifié la convention de Montego Bay. - entendent se voir reconnaître des droits économiques exclusifs sur les ressources de leurs fonds marins, en espérant étendre les limites de leur plateau continental jusqu'à 350 mn⁴⁰. »

À ce sujet, un rapport publié en 2012 par la Lloyd's de Londres⁴¹, l'une des plus anciennes compagnies d'assurances au monde, met en garde contre « les inconnues techniques et les risques environnementaux de la ruée vers l'océan Arctique⁴² ». Le rapport considère que les bouleversements et les risques inhérents à un milieu hautement sensible, tel que l'Arctique, auront des conséquences économiques encore incertaines et inégales.

« En outre, parce qu'elle réfléchit les rayonnements solaires et contribue directement à la régulation des températures, la disparition de la banquise a pour conséquences la montée du niveau des eaux et l'acidification des océans qui aura nécessairement un impact sur les ressources halieutiques⁴³. »

La Commission européenne reconnaît que « les modifications environnementales altèrent la dynamique géostratégique de l'Arctique, ce qui peut avoir des conséquences pour la stabilité internationale et les intérêts européens en matière de sécurité, lesquelles requièrent l'élaboration d'une politique arctique de l'UE⁴⁴ ». Dans le prolongement, la Commission européenne a plaidé pour la mise en œuvre d'un système de gouvernance multilatérale susceptible de garantir un triple objectif : la stabilité et la sécurité, la gestion stricte de l'environnement et l'exploitation durable des ressources libérées par le dérèglement climatique.

En termes de différends de frontières maritimes, l'Asie reflète parfaitement ce type de tensions et de rivalités, comme le démontre l'incident diplomatique survenu en septembre 2010 entre la Chine et le Japon⁴⁵.

⁴⁰ Claire VÉDRINE, « Ressources en Arctique et revendications étatiques de souveraineté », *Revue générale de droit international public*, 2009, p.147-158.

<http://ceriscop.sciences-po.fr/content/part2/les-enjeu-politiques-autour-des-frontieres-maritimes>

⁴¹ Arctic opening : opportunity and risk in the High North, Lloyd's, Chatham House, 2012;

http://www.lloyds.com_media/Files/News_and_Insight/360_Risk_Insight/Arctic_Risk_Report_20120412.pdf

⁴² Matthieu AUZANNEAU, « Ruée vers l'Arctique : l'alerte de la Lloyd's, l'un des plus prestigieuses compagnies d'assurances », *Blog Le Monde*, 2012.

<http://petrole.blog.lemonde.fr/2012/04/19/arctique-lalerte-de-la-lloyds-lune-des-plus-prestigieuses-compagnies-dassurances/>

⁴³ Leila AÏCHI, question d'actualité au Gouvernement, 31 octobre 2013.

http://www.senat.fr/interventions/aichi_leila11076s/aichi_leila11076s_seance20131031.html

⁴⁴ Commission européenne, « L'Union européenne et la région arctique », *communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen*, 2008. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0763:FIN:FR:HTML>

⁴⁵ Le théâtre maritime de cet incident est un groupe d'îlots, appelés Senkaku en japonais et Diaoyu en chinois, situé à égale distance d'Okinawa et de Taïwan. La Chine, Taïwan et le Japon se disputent la souveraineté territoriale sur cet archipel, qui présente d'abondantes ressources halieutiques et des réserves d'hydrocarbures.

Alexandra BELLAYER ROILLE, « Les enjeux politiques autour des frontières maritimes », *CERISCOPE Frontières*, 2011. <http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part2/les-enjeux-politiques-autour-des-frontieres-maritimes>

Les espaces maritimes et leurs frontières sont ainsi propices au développement de tensions bilatérales⁴⁶. Le dernier épisode a été la tentative chinoise d'établir une zone d'identification aérienne à laquelle le Gouvernement américain a répondu par l'envoi d'un bombardier stratégique sur la zone⁴⁷.

3. Le seul motif de l'autonomie stratégique ne saurait être suffisant pour entretenir une *realpolitik* dont l'une des premières conséquences est de maintenir des régimes politiques répressifs, alors que seul le développement durable est gage de paix et de stabilité.

La tenue de débats réguliers autour du thème des conflits et des ressources naturelles témoigne de la prise de conscience internationale du rôle, de plus en plus incontournable, de la gestion des matières premières dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale⁴⁸. L'ensemble des acteurs engagés dans la course aux matières premières doit donc être responsabilisé.

À titre d'exemple, l'entrée en vigueur en 2003 du processus de Kimberley, de certification de la provenance des diamants, a démontré la capacité des États, des ONG et des industriels à mettre en place des mécanismes de responsabilisation des acteurs impliqués dans l'exploitation des ressources naturelles. Selon les estimations, les *diamants de la guerre* ou *diamants du sang* ne représentent plus actuellement que 1 % du commerce international des diamants contre 15 % au cours des années 90. Le système de certification est actuellement mis en œuvre dans 80 pays⁴⁹.

Ces efforts doivent être conduits au niveau des États et des entreprises et peuvent être utilement appuyés par la société civile. La France soutient l'initiative pour la transparence dans les industries extractives, qui regroupe, sur une base volontaire, des États, des compagnies extractives et des organisations représentatives de la société civile. Elle a pour objectif de faire en sorte que l'exploitation de ces ressources contribue au développement et ne serve pas à alimenter les conflits en cours. C'est aussi une avancée historique pour la lutte contre la corruption puisqu'elle vise à rendre les gouvernements comptables, devant l'opinion publique, de l'utilisation des ressources qu'ils tirent du secteur extractif.

1.2.4 Vers une intensification des tensions hydriques et nourricières

A. La gestion des ressources en eau fait d'ores et déjà l'objet de tensions. Les travaux prospectifs en la matière sont concordants. Ils annoncent des crises majeures.

1. La disponibilité des ressources hydriques est un facteur de tension ancien. Les principaux facteurs de crises hydriques sont l'accroissement démographique, la dégradation de la qualité des eaux, l'augmentation de la demande, l'absence de capacité de gestion et le

⁴⁶ Bernard DUJARDIN, « Le contentieux de délimitation des droits territoriaux en mer », *La Revue maritime*, 2009, p.40-47

⁴⁷ AFP, « Des B-52 américains ont pénétré dans la zone de défense aérienne chinoise », *Le Monde*, 2013.

http://www.lemonde.fr/asi-pacifique/article/2013/11/26/des-b-52-americains-ont-penetre-dans-la-zone-de-defense-aerienne-chinoise_3520757_3216.html

⁴⁸ Le 19 juin 2013, le Royaume-Uni a proposé un débat au Conseil de sécurité sur le thème « Prévention des conflits et ressources naturelles ». Ce débat s'inscrit dans le prolongement de celui du 25 juin 2007 sur le thème « Ressources naturelles et conflits ».

⁴⁹ Extrait de la déclaration du représentant de la France au Conseil de sécurité, 19 juin 2013.

déficit de coopération interétatique. L'usage de l'eau se répartit essentiellement entre les besoins domestiques quotidiens, l'industrie et l'agriculture (cette dernière représentant les deux-tiers de la consommation⁵⁰). Dans un contexte où l'eau reste un enjeu majeur du fait des difficultés d'accès, d'une surexposition aux stress hydriques⁵¹ et de l'apparition de conflits d'usages, il est aisé de comprendre que cette ressource est un problème excessivement sensible, à l'origine de tensions âpres, voire de violences, qui frappent plusieurs régions du monde.

2. Depuis le Proche-Orient et le Moyen-Orient en passant par l'Asie jusqu'à l'Afrique, notamment pour tous les pays qui bordent le Nil Bleu et le Nil Blanc, où des situations deviennent alarmantes, l'eau reste une source latente de conflits qu'il convient de prendre en compte avec sérieux et vigilance. Les perspectives de la démographie grandissante et les conséquences du dérèglement climatique témoignent à court et moyen termes de déstabilisations au niveau mondial.

Le seul rappel de la montée des tensions entre l'Égypte et l'Éthiopie, suite à l'annonce de la construction d'un barrage par cette dernière, constitue un exemple récent des tensions qui existent aujourd'hui autour de cette ressource⁵².

En effet, suite au lancement des travaux du barrage éthiopien *Grande renaissance*⁵³ sur le Nil Bleu le 28 mai 2013, l'Égypte a multiplié les déclarations menaçantes, le pays tirant près de 90 % de son besoin en eau du Nil. L'Éthiopie estime, quant à elle, que le projet du barrage hydroélectrique finira par fournir 6 000 mégawatts d'énergie, essentiels pour son développement économique. Si les deux pays se sont accordés pour tenir de nouveaux pourparlers, il n'en demeure pas moins que les tensions restent vives, notamment à la suite de la ratification par le Parlement éthiopien d'un nouveau traité visant à redéfinir la distribution des eaux du Nil entre les pays de la région⁵⁴.

L'exemple de la dépendance syrienne et irakienne à l'eau turque reste, pour différents observateurs, un risque de réaction conflictuelle en chaîne.

D'une manière générale, le stress hydrique reste une question extrêmement critique, tant pour les populations susceptibles de se retrouver ponctuellement en état de « survie⁵⁵ », que pour les nations. Si, en 1995, 400 millions de personnes vivaient dans des pays sous stress hydrique, 4 milliards connaîtront cette situation en 2025 et les pays riverains de l'Europe ne seront pas épargnés.

⁵⁰ Assemblée nationale, rapport d'information n°4415 « L'impact du changement climatique en matière de sécurité et de défense : un enjeu dont il faut se saisir d'urgence », 2012.

http://www.assemblee-nationale.fr/13/europe/rap-info/i4415.asp#P387_41086

⁵¹ Raymond H. A. CARTER et Yves LE MÉE, « Stress et défense personnelle », 2006.

⁵² « Le torchon brûle entre l'Égypte et l'Éthiopie » *OPEX 360*, 2013.

http://www.opex360.com/2013/06/10/le-torchon-brule-entre-legypte-et-lethiopie/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+ZoneMilitaire+%28Zone+Militaire%29&utm_content=Netvibes

⁵³ Barrage dont la capacité est de 5 000/6 000 mégawatts et dont le coût est estimé à 3,2 milliards d'euros.

⁵⁴ Le nouveau traité, antérieur au projet de construction du barrage, a déjà été signé par cinq autres pays dans la région : le Rwanda, la Tanzanie, l'Ouganda, le Kenya et le Burundi.

Le même schéma conflictuel est à l'œuvre dans le cas du Soudan autour du projet de canal de Jonglei, qui a contribué au déclenchement de la guerre qui a éclaté dans le Soudan du sud en 1983. L'importance de cette question n'a pas diminué au fil des années et des tensions ont ressurgi suite aux tentatives récentes de relance du projet.

⁵⁵ Raymond H. A. CARTER, « Survivre en campagne et en zone urbaine », *Approches stratégique, tactique et technique de la survie*, 2014.

Selon un rapport du programme des Nations unies pour le développement (PNUD), « 90 % de la population du Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord devraient vivre dans des pays affectés par des pénuries d’eau d’ici à 2025⁵⁶ ».

3. L’épuisement des ressources hydriques sera un facteur de tensions prépondérant pour les décennies à venir. Dans les dix prochaines années, les tensions liées à l’eau contribueront à déstabiliser des États importants pour la sécurité européenne et française, comme en témoignent plusieurs études, dont celle commanditée par le Département d’État américain intitulée « Global Security Water 2012⁵⁷ ». Ce rapport prospectif estime que pendant les dix prochaines années, beaucoup de régions éprouveront des défis d’approvisionnement en eau qui aggraveront les rapports régionaux déjà instables et détérioreront les relations avec les États-Unis.

En conséquence aux pressions de développement démographique et économique, l’Afrique du Nord, le Moyen-Orient et l’Asie du Sud, feront face à des défis majeurs liés à des problèmes d’accès à l’eau.

Durant les dix prochaines années, l’épuisement des provisions en eaux souterraines dans certaines régions agricoles – suite à une gestion défailante – posera un risque certain pour les marchés alimentaires tant locaux que mondiaux. Enfin, jusqu’en 2040, les manques d’eau et la pollution nuiront à la performance économique de partenaires commerciaux importants.

4. Si les seules tensions hydriques seront considérées comme insuffisantes pour mettre en faillite des États fragiles, la combinaison avec des problèmes de pauvreté, de dégradations environnementales et de mauvaise gouvernance contribuera à de fortes instabilités sociopolitiques aux conséquences graves.

Le professeur Rajendra Pachauri, président du GIEC, affirme que les changements climatiques mettent dès à présent en danger l’approvisionnement en eau de 75 à 250 millions de personnes d’ici à 2020⁵⁸. En outre, du fait de la diminution des surfaces cultivables, de la durée des saisons fertiles et du rendement des terres, les risques de famine dans des zones déjà fragilisées ne feront qu’augmenter.

B. Des insuffisances des marchés agricoles sont d’ores et déjà l’objet de tensions. Les études prospectives annoncent l’impasse alimentaire à venir pour certaines zones qui cumulent des facteurs de tensions et des faiblesses de structures de gouvernement.

⁵⁶ « Communication et influence », 2009.

http://www.comes-communication.com/files/newsletter/Communication&Influencefevrier09_Bruno_Racouchot.pdf

⁵⁷ Rapport de la Defense Intelligence Agency ou D.I.A. (CIA militaire) et du Centre Woodrow Wilson.

<http://www.dni.gov/index.php/newsroom/press-releases/96-press-releases-2012/529-odni-releases-global-water-security-ica>

⁵⁸ Note de l’IRIS, « Le développement du Sahel et en particulier du Mali », 2013.

http://www.iris-france.org/docs/kfm_docs/docs/analyses-iris/mai-2013-michailof-jacquemot---mali.pdf

1. La conjonction de l'urbanisation, de l'accroissement démographique et de l'insécurité alimentaire met les gouvernants au défi de l'autosuffisance alimentaire. La FAO, dans son rapport sur l'état de la sécurité alimentaire en 2013, a rappelé que 842 millions de personnes souffrent de faim chronique⁵⁹. Les émeutes de la faim de 2008 en constituent un exemple très actuel.

« L'agriculture, dans ses formes les plus intensives, soumet les sols à de telles pressions qu'ils finissent par s'épuiser, jusqu'à ne plus pouvoir fournir ni récoltes, ni fourrage, ni bois combustible. Dans certaines régions, la situation pourrait devenir critique d'ici à quelques années à peine. Ainsi, en Afrique subsaharienne où l'agriculture emploie 65 % de la population active et génère 32 % du PIB, l'ONU estime que deux-tiers des terres cultivables pourraient ne plus être productives d'ici 2025. Pourtant, au même moment, l'Afrique connaîtra la plus forte croissance démographique mondiale⁶⁰. »

2. Dans les dix prochaines années, l'épuisement d'aquifères de grandes régions agricoles pèsera sur le marché alimentaire mondial.

C'est notamment l'exemple de l'aquifère Guarani exploité par le Brésil, l'Argentine et le Paraguay qui, malgré une capacité de 55 000 milliards de litres d'eau, est déjà affecté par la surexploitation, la pollution et par l'évolution du régime des précipitations. Or, il est nécessaire de garder à l'esprit que le Brésil et l'Argentine, par leurs productions et leurs ambitions, jouent un rôle essentiel dans le marché agroalimentaire mondial⁶¹.

C. À la différence de ceux du XX^e siècle, les conflits actuels et à venir découlent aussi de la fragilité des États.

La convergence des problèmes hydriques, des tensions sociales et politiques et de l'effondrement des structures étatiques implique, pour être contrés, une synergie accrue des politiques de défense et d'actions extérieures des États européens.

Seul le développement économique et social et le respect de l'environnement peuvent, à long terme, limiter les conséquences sécuritaires de ses risques, mais, à court terme, l'Union européenne et la France doivent se tenir prêtes à engager les actions pour contrer les effets déstabilisants.

1. Le résultat « crisogène » de la combinaison des tensions hydriques, nourricières et démographiques fait l'unanimité. Sur ce sujet, l'extrait ci-après de *Horizons stratégiques* de la DAS (P. 142) expose les risques et les dangers réels auxquels le monde devra faire face.

⁵⁹ Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2013.

<http://www.fao.org/news/story/fr/item/199641/icode/>

⁶⁰ Assemblée nationale, *Rapport sur l'impact du changement climatique en matière de sécurité et de défense*, présenté par MM. André SCHNEIDER et Philippe TOURTELIER, 28 février 2012, p22-24.S

<http://www.assemblee-nationale.fr/13/europe/rap-info/i4415.asp>

⁶¹ Jean-Michel VALANTIN, *Guerre et Nature*, 2013, p. 278.

2.3 – Des tensions et des risques de crises alimentaires croissants

Les problèmes alimentaires et hydriques pourraient devenir des facteurs de conflictualité croissants en contribuant à exacerber des tensions déjà existantes, alimenter les crises économiques et sociales internes et devenir un facteur déterminant de déstabilisation, voire de conflits intra- ou interétatiques.

Les crises alimentaires toucheront les zones vulnérables, caractérisées par la prédominance d'une économie rurale, principalement en Asie et en Afrique. Les zones les plus sensibles sont les régions côtières et les deltas, les mégalo-poles, les régions semi-désertiques, où cohabitent nomades éleveurs et agriculteurs sédentaires. Au total, près de la moitié de la population mondiale sera concernée par ce risque.

Les crises alimentaires pourront dégénérer en violences civiles (« émeutes de la vie chère »). Les conflits d'appropriation des terres et la contestation des systèmes de redistribution de richesses resteront un facteur d'instabilité sociale et politique, voire une source de conflit majeure. Les zones grises pourraient se multiplier sous l'effet de la perte de ressources de subsistance ou de crise climatique.

L'inégale répartition des ressources agricoles devrait se cumuler avec des tensions sur les ressources halieutiques, les produits de la mer représentant 20 % à 40 % de l'apport en protéines animales consommées par l'homme. Selon les estimations, le volume des prises, évalué à 90 M de tonnes, semble s'être stabilisé, même si la fiabilité des chiffres reste douteuse, certains États fournissant des données incomplètes. Quoi qu'il en soit, la surexploitation de stocks déterminés de poissons est de nature à entraîner leur quasi-disparition dans les prochaines années. Les eaux poissonneuses seront donc l'objet de rivalités croissantes dans les pays où la pêche artisanale constitue l'ossature économique locale.

Enfin, outre les facteurs crisogènes dont il est porteur, un déficit de la production agricole pourrait contribuer à amplifier les mouvements de population. Un milliard de personnes pourraient être contraintes de fuir leur habitat en raison de bouleversements climatiques, de pénuries de ressources alimentaires et des conflits qui en résulteront.

La stabilité de certaines zones pourrait se dégrader en l'absence d'une croissance agricole. La stabilisation politique et migratoire de l'Afrique subsaharienne et de la région méditerranéenne en particulier dépendra beaucoup de la maîtrise du développement agricole, l'enjeu résidant dans le maintien d'une activité agricole susceptible de générer les revenus nécessaires à la fixation des populations sur place.

La proposition de solutions aux problèmes environnementaux en matière de gestion des bassins aquifères et de production agricole constitue une voie d'influence dont l'Union européenne doit se saisir⁶².

⁶² Dans un rapport de l'Assemblée nationale de 2008, Franck GALLAND, dans une note de la fondation pour la recherche stratégique, propose même que l'on mette en place des « Casques bleus de l'eau », car ces « conflits, de plus ou moins fortes intensités, nécessitent un mode opératoire nouveau en matière d'interventions d'urgence et d'actions civilo-militaires ». Voir également en texte de référence : http://csis.org/files/media/csis/pubs/090313_peterson_waterdeclaration_web.pdf

1.2.5 L'accroissement démographique : un catalyseur de tensions

L'enjeu de la démographie mondiale a refait surface, avec une plus grande gravité, en 2008, à la faveur d'une baisse des stocks alimentaires mondiaux et en raison de la dégradation accélérée de l'environnement.

Un aperçu de certains chiffres n'a rien de rassurant : 218 000 personnes supplémentaires à nourrir chaque jour dans le monde, 80 à 100 millions chaque année, plus de 7 milliards d'habitants aujourd'hui, la perspective de 9 milliards d'ici 2030, et une consommation globale qui s'emballe. Le niveau de la population mondiale semble dépasser d'une façon alarmante les capacités de ressources de la planète⁶³.

Depuis octobre 2011, le cap des 7 milliards d'êtres humains sur la planète a été dépassé. La population mondiale a donc été multipliée par sept au cours des deux derniers siècles. Elle devrait continuer de croître jusqu'à atteindre 9 ou 10 milliards d'habitants à la fin du XXI^e siècle⁶⁴. Et ce chiffre pourrait même être atteint dès 2050 !

La croissance de la population mondiale est exponentielle. En seulement quelques décennies, la croissance démographique s'est donc considérablement accélérée. Au cours des quarante prochaines années, 97 % de la croissance démographique du monde devrait se produire en Asie, en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, indique le rapport de 2009 sur la population mondiale du Bureau de référence de la population basé à Washington⁶⁵.

D'ici à 2050, l'Inde aura dépassé la Chine en tête de la liste des pays les plus peuplés de la planète, et ces deux pays représenteront environ 50 % de la population mondiale, contre 40 % aujourd'hui. L'Inde devrait devenir le pays le plus peuplé du monde avec 1,7 milliard d'habitants en 2050, suivi par la Chine et les États-Unis.

Paradoxe, dans les pays riches industrialisés, à l'exception des États-Unis où les populations immigrées entretiennent une hausse de la démographie, le renouvellement des générations risque de ne plus être assuré. Les populations de ce groupe de pays (actuellement 1,2 milliard de personnes), ne devraient pas augmenter d'ici à 2050. L'ONU prévoit même une baisse démographique en Allemagne, en Italie, au Japon, en Russie et dans d'autres États issus de l'éclatement de l'Union soviétique.

Sans surprise, la croissance démographique sera la plus élevée dans les pays pauvres qui éprouvent déjà des difficultés à assurer la sécurité alimentaire de leur population. Ainsi, la population de ces pays devrait passer de 5,3 à 7,8 milliards d'habitants d'ici à 2050, expliquant à elle seule l'explosion démographique attendue par l'ONU. Et les taux de croissance démographique les plus élevés se retrouvent dans les pays les moins développés, où le contrôle de la natalité est pratiquement inexistant. En Afghanistan, au Burkina Faso, au Burundi, au Congo-Brazzaville et en République démocratique du Congo, au Timor-Oriental, en Guinée-Bissau, au Liberia, au Mali, au Niger, en Ouganda et au Tchad, les populations devraient tripler dans les 45 prochaines années.

⁶³ Nasser ZAMMIT, « Démographie, la bombe humaine », *Zammit.info*, 2010.

⁶⁴ http://www.ined.fr/fichier/t_téléchargement/38153/téléchargement_fichier_fr_publi_pdf1_480.pdf

⁶⁵ Population Reference Bureau, *World Population Data Sheet*, Washington DC, États-Unis (www.prb.org).

L'Afrique sera la première puissance démographique mondiale d'ici 2050 avec une population de 2,4 milliards, soit 22,1 % de la population mondiale⁶⁶.

À l'heure où la population mondiale se révèle un outil et un enjeu géopolitique majeur pour certaines puissances, elle interroge sur la capacité de l'homme à assurer sa sécurité alimentaire – entre autres. Dans les 25 prochaines années, la production alimentaire risque de baisser de 12 %, principalement du fait de l'augmentation de la population mondiale, ce qui aura pour conséquence de générer une flambée des prix des denrées alimentaires de l'ordre de 30 %. La démographie questionne aussi sur le défi de l'accès à l'eau dans un monde où le stress hydrique sera de plus en plus prégnant. Aujourd'hui, ce qui s'impose à l'esprit, c'est la pression démographique, conjuguée aux conséquences du dérèglement climatique, qui posent le cadre d'une compétition mondiale pour l'accès à l'énergie.

Alors, force est de constater que les différents phénomènes impliquant l'augmentation de la population mondiale, la réduction des ressources naturelles et la dégradation de l'environnement, vont finir par s'entrechoquer et auront certainement des conséquences irréversibles sur le devenir de l'humanité⁶⁷.

La stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles (SIPC) des Nations unies estime qu'en 2012, 310 catastrophes ont coûté la vie à plus de 9 300 personnes et affecté 106 millions d'autres⁶⁸. Le rapport Stern évalue à près de 200 millions le nombre de réfugiés climatiques dans les dix années à venir⁶⁹.

Aussi les enjeux du défi de la croissance démographique mondiale imposent-ils d'entamer une transition écologique de nos sociétés afin d'adapter nos modes de développement à un monde aux ressources finies.

1.2.6 La déstabilisation de la zone euro, un enjeu de sécurité

Aujourd'hui, le monde dominé par la finance internationale a propulsé une économie illicite à un niveau inédit⁷⁰. L'ampleur de ce phénomène à la faveur de la globalisation et de la déréglementation des marchés financiers invite à la réflexion tant par sa complexité que par ses imbrications improbables en termes sécuritaires.

S'il est dorénavant admis que le trafic d'armes et/ou de drogue apportent d'importantes rentrées d'argent aux réseaux mafieux, il n'est plus rare aujourd'hui d'observer que le trafic d'espèces protégées et de la pêche illégale alimentent directement le crime organisé voire les organisations terroristes. Comme il ne fait plus de doute que l'accaparement et la raréfaction des matières premières et de l'énergie engendrent des mouvements de fonds illégaux sur

⁶⁶ *Ibid.* Voir aussi le rapport d'information du Sénat, présenté par MM. Jeanny LORGEUX et Jean-Marie BOCKEL, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées *L'Afrique est notre avenir*, n° 104 (2013-2014) - 29 octobre 2013.

⁶⁷ Nasser ZAMMIT, « Démographie, la bombe humaine », *Zammit.info*, 2010.

⁶⁸ <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=29969#.UubtVxZEqqQ>

⁶⁹ Daniel COHN-BENDIT, Tokia SAÏFI, Franck LAVAL, « Un statut spécifique pour les pays pauvres », *Le Monde*, 2010. http://www.lemonde.fr/idees/article/2010/11/26/un-statut-specifique-pour-les-pays-pauvres_1445367_3232.html

⁷⁰ En 2009, 1500 milliards d'euros soit 3,6 % du PIB mondial (hors évasion fiscale) seraient le produit des activités criminelles mondiales, si l'économie criminelle était un Etat, elle serait la 6e puissance mondiale « ONUDC Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crime », Mickaël Roudaut, « Géopolitique de l'illicite », *Diplomatie n° 50*, 2011.

lesquels s'appuie le système financier mondial. Ce dernier, perversi, est incapable de prévenir ces fraudes ; mieux il les accompagne à la lumière de la crise des *subprimes*.

Et c'est précisément, le caractère frauduleux de la crise financière mondiale, directement issue de la déréglementation des marchés financiers, qui frappe les esprits par la gravité de ses conséquences sur la zone euro.

A. En 2001, dénoncés en leur temps, les prêts hypothécaires douteux, ont envahi le marché américain alors même qu'en 2004 le FBI prévenait déjà que ces produits frauduleux pouvaient déboucher sur une crise financière⁷¹.

En 2007, les *subprimes* ont eu raison de l'essoufflement du marché immobilier conjugué à l'augmentation exponentielle des ménages insolvables.

Alors, compte tenu de l'ampleur des risques pris par les spéculateurs, il fallait les assurer. Pour les garantir, les assurances ont créé de nouveaux produits dont les spéculateurs ont tiré de nouveaux produits financiers ; à savoir : les produits dérivés, et les dérivés des dérivés, etc.

Cette titrisation de produits toxiques de plus en plus sophistiqués qui inondent Wall Street, se retrouve hors bilan du fait des nouvelles règles comptables, mais plus grave encore leur toxicité reste cachée aux acheteurs⁷².

B. En 2010, la crise financière américaine s'invite en Europe et touche la zone euro⁷³.

En 2014, cette zone regroupe 18 pays : ceux du Benelux, la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, l'Autriche, l'Irlande, la Grèce, l'Estonie, la Lettonie, Chypre, la Finlande, Malte, la Slovaquie et la Slovénie, soit une population de 333 millions d'habitants.

Pour sauver leurs banques, les États européens qui font face à une grave crise économique se sont fortement endettés⁷⁴. La Grèce, en utilisant le *swap de devises*⁷⁵ pour maquiller ses comptes publics, s'est révélée être une faiblesse de taille pour la zone euro devenant ainsi la proie d'une spéculation féroce.

La fragilité économique de la Grèce, qui doit rembourser 400 millions d'euros par an jusqu'en 2037, plombant ainsi les comptes d'un pays au bord de la faillite, aiguise la convoitise des spéculateurs qui menacent toute la zone euro.

C. La crise économique a aggravé de manière certaine les déficits des États de l'UE pour au moins dix ans et si les crises financières sont difficiles mais pas impossibles à anticiper, leurs répercussions dans la société peuvent être extrêmement graves, pour la stabilité d'un pays ou d'une zone économique donnée.

⁷¹ Mickaël ROUDAUT, « Géopolitique de la crise des monnaies et de la fraude », *Diplomatie* n° 55, 2012, p.46.

⁷² C'est l'affaire Goldman Sachs sur le produit financier CDO Abacus.

⁷³ En 2014, La zone euro ou union économique et monétaire désigne l'ensemble des politiques des États membres de l'Union européenne mises en œuvre à partir de juillet 1990 en vue de rapprocher leurs économies. Son objectif est de compléter le marché unique européen par une monnaie unique et par une plus grande stabilité des prix.

⁷⁴ BCE, Key characteristics of the euro area.

http://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/facts/euint/html/ei_010.en.html

⁷⁵ Un SWAP de devises est une opération OTC (*Over the counter*) c'est-à-dire de gré à gré.

Dans ce monde globalisé où la déréglementation financière a laissé libre court à toute forme d'abus, « le prix du risque et le prix des matières premières » deviennent de fait « des enjeux de sécurité aussi bien qu'économiques⁷⁶ ».

En somme, la donnée stratégique environnementale est devenue un enjeu de sécurité économique.

Dès lors, c'est sous l'angle sécuritaire qu'il faut analyser la question économique, les deux étant intrinsèquement liés ; il importe donc de redéfinir des objectifs de renseignements et de prendre toute la mesure de l'impact d'une déstabilisation de la zone euro en termes de sécurité nationale et européenne.

1.3 Relations internationales : une stratégie adaptée au XXI^e siècle

1.3.1 La nouvelle ère des échanges dans les relations internationales

A. Aujourd'hui, la scène internationale est une interaction régulée d'États juridiquement souverains, économiquement interdépendants et écologiquement tributaires de chacun.

La paix et la sécurité internationale font face à trois défis majeurs : tout d'abord la construction d'une régulation internationale pour répondre au défi des risques globaux et à la demande de participation des nouvelles puissances émergentes ; puis la lutte contre les inégalités accrues, créées par la mondialisation, qui fragilisent les structures étatiques à la base du système de sécurité collective ; et enfin, la gestion des transitions démocratiques qui s'amorcent à travers le monde.

La mondialisation a modifié les fondements du système international⁷⁷.

« [...] ce n'est plus la politique, mais l'économie qui régit le monde. [...] l'économie devient le pilier le plus structurant du système international. »

Ainsi, malgré la persistance d'une recherche d'équilibrage politico-militaire, les puissances nouvelles ne remettent pas en cause le système international, mais recherchent une juste place dans la gouvernance de leurs institutions. Dès lors, deux dynamiques structurent aujourd'hui la scène internationale : d'une part, l'avènement de puissances émergentes qui tendent à équilibrer le statut politico-militaire de l'Occident ; et d'autre part, une multipolarité dont le modèle de régulation reste à inventer.

Les menaces et risques globaux ne permettent plus, à proprement parler, de réponse militaire classique ou d'approche unilatérale. Le terrorisme et l'activité criminelle internationale prospèrent sur la déliquescence des États et la non-résolution des conflits régionaux. Les modifications du climat ne seront pas stoppées par la « simple exemplarité vertueuse » de quelques-uns.

⁷⁶ Ron. P. Smith, « Sécurité internationale et crise économique internationale », *Économie politique de la sécurité internationale*, p.77.

⁷⁷ Nicole GNESOTTO, « L'Europe a-t-elle un avenir stratégique ? », 2011.

Ainsi, après avoir été principalement causée par la violence issue de l'opposition d'entités politiques, la déstabilisation des relations internationales est, aujourd'hui, la conséquence même du fonctionnement économique, politique et financier du système mondial.

Face à cette violence, les OPEX de la décennie 2000, menées sur de nombreux théâtres opérationnels internationaux, tant en Europe, en Afrique, ou en Asie centrale (Afghanistan...), ont souligné l'échec militaire dans la résolution de crises politiques complexes.

B. En matière de relations internationales, la lumière du passé ne saurait cependant éclairer plus que les détails d'une époque révolue, ou rappeler les besoins invariants des sociétés humaines.

Aujourd'hui plus qu'hier, tout ordre international est le fruit de la confluence des acteurs d'un contexte institutionnel et des idées d'une époque.

La puissance de l'État dans cet ordre international ne devient-elle pas, alors, l'adéquation construite de ses atouts avec son environnement ?

Dès lors, la scène internationale ne saurait être :

- À l'origine d'une menace existentielle pour la France et les pays membres de l'UE.
- Un jeu à somme nulle, où la prédation est l'unique moyen de protection et de préservation des peuples et de leurs intérêts.
- Un lieu d'affrontements militaires sans limites, entre États luttant seuls pour leur survie.

C. Dans cette nouvelle équation stratégique mondiale : l'Union européenne a des atouts démontrés et un modèle à construire.

Aujourd'hui, l'UE est la première puissance économique mondiale avec un PIB de 12 945,401 milliards d'euros⁷⁸, soit 25,1 % du PIB mondial. Sur le plan financier, l'euro est la deuxième monnaie de réserve mondiale et l'UE demeure, malgré la crise économique de 2008, la première région récipiendaire d'IDE⁷⁹. Au niveau commercial, les pays européens pèsent 20 % du volume total des importations et des exportations mondiales et consacrent ainsi le statut de l'UE de première puissance commerciale.

Enfin, l'UE et ses membres comptent parmi les premiers contributeurs d'aide au développement ; la coordination de celle-ci étant susceptible de fournir un levier décisif de puissance.

Chiffres des aides publiques au développement (ADP)⁸⁰

Ensemble UE 27	64,9 (Md USD)
Institution de l'UE	17,6 (Md USD)
États-Unis	30,5 (Md USD)
États unis pour organisations internationales	4,9 (Md USD)

⁷⁸ Données de l'Union européenne : http://europa.eu/about-eu/facts-figures/economy/index_fr.htm

⁷⁹ Eurostat, Commission européenne :

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Foreign_direct_investment_statistics/fr#Principaux_r.C3.A9s

⁸⁰ OCDE, « Le décrochage de l'aide aux pays pauvres se poursuit à mesure que les gouvernements serrent la vis budgétaire », 2013 :

<http://www.oecd.org/fr/cad/stats/le-decrochage-de-laide-aux-pays-pauvres-se-poursuit-a-mesure-que-les-gouvernements-serrent-la-vis-budgetaire.htm>

Pour autant, malgré cette puissance économique, l'Union européenne peine, par absence de volonté politique, à faire émerger une dimension diplomatique et sécuritaire.

À ce sujet, les exemples récents du Mali et de la Centrafrique, démontrent que les 28 pays européens ne s'accordent pas sur des priorités stratégiques communes, mais empruntent des chemins divergents qui ôtent toute chance à l'instauration d'une vision commune.

Cette absence de cohérence politique a des répercussions directes sur le développement de la politique de sécurité et de défense commune.

L'Union européenne, qui représente 5 % de la population mondiale, dispose de 25 % des capacités militaires mondiales.⁸¹ Alors, « les Européens dépensent suffisamment, mais mal sur des postes inadaptés aux exigences de la PSDC, et avec des doublons considérables de capacités pas toujours compatibles⁸² ».

À titre d'exemple, les pays européens tentent de créer une politique d'armement européenne. Pourtant, les différentes initiatives ont conduit à une superposition d'institutions, d'engagements et de responsabilités sans réelle cohérence⁸³: d'une part, les six principaux producteurs dans ce domaine (France, Allemagne, Italie, Royaume-Uni, Espagne et Suède) se sont réunis autour d'un accord cadre visant à coordonner les efforts industriels et les différentes politiques nationales ; d'autre part, l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) comprend un noyau plus important de pays et vise à encadrer la gestion des appels d'offres multilatéraux. Quant à l'Agence européenne de défense, elle devait permettre de regrouper l'ensemble des pays européens, mais elle reste sous-utilisée par les différents ministres de la défense. Enfin, l'OTAN chapote également certaines procédures d'appels d'offres et d'approvisionnement.

Cette grande diversité institutionnelle n'encourage pas l'établissement d'un modèle d'armée à l'échelle européenne.

Le Conseil européen de décembre 2013, par sa relance des programmes de mutualisation et de partage, démontre que la condition *sine qua non* des avancées de l'Europe de la défense ne peut émaner que d'une volonté politique. Toutefois, la modestie du bilan de ce Sommet met en exergue une nouvelle fois les réticences des gouvernements à transférer une partie de leur pouvoir régalien en matière de défense. De fait, force est d'admettre que l'Europe politique et de défense restent à construire.

Chiffres de la défense des États de l'UE à 27⁸⁴

Population (millions)	504
PIB (Md€)	14 528
Dépenses de défense (Md€)	181
Dépenses en capital de défense (Md€)	48
R&D de défense (Md€)	9
Dépenses de fonctionnement par militaire (milliers)	87
Dépenses en capital par militaire (milliers)	31
Effectifs militaires (milliers)	1533

⁸¹ Mégie ANTOINE et Frédéric MÉRAND, « L'Union européenne et le nouvel équilibre des puissances, Politique européenne », 2013. Voir : animation du ministère de la Défense sur la capacité des marines européenne et américaine : <http://www.defense.gouv.fr/actualites/dossiers/quel-avenir-pour-l-europe-navale/les-capacites-en-chiffres-infographie/les-capacites-en-chiffres-infographie>

⁸² Nicole GNESOTTO, « Défense européenne : idées neuves et vieux bon sens », *Revue défense nationale*, 2013, p.115.

⁸³ Valerio BRIANI, et al., « The Development of a European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB), Directorate-General For External Policies Of the Union », juin 2013, p.23.

⁸⁴ *Annuaire statistique de la défense 2012/2013*, p. 96.

1.3.2 Les réponses adaptées aux défis de demain

La nécessité d'une vision politique renouvelée pour assurer dans le temps long la paix et la sécurité internationale reste d'actualité.

A. Le système de sécurité collective onusien est une architecture importante de notre sécurité nationale et européenne. Le caractère absolu de l'interdiction du recours à la force, en dehors des cas prévus par la Charte, est l'unique voie d'une pacification des relations internationales. La correction de ces défaillances et la consolidation de sa légitimité passent aujourd'hui par le consensus entre les nations.

Tout d'abord, l'Occident doit être conscient des conséquences ultimes de l'emploi de sa suprématie militaire en dehors du cadre de l'ONU.

En effet, l'OTAN est le dernier vestige de la guerre froide et la seule organisation militaire intégrée ; par son truchement, ses membres exercent une domination militaire sans égale.

Dans le contexte d'un rééquilibrage des rapports de force militaire, le précédent de sa non-soumission au droit international, notamment lors de la guerre du Kosovo en 1999, doit être analysé du point de vue des nations étrangères, plus que par la justification de ses valeurs.

La refondation du système de la sécurité collective est un projet de long terme dans lequel la communauté internationale est d'ores et déjà engagée ; cependant ces efforts seraient vains, si l'on peut douter de l'inféodation de son outil militaire au droit international. Cette tendance n'apparut-elle pas lorsque la stratégie menée face à la Syrie sur l'éventualité d'une frappe hors cadre ONU fut énoncée ?

Le non-respect des obligations onusiennes par les plus puissants, n'ouvre-t-il pas la voie à l'affaiblissement des institutions internationales et par là, à jeter le discrédit sur le droit international ?

Quelles que soient les valeurs défendues par les différents pays membres des Nations unies, la sécurité collective repose sur l'accord fait entre eux de prohiber le recours à la force. Les défaillances du Conseil de sécurité dans la résolution de certaines crises, ne peuvent être résolues que par une opposition de l'ensemble des pays membres à tout recours unilatéral et par un consensus élargi autour de la sécurité collective : « L'ONU n'a pas été inventée pour promettre au monde le paradis, mais pour éviter à l'humanité de vivre en enfer⁸⁵ ».

B. L'Union européenne a vocation à être un acteur stratégique global et sa montée en puissance doit débiter par l'affirmation de la validité de son modèle basé sur l'État de droit et la négociation. La nouvelle équation stratégique y est favorable par la prépondérance de risque n'impliquant pas l'engagement dans des conflits de haute intensité. L'Europe, qui a l'opportunité d'être « pourvoyeur de paix », ne porterait-elle pas la responsabilité de son inaction dans la régression de la force du droit international ?

L'Union européenne, malgré sa puissance économique de premier plan, en l'absence d'une Europe politique, peine à assumer son rôle de « pourvoyeur de sécurité ». Cela est vrai pour la résolution des conflits comme pour la lutte contre le dérèglement climatique.

⁸⁵ Henry CABOT LODGE cité par Dag HAMMARSKJÖLD (Secrétaire général de l'ONU, 1953-1961) *Planète ONU*, Romuald SCIORA, Annick STEVENSON, Tricorne, Genève, 2009, p 33.

C. La France, fidèle à sa tradition d'indépendance et à son statut de membre fondateur de l'UE, doit participer à l'essor de cette Europe de la défense par une politique de défense pragmatique et réaliste.

Pour les écologistes, en l'absence de menaces existentielles :

1. La question stratégique primordiale de tout État, est celle de son aptitude à garantir son intégrité territoriale et son indépendance politique face à un ennemi structurant, actuel ou plausible.

À ce jour, cette question n'est pas posée, mais à terme, l'UE a vocation à assumer ce rôle, via un outil de défense européen⁸⁶ commun.

2. À court terme et en l'absence d'ennemi structurant pour orienter la stratégie française, la fabrication idéologique d'un ennemi doit être bannie. En effet, la lutte contre le terrorisme, érigée en priorité absolue monopolise une grande partie de nos efforts en matière de sécurité. En 2012, Europol reporte 125 actes terroristes en France dont 121 sont le fait d'indépendantistes et a estimé à 11 450 le nombre de victimes du terrorisme (à la même époque, les États-Unis comptaient 30 000 morts par armes à feu). « Cette donnée ne relativise pas l'atrocité des actes, mais elle permet de donner une consistance à une menace trop souvent fantasmée, exagérée et instrumentalisée⁸⁷».

Seule l'analyse lucide du monde hiérarchisant les facteurs de risque et de menace doit fixer les grandes orientations de la défense. En 2009, le Forum humanitaire mondial, présidé par l'ex-secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, évaluait déjà à 300 000 le nombre de victimes du dérèglement climatique⁸⁸.

En l'absence d'un affrontement dans le cadre de nos accords de défense, c'est la gestion de crise qui mobilisera nos moyens.

« Au-delà de l'approche opérationnelle, la prévention des conflits passe également par une diplomatie adaptée. Ainsi, l'inclusion d'une clause sur la « protection de l'environnement » dans les conventions de défense ratifiées par la France permettrait de prévenir les déstabilisations liées au trafic illégal d'espèces protégées⁸⁹ qui alimente directement les réseaux mafieux et terroristes et contribue à la déstabilisation de régions entières. »⁹⁰

3. La France et l'Union européenne doivent développer une pensée stratégique propre pour ne plus hériter d'une vision du monde américaine.

⁸⁶ Daniel COHN-BENDIT, *Blog Bruxelles 2*, 2010.

<http://www.bruxelles2.eu/defense-ue/defense-ue-droit-doctrine-politique/cohn-bendit-avoir-27-armees-cest-idiot-il-faut-avancer-vers-une-armee-commune.html>

⁸⁷ Intervention de Leila AÏCHI lors du débat au Sénat sur le *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale*, 28 mai 2013.

⁸⁸ *The Anatomy of a silent crisis*, Global Humanitarian Forum, 2009.

<http://www.ghf-ge.org/human-impact-report.pdf>

Voir aussi, la tribune de D. COHN-BENDIT, T. SAÏFI, F. LAVAL, « Un statut spécifique pour les pays pauvres », *Le Monde*, 2010.

http://www.lemonde.fr/idees/article/2010/11/26/un-statut-specifique-pour-les-pays-pauvres_1445367_3232.html

⁸⁹ Le trafic illégal d'espèces protégées est le troisième en importance. Il représente près de 20 milliards de dollars chaque année.

⁹⁰ Intervention de Leila AÏCHI lors de l'examen en deuxième lecture, au Sénat, de la loi de programmation militaire, le 4 décembre 2013.

Politiquement, l'UE ne concourt pas à l'hégémonie mondiale. Et stratégiquement, le paradigme américain de domination technologique de l'adversaire n'est pas traductible dans les armées des pays membres.

4. La pensée stratégique, à l'heure des interdépendances complexes et de la multiplicité des niveaux d'interaction, doit s'ouvrir sur les réels risques et enjeux de demain en s'affranchissant d'une lecture passéiste des conflits.

Ainsi, c'est par une lecture multidimensionnelle des conflits d'aujourd'hui que doit se construire notre stratégie, en plaçant le dérèglement climatique au cœur des missions de la défense.

C'est l'une des dimensions que le concept de *Green Defense* recouvre et entend développer.

PARTIE 2 : les missions de la défense : la nécessaire mutation de l'armée nationale vers une défense européenne et internationale

Les stress hydriques et nourriciers, la course aux matières premières et énergétiques, l'évolution de la démographie, conjugués au dérèglement climatique, démultiplient les menaces de manière inédite avec des conséquences incertaines pour le devenir de l'humanité. Le maintien de la paix impose la primauté de la diplomatie sur l'usage de la force dans le traitement des crises. Les OPEX, la prévention des conflits, la protection de l'environnement et de la biodiversité, sont autant de nouvelles missions pour nos armées qui obligent à l'avènement d'une Europe de la défense.

2.1 La mission de prévention des conflits

2.1.1 La prévention des conflits, une mission à part entière pour la défense nationale

2.1.1.1 L'action coercitive a montré ses limites

L'action internationale de la France en matière de résolution des conflits extérieurs se situe dans le cadre de la Charte des Nations unies, dont il convient de rappeler les principes, leur application et les contradictions.

Marqué par son contexte historique, à savoir la seconde guerre mondiale, ce texte a envisagé deux cas de risque de belligérance : les différends entre États (chapitre VI) et la menace pour la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression (chapitre VII). Le chapitre VI n'envisage que le règlement pacifique des différends, tandis que le chapitre VII est consacré au recours à la force pour rétablir la paix. Toutefois, les guerres civiles et les massacres de ses propres populations par un État souverain n'y ont pas été envisagés.

Il a donc fallu construire une doctrine interprétative de la Charte pour que le Conseil de sécurité puisse envisager d'intervenir dans ces situations dramatiques qui ont tendance à se développer et à se multiplier rapidement aujourd'hui à travers le monde.

La menace pour la paix a servi de support à différentes avancées plus ou moins contestées sur le plan juridique. L'intervention humanitaire pour les premiers cas, le droit d'ingérence dans les années 80, la responsabilité de protéger (R2P) plus récemment, en représentent les formes les plus connues (articles 138 et 139 du rapport de la Commission internationale indépendante de l'intervention et de la souveraineté des États).

L'intervention franco-anglaise en Libye a d'abord été considérée comme le triomphe de la R2P. En effet, la résolution 1973 l'autorisant, faisait clairement référence à un État menaçant la vie d'une partie notable de son peuple. Cependant, les conséquences postopération militaire ont mis en lumière les limites d'une telle forme d'action. La destruction de l'État libyen, sans réel substitut, a eu pour résultat de réveiller des luttes tribales et a fortement aggravé la déstabilisation de la région.

Dans le cas de la Syrie, la guerre civile incertaine et inextricable montre les limites de l'efficacité des Nations unies. Dans une moindre mesure, la Centrafrique montre également que des conflits internes aux contours flous ne trouvent pas de solutions durables dans l'intervention armée, même celles ayant reçu « l'imprimatur » du Conseil de sécurité.

Et quel paradoxe de voir l'intervention armée trouver ses limites, alors que depuis l'implosion de la Yougoslavie, elle n'a jamais été autant utilisée pour rétablir la paix. Paradoxe apparent, car même en faisant abstraction du discrédit qu'elle a subi avec l'intervention américaine en Irak, seul un processus politique dans la durée a pu déboucher dans les Balkans, en Sierra Leone ou au Liberia sur une paix durable.

2.1.1.2 La nécessité du retour du politique et du préventif dans le traitement des crises internationales

On assiste bien, en ce début de XXI^e siècle, à une nécessaire réhabilitation du politique (négociation entre les parties, participation active de la société civile) et de l'économique (développement des régions dévastées) comme réelles solutions aux conflits. Puis, il vient immédiatement à l'esprit que ce qui a été fait après aurait pu être fait avant, épargnant une guerre dans la guerre, avec comme éternels perdants les civils non combattants.

La France a décidé d'assumer son rôle de puissance en Afrique. Le Mali et la Centrafrique montrent, cependant, les limites de tels engagements « à chaud ». L'élaboration de solutions préventives et patientes, moins médiatiques, mais également plus acceptables par l'opinion publique sur le moyen terme est une piste sur laquelle il est impératif d'avancer.

2.1.1.3 La construction d'une organisation transverse pour la prévention des conflits

Pour prévenir les conflits, il convient de maîtriser trois outils appariés :

- La prévision et la vigilance ;
- La négociation et la persuasion ;
- Le développement économique et la reconstruction d'un État de droit.

Il convient également de définir une zone géographique réaliste, justifiée, légitime et admise par les peuples concernés.

Les outils existent.

La prévision est pratiquée par les directions des affaires stratégiques des ministères de la Défense et des Affaires étrangères. La vigilance est du ressort du Conseil national du renseignement.

Quant à la négociation et la persuasion, elles relèvent des attributions du ministère des Affaires étrangères.

Le ministère délégué au Développement a pour mission de coordonner les moyens du développement économique. Il serait logique d'étendre cette mission de coordination à l'assistance en matière de reconstruction des États. Il s'agit des pouvoirs juridiques, judiciaires, de police et de la coopération militaire mais aussi administrative.

La coopération entre ces différentes entités n'existe pas de manière pérenne dans un objectif précis. C'est ce qu'on entend en dotant la France d'une structure dédiée à la prévention des conflits.

Un ministère délégué à la prévention des conflits rattaché au ministère de la Défense pourrait constituer cette organisation transverse fonctionnant, notamment, grâce à une réaffectation d'une partie du budget de l'Agence française de développement. Ce dispositif représenterait une force de proposition et un moyen efficace de mise en œuvre de décisions sur ce sujet et émanant du Conseil de défense et de sécurité nationale.

L'Union européenne, à travers le Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité commune, y trouverait un interlocuteur identifié pour ce qui participe de l'article 42 du traité portant sur le maintien de la paix et la prévention des conflits. Cela constituerait un moyen significatif en capacité de créer un consensus pour la relance de la politique de sécurité commune.

Si les dépenses pour les opérations extérieures ont atteint les 1,25 milliard d'euros en 2013, dont 636 millions d'euros de surcoût pour la seule opération Serval, et si le surcoût de l'opération non programmée *Sangaris* met sous tension les prévisions de la loi de programmation militaire 2014-2019, dès sa première année d'application, la rénovation de la prévention française des conflits apparaît prioritaire.

2.1.2 La prévention des conflits, voie pour une relance de l'Europe de la défense

2.1.2.1 Compétence et politique

La politique européenne de sécurité commune⁹¹ (PESC) représente une des compétences de l'Union. En fait partie, la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), qui a la possibilité de se développer sous forme de coopération structurée permanente, menée par un groupe restreint d'États volontaires poursuivant un objectif précis commun.

Toutes les décisions politiques, qui concernent cette compétence, requièrent l'unanimité des États membres.

Le traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, a désigné une haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité commune à la tête du Service européen d'action extérieure (SEAE). Cette structure est à la fois le ministère des Affaires étrangères et le ministère de la Défense de l'Union.

Pour ce qui est de la prévention des conflits, la section 2 du traité de l'Union (TUE) consacrée à la PSDC donne les précisions suivantes dans ses articles 42 et 43 :

Art. 42 : La politique de sécurité et de défense commune fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. Elle assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires. L'Union peut y avoir recours dans des missions en dehors de l'Union afin d'assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la charte des Nations unies. L'exécution de ces tâches repose sur les capacités fournies par les États membres.

⁹¹ Se référer à la définition dans le lexique.

Art.43 : Les missions visées à l'article 42, paragraphe 1, dans lesquelles l'Union peut avoir recours à des moyens civils et militaires, incluent les actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits.

À la lecture de ces deux articles, il est clair que la pertinence de l'échelon européen pour la prévention des conflits a été retenue lors de la rédaction du traité de Lisbonne. Pour autant, en l'absence d'une volonté politique des États membres, l'Europe politique, diplomatique et sécuritaire peine à émerger.

2.1.2.2 Politique commune de sécurité : agir concrètement pour prévenir les conflits

Cette politique pacifique de prévention et de résolution des crises est, parce qu'elle est sans doute moins médiatique qu'un engagement militaire, peu connue mais bien réelle comme : l'Indonésie (sécession d'Aceh, 2004-2008), le Kenya (2007-2012), les Philippines (sécession de Mindanao, 2008-2012), la Birmanie (ouverture démocratique, 2010-2011), Serbie-Kosovo (2010-2011). Ces démarches, dans des crises ou des conflits de natures extrêmement différentes, ont eu des issues diverses. Mais elles ont eu le mérite d'exister et ont, parfois dans certains cas, pu établir un climat de confiance entre les antagonistes, puis de favoriser les négociations débouchant sur des solutions politiques. Elles se sont souvent accompagnées de mesures tendant à rétablir un État de droit comme la formation d'une police et d'une justice en parallèle d'une administration.

2.1.2.3 Les aires protégées transfrontalières et les parcs pour la paix

A. L'aire protégée transfrontalière (ATPF), et les parcs pour la paix, un mode de résolution des conflits par la mise en œuvre d'un dispositif de gestion concertée des ressources naturelles.

La création d'ATPF répond à un objectif de préservation biologique et culturelle sur une zone géographique traversée par des enjeux environnementaux spécifiques, caractérisés par une gestion complexe.

Modèles particuliers d'ATPF, spécifiquement dédiés à l'objectif de prévention des conflits, les parcs pour la paix, visent à désamorcer en amont les conflits d'usage liés à l'accès aux ressources naturelles. L'objectif est donc de faire des populations locales des acteurs de premier plan de la construction de la paix⁹².

Initiée dans les années 1930, cette dynamique a pris de l'ampleur dans les années 1990, sous l'impulsion d'organisations internationales (FAO, Union internationale pour la

⁹² Albane GESLIN, « Aires protégées transfrontalières et parcs pour la paix : entre géopolitique des conflits et protection transnationale de la diversité bio-culturelle », dans A. AILINCAI et S. LAVOREL (dir.), *Exploitation des ressources naturelles et protection des droits de l'homme*, 2013.
http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/76/42/60/PDF/Geslin_parcs_paix_diversitA_bio_culturelle.pdf

conservation de la nature, UNESCO...), régionales (Union européenne...), ou d'ONG (WWF...). En 1997, le président du WWF Afrique du Sud a créé la Fondation des parcs pour la paix.

Si les APTF et les parcs pour la paix ne font pas l'objet d'une codification reconnue au niveau international, tous répondent à des enjeux communs, autour d'objectifs de « réduction internationale et locale des tensions conflictuelles » et de « prévention transnationale de la diversité bio culturelle »⁹³. De nombreux labels permettent de les identifier sous les vocables de : « réserve de biosphère » ; « patrimoine mondial » ; « aire de RAMSAR » ; « réserve biogénétique du Conseil de l'Europe » ; ou encore « patrimoine de l'ASEAN ».

Ainsi, leur création obéit-elle à un processus constant, qui suppose nécessairement, au préalable, un effort de coopération entre les autorités des différentes entités. Par ailleurs, les préambules des accords instituant les APTF insistent sur l'intensité du lien entre la diversité biologique et la diversité culturelle de ces zones.

Ainsi, en 2007, le World Conservation Centre du PNUE identifiait 227 parcs pour la paix, pour une superficie, au niveau mondial, de 4,6 millions de km² ; les trois aires principales de création d'APTF étant l'Amérique du Nord, l'Amérique centrale et du Sud, et l'Afrique. Toutefois, ce dispositif pourrait constituer une solution opportune pour encore bien d'autres zones de conflit. Mais dans de nombreuses situations, c'est la volonté politique qui fait défaut, comme l'illustre l'exemple du plateau du Golan⁹⁴.

B. Un outil de gestion antéconflit

Les APTF et les parcs pour la paix constituent un lieu privilégié pour le dialogue interculturel, et pour le respect des droits des peuples autochtones. À ce titre, ce cadre présente l'avantage de permettre l'institutionnalisation d'espaces de concertation, sur l'exemple de la réserve transfrontalière de la biosphère du parc W⁹⁵. Les « nattes de concertation » inter-villageoises y visent en effet à consacrer des moments spécifiques à la gestion des conflits d'usage, ainsi qu'à l'élaboration de projets de gestion concertée des ressources naturelles de la zone. Ces instances locales réunissent les représentants de l'ensemble de la société civile, leurs décisions étant ensuite validées par les structures administratives villageoises.

Le succès des APTF est conditionné à la capacité des acteurs à reconnaître mutuellement leur légitimité, cette réciprocité permettant l'émergence d'une « inter-culturalité normative⁹⁶ ». Ce dialogue culturel est un exercice exigeant en ce qu'il suppose d'accepter des représentations du monde propre à des communautés étrangères.

⁹³ *Ibid*, p 2.

⁹⁴ Marie Bové, et Hocine Tafferant : Parcs internationaux pour la paix : le plateau du Golan.

⁹⁵ Parc établi sur le périmètre d'une aire définie en 1926 par l'administration coloniale française, couvrant 10 339 km² sur une partie des territoires du Bénin, du Niger et du Burkina-Faso (A. Geslin, *Ibid*, p7).

⁹⁶ *Ibid*, p 11.

C. Un outil de gestion postconflit

En plus de l'optique de prévention qui les caractérise, les APTF visent également à restaurer les écosystèmes après un conflit armé.

Ainsi, les accords instituant les APTF ne prévoient en aucun cas une démilitarisation de ces zones. Au contraire, la présence policière y est considérée comme nécessaire, notamment pour limiter les activités illicites. Un projet de code pour les APTF, conduit sous l'égide de l'UICN en 2001, prévoit cependant une restriction des activités armées dans les parcs pour la paix. L'article 16 de ce projet de code prévoirait d'interdire les activités armées en temps de paix. S'agissant des périodes de conflit, le texte suit les principes du droit international humanitaire, en insistant toutefois sur la restauration environnementale postconflit.

D. Des APTF aux « zones sanctuarisées pour la paix »

Sur la base des expériences réussies d'APTF, il serait pertinent d'envisager un modèle de parc pour la paix, s'inspirant du projet de code de l'UICN, avec des objectifs plus ambitieux en termes de démilitarisation. Dans cette optique, en coordination avec les organisations régionales de coopération, les Nations unies pourraient proposer aux parties liées à un conflit *inter* ou *infra* étatique, un mécanisme de démilitarisation d'une zone en échange de garanties sécuritaires et financières.

Ce mécanisme volontaire viserait à exclure toute activité armée de zones ainsi converties en espaces écologiques protégés. Des négociations entre les parties devraient être conduites, sous l'égide d'un médiateur, visant notamment à déterminer des contreparties à cette démilitarisation. Il s'agirait principalement de fixer les conditions d'une garantie sécuritaire, d'une assistance au développement mais aussi d'assurer pour les militaires une formation spécifique sur les questions environnementales.

Les Nations unies assureraient en première ligne le rôle de garant du respect de l'accord. Ensuite, l'exigence fondamentale de garantie sécuritaire pourrait être prise en charge par les systèmes régionaux de sécurité collective, l'ONU apportant l'assistance technique et administrative nécessaire pour ré-impulser une dynamique pacificatrice, par l'essor d'un développement économique et écologique.

Enfin, ces parcs pour la paix, pourraient, dans le cadre de conventions bilatérales, multilatérales et internationales, faire l'objet d'une disposition particulière qui interdirait, pendant un conflit, les activités armées sur la zone ayant la qualité de parcs pour la paix.

E. Pour financer les parcs pour la paix : renforcer la cohérence et la transparence des différents fonds verts.

Afin de renforcer l'efficacité et la lisibilité des efforts dans cette direction, une réflexion doit être menée pour réunir les différents fonds pour le climat (fonds vert pour le climat de Cancún, fonds pour l'environnement mondial, fonds d'investissement climatique) et coordonner leur mise en application au sein d'une structure.

2.1.3 La prévention des conflits : défi contemporain du système de l'ONU

L'avènement du risque climatique, l'aggravation de la course aux matières premières et l'accroissement des stress hydriques et nourriciers annoncent des crises dont le retentissement sur la sécurité internationale des États et des échanges commerciaux exigera l'apport d'une solution internationale.

Or, l'ONU demeure, malgré ses carences, l'unique organisation internationale universelle dotée d'un mandat de sécurité internationale.

Si elle est encore trop souvent dans la situation de devoir atténuer les conséquences des crises humanitaires et des conflits qu'elle n'a pas pu désamorcer à temps, l'ONU est le seul acteur légitime pour coordonner les efforts diplomatiques et juridiques et délivrer les mandats d'intervention en cas de nécessité de recours à la force.

Dans ce contexte, pour assurer sa mission, l'ONU doit selon le vœu même de Kofi Annan de passer d'une « culture de réaction [face au conflit] à une culture de prévention »⁹⁷, seule véritable voie praticable face aux nouveaux risques globaux.

L'échec de la réforme désirée par le secrétaire général ne doit pas occulter les progrès obtenus au Sommet mondial de 2005 par la création de la nouvelle Commission de consolidation de la paix pour la reconstruction postconflit et l'acceptation du devoir de protection ou responsabilité de protéger par les États.

Par ailleurs, sous l'impulsion de Kofi Annan, en poste entre 1997 et 2006, l'ONU s'est donnée l'ambition de traiter plus que les facteurs conjoncturels des conflits, c'est-à-dire de déceler leurs causes profondes. C'est le sens des débats thématiques réguliers organisés au Conseil de sécurité⁹⁸ allant de l'étude de la crise alimentaire en Afrique comme menace pour la paix au débat sur la nécessaire responsabilisation des industries extractives pour la stabilité des pays miniers.

Cependant les progrès réalisés sont trop minces et le système des Nations unies n'a pas encore les moyens réels de ses ambitions en matière de prévention.

Aussi, bien que les causes structurelles des conflits, telle que l'absence de justice, de police et d'État de droit soient admises et que les risques climatiques et environnementaux soient connues comme des causes supplémentaires, il n'en demeure pas moins que l'Organisation voit ses moyens limités et son fonctionnement paralysé par le jeu des puissances.

Ce bilan en demi-teinte est toutefois contrebalancé par la réalité d'un autre bilan : celui de la diminution du nombre de conflits⁹⁹ et l'accroissement de leurs résolutions notamment par l'augmentation de la diplomatie préventive onusienne depuis la fin de la guerre froide. Par ailleurs, le rapport, présenté au Sommet mondial de l'ONU en 2005, sur les menaces, les défis et le changement intitulé « Un monde plus sûr : notre affaire à tous » concluait qu'il y eut plus de guerres civiles résolues par la négociation entre 1990 et 2005 que durant les deux siècles précédents¹⁰⁰.

Gareth Evans explique cela par le « net renforcement, depuis la fin de la guerre froide, de la diplomatie préventive internationale, des opérations de maintien de la paix, pour la plupart autorisées et mises en place par l'ONU ». Il étaye son jugement par le rappel de la

⁹⁷ Déclaration au Conseil de sécurité, le 29 novembre 1999, Press Release SC/6759.

⁹⁸ Rapport sur la prévention des conflits armés de l'ONU, 2006, A/60/891.

⁹⁹ Rapport sur la sécurité humaine de l'ONU, 2005.

¹⁰⁰ Gareth Evans, « Prévenir les conflits : un guide pratique », *Politique Étrangère*, n°1 - 2006.

Rapport complet : <http://www.un.org/french/secureworld/>

multiplication, à partir de la décennie 90, des missions de diplomatie préventive, de maintien de la paix, mais aussi des mesures de sanction pour contraindre des pays à la négociation.

La prise en compte complète des progrès de la paix, due à l'institutionnalisation de la vie internationale, permet de mesurer la réussite de l'ONU dans le bannissement de la guerre. Cependant si « L'ONU n'a pas été inventée pour promettre au monde le paradis, mais pour éviter à l'humanité de vivre en enfer »¹⁰¹, face aux risques climatiques et environnementaux, les États doivent lui donner les moyens financiers et humains de déployer une stratégie résolument préventive. Les États membres de l'UE, représentant à eux seuls 38 % du budget de l'ONU et 40 % du budget des opérations de maintien de la paix¹⁰², ont les moyens et l'occasion de pouvoir participer à ce nouveau développement du système onusien par l'articulation des moyens déployés au niveau européen pour la *Green Defense*.

2.2 La mission d'assistance en situation de catastrophe naturelle

2.2.1 Au niveau international

La stratégie internationale pour la prévention des catastrophes naturelles (SIPC) est un système de partenariats constitué de plusieurs acteurs (notamment les gouvernements, organisations intergouvernementales, ONG, les institutions financières internationales, etc.), ainsi que la société civile et le secteur privé qui jouent tous un rôle pour soutenir les nations et les communautés afin de réduire les risques de catastrophes. Elle a pour objectif global d'agir au mieux afin de réduire les risques naturels tout en installant une « culture de prévention » au sein des populations afin d'y impliquer tout un chacun. À Kobé, du 18 au 22 janvier 2005, s'est tenue la conférence mondiale de l'ONU pour la prévention des catastrophes. À cette occasion, les gouvernements du monde entier ont adopté le plan Hyōgo qui vise à réduire les risques liés aux catastrophes naturelles sur dix ans (2005-2015).

Ce plan fait appel à 5 priorités :

- Réduction des risques de catastrophes naturelles : une priorité nationale et locale ;
- Identification des risques et actions : les pays doivent connaître les risques locaux afin d'agir en conséquence (investissements scientifiques, techniques et institutionnels) ;
- Compréhension et prise de conscience des risques par la population ;
- Réduction des risques notamment à travers la mise en place d'un plan de prévention avec les moyens techniques et humains afin de limiter les conséquences des catastrophes naturelles ;
- Anticipation, préparation et gestion des catastrophes plus efficace par la mise en place des plans opérationnels d'urgence ainsi que de fonds dédiés aux risques.

¹⁰¹ Henry CABOT LODGE.

¹⁰² Chiffres 2011-2012.

L'analyse stratégique des risques en question appelle à une revitalisation de cette stratégie. D'ailleurs, le secrétaire général, Ban Ki-moon, qui a exhorté les pays développés à mener des efforts mondiaux pour limiter les effets néfastes du dérèglement climatique, a clairement relevé que « le réchauffement climatique représente une menace réelle pour la paix et la sécurité internationale¹⁰³».

Alors, la France doit user de toute son influence au sein du Conseil de sécurité pour porter le dérèglement climatique, la compétition pour l'accès à l'énergie, la course aux matières premières, les stress hydriques et nourriciers et l'accroissement démographique comme risques majeurs pour la sécurité internationale.

La préparation de ces interventions nécessite, au-delà des équipements, un effort de formation des Casques bleus afin d'éviter le drame de l'épidémie de choléra introduite par les Casques bleus népalais venus porter assistance aux victimes haïtiennes du tremblement de terre de 2010.

2.2.2 Au niveau européen

A. L'Union européenne, qui a soutenu activement la conférence de l'ONU de Kobé pour la prévention des catastrophes, participe par ailleurs à la lutte contre les risques naturels.

Ainsi en 1996, le service d'aide humanitaire de l'Union européenne (ECHO¹⁰⁴) a lancé un programme spécifique pour la préparation aux catastrophes nommé DIPECHO, qui vient en aide à des pays pauvres, visant à réduire les conséquences liées aux risques naturels, programme qui constitue une étroite collaboration entre organisations d'aide humanitaire européennes, agences des Nations unies, ONG locales et autorités des pays meurtris. Mettant notamment en place la formation, la sensibilisation, les systèmes d'alerte locaux et des outils de planification et de prévision, il couvre actuellement sept régions exposées aux catastrophes naturelles et vulnérables : Caraïbes, Amérique centrale, Amérique du Sud, Asie centrale, Asie du Sud, Asie du Sud-Est et Afrique du Sud-Est ainsi que l'océan Indien du Sud-Ouest.

Aussi, la Commission européenne a-t-elle lancé un processus de lutte contre les risques liés aux catastrophes naturelles dues aux changements climatiques. Cet outil demeure un processus de long terme pour la prévention des catastrophes et pour la réduction des risques dans l'Union européenne et dans les pays en développement. Il contribue à la mise en œuvre du plan Hyōgo¹⁰⁵.

Sur cette question, la France doit user de son influence pour porter au sein des institutions européennes le dérèglement climatique comme risque stratégique à part entière, dépassant ainsi la simple vision d'un effet multiplicateur.

¹⁰³ ONU : « Le climat menace la sécurité », *Le Figaro*, 21/07/2011.

¹⁰⁴ European Community Humanitarian Aid Office.

¹⁰⁵ En 2005, la conférence mondiale de l'ONU pour la prévention des catastrophes de Kobé a adopté le plan Hyōgo visant à réduire les risques liés aux catastrophes naturelles sur dix ans, jusqu'en 2015.

B. L'intervention en situation de catastrophe naturelle exige une forte réactivité ; c'est à dire une disponibilité en hommes et en matériels pour porter secours au plus vite aux victimes. Pour assumer ce rôle de réservoir de force, l'armée a toutes les qualités. La mobilisation de 100 000 soldats japonais durant la catastrophe de Fukushima, celle des Forces françaises des Antilles pour l'opération Séisme Haïti 2010¹⁰⁶ ou encore celle de 350 soldats de la brigade franco-allemande contre les inondations en Bavière et en Saxe en juin 2013¹⁰⁷ témoignent de cette aptitude des armées à intervenir dans les délais les plus brefs et en nombre suffisant pour porter une assistance efficace.

L'avènement du risque climatique et des défis environnementaux pose, dès lors, la question d'une montée en puissance des capacités européennes d'assistance et de secours et cela au niveau intérieur comme extérieur.

Si les États membres élaborent à l'échelon communautaire une protection civile dont l'ambition est l'anticipation de ces risques de catastrophe naturelle¹⁰⁸ – notamment par la création d'une force de réaction rapide, sa distinction de la PSDC prive l'Europe de la défense d'un levier d'intégration et d'influence. La recherche d'une synergie entre la compétence partagée de l'action humanitaire, le fonctionnement intergouvernemental de la PSDC et la compétence communautaire de protection civile, permettrait le développement d'une réponse européenne opérationnelle au risque climatique.

2.2.3 Au niveau national

Le dérèglement climatique, risque stratégique à part entière par le caractère inédit, multidimensionnel et global de ses conséquences, appelle une orientation de nos armées vers une capacité renforcée de secours et d'assistance.

La participation de l'armée française aux opérations de secours de la tempête *Xynthia* en 2010, celle du 19^e régiment du génie pour les intempéries exceptionnelles du 19 janvier 2014¹⁰⁹ dans le Var, ou encore le dispositif de prévention de la crue centennale de la Seine, prévoyant la mobilisation de 10 000 hommes¹¹⁰, rappellent que la survenue d'événements climatiques exige la première mobilisation des armées et de la Sécurité civile¹¹¹.

¹⁰⁶ <http://www.defense.gouv.fr/sante/ressources/operation-seisme-haiti-2010>

¹⁰⁷ Ambassade de France à Berlin, 2013.

<http://www.ambafrance-de.org/La-brigade-franco-allemande-lutte>

¹⁰⁸ Sophie FABRÉGAT, Catastrophes naturelles et humaines : une force d'intervention d'urgence européenne dès 2014, *Actu-environnement*, 2013.

<http://www.actu-environnement.com/ae/news/catastrophe-naturelle-humaine-force-intervention-prevention-ue-20216.php4>

¹⁰⁹ Ministère de la Défense, actualités, « Inondations dans le Var : les armées se mobilisent », janvier 2014. <http://www.defense.gouv.fr/operations/actualites/inondations-dans-le-var-les-armees-se-mobilisent>

¹¹⁰ Ministère de la Défense, actualités, « Le plan NEPTUNE, ou la crue centennale de la Seine », 2012. <http://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/le-plan-neptune-ou-la-crue-centennale-de-la-seine>

¹¹¹ « La sécurité civile [...] a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en œuvre de mesures et de moyens appropriés relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées. Elle concourt à la protection générale des populations, en lien avec la sécurité publique [...] et avec la défense civile. »

Code de la sécurité intérieure, article L112-1.

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000025503132&idArticle=LEGIARTI000025504927&dateTexte=&categorieLien=cid>

Détentrices d'une capacité de déploiement en hommes et en matériels adossée à un maillage complet du territoire national, l'armée représente un acteur essentiel dans l'anticipation et la réaction aux catastrophes naturelles d'ampleur exceptionnelle.

Ces capacités éprouvées lors de nombreuses interventions nationales et internationales représenteront une part croissante de l'activité de nos soldats. Pour ces interventions, les unités devront non seulement pouvoir intervenir à l'étranger dans des situations de catastrophes naturelles où l'autorité de l'État ne s'exerce plus continûment, mais aussi sur le sol national ou européen pour porter assistance aux populations.

Cependant, ces déploiements dans les pays tiers, devront se faire en conscience de l'incompréhension populaire que susciterait un empêchement des armées à intervenir en cas de catastrophes naturelles sur le territoire national, à l'image de la défaillance de l'armée américaine envers les habitants de la Nouvelle-Orléans, lors de l'Ouragan Katrina, en 2009.

L'acuité de la question de l'assistance aux catastrophes naturelles prend un sens particulier pour les pays du pourtour méditerranéen. Au sud notamment, la concentration d'un accroissement démographique dans des habitats urbains généralisera des situations de stress hydrique et environnemental. Ainsi, un rapport de l'Institut de la Méditerranée, publié en 2010¹¹², envisageant les scénarii du pourtour méditerranéen pour 2030, rappelle qu'à cette date sur les 11 pays de la zone MEDA¹¹³, 8 pays seront en situation de pénurie et 2 d'entre eux en situation de stress hydrique.

Par ailleurs, ces populations jeunes exerceront une pression forte sur des systèmes politiques fragiles.

Enfin, le triplement annoncé du trafic maritime mondial pour 2025 est préoccupant en matière environnementale, sachant que 30 % transitent par la Méditerranée.

Ainsi, l'annonce des catastrophes à venir, par la recrudescence des événements climatiques d'ampleur, l'accroissement de la densité des zones d'habitations menacées et la fragilité persistante de certains États, invite à prendre toute la mesure de l'ampleur des catastrophes qui appelleront à une mobilisation internationale et *a fortiori* celle de la France.

2.3 Protection de la biodiversité et surveillance des frontières maritimes

2.3.1 L'entraide internationale nécessaire pour la lutte contre le trafic de biodiversité et les pêches illégales

Depuis une décennie, on constate que le trafic d'espèces et la pêche illégale apportent d'importantes rentrées d'argent au crime organisé comme aux organisations terroristes dans le cas du trafic d'ivoire en Afrique. Ainsi, le braconnage et le commerce illégal d'espèces sont évalués à environ 15 milliards d'euros ; soit le quatrième plus grand trafic transnational au monde¹¹⁴.

¹¹² Institut de la Méditerranée, *Rapport Méditerranée 2030*, 2010.

http://www.ins-med.org/wp-content/uploads/2010/09/Mediterranee-2030_vf.pdf

¹¹³ Algérie, Chypre, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maros, Syrie, Territoires palestiniens, Tunisie et Turquie.

¹¹⁴ WWF, lutte contre le braconnage.

Dans le cadre de la pêche illégale, INTERPOL a évalué son coût annuel en 2012, pour l'économie mondiale autour de 23 milliards de dollars¹¹⁵. L'ampleur prise par ces phénomènes à la faveur de la mondialisation et la compréhension claire du lien entre environnement, conflit et développement, ne permettent plus d'en minorer l'importance pour le maintien des grands équilibres géostratégiques.

Le précédent des pêcheurs locaux somaliens qui, privés de moyens de subsistance par l'épuisement illégal de leurs ressources halieutiques se sont tournés vers la piraterie, est un cas d'espèce¹¹⁶. Les racines socio-environnementales de la piraterie somalienne et la dimension des actions internationales mises en place pour l'éradiquer, illustrent les retentissements géopolitiques des problèmes liés à la pêche illégale et à la surveillance des frontières maritimes.

Aujourd'hui, ce cas résonne comme un réel avertissement, tant les conditions de sa réalisation s'étendent à d'autres régions du monde, comme le golfe de Guinée et la Mauritanie où les populations locales sont spoliées de leurs ressources nourricières et du levier de développement qu'elles peuvent représenter.

Pour l'Afrique de l'Ouest, la pêche illégale représente un coût économique d'un milliard d'euros par an, sans que puisse, par ailleurs, être comptabilisées les conséquences de la destruction des écosystèmes et des équilibres socio-politiques locaux.

Cette pêche non déclarée et non réglementée, dénoncée par le Parlement européen comme une *forme de criminalité organisée internationale*¹¹⁷ rend par ailleurs caduque toute tentative de gestion durable des stocks de poissons.

En ce sens, l'action de l'organisation non gouvernementale Sea Shepherd auprès du Gouvernement sénégalais pour la formation de gardes-côtes efficaces contre la pêche illégale, doit être reconnue pour sa valeur et encouragée. Le ministre sénégalais des Pêches et des Affaires maritimes évalue à 230 millions d'euros par an, le coût de la pêche illégale. Cette action prend la forme de formation des personnels, d'achats d'équipements et d'accompagnement dans les patrouilles.

L'initiative de l'ONG Sea Shepherd montre une voie complémentaire au programme de l'organisation des Nations unies, pour le droit de la mer qui doit être appliqué par la communauté internationale comme moyen de stabilisation des États fragilisés.

De ce qui précède, force est d'admettre que la dimension stratégique prise par le changement climatique rend impérieuse la lutte contre les pêches illégales, et plus largement contre le trafic de biodiversité.

http://www.wwf.fr/nos_priorites/especes_menacees/agir_sur_les_menaces/braconnage/

http://www.wwf.fr/vous_informer/rapports_pdf_a_telecharger/?1392/Le-braconnage-des-especes-sauvages--4e-marche-illgal-au-monde

¹¹⁵ Interpol, 2013.

<http://www.interpol.int/fr/Centre-des-médias/Nouvelles/2013/PR024>

¹¹⁶ Raymond H. A. CARTER, *La sûreté des transports. Les transports face aux risques et menaces terroristes*. P.U.F., 2008. Voir également « La piraterie maritime : à la fois brigandage et terrorisme maritime dans le golfe de Guinée et notamment en Côte d'Ivoire », Raymond H. A. CARTER, *Revue Enjeux diplomatiques et stratégique*, 2013, sous la direction de Pascal CHAIGNEAU, p. 321 à 330.

¹¹⁷ Commission des pêches, *Rapport sur le combat contre la pêche illégale au niveau mondial - le rôle de l'Union européenne*, 2010.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0362&language=FR#title4>

2.3.2 L'apport européen à la protection de la biodiversité et surveillance des zones maritimes

A. Pour la protection de la biodiversité, des mers et des océans, le Livre bleu de la Commission européenne¹¹⁸ intitulé : *Pour une stratégie maritime de 2009*, a rappelé que l'effet cumulé de l'ensemble des activités maritimes engendre « des conflits d'utilisation et une détérioration du milieu marin dont tout le reste dépend. L'Europe doit réagir. Dans un contexte de mondialisation et de changement climatique rapide, il y a urgence¹¹⁹ ». En réaction à ce constat, la Commission a formulé la proposition d'une politique maritime intégrée relative à l'ensemble des zones maritimes de l'UE.

La stratégie pour la mer Baltique¹²⁰ et la stratégie maritime européenne¹²¹ pour l'Atlantique visant la promotion de *l'économie bleue* et intégrant le souci de la protection, la sécurisation et la valorisation de l'environnement marin et côtier, en sont la concrétisation. La consultation et la coordination européenne de l'ensemble des parties prenantes permettent d'assurer le copilotage du développement de zones maritimes coïncidant avec les frontières des écosystèmes.

Le rôle clé des océans dans le système climatique mondial, démontre le nécessaire dépassement du simple échelon local pour permettre, par des décisions concertées, la lutte contre le risque climatique, les pollutions et la préservation des régions maritimes de l'UE.

Au-delà du périmètre européen, les États membres doivent pouvoir apporter aux pays n'ayant pas les mêmes capacités de protection de leur biodiversité une assistance et un soutien efficace contre le trafic de biodiversité. Ainsi, la sécurisation environnementale du développement des pays côtiers fragiles doit être un volet à part entière de la PESC et du Service d'action extérieure. Il est le moyen de mettre en acte une véritable approche préventive des conflits.

À cet effet, l'Europe de la défense trouverait une voie de réalisation dans l'intégration de la surveillance des frontières maritimes continentales des États membres.

B. En ce qui concerne la surveillance des frontières maritimes européennes, les États membres cumulent 70 000 kilomètres de côtes maritimes et font de l'UE une région bordée de deux océans¹²² et de quatre mers¹²³. Or, la course aux matières premières maritimes, associée à la dépendance mutuelle des États membres, font de la sécurité maritime un enjeu premier pour l'Union européenne.

Le déploiement d'une stratégie maritime de sécurité intégrée serait la réponse adéquate au constat que « les pays européens sont fortement dépendants du commerce maritime puisque 90 % des exportations et 40 % du commerce interne de l'UE empruntent les voies

¹¹⁸ Commission des communautés européennes, « Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne », 2007. http://www.meplf.eu/upload/dossiers/20090630142821_livre%20bleu%20sur%20PM.pdf

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ Vice-amiral d'escadre Anne-François de SAINT SALVY, *Europolitique*, 2009.

<http://www.europolitique.info/strategie-maritime-europeenne-apres-la-baltique-l-atlantique-art253324-68.html>

¹²¹ Communiqué de presse de la Commission européenne, 2013.

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-420_fr.htm?locale=FR

¹²² Océan Atlantique et Arctique.

¹²³ Mer Méditerranée, mer Noire, mer du Nord, mer Baltique.

maritimes¹²⁴ ». Prenant conscience du réel intérêt de mutualiser la surveillance de leurs côtes, les chefs d'États et de Gouvernements ont décidé au Conseil européen de décembre 2013¹²⁵ :

« d'élaborer d'ici juin 2014 une stratégie de l'UE en matière de sécurité maritime, sur la base d'une communication conjointe de la Commission et de la haute représentante [...] et d'élaborer ensuite des plans d'action pour relever les défis qui se posent dans le domaine maritime. »

Afin de s'inscrire dans cette démarche, les écologistes proposent que l'UE et ses membres se dotent d'une capacité navale, apte à assumer pour l'ensemble des frontières maritimes continentales de l'Europe, les missions de surveillance et de police. Dotée d'un commandement propre, cette force pourrait prendre exemple sur les coopérations régionales déjà réussies notamment en mer Baltique.

Cette force navale pourrait assumer les missions de prévention des conflits et d'assistance aux catastrophes naturelles.

À terme, sa montée en puissance lui permettrait d'assumer la défense du territoire européen par la préparation à des missions de haute intensité. Cependant, dans l'attente de l'éclosion d'un réel consensus en la matière, son cantonnement à la sécurisation des approches continentales permettrait de fédérer les volontés de l'ensemble des 22 pays membres ayant accès à la mer.

2.3.3 La France et son espace maritime : l'urgence d'une prise de responsabilité

De par sa situation géographique en Europe¹²⁶ et la diversité des territoires hors espace métropolitain sur lesquels elle exerce sa souveraineté, la France a une responsabilité forte en matière de protection de la biodiversité¹²⁷. Son espace maritime couvre plus de 11 millions de kilomètres carrés soit le deuxième espace au monde¹²⁸. La France est ainsi située dans 5 des 34 points chauds de la biodiversité terrestre mondiale reconnus par le Fonds mondial pour la nature (WWF) et l'Union internationale pour la conservation de la nature (IUCN), et 4 de ces points chauds sont localisés outre-mer¹²⁹.

¹²⁴ Petronella ANDESEN, « Pour une stratégie maritime européenne », *RDN* été 2013, p.140.

¹²⁵ Conseil européen, 19 et 20 décembre 2013.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/140216.pdf

¹²⁶ La France métropolitaine est placée au carrefour de 4 des 9 régions biogéographiques européennes (alpine, continentale, atlantique et méditerranéenne) et abrite à ce titre des écosystèmes très variés. La France compte 136 des 218 habitats d'intérêt communautaire (dont la conservation est un enjeu européen) et plus de 35 200 espèces animales et végétales ; 291 espèces (hors oiseaux) présentes en France sont considérées par l'Union européenne comme étant d'intérêt communautaire et sont, à ce titre, couvertes par la directive européenne « Habitats, faune et flore » : 91 espèces végétales et 200 espèces animales, hors oiseaux ; 274 espèces d'oiseaux sont aussi d'intérêt communautaire. Cette richesse fait de la France le deuxième pays européen en nombre d'espèces d'amphibiens avec 55 % des espèces européennes.

¹²⁷ La biodiversité (contraction de biologique et de diversité), représente la diversité des êtres vivants et des écosystèmes : la faune, la flore, les bactéries, les milieux, mais aussi les races, les gènes et les variétés domestiques.

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/-La-biodiversite,4247-.html>

¹²⁸ J LORGEUX et A TRILLARD. *Rapport d'information n°674 sur la maritimisation.*

¹²⁹ L'outre-mer français, réparti dans trois océans (sur les cinq que compte le globe) en zones subboréale, tropicale, équatoriale, australe et antarctique, présente des niveaux de biodiversité exceptionnels tant par le nombre d'espèces présentes que par le niveau d'endémisme (espèces vivant dans un seul endroit dans le monde ; par exemple, de nombreuses espèces de Nouvelle-Calédonie ne sont présentes nulle part ailleurs dans le monde). L'outre-mer héberge 3 500 espèces végétales et 400 animaux vertébrés uniques au monde ; un quart des poissons d'eau douce de la planète se trouvent dans l'outre-mer français, de même que 16 % des plantes vasculaires ou encore 12 % des reptiles terrestres et 7 % des oiseaux nicheurs ; 10 % des récifs coralliens mondiaux sont situés dans les eaux placées sous juridiction française. Les collectivités d'outre-mer hébergent globalement plus d'espèces pour tous les groupes que la France métropolitaine.

La question des relations entre biodiversité et défense nationale découle d'un ensemble de textes normatifs qui méritent, compte tenu des enjeux, un approfondissement.

La protection de la biodiversité s'articule en six documents internationaux¹³⁰ (5 conventions et 1 traité) :

- La convention du patrimoine mondial ;
- La convention de Ramsar ou convention sur les zones humides ;
- La CITES ou convention de Washington ;
- La convention sur les espèces migratrices ou convention de Bonn ;
- Le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;
- La convention sur la biodiversité.

La stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) est la concrétisation de l'engagement français au titre de la convention sur la diversité biologique, ratifiée par la France en 1994. Faisant suite à la première stratégie (2004-2010), la SNB 2010-2020 est structurée en 6 orientations stratégiques et déclinée en 20 objectifs, avec pour ambition de :

- Préserver, restaurer, renforcer et valoriser la biodiversité ;
- Assurer l'usage durable et équitable ;
- Réussir l'implication de tous les acteurs et de tous les secteurs d'activité.

Revendiquant un esprit de collaboration et de solidarité internationale¹³¹, l'un de ces objectifs (numéro 17) pose la nécessité de renforcer la diplomatie environnementale et la gouvernance internationale dans le domaine de la biodiversité¹³². À la suite du Grenelle de l'environnement, dans le cadre des recommandations sur l'État exemplaire, l'ensemble des ministères s'est doté de plans d'action. Le ministère de la Défense nationale s'est ainsi doté, fin 2007, d'un plan d'action interarmées couvrant tous les sujets environnementaux. Ce plan d'action a été actualisé le 9 décembre 2009 et le 9 août 2011. Il a été accompagné d'une stratégie de développement durable de la défense 2010-2013 qui poursuit un ensemble d'objectifs comme l'intégration de la dimension environnementale dans les équipements de défense, le démantèlement des matériels militaires dans le respect de l'environnement, la

¹³⁰ Il s'agit de :

- La convention du patrimoine mondial (WHC) qui met en œuvre l'identification puis la préservation de l'héritage culturel et naturel mondial. Adoptée en 1972, elle coordonne l'action des États dans un but de conservation du patrimoine mondial ;
- La convention de Ramsar ou convention sur les zones humides qui a pour finalité de permettre la protection des zones humides. Cette convention a été adoptée le 2 février 1971 à Ramsar (Iran) ;
- La CITES dont le but est de s'assurer que le commerce d'espèces sauvages ne met pas en danger leur survie. Signée le 3 mars 1973, la CITES protège plus de 30 000 espèces sauvages aujourd'hui ;
- La convention sur les espèces migratrices (CMS) ou convention de Bonn, qui assure la conservation des espèces migratrices, qu'elles soient terrestres, marines ou aériennes. Elle veille également à protéger leur habitat. Cette convention a été adoptée le 1^{er} novembre 1983 et compte actuellement 113 parties (États signataires) ;
- Le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (1983), qui vise à mettre en place un système mondial permettant de développer la recherche sur les plantes. Il doit garantir un mode d'exploitation durable des ressources et la sécurité alimentaire ;
- La convention sur la biodiversité (CBD) entrée en application le 29 décembre 1993, ayant trois buts : la conservation de la biodiversité, l'utilisation durable des ressources de la biodiversité et le partage des bénéfices liés à l'exploitation des ressources génétiques.

¹³¹ « C'est à tous les niveaux de gouvernance, du mondial au local, que doivent s'élaborer les cadres permettant, qu'à toutes ces échelles, les politiques publiques, y compris fiscales, et les actes de gestion et d'aménagement qu'elles orientent soient réellement favorables à la biodiversité. La SNB est conçue dans un esprit de collaboration et de solidarité internationales », *Stratégie nationale pour la biodiversité 2010-2020*, p.8.

¹³² *Ibid.*, p.35.

préservation de la biodiversité des terrains militaires, la mise en œuvre d'infrastructures et des activités respectueuses de l'environnement.

À cette réflexion s'ajoutent les actions des forces armées pour contribuer à la mission de protection de la biodiversité. Dans le milieu maritime ces opérations prennent la forme de lutte antipollution en mer, de surveillance et police des pêches et de participation à la surveillance des nouvelles aires protégées, en particulier outre-mer. En ce qui concerne la participation aux actions terrestres, les missions *Héphaïstos* de lutte contre les feux de forêts et *HARPIE* contre l'orpaillage clandestin en Guyane sont des exemples concrets de la participation des forces armées et de la Sécurité civile à la protection de l'environnement.

Tant sur la question de l'exemplarité des activités de défense nationale, qui doivent concilier les impératifs de respect et de protection de la biodiversité avec leur cadre opérationnel, que sur celle qui concerne les missions sécuritaires qui traitent les activités illégales mettant en péril des espaces et des espèces, il convient :

- Pour la Marine nationale, d'adopter, dans l'immédiat, des pratiques de mouillages écologiques et la solution pour les pollutions toxiques dues à la non récupération des balises hydrophones dites *sonobuoys*¹³³ ;
- De se doter des moyens opérationnels nécessaires pour traiter efficacement la question des trafics illégaux en Guyane¹³⁴.

La forêt guyanaise, seule forêt tropicale de l'Union européenne, est rongée par l'orpaillage illégal qui s'apparente à un véritable fléau non seulement environnemental mais aussi social et sanitaire. Malgré les opérations de gendarmerie appuyées par les Forces Armées en Guyane (*Anaconda*, *Harpie*, *Harpie renforcée*), les chantiers d'orpaillage illégaux se multiplient avec leur cocktail d'activités illicites (prostitution, etc.). Depuis deux ans, les orpailleurs illégaux brésiliens, qui agissent sur le territoire guyanais, ont démontré par les armes, leur volonté de ne plus plier devant l'action des pouvoirs publics¹³⁵. Ce sentiment d'impunité renforce la propension à exercer des violences, sur les populations autochtones qui se sentent de plus en plus délaissées par la métropole.

Hormis une indispensable mobilisation diplomatique et une coopération réelle et renforcée sur le terrain avec le Brésil, il apparaît nécessaire de donner une réponse sécuritaire adéquate au drame guyanais. Certes, la France n'est pas en guerre en Guyane, mais les sites d'orpaillage illégaux sont d'ores et déjà des zones de non-droit où la souveraineté de la France ne s'exerce plus. Une telle situation est difficilement acceptable.

Il convient donc de revoir à la hausse les moyens opérationnels, en particulier hélicoptérés, afin que l'ordre public ne soit pas une réalité se limitant à la bande côtière guyanaise.

¹³³ Les *sonobuoys* sont des bouées acoustiques larguées par les navires et les hélicoptères de la Marine nationale pour repérer les sous-marins et perdues. Chaque année, une cinquantaine de *sonobuoys* sont ramenées à la surface par un unique chalutier, qui ne produit qu'un trait par jour par des fonds de 100 à 150 mètres sur le plateau continental au large de la Provence. A partir de cet échantillonnage extrêmement réduit, il peut être estimé que ce sont des centaines, voire des milliers de ces déchets qui ont été abandonnés pour toujours par la Marine nationale le long de notre littoral.

Au-delà du contenant en aluminium non dégradable, du flotteur en plastique non dégradable potentiellement ingéré par des cétacés ou des tortues marines, ces *sonobuoys* contiennent de nombreux composés polluants dont certains dangereux : bromure de lithium, lithium métallique, dioxyde de soufre, acétonitrile, dans la pile, métaux précieux dans les circuits imprimés, etc.

¹³⁴ <http://guyane.wwf.fr/>

¹³⁵ Le 27 juin 2012, vers 15 h 00 une trentaine de soldats et gendarmes français engagés dans une opération de lutte contre l'orpaillage illégal, en Guyane, ont été pris pour cible par des orpailleurs clandestins. Lors de cet accrochage, deux militaires (un caporal-chef et un adjudant) qui servaient au 9^e régiment d'infanterie de marine de Cayenne ont été tués.
<http://www.defense.gouv.fr/ema/forces-prepositionnees/guyane/actualites/guyane-2-militaires-francais-tues-lors-d-une-operation-de-lutte-contre-l-orpaillage-illegal>

Par-delà la question des moyens techniques, il convient aussi de s'interroger sur les moyens humains et l'implication plus forte des forces armées, afin de mettre un terme à l'impunité des orpailleurs illégaux, d'intégrer la question du soutien technique à la lutte contre les braconnages industriels dans les accords de coopération militaire.

La grande faune africaine est actuellement victime d'un pillage systématique qui fait craindre sa disparition avant la fin du siècle. Chaque année, le braconnage tue 800 rhinocéros et entre 10 000 et 30 000 éléphants. En 10 ans, 60 % de la population des éléphants de forêt ont disparu. Ce braconnage est parfois le fait de bandes lourdement armées qui n'hésitent pas à éliminer les gardes qui tentent de s'interposer.

Profitant de la situation de chaos qui règne en République centrafricaine, en mai 2013, des braconniers ont pu tuer au moins 26 éléphants dans la forêt de Dzanga Bai, un site du sud-ouest de la Centrafrique classé au patrimoine mondial de l'humanité¹³⁶.

En février 2012, au Nord-Cameroun, dans le parc national de Bouba N'Djidda, des braconniers venus du Sud Soudan ont traversé des milliers de kilomètres pour massacrer plus de 300 éléphants¹³⁷. En réponse, le Gouvernement camerounais a dû déployer plus de 600 soldats lors d'une opération spéciale baptisée *Peace at Bouba N'Djidda*. Depuis, une unité spéciale, constituée d'éléments du BIR.¹³⁸, corps d'élite des troupes camerounaises, a été installée dans le parc de façon permanente. Il est vrai que le Nord-Cameroun est une zone sensible, sujette aux actions de groupes terroristes venant du Nigéria et par conséquent, l'objet de toutes les attentions des autorités de Douala.

Ce recours aux forces armées pour la lutte contre les braconnages d'espèces n'est pas l'apanage des pays d'Afrique centrale. Depuis 2010, ce sont les forces armées sud-africaines qui sont en charge de la protection des rhinocéros dans le célèbre parc national du Kruger, et sans cette intervention, une disparition totale de cette espèce était probable¹³⁹.

En marge du Sommet de l'Élysée pour la paix et la sécurité en Afrique, organisé par la France les 6 et 7 décembre 2013, en présence d'une quarantaine de chefs d'États africains, une réunion de haut niveau a été consacrée à la protection des espèces menacées. Dans le point 7 de la déclaration rendue publique en fin de Sommet, les États ont reconnu « la nécessité de prévenir et lutter contre l'implantation des réseaux terroristes et criminels - trafiquants de drogue, d'êtres humains, braconniers et trafiquants d'espèces menacées qui alimentent les circuits de corruption ainsi que les exploitants illégaux de ressources naturelles » constituant un menace pour la paix et la sécurité en Afrique et dans le monde. Ce qui démontre une prise de conscience réelle de l'importance que prennent le braconnage et le trafic d'espèces menacées en Afrique. D'ailleurs, dans ce cadre, la France et le Gabon ont annoncé la conclusion d'un accord de financement de 10 millions d'euros pour renforcer la lutte contre le trafic d'ivoire au Gabon¹⁴⁰.

Alors que par la voix du chef de l'État puis du ministre de l'Environnement, la France a déclaré sa volonté de durcir la lutte contre le braconnage et le trafic d'espèces menacées, il

¹³⁶ AFP, *Le Monde*, « 26 éléphants massacrés en Centrafrique, où l'instabilité laisse le champ libre au braconnage », 2013.

¹³⁷ Laurence CARAMEL, « Le Cameroun, nouveau cimetière des éléphants », *Le Monde*, 2012.

lemonde.fr/planete/article/2012/02/22/le-cameroun-nouveau-cimetiere-des-elephants_1646311_3244.html

¹³⁸ Bataillon d'intervention rapide.

¹³⁹ « Si l'armée n'était pas là, nous n'aurions plus de rhinocéros dans le parc au jour d'aujourd'hui », estime un porte-parole de l'agence sud-africaine des parcs nationaux (SanPark) Ike Phaahla. « Les rangers passeraient un sale quart d'heure face aux tactiques paramilitaires des braconniers ».

AFP, « Rhinocéros d'Afrique du Sud : la guerre aux braconniers n'est pas finie », 26/11/2013

<http://www.france24.com/fr/20131126-rhinoceros-dafrique-sud-guerre-braconniers-nest-pas-finie/>

¹⁴⁰ <http://www.presidentalibongo.com/presse/communiqués/france-gabon-10-millions-d-euros-pour-appuyer-la-lutte-contre-les-braconniers>

est possible d'envisager une implication du ministère de la Défense, à l'image de ce qui a été dessiné lors du Sommet sur la piraterie maritime qui s'est tenu à Yaoundé en juin 2013¹⁴¹, de mieux intégrer la question environnementale, climatique, et de biodiversité dans la réflexion géostratégique militaire française. Cela passerait en particulier par la formation des forces armées des États africains à la lutte contre le braconnage et la mise à disposition de matériel de surveillance aérien de type drone.

Sous la pression des catastrophes humanitaires que le monde a connues ces trente dernières années, la pensée militaire a évolué pour mieux prendre en considération cette dimension. Il apparaît aujourd'hui urgent et nécessaire qu'il en soit de même pour la question environnementale, afin de mieux anticiper le potentiel de déstabilisation que peut avoir une menace environnementale comme le dérèglement climatique ou le stress nourricier.

L'exemple somalien :

La gravité des deux famines somaliennes de 1992 et 2010, fut un facteur important qui explique la durée de la guerre civile. Le désespoir et la faim ont conduit de nombreux Somaliens à rejoindre les milices locales comme le seul moyen de nourrir leur famille. Les chefs de guerre locaux avaient un contingent quasi illimité de personnes prêtes à prendre les armes en échange d'argent et de nourriture. L'incapacité du Gouvernement de transition à nourrir son peuple lui a fait perdre sa légitimité. Désillusionnés par leur gouvernement, beaucoup de Somaliens ont choisi de donner une chance aux insurgés, espérant que d'autres méthodes pourraient être plus efficaces.

La longue absence de l'autorité dans le pays contribua à la montée d'une vague de piraterie sans précédent, devenant une menace majeure pour la sécurité de la navigation internationale dans la région, incitant l'OTAN à entreprendre plusieurs opérations militaires. Ces deux famines, bien que n'étant pas la première cause de la montée en puissance de la piraterie somalienne, ont certainement contribué à exacerber le problème. Pour la population affamée, la piraterie est devenue le seul moyen de se nourrir. Le désespoir et la faim ont transformé beaucoup d'honnêtes personnes en bandits violents et impitoyables, maraudant au large des côtes de la corne Africaine.¹⁴²

Cet exemple est la démonstration que l'atteinte à l'environnement, comme la surpêche, est créateur d'insécurité, donnée insuffisamment prise en compte dans l'enseignement militaire. En effet, le développement d'enseignements, tant dans la formation initiale des officiers et sous-officiers, que dans le cursus de l'École de guerre ou de l'Institut des hautes études de la défense nationale s'attachant à isoler les racines socio-environnementales des crises sécuritaires doivent permettre la constitution d'une culture de prévention dans nos armées et la préparation de nos officiers aux opérations qu'ils auront à mener.

¹⁴¹ La France s'est engagée à aider les États africains en partageant son expertise en matière d'action de l'État en mer, en assistant à la structuration de l'organisation à terre et en développant des projets de formation et d'entraînement des acteurs opérant en mer.

¹⁴² Note non publiée WWF, France.

2.4 Rupture de la paix, légitime défense et sécurité collective

2.4.1 Le renforcement de la sécurité collective onusienne

2.4.1.1 Le droit et la justice internationale, première condition de la paix et de la sécurité internationale

La paix et la sécurité internationale à venir passent par la réaffirmation du droit et de la justice internationale permettant l'expression des rivalités et la résolution des discordes loin de l'ombre de la guerre. Depuis 1945, et surtout après la fin de la guerre froide, l'institutionnalisation (organisations internationales et surtout ONU), la juridicisation (essor du droit) et la judiciarisation des relations internationales (essor de la justice et notamment de la Cour pénale internationale) se sont révélées être les principaux ressorts d'une large paix entre les nations.

Face à la renaissance des rivalités des puissances et des risques stratégiques de demain, la garantie de la paix implique un renforcement des bases de l'architecture des relations internationales que sont le droit international et la justice internationale. Le renforcement du droit international en matière de contrôle des armements est en première analyse fondamentale. Sur cette question, il est essentiel que la France joue un rôle majeur pour la relance de l'ensemble des traités de désarmement aujourd'hui en suspens.

Mais au-delà, c'est l'application du droit des conflits armés par la justice internationale pénale qui constitue une priorité.

L'exemple ivoirien est typique d'une accumulation de dispositifs nationaux de réconciliation¹⁴³ et de souscription à des conventions internationales non suivies d'effet. À la carence des moyens de la justice postconflit, s'ajoute une duplicité dans la transposition interne des obligations internationales. Malgré la ratification des conventions de Genève et des protocoles additionnels, aucune mesure n'a été prise en droit interne afin de rendre opérantes les normes internationales relatives aux violations du droit humanitaire dans le droit ivoirien. L'intervention de la communauté internationale agissant dans les pays frappés par ces conflits afin d'apporter des réponses à ces violations du droit humanitaire international, est l'une des raisons qui conduit à la mise en œuvre d'instances pénales.

La création d'instances pénales internationales *ad hoc* (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) puis permanente Cour pénale internationale (CPI), n'a semble-t-il que partiellement amoindri les velléités criminelles des dirigeants de certains pays. Si l'évolution du droit pénal international (DPI) a permis de diminuer le décalage qui existe entre le début d'un conflit et l'intervention de la communauté internationale, force est de constater que de nouveaux instruments juridiques parviennent à amoindrir les ardeurs coupables de certains leaders nationaux qui utilisent le crime pour mener à bien leurs ambitions politiques, par l'opposition d'une justice internationale présente et prête à intervenir le cas échéant. C'est l'une des raisons qui

¹⁴³ Parvenir à une paix durable par la réconciliation, s'est concrétisé à travers les accords de Lomé Marcoussis, Accra1 2 et 3, Pretoria1, 2 et 3, Accra 4 et Ouagadougou 1, 2, 3 et 4 qui, outre l'impératif de paix visé, font référence à la volonté des parties de prendre en compte la souffrance des victimes en s'abstenant d'amnistier les infractions relevant du DIH, et prônent la réconciliation à travers la mise en place de structures (ministère de la réconciliation ou des victimes de guerre).

conduisent à la mise en œuvre d'instances pénales temporaires « hybrides » ou « mixtes », agissant dans les pays frappés par ces conflits, afin d'apporter des réponses à ces violations au DIH¹⁴⁴. L'application du DPI se révèle comme le « passage obligé » pour régler tous les litiges issus des conflits fratricides en vue d'une réconciliation nationale, indissociable d'une paix viable. Dès lors, la volonté nationale à trouver une issue à tout conflit, est de nature à renforcer l'action de la communauté internationale par le biais de la CPI, à condition que les garanties soient réunies, pour laisser le pays concerné gérer sa situation judiciaire, dès lors que sa justice est respectueuse des droits de l'homme. Une justice locale postconflit est alors envisageable et nécessaire.

Institutionnellement, un conflit met fin au fonctionnement de structures représentant l'État et permet l'apparition de violations au droit international humanitaire. D'où des perturbations au niveau des activités commerciales, des investissements extérieurs et du développement malgré le potentiel économique avéré de certaines régions. En conséquence, l'organisation hâtive d'élections, loin des préoccupations des victimes d'un conflit, peut exacerber les divisions plutôt que rassembler la population, si cette transition n'est pas menée avec le souci primordial d'une justice nécessaire à la restauration d'un consensus social minimal. Politiquement, une situation postconflit peut donc créer de véritables zones de non-droit et perpétuer les conditions d'un conflit rampant derrière un ordre constitutionnel de façade. L'absence d'appareil judiciaire et juridique efficace entraîne alors de nombreux abus, des crimes et de la corruption ; autant de situations contre-productives pour restaurer une paix sociale acceptée. Ce phénomène va accroître les divisions internes d'un pays en quête de réunification de sa population.

Pour toutes ces raisons, la communauté internationale doit pour assurer la stabilisation durable d'une zone de conflit, prolonger ses efforts de responsabilisation des dirigeants et concourir à l'application d'une réelle justice transitionnelle dans les pays marqués par la guerre civile.

2.4.1.2 L'Organisation des Nations unies, seul cadre légitime d'une monopolisation internationale de la violence

A. Un Conseil de sécurité, reflétant l'équilibre géopolitique de 1945, ne permet plus dans le monde de 2014 de légitimer un monopole d'autorisation du recours à la force sous le chapitre VII de la Charte. Mais, l'échec de la résolution des conflits du Sahara occidental et israélo-palestinien, comme celui du projet de réforme de l'ancien secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, a révélé à quel point l'institution était encore prisonnière des logiques de puissance.

Pourtant, l'impuissance des outils militaires à faire face unilatéralement aux risques globaux de la mondialisation est illustrée par l'Afghanistan et dans une toute autre mesure, par l'exemple de l'Irak. De même, malgré l'intervention des soldats français au Mali, les difficultés du processus de négociation avec les Touaregs témoigne des discordances entre le temps court du fait militaire et le temps long de la construction d'une paix assise sur un nouveau consensus social. Et que dire de l'absence patente d'une connaissance pointue de la

¹⁴⁴ Voir notamment *Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie*, Raymond H. A. CARTER, préface professeur Jean PRADEL. Éditions l'Harmattan, 2005.

réalité socioculturelle, ethnologique, anthropologique, religieuse, coutumière et historique des régions concernées !

La survivance du monde « westphalien¹⁴⁵ », où les rapports de force entre États prévalent, ne doit pas faire illusion face à l'impériosité d'une réponse adaptée aux défis du monde mondialisé. En fait, la conscience de l'essoufflement des moyens classiques de stabilisation de l'environnement mondial appelle à l'accroissement des efforts en direction d'une réelle gouvernance onusienne.

L'enjeu de la réforme de l'ONU est d'accroître la capacité décisionnelle de l'assemblée générale dont l'universalité lui permettra de faire éclore une gouvernance mondialisée.

À court terme, la première étape est le dégagement d'un consensus pour la réforme du Conseil de sécurité sur laquelle ont achoppé toutes les initiatives jusqu'à ce jour. Forcément insatisfaisant jusqu'ici, puisque devant concilier les exigences et les réticences des cinq membres permanents (États-Unis, Russie, Chine, France, Royaume-Uni¹⁴⁶) et des deux-tiers des membres de l'Assemblée générale, le consensus naîtra autour d'une répartition des sièges respectant la représentation de chaque région et la photographie actuelle des rapports de force.

À ce sujet, Kofi Annan résume remarquablement l'enjeu et la difficulté de ce projet¹⁴⁷ :

« Si nous voulons amener les pays émergents à coopérer, nous devons leur ménager une plus grande place. Les États, qui ont aujourd'hui la majeure influence, doivent décider à quelle part de pouvoir ils sont prêts à renoncer pour améliorer la coopération et éviter une possible concurrence destructrice. Mais cette tâche s'annonce ardue. Il y a deux choses auxquelles les gens ont beaucoup de peine à renoncer : les subsides et les privilèges. »

Pour conserver le rôle décisionnaire du Conseil de sécurité, il apparaît pertinent de limiter le nombre de ses membres à 21 et à prohiber toute attribution de nouveau droit de veto.

Les écologistes, s'ils sont favorables à la position officielle raisonnable de la France, rappellent, la nécessité d'un pacte global pour la réforme des instances de l'ONU, seule capable de clôturer des discussions ouvertes depuis 1992 et l'Agenda pour la paix du Secrétaire général Boutros Boutros Ghali¹⁴⁸.

B. L'ONU sera la pierre angulaire du monde multipolaire de demain et garantira la pacification de la compétition des États. Ce rôle, l'ONU ne le jouera qu'à la double condition de la relance des travaux sur la réforme de ses institutions et sur les conditions d'autorisation de ses opérations internationales comprenant, notamment, le développement du concept de protection responsable.

C. Le concept de responsabilité pour protéger la traduction internationale des exigences éthiques formulées par le *devoir d'ingérence*, a été durablement affaibli par

¹⁴⁵ L'ordre westphalien, issu des traités de Westphalie en 1648, repose sur l'équilibre des puissances et des rapports de force, l'inviolabilité de la souveraineté nationale et le principe de non-ingérence dans les affaires d'autrui.

¹⁴⁶ L'article 108 de la Charte de l'ONU exige que toute révision de la Charte soit votée par les 2/3 des membres et par chacun des membres permanents du Conseil de sécurité.

¹⁴⁷ Interview du lundi 24 décembre 2013 accordée au journal suisse *Le Temps*.

<http://www.letemps.ch/Page/Uuid/5d431128-6c0c-11e3-8bb8-669ef543082f4#.UsLwOvYdIIg>

¹⁴⁸ L'Agenda pour la paix est un rapport, présenté par l'ancien secrétaire général de l'ONU, Boutros BOUTROS GALI, le 30 juin 1992, sur « le moyen de renforcer la capacité de l'Organisation dans les domaines de la diplomatie préventive, du maintien et du rétablissement de la paix, et sur la façon d'accroître son efficacité, dans le cadre des dispositions de la Charte ». Christian SCHRICKE, « L'Agenda de la paix du secrétaire général B. Boutros-Ghali - Analyses et premières réactions », *Annuaire français de droit international*, volume 38, 1992, pp. 11-31.

son application au conflit libyen. L'aboutissement de l'opération de l'OTAN en Libye à un changement de régime, a discrédité aux yeux de nos partenaires ce concept qui avait alors servi de caution morale. Mais aussi, l'absence de référence à la responsabilité de protection lors de l'intervention en République Centrafricaine est symptomatique de cette situation.

Afin que ces cas ne nuisent plus aux développements des hautes considérations de justice portées par la responsabilité de protéger, le Brésil a proposé l'adoption du concept de protection responsable qui encadre le mandat et son exécutant dans l'exercice de la responsabilité de protéger. La question posée au travers de la proposition de ce nouveau concept de protection responsable, est celle du maintien du contrôle du Conseil de sécurité sur les forces mandatées, pour éviter l'instrumentalisation politique des résolutions.

Cette initiative doit bénéficier du soutien de la France tant la résolution des problèmes qu'elle soulève conditionne la légitimité des décisions prises par le Conseil de sécurité. Parallèlement à cette réflexion, l'approfondissement du concept fondamental de menace contre la paix, contenue dans la Charte de l'ONU, demeure la voie principale à explorer pour prolonger et faciliter les interventions humanitaires de demain.

2.4.2 Le volet militaire de la politique européenne de sécurité commune (PESC)

2.4.2.1 L'apport de l'échelon européen à la résolution de crise

L'Union européenne, de par la volonté éminemment pacifiste de sa construction, est un acteur bénéficiant d'une légitimité internationale lui permettant d'être mieux accepté pour la résolution des crises. D'ailleurs, la construction de l'Union européenne en dehors du schéma classique de construction contre un ennemi, lui permet de bénéficier d'un modèle de paix et de réunion des volontés politiques. De plus, cette intégration de 28 démocraties, s'étant donnée l'objectif de participer à la sécurité et à la paix internationale dans le strict cadre de l'ONU, bénéficie sans conteste d'un *a priori* positif à la différence d'autres acteurs toujours suspects d'intérêts inavoués.

À cette image de marque, l'Union européenne additionne la capacité de faire appel à une large palette de compétences s'échelonnant du conseil technico-institutionnel à l'intervention civilo-militaire, même si l'outil de défense européen reste encore à construire. Ces compétences sont convoquées selon un paradigme adapté : l'approche globale qui traite simultanément aspect militaire, social et économique des conflits. Cette approche globale apporte une qualité unique et reconnue et donne un réel avantage à l'Union sur tout autre acteur étatique. La capacité à agir sur les trois piliers de la gestion de crise que sont la coercition, la gouvernance et le développement est une singularité permise par la mutualisation des moyens des 28, qui mérite toutefois d'être davantage développée.

L'accroissement des tensions environnementales et leurs conséquences socio-politiques dans des zones déjà « crisogènes » justifiera cet atout. Les crises environnementales dessinent une future demande d'Europe, celle d'un acteur global respectueux du droit international et capable d'administrer les solutions civilo-militaires propres à agir sur les racines socio-environnementales des affrontements.

2.4.2.2 Forte de la validité de son modèle, l'UE et ses membres se doivent d'en poursuivre le développement

A. L'approfondissement de l'Europe de la défense passe par une volonté politique et par le rapprochement des cultures stratégiques.

Le Conseil européen consacré à la défense des 19 et 20 décembre 2013, a eu pour bénéfice de susciter une effervescence d'idées et de propositions pour une relance de l'Europe de la défense. L'accumulation de rapports issus tant des institutions européennes des États membres que d'acteurs de la société civile ont, chacun à son niveau, dégagé les voies « praticables ». Convergents dans leur rappel de la condition première de la volonté politique, ces documents ont marqué les marges de progrès de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), autre nom pour définir l'Europe de la défense.

Malgré la modestie des avancées de ce conseil européen, les gouvernements ont pu relancer les efforts dans un domaine clé de l'intégration européenne chère aux Français qui étaient 90 % à se dire favorables à une collaboration plus grande entre armées européennes¹⁴⁹.

Les voies d'approfondissement de la PSDC passe par :

1. Le développement d'une vision commune en matière de sécurité et de défense.
2. L'élaboration d'un paradigme européen de défense.
3. La relève du défi capacitaire.

B. En matière de défense, une vision stratégique concordante est par définition nécessaire.

C'est pourquoi, dans un premier temps la stratégie européenne de sécurité doit être révisée en tenant compte des lacunes constatées.

Le simple recensement consensuel des risques et des menaces n'est plus suffisant. Le prochain Conseil européen de défense, fixé à juin 2015, sera le moment de l'adoption d'une réelle stratégie dont les éléments essentiels sont l'anticipation des risques à la lumière des crises écologiques majeures que sont le changement climatique, les tensions énergétiques, la course aux matières premières, les stress hydriques et nourriciers et l'accroissement démographique.

Le rapprochement des cultures stratégiques trouvera son expression dans la rédaction d'un Livre vert européen de la défense qui portera une concordance des visions stratégiques européennes autour du concept de *Green Defense*.

L'élaboration d'un paradigme européen de défense est primordiale pour ne pas voir l'Europe s'essouffler dans la poursuite d'un modèle ne correspondant ni à ses ambitions ni à ses moyens.

Le paradigme américain de défense basé sur une hégémonie technologique, correspond à une ambition d'hégémonie militaire qui ne fait pas partie du projet européen. Le développement d'un paradigme européen doit être cohérent avec une analyse des périls collectivement identifiés¹⁵⁰.

¹⁴⁹ IFOP, Sondage commandé par Acteurs Public et Ernst & Young, février 2013.

<http://www.acteurspublics.com/2013/03/08/les-francais-veulent-une-armee-plus-europeenne-et-plus-moderne>

¹⁵⁰ Le général DESPORTES propose l'acceptation d'une déconnexion technique du pilier européen de l'OTAN et l'élaboration d'un standard d'interopérabilité OTAN distinct du standard américain. Il rappelle à l'appui de son argumentation l'absence de démonstration de l'efficacité politique du modèle technologique américain privé de sa masse.

L'Union européenne, à travers ses membres, doit pouvoir disposer des moyens matériels d'intervention dans des missions de maintien de la paix, de secours ou de coercition. Le renforcement de la PSDC passe par cette prise en compte de l'enjeu capacitaire. Cette démarche de coopération doit être orientée vers la fourniture des équipements idoines pour mener les interventions susceptibles de répondre aux stress hydriques, nourriciers et climatiques.

C. La relève du défi capacitaire

Une approche pragmatique du *pooling* (mise en commun des capacités) permettrait de recenser les coordinations possibles, de développer les exercices communs et de prévoir un calendrier de rapprochement comme les exemples du groupe aéronaval et des bases extérieures.

Par ailleurs, l'approche globale n'exclut pas une démarche pragmatique. Le renforcement des actions bilatérales (Accords de Lancaster House du 2 novembre 2010¹⁵¹) ou multilatérales (les Allemands semblent vouloir relancer le processus de Gand) sont toujours possibles. Cela pourrait prendre la forme d'un recensement des coordinations possibles, puisqu'il est constant que les meilleures coopérations se construisent en apprenant à travailler ensemble sur des actions concrètes. À ce titre, la multiplication des exercices communs et des formations mutualisées s'avère extrêmement utile, notamment, pour renforcer la coordination sur le terrain. Cela pourrait également concerner des initiatives plus en profondeur.

En ce sens, la France pourrait faire quatre propositions sur le *pooling* qui engageraient le long terme :

- Un signal politique fort et source d'économie :
 - La transformation du groupe aéronaval en force aéronavale européenne en mutualisant les capacités d'escorte et de ravitaillement ;
 - La mise à disposition des bases, par exemple Djibouti pour Atalante, pour les forces armées des États membres, en contrepartie d'une participation aux dépenses, et ce, après une modification des traités qui les régissent.
- Le développement des actions de l'Agence européenne de défense (AED) sur les supports de maintien en condition opérationnelle (MCO) et de formation des personnels impliquant une homogénéisation des normes *a minima*.
- L'accélération des travaux de l'AED qui porteraient sur la mutualisation des ravitailleurs en vol sur le plan technique et diplomatique, avec des conditions d'utilisation, permettraient ainsi d'avancer sur la question des transports de troupes.
- La poursuite des travaux de l'AED facilitant la mise en réseau des systèmes aériens, maritimes et terrestres de surveillance et de communication protégeant l'espace européen, inspirés des modèles existants en Suède, en Finlande, au Royaume-Uni, en Espagne et en France.

¹⁵¹ Traité visant à renforcer la coopération franco-britannique dans le domaine de la défense (le déploiement et l'emploi des forces armées, les transferts technologiques, les installations radiographiques et la modélisation informatique des essais de bombes atomiques). Se référer à la partie 2.6.3.2.3.

Le *sharing* (partage de capacités) suppose des préalables techniques et politiques. Il trouverait un terrain de négociation plus propice au consensus pour un système de défense du territoire européen et pour dégager des capacités d'intervention extérieure. Les gains réalisés permettraient de renforcer nos actions. En effet, des convergences seraient plus faciles à obtenir en matière de sécurité du périmètre de l'UE et sur la délimitation d'un périmètre extérieur et aussi de l'intérêt d'y mener des actions de prévention et d'intervention.

On pourrait alors élaborer un schéma d'organisation européenne sur deux axes : le maillage du territoire d'une part, et de l'autre, la spécialisation de groupes issus des États membres sur des fonctions capacitaires par arme et par support (logistique, formation, systèmes d'information). Qui plus est, cette organisation faciliterait la coopération des moyens de secours lors de catastrophe majeure et donc la mutualisation d'une planification de la prévention.

Sans sous-estimer les difficultés récurrentes au sujet de la diplomatie (en termes de réciprocité des engagements), de l'économie et de la défense¹⁵², la constitution d'un groupe *ad hoc* sur ce projet réunissant Commission, Parlement et États membres, permettrait de dégager des propositions possibles. La création de ce groupe en parallèle de la réforme du Service européen d'action extérieure, marquerait une volonté politique réelle de réussir une Europe de la défense.

Mais cette opportunité économique nécessite un volontarisme politique. Même s'il faut relativiser l'importance des économies qu'on peut attendre d'une approche européenne de la défense – ne serait-ce que parce qu'on parle d'un budget total de l'ordre de 200 milliards d'euros – il s'agit d'utiliser ce levier pour susciter une forme de volonté politique en ce sens. En effet, jusqu'à présent, les États membres n'ont pas montré une grande appétence sur ce sujet et particulièrement l'Allemagne. En revanche, cet acteur majeur démontre une plus grande sensibilité sur les sujets économiques en général et sur la rigueur budgétaire publique en particulier.

En termes réalistes, la France (avec sans doute le Royaume-Uni et la Pologne) ont un rôle déterminant à jouer pour créer une dynamique politique par des propositions concrètes. La France doit alors jouer un rôle majeur pour porter auprès de ses partenaires, britanniques et polonais, le concept de *Green Defense*. Il faut y voir l'opportunité de faire progresser l'idée européenne, non seulement par le rôle qui serait donné au Parlement dans un projet de transformation et de développement de la PESC et de la PSDC, mais aussi par la mise en avant d'un rôle pacificateur de son action extérieure au moins au niveau des voisinages de l'Europe, grâce à une défense au service d'un système de prévention des conflits orienté sur les risques environnementaux et climatiques.

2.4.2.3 Le nécessaire investissement des dispositions du traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne renforce considérablement la forme et le contenu de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), il intègre dans son titre V des « dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union et des dispositions spécifiques concernant la politique étrangère et de sécurité commune », ainsi que des « dispositions concernant la politique de sécurité et de défense commune » dans une section 2.

¹⁵² Il s'agit en particulier de l'enjeu de la coordination et du contrôle des engagements.

Dès lors, les États signataires du traité se sont engagés : d'une part, conformément à l'article 28A, à améliorer progressivement leurs capacités militaires (notamment à travers la création d'une Agence européenne de défense « dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement », actée par une décision du Conseil), et d'autre part, à une amélioration de la coopération interétatique à la fois renforcée, structurée et permanente pour mener des actions conjointes en matière de désarmement ainsi que diverses missions de conseil et d'assistance pour la prévention et la stabilisation des conflits.

Le traité précise également que les États devront mettre à disposition de l'UE les capacités civiles et militaires nécessaires à l'accomplissement des objectifs communs fixés, afin, par exemple, de permettre un engagement des forces armées dans un pays tiers pour lutter contre une opposition armée.

En outre, le traité comporte des dispositions relatives à la coopération avec l'OTAN et établit un devoir d'aide et d'assistance par tous les moyens entre les nations membres de l'U.E. en précisant que cette disposition n'est pas contradictoire avec les obligations qui découlent du traité de l'OTAN pour les pays qui en sont signataires. « Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord, qui reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre¹⁵³ .»

Pour autant, l'adaptation aux contingences conjoncturelles de sécurité nationale et internationale, nécessite un investissement réel de la part des gouvernements signataires du traité de Lisbonne.

À titre indicatif :

Budget OTAN : 1,7 milliard d'euros.

Budget AED : 30,5 millions l'AED.

Cet investissement des nouveaux dispositifs du traité européen concernant la sécurité et la défense commune est tributaire d'un assentiment européen autour des mêmes enjeux. Les risques climatiques et environnementaux, par leur prégnance sur l'environnement sécuritaire européen et par les réponses qu'ils appellent, sont susceptibles de créer ce consensus préalable à cette concrétisation des termes du traité.

2.4.3 La participation de la France à la sécurité collective mondiale

2.4.3.1 Des zones d'intervention en adéquation avec les moyens disponibles

La paix et la prospérité du continent européen sont plus qu'hier dépendantes de la concertation multilatérale des États membres.

L'expérience de ces dernières décennies conduit à constater, qu'à l'exception de la zone des Balkans, l'armée française a été impliquée dans des conflits se situant en dehors du

¹⁵³ Conseil de l'Union européenne, article 42 de la version consolidée du traité sur l'Union européenne, avril 2008.
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655-re01.fr08.pdf>

continent européen et, pour une large part, dans la zone d'influence définie par les limites de son ancien empire colonial.

De fait, l'implication de l'armée française dans des opérations extérieures, sous mandat de l'ONU ou non, conditionne aussi son format, son organisation et sa doctrine opérationnelle.

Cependant, tenant compte des limites de l'approche coercitive et de la réalité multipolaire de la nouvelle ère des relations internationales, la France, préalablement à tout recours à la force doit veiller à l'accomplissement de l'obligation de concertation et de négociation imposée par la Charte de l'ONU. L'égalité souveraine des États, reconnue par la Charte, s'affranchit du caractère démocratique des systèmes politiques : le primat de la négociation n'est pas soluble dans une posture morale dont l'application variable participe durablement à la méfiance à l'égard de l'Occident.

L'épuisement des possibilités de résolutions pacifiques peut légitimer par la suite un recours à la force. Cependant, les exemples libyen et malien, comme le bilan de vingt années d'opérations de maintien de la paix en Afrique, témoignent de l'insuffisance de l'approche coercitive et l'illusion de résolution à court terme des crises dont les racines sont essentiellement sociales et environnementales.

La généralisation des risques environnementaux et climatiques incline à mieux préparer l'outil de défense à ces missions complexes afin de consolider, à long terme, l'effet produit par le recours à la force. Malgré la géographie du territoire français, les moyens disponibles ne permettent cependant pas de répondre à toutes les urgences en matière d'opérations extérieures.

2.4.3.2 Le renforcement du contrôle parlementaire des opérations internationales

A. La réforme de 2008 a refusé d'accorder au Parlement un rôle décisionnel dans le contrôle *ex ante* des interventions extérieures, bien qu'à ce sujet, elle en ait substantiellement renforcé les pouvoirs. L'esprit de la Constitution exige pourtant le concours des deux corps représentatifs de la nation. L'exigence d'un débat contradictoire et informé précédant l'engagement de nos forces dans des conflits lointains n'est pas incompatible avec les nécessités de la guerre.

Ces nouvelles fonctions n'ont pas réellement « rééquilibré » la Constitution en faveur du Parlement en respectant le principe de *concours des pouvoirs* en matière de paix et de guerre.

Les trois raisons de la réforme de 2008 sont claires : l'obsolescence de la pratique des déclarations de guerre, les mutations de la guerre en opérations extérieures de moindre ampleur et surtout, la pression de l'opinion favorable à un renforcement général du rôle du Parlement dans les démocraties représentatives¹⁵⁴.

Cet ensemble de raisons a irrigué la réflexion ayant abouti à la réforme de l'article 35 de la Constitution.

Cet article a été révisé pour répondre aux critiques qui avaient été formulées au cours des décennies précédentes. Aucune disposition supplémentaire n'est prévue pour accorder au Parlement un pouvoir d'autorisation préalable des interventions extérieures, comme le

¹⁵⁴ James A. BAKER et Christopher WARREN, « Put war powers back where they belong », *New York Times*, 8 juillet 2008.

préconisait certains rapports¹⁵⁵. Selon des concepteurs de la réforme, ce dispositif marque pourtant « une avancée démocratique majeure, qui nous permet de nous ranger au même rang que les autres démocraties occidentales¹⁵⁶ ».

Le nouveau dispositif renforce les pouvoirs du Parlement en les modifiant¹⁵⁷ : d'abord, par son alinéa 2, il garantit systématiquement le droit à l'information, ensuite, il attribue désormais au Parlement un pouvoir décisionnel *ex post*. Cependant, en privilégiant la fonction de contrôle au détriment de la fonction de consentement, ce dispositif renforce moins les pouvoirs du Parlement qu'il n'en modifie les fonctions. Car il est essentiel de distinguer le concept de soutien, formé par la stratégie, du concept de consentement propre à la théorie constitutionnelle. Le consentement est un acte, qui par nature, nécessite le concours de deux volontés, alors que le soutien n'implique pas nécessairement pour un agent de participer à la décision mais seulement d'y adhérer. Ce dispositif ne garantit pas l'application du principe de consentement pour les décisions d'intervention militaire à l'extérieur du territoire national, mais seulement pour la poursuite d'une telle intervention. Or, le soutien d'un agent à une décision sera d'autant plus fort qu'il aura participé à son élaboration.

Le débat du 22 septembre 2008 sur le renforcement des troupes en Afghanistan a marqué l'entrée en vigueur immédiate de l'article 35. Par 343 voix contre 210 à l'Assemblée et par 209 voix contre 119 au Sénat, le Parlement autorise, le 22 septembre, la prolongation de l'intervention des forces armées en Afghanistan. La forte polarité du débat sur la stratégie à adopter en Afghanistan signale une profonde rupture dans la culture politique de la Cinquième République. En effet, depuis 1958, les questions de politique étrangère avaient fait l'objet d'un large consensus au Parlement qui s'expliquait, en partie, par la constitution progressive de la doctrine de la dissuasion.¹⁵⁸ Mais la réforme de 2008 a manifestement rendu possible l'expression d'une divergence stratégique objective. Cette nouveauté pourrait peut-être s'expliquer par l'absence d'une doctrine militaire claire en matière d'opération extérieure – l'Afghanistan en présente l'exemple le plus éloquent – mais aussi par des calculs politiques de court terme imposés par le temps politique électoral et induits par la publicité des débats parlementaires. Si la publicité des débats a eu tendance à favoriser des considérations de politique intérieure au détriment de l'examen de la politique extérieure, la perspective du vote a eu tendance à favoriser l'exposition de divergences stratégiques objectives et l'identification des préférences au sein de la représentation nationale¹⁵⁹.

¹⁵⁵ La proposition défendue par le député François LAMY a donc été rejetée. Assemblée nationale, n° 2237, *Rapport d'information sur le contrôle parlementaire des opérations extérieures*, présenté par François LAMY, 8 mars 2000 : « L'emploi hors du territoire national des forces françaises est soumis à une consultation préalable du Parlement dans les conditions prévues par une loi organique ».

¹⁵⁶ Hervé MORIN, Sénat, séance du 19 juin 2008, JO du 20 juin, p.3023.

¹⁵⁷ Ce point est souligné par Mihaela AILINÇAI, « Le contrôle parlementaire de l'intervention des forces armées à l'étranger », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2011, n°1.

¹⁵⁸ Michel DOBRY, « *Le jeu du consensus* », *Pouvoirs*, 1986, 38, pp.47-66 et Jolyon HOWORTH « Consensus of Silence : the French Socialist Party and Defence polity under François Mitterrand », *International Affairs*, 60 (4) 1984, pp.579-600.

¹⁵⁹ Sur les effets de la publicité des débats parlementaires, voir ELSTER, Jon, *Argumenter et négocier dans deux assemblées constituantes*, *Revue française de science politiques*, 1994, 44 (2), pp. 187-256.

Le premier débat sur l'intervention en Libye du 22 mars 2011, ne fut suivi d'aucun vote et n'a pas permis de clarifier les objectifs politiques de cette intervention (protection des populations civiles/changement de régime)¹⁶⁰. Le manque d'information et l'absence de consultation préalable, ont peut-être empêché la tenue d'un débat contradictoire éclairé qui aurait permis de dégager une alternative stratégique claire, palliant le manque de précision de la résolution 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU qui préconisait d'employer « tous les moyens nécessaires¹⁶¹ ». L'absence de débat préalable à l'intervention en Libye n'est pas sans rapport avec la confusion qui entourera un moment aussi bien les motifs de l'intervention que l'objectif stratégique poursuivi¹⁶².

En revanche, le second débat sur le prolongement de l'intervention en Libye a permis au Parlement de jouer un rôle plus important¹⁶³.

Si l'alinéa 3 de l'article 35 constitue une avancée démocratique réelle, saluée par l'ensemble des groupes parlementaires, il n'en demeure pas moins que ces dispositions présentent des limites.

B. La nouvelle rédaction de l'article 35 tire argument de l'obsolescence des déclarations de guerre. Or, en droit international, la déclaration de guerre a pu revêtir un sens beaucoup plus large que l'usage restrictif qui en est fait actuellement. Et le simple fait de mener une offensive militaire – soit-elle dans une perspective défensive – peut être considéré comme une déclaration de guerre. Cette piste permettrait de redonner un sens au premier alinéa de l'article 35.¹⁶⁴ Car, comme le disait le duc de Broglie, la guerre est un « état qui a des conséquences constitutionnelles » et doit cesser d'être « une sorte d'entité métaphysique dont on ne peut plus donner la définition¹⁶⁵ ».

Ensuite, l'alinéa 2 de l'article 35 marque le signe d'une certaine rupture dans la fonction du Parlement. En vertu du principe de « légitimité démocratique » définie par le *Livre blanc* de 2008, le Parlement doit être cantonné – dans la première phase d'un conflit – à un rôle de soutien. L'organisation d'un débat permet, certes, d'exposer les objectifs politiques poursuivis dans une opération militaire, mais le cas du premier débat sur l'intervention en Libye montre bien les limites d'un tel exercice. En effet, les parlementaires ne disposaient pas, à ce stade du conflit, d'informations suffisantes pour apprécier réellement les objectifs énoncés par le Gouvernement. Le fait que ce débat intervienne *a posteriori* explique son échec. Un débat sans vote peut produire des effets de clarification des objectifs, à condition d'intervenir en amont de la décision politique, puisqu'il s'agit alors de définir précisément les

¹⁶⁰ Comme le remarque Christian Jacob lors du débat du 12 juillet 2011 sur le prolongement de la présence des troupes en Afghanistan : « Voilà la différence avec le débat qui a eu lieu juste après l'engagement de nos forces. Nous n'évoquions alors qu'à demi-mot le départ du leader libyen. Aujourd'hui, l'avenir de la Libye ne peut se construire sans son départ et, sans doute, son arrestation, puisque tel est le sens du mandat d'arrêt délivré par la Cour pénale internationale ».

¹⁶¹ Bernard CAZENEUVE, discours à l'Assemblée nationale du 12 juillet 2011 : « Sur la question libyenne, vous conviendrez que, pour ce qui est du coût de l'opération militaire dans laquelle nous sommes engagés, des modalités et des conditions d'engagement de nos troupes comme de la planification de l'opération, c'est très *a posteriori* et très imparfaitement que le Parlement français s'est trouvé informé ».

¹⁶² Le rôle de Bernard-Henri LÉVY dans le processus décisionnel en témoigne.

Steven ERLANGER, « By his own reckoning, one man made Libya a French cause », *New York Times*, April 1st, 2011.

¹⁶³ François FILLON, alors Premier ministre, « Comme le veut notre Constitution, vous êtes les codécideurs et les gardiens de nos actions militaires », intervention du 12 juillet 2011 devant l'Assemblée nationale.

¹⁶⁴ Michael D. R. RAMSEY, « Textualism and war powers? » *University of Chicago Law Review*, vol.69, n° 4 (Autumn 2002), pp.1543-1638.

¹⁶⁵ *Journal Officiel*, Sénat, séance du 20 décembre 1883.

contours de l'intervention. Or, l'exigence de clarté dans la définition des objectifs revêt un intérêt stratégique souligné continûment par les responsables militaires¹⁶⁶.

En outre, seule la participation à la décision politique par le vote permet d'engager la responsabilité des gouvernants. Et le vote favorise l'agrégation et la hiérarchisation des préférences et peut donc servir de principe de sélection des options stratégiques identifiées lors de la phase de délibération préalable à une intervention¹⁶⁷.

La réforme constitutionnelle de l'article 35 se distingue donc par son refus manifeste d'accorder au Parlement un quelconque pouvoir d'autoriser *ex ante* les opérations extérieures. Elle rend inopérant le principe du concours qui associe l'initiative du Président et du Gouvernement à l'autorisation du Parlement. Le rôle du Parlement en tant que relai des décisions gouvernementales reste inchangé.

Aujourd'hui, l'affaiblissement réel du lien entre le peuple et son armée est risqué, laissant politiques et militaires seuls dans un face à face asymétrique pour la définition de notre politique de défense. Or, l'armée n'est pas l'émanation d'une politique, mais celle d'un peuple éclairé et nourri, c'est à dire nourri de nombreux débats contradictoires.

C. Pour pallier ces lacunes, deux recommandations retiennent notre attention :

– La création d'une délégation parlementaire aux opérations extérieures : un groupe de parlementaires aurait un droit d'accès spécifique aux informations relatives aux interventions extérieures planifiées ou en cours, et pourrait émettre un avis consultatif à leur sujet. Cet avis serait soumis aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat compétentes pour les affaires étrangères et la défense qui pourraient adopter sur cette base des propositions de résolution conformément au droit commun du Parlement. Les membres de cette délégation pourraient également être invités à participer aux comités et aux commissions de la Défense nationale. L'exigence de secret permettrait aux parlementaires de respecter l'impératif de réactivité en renforçant leur considération, garante d'un soutien plus appuyé et réfléchi aux opérations extérieures¹⁶⁸ ;

– Le développement des activités de contrôle des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat compétentes en matière de défense : ces commissions seraient représentées de droit à la délégation parlementaire aux opérations extérieures dont leurs présidents seraient « président de droit » par alternance. Elles tiendraient régulièrement des débats et auditions sur les opérations en cours et sur l'évolution de la situation sur les théâtres sensibles. Elles constitueraient des missions d'information d'effectif restreint sur chacune de ces opérations, ou chacun de ces théâtres, de manière à permettre à leurs membres d'obtenir des informations plus détaillées et/ou confidentielles.

¹⁶⁶ Voir sur ce point les interventions du général Vincent DESPORTES lors de la conférence *Afghanistan, 10 ans de conflits*, organisée par l'IRIS à Paris le 11 mai 2011 et lors des Rencontres Parlement/Défense du 18 octobre 2011.

¹⁶⁷ Luigi BOBBIO (Università di Torino) : Principes de la démocratie délibérative et pratiques sociales, EHESS, colloque international, *Le tournant délibératif*, 16 et 17 juin 2011.

¹⁶⁸ Didier RIBES, le comité Balladur, technicien expert du parlementarisme, *Revue française de droit constitutionnel* 5/2008 (HS n°2), p. 117-132, para 24.

2.5 Défense de l'intégrité du territoire européen et national

2.5.1 L'objectif de long terme d'une Europe assumant la défense de son territoire

2.5.1.1 Du choix d'une communauté de destin à sa traduction par une défense commune autonome de l'OTAN

Prolongement naturel d'une Europe fédérale, les pays membres de l'Union ont vocation à assurer ensemble la défense de son intégrité territoriale.

Les balbutiements et errements de l'Europe de la défense trouvent leurs cause dans une conception de l'Europe levier ou multiplicatrice de puissance. Les écologistes, fidèles à leur adhésion à une Europe comme projet d'une fédération démocratique d'États, affirment l'objectif d'un transfert au niveau européen de la compétence régaliennne de la défense.

Cet horizon politique nécessitera dans le court et le moyen terme le dépassement d'obstacles encore nombreux.

2.5.1.2 L'OTAN et l'intégrité du territoire de l'UE

La défense de l'Union européenne est aujourd'hui clairement déléguée à l'OTAN au travers de l'adhésion et de la participation de la plupart de ses membres à ce système d'alliance. La PESC, comme sa déclinaison opérationnelle, la PSDC, se limite à des coopérations renforcées dont le cadre est défini par la déclaration de Petersberg du 19 juin 1992, limitant l'action de l'Union européenne à sa participation dans un cadre international, à la résolution et à la prévention des conflits et à la gestion des crises dans leur dimension humanitaire notamment.

Les États-Unis et les nations européennes, héritiers d'une histoire commune, demeureront toujours alliés. Cependant l'Union européenne se doit d'assumer, au nom de ses peuples et pour la paix internationale, les responsabilités incombant à un acteur politique et économique de son rang.

Cette émancipation exprimera la volonté des peuples européens à assurer la défense de leur unité et de leur indivisibilité face aux risques et menaces planant sur tous ou n'importe lequel d'entre eux. Il ne peut revenir au peuple américain ni de protéger les Européens contre l'éventualité tragique d'une guerre, ni de présider aux choix européens en matière de défense.

La stratégie américaine assume défendre pleinement les intérêts de l'Amérique. Cette juste position de la part de l'armée d'une démocratie « du peuple, par le peuple et pour le peuple » selon Abraham Lincoln, ne doit pas être omise de la part des dirigeants européens.

Par ailleurs, l'organisation de la défense du continent européen par l'OTAN, héritage d'une ère dépassée des relations internationales et la réémergence de la Russie, comme celle de la Chine, ne peut suffire à sauver les schémas cognitifs de la guerre froide.

À terme, l'Europe doit avoir l'ambition d'être un acteur stratégique autonome mettant le poids de son influence au service du système onusien de sécurité collective pour la prévention et la résolution des conflits.

Les États membres ont affirmé constamment, depuis le traité de Maastricht, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993, la vocation de l'Union à être dotée d'une politique de défense, puis, par le traité de Lisbonne, d'une défense commune. Cet objectif est incompatible avec la réalité hiérarchique de l'OTAN et l'effet d'épuisement exercé sur les armées européennes dans la poursuite du modèle américain. À cela, s'ajoute la difficulté liée à l'appartenance de la Turquie à l'OTAN et de Chypre à l'UE, à la lumière des tensions récurrentes qui les opposent.

L'inéluctable autonomisation vis-à-vis des États-Unis ne peut s'incarner par le seul développement d'un pilier européen au sein de l'OTAN, mais par une armée européenne qui coopérera avec l'OTAN.

L'absence de volonté réelle des trois pays membres ayant le plus fort potentiel (Royaume-Uni, Allemagne et France) additionnée à la priorité accordée à l'OTAN par les nouveaux pays membres, témoignent du chemin à parcourir.

D'ailleurs, l'argument britannique d'une non-duplication des moyens de l'OTAN par les moyens de l'Union européenne, n'est qu'un refus diplomatique des Britanniques d'une défense européenne, compte tenu du blocage entre la Turquie et Chypre.

Cependant, le décentrage stratégique du continent européen et son enregistrement par le mouvement de pivot vers l'Asie des forces américaines, sont l'occasion pour les peuples européens de retrouver une pleine latitude pour un projet politique propre.

2.5.1.3 Pour un plan d'engagement des États membres en matière de défense commune

Le rapport du Sénat de 2013 dirigé par Messieurs Daniel Reiner, Jacques Gautier, André Vallini et Xavier Pintat¹⁶⁹, a relevé avec justesse qu'il n'existe pas de *continuum* réel entre la PSDC, tournée vers l'extérieur, au mode de fonctionnement intergouvernemental, et une défense européenne appelant nécessairement à un « saut fédéral ». En accord avec ce constat de l'impossibilité d'une atteinte de l'objectif d'une défense européenne par la méthode des « petits pas », les écologistes estiment nécessaire de considérer de manière différenciée dans la PSDC le projet d'une défense commune et celui d'une capacité d'intervention internationale.

Le développement d'une force de projection au sein de la PSDC ne suffira pas seul à créer un effet d'entraînement suffisant pour un « saut fédéral » vers une défense européenne dont la maturation du consensus appelle un calendrier plus long.

Si un groupe pionnier d'États peut se rejoindre sur la nécessité de constituer une capacité armée de projection pour intervenir à travers le monde, il ne pourra pas agréger par ce moyen une volonté politique faisant défaut. Sans nier l'effet vertueux d'un développement de la PSDC/PESC et l'immanquable recouplement des actions dans la poursuite de ces deux buts, il est nécessaire d'établir une réflexion distincte pour une défense européenne.

¹⁶⁹ MM. Daniel REINER, Jacques GAUTIER, André VALLINI et Xavier PINTAT, Rapport d'information présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, *Pour en finir avec l'Europe de la défense - Vers une défense européenne*, n° 713 (2012-2013) - 3 juillet 2013.

Voir résumé du rapport : <http://www.senat.fr/rap/r12-713/r12-713-syn.pdf>

Rapport complet : <http://www.senat.fr/rap/r12-713/r12-713.html#toc124>

Cette réflexion articulée autour d'axes directeurs permettra la convergence des différents acteurs et la création d'une dynamique vertueuse.

À court terme, quatre actions sont à mener :

1°) La réactualisation de la stratégie européenne de sécurité (SES) est une nécessité pour bâtir un diagnostic commun de l'environnement européen intégrant pleinement la dimension stratégique prise par le risque climatique.

2°) L'élaboration d'un consensus politique en matière de défense de l'intégrité du territoire européen prenant en compte l'hypothèse éventuelle d'une incapacité de l'allié américain à réagir via l'OTAN.

Cette réflexion dépasse la simple relation UE/OTAN et le rôle de chaque organisation, mais touche à l'horizon politique du projet européen. Elle doit être alors menée au niveau du citoyen, du politique et du militaire :

i. Citoyen : la sensibilisation et l'expression des peuples européens doivent être recherchées par la consultation des acteurs de la société civile, et par l'expression des parlements nationaux et européens.

L'essence démocratique de l'Union européenne exige que les peuples européens aient la parole et soient sensibilisés à la prépondérance des risques environnementaux comme à l'incapacité de l'échelon étatique d'apporter une réponse. La participation citoyenne sera d'autant plus aisée que l'on distinguera nettement le projet d'une défense commune tournée exclusivement vers la défense même du continent, de la PESC.

ii. Politique : les conseils européens de défense doivent être annualisés afin de travailler au rapprochement des cultures stratégiques nationales en termes d'intérêt, d'enjeux et d'usage de la force. Les questions qui fâchent ne peuvent plus être éludées, de même la prépondérance des risques climatiques et environnementaux ne doit plus être masquée. Chaque membre devra publiquement formuler sa position quant à l'éventualité d'une défense européenne et ses modalités. À l'horizon de cinq ans, l'objectif est celui de la production d'un Livre vert européen de la défense. Les objectifs capacitaires de l'Union (Global Headlines) doivent être révisés et contrôlés dans leur application.

Pour illustrer le propos, un exemple : la simple dichotomie entre, d'un côté, les modèles d'armée britannique et français, axés sur la capacité d'entrée en premier et en assumant les exigences, et d'un autre côté le reste des modèles européens se refusant clairement à une telle ambition, est symptomatique du chemin à parcourir. De même le choix d'un modèle expéditionnaire d'armée correspond à des choix politiques qui sont loin d'être partagés par l'ensemble des pays membres.

iii. Militaire : les défis de l'*Anthropocène* impliquent une mutation des missions des armées pour répondre aux demandes à venir de résolutions des crises socio-environnementales. C'est pourquoi, les institutions militaires nationales et européennes doivent pouvoir être consultées pour décliner ce qu'engagerait, en matière de planification, le choix d'une défense commune face aux nouveaux risques écologiques identifiés par la SES et le Livre vert européen.

Un rapport sur ce thème doit être commandé auprès du comité d'états-majors de l'UE et de l'Agence européenne de défense, dès la stratégie européenne actualisée qui intégrera le concept de *Green Defense* – objet du présent livre.

3°) La fixation d'objectifs communs en matière de politique de coopération sectorielle doit être relancée :

- Une politique commune d'achat de matériels et d'équipements facilitant une logistique communautaire et visant à diminuer les coûts d'acquisition et de maintenance ;
- Une formation commune dans des domaines spécifiques comme celui des équipages aériens et navals, ainsi que des personnels techniques, en renforçant l'interopérabilité des forces et les possibilités de mutualisation et d'échange ;
- Une gestion commune de certains moyens logistiques (transports aériens, ravitaillements en vol et à la mer¹⁷⁰) ;
- Une défense aérienne du territoire de l'Union européenne intégrée avec un commandement et des unités dédiées ;
- Une intégration de sous-commandement unique des moyens spatiaux et des moyens de lutte contre les menaces cyberspatiales avec une mutualisation des informations et des collectes de données ;
- La constitution d'une grande unité de réaction rapide spécialement dédiée à l'intervention sur le continent de l'Union européenne dont l'Eurocorps pourrait constituer le cadre initial.

4°) En matière industrielle, les initiatives sectorielles menées pour la création d'une base industrielle technologique et de défense européenne (BITDE) sont à poursuivre par les initiatives de mutualisation et de partage évoquées dans la partie consacrée à la PSDC comme abordé *supra*.¹⁷¹ Au-delà de l'uniformisation, des normes en matière de démantèlement des équipements militaires s'imposent, afin de permettre une réelle gestion durable de la vie des matériels, de leur conception à leur destruction.

À moyen terme, quatre nouvelles actions sont envisageables :

1°) La création d'un instrument de concertation et de coordination politique dans la suite de la rédaction d'un Livre vert européen de la défense.

2°) La formation commune des soldats et officiers sur la base d'un renforcement des initiatives déjà poursuivies.

3°) La réforme du Service européen d'action extérieure (SEAE) dont le repositionnement en un ministère européen de la défense serait facilité par une convergence stratégique. Le SEAE pourrait comprendre une transformation du Comité politique et de sécurité en Conseil de sécurité européen placé à un niveau ministériel et donc au-dessus du Haut Représentant et non placé sous son autorité comme c'est le cas aujourd'hui. En outre, aujourd'hui le SEAE

¹⁷⁰ Conseil européen de défense de décembre 2013, programme MRTT.

¹⁷¹ 2.4.2. Le volet militaire de la politique européenne de sécurité commune.

peut faire des recommandations et organise deux fois par an un débat sur la PESC. Il conviendrait alors, de développer des relations plus étroites entre le Parlement et le service en question. Ce nouveau comité politique pourrait être doublé d'un comité permanent ; ce qui correspondrait au schéma classique de gestion de projet (comité de pilotage et équipe projet), organisation qui convient bien à des gestions préventives ou curatives de risque et de crise.

4°) L'intégration de la défense des frontières intangibles de l'UE ; une cybersécurité européenne.

Avec le changement climatique, le cyberspace représente la seconde donnée inédite de l'équation stratégique mondiale. Il comprend les « tuyaux » (câbles, satellites, relais), les fermes de serveurs et de conservation des bases de données et les domaines applicatifs. La protection de ces ensembles suppose une coopération avec les gestionnaires de risque des différents opérateurs, mais également une vigilance sur la garantie de la confidentialité des données.

La capacité de gérer au mieux l'intégrité du cyberspace français passe par une défense concertée à l'échelle de l'Union européenne des structures et des opérateurs européens, notamment, parce qu'une grande partie des normes en matière de système d'information relève de la compétence communautaire. Les préventions conjointes énoncés dans le rapport d'information de 2012 intitulé : « La cybersécurité : un enjeu mondial, une priorité nationale¹⁷² » et « L'Union européenne, colonie du monde numérique¹⁷³ ? » ont été, en partie, entendues par le Conseil européen de décembre 2013 par la commande d'un cadre d'action européen en matière de cybersécurité¹⁷⁴.

L'exigence d'une cybersécurité européenne doit être reprise avec l'ambition d'initier les premiers pas d'une convergence des politiques de défense.

2.5.2 L'évolution de la mission première des armées

2.5.2.1 La sauvegarde de l'intégrité des territoires métropolitains et ultramarins : un invariant de la politique de défense

En l'absence de menace à caractère militaire, la défense du territoire relève davantage d'une politique de sécurité et de protection des populations et des biens communs, à la frontière de nombreuses missions à caractère civil : police, gendarmerie, douane, sécurité civile, protection de l'environnement.

La France est le deuxième État pour sa surface maritime, avec plus de 11 millions de km² de zone économique exclusive (ZEE), dont 97 % hors métropole. La préservation des réserves halieutiques et géologiques, ainsi que la prévention des risques de pollution, deviennent une priorité qui incombe en partie à la Marine nationale. Mais les 15 patrouilleurs et les 6 frégates de surveillance ne permettent pas un contrôle satisfaisant des espaces concernés. Cette

¹⁷² Jean-Marie BOCKEL, *La cyber-défense : un enjeu mondial, une priorité nationale*, Rapport d'information n° 681, (2011-2012) déposé le 18 juillet 2012, http://www.senat.fr/rap/r11-681/r11-681_mono.html#toc0

¹⁷³ Catherine MORIN-DESSAILLY, *L'Union européenne, colonie du monde numérique ?* Rapport d'information n° 443 (2012-2013) fait au nom de la Commission des affaires européennes - 20 mars 2013 <http://www.senat.fr/notice-rapport/2012/r12-443-notice.html>

¹⁷⁴ Conseil européen, 19 et 20 décembre 2013. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/140216.pdf

capacité correspond à disposer d'un navire pour le contrôle d'un espace de la taille « du territoire métropolitain ! Or, une frégate couvre aujourd'hui l'équivalent d'un département français : on est donc loin de couvrir en permanence toute la superficie de la ZEE¹⁷⁵».

Dans ce contexte, l'urgence est la définition d'une politique du milieu marin d'un point de vue économique et écologique en coopération avec les États limitrophes. Puis, il serait permis d'adapter les capacités de la marine par la dotation en patrouilleurs (une moyenne de 2 unités par DOM-COM-POM paraît raisonnable) en avion ou/et en drones de surveillance. La part réelle de l'effort de défense doit être appréciée en fonction de ces critères. La responsabilité découlant de la possession du deuxième domaine maritime mondial doit en faire un axe prioritaire de la stratégie nationale de défense notamment dans sa dimension environnementale.

La défense du domaine aérien¹⁷⁶ comme la surveillance du domaine spatial, relèvent clairement des missions de l'Armée de l'air qui doit disposer des compétences et des moyens nécessaires à la détection et à la surveillance du trafic aérien et de l'espace. Hors les moyens nécessaires à la neutralisation de tout intrus dans le domaine aérien national, ce sont les moyens de surveillance et d'alerte des risques sismiques et climatiques qui doivent être renforcés. Dans ces deux domaines, la coopération au sein de l'Union européenne est une priorité.

L'Armée de terre pourrait prendre part à ces missions de surveillance, voire d'intervention, auprès des forces de police et de gendarmerie suivant des accords spécifiques. La dernière mobilisation des éléments du 19^e régiment du génie et de leurs équipements le 19 janvier 2013, pour faire face aux intempéries exceptionnelles dans le département du Var illustre ce type d'intervention¹⁷⁷.

2.5.2.2 Risques climatiques et environnementaux : facteurs déterminants de la nouvelle stratégie de défense française et européenne

La sécurité de chacun des membres de l'UE ne saurait être assurée individuellement face aux risques climatiques et environnementaux. Seule l'Europe a la taille critique pour anticiper et répondre efficacement aux crises qu'engendreront la modification du climat et la montée des tensions pour l'accès aux matières premières.

À terme, la fonction stratégique de protection des armées devra couvrir la défense de l'ensemble du territoire continental européen.

Cependant, l'absence d'une prise en compte suffisante des risques environnementaux et le maintien d'une grille de lecture du monde survalorisant l'avantage conféré par l'outil militaire, fige les États européens dans une posture souverainiste en matière de défense. De même, l'avenir du projet politique européen passe cependant par la réassurance mutuelle de l'ensemble de ses membres en matière sécuritaire.

¹⁷⁵ Extrait de l'audition à l'Assemblée nationale de l'amiral Bernard ROGEL, chef d'état-major de la marine, le 18 juillet 2012 devant la commission de la défense, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr-cdef/11-12/c1112006.asp>

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ Ministère de la Défense, actualités, « Inondations dans le Var : les armées se mobilisent », 2014. <http://www.defense.gouv.fr/operations/actualites/inondations-dans-le-var-les-armees-se-mobilisent>

La prépondérance inédite dans l'équation stratégique française et européenne des risques climatiques et environnementaux, conjugués à l'absence d'agresseur potentiel sur le continent européen, favorise une rupture avec les stratégies nationales. Un abandon de la grille de lecture recherchant absolument un ennemi à combattre, permettrait d'élaborer le large consensus européen, nécessaire à l'émergence d'une défense européenne.

La France peut initier cette rupture stratégique en participant à la prise en compte de l'effet déstabilisateur du risque climatique et à l'urgence d'une fédération des moyens européens pour y répondre.

2.6 Opérations extérieures et assistance aux pays étrangers

2.6.1 L'absence de gendarmes du monde

2.6.1.1 L'Organisation des Nations unies seul acteur légitime de la sécurité et de la paix mondiale.

Au prix de deux guerres mondiales, les États se sont résolus à mettre sous contrôle collectif le recours unilatéral à la force. Cette acceptation du bannissement de la guerre s'est faite autour d'une institution, dont l'universalité et l'architecture devaient permettre à la fois la légitimité des résolutions et leur efficacité. Le système de sécurité collective onusien, institué par la Charte des Nations unies du 26 juin 1945 est le seul à permettre de protéger le monde de la vieille « matchpolitique ».

Au-delà de l'encadrement du recours à la force qu'elle permet, l'ONU est également l'enclave où s'est développée une vision élargie et compréhensive du processus de développement indispensable à une pacification pérenne. Dès 1994, l'ONU a commencé à utiliser la notion de *sécurité humaine*. Les objectifs chiffrés du millénaire ont permis de démontrer la capacité d'une mobilisation des États autour de l'enjeu commun du développement ou de la réduction de la pauvreté.

Du point de vue juridique, hors cas de légitime défense, le Conseil de sécurité de l'ONU est le seul à pouvoir avaliser l'usage de la force au nom de la communauté des 193 États membres. En d'autres termes, seule l'expression de la société des États réunis au sein de l'ONU peut attenter à la souveraineté de l'un d'eux. Ces principes de prohibition de l'unilatéralisme et de souveraineté juridique des États demeurent la garantie la plus sûre, d'une pérennité des pays faibles contre les politiques prédatrices des nations les plus fortes.

Ainsi, toute opération extérieure doit se placer en adéquation avec les principes prônés par l'ONU, en respect du droit international et afin d'assurer la pérennité de l'architecture de la sécurité collective.

2.6.1.2 L'OTAN, la sécurité internationale et le droit

Le traité de Washington du 4 avril 1949 instituant L'OTAN, conditionne les interventions éventuelles de l'organisation au respect des règles édictées par la Charte des Nations unies¹⁷⁸, source de légalité et de légitimité internationale.

Dans les textes, l'OTAN devait, au-delà de l'efficacité, compléter l'action de l'ONU. Cependant, à plusieurs reprises, l'OTAN est passée outre, la légalité que lui confère l'ONU fragilisant ainsi dangereusement le système de la sécurité collective¹⁷⁹.

C'est notamment l'exemple du Kosovo, avec l'opération *Force alliée* du 24 mars 1999 de l'OTAN, lancée sans autorisation préalable du Conseil de sécurité. Alors, au-delà de la réouverture du débat entre légalité internationale et légitimité de l'opération qui irrigue la controverse sur l'interventionnisme, c'est la rupture de la règle du consensus, comme mode décisionnel de l'Alliance qui marque le tournant. Les décisions importantes sont dorénavant prises au niveau national.

L'infraction à la règle du non-recours à la force en dehors de l'aval du Conseil de sécurité, clés de voûte du système des Nations unies, est contraire à la lettre et à l'esprit de la Charte de l'institution et ne se justifie guère par une interprétation extensive de certaines de ses dispositions. Le cas du Kosovo, constitue un marqueur important, puisqu'il remet en cause la légalité onusienne et réintroduit un unilatéralisme occidental, parfois jugé intéressé et agressif par certains États membres.

Autre temps : l'exemple de la Libye n'en est pas moins intéressant. L'intervention *Protecteur unifié* dans ce pays a également suscité un large débat quant au rôle de l'OTAN et le non-respect du mandat donné par le Conseil de sécurité centré sur la protection des civils. L'OTAN qui a continué à frapper le territoire libyen plus d'un mois après les premiers bombardements et qui a apporté une aide directe aux rebelles libyens, a largement été mise en cause et questionnée par les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud)¹⁸⁰. La difficile mobilisation pour l'opération *Serval* de janvier 2013 rencontrée par la France auprès de ses partenaires européens, en particulier, ne saurait être interprétée isolément de la tournure prise par l'intervention en Libye.

L'Organisation du traité de l'Atlantique nord, par son émancipation des obligations de la Charte des Nations unies, est à présent perçue comme une menace et cristallise sur elle les craintes d'un retour pour l'Occident de la diplomatie de la canonnière.

Aucune déclaration de l'OTAN ne pourra restaurer l'atteinte faite au droit international. Le respect des obligations onusiennes est dorénavant perçu comme l'apanage des faibles, et alimente la course mondiale aux armements des pays souhaitant interdire toute ingérence sur leur territoire.

Par ailleurs, l'effritement du lien transatlantique engagé depuis l'intervention irakienne sur des motivations sujettes à caution, consacre la divergence des intérêts européens et américains. Plus de deux décennies après l'effondrement de l'Union soviétique et de la menace du Pacte de Varsovie, l'Alliance n'a ni démontré la nécessité de son maintien, ni su participer au renforcement de la légalité internationale en restreignant le privilège exorbitant de sa puissance.

¹⁷⁸ Le traité de Washington fait référence au préambule et aux articles 1, 5, 7 et 12 de la Charte des Nations unies.

¹⁷⁹ Benjamin ROEHRIG, « L'OTAN et l'ONU : une relation complexe et ambiguë », Institut Choiseul, *Sécurité globale*, n°17, automne 2011.

¹⁸⁰ *Libye : l'opération qui a changé l'ONU*, RFI, 29 octobre 2011.
<http://www.rfi.fr/afrique/20111029-libye-operation-change-onu>

Pour ces raisons, l'Union européenne doit s'affranchir de l'OTAN pour bâtir un projet de défense dimensionné et structuré autour de ses valeurs et de ses intérêts, afin de renforcer le système des Nations unies, seul acteur légitime de la sécurité et de la paix mondiale.

2.6.2 Le pôle européen, vecteur de stabilité pour les régions voisines

2.6.2.1 L'absence persistante d'une cohérence stratégique européenne

L'Union européenne doit pouvoir s'ériger en pourvoyeur de sécurité au niveau de son voisinage proche et plus éloigné, et endosser le rôle correspondant à sa puissance. L'unique voie de réalisation est une plus grande concertation des politiques extérieures de ses États membres.

L'absence d'une cohérence stratégique au niveau européen a été démontrée lors de la crise en Libye.

Aujourd'hui, il est clair que les pays européens souffrent de divergences récurrentes, ce qui fragilise toute action extérieure. Cette absence de consensus politique découle d'un manque de culture stratégique commune. Olivier de France et Nick Witney parlent de « myopie stratégique » et de « cacophonie » au niveau européen¹⁸¹.

L'Union européenne, tant au niveau national qu'au niveau régional, ne parvient pas à appuyer son action extérieure sur une culture stratégique commune. Les pays européens ne s'accordent pas sur leurs priorités stratégiques et ne se coordonnent pas pour établir des objectifs communs. De ce fait, le statut de l'Union européenne en tant que pourvoyeur de sécurité internationale est largement fragilisé pour des raisons internes, mais également au vu d'un contexte international très fluctuant.

En ce qui concerne, la Libye, malgré 80 % des raids aériens menés conjointement par le Royaume-Uni et la France lors de l'opération *Protecteur unifié*, ce conflit n'a fait que révéler « à quel degré de faiblesse les différentes armées européennes en sont arrivées¹⁸² ».

Cette intervention militaire a également montré le manque de consensus au sein de l'Europe : « seuls 6 pays européens sur 27 ont participé aux frappes aériennes », et l'Allemagne, leader européen, s'est abstenue au Conseil de sécurité de l'ONU, lors du vote de la résolution 1973 autorisant le recours à la force.

Si la stratégie européenne de sécurité de 2003 énonce les ambitions de l'UE parmi lesquelles le partage de la responsabilité de la sécurité internationale¹⁸³, à l'heure de la globalisation, celle-ci ne peut se faire qu'à travers un processus multidimensionnel : politique, économique, normatif, mais également sécuritaire. Or, les pays européens souffrent aujourd'hui d'un manque de priorités stratégiques, de l'absence de capacités militaires communes, du fait d'une absence de leadership.

Dès lors, sans concertation, la visibilité et la crédibilité de l'UE sur la scène internationale sont directement mises à mal.

¹⁸¹ Olivier de FRANCE et Nick WITNEY, *Europe's strategic cacophony*, 2013, p.2.

¹⁸² Analyse de Dimitry QUELOZ dans l'article *La coopération militaire franco-britannique progresse à petits pas*, Le Monde, 2012.

¹⁸³ *Stratégie européenne de sécurité*, 2003, p.1.

2.6.2.2 Les opérations extérieures européennes de demain : la lutte contre le dérèglement climatique et les risques environnementaux

2.6.2.2.1 Les missions de Petersberg : un cadre à dépasser

A. La portée et les objectifs des opérations dites de Petersberg constituent les premiers axes structurants des opérations extérieures de demain.

Les missions de Petersberg font partie intégrante de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Elles ont été expressément incluses dans le traité sur l'Union européenne (article 17). Le traité de Lisbonne (article 42 du TUE) complète l'éventail des missions qui peuvent être menées au nom de l'Union européenne. Elles couvrent :

- Des missions humanitaires ou d'évacuation des ressortissants ;
- Des missions de prévention des conflits et des missions de maintien de la paix ;
- Des missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix ;
- Des actions conjointes en matière de désarmement ;
- Des missions de conseil et d'assistance en matière militaires ;
- Des opérations de stabilisation à la fin des conflits.

B. La question des moyens, indépendamment de la question budgétaire, suppose de définir à la fois le format de force et le niveau d'engagement.

De ce point de vue, les objectifs de Petersberg n'imposent pas une participation directe dans un conflit. En revanche, ils impliquent une capacité de projection de moyens reposant, par exemple, sur l'emploi d'une force amphibie ou d'une capacité de déploiement d'un pont aérien à des fins logistiques et humanitaires, ou encore de gestion de crise consécutive à une catastrophe naturelle ou environnementale.

L'utilisation de bâtiments navals, comme les bâtiments de projection et de commandement (BPC), est conforme aux objectifs de Petersberg permettant dans un conflit de faible intensité un déploiement des forces civiles de prévention et de forces militaires d'intervention.

En revanche, ces mêmes objectifs ne prennent pas en compte des interventions impliquant des acteurs fortement armés, mettant en cause notamment la maîtrise de l'espace aérien et/ou maritime dans une zone de crise donnée.

Ce cas de figure illustré par le scénario d'une zone d'exclusion aérienne ou maritime, où l'exigence en termes de niveau d'engagement et de moyens capacitaires est plus contraignant, ne reçoit pas, à ce jour, de réponse européenne.

C. L'ampleur prise par le risque climatique et les conséquences « crisogènes » des stress environnementaux appellent au dépassement des missions de Petersberg

Afin d'apporter une réponse adaptée aux défis stratégiques complexes qui se posent à eux, les États-membres, doivent résolument s'investir à l'échelon européen afin de stabiliser leur voisinage proche et éloigné.

Les conséquences sécuritaires de la course aux matières premières, des tensions hydriques, nourricières, énergétiques et surtout du changement climatique ne permettent plus à l'Europe de se contenter d'une réponse *a minima* que constituent les missions de Petersberg.

2.6.2.2 L'Europe, pôle stabilisateur de son voisinage

Au vue de l'évolution récente et des troubles dans son voisinage proche et éloigné, l'UE doit agir comme un pôle stabilisateur au niveau régional. En effet, force est de constater, que l'Union européenne est confrontée à des États en faillite, à des conflits régionaux et au spectre du terrorisme ; tous les trois ayant pour origine des risques environnementaux et énergétiques.

Depuis 2008, le monde arabe a connu de profonds bouleversements politiques et sa stabilisation sera éprouvée dans un contexte de croissance démographique, par l'accroissement des défis environnementaux.

À long terme, malgré des expériences nationales différentes, une nouvelle réalité régionale semble appeler à une attention européenne renforcée vers cette région, pour contenir le potentiel « crisogène » des stress hydriques et nourriciers et de faciliter l'installation d'États de droit.

L'Union européenne par la coordination étroite de ses politiques extérieures avec celles des États membres peut aider les pays limitrophes.

2.6.3 Les interventions extérieures françaises

2.6.3.1 Les missions à l'étranger

A. La sécurité des ressortissants demeure la raison principale et légitime d'intervention française à l'étranger de type non onusien. C'est une constante dans la politique étrangère dont la remise en question serait difficilement acceptable par l'opinion publique.

Des menaces de nature militaire, économique, social, humanitaire ou écologique peuvent être source d'instabilité et de conflit. Ainsi, les interventions extérieures de la France sont fondées sur l'Armée de terre pour l'évacuation des ressortissants lors des missions humanitaires¹⁸⁴.

Plusieurs missions en constituent d'excellents exemples :

- La protection de l'aéroport de N'Djamena et l'évacuation des ressortissants français au Tchad ;
- Le déploiement de 300 soldats français sur l'aéroport de Bangui.

¹⁸⁴ Amaury CARRÉ de MALBERCK, *Le cadre juridique des opérations extérieures de la France aujourd'hui*, l'Harmattan, 2002.

B. Aujourd'hui, les bases extérieures (Sénégal, Gabon, Djibouti, Dubaï-EAU), issues de traités internationaux, qui font l'objet de discussions, constituent un point de départ pour une prise en compte du facteur environnemental dans la coopération en matière de sécurité.

La diplomatie environnementale et le développement économique d'accompagnement des solutions sociétales devront être au cœur de ce dispositif. Dans la poursuite de ce but, la France se doit d'être novatrice et de concevoir une organisation pilote de gestion des risques extérieurs en coopération avec les organisations régionales de coopération locale. À l'échelle nationale cette organisation coordonnerait les moyens civils et militaires en capacité d'anticiper et de prévenir les crises environnementales.

C. La France et l'Europe n'ont pas vocation à être les gendarmes d'une partie du monde et singulièrement de l'Afrique.

La France se doit de donner davantage de poids aux organisations régionales, comme l'Union africaine (UA) lors de la signature de traités avec l'Afrique, en intégrant notamment, des clauses de protection de la biodiversité.

La permanence des conflits et les récentes crises ont montré les limites de l'africanisation des processus de gestion des conflits.

Il paraît alors nécessaire pour la France de soutenir la mise en place d'un partenariat régional durable et novateur.

L'exemple de la renégociation des huit accords de défense liant la France à ses anciennes colonies africaines, afin de retirer toute clause secrète, ne va pas assez loin. Les acteurs régionaux de coopération qui structurent la solidarité africaine ne sont pas assez mis en avant et les fonds accordés à la coopération structurelle de défense ne sont pas suffisants.

Les efforts déployés par l'UA pour la construction d'une véritable architecture africaine de paix et sécurité méritent un soutien plus grand notamment pour l'opérationnalisation de la Force africaine en attente (FAA). La réaffirmation au Sommet de l'Élysée de décembre 2013, de la volonté française de relancer le soutien au renforcement des capacités africaines de sécurité est ici à saluer. Cependant, pour être réellement efficace, cette politique devra s'articuler au niveau européen et être coordonnée avec des politiques préventives plus profondes questionnant la gouvernance, la préservation environnementale et le développement.

2.6.3.2 Les alliances et engagements militaires de la France

2.6.3.2.1 Les accords de défense liant la France

Aujourd'hui, la France est engagée dans deux systèmes d'alliances, le traité de l'Atlantique nord et l'Union européenne.

Dans les deux cas, une agression contre un des membres exige la réaction de l'ensemble des membres du traité ou de l'Union. De ce point de vue, la France bénéficie de cette solidarité tout en l'obligeant à une participation conforme à son statut de puissance et à ses capacités et moyens, mais aussi à ses compétences. La rhétorique de la souveraineté nationale conduit à

minorer cette dimension de la solidarité, notamment face à l'emploi de la force qui doit rester soumise à la seule décision nationale. Du fait de l'avènement des risques environnementaux et climatiques, la stratégie d'alliances devra être le fondement de la politique de défense européenne.

À terme, c'est l'Union européenne qui doit constituer le cadre permanent d'une alliance militaire défensive.

Aujourd'hui, la réalité est tout autre, l'Union européenne ayant décidé de déléguer à l'OTAN la politique de défense des États signataires du traité de l'Atlantique nord, c'est-à-dire la quasi-totalité des 28 États européens, à l'exception de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande ; dont il est vrai que la non-participation est d'autant plus symbolique au regard de la réalité de l'intégration opérationnelle des forces nationales concernées.

Cela tient, à la fois à la position souverainiste de la France et du Royaume-Uni, mais surtout, à l'absence totale de crédibilité d'une capacité de réaction des seuls États européens face à une agression d'envergure sur la façade orientale de l'Europe – en particulier pour ce qui concerne les nouveaux États membres de l'Union ; ceux issus de l'ancien Pacte de Varsovie. Mais la pratique s'avère quelque peu différente.

En effet, l'exemple de la guerre de Géorgie de 2008, a permis de souligner que l'appartenance à l'une des deux alliances est, en soi, un enjeu susceptible d'entraîner un conflit d'intérêt avec la Fédération de Russie. Fixer les limites des alliances à l'est de l'Europe et rechercher d'autres partenariats perçus comme moins agressifs est un impératif. Il est également apparu clairement, à cette occasion, les limites de l'implication européenne mais aussi de l'OTAN dans la gestion d'une crise dans cette périphérie de l'Europe. De même, la crise persistante entre la Turquie et Chypre dont l'épilogue ne saurait être envisagé à moyen terme, incite nécessairement à différencier les deux systèmes d'alliances.

Enfin, ne serait-il pas illusoire de vouloir limiter au seul continent européen et aux seules frontières de l'Union européenne, l'élaboration d'une stratégie de défense européenne qui ne prendrait pas en compte l'imbrication des intérêts de l'Europe et ceux des États-Unis d'Amérique ou du Canada ? Le statut de l'Atlantique nord comme celui de l'océan Arctique constituant des points fondamentaux de convergence. La pérennisation d'une forme d'alliance aujourd'hui structurée par l'OTAN apparaît, pour le moment, encore incontournable. Ce qui ne s'oppose pas, néanmoins, à une réforme de l'organisation et des structures de commandement prenant en compte un rééquilibrage en faveur des États membres de l'Union européenne, d'autant que les priorités stratégiques des États-Unis sont clairement orientées aujourd'hui vers la zone Asie Pacifique. Une telle réforme impliquerait nécessairement une volonté politique partagée des Européens qui se traduirait par une stratégie de défense commune, fixant les objectifs et limites de l'engagement européen. La France peut y contribuer de façon décisive, en clarifiant et en mettant en cohérence sa propre stratégie de défense.

Alors, en intégrant les enjeux environnementaux et climatiques au cœur de sa stratégie, la France, leader sur le concept de *Green Defense*, impulserait un mouvement fédérateur, pour l'Europe de la défense, autour de ces défis. Une armée européenne pourrait alors se construire en réponse aux exigences du développement durable et des bouleversements climatiques, guidée par le principe : « Army green is army strong ».

2.6.3.2.2 L'eupéanisation du dispositif de bases repositionnées

Entre les départements et collectivités d'outre-mer¹⁸⁵ d'une part, et les bases dans les pays tiers¹⁸⁶ d'autre part, la France dispose d'une structure permettant d'intervenir sur les trois continents.

Le positionnement des bases militaires françaises a, certes permis une intervention rapide en République centrafricaine, en Côte d'Ivoire et au Mali. Cependant, la part de ce dispositif situé en dehors des frontières françaises est soumise au double défi de sa légitimité politique et de son financement qui conditionne son existence.

À moyen terme, l'eupéanisation de ces bases pré-positionnées pourrait être une solution à ces doubles défis afin de donner à l'Union européenne les moyens d'une politique extérieure de lutte contre les risques environnementaux et climatiques.

Le double intérêt de l'eupéanisation réside, en outre, dans les opportunités d'entraînement tactique des contingents européens et dans le développement d'une plus grande interopérabilité pour des missions militaires ou civiles, comme ce fut le cas pour les missions *EUTM Somalia* et *EUNAVFOR Atalanta*.

Au-delà de cette eupéanisation, ce réseau de bases pré-positionnées pourrait à terme avoir vocation à intégrer le maillage territorial de la Force africaine en attente.

2.6.3.2.3 Les partenariats de défense : Accords de Lancaster House, Weimar et « Weimar+ »

Les partenariats de défense permettent de passer outre les divisions institutionnelles actuelles et ainsi renforcer la coopération avec les pays du voisinage proche ou éloigné. Ces coopérations plus restreintes sont également des facilitateurs de réforme institutionnelle, stratégique, politique, économique et posent un cadre de pensée pertinent pour aborder des défis transnationaux. Enfin, concentrés sur une zone géographique précise, ils regroupent les acteurs directement concernés, permettant ainsi une approche plus ciblée et complète des intérêts européens¹⁸⁷.

Les accords de Lancaster House, Weimar et « Weimar+ » doivent être des instruments d'une meilleure prise en compte des risques environnementaux et climatique.

Le traité de Lancaster, signé en 2010 entre le Royaume-Uni et la France, prévoit une coopération militaire renforcée entre les deux puissances dans différents domaines : le déploiement et l'emploi des forces armées, les transferts technologiques, les installations radiographiques et la modélisation informatique des essais de bombes atomiques.

Des programmes se sont montrés plutôt prometteurs, tels que la coopération des forces interarmées, l'acquisition de drones de surveillance moyenne altitude longue endurance, et la coordination de forces aériennes avec les troupes au sol. Mais ils se doivent d'être

¹⁸⁵ La Réunion, la Martinique, la Guyane, la Polynésie.

¹⁸⁶ Émirats arabes unis et Djibouti, sur l'océan Indien et la façade est de l'Afrique ; Gabon, Sénégal et Côte d'Ivoire, sur la façade ouest de l'Afrique ; Tchad au centre.

¹⁸⁷ Andrew COTTEY, *Subregional Cooperation in Europe: an Assessment*, 2009.

renforcés du fait même de la faible ambition de ces projets et du rythme peu soutenu les concernant. L'ouverture d'une réflexion commune sur les conséquences stratégiques du changement climatique, et son aboutissement dans une coopération nouvelle permettrait au Royaume-Uni de faire bénéficier la France de travaux dans ce domaine.

Le Triangle de Weimar est un forum de rencontre et de débat politique entre l'Allemagne, la France et la Pologne. Ces ambitions sont multidimensionnelles : économiques, sociales, universitaires, politiques et sécuritaires. C'est un outil privilégié de la coopération politique entre ces trois États, qui regroupe des pays directement concernés par la politique de voisinage, à travers le partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée. Il aspire également à une plus grande interopérabilité de ses forces à travers des exercices de simulation, mais également la formation de *Battle groups de Weimar*. Il permet également la création d'une zone de coopération élargie afin de sécuriser le voisinage européen, principal risque stratégique à moyen et long terme.

Cependant, la déclinaison des risques environnementaux et des moyens d'y parer demeure négligée, alors même qu'ils constituent le danger le plus menaçant pour le voisinage européen. Une plus grande prise de conscience dans ce cercle permettrait l'élaboration d'une coopération qui pourra être élargie à l'ensemble de l'Union.

En outre, l'initiative « Weimar+ » incluant l'Espagne et l'Italie, pourrait se révéler être une première étape décisive vers une relance de la politique de sécurité et de défense commune, axée sur la défense du territoire continental et sur la prévention des crises environnementales extérieures. Les difficultés hydriques connues par l'Espagne et sa proximité avec le continent africain, surexposé aux risques environnementaux, énergétiques et climatiques révèlent toute la pertinence de ce format.

Ainsi, les partenariats de défense subrégionaux, dans la même veine que les groupes pionniers, sont un premier pas vers une Europe de la défense intégrée. Ils sont à la fois des laboratoires d'expérimentations institutionnelles ainsi que des accélérateurs de réformes vers une coopération élargie, dans la lutte contre les risques environnementaux et climatiques tant au niveau régional qu'international.

PARTIE 3 : les défis posés à l'armée de demain

Indépendamment de l'émergence d'enjeux stratégiques nouveaux, la définition de lignes de forces pour l'orientation d'un modèle d'armée adapté à la *Green Defense* doit également prendre en compte les aspects liés aux évolutions techniques et opérationnelles. Il importe tout particulièrement de se positionner par rapport aux conséquences induites par l'innovation technologique, à la fois en répondant aux nouveaux questionnements éthiques qu'elle pose, mais aussi en se saisissant des multiples opportunités qu'elle offre, notamment en matière d'écoconception.

3.1 Des défis politiques, éthiques et techniques

3.1.1 La question du changement de paradigme de la politique de défense

La dimension existentielle qu'est susceptible de prendre la défense interdit tout dogmatisme dont il est trop aisé de se bercer. En ce sens, l'élaboration d'une défense adaptée exige une approche lucide et cohérente.

A l'exigence de lucidité correspond une analyse pragmatique des lignes de forces de l'environnement stratégique dans lequel évoluent la France et l'Europe.

A. Une absence d'ennemi étatique

Sans préjuger de l'avènement possible d'un conflit classique entre grandes puissances, cette seule probabilité d'occurrence, par sa faiblesse, ne peut suffire au maintien des schémas anciens d'affrontements. De même, la place conquise par le Japon et l'Allemagne témoigne d'une ouverture plus large du registre de la puissance où les capacités militaires, sans être minorées, ne sont plus prépondérantes.

En conséquence la prospective et les scénarii envisagés ne doivent pas être l'unique expression d'un prolongement de routines ou encore de biais cognitifs dont le plus fort, en matière de défense, est la recherche de l'ennemi semblable contre lequel se structurer.

À l'horizon de trente ans, les BRICS et l'ensemble des pays émergents pourront représenter, chacun à son échelle, un potentiel de déstabilisation régionale ou mondiale. Cependant, la puissance américaine, agrégée à l'OTAN, ne saurait être contestée à cet horizon.

Deux réserves sont, par ailleurs, à considérer : tout d'abord, les défis intérieurs de chacun des émergents conditionneront le déploiement de leurs puissances militaires à l'extérieur de leurs frontières, sous peine de bâtir un outil militaire d'apparat.

Or, à l'image des manifestations populaires du Brésil, de la contestation politique montante en Russie ou encore de la naissance d'une société civile de plus en plus revendicative sur les questions environnementales en Chine, les émergents devront consolider l'assise de leur puissance économique, avant d'espérer se doter d'un outil militaire performant.

À cette première réserve, s'ajoute celle de l'absence de légitimité de la construction d'un *a priori* négatif à l'égard de puissances émergentes qui seraient dotées des mêmes capacités de projection de forces que les nôtres.

B. Un système international inédit

L'adoption par les émergents de l'économie de marché illustrée, par l'intégration de la Chine puis de la Russie à l'OMC en 2001 et 2012, rappelle la transition mondiale vers une compétition économique, voire même une guerre économique, entre les acteurs étatiques. Le moment bipolaire et l'instant unipolaire ont cédé la place à un système international où les centres de pouvoir économiques, politiques et financiers sont distribués à travers la planète dans une interdépendance commune. Pourtant, dans cette nouvelle architecture, l'incapacité de la superpuissance américaine, à créer un alignement sur ces positions, notamment à l'OMC, ainsi qu'une synergie autour de la résolution des conflits régionaux, est révélatrice de l'ouverture de la compétition à des champs et des acteurs hier encore inexistantes.

La hiérarchie des puissances militaires ne recouvre plus celle des influences. L'outil de défense est, dorénavant, insuffisant à fonder la sécurité nationale, et ce, d'autant plus lorsque l'indépendance financière d'un pays est mise en péril par une dette majoritairement détenue par des créanciers étrangers et que les réserves financières disponibles peuvent se révéler des leviers d'influence considérables pour des petits États.

C. Une équation sécuritaire élargie

À cette relativisation de la force par l'ouverture à d'autres registres de la puissance, s'ajoutent les conséquences de la globalisation. La caractéristique transnationale de l'ensemble des conséquences de la mondialisation des flux d'hommes, de marchandises et de capitaux a engendré des problèmes de sécurité insolubles pour les acteurs étatiques isolés. Cette insécurité tient, à la fois, à la défaillance des normes financières internationales dont se nourrissent la criminalité transnationale (trafic d'armes, de drogues et de biodiversité¹⁸⁸) et le terrorisme, mais aussi aux conséquences environnementales et humanitaires de la mondialisation.

Sans sacrifier à l'anticipation d'une surprise stratégique qui déjouerait tous les exercices de prospectives et toutes les planifications, les opérations de conflits au sein de la population, ou conflit asymétrique, dans lesquels est engagée l'armée française depuis deux décennies, préfigurent ses engagements futurs à l'horizon de 15 ans.

À l'exercice de lucidité inconfortable qui invalide le référent de la guerre d'hier sans révéler la forme de celle de demain, s'ajoute, pour la France, la lumière crue de la hiérarchie des moyens qui conditionne, d'ores et déjà, son niveau d'ambition militaire et limite, à terme, une défense européenne.

¹⁸⁸ Le trafic de biodiversité est le quatrième plus gros commerce illégal mondial après le trafic de drogue, d'êtres humains et d'armes, avec un éventail de coûts allant de 18 à 26 milliards d'euros. L'ensemble de la criminalité transnationale organisée générerait 870 milliards de dollars par an ; soit six fois plus que le montant de l'aide au développement. En 2010, Antonio MARIA COSTA, directeur de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime déclarait : « La criminalité est devenue mondiale, a atteint une dimension macroéconomique et pose une sérieuse menace pour la paix » et ajoutait que : « les profits du crime et la menace d'utiliser la force permettent aux criminels d'influencer des élections, des politiciens et des militaires ».

L'exigence de cohérence est celle d'un devoir choisi de prévisibilité de nos positions internationales, de stricte correspondance de la parole de la France et de ses actions. L'éventualité, un temps invoqué, d'une assistance à la rébellion syrienne en dehors de tout cadre légal international, tout comme le blocage initial du déploiement d'un groupe tactique européen en République centrafricaine, de par leur dissonance cognitive, remettent en question l'acheminement vers une défense européenne. À l'heure où l'Allemagne a choisi d'assumer la responsabilité que lui confère son poids économique dans la sécurité et la stabilité internationale, la France ne peut, sans se trahir, pratiquer une *realpolitik* dont les fondamentaux d'opportunisme et d'intransigeance variable peuvent jeter le doute sur ses mobiles véritables.

Dans l'attente de l'éveil d'un esprit de défense proprement européen, reflet d'une communauté de destin et de valeurs, la France se doit d'échafauder une politique de défense sans ambiguïté pour ses partenaires.

3.1.2 L'arme nucléaire : la fin d'un dogme

La complexité de l'enjeu de l'arme nucléaire avec l'émotion qu'elle suscite, montre la nécessité d'un échange dépassionné à la lumière des défis diplomatiques et stratégiques, mais surtout, en considération des exigences légitimes de citoyens, elle devrait être nourrie de réflexions et de débats permettant d'émettre un avis éclairé.

A. La France : leader pour impulser une renégociation des traités internationaux sur le désarmement

La promotion et le renforcement d'instruments juridiquement contraignants, notamment dans le cadre du désarmement, sont une nécessité. Notre pays joue un rôle primordial dans ce domaine puisque la France figure parmi les cinq premiers exportateurs de matériel de défense. En 2012, les prises de commandes se sont élevées à 4,8 milliards d'euro¹⁸⁹. A ce titre, il est évident que la prolifération nucléaire reste plus que jamais un enjeu majeur de la sécurité internationale.

En effet, si un processus de désarmement nucléaire est en marche, dans les faits, avec, comme le note Jean-Marie Collin¹⁹⁰, un nombre d'ogives passé de 24 000 en 2010 à 17 000 en 2013¹⁹¹, les cas de la Corée du Nord et surtout de l'Iran soulignent les lacunes du traité de non-prolifération (signé en 1968) pourtant pierre angulaire en matière de maîtrise des armements nucléaires. La promotion du multilatéralisme reste le meilleur gage de stabilité et de sécurité.

Ainsi, le traitement de plusieurs priorités permettrait de consolider le traité de non-prolifération (TNP) :

¹⁸⁹ M. D. REINER, Projet de loi autorisant la ratification du traité sur le commerce des armes, Rapport du 3 octobre 2013 : <http://www.senat.fr/rap/113-033/113-0330.html>

¹⁹⁰ Chercheur associé au GRIP et directeur France du réseau international des parlementaires pour la non-prolifération nucléaire et le désarmement (PNND).

¹⁹¹ Jean-Marie COLLIN, « État de l'arsenal nucléaire mondial », *Alternatives économiques*, 2013. <http://alternatives-economiques.fr/blogs/collin/2013/10/15/etat-de-l-arsenal-nucleaire-mondial/>

Premièrement, l'entrée en vigueur du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE). Celle-ci n'est toujours pas effective bien que ce traité ait été ouvert à la signature en 1996. En effet, l'intégralité des 44 États mentionnés dans l'annexe 2 du traité ne l'a pas encore ratifié, à l'image de la Chine, des États-Unis, de l'Égypte, de l'Iran et d'Israël. Si 2013 a vu la signature de nouveaux États – Iraq, Tchad et Guinée équatoriale – la France doit absolument aider à la relance concrète du processus de signatures et de ratifications.

Deuxièmement, la négociation d'un nouveau traité de désarmement nucléaire prohibant la production de matières fissiles pour les armes nucléaires (traité *cut-off*). Ce dernier est en gestation depuis plus de 15 ans.

Troisièmement, l'établissement d'une zone exempte d'arme nucléaire (ZEAN) au Moyen-Orient. Cette région connaît de graves tensions entre Israël et l'Iran notamment. Les États participants à la 61^e session de l'Assemblée générale des Nations unies en octobre 2013, ont notamment regretté le report de la conférence sur sa mise en place, qui devait se tenir en 2012, et ont appelé à ce qu'une nouvelle rencontre soit organisée au plus vite¹⁹².

Pour rappel, il existe six ZEAN : l'Antarctique (traité sur l'Antarctique, 1959) ; l'Amérique latine et les Caraïbes (traité de Tlatelolco, 1967) ; le Pacifique Sud (traité de Rarotonga, 1985) ; l'Asie du Sud-Est (traité de Bangkok, 1995) ; l'Afrique (traité de Pelindaba, 1996) ; l'Asie centrale (traité de Semipalatinsk, 2006) ; la Mongolie s'est déclarée ZEAN en 1992.

En 2009, à Prague, Barack Obama, dans un même discours, rappelait les défis du changement climatique et lançait l'initiative *Global Zero* pour engager un désarmement nucléaire mondial :

« Ainsi, aujourd'hui, j'affirme clairement et avec conviction l'engagement de l'Amérique à rechercher la paix et la sécurité dans un monde sans armes nucléaires. Ce but ne pourra être atteint avant longtemps, sans doute pas de mon vivant. Il faudra de la patience et de l'obstination. Mais maintenant, c'est à nous d'ignorer les voix qui nous disent que le monde ne peut pas changer¹⁹³. »

Pour peser dans ce processus, la France peut et doit jouer un rôle de premier ordre au niveau international.

B. Dans le nouvel environnement stratégique, dominé par le risque climatique, la France, si elle souhaite voir s'engager résolument ses partenaires européens dans le projet d'une authentique armée européenne, ne peut pas faire l'économie d'une interrogation sur la validité de sa position sur le nucléaire.

1. L'irréversibilité des dégâts :

Les conséquences humanitaires des armes nucléaires sont connues, que ce soit par les séquelles humaines et environnementales des zones d'Hiroshima et Nagasaki, que par les conséquences des essais nucléaires aériens et atmosphériques menés depuis 1945.

¹⁹² Compte rendu de la première commission, Assemblée générale, ONU, 18/10/2013, <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2013/AGDSI3482.doc.htm>

¹⁹³ Discours de Barack OBAMA prononcé le 5 avril 2009 au Sommet Union européenne - États-Unis, traduction Isabelle CHÉREL, *Le Monde*, 6 avril 2009.

Cependant, ce n'est que récemment que la question des conséquences humanitaires d'un bombardement nucléaire est devenue une thématique à part entière du désarmement.

En 2013, la Norvège, grâce à la réussite de sa conférence intergouvernementale pour examiner l'impact humanitaire des armes nucléaires, a créé un nouveau forum intergouvernemental du désarmement. Malgré la censure des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, 127 pays accompagnés d'une représentation massive des organisations internationales (UN OCHA, FAO, PNUE, AIEA, UNHCR...) et de la société civile (CICR, ICAN...) ont affirmé la nécessité de recadrer le débat du nucléaire et de dépasser la seule prolifération.

Le compte rendu de cette conférence affirme l'absence d'alternative à la démarche préventive en matière nucléaire, tant, comme le rappellent les agences de l'ONU présentes, il n'est pas envisageable de pouvoir répondre efficacement à la catastrophe humanitaire et environnementale que suivrait une explosion. Dans le même sens le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a déclaré son incapacité à faire face à cette éventualité ainsi que de développer les moyens de réponses adéquates.

2. La nécessité d'une action en phase avec le contexte international :

Une stratégie graduelle de désarmement en fonction des contreparties obtenues de la part des partenaires de la France est la voie la plus efficace politiquement et la plus bénéfique diplomatiquement. Le renoncement de la France à l'argument d'une défense ultime de sa souveraineté par la bombe désarmerait à la fois l'argumentaire identique des pays « proliférants » et le procès en duplicité fait aux puissances nucléaires.

La signification initiale de la volonté française pourrait être exprimée par un vote en faveur de la Convention d'élimination.

En outre, dans la perspective de concrétisation de l'objectif *Global Zero* affirmé par le Président Obama, la France se doit de rester un acteur du désarmement mondial. Consciente de son influence politique et diplomatique au sein du Conseil de sécurité, et surtout afin de peser de tout son poids au niveau international, la France devra entrer dans un désarmement graduel de concert avec l'ensemble des puissances nucléaires.

Ce désarmement s'articule autour :

- De l'arrêt des programmes de modernisation en cours du missile M51 ;
- Du démantèlement de la composante aérienne ;
- Du démantèlement de la composante océanique ;

Enfin, l'engagement de ce processus aura un retentissement sur la lisibilité de notre posture vis-à-vis des partenaires européens.

3. L'inadaptation face aux risques majeurs :

La probabilité ténue de résurgence d'une menace étatique majeure aux frontières de l'Union européenne reste faible à l'horizon des dix ou quinze prochaines années. En revanche, la nouvelle configuration du système international et le bouleversement du risque climatique donnent à la sécurité européenne une nouvelle profondeur stratégique qui englobe la zone des crises les plus probables : Afrique de l'Ouest, zone sahélienne, golfe de Guinée, corne de l'Afrique, Moyen-Orient. Dans ce *limes* de l'Union européenne, mais aussi sur le territoire national, les risques engendrés par le « stress environnemental » seront les déclencheurs et signes avant-coureurs des crises de demain. L'occurrence plus forte de catastrophes naturelles ou industrielles et l'exacerbation de la course aux matières premières mettront au défi des

institutions étatiques, souvent fragiles et vulnérables, dont l'effondrement et la faiblesse furent déjà à l'origine de nombreuses opérations de maintien de la paix par le passé.

Pour apporter une réponse à l'enjeu sécuritaire du changement climatique et des stress environnementaux, la France doit préparer son outil de défense aux interventions qui se profilent. Dans cette optique, les armées auront besoin d'une capacité de déploiement en hommes et en matériel suffisante pour accueillir les réfugiés climatiques, secourir les victimes de catastrophe ou encore assurer temporairement un ordre public atteint par la dislocation de pouvoir politique en place.

En France, à ressources financières constantes, la dissuasion nucléaire va continuer d'« écraser » le champ des capacités conventionnelles. L'effet cumulatif généré par la baisse drastique des budgets de la défense et le maintien d'une dissuasion nucléaire dont les coûts augmentent, conduisent inéluctablement à une impasse dangereuse sur les capacités conventionnelles. Celles-ci demeurent pourtant essentielles dans la prévention des crises les plus probables.

4. L'opportunité secondaire d'une économie :

Pour finir, au-delà des estimations budgétaires, qui demeurent sujettes à caution, il est raisonnable d'estimer que les économies liées à un abandon immédiat pourraient s'élever, en première analyse, à 1 milliard d'euros¹⁹⁴ par an, compte tenu des coûts liés au démantèlement, sur les 3,7 milliards de coût estimés de la dissuasion nucléaire.

L'opportunité d'une sécurité collective européenne effective, issue du renoncement à l'adoption d'une dissuasion, même élargie, serait le principal bénéfice de cette stratégie de désarmement. En effet, le fait nucléaire soumet la France à une double contrainte : celle d'un isolement sécuritaire vis-à-vis des 28 et celle d'une entrave à la construction d'une défense européenne. Alors, la solution évoquée d'une dissuasion française élargie au territoire de l'ensemble des États membres de l'UE est une illusion se heurtant au principe de souveraineté démocratique des États en question.

Dans le prolongement, l'adoption de telles mesures pourrait être l'illustration du constat de l'impossibilité pour les États pris individuellement d'assurer leurs défenses, et ce, du fait du degré d'intégration qu'a atteint l'UE et de la spécificité des réponses à apporter aux risques climatiques et environnementaux.

3.1.3 La question éthique du recours à la force armée aujourd'hui : la robotisation du champ de bataille, la question des drones

Depuis une dizaine d'années, les drones ont fait leur apparition sur plusieurs théâtres d'opérations. Les drones ou systèmes de drone¹⁹⁵, permettent le pilotage à distance d'un aéronef, comme d'engin terrestre ou flottant pour la réalisation de mission de surveillance, de logistique et/ou de combat. Les États-Unis et Israël ont été les premiers à développer et à utiliser ces armes, notamment dans l'espace aérien, où l'application la plus médiatique est l'usage dans le cadre d'assassinats ciblés. Au-delà de l'illégalité de tels usages et de leur refus de principe, il importe que la France remette en perspective la réflexion sur ces technologies.

¹⁹⁴ L'Observatoire des armements.

¹⁹⁵ Pour définition technique : « État-major des armées, centre interarmées de concept, de doctrine et d'expérimentation », Document cadre interarmées pour l'emploi des drones en services, p. 5.
http://www.cicde.defense.gouv.fr/IMG/pdf/20081006_np_cicde_pia-3-3-12-emploi-des-drones-en-service.pdf

Les drones représentent un nouveau stade dans la poursuite de l'objectif millénaire de distanciation du risque, par l'accroissement de la portée des systèmes d'armes¹⁹⁶. Cependant, à la différence de l'accroissement de la portée de tir des armes classiques, les drones font éclore une question de fond tenant aux nouvelles possibilités qu'ils offrent en matière de létalité¹⁹⁷ par l'automatisation de la guerre ou la robotisation graduelle du champ de bataille¹⁹⁸. À cette question de fond, dont la réponse vaudra surtout pour les développements techniques à venir, s'ajoute une autre, dont les conséquences néfastes pourraient être distinguées à court terme : il s'agit, bien évidemment, de la question de l'accessibilité et du contrôle de l'emploi des drones.

A. La robotisation du champ de bataille n'est pas un problème méconnu, puisque dès 1944, des engins télépilotes ont été employés lors de la bataille de Guadalcanal¹⁹⁹. Cependant, l'interaction des progrès de la télémécanique, ainsi que ceux de la révolution de l'informatique et de l'électronique de la décennie 1970, ont permis un essor des drones dont l'aboutissement est la capacité de ces machines à remplir des fonctions décisives de renseignement et de combat. La maturité de la technologie du télépilotage est observée par le large emploi des drones en Irak et en Afghanistan. Et l'appontage réussi en 2012 de l'avion de combat autonome sans pilote *X-47 Pegasus* sur un porte-avions américain, comme le programme européen *nEUROn*²⁰⁰ de drones de combat, préfigurant des engins capables de se passer du pilotage de l'homme, exigent que soit posés, dès à présent, les garde-fous juridiques et éthiques, dans le cadre duquel ces technologies pourront être développées.

La perspective d'une performance des drones permettant une émancipation du contrôle humain dans des missions de destruction, donne tout son poids et souligne la pertinence de la campagne *Campaign to stop killer robots*, menée par 45 organisations non gouvernementales dans 22 pays²⁰¹, que la France doit soutenir.

En ce sens, les écologistes soutiennent le projet d'un nouveau protocole à la Convention sur les armes classiques de 1980 et souhaitent que la France prenne part dans ce sens à la réunion des États-parties à cette convention sur la question des systèmes d'armes autonomes qui se tiendra du 13 au 16 mai 2014.

B. L'accessibilité et le contrôle de l'emploi des drones en l'état des avancées technologiques sont des problèmes plus actuels.

En effet, le croisement des deux tendances militaires de fond que sont la privatisation de la force, d'une part – dont l'un des derniers actes est le projet de loi pour l'autorisation des sociétés militaires privées à bord des navires –, et le décuplement des capacités du soldat par les technologies de combat, d'autre part, pose la question d'une privatisation dangereuse de ces systèmes d'armes. Dès lors, que des entreprises privées seraient capables d'acquérir des

¹⁹⁶ Jean-Baptiste JEANGÈNE-VILMER, introduction du dossier « Les drones dans la guerre », *Politique étrangère*, automne 2013, p. 79.

¹⁹⁷ Il s'agit de la protection de l'assaillant due à l'éloignement de l'impact, mais aussi de la menace mortelle nouvelle pour l'assaillant.

¹⁹⁸ Pour une présentation synthétique de la tendance lourde à la robotisation, voir Christian MALIS « Robotisation et révolution dans les affaires militaires », *Revue Défense nationale*, juin 2013.

¹⁹⁹ Philippe WODKA-GALLIEN, « Les drones armés : l'autre histoire de l'aviation de combat », *Défense : enjeux de défense et de sécurité civils et militaires*, n° 162 Mai-Juin 2013, p. 22.

²⁰⁰ Ce programme regroupe la France, la Suède, la Grèce, la Suisse, Italie et l'Espagne.

²⁰¹ www.stopkillerrobots.org

capacités supérieures à celles de puissances étatiques, il faut anticiper la réglementation de l'utilisation des drones par des entreprises privées.

Avant même le questionnement de l'hypothétique attribution de missions de combat à des drones de l'armée française, c'est bien la question de l'interdiction de l'accès à cette technologie à des opérateurs privés qui se pose. Les possibilités offertes par la technologie des drones ne permettent pas d'envisager sereinement une démocratisation dans la sphère civile, du fait, notamment, de leur armement potentiel.

Pour que le monopole ainsi accordé à l'armée soit la garantie d'un usage respectueux des droits humains et du droit international, il doit être soumis à un meilleur contrôle parlementaire de l'engagement du recours à la force. Les politiques d'assassinats ciblés menées par les États Unis sont l'exemple d'une violence débridée, tant les dommages collatéraux des attaques de drones apparaissent disproportionnés. Alors que la CIA déclare avoir atteint 1 400 terroristes et talibans par le biais des attaques de drones, les victimes civiles, estimées à plusieurs centaines par les seules autorités pakistanaïses, constituent un coût humain et politique largement disproportionné et inacceptable pour le Pakistan et la communauté internationale²⁰².

Pour ces raisons et en prévision de l'accession de la France à ces mêmes capacités technologiques, le Parlement doit être le garde-fou, et pour cela être restauré dans son statut de codécideur de recours à la force, en matière d'opération militaire, indépendamment du degré d'intensité. Parallèlement, deux actions sont souhaitables pour participer à un meilleur encadrement des drones, d'une part, l'élaboration d'une doctrine d'emploi permettant de répondre aux défis éthiques et juridiques croissants qu'ils poseront²⁰³, et d'autre part, le développement d'une position européenne commune²⁰⁴ à l'initiative de la France.

3.1.4 La transition énergétique et écologique : une nécessité pour notre défense

3.1.4.1 Les contraintes d'une armée dépendante du pétrole

La réalisation de chacune des missions de l'armée française nécessite un approvisionnement constant en énergies et particulièrement en hydrocarbures.

Les conséquences stratégiques et géopolitiques des dépendances énergétiques sont connues : communauté de destin avec les zones les plus instables de la planète (Moyen-Orient, Russie, Afrique, Asie centrale), inflexions en ce sens des politiques étrangères et de défense, et surtout vulnérabilité vis-à-vis de nos principaux fournisseurs.

À cela, s'additionne le processus déstabilisateur du dérèglement climatique dont les effets constituent l'un des risques stratégiques majeurs auquel la France et l'Union européenne auront à faire face.

Au nombre des inconvénients de cette hétéronomie énergétique, s'ajoutent les conséquences opérationnelles, en termes de coût des carburants pour les opérations

²⁰² Nasser ZAMMIT, *The Strategy of Chaos*, 2011.

²⁰³ *Supra* note 195.

²⁰⁴ *Supra* note 195.

Voir aussi : Anthony DWORKIN, « Drones and targeted killing : defining a European Position », European Council on Foreign Relations, Policy Brief, juillet 2013 ; http://ecfr.eu/page/-/ECFR84_DRONES_BRIEF.pdf

extérieures et la volatilité des prix dû à la course aux matières premières, dans un contexte de restriction budgétaire.

Alors que le budget de la défense a déjà fait l'objet de nombreuses critiques face aux sacrifices imposés aux hommes et à leurs équipements, chaque augmentation du prix des carburants entame un peu plus l'aptitude des armées.

La raréfaction des matières premières et la fin du pétrole à bas prix contraignent les armées à préparer l'ère de l'après-pétrole. Les États-Unis, malgré leurs ressources propres en pétrole couvrant 40 % de leurs besoins, ont d'ores et déjà débuté cette réflexion à la croisée des préoccupations d'autonomie stratégique et de limitation des dépenses. À titre d'illustration, la consommation journalière de l'armée américaine est légèrement supérieure à celle de la Suède, soit 360 000 barils ; et si un soldat consommait une moyenne de 3,8 litres de pétrole par jour durant la seconde guerre mondiale, c'est une moyenne de 75 litres par jour qui a été estimée pour les guerres d'Irak et d'Afghanistan.

La faiblesse des ressources françaises en pétrole, autant que l'identique dépendance des forces françaises et américaines à celui-ci, rendent cette question plus cruciale encore pour la France.

Tableau des dépenses de carburant et d'alimentation du ministère de la Défense²⁰⁵ :

Année	Alimentation (millions d'euros)	Carburant (millions d'euros)
2003	252	361
2004	234	331
2005	242	347
2006	234	318
2007	236	383
2008	242	353
2009	248	457
2010	204	414
2011	184	430
2012	185	525
2013	176	566

Pour s'y préparer, compte tenu du temps nécessaire à la recherche et à la génération des matériels, la France et ses partenaires européens doivent initier, dès aujourd'hui, une stratégie, à long terme, pour développer une alternative en matière de carburant et d'autonomie énergétique des bases de défense.

La création par l'état-major d'un groupe de travail dédié au carburant de synthèse est ici à noter ; cependant, une plus grande synergie européenne serait souhaitable.

La réussite de cette transition sera porteuse d'avantages stratégiques, opérationnels et financiers pour les armées européennes ; de même, elle aura un double effet d'entraînement, d'intégration politique et de participation à la lutte contre le réchauffement climatique. Cette transition, déjà initiée par l'armée américaine, est d'autant plus nécessaire que la défense est, en France, la première emprise immobilière (2 860 immeubles) et foncière (252 000 hectares).

²⁰⁵ *Annuaire statistique 2013 de la Défense*, p. 116.

3.1.4.2 La défense force motrice d'une transition écologique sociétale par la recherche et développement (R&D)

La prise de conscience, depuis quelques années, de la nécessité de développer les technologies duales, permettant d'intégrer le progrès militaire dans la recherche et le développement civil, doit être effective et aller dans le sens de cette extension et de cette évolution.

L'environnement de défense doit s'intégrer et se fondre dans l'environnement civil afin d'encourager l'innovation mais aussi le développement de nouvelles technologies répondant aux exigences environnementales qui sont, à n'en pas douter, la promesse d'un essor économique stratégique pour la France et l'Europe.

Cette modernisation de la défense, prenant en compte cette donnée environnementale, postule nécessairement une volonté politique de mise en place d'outils et de moyens pour dynamiser la R&D.

La France dispose d'atouts considérables en la matière avec un tissu de PME et de TPE innovantes, une population qualifiée, des universités, des grandes écoles, et des régions capables d'impulser une dynamique en agrégeant toutes les forces vives au service d'un pôle d'excellence fondé sur l'économie verte.

Cette industrie innovante, en pointe en matière environnementale et en sobriété énergétique, sera un formidable instrument pour une mutation stratégique de notre défense.

Cette modernisation est envisageable dès lors qu'une écoconception du matériel trouvera une traduction dans toutes les phases du cycle de vie d'un produit ; en d'autres termes, l'écoconception devra être intégrée comme donnée pour la conception, la production, l'utilisation mais aussi dans le démantèlement du produit.

Ainsi, les contraintes environnementales doivent être envisagées comme une chance pour notre économie. Elle est une formidable occasion de promouvoir une industrie de pointe à l'échelle européenne. L'Europe, quant à elle, pourrait être leader en écoconception de navires civils et militaires, soucieuse d'un démantèlement, respectueux des normes environnementales internationales et européennes.

Mais, la mutation de la défense qui prend en compte toute la mesure de la réalité stratégique de la donnée environnementale exige des moyens pour la recherche et le développement à la hauteur des enjeux liés aux changements climatiques et aux risques écologiques.

3.1.5 Démantèlement des systèmes d'armes et anticipation

A. Le problème récurrent du démantèlement des grands navires

La fin du cycle de vie des matériels militaires et leur revalorisation doivent être une priorité pour le ministère de la Défense compte tenu de la quantité importante de ces équipements. Le ministère de la Défense s'est engagé au démantèlement de 290 000 tonnes de matériel de la défense sur la période 2009-2016.

En 2006, le scandale du démantèlement du *Clemenceau* avait mis en évidence les lacunes

dans l'organisation de la filière de démantèlement des navires militaires²⁰⁶. Cependant, la filière de destruction navale dans les pays de l'OCDE a vu ses capacités diminuer constamment depuis 20 ans pour aboutir à une incapacité à traiter la quantité de navires en fin de vie de ces pays²⁰⁷.

Force est de constater que le problème du démantèlement des systèmes d'armes, bien qu'ayant fait l'objet d'un rapport en 2008²⁰⁸, demeure entier pour la question des navires militaires. La prévention générale de ce rapport reste d'actualité malgré les progrès exposés par le « Rapport développement durable pour 2010 » du ministère de la Défense²⁰⁹, au terme duquel : « les capacités industrielles existantes en Europe pourraient ne pas être totalement adaptées aux flux de démantèlements des pays européens, si ces derniers agissent sans concertation » et « un véritable savoir-faire du démantèlement est à consolider au ministère de la Défense²¹⁰ ».

S'il apparaît souhaitable que soit constituée une filière européenne de déconstruction en raison des normes environnementales, l'absence claire des conditions économiques suffisantes pour permettre les initiatives privées²¹¹ doit relancer la réflexion sur un mécanisme européen de mutualisation et de financement.

Malgré cette lacune persistante, il faut saluer les efforts déployés pour une meilleure gestion des problèmes de pollution afférents aux navires : les « passeports verts » développés dans la marine permettent une plus grande transparence en recensant l'ensemble des matières dangereuses utilisées lors de la construction du navire, son armement ou ses systèmes.

Afin d'assurer une totale transparence, il est nécessaire de systématiser ce type de document de contrôle pour l'ensemble des armées. La Direction générale de l'armement (DGA) a été chargée de la création d'un passeport vert pour les nouvelles constructions telles que les frégates *Horizon*, les FREMM et les sous-marins nucléaires d'attaque *Barracuda*. Ce type de document est enfin primordial pour le recyclage des matériels valorisables.

Au-delà d'un démantèlement optimisé, toute revente de matériel d'occasion doit nécessairement être réglementée. En effet, si le ministère de la Défense peut revendre du matériel, ceci doit obligatoirement être accompagné d'une cartographie des substances dangereuses avec un démantèlement final respectueux des normes environnementales les plus strictes²¹².

B. Vers une écoconception systématisée

Dans le *Troisième rapport développement durable 2010* du ministère de la Défense, le dérèglement climatique, la raréfaction des ressources et les enjeux qui existent autour des métaux et terres rares sont reconnus comme des facteurs de contraintes en matière de conception, d'utilisation et de démantèlement des systèmes d'armes²¹³.

²⁰⁶ À la suite de ce scandale, un rapport d'information sur le démantèlement des navires militaires a été dirigé par la députée Marguerite LAMOUR : http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i3609.asp#P427_76724

²⁰⁷ Julia LARUE, « Le démantèlement des navires : enjeu international, économique et juridique », note stratégique CEIS, juillet 2012.

²⁰⁸ Xavier LABACQ et Franck L'HOIR, rapport « Le démantèlement des matériels d'armement », 2008.

²⁰⁹ « Rapport développement durable », ministère de la Défense.

²¹⁰ Xavier LABACQ et Franck L'HOIR, rapport « Le démantèlement des matériels d'armement », 2008.

²¹¹ Julia LARUE, « Le démantèlement des navires : enjeu international, économique et juridique », note stratégique CEIS, juillet 2012.

²¹² Il s'agit de renforcer l'application de la réglementation européenne REACH qui oblige les industriels à établir la cartographie des produits chimiques fabriqués ou importés et à limiter les exemptions possibles.

²¹³ Ministère de la Défense, « Rapport développement durable », p 64.

Ainsi, l'acquisition durable de systèmes de défense est un paramètre permettant de pallier ces risques environnementaux sans pour autant mettre à mal leur efficacité. Aujourd'hui, tant les problématiques du démantèlement systèmes d'armes que les contraintes du stockage des anciens équipements pour les armées appellent à une élévation au rang de paramètre stratégique de l'écoconception. Le ministère de la Défense a fait un premier pas en ce sens, par l'intégration de la dimension environnementale dans son plan prospectif à 30 ans. En présentant dans ce plan les moyens et leviers d'action aptes à concourir à l'intégration de ce nouveau paramètre, le ministère français de la Défense a rejoint ainsi des pays comme les États-Unis et le Royaume-Uni où la réflexion autour de l'impact du dérèglement climatique sur les installations et le matériel militaire est déjà avancée.

En ce sens, l'écoconception définie comme l'« intégration des aspects environnementaux dans la conduite des opérations d'armement²¹⁴», est une réponse aux stress environnementaux et permet ainsi d'adopter une vision à long terme. Il s'agit de maîtriser l'impact environnemental des capacités opérationnelles des équipements tout au long de leur cycle de vie. L'écoconception s'applique aux matériaux utilisés, au processus de fabrication, à la phase d'utilisation et enfin au démantèlement, et concerne ainsi une multitude d'acteurs : les industriels, la Direction générale de l'armement et l'état-major des armées².

L'écoconception des systèmes d'armes présente un triple avantage sur le long terme : *opérationnel*, grâce à une plus grande autonomie stratégique sur le terrain²¹⁵, *juridique*, à travers une anticipation des nouvelles normes et de l'évolution de la législation permettant de palier l'obsolescence précoce des équipements, et enfin *financière*, par une optimisation et une anticipation des coûts de démantèlement et de recyclage des systèmes d'armes.

En amont, avant même les procédures de conception et d'acquisition, il s'agit de mener une évaluation des risques environnementaux des équipements. Ainsi, alors que les crédits de recherche ont diminué, passant de 14,5 millions d'euros en 2009 à 11,5 millions d'euros en 2010²¹⁶, une européanisation accrue des programmes de recherche, par des agences européennes telles que l'AED, permettrait une optimisation des outils de mise en œuvre, et une standardisation des normes de démantèlement et des critères d'évaluation. Une anticipation de ces investissements dès la conception, ainsi que la promotion d'une base industrielle de défense européenne, permettraient de réduire les coûts de ce type d'opérations, mais également de faciliter les opérations de dépollution.

3.2 Les axes d'un modèle d'armée réorienté vers les nouveaux risques stratégiques environnementaux

Le présent document n'a pas la prétention de définir un modèle d'armée *stricto sensu* mais de dégager des lignes de force pour l'orientation d'un tel modèle, en accord avec les missions mises en avant dans la partie 2 du *Livre vert*. D'ailleurs, l'analyse de l'environnement mondial menée, tout au long de ce rapport, permet de dégager ce qui devrait constituer les axes et les objectifs d'évolution pour une réponse adéquate.

²¹⁴ « Stratégie de développement durable de la défense, 2010-2013 », p 5.

²¹⁵ L'écoconception et l'efficacité militaire des équipements se rejoignent : avantages stratégiques en OPEX d'hélicoptères plus silencieux, d'une plus grande autonomie des véhicules, etc.

²¹⁶ Ministère de la Défense, « Rapport développement durable », p. 66.

Aux quatre premiers axes communs, s'ajoutent des remarques spécifiques pour chacune des 4 composantes de l'armée française que sont : l'Armée de terre, la Marine nationale l'Armée de l'air et la Gendarmerie nationale.

Le rôle des pompiers militaires dans la *Green Defense*, bien que ne faisant pas l'objet de remarques particulières ici, n'est pas omis. En effet, l'intervention des pompiers des Forces Françaises de Djibouti (FFDj) en renfort aux pompiers djiboutiens le 6 janvier 2013, illustre ce que pourrait être leurs participations à des interventions tournées cette fois vers la sécurité environnementale.

3.2.1 Axes communs

3.2.1.1 L'importance du nombre

L'équation entre le maintien des armées françaises au plus haut niveau technologique et les ressources budgétaires contraintes de l'État reste insoluble. En raison des logiques industrielles – retombées économiques, emplois dans les territoires – et de l'augmentation inéluctable des coûts afférents, cette course technologique a deux conséquences : elle conduit, d'abord, à la diminution des effectifs militaires en raison de la volonté d'équilibrer le budget en agissant sur le seul levier disponible de la masse salariale, ensuite, l'inflation du prix des équipements militaires, encouragé par une course à la « sur-spécification » conduit à la diminution des capacités d'acquisition.

Toutefois, ce paradigme techniciste de la guerre et sa principale conséquence qui est la miniaturisation de l'armée française, n'est pas compatible avec les besoins exprimés par les risques climatiques, la recrudescence des tensions hydriques et nourricières ou encore l'apaisement de la compétition aux matières premières. En effet, tant la superficie de la zone économique exclusive française que le déroulement classique d'une mission d'assistance aux catastrophes naturelles ou de maintien de la paix, plaident, en priorité, pour la capacité accrue d'hommes et de moyens maritimes et aériens.

Il est essentiel de se défier du biais cognitif de la « guerre rêvée » pour se concentrer sur les besoins exprimés par la guerre et les opérations extérieures actuelles.

La technologie ne peut entièrement suppléer le nombre, en particulier dans le spectre des missions que devra assumer la défense dans les vingt prochaines années. Ces missions ne nécessiteront pas forcément de capacités dans le haut du spectre technologique, mais seront, en revanche, toujours très consommatrices de moyens. Que ce soit pour contrôler les menaces liées au milieu maritime, de plus en plus significatives – pillage des ressources halieutiques, trafic de stupéfiants ou d'êtres humains, piraterie – ou pour se projeter et s'interposer entre belligérants ou encore intervenir sur le théâtre national, le nombre de navires, d'aéronefs et d'hommes disponibles comptera.

La technologie ne peut pas conférer le don d'ubiquité. Ainsi, 100 000 soldats des forces d'autodéfense japonaises ont dû être engagés lors de la catastrophe de Fukushima. La situation centrafricaine où des scènes de lynchage et de pillage n'ont pas pu être évitées malgré la présence d'une force française, militairement prédominante, témoigne de l'importance de

pouvoir déployer une présence en adéquation avec la réalité du terrain. Pour mémoire, en République centrafricaine, les 1 600 soldats français ont pour mission de stabiliser un pays de 4,5 millions d'habitants et dont la superficie est supérieure à la France métropolitaine. En comparaison, la France compte 65,8 millions d'habitants et dispose (en temps de paix) de plus de 240 000 gendarmes et policiers²¹⁷.

3.2.1.2 Le devoir de modération du paradigme techniciste et la réorientation des industries au besoin de la Green Defense

Le principal moteur de l'inflation technologique est l'enjeu économique mal compris que représente la base industrielle de défense française. Face à la faiblesse du marché d'armement national et européen et à la forte concurrence internationale, il ne doit pas être cédé à une logique de mise « sous assistance respiratoire » des industries de défense, au détriment des besoins réels de nos armées.

Le non-sens de cette logique transparaît particulièrement à travers les exportations d'armement, dont la défense est dépendante au point qu'elles conditionnent l'équilibre même des lois de programmation militaire. À ce non-sens s'ajoute la conséquence néfaste d'une prolifération des armements conventionnels de haute technologie dans le monde. Cette même prolifération servant d'argument, pour les mêmes industriels, pour justifier l'achat d'armement de haute technologie.

La *Green Defense* exige de rompre ce cercle vicieux et d'amorcer la transition et la reconversion des industries de défense françaises et européenne, pour en faire un outil à la pointe de la nécessaire transition énergétique des armées, et plus largement de la société.

L'effort de recherche et de développement de nos industries de défense doit viser deux objectifs. Le premier, concerne le démantèlement des matériels devenus obsolètes, dans le respect des normes environnementales et de sécurité. Le second, consiste à permettre de pallier rapidement les carences capacitaires de nos armées et favoriser l'émergence des équipements dont elles auront besoin dans un futur proche.

Le cadre conceptuel capacitaire devrait être guidé par six considérations :

1. La maîtrise des coûts de développement et de production, mais aussi de possession (maintien en condition opérationnelle).
2. Le juste besoin technologique.
3. La « triabilité » : l'utilité, dans les opérations extérieures, en cas de crise sur le territoire national et dans le domaine civil.
4. La moindre dépendance envers les énergies fossiles et nucléaires.
5. L'intégration dès la conception de l'inéluctable démantèlement.
6. L'interopérabilité avec les alliés européens.

²¹⁷ Cour des comptes, « Police et Gendarmerie nationales : dépenses de rémunération et temps de travail », rapport du 18 mars 2013, p. 9.

3.2.1.3 L'inscription de l'action de la défense dans une perspective large

Aujourd'hui, la cinématique de l'engagement des forces se compose d'une phase d'intervention, de stabilisation et de normalisation. S'agissant de la stabilisation, elle est décrite comme la phase décisive. Or, le bilan de vingt années d'opérations extérieures rappelle la longueur, la difficulté et le coût de cette phase²¹⁸. Il faut, sans doute, décaler plus en amont l'effort, en le faisant porter d'abord sur une phase initiale de prévention des conflits, une forme 'd'anticipation', qui suppose le déploiement d'une capacité de soutien auprès des forces régaliennes dans les pays à « risques ». La prévention consiste, en effet, à mettre en œuvre l'ensemble des mécanismes et des actions qui permettent d'éviter l'apparition ou l'aggravation d'un conflit.

L'objectif est de limiter au maximum en amont le recours à des moyens violents de règlement des conflits à grande échelle, qui sont toujours coûteux et souvent inefficaces pour ensuite gagner la paix, à l'image de l'Irak post-2003 qui stagne encore aujourd'hui dans une guerre civile larvée.

La synergie des forces déployées avec les différents volets de la reconstruction post conflit doit être facilitée par la capacité à intégrer, dès le déploiement initial, d'experts civils. Ces experts, juristes, ingénieurs, médecins et humanitaires²¹⁹, permettront une approche multidimensionnelle dès la conception de l'intervention.

La capacité à réformer le secteur de sécurité du pays en crise sera aussi une composante essentielle de la mission et s'appuiera sur une structure capable de mettre en place des experts militaires dans le domaine des ressources humaines, de la gestion des soldes, de l'entraînement et de la préparation opérationnelle. Cette expertise est un des domaines les plus prometteurs de la coopération européenne.

3.2.1.4 La modulation de la formation des hommes

La modulation de la formation des hommes est consécutive, d'une part, à la double dynamique d'une adaptation aux missions de gestion de crise humanitaire et environnementale, et d'autre part, à la volonté d'europanisation des cursus militaires.

A. Pour l'accomplissement des missions de prévention des conflits, d'assistance aux catastrophes naturelles, de protection de la biodiversité ou encore d'opérations extérieures au sein de la population, les soldats doivent, acquérir les méthodes adaptées au terrain, lors de formations.

Au-delà des méthodes d'assistance, de secours et de surveillance, dont l'aspect technique n'est pas en soit problématique, c'est aussi la capacité des militaires à acquérir un comportement acceptée par la population au sein de laquelle ils devront accomplir leur mission qui devra être développée.

²¹⁸ L'expérience récente : *Opération Serval*, objectif : 1 000 soldats en juillet 2013. Ils sont encore 2 800 en janvier 2014.

²¹⁹ Susceptibles d'être immédiatement disponibles du fait, notamment, de leur appartenance à une « réserve citoyenne active », et donc tenus informés et au fait des situations dans le monde où l'armée est susceptible d'intervenir à court terme et en urgence.

La connaissance profonde du fonctionnement socio-culturel de la population, qui est l'objet de la mission de secours ou de maintien de la paix, est essentielle pour la réussite de l'intervention. La méconnaissance des mécanismes réels de décisions ou leurs ignorances assumées est l'origine de trop nombreux échecs. Le dialogue interculturel, avec ce qu'il emporte de retenue et d'acceptation d'une régulation socio-politique différente, est la seule voie pour l'efficacité de toute action, en particulier pour des missions de pacification et de transition démocratique.

B. Afin de bâtir une culture commune, les soldats et officiers doivent voir leurs cursus européanisés.

Pour chacune des armes, les cursus et les entraînements conjoints peuvent être accrus pour aboutir à l'objectif de *tronc commun européen* centré sur l'accomplissement des missions de Petersberg. Cette démarche permettrait la constitution d'une *fraternité d'armes*, d'une communauté de vue et de savoir-faire des armées européennes particulièrement pour les missions distinguées dans le présent rapport.

Au-delà de l'européanisation des cursus, et pour une meilleure connaissance, compréhension et coopération mutuelles entre les armées et la nation, les officiers devraient au cours de leur formation, bénéficier d'une mobilité obligatoire dans la fonction publique. Cette mobilité doterait le futur officier de la meilleure compréhension possible des logiques de fonctionnement civiles – qualité primordiale dès que l'approche d'une crise nécessite la synergie entre actions civiles et militaires.

3.2.2 Axes d'évolution particuliers

3.2.2.1 Axes d'évolution pour l'Armée de terre

A. Type des interventions

Aujourd'hui, et à un horizon prospectif visible, la France devrait être engagée dans des crises ou des guerres qui nécessiteront de mener des opérations dans l'espace aéroterrestre. Les forces aéroterrestres seront donc essentielles par leurs capacités à contrôler dans la durée le milieu et interagir avec les populations, que ce soit en opérations extérieures, ou lors de catastrophes sur le territoire national.

Dans une approche globale de résolution des conflits, cette présence physique est indispensable pour instaurer les conditions de sécurité suffisantes qui permettent aux autres acteurs, notamment ceux du développement, de mettre en place les solutions durables aux crises.

1. La défense du territoire national reste la mission première et principale des armées. Celles-ci doivent agir en complément des forces de sécurité et permettre la résilience des services et des infrastructures vitales de l'État.

L'analyse des risques qui pèsent sur les opérateurs d'importance vitale dans le domaine de l'énergie, des transports, de la santé, en cas d'attaque ou de catastrophe majeure, doit permettre de décliner les capacités clés à détenir. L'ouragan Katrina aux États-Unis, la catastrophe de Fukushima au Japon, ou bien de manière quotidienne l'engagement de l'Armée de terre française dans le dispositif *Vigipirate*, l'opération *Harpie* de lutte contre l'orpillage, ou *Héphaïstos* de lutte contre les incendies de forêt, montrent que les forces terrestres doivent pouvoir répondre ponctuellement à des missions de soutien aux forces civiles au côté des autres composantes de l'armée.

Par ailleurs, comme il a pu être développé dans ce rapport, en l'absence de menace à caractère militaire, la défense du territoire relève d'avantage d'une politique de sécurité et de protection des populations et des biens communs, à la frontière de nombreuses missions à caractère civil : police, gendarmerie, douane, sécurité civile, protection de l'environnement.

L'Armée de terre prendra part à ces missions de surveillance, voire d'intervention, auprès des forces de police et de gendarmerie dans les circonstances spécifiques qui le nécessitent. La dernière mobilisation face aux intempéries exceptionnelles dans le département du Var en est une illustration.

2. Dans le cadre des missions dégagées en matière d'opérations extérieures, l'action au sol parmi les populations restera une capacité primordiale, mais devra s'inscrire dans le cadre d'actions civilo-militaires. En cohérence avec l'augmentation de l'occurrence des crises liées au dérèglement climatique, les forces terrestres devront pouvoir s'engager dans la durée avec un volume significatif permettant de contrôler de vastes espaces, notamment urbains, dans un spectre de missions large où la polyvalence et la réversibilité doivent être recherchées.

Elles devront faire face à des situations de violence diffuse au milieu des populations et être équipées et entraînées aux modes d'actions asymétriques.

B. Hommes

En 2013, les effectifs de l'Armée de terre comptent 135 000 hommes, dont 15 868 officiers, 40 143 sous-officiers et 61 144 militaires du rang. Ce format, s'il est stabilisé et « repyramidé », pourrait permettre d'assumer pleinement les besoins et opérations déclinés au regard des risques stratégiques présentement identifiés.

C. Organisation et matériels

1. L'engagement en renfort des missions de sécurité du territoire nécessite aujourd'hui environ 2 500 soldats de l'Armée de terre au quotidien. En supplément de ce dispositif engagé ou en alerte, les forces terrestres doivent pouvoir mettre en place, sur très court préavis, en tout point du territoire national, un échelon national d'urgence d'un volume d'au moins deux grandes unités de niveau brigade (10 000 à 12 000 hommes), dont une part pourrait être composée de bataillons de réservistes.

Dans les territoires ultramarins, les forces de souveraineté doivent disposer des capacités de premier échelon avant un renforcement éventuel depuis la métropole. Cet échelon national d'urgence doit disposer :

- D'une capacité de planification et de conduite autonome, capable d'assurer l'interopérabilité avec les autres forces de sécurité nationale, mais aussi avec les forces armées de nos partenaires européens dans le cadre d'une assistance mutuelle ;
- De moyens logistiques et de transport lourd (camions), aptes à organiser et gérer des flux complexes en environnement dégradé et à assurer un soutien santé d'urgence ;
- De moyens hélicoptés ;
- De moyens d'observation par drones ;
- De moyens du génie aptes à l'ouverture d'itinéraires, au rétablissement d'infrastructures et à l'aide au déploiement d'urgence ;
- D'une capacité NRBC²²⁰ minimale pré-déployée, capable notamment de mettre en œuvre une chaîne de décontamination avant l'arrivée d'unités de la sécurité civile.

2. À partir d'un échelon d'alerte permanent du niveau d'une brigade interarmes immédiatement projetable, s'appuyant sur un dispositif de forces de présence dans le cadre d'un partenariat rénové, notamment avec nos amis Africains, et en mettant l'accent sur la prévention des conflits par une assistance technique renforcée dans le domaine de la sécurité, les forces terrestres doivent pouvoir s'engager simultanément sur deux à trois théâtres.

En d'autres termes, les forces terrestres doivent pouvoir faire face, dans le même temps, à une ou deux crises de faible ampleur, au sein de forces internationales par exemple, nécessitant par théâtre un à deux groupements tactiques interarmes (GTIA d'environ 1 500 hommes avec les moyens de commandement et de soutien associés).

3.2.2.2 Remarques et clarification pour le modèle de la Marine nationale

A. Types des interventions

1. La protection du territoire et de ses approches consiste dans le contrôle et la surveillance des espaces nationaux et de leurs approches. La traduction en mer de cette mission s'appelle la défense maritime du territoire qui est définie par le code de la défense²²¹.

La protection du territoire et de ses approches nécessite la mise en place d'un dispositif de contrôle et de surveillance des espaces nationaux et de leurs approches (hexagone et outre-mer) pour empêcher les intrusions indésirables, les flux illicites et les actes hostiles²²².

2. Pour la surveillance maritime, la France soutient le développement par l'Union européenne d'une surveillance maritime intégrée permettant d'améliorer la connaissance et l'analyse des activités qui se déroulent dans ces espaces, en s'attachant à ce que cette politique

²²⁰ Nucléaire, radioactif, biologique, chimique (NRBC).

²²¹ Code de la défense, art. D 1431-1 à D.1432-5.

²²² Raymond H. A. CARTER, *La Gendarmerie nationale face au terrorisme maritime et à la piraterie maritime*, conférence-débat dans le cadre du séminaire *Armée, guerre et sécurité dans les sociétés, de l'Antiquité à nos jours*, jeudi 5 décembre 2013.

commune prenne en compte les caractéristiques maritimes de la France. Au titre, notamment, de la surveillance maritime, la France continuera à soutenir le programme européen de navigation par satellite *Galileo*. Il est à relever que ce programme s'inscrit entièrement dans la logique de la *Green Defense*.

Outre-mer, l'État renforcera la surveillance des trafics inter-îles, afin d'être en mesure de mieux orienter ses moyens d'intervention dont la quantité est comptée. La poursuite de l'implantation du système de surveillance *SPATIONAV V3*²²³ pour couvrir les espaces maritimes ultramarins semble donc judicieuse.

« Cette nouvelle géopolitique des océans présente des opportunités, mais également des menaces telles que le développement de la criminalité en mer et des trafics illicites, l'augmentation des acteurs en mer et du niveau de violence. »

« Ces menaces sont de nature variée : des risques écologiques, des trafics illicites, le développement d'une criminalité maritime favorisée par des zones de non-droit qui bordent certains océans et dont une des conséquences est l'émergence d'une véritable « industrie » de la piraterie maritime, le pillage des ressources halieutiques, des différends territoriaux et, enfin, un risque terroriste qui fait peser une menace forte sur les voies maritimes et les ports. »

Extrait du rapport information maritimisation dirigée par Jeanny Lorgeoux et André Trillard.

3. L'action de l'État en mer (AEM) est par nature interministérielle et coordonnée au niveau central par le secrétariat général de la mer ; elle vise à garantir la protection des intérêts nationaux, la sauvegarde des personnes et des biens, la lutte contre les activités illicites et la protection de l'environnement.

Les forces armées contribuent à l'action de l'État en mer, en particulier la lutte contre le narcotrafic. Il est indispensable de disposer de capacités d'intervention dans les eaux territoriales et au-delà, en particulier contre les embarcations rapides, ainsi que d'accroître les capacités opérationnelles de projection de l'action publique pour constater les infractions et en appréhender les auteurs.

« À la frontière des questions de sécurité intérieure et extérieure, d'opérations militaires et d'interventions civiles, les nouvelles menaces, comme les nouvelles missions liées à la présence permanente d'activité économique en mer exigent des moyens de police des mers et de sauvegarde maritime, mais seules les marines militaires sont en capacité d'agir en haute mer, par tous les temps, tout en bénéficiant de la liberté de circulation, atout fondamental qui leur permet de se déplacer sans contrainte. »

« De ce fait, les marines nationales se trouvent au cœur de la défense des intérêts des pays et prennent donc une part importante des stratégies nationales de défense et de sécurité. »

Extrait du rapport information maritimisation dirigé par Jeanny Lorgeoux et André Trillard.

²²³ Surveillance des espaces sous juridiction nationale et des approches maritimes.

B. Hommes

En l'état actuel, la marine compte 40 696 hommes dont 37 839 militaires. Ce format devrait pouvoir assumer les missions décrites dans ce rapport cependant les défis environnementaux comme la vocation maritime de la France devraient tendre à augmenter ces effectifs.

C. Organisation et matériels

De l'enjeu de la maritimisation²²⁴ du monde découle, pour la marine, un besoin en « unités légères » permettant d'épargner les unités de combat dans les missions de contrôle des espaces maritimes, mais aussi de diplomatie navale (opérations humanitaires, OPEX).

Dans cette optique, les capacités clés représentatives sont les frégates légères furtives, des frégates de surveillance, avions de surveillance maritime, patrouilleurs et bâtiments d'assistance.

Le principal enjeu pour l'avenir de l'action de l'État en mer réside dans son format capacitaire plutôt que dans son organisation. La marine dans les territoires ultramarins doit bénéficier, pour remplir ses missions de sauvegarde maritime de soutien, d'une approche capacitaire interministérielle.

Les résultats de ce travail seront déterminants, pour répondre aux besoins croissants de surveillance et d'intervention dans nos espaces maritimes ainsi qu'aux obligations de la France découlant des conventions internationales applicables en haute mer.

Dans ce contexte, l'urgence est la dotation de la marine en navire de moindre armement que les FREMM mais apte, par leurs nombres et leurs caractéristiques, à établir une surveillance efficace des espaces maritimes (une moyenne de 2 unités par DOM-COM-POM paraîtrait raisonnable). Ces navires, de type frégate ou aviso, coordonnés à une aviation navale renforcée permettront d'assurer toutes les dimensions de la sauvegarde maritime.

3.2.2.3 Les axes d'une réorientation du modèle d'armée de l'air

A. Type des interventions

L'aviation militaire permet à l'État d'être réactif, tant sur le territoire national qu'en dehors, et permet d'agir rapidement sur des conflits à travers trois grandes missions que sont la protection du territoire, la surveillance et le contrôle de l'espace aéroterrestre aéroterrestre et la projection.

Engagée dans les missions d'assistance en vol et de sécurité et de sauvetage sur le territoire national, elle est en mesure de soutenir également des actions d'envergure lors de catastrophes naturelles et humanitaires, son emploi, un élément déterminant en terme de prévention des conflits.

²²⁴ Jeanny LORGEUX et André TRILLARD, « Maritimisation : la France face à la nouvelle géopolitique des océans », rapport d'information au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées n° 674 (2011-2012) - 17 juillet 2012.

B. Hommes

En 2012, les effectifs de l'Armée de l'air comptaient 53 156 dont 47 538 militaires.

En cohérence des missions déduites de l'analyse de l'environnement stratégique du présent ouvrage, le format actuel n'apparaît pas devoir être modifié ; mais il invite, peut-être, à la réflexion en ce qui concerne un nouveau déploiement territorial abandonnant le principe de la dispersion des bases pour protéger contre les potentiels raids ennemis et ce afin de répondre au mieux aux enjeux et risques environnementaux, climatiques et énergétiques.

C. Organisation et matériels

Pour assumer les besoins permanents au titre des missions de sûreté des espaces aériens, de protection du territoire, mais aussi d'intervention extérieure, exprimés par l'analyse de l'environnement stratégique, le format de l'Armée de l'air n'appelle pas à l'acquisition d'équipements spécifique mais à une réorientation de leurs emplois.

Ainsi, la disposition d'une force de 200 avions de combat, adossés à une capacité de transports et de ravitailleurs en vols comme la disposition d'un volume de suffisant d'hélicoptères et de drones n'appelle pas de remarque particulière.

La reconsidération du parc des aéronefs (avions de chasse, avions porteurs, hélicoptères, drones, etc.) serait susceptible de permettre et de faciliter la transition énergétique des armées vers une moindre dépendance envers les énergies fossiles et l'uranium. L'Armée de l'air peut être un acteur moteur pour relever le défi technologique et énergétique.

Pour finir, l'optimisation de la technologie dans le domaine de l'aviation militaire peut constituer une issue intéressante face au problème du budget, tout en prenant en compte les aspects socio-économiques de la conjoncture, en traçant notamment une passerelle entre le militaire et le civil, de plus en plus proches dans le contexte environnemental, passerelle aujourd'hui incontournable.

3.2.2.4 Les axes d'une réorientation du modèle de la Gendarmerie nationale

A. Type des missions

Les gendarmes sont habituellement chargés de la sécurité dans les zones rurales et les zones périurbaines mais leur statut particulier leur permet d'être également déployés à l'étranger, soit en unités constituées comme la gendarmerie mobile pour le maintien ou le rétablissement de l'ordre, ou au sein de la prévôté, soit par le détachement de personnels officiers et sous-officiers dans des structures internationales (ONU, OTAN, etc.).

Depuis une trentaine d'années, les engagements à l'extérieur du territoire national ont été très diversifiés en regard de l'éventail de leurs missions militaires, notamment de rétablissement et de maintien de la paix, tant en période de guerre qu'en période de paix ; ce qui lui a fourni de nouvelles occasions d'interventions hors des frontières, et notamment sur le continent africain.

Les militaires de la gendarmerie déployés dans ce cadre sont particulièrement investis de prérogatives judiciaires sous le contrôle des magistrats du pôle spécialisé en matière militaire du tribunal de grande instance de Paris d'une part, et permettent d'avoir des contacts privilégiés avec les autorités civiles et militaires du ou des pays concernés où sont mis en place des détachements permanents ou de circonstance.

De par leur formation, les gendarmes peuvent ainsi intervenir aussi bien dans le cadre militaire que civil. En ce sens, la gendarmerie présente un potentiel à exploiter pour la prévention et la de gestion des crises socio-environnementale abordées dans le présent rapport.

B. Hommes

En France, la Gendarmerie nationale demeure une force armée²²⁵ de plus de 98 000 personnes²²⁶ chargées des missions de police et placées sous la tutelle des ministères de l'Intérieur, depuis 2009, et de la Défense. Ce format apparaît suffisant pour accomplir les missions de la *Green Defense*.

C. Organisation et matériels

La formation à la fois militaire et civile des personnels officiers et sous-officiers de la Gendarmerie nationale leur permet de pouvoir agir tant en temps de guerre qu'en temps de paix et notamment en accompagnement des trois autres composantes de l'Armée française. (Évoqué *supra*.)

Les matériels et équipements tant routiers (véhicules, motocyclettes, etc.), aériens (hélicoptères, etc.) et maritime (vedettes, etc.) permettent à la gendarmerie d'opérer sur les différents secteurs qui ressortent de la responsabilité de l'État français tout en renforçant les actions ponctuelles des trois autres composantes, suivant les besoins et notamment la réalité des catastrophes naturelles.

La présence de la gendarmerie auprès des trois autres composantes de l'Armée française constitue, à l'occasion des missions menées sur les théâtres extérieurs, une interface fonctionnelle entre ces forces armées et les autorités civiles et militaires des pays concernés, à commencer par les ministères de la Défense et de l'Intérieur.

L'intégration de la Gendarmerie nationale au sein des troupes militaires françaises à l'étranger pourrait faciliter la réalisation des missions de prévention et de sécurisation des populations dans le cadre de situation pré-conflictuelle, conflictuelle ou post-conflictuelle.

²²⁵ La Gendarmerie nationale fait partie, aux côtés de l'Armée de terre, de la Marine nationale, de l'Armée de l'air et des services de soutien interarmées, des forces armées françaises, suivant les termes de l'article L3211-1 du Code de la défense.

²²⁶ Effectifs 2011 : 98 155 personnels.

CONCLUSION

En 1972, le météorologue Edward Lorenz fit une conférence intitulée : *Prédictibilité : le battement d'ailes d'un papillon au Brésil peut-il provoquer une tornade au Texas ?* C'est à cette occasion que le principe fondateur de la théorie du chaos fut énoncé. Il allait connaître une immense notoriété sous le nom d'« effet papillon ». À savoir, « qu'une infime variation de paramètre à un moment donné, peut faire varier énormément le résultat final ».

Comme chacun sait, le papillon est issu d'une métamorphose – évolution chère à Edgar Morin. Dans son article *Changer le rapport de l'homme à la nature n'est qu'un début* paru dans le journal *Le Monde* daté du 13 juin 2009, le sociologue écrivait : « Et s'il est vrai que le cours de notre civilisation, devenue mondialisée, conduit à l'abîme et qu'il nous faut changer de voie, toutes ces voies nouvelles devraient pouvoir converger pour constituer une grande voie qui conduirait mieux qu'à une révolution, à une métamorphose. Car, quand un système n'est pas capable de traiter ses problèmes vitaux, soit il se désintègre, soit il produit un méta-système plus riche, capable de les traiter : il se métamorphose ».

Depuis que l'homme s'est levé de son berceau africain, il n'a eu cesse d'agir sur son environnement, au point que pour nombre de scientifiques nous vivons dans une nouvelle ère géologique appelée « Anthropocène ». Et même s'ils ne s'accordent pas tous sur la datation de l'origine de ce néologisme communément admis, ils présupposent que les activités anthropiques sont devenues la contrainte qui domine toutes celles qui se sont, jusqu'ici, exercées sur la planète.

D'évidence, les activités humaines ont la capacité de provoquer des modifications majeures sur l'environnement, au point d'être les principales responsables d'un chaos généralisé à venir si nous ne prenons pas toute la mesure du phénomène à l'œuvre.

Le *Livre vert de la défense* éclaire les choix politiques qui doivent présider à la protection des biens communs à l'humanité et trace quelques-unes des convergences obligées entre armée et écologie.

La *Green Defense* intègre comme fondements le primat du politique, la diplomatie, le développement durable pour que réussisse la nécessaire transition écologique de nos sociétés.

Ainsi la *Green Defense* présente les grandes lignes directrices d'une profonde mutation et propose vingt recommandations.

RECOMMANDATIONS

1. Réunir en marge de la Conférence Paris Climat 2015 (COP21) les ministres de la défense pour définir un plan d'action commun dans le cadre de la *Green Defense* et de la gestion des conséquences du dérèglement climatique.
2. Proposer à la Commission européenne et au Parlement européen, avec l'appui du Service européen d'action extérieur, de corédiger un Livre vert européen de la défense.
3. Créer des normes communes européennes, respectueuses de l'environnement en matière de démantèlement des armements et des installations militaires.
4. Proposer la création de bases militaires européennes en mutualisant les bases prépositionnées, par souci d'efficacité budgétaire et stratégique.
5. Créer des parcs nationaux pour la paix, où la biodiversité exceptionnelle constitue un bien commun à l'humanité. Ces zones seront sanctuarisées, démilitarisées et feront l'objet d'un avenant à la Convention de Genève. Les violations de ces sanctuaires seront considérées comme des crimes de guerre.
6. Renforcer le contrôle du Parlement dans les décisions stratégiques de défense.
7. Créer un organisme d'échange et de concertation entre militaires et écologistes au niveau national et au niveau européen.
8. Orienter une partie du budget de la recherche militaire pour soutenir la transition énergétique et en particulier l'efficacité énergétique dans l'optique d'alléger le budget énergie de la défense.
9. Intégrer systématiquement une clause environnementale dans les traités militaires.
10. Demander au Gouvernement de commander un rapport ministériel ou parlementaire dans le cadre d'un approfondissement du concept appliqué de *Green Defense*.
11. Donner corps à l'Europe de la défense autour des mécanismes de prévention des conflits.
12. Créer un ministère délégué à la prévention des conflits, rattaché au ministère de la Défense, dont une partie du budget proviendrait d'un redéploiement du budget de l'AFD.
13. Reconnaître et définir le statut « d'État en grandes difficultés climatiques ».
14. Créer le statut de « réfugié politique écologique ».
15. Proposer la création d'un Haut Conseil aux réfugiés climatiques auprès de l'Organisation des Nations unies.
16. Mettre en place des formations et enseignements liés à la *Green Defense* dans les écoles de guerre, les grandes écoles et les universités.
17. Renforcer la réglementation concernant les ZEAN.
18. Inciter Russes et Américains à reconsidérer la réduction de leurs arsenaux nucléaires.
19. Réglementer l'utilisation militaire des drones par les entreprises privées.
20. Transformer la sous-commission sécurité et défense en une commission pleine et entière au Parlement européen.

LEXIQUE

***Green Defense* :**

La *Green Defense* pose un triple constat :

- L'existence d'un lien prégnant entre la dégradation socio-environnementale et les conflits ;
- L'accroissement inéluctable des stress hydriques, nourriciers, environnementaux, énergétiques dus au changement climatique, à la finitude des ressources des matières premières, à l'évolution démographique et aux modes de vie ;
- L'impuissance des actions militaires classiques à résoudre ces crises d'un nouveau type auxquelles nombre d'États sont déjà confrontés.

La *Green Defense* est l'anticipation et la projection des risques encourus, ainsi que les stratégies exigées pour se prémunir des effets sur la stabilité et la sécurité internationale, ou les annihiler.

La *Green Defense* procède d'une adaptation de l'outil de défense à l'évolution des équilibres planétaires. Elle intègre comme fondements le primat du politique, la diplomatie, le développement durable.

La *Green Defense* répond à trois principes susceptibles d'assurer la stabilité et la sécurité mondiale pour le mieux vivre des populations :

- **Une approche préventive** des conflits, seule à être efficace face aux multiplicateurs de ces nouvelles menaces ;
- **Une convergence des politiques européennes** : l'Europe est dorénavant la condition d'efficacité des actions étatiques ;
- **Des capacités d'interventions européanisées – sinon européennes – en synergie.**

Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

En 2007, le traité de Lisbonne a rebaptisé la politique européenne de sécurité et défense (PESD) instituée par le traité de Nice en 2001 en politique de sécurité et de défense commune. La PSDC est partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. Cette politique, dont les objectifs sont définis par l'article 42 du traité sur l'Union européenne (TUE), vise à donner à l'Union européenne des moyens d'action pour la gestion des crises et le maintien de la paix. Elle est exclusivement tournée vers la résolution de crises extérieures aux territoires des pays membres.

Pour une présentation approfondie se reporter au site internet de la représentation permanente de la France auprès de l'UE : <http://www.rpfrance.eu/-missions-et-objectifs-de-la-PSDC-.html>

Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)

Instituée en 1992 par le traité de Maastricht, la PESC vise à renforcer l'action extérieure de l'UE. Les objectifs de cette politique sont fixés par l'article 24 du traité sur l'Union européenne.

Le traité de Lisbonne, a renforcé la PESC par la création d'un Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui, pour appliquer les stratégies et les décisions prises par le Conseil européen et le Conseil de l'Union européenne dans le domaine de la PESC, dispose du Service d'action extérieure de l'UE (SAE) et du comité politique et de sécurité (COPS).

Pour une présentation approfondie, se reporter au site internet du Service d'action extérieur de l'Union européenne : http://eeas.europa.eu/cfsp/index_fr.htm

Risques et menaces

« Les risques peuvent résulter de catastrophes naturelles ou sanitaires. Les menaces peuvent provenir d'États et de groupes non étatiques transnationaux. »

Extrait du *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale* de 2008.

Sécurité nationale et défense nationale

La stratégie de sécurité nationale a, selon la définition retenue par le *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale* de 2008, pour « objectif de parer aux risques ou menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation ». Ainsi, le champ de la sécurité nationale inclut la politique de défense, mais aussi la politique de sécurité intérieure et d'autres politiques, telles que la politique étrangère et la politique économique.

TABLE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES

AED : Agence européenne de défense.

AIEA : Agence internationale de l'énergie atomique.

ASEAN : Association des nations de l'Asie du Sud-Est.

CICR : Comité international de la Croix-Rouge.

CITES : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (également connue comme convention de Washington).

DAS : Délégation aux affaires stratégiques.

DIA : Agence du renseignement de la défense.

ESPAS : Système européen d'analyse stratégique et politique.

FAO : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (*Food and Agriculture Organisation*).

GES : Gaz à effet de serre.

GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

IDE : Investissement direct à l'étranger.

IESUE : Institut d'études de sécurité de l'Union européenne.

IRIS : Institut des relations internationales et stratégiques.

IRSEM : Institut de recherche stratégique de l'École militaire.

ISS : Institute for Security Studies.

ITIE : Initiative pour la transparence dans les industries extractives.

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique.

ONG : Organisation non gouvernementale.

ONU : Organisation des Nations unies.

OPEP : Organisation des pays exportateurs de pétrole.

OPEX : Opérations extérieures (militaires).

OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord.

PESC : Politique étrangère et de sécurité commune.

PNUD : Programme des Nations unies pour le développement.

PNUE : Programme des Nations unies pour l'environnement.

PSDC : Politique de défense et de sécurité commune.

RDC : République démocratique du Congo.

SEAE : Service européen d'action extérieure.

SES : Stratégie européenne de sécurité.

SIPC : Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles.

UE : Union européenne.

UNHCR : Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

UN OCHA : Office des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires.

WWF : Fonds mondial pour la nature (initialement dénommé *World Wildlife Fund*, puis rebaptisé *World Wide Fund for Nature* et aujourd'hui WWF).

REMERCIEMENTS

Je remercie tout particulièrement les contributeurs, dont les écrits et les idées ont considérablement enrichi la substance de ce livre :

- Félix BLANC, agrégé de philosophie, membre de la commission transnationale EÉLV et de l'Institut de recherches stratégiques de l'École militaire.
- Patrice BOUVERET, directeur de l'Observatoire des armements.
- Marie BOVÉ, membre du Bureau exécutif d'EÉLV, chargée de l'international.
- Raymond CARTER, colonel de la Gendarmerie nationale, professeur au Centre d'études diplomatiques et stratégiques, docteur en droit public et en droit pénal international.
- Jean-Marc DENJEAN, membre du groupe défense et sécurité internationale EÉLV.
- Cécilia JOXE, membre de la commission transnationale EÉLV.
- Gérard LÉVY, responsable national de la commission paix et désarmement EÉLV.
- Dominique LALANNE, membre de la commission paix et désarmement EÉLV.
- Jean-Philippe PILLEMAND, membre de la commission économie, et du groupe défense et sécurité internationale EÉLV.
- Hocine TAFFERANT, agroéconomiste, consultant Méditerranée Proche-Orient.
- Denis VÈNE, ancien diplomate, membre des groupes Afrique et Amérique latine de la commission transnationale EÉLV.
- Nasser ZAMMIT, conseiller en relations internationales, écrivain, docteur en relations internationales et diplomatie, docteur en science politique.
- Écologie sans frontière (ESF France).
- Paul WATSON, président de l'ONG Sea Shepherd.
- WWF France (World Wide Fund for nature).

Je remercie également les participants, qui par la richesse de leurs échanges, ont nourri la réflexion et les débats :

- Françoise ALAMARTINE, ex-secrétaire nationale adjointe EÉLV, responsable de la commission transnationale EÉLV.
- Michel BAILLY, professeur associé des universités, chercheur en économie et sécurité internationale, colonel de réserve citoyenne.
- Benjamin BIBAS, coresponsable du groupe Afrique de la commission transnationale EÉLV.
- Bernard BOURDEIX, journaliste et essayiste, EÉLV.
- Patrick FRANJOU, membre de la commission Europe EÉLV.
- Edouard GAUDOT, membre de la commission Europe EÉLV, conseiller du groupe Verts/ALE au Parlement européen.
- Jérôme GLEIZES, professeur d'économie à l'université Paris 13, membre de la commission transnationale EÉLV.
- Benjamin JOYEUX, coordinateur de la délégation française Verts/ALE au Parlement européen, membre de la commission transnationale EÉLV.
- Frédéric MAINTENANT, chercheur associé au CNRS, EÉLV.
- Pierre MINNAERT, membre de la commission Europe EÉLV.
- Benjamin SBRIGLIO, membre du groupe Afrique de la commission transnationale EÉLV.
- et d'autres contributeurs, venus d'horizons divers.

Enfin, un remerciement à l'ensemble de mon équipe pour son investissement sur ce projet :

Anne d'AMBRA, Jeanne AMETTE, Arnault BARICHELLA, Christophe DELAISEMENT,
Marion FRANÇOIS, François LAVAL et Nadir SAÏFI.

Achévé d'imprimer en février 2014
par la Reprographie du Sénat

