

## ***Défense & Stratégie***

### **Sommaire**

**Editorial : la crise au Proche-Orient** p 2

#### *Dossier sur le Proche-Orient*

**Contradictions in American Middle East Policy**

Michael Brenner p 5

**L'actualité de l'ouvrage de Samuel Huntington**

Jacques Rollet p 23

**La résolution de la crise nucléaire iranienne :  
fondements et conséquences internationales.**

François Géré p 33

#### *Articles*

**L'actualisation de la programmation militaire pour les  
années 2015 à 2019 : une nécessité.**

Patrice Buffotot p 51

**A propos du numéro spécial de la Revue Défense  
Nationale : « Le nucléaire militaire ; perspective  
stratégique ».**

Jean Klein p 71

**Notes de lecture** p 81

## EDITORIAL

### La crise au Proche-Orient

Après avoir traité de la crise ukrainienne dans les numéros précédents (Voir les N°36 et N°37), nous consacrons le dossier de ce numéro à la crise au Proche-Orient<sup>1</sup>. Ce dossier rassemble plusieurs articles pour comprendre cette crise particulièrement complexe qui se développe dans cette région depuis quatre ans.

Il nous a semblé qu'un article sur la politique des Etats-Unis, acteur majeur dans la région, s'imposait pour comprendre la situation. Le professeur Michael Brenner relève les contradictions, au nombre de sept, de la politique américaine au Proche-Orient. Il nous montre le nombre des acteurs impliqués à savoir l'Etat Islamique (EI) ou Daesh<sup>2</sup>, l'Irak, la Syrie, l'Iran, les Kurdes, la Turquie, l'Arabie saoudite, le Qatar, et Israël et la complexité de leurs rapports entre eux. Il souligne aussi les faiblesses de cette politique (qu'il estime au nombre de quatre) dont la plus importante est l'absence d'une conception stratégique globale à long terme dans la région.

Jacques Rollet souligne l'actualité et la pertinence des thèses de Samuel Huntington dans son ouvrage « Le choc des civilisations », publié en 1996, pour décrypter le conflit au Proche-Orient. Il dénonce le danger du relativisme dogmatique des chercheurs qui ont critiqué les thèses de Huntington à l'époque et qui persistent dans leurs analyses en 2015 alors, que la France est actuellement touchée par des attentats sur son territoire.

L'Iran, acteur régional, joue aussi un rôle important dans cette crise. François Géré nous livre une analyse très fine des négociations complexes qui ont débouché sur la signature de l'accord sur le nucléaire iranien, le 14 juillet 2015. Cet accord permet un retour de l'Iran comme puissance régionale dans la gestion de cette crise. François Géré n'exclut pas une « guerre froide » dans la région avec la naissance de deux pôles de puissances : un premier pôle autour de la Russie regroupant l'Iran, la Syrie, l'Irak et le Hezbollah (Axe 4+1) et un second constitué autour des Etats-Unis avec l'Arabie saoudite, le Qatar, la Jordanie et Israël. A cela s'ajoute le jeu ambigu de la Turquie, qui participe

---

<sup>1</sup> Nous préférons utiliser le terme de Proche-Orient à celui Moyen-Orient.

<sup>2</sup> L'Etat islamique d'Irak (EII) créé le 13 octobre 2006, devient le 9 avril 2013 l'Etat islamique en Irak et au levant (EIIL), Daech en arabe ou Daesh en anglais. Le 29 juin 2014, l'EIIIL rétablit le califat sous le nom d'Etat Islamique.

à la coalition contre l'EI tout en s'opposant à la Syrie du président Assad et aux Kurdes qui combattent sur le terrain l'EI.

Par ailleurs, on assiste au retour de la Russie qui devient un acteur incontournable dans la région alors que les Etats-Unis y sont moins impliqués. L'intervention militaire de la Russie a bloqué en quelque sorte l'offensive américaine contre le président syrien Assad. Derrière la Russie se profile aussi, pour compliquer la situation, la Chine qui a apporté son soutien discret à la Russie avec l'envoi de son porte-avions *Liaoning* à la base navale russe de Tartous en Syrie. Ce nouvel axe Moscou-Pékin marque l'arrivée d'un nouvel acteur supplémentaire dans la région.

On ne peut que constater que la reconfiguration du Proche-Orient se fait malheureusement pour le moment sans l'Europe qui est marginalisée dans la région.

Au contraire, l'Europe est touchée de plein fouet sur son territoire par une vague de réfugiés sans précédent venant du Proche-Orient depuis le début de l'été 2015. Ainsi, 800.000 réfugiés seraient arrivés en Europe depuis janvier 2015 selon l'agence européenne Frontex, Entre 5.000 et 6.000 sont pris en charge chaque jour sur les rives des îles grecques.<sup>3</sup>

Les Européens n'ont vu dans cet afflux massif de réfugiés qu'une grave crise humanitaire alors qu'elle dissimule en réalité une grave crise géopolitique pour l'Europe. Les Européens ont réagi d'une façon dispersée. Certains pays, très vite dépassés par le nombre de réfugiés, ont construit des murs pour fermer leurs frontières. Il faut dire que les nombreuses déclarations de la Chancelière allemande Angela Merkel ont provoqué un appel d'air à l'arrivée des réfugiés. Le jour de la fête nationale, le 3 octobre 2015, elle a de nouveau justifié sa politique d'accueil à la radio Deutschlandfunk.

Elle a néanmoins rendu visite au Président turc R.T Erdogan le 18 octobre pour lui demander d'adhérer au plan d'action de la Commission européenne afin de contrôler le flux des réfugiés en échange d'une aide de 3 milliards d'euros destinée aux camps de réfugiés syriens présents sur son sol, la suppression des visas pour les citoyens turcs, la reprise des négociations pour l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne ainsi que la participation du président turc aux conseils européens.

Nos dirigeants politiques sont-ils conscients que le déplacement massif de populations peut être considéré comme une nouvelle arme afin de déstabiliser les sociétés européennes à la fois dans les

---

<sup>3</sup> Jean-Jacques Mével, « En Europe, la crise des réfugiés s'exacerbe », in *Le Figaro* du 16 novembre 2015, p.18.

domaines économiques et politiques mais aussi dans ses fondements identitaires ? « Ce sont des armes de destruction massive d'un nouveau genre, des vecteurs de déstabilisation politique et de mutation identitaire »<sup>4</sup> affirme Caroline Galactéros dans l'hebdomadaire *Le Point*.

Face à cette crise, la France a estimé nécessaire de renforcer sa politique de défense. L'article de Patrice Buffotot sur l'actualisation de la Loi de programmation militaire (2015-2019) nous montre que le président de la République François Hollande a fait voter cette loi en urgence pour éviter une déstabilisation de l'institution militaire. Il fallait rapidement en effet mettre un terme à la baisse des effectifs et stabiliser les crédits de la défense.

Enfin, le débat sur la dissuasion nucléaire est toujours d'actualité en France. Jean Klein commente le numéro spécial de la Revue *Défense nationale* publié en août 2015 qui traite de cette question importante pour la politique de sécurité de la France.

Le choc provoqué par les attentats perpétrés à Paris, le 13 novembre 2015, devrait aiguïser la prise de conscience des graves menaces qui pèsent sur l'Europe du fait de la dégradation de la situation au Proche Orient et inciter les responsables politiques européens à prendre des mesures nécessaires pour les contrer.

Patrice BUFFOTOT

Directeur de la revue *Défense & Stratégie*

*Notes de lecture*

**p.81**

(Sous la direction de Guillaume Devin). *10 concepts sociologiques en Relations internationales*. Paris, CNRS Editions, 2015. 213 p (Coll.Biblis)

André Dupuy. *Le courage de la vérité. Jean-Paul II et la diplomatie pontificale. Les grands dossiers*. Paris, éditions du Cerf, 278 p.

Michel Eltchaninoff. *Dans la tête de Vladimir Poutine*. Editions Solin- Actes Sud, 2015.

Henri Guaino. *De Gaulle au Présent*. Paris, Fondation Charles De Gaulle - Editions Le Cherche Midi, 2015.

Charles Zorgbibe. *Kissinger*. Paris, éditions de Fallois, 2015. 510 p.

Claude Serfati. *L'industrie française de défense*. Paris, La documentation française, octobre 2014. 230 p. (Coll. Les études)

---

<sup>4</sup> Caroline Galactéros : « Migrants, le cas de conscience comme nouvelle arme de destruction massive » *Le Point* du 21 août 2015.

## **Contradictions in American Middle East Policy**

**Michael BRENNER**

Professor of International Affairs, Emeritus  
University of Pittsburgh

The Middle East almost always has been near the top of the American foreign policy agenda. Balancing commitment to Israel's welfare with the high value placed on support for oil-rich Arab states has been one challenge. Reconciling rhetorical dedication to democracy promotion and human rights with a pragmatic recognition of friendly despotisms has been another. Hostile relations with the Islamic Republic of Iran added one more stressful element. Then the rise of radical jihadist movements and the phenomenon of transnational terrorism came to the fore. That turbulent mix has been stirred into a maelstrom by dramatic events – some initiated by the United States itself. Occupation of Afghanistan in response to 9/11, invasion and occupation of Iraq, the region-wide Global War on Terror, the Arab Spring, and capped by the unprecedented menace of Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL). Consequently, Washington officials face a uniquely complex policy field that places extraordinary demands of a strategic and diplomatic nature.

Surveying the present state of affairs, the observer is struck by the elements of contradiction in objective conditions and in the American policies intended to address them. Indeed, contradiction is the outstanding feature of the United States' engagements in the Middle East. The swift Russian intervention into Syria exacerbates every one of the contradictory elements in Washington's various, unintegrated Middle East policies. That is one reason for the unexpected moves by Putin are deeply unsettling. They not only add a major variable, but the factor also involves a self-willed

player ready and able to take initiatives which are not predictable or easy to counter. An already fluid field of action, thereby, is rendered even more turbulent by orders of magnitude. Another, related reason is that since the United States has no comprehensive strategy, the repercussions of the Russian actions, military and political, are generating a piecemeal reaction that finds it difficult to gain any intellectual or diplomatic traction in each policy sphere. Theoretically, these developments should highlight the need for such an overarching strategy by underscoring the costs of not having one. There is no evidence, though, of that happening within the Obama administration – or within the American foreign policy community generally. Contradiction remains the hallmark.

### **CONTRADICTION 1**

The primary objective of the United States' engagements in the region supposedly is to blunt the drive of ISIL and eventually to eliminate it. This has been stated repeatedly by President Obama. Success depends on a multi-pronged strategy that includes a political and ideological dimension as well as a military one. There is no question, though, that the present imperative is to marshal military forces capable of repelling ISIL. They must include ground troops - "boots on the ground." Since Washington has ruled out the deployment of American combat soldiers, local forces in adequate numbers and ability are needed.

Yet, the Obama White House insists on the exclusion of the Shi'ite militias, the Hashid Shaabi in Iraqi terminology, who are the most effective force operating outside of the Kurdish region. No air support is provided to the militias where they are engaged - as around Tikrit; we have pressured the al-Abadi government in Baghdad to keep them on the sidelines of the developing battle to retake Fallujah and Ramadi; and we insist that we will not as much as discuss with commanders of the Hashid an overall strategy or force dispositions.

Eschewing any form of military cooperation with the Hashid Shaabi is now a fixed principle of American policy in Iraq. They have been excluded from any meaningful role in the campaign now underway West of Baghdad. In the area North of Baghdad, they operate in self-contained fashion in an uneasy alliance with those elements of the Iraqi National Army that are operative. The Hashid, who still have Iranian advisers and some commanders,

maintain close ties with elements of the Shi'ite dominated government. General Qasem Soleimani, head of the Iranian Quds Force who has been an active presence in Iraq, is an ally of former Prime Minister Nouri al-Maliki who has been a dagger points with Prime Minister Haider al-Abadi. Washington has been putting heavy pressure on al-Abadi to distance his government from Iran across the board. American officials have gone so far as to threaten a diminution of the United States' military support unless Baghdad loosens ties – political as well as military - with Tehran. By implication, Obama is placing greater weight on the campaign to resist the spread of Iranian influence in the Middle East than he is on combating ISIL. Hope lingers in Washington circles that the United States can reestablish itself as the dominant outside power in Iraq. In the long run, this is a losing strategy – as should be apparent to anyone paying attention to geography, religion, history and aptitude for the intricate game that's been unfolding since 2003.

The Obama administration remains intransigent in its commitment to a military strategy that concentrates on the Iraq National Army (INA) (a mix of newly trained units and the elite elements from the force that collapsed last year) backed by American airpower. The Kurds are a crucial part of the coalition. They enjoy Washington's confidence and tangible support as they have registered some success in securing more territory from ISIL. Furthermore, the Iraqi Kurds have deepened practical cooperation with the YPG<sup>5</sup> Kurds in northern Syria although they remain political rivals. That relationship has been greatly exacerbated by the Turkish assault against the PKK<sup>6</sup> (YPG's parent organization) in Turkey proper.

The outlook for a roll-back of ISIL from Anbar, Sala al-Din and Ninevah provinces (Mosul) is bleak. At this point, American backed Iraqi forces lack the capability to engage and defeat ISIL decisively. Potential outside sources of manpower (e.g. nominal allies in Saudi Arabia, the Gulf statelets, and Jordan) offer no hope. All feel domestic political inhibitions. Too, the former are fully occupied in the ill-considered intervention in Yemen where the United States is an accomplice in disregard for the implication re. the struggle against ISIL (and al-Qaeda).

---

<sup>5</sup> People's Protection Units (Kurdish: Yekîneyên Parastina Gel)

<sup>6</sup> Kurdistan Workers' Party (Kurdish: Partiya Karkerên Kurdistanê)

The bald truth the United States has almost no reliable or competent allies in its declared war against ISIL. It will not consider allying with the Damascus government or Russia. Illogically, it insists on adding to its long list of ‘enemies’ rather than seeking enlistees in a working coalition. It has gone out of its way to exclude Iran, to denounce the Hashids, to label the Houthis as a foe on a par with the violent jihadists, to treat any Russian action as tainted at the source and a threat, and to abet the Saudi-led campaign to prosecute a war against Iran and all who walk in its shadow instead of committing resources to countering ISIL and al-Nusra.

This unforgiving reality is not acknowledged by Obama officials and the Pentagon – either publicly or privately. Instead, the deliberate pace at which all initiatives move (training INA troops; employment of air power) conveys a complacent confidence that the United States has the means to prevail even while taking its own sweet time. That approach reminds one of the attitude in 1942 - 1944 when preparations were underway for the massive assault on the German’s Atlantic Wall while the Wehrmacht was being ground down by the Red Army in the East. In fact, ISIL is entrenching itself politically and militarily with each passing month of only desultory efforts to expel them. The situation is more like Russia circa 1918-1920 as the Bolsheviks consolidated power while repelling the ‘Whites’ and external expeditionary forces snapping around the flanks of their newly acquired domain. Saudi Arabia has cast itself as Imperial Germany that conveyed to Lenin to the Finland Station in a sealed train by providing ISIL with initial financial backing.

## **CONTRADICTION 2**

At the heart of the Obama administration’s dilemma in Syria and Iraq is the dilemma associated with having two enemies. Who themselves at are each other’s throats. Moreover, the “jihadist” enemy is plural in organization as al-Nusra & Associates wrestles with ISIL for dominance. American policy-makers have sought to avoid the painful choice of selecting a “preferred enemy” by concentrating their rhetorical fire on ISIL while, at the same time, trying to square the circle by building a “third force” grounded on the original Syrian National Army composed of Western-oriented secularists, defectors from the Assad army and moderate Sunnis.



The hope remained that these politically congenial elements could fight, and defeat, both ISIL and the Damascus regime.

That latter initiative has failed ignominiously and was officially suspended on October 9 by the Pentagon.<sup>7</sup> Unofficially, it never was viewed as the panacea. I was told by a State Department official who works on Syria, a year ago, that it was generally understood that the training project was just political window dressing. No one in the administration (except for a few incurable innocents) believed in it or thought that it could have any practical results. Oddly, Obama himself stated as much in an interview with Thomas Friedman last summer.<sup>8</sup> That's \$50 million worth of window dressing. It seems that the other \$450 million was spent mainly by the CIA to continue supplying their tacit allies up North, i.e. remnants of the Free Syrian Army and their associates which include parts of the al-Nusra apparatus. It has become public knowledge that that program dates from 2011, allowing for a slowdown, if not complete break, in 2012 when Obama rejected a formal proposal from CIA Director David Petraeus to expand it. In practice, much of the sophisticated equipment simply passed through the administrative hands of validated “good guys” directly into the hands of the “bad guys.”

The logical contradiction between the White House's lack of conviction in successive programs in support of “moderate” elements of the Syrian opposition, on the one hand, and the persistence in pursuing one ill-fated venture after another became publicly manifest when Obama's Press Secretary Josh Earnest told reporters that the President had backed the now discarded training program only because he had been pressed to do so by critics in Congress and the media. Hence, he did not judge its termination as a failure of his administration's judgment. This is a first. Never before has a sitting President admitted that he had taken a risky foreign policy course without conviction in its value but strictly as an expedient gesture to domestic forces whom he was not prepared to confront. To disown so cavalierly what was rolled out with fanfare, and cited routinely as the foundation stone of American strategy in Syria, is high-level fecklessness without precedent.

That politically circuitous route has been overshadowed by direct financial and material support the Gulf and Turkey into the inventories of al-Nusra and its affiliates. By implication, but not in

---

<sup>7</sup> “Pentagon Plans Major Shift In Effort to Counter Islamic State In Syria” WP Oct 10, Karen DeYoung, *Washington Post*, October 10, 2015.

<sup>8</sup> “Obama On The World”, Thomas Friedman, *The New York Times*, August 10, 2014.

declaration, Washington therefore has been drawing a clear line of differentiation, for some time, between ISIL and al-Nusra – despite the latter’s being an acknowledged affiliate of al-Qaeda. A great anomaly of the situation, of course, is that al-Qaeda has figured as the “Great Satan” against which America has been fighting a global war since 2001. Yet, there is no political reaction to this extraordinary policy turn – whether by politicians, the media or the unofficial foreign policy community – that exposes the most basic contradiction on the United States overall strategy for coping with the threats emanating from the Middle East.

A partial resolution, in theory at least, is now taking shape in Washington via American moves to shore up what has been a tacit, incomplete understanding between the United States (pressed by Turkey and the KSA) and the al-Nusra dominated alliance renamed the Army of Victory (al-Burkan Furat) which also includes the radical Islamist group Ahrar – al-Shams which has alleged ties with the Turkish military and intelligence services. The implicit sanitizing of al-Qaeda’s Syrian franchise entails the following steps: insistence on using the innocuous term “rebels” to refer in aggregate to all non-ISIL opponents of the Assad government – terminology that has been universally adopted by the media under administration pressure; denunciation of the Russians for striking al-Nusra and associates as well as ISIL; continued abstention from any American air strikes against even unmistakable al-Nusra sites; a pledge to bolster material support to groups operating under the Army of Victory umbrella without noting its essentially jihadist identity; and keeping up the drumfire of virulent criticism of the Iranian campaign to destabilize the Middle East – Syria nominated as the central front.

More serious is the ramping up of the CIA’s program to provide sophisticated armaments likely to strengthen the al-Nusra inventory. They include TOWs<sup>9</sup> to counter the government’s armor and rockets that could threaten Russian bases. Director John Brennan visited the region early in October to forge a pact with the Saudi government to expedite the TOW shipments. The possibility exists that this step represents a desire on the part of the Obama administration, or at least certain elements of it, to exploit its links with the recently constituted, al-Nusra led Army of Victory that could transpose the second “Cold War” onto the Middle East in response to the dramatic Putin initiative.

---

<sup>9</sup> TOW = (“Tube-launched, Optically tracked, Wire-guided) is an extremely effective anti-armor missile

Without a sense of urgency, and an uncharacteristic burst of imaginative thinking, the Obama White House soon will find itself with an irreversible and ugly new fact of life in the Middle East.

### **CONTRADICTION 3**

Iran has a crucial role to play in the anti-ISIL campaign. It has trained and provided advisers to the Hashid through the Quds force of the Revolutionary Guard. It helps arm them. The Islamic République of Iran (IRI) is the closest ally of the regime in Baghdad led by its co-religionists - the country's majority shia. These ties cover the whole gamut of inter-state dealings from military, to finance, to commerce, to an integrated power grid. No critical decisions are taken by al-Abadi without consulting his counterparts in Tehran.

Yet, the Obama administration has avowed in the strongest words possible that it sees Iran as the instigator of violent conflict in Iraq and across the Middle East. It has declared bluntly that the opening created by the nuclear accord will not change the current antagonistic relationship which, in Washington's stated judgment, derives from the hostile actions of the IRI - re. terrorism, Syria, Hezbollah, Hamas, and developments in Iraq.

The designation of Iran as a hostile power has been reaffirmed in the wake of the nuclear deal. Indeed, Obama personally has gone out of his way to declare that there is no prospect for a détente with Teheran and that the IRI pose a manifest threat to regional stability along with American interest therein. Washington accuses Iran of abetting terrorism, of meddling in Iraq and Yemen, and of course of buttressing the Assad regime in Syria. It has chosen to nail shut all avenues of diplomatic approach that hypothetically could lead to cooperation in addressing those conflicts.

The reasons ? The main motivation is to reassure the Israelis and the Saudis that the successful conclusion of the nuclear negotiations does not foreshadow a reorientation of American policy in the Middle East. That judgment has led to an unqualified commitment to the Saudi position on all manner of regional issues, e.g. Yemen – apparently with little regard to the pernicious consequences. For the anti-Iran faction in the administration, this hardline attitude accords with American interests as well as an expedient placating of our allies in Jerusalem and Riyadh. The President himself, and

Secretary Kerry, accept the logic of alliance solidarity trumping all else not only because they see it as expedient, but also because they lack an alternative strategic vision and do not hear of one from their advisers.

Secretary Kerry did signal on September 24, that the United States was considering its participation in a new round of discussions aimed at tamping down the Syrian conflict which would include Iran as well as Russia, Turkey and Saudi Arabia. He also for the first time raised the possibility of Assad's saying in office for a short transition period. Prompted by Putin's wholly unforeseen, and unsettling military intervention and diplomatic push, Washington's turnabout must now be reconciled with its commitment to placating Jerusalem and Riyadh at any cost. Despite the high stakes, and far-reaching implications, this latest move should not be interpreted as a harbinger of a major strategic shift by the Obama administration. Indeed, Kerry's declarations have not been repeated.

There are powerful forces within as well as outside the Obama administration who are resisting mightily a reorientation of the American approach in Syria and who simultaneously are criticizing any action that deviates from the draconian boycott of Russia – and Putin personally. So, the proposed meeting at the United Nations should be read as yet another expedient reaction to events they can't control, in this case to the Putin initiative. There is no sign that the White House, or anyone else in the administration, has seriously thought through its full implications or are prepared (intellectually) and able (diplomatically) to pursue a different strategy.

Taken together, the developments associated with the sudden entry of Russia into Syria, reestablishing itself as a Middle East power, have the net effect of weakening the American position. Since Washington's loosely drawn goals remain maximalist and constant, the discrepancy will bedevil Washington policy-makers who already are struggling with limited success manage the maelstrom of forces at work in the region.

In the broader perspective, Russia's move into Syria has overturned some central pillars of the American worldview. As Alistair Crooke has written, since the Cold war's end "NATO effectively has made all the decisions about war and peace. It faced no opposition and no rival. Matters of war were effectively a solely internal debate within NATO -- about whether to proceed or not, and in what way. That was it. It didn't matter much about what others thought or

did. Those on the receiving end simply had to endure it".<sup>10</sup> That manifestly is no longer the case – whether in Europe or in the Middle East.

#### CONTRADICTION 4

The other relatively effective fighting force opposing ISIL is provided by the Kurds. Actually, it is two loosely connected forces. One is the Peshmaga who are the creation of the semi-autonomous government that has ruled Kurdistan in Northern Iraq since 2003. The other is the YPG (of Kobane fame) located in northern Syria who are an emanation of PKK, the Kurdish Workers Party, which has been a rival of the ruling People's Democratic Party in Iraq. The PKK is the militant that espouses a secular, radical ideology. It mounted the long and bloody insurrection against the Ankara government in southeastern Turkey. It has refuges across the border in the mountains of Kurdistan. Serious negotiations between the PKK and Recep Tayyip Erdogan over the past two years were promising but collapsed within the past few weeks as a result of a number of violent incidents. They included the killing of several police and soldiers that Ankara blames on the PKK which denies responsibility and hints at a false flag operation by the Turkish security services. Coincidentally, Turkey has experienced devastating terrorist attacks at Surac ascribed to ISIL elements which left 31 dead and 100 wounded, and then the horrific atrocity in Ankara on October 10.

This series of events culminated in an understanding in September between the U.S. and Turkey that appeared to herald as a breakthrough in the fight against ISIL. The vaguely worded communiqués recorded an agreement to establish a buffer zone south of the Turkish-Syrian border to be protected by primarily American aircraft enforcing a 'no-fly' zone. In principle, the zone will be administered by "relatively moderate" elements of the Syrian opposition. There's the rub. The pro-Western forces of the original Free Syrian Army are too weak militarily and politically to exercise control. That truth was driven home this when the first 60 graduates of the American training program (cost: \$500 million) were bloodied in northern Syria when attacked by al-Nusra

---

<sup>10</sup> Alastair Crooke, *The Guardian*, October 4, 2015.

militias who captured the commander and his deputy. So "relatively moderate" may refer to the self-same (al-Qaeda subsidiary) al-Nusra which Turkey, Saudi Arabia, the Gulfies and some in Washington having been pushing forward as honorary "good guys." Al-Nusra clearly has been receiving material and political backing from Erdogan.

In other words, Washington seemed prepared to marginalize the Syrian Kurds in exchange for vague promises from Ankara to attack ISIL. To date, Turkish air strikes have been intense against the PKK in Iraq while ISIL received only a few pinpricks. One consequence could be the fraying of collaborative ties between the U.S. and leadership in Erbil who scent abandonment of their fellow Kurds (if political rivals) across the border.

This entire discussion now has been rendered moot by the Russian intervention that entails domination of the skies over northwestern Syria. For Moscow has made it clear that it will not allow Erdogan to establish his sway there – with or without al-Nusra as a tacit ally.

Turkey and the United States have divergent objectives in Syria. Erdogan is dedicated to unseating Assad in Damascus as part of his grand scheme to expand Turkish/Ottoman influence in the region. Since the eruption of ISIL, he cloaks this in the mantle of a champion of the Sunni world in the struggle against a supposed Iran-led shi'ite revival. Countering the salafists is a secondary concern. Indeed, Erdogan and associates view al-Nusra as a (junior) partner in the enterprise. As for ISIL, there are substantial grounds to credit the proposition that ISIL's development and sustenance could not have been possible without tangible assistance from Ankara. Turkey has functioned as a rear base, refuge and access route to the outside world. Arms, fighters, supplies and money have flowed in via that route. Oil has flowed out.

A few incidents along the border and in Turkey seemingly have strained those relations as punctuated by the Surac attack. Ankara has made much of a round-up of ISIL connected persons inside Turkey but it is difficult to determine who they are and the genuineness of the advertised crackdown. The large majority of the hundreds arrested are Kurds and leftists (356 of the 395 arrested according to the latest tally). It may well be a cover for a campaign to defame and undercut the political opposition in the run-up to the next round of elections. The Kurdish

dominated Peoples' Democratic Party (HDP) whose surprise gains in the June election that saw Erdogan's Adalet ve Kalkinma Partisi (AKP) party suffer a decisive defeat and lose its majority.

Washington, for its part, seems less keen on getting rid of Assad than suppressing ISIL. The basic contradiction remains between an attempt to seduce Erdogan into the fight against ISIL and his obsession with Assad as exacerbated by Erdogan's using a renewed confrontation with the Kurds to improve his political fortunes at home.

By all appearances, Obama and associates have been outwitted if not outright deceived by Erdogan. His objectives do not match those of the United States. In order of importance: they seem to be these: winning the national election by undercutting support for the Kurdish oriented Party, Demokratik Toplum Partisi (DTP), while arousing anti-Kurd national sentiment among ethnic Turks; preventing the Kurds from extending their control of the Syrian-Turkish border – thereby facilitating the operations of the PKK inside Turkey, and complicating Turkey's dealings with both ISIL and al-Nusra which are integral to his strategy for exercising a dominant influence on a post-Assad Syria. This points him in a direction that diverges from the American goal of eliminating ISIL. Only on the objective of removing Assad do they agree – although even on that cardinal point there are noises emerging from Washington that hint at a possible readiness to accept a political settlement that would give Assad's Ba'ath Party a significant role in Damascus while Assad himself removes himself from the scene. That, of course, is what Putin is advocating.

Turkish-American differences might also narrow were the Obama people to act on recommendations from within as well without the administration that Washington collaborate with elements of al-Nusra. This radical idea is being promoted by General (ret.) David Petraeus among others. It is predicated on the unvalidated belief that there are indeed “moderate” elements in the organization who joined for practical rather than ideological reasons. It is not foreclosed that the United States move incrementally in that direction since it has no other viable military options (as in Iraq) and is operating without a strategic gyroscope.

The harsh reality is that the only foreseeable outcomes are a Syria dominated by extreme jihadists (al-Nusra and/or ISIL) or a negotiated settlement that leaves a prominent place to elements of

the current government. The latter itself may well be slipping beyond reach. The rhetoric, however, has not changed. General John Allen, the former coordinator of our war against ISIL (who for some strange reason operated out of the State Department rather than Central Command), went so far as to declare in July that “ISIS is losing.” He echoed Secretary Kerry in predicting that “we will...ultimately destroy ISIL”.<sup>11</sup>

## CONTRADICTION 5

A more basic - and consequential - contradiction is evident in Obama's currying of favor with King Salman of Saudi Arabia at time when the Kingdom of Saudi Arabia (KAS) actively opposes most American policies in the Middle East. The Saudis see Iran as an imminent threat to their legitimacy and security - in political, military, and religious terms. That has become the pivot of their foreign policy. In this cause, they bitterly opposed the nuclear deal and have tried to undercut it in Congress as junior allies of the pro-Israel lobbyists even while toning down their public rhetoric. Washington's own implacably hard-line attitude toward the IRI matches that of the Saudis. This is in part out of conviction and, in part, out of political expediency since the White House has reached the erroneous conclusion that fierce anti-Iran posturing is helping them with Congressional passage of the pending resolution on the nuclear accord.

In contrast to that transitory convergence, the KAS has been pursuing policies re. ISIL and al-Nusra that are diametrically opposite to American interests. ISIL thrived on material support from Riyadh and the Gulfies (originally from official sources; now from private sources). Saudi leaders observe the dictum that they cannot afford any fundamentalist enemies on the salafist end of the Islamic theological continuum. Their promotion of wahhabism throughout the ummah has been driven by this overriding consideration. That places them alongside all the militant Sunni forces fighting Assad.

For them, getting rid of Assad and somehow neutralizing the shi'ite government in Baghdad take priority. So, no soldiers to fight ISIL (and perhaps some private support for them); direct support -

---

<sup>11</sup> General John Allen, *Statement*, September 22, 2015.



material and political - to al-Nusra; stoking the flames of a sunni-shi'ite conflict across the region; and the brutal assault against the Houthis (and civilians) in Yemen. The last mentioned has opened the way to expansion of Al-Qaeda in the Arabian Peninsula (AQAP)'s influence and, indeed, its acceptance by Riyadh as a member of the coalition is has cobbled together to fight the Houthis around Aden. That is the same AQAP condemned by Obama officials as the greatest terrorist menace in the region. The United States participates actively by providing intelligence, technical targeting support, and the use of American aircraft to refuel Saudi war planes. The resulting costs to the credibility of the United States as a neutral party to the Sunni-Shi'ite confrontation, and to its standing as a force for human rights, are mounting with enduring consequences.

## **CONTRADICTION 6**

The United States cannot at one and the same time exercise a constructive influence on the numerous and diverse conflicts of the Middle East while deferring to the parochial agendas of leaders in Riyadh, Ankara and Jerusalem. Leading powers must always act in accordance with their own (hopefully enlightened) conception of what they see as favoring the cause of long-term stability. That conception logically cannot include a sectarian war between branches of Islam; the embrace of autocrats from the obscurantist theocrats in Riyadh to the murderous military dictatorship of al-Sisi in Egypt, to the anti-democratic imperial chimeras of Erdogan, to the hyper-nationalist and repressive bigots who rule in Jerusalem.

In all of these cases, appeasement of strong willed leaders have devolved into something that approximates a dominant/subordinate relationship with the sole-surviving-superpower allowing itself to occupy the low position. This inverted psychology what produces the spectacle of Bibi Netanyahu humiliating Barack Obama even in his own capital and before his own Congress to which the latter responds by making yet further concessions, e.g. the release of Israeli spy Pollard. That same psychology leads the President to perform a string of appeasing acts to satisfy King Salman of Saudi Arabia while feeling too inhibited to raise the pressing issue of Saudi backing for the salafist terrorist groups in Syria and Iraq. It also results in an unequal bargain with Erdogan that caters to Turkish aspirations while the United States is offered only the solace of access to its own air base (Incirlik) that

would have been used to enforce the no-fly zone demanded by Ankara. The rest of the world takes note.

President Obama has “doubled-down” on his full and staunch commitment to the KAS and to King Salman personally. That was underscored during the King’s visit to Washington late in September. In effect, Obama has signed on to the Saudi strategic perspective for the region. Its foundation stones are: a stress on Iran as being the outstanding military, political and ideological threat to the autocratic Gulf monarchies; the specification of Shi’ism as an instrument of Iranian aggressive design, e.g. Yemen; the denial to the ISIL threat the status of the region’s overriding security concern; a “sanitized” view of al-Nusra; and the pragmatic logic of restoring the de facto US/KAS/Israel/Jordan/Fatah alliance that effectively controlled Middle East affairs before the invasion of Iraq and the Arab Spring.

So strong is the priority given to reassuring the Saudis and their Gulf allies that Obama apparently again refrained from raising the nettlesome issue of tangible support for al-Nusra and subterranean financing for ISIL. Nor did the President make a serious effort to persuade King Salman of the importance of exercising restraint on Yemen. Quite the opposite. There are persuasive signs that the American military played a direct role in designing and orchestrating the anti-Houthi offensive that, in recent weeks, has shifted the balance in Yemen. Its sophistication as demonstrated by the amphibious landings around Aden and, coordination among units and along geographically disparate fronts, bear the earmarks of American doctrine and capability.

The extremity of the White House’s readiness to accord the Saudis and the Gulf statelets a special status as an intimate partner of the United States has been evinced by the invitation to the Ambassador from the United Arab Emirates to participate in a meeting of senior policy-makers to address sensitive Middle East. Reports say that Ambassador Yousef Al Otaiba’s tough line toward Iran was well received and his views deemed highly valuable.<sup>12</sup>

Obama’s relationship with Salman, and the erratic young son the firebrand Mahammad who is designated heir apparent to the ill King, is more and more revealing features that resemble his

---

<sup>12</sup> “His Town” Akbar Shhad & Ryan Grim, *Huffington Post*, September 21, 2015.

relationship with Netanyahu – and Erdogan. This does not augur well for the needed assertion of a firmer, more finely etched US-centric strategy in the Middle East.

## CONTRADICTION 7

Afghanistan has slipped into the back pages – until the stunning Taliban seizure of Kunduz. That loss of status is not justified by reality. For the administration has embarked on its own "operation eternity" by de facto rescinding Obama's pledge to end American military involvement there. Troops numbering 13 - 15,000 will remain indefinitely. They not only will advise and train but now have been granted authority to engage in combat when force protection dictates their doing so. Air strikes will continue. CIA operatives accompanied by "consultants" continue their endless counter-insurgency campaign against a plethora of enemies.

At this juncture, the Taliban are making gains across the country as the vaunted Afghan National Army and police appear to be doing a slow-motion imitation of their Iraqi counterparts. Militias of all sorts are regaining strength. The insurrection movement is splintering as divisions open on the question of negotiating with the Kabul government, as more radical younger leaders come to the fore, as ISIL ideology exercises its seductive appeal on some of the latter, and as jihadis from across the northern border reenter the fray from Central Asian republics. In other words, Afghanistan is returning to "normal".<sup>13</sup>

Meanwhile, President Obama erases from the nation's collective memory (with a huge assist from the MSM – Mainstream Media) his December ceremony officially pronouncing the Afghan War over. Indeed, he announced on October 16 that the withdrawal decision was null and void. The United States will keep roughly 10,000 troops in Afghanistan indefinitely – supplemented by 3,500 allied troops under ISAF auspices and thousands of Western mercenaries. That registers a victory for the Pentagon that wants to relentlessly plug away in the hope that it will not have to record another defeat. And the hawks of various plumage cheer what now is the hardy perennial of the Global War On Terror. No

---

<sup>13</sup> For a brilliant examination of how these elements are interacting and what It is designated an "existential strategic threat" see F.B. Ali "Afghan Buzkashi" on the Sic Semper Tyrannis blog, July 23, 2015

one can define success - except to trot out Robert Gates' profound strategic idea that "we'll know it when we see it." How can you define success when nobody in an official position can say what our objective in Afghanistan is ?

The blunt truth is that the United States is trapped in Afghanistan. There is no exit route foreseeable that doesn't entail an admission of defeat. The enduring hope is that the Ashraf Ghani government gradually will strengthen its political position, exercise authority over an expanding share of the country, gain the upper hand on the battlefield and – from that position of relative strength – negotiate terms with the Taliban which will end the combat and reconcile the main component of the rebellion with the new order. None of this is happening. Government forces are losing ground, the Afghan National Army and police continue to be hamstrung by corruption, desertion and poor leadership. The old fashioned warlords are reappearing and new ones are arising. The Kabul government is hamstrung by the unresolved rivalry between Ghani and Abdullah-Abdullah. The economy is dismal as external funding sources dry up. Opium is its mainstay. The Taliban, in the wake of Mullah Omar's death and the messy succession conflict, lack an authoritative figure who could make a peace that would stick. Anyway, there is no indication that sentiment favorable to a settlement is prevailing.

There is little that the United States can do about any of this. Instead, it issues an endless string of falsely optimistic communiques. The optimism is conveyed personally by a flock of senior officials and commanders who fly into Kabul like swallows returning to Capistrano with no discernible effect. The White House is out of both ideas and political will as President Obama makes believe that his ceremony last December signaling the war's official end actually pulled down the curtain.<sup>14</sup>

\*

American foreign policy under Barack Obama has suffered from four major disabilities. First, it never has developed a strategic design. Hence, everything is ad hoc, disjointed and disconnected. Consequently, the Obama people segment problems in defiance of obvious intertwinings. Even Syria and Iraq are placed in separate

---

<sup>14</sup> The peculiar, signature Obama approach to foreign affairs is described with unusual insight in Robert Parry's *Essay on Syria* at Consortium.com September 10.

compartments – ISIL notwithstanding – as high level attention shifts from one to the other and back again. The incapacity for generating diplomatic synergy means that it at times experiences negative synergy. Second, it has serious personnel problems. Amateurism is rife – from the National Security Adviser on down. Strategy is alien to them; so too is disciplined decision-making and diplomacy. There is a strong inclination toward personalizing diplomacy at every level, and there is rare concertation. Third, the President’s engagement is intermittent. Nor has he set in place a system that ensures order and oversight which could function between his bouts of personal involvement. The negative consequences are becoming more serious as the life drains out of his administration and he personally increasingly fixes his attention on life after the White House. Fourth, Obama is timid in dealing with willful persons, whether they be foreign leaders like Netanyahu, Salman and Erdogan or political opponents at home like every Republican in and out of office (e.g. John McCain). The failure to confront them (indeed, often buying into their world view), coupled with the failure to talk directly and candidly to the American people about the realities we face and the choices that must be made, has left him unnaturally weak. Since he himself has no pronounced strategic conception, that means indecisiveness and vacillation leading to helter-skelter policies.<sup>15</sup>

There is another salient factor at play that works to the disadvantage of Obama foreign policy: the dearth of thoughtful criticism. Of course, he has faced the implacable opposition of the Republicans. It has been compulsively partisan, though. Republican leaders along with Right-wing commentators have condemned everything he has done, in all spheres, as part of a campaign to destroy his presidency. There is little if any intellectual content undergirding that vociferous criticism. Just “Bomb, Baby, Bomb!” The irresponsible, often outlandish nature of that assault has the ancillary effect of stilling criticism from those who might have something pertinent and different to propose. They feel obliged to protect the President whatever qualms they have about the course he is taking. Not that there are large wellsprings of creative thinking in the foreign policy community anyway or sparkling original ideas ready to be put on display.

---

<sup>15</sup> We have been provided abundant evidence of Obama’s characteristic modus operandi in dealing with foreign policy by participant memoirs. They include Jonathan Alter, *The Promise* (Simon & Schuster, 2010); Robert Gates, *Duty: Memoirs Of A Secretary At War* (Vintage, 2014); Bob Woodward, *Obama’s Wars* (Simon & Schuster, 2011)

Attachment to conventional thinking is a hallmark of our times. Consider the dubious policies noted above. Who within the “mainstream” has questioned the dedication to “reassuring” the Sunni Gulf states by all and any means? Who has cried havoc about our participating in the war on the Houthis despite it running counter to our preoccupation with the al-Qaeda threat – especially in its Arabian Peninsular form? Who points out how self-defeating it is to declare Iran to be beyond the pale of possible cooperation even where there are common interests? Who states with frankness that our objectives in Iraq are unachievable with the military means available? Who tallies the costs of playing an endless game of make-believe in Afghanistan despite the absence of any identifiable American purpose or interests? The truthful answer is that no one within the “mainstream” does. If the foreign affairs specialists are unable or unwilling to correct the equivalent to errors of elementary arithmetic, then they cannot be counted on to provide instruction in the higher calculus of strategy. It is understandable, therefore, that Obama, the easily intimidated foreign policy novice, should make the convenient assumption that there are no alternatives to the sterile or feckless policies that he haphazardly is following.

As Tacitus observed: “Omnium consensu capax imperii nisi imperasset” (“Everyone thought him capable of exercising authority until he tried it”)

\*

\*   \*

October 12, 2015.

## L'actualité de l'ouvrage de Samuel Huntington « *Le choc des civilisations* » publié en 1996 !

**Jacques Rollet**

Maître de Conférence en Science Politique (Université de Rouen)<sup>16</sup>

Le Premier ministre Manuel Valls lors de l'émission « *Le Grand Rendez-vous Europe 1, Le Monde, I-Télé* » le dimanche 28 juin 2015 déclare après les attentats du 26 juin « Nous ne pouvons pas perdre cette guerre parce que c'est au fond une guerre de civilisation. C'est notre société, notre civilisation, nos valeurs que nous défendons » ! Suite à la polémique soulevée par ces propos, il a ajouté le 30 juin qu'il se différenciait d'Huntington, se méprenant d'ailleurs sur les intentions de ce dernier qui n'a jamais prôné la guerre.

C'est sous ce titre *Le choc des civilisations* que les éditions Odile Jacob ont publié en 1997 l'ouvrage de Samuel Huntington paru aux Etats-Unis en 1996 : « *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order* ». <sup>17</sup> L'auteur rappelle opportunément dans sa préface qu'il avait auparavant provoqué un énorme choc en 1993, en publiant dans la revue *Foreign Affairs*, un article intitulé : « *The Clash of Civilisations ?* ». <sup>18</sup> Devant l'ampleur des réactions provoquées par ce texte, l'auteur a jugé utile d'approfondir la question. Cela donne dans l'édition française un texte de 402 pages très serrées. Notre objectif est ici d'en donner la présentation la plus fidèle possible et de porter à la connaissance du lecteur les objections qui ont été faites aux thèses très affirmées de l'auteur. Dans un troisième temps, nous tenterons de faire le point sur

---

<sup>16</sup> Auteur de *La tentation relativiste ou la démocratie en danger*, Paris, Desclée De Brouwer, 2007. 246 p.

<sup>17</sup> Samuel P.Huntington, *The Clash of civilisations and the Remaking of World Order*, Simon & Schester, 1996, 368 p.

<sup>18</sup> Samuel P.Huntington, « *The Clash of Civilisation ?* » in *Foreign Affairs*, Vol 27, N°3, Summer 1993.

l'ensemble de la controverse, de mettre en lumière les questions d'épistémologie qui sont au cœur de la dispute et d'en montrer toute l'actualité.

## Les thèses de l'auteur

L'ouvrage est composé de quatre grandes parties : un monde divisé en civilisations, l'équilibre instable des civilisations, le nouvel ordre des civilisations, et les conflits entre civilisations.

Le chapitre premier, « le nouvel âge de la politique globale », nous livre d'emblée la conviction axiale de l'auteur à savoir que dans le monde de l'après guerre froide, les distinctions majeures sont culturelles : « On sait qui on est seulement si on sait qui on n'est pas » (p.20) Ce sont donc les civilisations qui vont être vectrices de l'identité. A ce stade de l'ouvrage, l'auteur distingue neuf civilisations, occidentale, latino-américaine, africaine, islamique, chinoise, hindoue, orthodoxe, bouddhiste et japonaise. Il ajoute que les six grandes puissances, Etats-Unis, Europe, Chine, Japon, Russie et Inde, appartiennent à cinq civilisations différentes.

Ainsi le rideau de fer a été remplacé en Europe par la séparation entre chrétiens occidentaux d'un côté et musulmans et orthodoxes de l'autre. Il se trouve de plus en plus que la culture musulmane explique pour une large part l'échec de la démocratie dans la majorité du monde musulman. Plus largement, l'axe central de la politique mondiale d'après la guerre froide est constitué par l'interaction entre la puissance et la culture de l'Occident et la puissance et la culture des civilisations non occidentales.

On est en présence d'une opposition entre l'Occident et le reste du monde. L'analyse en termes de civilisation est donc pour lui le paradigme le plus opératoire. Ainsi, près de la moitié des 48 conflits qui faisaient rage au début de 1993, opposaient des groupes issus de civilisations différentes.

Huntington rapproche civilisation et culture ; une civilisation est une culture au sens large. Ces deux termes incluent « les valeurs, les normes, les institutions et les modes de pensée auxquels des générations successives ont, dans une société donnée, attaché une importance cruciale ».<sup>19</sup> Il ajoute que la religion est sans doute l'élément le plus important d'une civilisation. De plus les divisions majeures entre civilisations concernent les valeurs, les croyances, les institutions et les structures sociales. Les grandes civilisations sont pour l'auteur, les suivantes : chinoise ou confucéenne, japonaise,

---

<sup>19</sup> Citation de Bozeman faite par l'auteur, p.38, édition française.



hindoue, musulmane (incluant l'arabe, la turque, la perse, la Malaisienne), l'occidentale (incluant l'Europe, l'Amérique du Nord, l'Amérique latine), l'africaine. Les caractéristiques de la civilisation occidentales sont quant à elles facilement repérables ; elles incluent le christianisme, la diversité des langues européennes, la séparation des pouvoirs, entre spirituel et temporel (alors que dans l'Islam, Dieu est César), l'Etat de droit, le pluralisme social, les corps intermédiaires, l'individualisme. Il apparaît par conséquent que la modernisation est quasiment fatale pour les civilisations non occidentales mais que ce phénomène n'inclut pas l'acceptation de l'occidentalisation. Huntington conclut sa première partie en disant « Fondamentalement, le monde est en train de devenir plus moderne et moins occidental ». (p.82)

La deuxième partie est donc logiquement consacrée à l'équilibre instable des civilisations. Plusieurs phénomènes accréditent cette thèse. En termes démographiques, l'Occident arrive en quatrième position derrière les civilisations chinoise, musulmane et hindoue. Or les dépenses militaires se réduisent en Occident (les dépenses des pays membres de l'OTAN ont chuté de 10% entre 1985 et 1993) et augmentent en Extrême-Orient (elles ont augmenté de 50% durant la même période). Les Etats-Unis ont ainsi de plus en plus de mal à intervenir au niveau mondial. On va voir se développer l'effet cumulé du retour des religions par besoin d'identité et le développement des nationalismes. Ceci est particulièrement net en ce qui concerne l'Islam dans la mesure où il n'est pas compatible avec les idées libérales. Huntington présente le mouvement d'Islamisation dans le monde musulman, mouvement d'autant plus problématique que la croissance démographique y est généralement forte. Entre 1965 et 1990, l'Algérie a eu un taux de croissance de 3% par an. En 2000, les musulmans représenteront 20% de la population mondiale avec une forte proportion de jeunes qui sont à la base des mouvements sociaux, liés au chômage. Cette même jeunesse est précisément sensible à l'Islamisme.

La troisième partie est consacrée au nouvel ordre des civilisations, aux regroupements provoqués par le fait que les communautés culturelles remplacent les blocs de la Guerre froide. L'exemple des Balkans est là pour confirmer cette prévision : la culture orthodoxe s'oppose à la culture musulmane et la Russie aura toujours des difficultés à s'intégrer à la culture occidentale à cause de cela. De même l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne est rendue difficile par le retour en force de l'Islam. L'auteur introduit à ce stade de son développement, la notion d' « Etat-phare », c'est-à-

dire d'Etat dominant au sein d'une civilisation. Le problème de l'islam surgit à nouveau au sein de cette approche car la fin du Califat fait que l'idée de communauté politico-religieuse unifiée est démultipliée en plusieurs Etats musulmans sans qu'aucun d'entre eux ne s'impose. Les conflits peuvent ainsi être d'autant plus nombreux qu'aucun Etat n'impose sa régulation à l'ensemble de l'islam.

La quatrième partie traite des conflits entre civilisations ; c'est la plus développée de l'ouvrage dans la mesure où l'auteur y développe les conséquences de son analyse : l'Occident risque d'être affronté au reste du monde. Ce qui semble de l'universalisme aux yeux des occidentaux passe pour de l'impérialisme ailleurs. L'islam et la Chine incarnent fortement des traditions culturelles opposées à l'Occident et l'auteur affirme qu'une filière islamo-confucéenne s'est mise en place au début des années 90. Trois problèmes illustrent selon lui, cette situation. Le premier réside dans la prolifération des armements : la puissance conventionnelle américaine risque fort d'être contrebalancée par l'armement nucléaire, de plus il y a depuis quelques années un transfert d'armes chinoises vers l'Iran, le Pakistan et l'Irak. Les chiffres fournis page 206 sont impressionnants. Il faut de plus noter que lors de la conférence d'avril 1995 sur le traité de non-prolifération nucléaire, les représentants de 7 nations musulmanes ont refusé de signer (Syrie, Jordanie, Irak, Libye, Egypte, et Malaisie). Sur les Droits de l'homme à Vienne, on assiste au regroupement islamo-asiatique dominé par la Chine, la Syrie et l'Iran, regroupement effectif lors de la Conférence mondiale de l'ONU sur les Droits de l'homme à Vienne en juin 1993. Par ailleurs pendant les années 70 et 80, plus de 30 pays sont passés de l'autoritarisme à la démocratie. Or il s'agit dans presque tous les cas de pays sous influence chrétienne. Le troisième problème est celui de l'immigration au début des années 90, les deux tiers des immigrés en Europe étaient musulmans. Or ceux-ci ont une attitude ambiguë quant à leur désir d'assimilation, ce qui ne fait que renforcer la méfiance. Le problème majeur est donc bien celui du rapport entre l'islam et l'Occident et ceci depuis 1400 ans. 50% des guerres ayant impliqué deux Etats appartenant à des religions différentes entre 1820 et 1929, ont opposé des musulmans et des chrétiens. La Chine est par ailleurs très liée à l'Iran et au Pakistan et opposée aux Droits de l'homme. C'est bien à une montée des guerres « civilisationnelles » qu'on assiste depuis quelques années, guerres où la différence religieuse est souvent à la base du conflit dans les années 90, les deux tiers des guerres

intercivilisationnelles se déroulaient entre musulmans et non-musulmans.

La thèse de Huntington est que la différence religieuse est toujours la variable la plus importante dans la guerre. La religion quand elle est absolutisée, justifie la lutte contre les forces athées. On constate que la guerre civilisationnelle met souvent en jeu des belligérants de trois niveaux. Dans le cas de la Bosnie par exemple, on a les belligérants directs : bosniaques et serbes, les belligérants de second rang : la Serbie et la Croatie. On trouve enfin les Etats de troisième échelon, l'Allemagne pour les croates, la Russie pour les serbes, les pays musulmans pour les bosniaques.

L'Occident a pour caractéristique de différer des autres civilisations par sa volonté universaliste. Or il subit l'offensive en ses propres rangs d'un multiculturalisme qui le conteste. Il s'affaiblit par ailleurs par la portée en son sein d'un déclin moral incontestable : drogue, violence, déclin de la famille. Face à ces périls, les Etats-Unis doivent se rapprocher de l'Europe et favoriser son intégration. Il faut de plus pour éviter une guerre dramatique à l'avenir, entre civilisations, il faut que les Etats phares s'abstiennent d'intervenir dans des conflits survenant dans des civilisations autres que la leur. Les Etats-Unis vont avoir du mal à admettre cela mais c'est indispensable. Cela pose d'ailleurs la question de la composition du Conseil de sécurité de l'ONU. Si on prend en compte les civilisations, le Japon et l'Inde devraient devenir membres permanents. L'Afrique, l'Amérique latine et les pays musulmans devraient avoir des sièges permanents occupés par roulement par les Etats dominants de ces civilisations. La sécurité du monde ne peut plus se concevoir sans l'acceptation de la pluralité des cultures. Cet ordre international fondé sur les civilisations est la condition de la paix.

## **Les critiques**

Telles sont les données principales de cet ouvrage majeur qui a suscité l'intérêt et la critique des spécialistes des relations internationales. Nous les présentons d'abord, avant d'en étudier d'autres, émises pour d'autres raisons.

Les remarques critiques peuvent se résumer en cinq points. On les trouve dans le numéro 66 de la revue *Commentaire*.<sup>20</sup> On a reproché à l'auteur de confondre culture et politique, de rapprocher indûment islam et confucianisme, de minimiser le fait que la modernisation économique pacifie les rapports politiques. L'analyse du problème bosniaque est jugée trop simpliste. Enfin la mondialisation a-t-on dit, pousse au compromis et non à l'affrontement. Un article de David Camroux, également spécialiste de relations internationales, dans la revue jésuite *Etudes*<sup>21</sup> reprend les principaux griefs en les classant sous trois rubriques différentes.

Le premier type de critiques (elles portent sur l'article publié par Huntington en 1993, l'ouvrage n'étant pas encore paru à cette date) vise la sous-estimation du rôle central que les Etats-nations continuent de jouer dans les relations internationales. La raison en est selon Ajami cité dans l'article, qu'Huntington confond une rhétorique civilisationnelle avec la vraie cause des conflits qu'est la quête de territoires et de puissance et d'ailleurs ajoute cet auteur, ce sont les Etats qui contrôlent les civilisations. Remarquons, dès à présent que dans le cas de l'Islam, ce n'est pas vrai, ce qui donne raison à Huntington.

Le deuxième type de critique concerne l'importance qu'il accorde au fondamentalisme et sa vision statique des civilisations. Ainsi pour Zaki Laïdi, le recours à la culture est destiné à fournir un alibi identitaire à des Etats cherchant à s'affirmer<sup>22</sup>. Cette critique présuppose que les discours n'ont aucune consistance, ce qui est assez problématique pour toute étude à venir, de science politique, nous aurons l'occasion d'en traiter plus loin. Notons cependant dès à présent que Pierre Hassner qui critiquait Huntington dans la revue *Commentaire* déclare maintenant dans l'ouvrage *Les nouvelles relations internationales*,<sup>23</sup> que la majorité des conflits violents sont des guerres civiles, sauf en Occident, ce qui pose, ajoute-t-il, la question de l'appartenance de la Grèce et de la Turquie au monde occidental. Huntington ne dit pas autre chose sur ce dernier point ! A la page

---

<sup>20</sup> « Le choc des civilisations et l'avenir du monde » *Commentaire*, Volume 17, N°66, été 1994, pages 237 à 280. Articles de Samuel P. Huntington, Daniel Bell, Alain Besançon, François P. Huntington, André Fontaine, Pierre Hassner, William Pfaff, Guiseppe Sacco et Francis Fukuyama.

<sup>21</sup> David Camroux, « Le choc Huntington. Scénarios controversés pour le futur » in revue *Etudes*, tome 384, juin 1996, p 735.

<sup>22</sup> Zaki Laïdi, « Le temps mondial » in Marie-Claude Smouts, *les nouvelles relations internationales*. Chapitre 7, pp 183 à 202.

<sup>23</sup> *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*. (Sous la direction de Marie-Claude Smouts), Paris Presses de Sciences Po, 1998. 410 p.

391 de ce même ouvrage<sup>24</sup>, P.Hassner ajoute que le monde actuel semble dominé par les contraintes de l'interdépendance économique et par la réaffirmation des identités culturelles. N'est-ce point le problème abordé par Huntington sous le terme de civilisation ?

Le troisième type de critique porte sur le fait qu'Huntington voudrait nous entraîner dans une nouvelle croisade et qu'il fait preuve d'orientalisme. Notons à propos du premier reproche que certains à l'inverse le taxent d'isolationnisme... Concernant l'orientalisme, on peut se poser la question qui sera traitée plus loin : est-il encore possible de parler d'une autre culture que la nôtre, sans se faire taxer de paranoïa incompétente ?

Signalons pour terminer deux autres critiques violentes qui posent des questions méthodologiques de fond. Elles émanent de personnes qui ne sont pas spécialistes de relations internationales. Il s'agit d'abord de Jocelyne Césari qui, dans son ouvrage *Faut-il avoir peur de l'Islam ?*,<sup>25</sup> range l'ouvrage d'Huntington dans les « écrits à prétention scientifique » et lui reproche de débiter des lieux communs. Une telle désinvolture à l'égard d'un des meilleurs spécialistes des relations internationales ne manque pas de surprendre et d'inquiéter. A chaque fois qu'un auteur tente de caractériser le comportement culturel et politique de l'islam contemporain, il se trouve des politologues français travaillant sur l'islam, pour dire que l'auteur est essentialiste et qu'il enferme l'islam dans un schéma préconçu. Le problème est qu'Huntington ne dit rien sans une forte documentation et que l'islam qu'il décrit n'est malheureusement pas le fruit de son imagination. Si on veut réfuter son analyse, il ne faut pas commencer par nier la réalité. Je crains que J.Césari représente une démarche caractéristique de la « *political correctness* » fondée sur un préjugé essentiel.

Le deuxième auteur critique est Pascal Bruckner, écrivain et romancier, qui a publié un article dans la revue *Esprit*<sup>26</sup> dans lequel le professeur de Harvard est bombardé de reproches sans aucun ménagement. Les chefs d'accusation sont multiples. Citons-en quelques uns. Il stigmatise d'abord avec ironie la fraîcheur

---

<sup>24</sup> Pierre Hassner. « Conclusion. De la crise d'une discipline à celle d'une époque ? » in Marie-Claude Smouts, op cit, pp 377 à 396.

<sup>25</sup> Jocelyne Césari, *Faut-il avoir peur de l'islam ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997, 131 p. (Coll. Bibliothèque du citoyen)

<sup>26</sup> Pascal Bruckner, « Samuel Huntington ou le retour de la fatalité en histoire », revue *ESPRIT*, novembre 1997, p 53.

américaine en matière de théorie. Remarquons à notre tour que Bruckner comme beaucoup d'autres critiques d'Huntington, doit bien avoir une théorie en tête pour détruire de façon aussi vengeresse celle qu'il trouve erronée. La critique sans doute la plus importante aux yeux de Bruckner, réside dans le fait que, selon lui, Huntington veut saborder la diplomatie des Droits de l'homme, qu'il les refuse. Il lui reproche de penser que l'Occident n'est pas universel. Nous n'avons pas lu le même ouvrage car nous n'y avons pas trouvé ces affirmations. Huntington écrit que l'Occident n'est pas perçu comme universel, ce qui n'est pas la même chose. Bruckner rapproche par ailleurs, les termes *culture* et *race*, ce qui lui permet de discréditer l'auteur en suggérant qu'il pourrait bien être raciste. Ainsi à la page 67 de son article, à propos de ce qu'est censé dire Huntington de la démocratie, il écrit : « Mais la réserver à un continent et la refuser à tous les autres au nom de leur exquise singularité n'est qu'une forme de racisme qui n'ose pas dire son nom ». Terminons la présentation de ce texte avec trois opinions de Bruckner. C'est nous dit-il entre la France et l'Allemagne qu'il y a un grand éloignement culturel... C'est en chacun de nous que passe le choc des civilisations... La haine de l'Occident est une haine de l'émancipation... Cette dernière remarque va plutôt dans le sens d'Huntington !

### Question d'épistémologie

Cette pluie de critiques dont certaines se contredisent, à l'égard d'un ouvrage que nous avons eu la faiblesse de trouver remarquable, ne serait-ce que par la qualité de sa documentation, nous pose plusieurs questions relevant de l'épistémologie. Nous les reprenons sans pouvoir les développer ici. La première porte sur les conditions mêmes de toute critique. Pour dire qu'une théorie est erronée, il faut comme l'indiquait Karl Popper, montrer en quoi elle est falsifiée.<sup>27</sup> Nous n'avons pas lu un seul texte qui remplace effectivement la thèse de l'auteur par une autre aussi complète et convaincante. Nous demandons aux critiques de produire leur propre théorie. Aucun à notre connaissance, n'est en mesure de le faire dans l'état actuel de la discipline des relations internationales. Il n'est que de lire l'ouvrage cité plus haut sur « les nouvelles relations internationales » dirigé par Marie-Claude Smouts pour s'en convaincre. Cet état de fait décrédibilise fortement les critiques à l'égard du Choc des civilisations.

---

<sup>27</sup> Karl Popper, *Logique de la découverte scientifique*, Payot, 1972.

La seconde question est au cœur du problème épistémologique. Accuser Huntington d'essentialisme, c'est à dire que parler de civilisations est impossible, mais c'est aller plus loin et dire qu'on ne peut saisir véritablement un objet en science politique. C'est en fait prôner sans l'avouer un historicisme total. Ainsi J.Césari, comme d'autres islamologues-politologues, déclare que l'Islam n'est jamais ce qu'on peut en dire. La conclusion logique est selon nous qu'il n'a donc pas de contenu et que tout ce qu'on voit est illusions,... ce que personne ne peut penser sérieusement. Ne serait-il pas plus correct et plus véritablement respectueux à l'égard de l'Islam de prendre au sérieux ce qu'il dit de lui, à travers ses différents fidèles et de considérer comme significatif le fait que les plus extrêmes d'entre eux sont peu ou rarement désavoués par ceux qu'on considère comme modérés. Si cette affirmation est fautive, qu'on produise des exemples multiples de désaveu à l'égard de l'islamisme. Au cœur de cet historicisme, se trouve une attitude que stigmatisait déjà Hannah Arendt : l'incapacité à prendre au sérieux le sens commun. Faire de la science politique suppose une prise en compte réelle de ce que disent les acteurs politiques. Hitler avait écrit qu'il voulait exterminer les juifs. Arendt note qu'il aurait fallu en tenir compte...prendre au sérieux le sens commun...<sup>28</sup>

La troisième question soulevée par ces critiques porte sur la possibilité d'atteindre le réel dont on débat. Si on pense que cela n'est pas possible, il faut renoncer à la science politique. Si on est d'un avis contraire, ce qui est notre cas, il ne faut pas craindre d'affirmer que le discours politique doit être pris au sérieux. Si on récuse l'analyse en terme de civilisations, on est ramené à l'idée que n'existent que des rapports de force purement cyniques, couverts par des discours. On fait alors du Bourdieu étendu aux relations internationales. On est autrement dit, entré dans le relativisme dogmatique, c'est à dire dans la contradiction performative la plus accomplie. Tout le monde a le droit de se tromper... à condition de ne pas donner de leçons.

Huntington n'est pas irréprochable mais on ne connaît pas d'analyse de niveau équivalent aujourd'hui. Cela est un fait de portée... épistémologique.

Il semble que les relativistes soient insensibles à ce qui relève de la logique la plus élémentaire. Ils croient s'en tirer par des affirmations péremptives. Ainsi Martine Aubry, maire socialiste de Lille, déclare le 29 juin à BFMTV que les terroristes sont des barbares qui « sont

---

<sup>28</sup> Hannah Arendt : *La nature du totalitarisme*, Payot, 1990.

en dehors de toute civilisation » et marginaux « par rapport à la grande civilisation arabo-musulmane ». <sup>29</sup> Cela doit signifier que les terroristes ne sont pas musulmans. Elle pense comme Bourdieu qu'elle sait mieux que les intéressés, ce qu'ils sont ... En attendant, il faudrait que ces personnes relisent ou lisent Carl Schmitt. On n'a pas les ennemis qu'on veut...

\*

\* \*

---

<sup>29</sup> Voir l'article d'Arthur Berdah, « 'Guerre de civilisation'. Martine Aubry prend ses distances avec Manuel Valls » Le Scan politique/vidéo Le Figaro.fr du 30 juin 2015.



## **La résolution de la crise nucléaire iranienne : fondements et conséquences internationales<sup>30</sup>**

**Par François GERE**

Président de l'Institut français d'analyse stratégique (IFAS)  
Directeur de recherche à Paris 3.

### **1- La longue marche de la négociation**

Il faut remonter à août 2002 lorsque fut annoncée à Washington par un groupe d'opposants au régime iranien l'existence de l'usine d'enrichissement d'uranium de Natanz que l'Iran n'avait pas déclaré conformément à ses engagements comme Etat partie au Traité de Non Prolifération des armes nucléaires (TNP).

On peut distinguer trois étapes qui correspondent sensiblement aux changements des présidents de la République islamique, tous cependant maintenus sous l'autorité du Guide suprême, l'inamovible Khamenei. Or celui-ci dispose, selon la formule consacrée, du dernier mot sur le dossier nucléaire. Par ailleurs cette périodisation est elle-même ponctuée par les élections présidentielles aux Etats-Unis.

Les discussions ont commencé dès le printemps 2003 presque au moment même où les Etats-Unis déclanchaient l'invasion de l'Irak. Sous la présidence du président modéré Khatami, l'Iran accepta de suspendre ses activités d'enrichissement et d'entamer un dialogue sur le contenu de son programme nucléaire réputé civil et pacifique avec l'UE, représentée par trois Etats : Allemagne, France et

---

<sup>30</sup> Cette étude repose sur une vingtaine de séjours en Iran sur invitation du gouvernement iranien de 2003 à 2015. Outre la visite de plusieurs sites nucléaires, l'auteur s'est entretenu en privé avec les officiels iraniens ainsi que les experts des instituts d'analyse et de recherche.

Royaume-Uni sous la direction de Javier Solana. Ainsi s'engagea une des négociations les plus longues de l'histoire diplomatique.

Au printemps 2005 il semble que l'on se soit trouvé proche d'un accord souhaité par les présidents Khatami et Jacques Chirac. Mais l'administration Bush s'y opposa et l'Iran était lui-même trop proche des élections présidentielles qui virent la victoire d'un conservateur radical Ahmadinejad.

On peut d'autant plus regretter cette occasion manquée qu'à l'époque le stock d'uranium enrichi à 3,67% était faible ainsi que le nombre de centrifugeuses et que la production d'uranium enrichi à 20% n'avait pas encore commencé. Or durant les dix années qui suivirent, l'Iran n'a cessé d'augmenter non seulement les stocks de matières mais aussi ses compétences techniques. Chaque année les laboratoires et les universités ont formé de jeunes compétences. Un authentique complexe nucléaire fondé sur des compétences humaines s'est développé atteignant un seuil de maturité de haut niveau. En vingt ans d'intervalle les premières centrifugeuses achetées à Abdul Qader Khan, « père » de la bombe pakistanaise et les centrifugeuses de type P 3 mises au point par les ingénieurs iraniens n'ont plus rien de commun.

La seconde période correspond à la présidence d'Ahmadinejad durant huit ans (2005- 2013). La négociation se déroule dans une ambiance fortement détériorée par les déclarations du président sur l'existence d'Israël et sur la réalité de l'holocauste. Néanmoins en juin 2008 on peut croire à un tournant diplomatique positif. Les « UE 3 » (Allemagne, France, Royaume-Uni) cèdent la place au P5+1 (l'Allemagne, la Chine, la France, le Royaume-Uni, la Russie plus les Etats-Unis) manière de mieux intégrer les Etats-Unis et la Russie au processus de négociation. Javier Solana offre une ouverture sur la base d'un « double gel » : de l'enrichissement côté iranien ; des sanctions côté P5+1. De nouveau, des garanties de sécurité sont proposées à l'Iran. Leur valeur serait d'autant plus grande que cette fois les Etats-Unis s'y associeraient. La partie iranienne ne s'engage cependant pas dans cette voie. Malgré cela l'élection de Barack Obama constitue un tournant encourageant. Dès son arrivée à la présidence, il se démarque de son prédécesseur en engageant une diplomatie de main tendue. Dans un message de mars 2009, il offre une reprise du dialogue sans préconditions. La proposition fut reçue très fraîchement par l'Iran qui ne croit pas à ces bonnes intentions. Il est vrai que cette évolution ne va pas sans ambigüité car les Etats-Unis poursuivent le programme « *Olympic Games* » afin de fabriquer des virus informatiques destiné à paralyser

l'usine d'enrichissement de Natanz. Le sabotage se substitue à l'option militaire directe qui officiellement reste « sur la table ».

Quoiqu'il en soit, l'invraisemblable réélection d'Ahmadinejad en juin 2009 dès le premier tour, fortement contestée, ne fit qu'accentuer l'impasse dans la discussion. L'Iran entra dans une période d'intransigeance diplomatique. Elle correspondait à la situation de terreur rampante contre toute forme d'opposition à l'intérieur du pays. En 2010, l'Iran commence l'enrichissement à 20% afin, selon Téhéran, de produire les matières nécessaires à son réacteur de recherche et à ses besoins radiologiques médicaux. Or cette étape, une fois maîtrisée, ouvre la voie technique vers l'enrichissement à 90% soit la qualité militaire de l'uranium. C'est à nouveau l'impasse. Certes un dialogue était maintenu entrecoupé de longues périodes de pause. Les tentatives d'arrangement concernant le stock d'uranium enrichi à 3,5% s'enlisèrent. L'intercession du Brésil et de la Turquie qui s'offre pour stocker l'uranium enrichi sous contrôle de l'Agence internationale de l'Energie atomique (AIEA) tourna court.

Il faut donc attendre une troisième période (2013-2015) avec l'élection de M. Rouhani. Devenu président en juin 2013, il charge son ministre des affaires étrangères M. Zarif, assisté de Abbas Aragshi, de former une équipe de véritables négociateurs dont l'attitude n'a plus rien à voir avec la position rigide de son prédécesseur Mr Jalili.

Les parties parviennent ainsi à élaborer une solide base avec le plan d'action conjoint du 24 novembre 2014, sorte de cadre général mais déjà très détaillé en vue d'un accord complet. A Lausanne, le 2 avril 2015 une nouvelle étape fut franchie sur la base d'un accord cadre. Restaient cependant des divergences sur les aspects militaires et sur la levée des sanctions qui nécessitèrent encore trois mois d'après discussions.

Durant ces longues années un organisme qui ne participe pas directement à la négociation a cependant joué un rôle crucial : l'Agence internationale de l'Energie atomique de Vienne. Ses rapports réguliers sur l'état du programme nucléaire iranien, assortis de conclusions techniques précises et prudentes ont constamment infléchi l'attitude des parties négociantes ainsi que le jugement des Etats membres des Nations Unies.

Durant son mandat de directeur général de l'AIEA de 1997 à 2009, l'égyptien Mohammed El Baradei sut, sans rien concéder sur l'essentiel, éviter d'accabler publiquement l'Iran. Faisant la part

entre mauvais prétextes et authentique susceptibilité nationaliste, il permit à chacun de sauver la face. Il parvint également à se dégager des pressions exercées en coulisses par les gouvernements étrangers qui cherchaient à faire de l'Agence un instrument au service de leur stratégie. Véritable bête noire de l'administration Bush (en 2002, il avait remis au Conseil de sécurité des Nations Unies un rapport concluant à l'absence de toute activité nucléaire en Irak), critiqué avec virulence par la diplomatie française, M. El Baradei reçut en 2005 le prix Nobel de la paix.

En 2010 un japonais, M. Amano lui succède à la tête de l'AIEA, décidé à augmenter la pression sur l'Iran afin d'obtenir les informations souhaitées. Le rapport de novembre 2011 fait état publiquement d'éléments connus depuis longtemps : l'existence d'un complexe militaro-nucléaire où les Pasdarans jouent un rôle dominant. Il mentionne également des éléments concernant les possibles activités militaires nucléaires de l'Iran étayés par des sources extérieures à l'Agence. Les relations entre l'AIEA, qui relève strictement du Conseil de sécurité des Nations Unies, et les services de renseignement des pays occidentaux ont joué un rôle important et, forcément ambigu. L'Agence a reçu en permanence des informations qu'elle devait n'utiliser qu'avec prudence pour ne pas paraître manipulée. Téhéran ne manqua pas de parler de documents truqués. Par ailleurs les autorités politiques ont entretenu des rapports très délicats avec leurs propres services secrets. Aux Etats-Unis, la communauté du renseignement avait très mal vécu la manipulation et les pressions de l'administration Bush sur les soi-disant armes de destruction massives de l'Irak en 2002-2003. Aussi la publication d'un *National Intelligence Estimate* de décembre 2007 mit-elle en porte-à-faux l'administration Bush en affirmant « avec un haut degré de confiance » que l'Iran avait arrêté son programme d'armement nucléaire à la fin de 2003.

En septembre 2009, l'annonce de l'existence de l'usine d'enrichissement de Fordoo près de Qom à 150 km de Téhéran, profondément enfouie dans la montagne et, de ce fait protégée contre des raids aériens tel que celui lancé en 2007 sur la Syrie par Israël a aggravé le climat de défiance.

## **2- Les stratégies de coercition à l'égard de l'Iran**

### **A- L'option militaire et ses variantes**

Dès le début la « menace existentielle » du programme nucléaire iranien a constitué le fondement de la position israélienne. Il importe de souligner que le gouvernement de M. Netanyahu, fort

critiqué sur ce point par l'opposition, a choisi dans le cadre de sa politique étrangère, de donner la priorité stratégique à la menace iranienne ne plaçant qu'au second rang la question palestinienne.

Chacun avait en tête les raids israéliens sur le réacteur d'Osirak le 7 juin 1981 en Irak et plus récemment le 6 septembre 2007 sur le site syrien de Dait Alzour, proche de la ville d'Al Kibar. Mais aucune de ces installations n'était encore entrée en service. La destruction ne pouvait donc entraîner la propagation de nuages de particules radio actives. Tel n'était pas le cas des sites iraniens, le combustible ayant été introduit dans les centrifugeuses.

Si l'option militaire reste en permanence sur la table, sa réalisation ne présente aucune garantie de succès et l'on entrevoit l'ampleur de ses inconvénients. Un raid aérien comporterait deux scénarios : une action commune américano-israélienne ou une intervention des seules forces israéliennes. Cependant, pour être efficaces, celles-ci devaient pouvoir compter sur un soutien des Etats-Unis. En 2006-2007 le gouvernement de M. Netanyahu avec M. Barak comme ministre de la défense fut vivement tenté par cette option. Mais elle rencontra l'opposition d'une partie de ses propres services. Le Mossad, par la voix de son directeur, Meir Dogan, s'y opposa fermement donnant la préférence aux actions indirectes : assassinat de responsables scientifiques iraniens et sabotage des installations nucléaires. L'administration Bush finit donc par déconseiller l'option militaire directe. Mieux valait ralentir, bloquer, paralyser et donc gagner du temps. De surcroît, contrairement à Natanz le site de Fordoo, enfoui au cœur de la montagne ne pouvait être détruit par un bombardement classique. L'élection d'Obama en novembre 2008 acheva d'écarter l'option militaire quand bien même officiellement elle était conservée. Parallèlement, les attentats contre les scientifiques iraniens se multiplièrent ainsi que les tentatives de sabotage en recourant surtout aux virus informatiques (*Stuxnet, Flame, Duqu*) qui attaquèrent les centrifugeuses de Natanz, les systèmes de contrôle et de gestion des installations gazières et plusieurs infrastructures critiques de l'Iran en 2012-13. L'Iran parvint néanmoins à réparer les dommages assez rapidement. L'impact coercitif le plus important fut donc celui engendré par les sanctions.

### **B- La stratégie des sanctions**

Les premières sanctions du Conseil de Sécurité des Nations Unies : les résolutions 1773 furent votées fin 2006, puis 1747 en mars 2007, un an plus tard la résolution 1803 aggrave les sanctions.

Elles comportent trois volets : militaire, économique et individuel.

Il est désormais interdit de vendre à l'Iran tous les produits permettant de développer son industrie de défense, y compris les technologies duales importantes dans des secteurs comme l'aéronautique. Ainsi dans de nombreux domaines les pièces de rechange ne sont plus fournies.

A ce « paquet » international, il convient d'ajouter les sanctions propres à l'Union européenne ainsi que celles décidées unilatéralement par différents Etats, en première ligne les Etats-Unis qui renforcent les dispositions antérieures. De son côté, la France, sous la présidence de Nicolas Sarkozy, suspend tout commerce avec l'Iran en exigeant l'arrêt de l'activité des entreprises présentes en Iran (Total, Peugeot...etc.) et supprime les liaisons aériennes d'Air France. Progressivement l'économie iranienne est coupée du monde occidental et du marché international. Ses avoirs pétroliers sont gelés. Le pays se voit exclu des mécanismes de transactions financières internationaux.

Enfin, un certain nombre de hauts responsables iraniens, supposés contribuer aux activités militaires nucléaires se voient retirer le droit d'entrée sur le territoire de la communauté internationale.

Sans grand effet au début la portée, de ces sanctions est devenue plus forte au fil du temps particulièrement ces trois dernières années. Elles ont frappé d'autant plus durement l'économie iranienne que celle-ci s'était affaiblie en raison d'une gestion calamiteuse durant les huit années de la présidence d'Ahmadinejad. Bien que riche en hydrocarbures bruts, l'Iran était déjà contraint d'importer les produits raffinés comme l'essence et le fioul domestique qu'il ne parvient pas à fabriquer en quantités suffisantes. Les mesures de rationnement de l'approvisionnement en carburant constituèrent pour les Iraniens un cauchemar quotidien. Dans un contexte de forte inflation, les Iraniens ont été confrontés à la hausse des prix immobiliers, aggravant les difficultés pour s'installer en ville, à la pénurie de produits de qualité, de médicaments, etc... Pour contrer ces effets, l'Iran a eu recours à de multiples mesures de contournement. On a pu constater la prolifération des organismes bancaires privés en 2010-2015, pratiquant à des taux prohibitifs les placements de capitaux à l'étranger. Le gouvernement a développé un marché intérieur artificiel recourant à la distribution à des prix dérisoires des denrées agricoles de première nécessité pour soulager les plus défavorisés.

Pour autant les sanctions n'ont pas arrêté la production d'uranium enrichi, non plus que le développement du réacteur nucléaire à eau lourde d'Arak et le développement des programmes de missiles.

### **C- Le problème du programme de missiles balistiques iranien.**

Depuis vingt ans l'Iran a développé un vaste programme de missiles balistiques. A l'origine le soutien technique de la Corée du Nord a permis le développement du *Shahab* 1 et 2. Assez rapidement les Iraniens sont parvenus par eux-mêmes à maîtriser la technologie, mettant au point des engins de portée accrue, plus stables et plus précis, le *Shahab* 3.

La portée a fait l'objet d'innombrables controverses. Si 1500 et 2500 km constituent des distances raisonnables, faire état de capacités de 5000 et plus relève de la spéculation. Téhéran n'a guère besoin de pouvoir atteindre la France ou les Etats-Unis. Les cibles « intéressantes » se trouvent toutes dans un rayon de 2500 km : Arabie saoudite, Israël, bases américaines de la région. S'il ne fait guère de doute que ces vecteurs peuvent être équipés d'une charge d'explosif ordinaire, la dotation d'une arme nucléaire relève d'un nouveau défi technologique. Selon le directeur de la Defense Intelligence Agency (DIA), le général Burgess, témoignant en 2013 devant le Congrès cela ne prendrait pas moins de trois à quatre ans. Dans tous les cas de figure la clandestinité est impossible. Car, sans même parler des services secrets étrangers, l'Iran se trouve, de droit et de fait, sous la triple surveillance de l'AIEA, des satellites d'observation américains et des militants d'une opposition clandestine toujours implantée dans le pays. La mise au point de tels engins exigerait des essais spécifiques révélateurs des intentions comme de l'état d'avancement du programme.

Néanmoins la partie occidentale a pris ce cas de figure comme base de discussion en réclamant l'arrêt de ces programmes, assorti d'inspections dans les sites militaires (donc non nucléaires) de fabrication des missiles. A ses yeux, il ne saurait être question de laisser l'Iran produire des matières nucléaires et développer des programmes de missiles balistiques susceptibles, un jour, fut-il lointain, d'emporter des charges nucléaires.

### **3- L'accord du 14 juillet 2015 : contenu, évaluation, mise en œuvre**

Dans toute négociation qui inclut une partie multilatérale en l'occurrence les P5+1, il est traditionnel que, tout en préservant une unité générale, des nuances particulières se fassent jour. Russes et Chinois s'étant montrés conciliants, les Français intransigeants, les Etats-Unis se sont retrouvés au centre, presque comme des médiateurs fermes mais compréhensifs, position sur laquelle s'est volontiers alignée une Allemagne peu soucieuse de se singulariser.

Parmi les P5+1, la diplomatie française s'est constamment singularisée en adoptant la position la plus rigoureuse. Comment expliquer cette intransigeance ? En fait le Quai d'Orsay n'a jamais cru à la sincérité de Téhéran, considérant que les Iraniens ne cherchaient qu'à gagner du temps pour développer leurs programmes. En outre la conviction selon laquelle l'Iran n'avait pas réellement besoin d'une industrie nucléaire civile, ne la développant qu'avec des arrières pensées militaires, s'est maintenue. Faut-il même soupçonner le gouvernement français d'avoir fait cause commune avec l'Arabie saoudite, Israël, les Républicains américains et la cohorte des néo conservateurs, tous farouchement opposés à cette négociation ? Sans en préjuger, force est de constater que le radicalisme français a constamment reporté la conclusion d'un accord, provoquant de vives mais discrètes tensions avec Washington. Finalement, en l'absence d'une authentique pesée de l'Union européenne, seule la relation américano-iraniennne s'est révélée déterminante.

L'arrangement fait près d'une centaine de pages, composé d'un texte principal et de cinq annexes dont il n'existe que des résumés. L'ensemble n'a pas été rendu public.

L'accord contraint rigoureusement les activités nucléaires de l'Iran pour une période de dix à quinze ans.

1- L'Iran accepte de limiter l'enrichissement d'uranium.

Le nombre des centrifugeuses est réduit des deux tiers passant de 19000 à 6104. Seules les centrifugeuses de première génération continueront à fonctionner. Leur lenteur garantit le principe d'un « break out » d'au moins un an à savoir le temps nécessaire pour produire assez d'uranium enrichi permettant de fabriquer une arme atomique. Il sera donc d'au moins un an pendant une durée de dix ans. L'Iran accepte de stocker ses centrifugeuses les plus modernes toujours sous contrôle de l'AIEA. Le site de Fordoo dont les centrifugeuses sont démontées et stockées n'aura plus durant quinze ans aucune activité d'enrichissement mais se consacrera à la recherche nucléaire.

L'Iran accepte de réduire son stock d'uranium faiblement enrichi (3,67%) passant de 10 tonnes à 300 kg pour une période de quinze ans.

2- L'Iran accepte de limiter la production de plutonium

L'accord de Vienne stipule que le réacteur de la centrale à eau lourde d'Arak sera modifié pour ne pas pouvoir produire du plutonium à vocation militaire.



### 3. Les inspections sont renforcées

Un régime renforcé d'inspections sera appliqué pendant toute la durée de l'accord, et même au-delà pour certaines activités. L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) pourra ainsi vérifier pendant vingt ans le parc de centrifugeuses et pendant vingt-cinq ans la production de concentré d'uranium (« *yellow cake* »). L'Iran s'engage à mettre en œuvre, puis à ratifier, le protocole additionnel de l'AIEA, qui permet des inspections intrusives sur préavis court.

Ces stipulations confirment le rôle clé de l'AIEA dont les moyens doivent être augmentés. Le calendrier de remise des rapports devant les Nations Unies conditionne la levée des sanctions

En marge de l'accord de Vienne, les négociateurs se sont entendus avec l'AIEA – qui ne participait pas à la négociation – sur une sorte de protocole confidentiel (non public) au terme duquel l'Iran communique à l'Agence des éléments concernant les activités antérieures pouvant avoir un lien avec une possible activité nucléaire militaire sur le site de Parshin ou ailleurs. Les données sont librement communiquées par l'Iran autant qu'il estime qu'elle corresponde à des préoccupations légitimes de l'Agence.

### 4. Les sanctions seront graduellement levées.

L'objectif majeur des Iraniens était d'obtenir la levée des multiples sanctions (de l'ONU, des Etats-Unis et de l'Europe) qui freinent le développement du pays. Les sanctions adoptées par l'UE et les Etats-Unis visant les secteurs de la finance, de l'énergie et du transport iranien seront levées dès la mise en œuvre par l'Iran de ses engagements, attestée par un rapport de l'AIEA. Cela devrait intervenir début 2016. La même procédure sera suivie pour lever les six résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies contre l'Iran depuis 2006. L'accord de Vienne introduit aussi un mécanisme de « *snapback* », c'est-à-dire de rétablissement des sanctions par le Conseil de sécurité en cas de non-respect de l'accord par l'Iran.

### 5. L'embargo sur les armes conformément aux résolutions de l'ONU est maintenu.

Les sanctions relatives aux missiles balistiques et aux importations d'armes offensives demeurent. Le transfert de matériels sensibles pouvant contribuer au programme balistique iranien sera interdit pendant huit ans, sauf autorisation explicite du Conseil de sécurité de l'ONU.

L'accord n'exige plus le démantèlement du programme d'enrichissement iranien, comme initialement envisagé lors des premières

négociations, conduites par les Européens entre 2003 et 2005. De plus, l'Iran conserve sur son territoire les matières produites.

L'Iran n'a pas cédé sur deux autres points :

- l'interrogatoire d'un certain nombre de scientifiques iraniens, supposés impliqués dans des recherches nucléaires militaires.

La recherche a constitué un dossier épineux de la négociation. Après Lausanne afin de faire progresser la négociation, John Kerry fit publiquement savoir que les Etats-Unis étaient moins intéressés par ce qui s'était fait dans le passé que par ce qui se réaliserait dans l'avenir. Les installations de Fordoo devant cesser l'enrichissement se consacreront désormais à la recherche scientifique et technique. Il conviendra de pouvoir vérifier l'orientation de ces études, ce qui a priori n'entre pas dans le cadre du protocole additionnel. Voilà qui constitue un point d'ombre qui ne pourra se dissiper qu'à travers des arrangements particuliers entre l'AIEA et l'Agence nucléaire iranienne.

Une telle coopération renvoie à un autre sujet délicat : l'application du protocole additionnel au Traité (TNP) dont le principe avait été volontairement accepté en 2003 par l'Iran sans qu'il ait été ratifié par le Majlis. Par la suite le gouvernement iranien s'était rétracté, n'autorisant plus que des inspections et contrôles de routine. Durant la négociation, certains membres des P5+1 ont insisté pour obtenir non seulement l'application des contrôles renforcés mais également l'accès sur préavis court à tous les sites susceptibles d'abriter des activités mettant en relation le nucléaire avec le secteur militaire. Cela pouvait impliquer des inspections intrusives dans des sites militaires réputés non nucléaires. L'Iran s'y est catégoriquement refusé. Un protocole renforcé aurait singularisé l'Iran par rapport aux autres Etats membres du TNP. Il eut constitué un précédent en créant un cas d'exception auquel s'opposent nombre d'Etats signataires du TNP.

Une fois l'accord signé il a fallu procéder à la levée des derniers obstacles. Durant la négociation les oppositions à tout accord ont été nombreuses et virulentes : les conservateurs radicaux iraniens fortement représenté au parlement (Majlis) , le Congrès américain travaillé par le lobby pro israélien, Israël et les Etats arabes de la péninsule arabique.

Le sénateur démocrate, Menendez, ouvertement financé par l'American Israel Public Affairs Committee (AIPAC), et soutenu par les Républicains, avait mené la charge pour aggraver les sanctions. Tout accord aurait dû être conditionné par l'arrêt de la collaboration de l'Iran avec des organisations terroristes comme le

Hezbollah. Il a fallu un ferme rappel à l'ordre du Président Obama à ses propres troupes pour bloquer un processus qui mettait en danger la négociation. De fait, en dépit de ce contexte politique hostile, le Président dispose des pouvoirs constitutionnels lui permettant d'abroger ses propres décisions présidentielles (*executive orders*) et de les suspendre (*waiver*) jusqu'en janvier 2017, date de l'entrée en fonction de son successeur. Dans ces conditions, les parlementaires hostiles à l'accord ne sont pas parvenus à rassembler suffisamment de partisans pour s'opposer à sa mise en œuvre. Il faudra donc attendre un nouveau président des Etats-Unis pour éventuellement reconsidérer la question. Cela constitue un échec pour Israël et pour le lobby pro israélien.

#### 4- Toute puissance commence chez soi

*« Il existe deux thèses sur l'impact d'un accord, relève un négociateur : ou bien il pousse l'Iran à avoir une attitude plus ouverte, ou bien il incite le régime à compenser cette ouverture par une plus grande rigidité intérieure. »*

Il n'est de vraie puissance qui ne repose sur un robuste socle économique et social national. Or l'économie iranienne reste structurellement très faible, présentant encore des caractères de pays en voie de développement. Il faut non seulement réduire le chômage mais aussi en finir avec le sous-emploi masqué par le phénomène des occupations artificielles sans aucune productivité. L'Iran souffre d'une grande faiblesse structurelle de la balance commerciale. Le pays ne dispose d'aucune gamme de produits. En dehors des hydrocarbures, l'offre est réduite aux tapis et ... aux pistaches.

L'Iran n'est pas encore prêt à entrer de plein pied dans le système financier international. Il a besoin de temps pour se préparer en réduisant les faiblesses majeures. Il faut maîtriser l'inflation ainsi que le marché noir et supprimer les réseaux artificiels qui se sont développés parallèlement aux sanctions.

Le revenu lié à la levée des sanctions est important. L'Iran évoque *« un montant supérieur à 100 milliards de dollars [92 milliards d'euros] »*. Mais selon les estimations de pays tiers, la somme des avoirs iraniens gelés à l'étranger du fait des sanctions internationales, et bientôt libérés, pourrait atteindre 150 milliards de dollars, localisés pour une large part en Chine. Il s'agit d'une manne financière considérable, pour un pays dont le PIB n'excède pas bon an mal an 500 milliards de dollars. Un capital à même de faire repartir une économie bridée par dix ans d'embargo et de financer des besoins d'investissement substantiels. Afin de tirer le meilleur parti de cet apport l'Iran devra relever le défi de la modernisation économique

et forcément sociale. La tâche est immense, qui exige de sortir du cadre sclérosé des sociétés caritatives (*bonyads*). Le gouvernement devra convaincre la fraction la plus conservatrice des marchands *bazaaris* de s'ouvrir au marché international. On sait que le régime du Shah s'était effondré parce qu'il avait voulu précipiter le rythme de la modernisation à l'occidentale de son pays.

Or, le pays s'est désindustrialisé depuis plusieurs années. En 2015 l'économie est entrée en récession avec un taux de croissance négatif. L'Iran souffre d'une pénurie de produits semi-finis et de ces machines outils que ne fournit plus l'Allemagne. L'expertise économique s'accorde à dire que les besoins d'investissement de l'Iran sont considérables. Téhéran veut acquérir une flotte de 400 avions d'ici dix ans (pour 20 milliards de dollars), bâtir neuf terminaux aéroportuaires internationaux, développer les infrastructures routières. Il importe également de lutter contre une pollution qui a pris des dimensions intolérables dans les grandes villes. Dans sa majorité la population, inquiète d'un aventurisme militaire à l'extérieur, aspire en priorité à un « *welfare state* », à une qualité de vie. Les impératifs de la modernisation sont donc évidemment liés à l'évolution de la nature du pouvoir politique et des rapports de forces entre les différents groupes d'intérêts. Or de ce point de vue, en dépit des aspirations libérales, rien n'a changé. Une constitution extraordinairement complexe a créé de multiples centres de pouvoir qui se surveillent mutuellement sous le regard du Guide suprême, en position d'arbitre. Si le droit n'est pas bafoué systématiquement, il arrive fréquemment qu'il compose avec la force pour fausser le libre jeu de l'expression des opinions et la représentativité du pays réel. L'existence même de la milice des *bassidje*, instrument brutal de répression interne, témoigne de l'existence d'une violence latente qui fausse la vie politique iranienne.

Le parlement (*Majlis*) achève son mandat et sera renouvelé par les élections de mai 2016. Ce parlement est depuis longtemps (1994) dominé par les conservateurs qui se sont opposés à tous les présidents libéraux. Placé depuis huit ans sous la présidence du très influent Ali Larijani qu'on pourrait qualifier de conservateur éclairé, il a mené la vie dure au président Ahmadinejad en raison de sa mauvaise gestion économique. Un changement de majorité provoquerait un basculement des équilibres politiques traditionnels plaçant le guide suprême en position désavantageuse au moment même où, en raison de son âge, se pose la question de sa succession qui dépend de l'avis du Conseil des Experts.

La popularité du président Rohani s'est accrue après l'accord nucléaire de juillet en sorte qu'il semble bien placé pour remporter

un second mandat. Homme politique expérimenté, il se gardera de tout affrontement direct avec le Guide. Il sait bien que pour conserver son pouvoir le Guide Suprême Khamenei recherche toujours un équilibre qui lui soit favorable. Dans ces conditions tout laisse penser que les élections législatives seront soigneusement contrôlées par les Gardiens de la Constitution, six religieux et six juristes tous très conservateurs qui jusqu'à ce jour ont veillé à éliminer les candidatures jugées par eux trop libérales et semblent déterminés à persévérer dans cette voie. Ahmad Jannatti, président de cette institution, déclarait en Mai : « les 'séditieux' (ainsi sont dénommés les réformistes) après s'être emparés du premier bastion (la présidentielle de 2013) font des plans pour occuper l'Assemblée des Experts et le Parlement afin de réaliser plus avant leurs buts pernicieux. » Il fait ainsi écho aux nombreuses déclarations de proches de Khamenei qui ont mis en garde contre le plan des « séditieux » visant à utiliser les élections pour renverser l'ordre établi.

Le pilier majeur de ce système autoritaire sont les Pasdarans ou Gardiens de la Révolution, pouvoir militaire et économique, sorte de stratocratie qui a supplanté l'armée ordinaire et accaparé des branches entières de l'économie, les plus modernes, telles que les communications. Sans leur consentement rien ne peut se faire. Il faudra donc donner des assurances aux dirigeants des Gardiens pour qu'ils retirent un bénéfice substantiel de la transformation de l'économie et non pas une perte ou une érosion de leurs privilèges et monopoles.

Le risque est donc grand de céder à l'inertie en conservant avec une économie rentière une balance commerciale structurellement déséquilibrée tandis que perdureront les pratiques ordinaires de dilapidation, de corruption et de népotisme.

## **5- Le modeste retour de la puissance régionale iranienne**

L'accord nucléaire du 14 juillet est-il susceptible de modifier les relations conflictuelles dans la région ? Ou faut-il s'attendre à une sorte de « guerre froide » de longue durée entre les puissances régionales et des systèmes d'alliances antagonistes capables de guerres limitées ? L'accord confèrerait-t-il soudainement à l'Iran un statut de puissance régionale dominante ? Certes le pays sort de son isolement international. Il récupère ainsi des degrés de puissance et de liberté d'action. Mais il ne peut devenir d'un coup une grande puissance à vocation hégémonique. Ses faiblesses structurelles

internes lui interdisent durablement le développement d'une telle stratégie. Conscient de ses faiblesses, l'Iran pousse les pions dont il dispose en Irak, Syrie, Liban et Yémen.

Tout d'abord qu'en sera-t-il de la relation entre l'Iran et les Etats-Unis ? Tandis que le président Rohani envisageait des ouvertures, le Guide Suprême martelait qu'il n'y aurait pas de coopération avec "l'arrogance". Aucun des deux pays ne paraît mûr pour un changement rapide. L'amélioration sera lente tant la méfiance est épaisse et les obstacles divers. Après l'accord de juillet, l'administration Obama s'attache avant tout à rassurer ses alliés régionaux. L'hostilité iranienne à l'égard de l'« arrogance » persistera durablement d'autant que la société iranienne reste profondément divisée quant à l'attitude à adopter l'égard des Etats-Unis. La jeunesse est partagée entre l'attirance et le rejet. Tout au plus Washington ouvrira à Téhéran une représentation commerciale mais point encore d'ambassade.

### **Les relations entre l'Iran et ses voisins du Moyen-Orient peuvent-elles s'améliorer ?**

Alors qu'un accord sur le nucléaire était en vue M. Zarif a suggéré qu'il pouvait déboucher sur une évolution de la situation régionale. « *Nous sommes prêts à ouvrir de nouveaux horizons pour affronter les défis importants et communs. Aujourd'hui, la menace commune est le développement de l'extrémisme violent et de la barbarie sans limites* », a-t-il dit dans une vidéo publiée sur You tube,<sup>31</sup> « *Pour affronter ce nouveau défi, de nouvelles approches sont absolument nécessaires* ». En juin 2015 le chef de la diplomatie iranienne a présenté ces approches dans un long article appelant à « une stratégie globale pour combattre l'extrémisme violent ». <sup>32</sup> Il désigne Daesh comme l'ennemi principal contre lequel il préconise une stratégie en huit points. On constate que l'analyse iranienne ne change guère. Bien que Daesh, créature de Ryad et de la CIA selon Téhéran, ne semble plus aujourd'hui soutenue par les Saoudiens, ceux-ci continuent à apporter au Front Al Nusra une aide financière et des armes qui transitent par la Turquie. D'autre part, l'Iran considère que la coalition occidentale ne cherche pas vraiment à s'engager résolument dans la destruction militaire de l'Etat islamique.

On ne rencontre guère plus de changement à Washington comme à Paris où l'analyse de la stratégie iranienne reste négative. On

---

<sup>31</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=jf8hQfim1HM>

<sup>32</sup> Javad Zarif, « What Iran really wants », *Foreign Affairs*, mai-juin 2015.

considère en effet que Téhéran cherche à acquérir une position hégémonique dans la région en s'appuyant sur tous ses alliés chiïtes: le Hezbollah (organisation considérée comme terroriste) au Liban ainsi que les milices d'Irak, les houtistes au Yémen et la majorité chiïte de Bahreïn.

Quelques jours après l'accord nucléaire, le ministre français des affaires étrangères M. Fabius assurait: « nous conservons nos alliés ». La France entend maintenir un partenariat stratégique avec Ryad ce qui n'est pas fait pour apaiser la vive tension entre les deux puissances régionales.

La rivalité de puissance entre l'Arabie saoudite et l'Iran est en effet si fondamentale qu'on ne voit aucune raison qui permette de trouver un dénouement amical entre deux Etats que tout oppose aussi bien l'idéologie que l'économie des hydrocarbures. L'Arabie saoudite ne peut pas changer. Le wahabisme reste le fondement de son existence. De son côté, l'Iran persistera à se présenter comme le meilleur représentant du monde musulman par delà la division entre sunnisme et chiïsme. La Qaba n'est pas la propriété de la dynastie Saoud mais appartient à tous les musulmans. La rivalité sur les Lieux Saints de l'Islam ne cessera pas.

Chacun des gouvernements cherche, attend et espère l'effondrement de l'autre, tout en redoutant les éventuelles conséquences. Le jeu sur le prix des hydrocarbures vient compliquer cette compétition.

Faut-il en conclure comme on le fait souvent à un affrontement religieux entre sunnisme et chiïsme ? Cette dichotomie simpliste ne résiste pas à l'examen, tant sunnites et shiïtes sont divisés. L'Iran et l'Arabie saoudite sont en réalité engagés dans une lutte pour la suprématie régionale. Les intérêts de puissance jouent du facteur religieux sans pour autant être déterminés par lui.

La guerre de Syrie revêt donc une valeur de test. Commencée en mars 2011, elle a radicalisé les positions. L'Arabie saoudite cherche l'élimination du président Bashar el Assad pour asseoir son influence dans la région, y compris en Irak et au Liban. Elle soutient, finance et arme avec l'aide de la Turquie les groupes radicaux, liés parfois à Al Qaida comme le Front Al Nosra. Or l'irruption en juillet 2013 de Daesh, porteur d'un sunnisme radical et dévastateur, a créé une menace majeure à laquelle les Iraniens, alliés à la Russie, s'opposent résolument. Quelle qu'elle soit, l'issue de cet affrontement contribuera fortement à redéfinir les équilibres

de puissance régionaux. Des Etats comme l'Irak et l'Egypte font désormais le choix de ne plus s'aligner sur les Etats-Unis et de considérer d'un œil neuf leur relation avec la Russie.

## 6. Vers une guerre froide au Moyen-Orient ?

On peut donc envisager l'hypothèse, très sérieuse, de l'établissement durable d'une sorte de guerre froide moyen-orientale tout-à-fait originale. On la voit déjà se mettre en place, de fait, avec l'apparition de deux pôles de puissance. Le premier comporte l'Iran et ses alliés (Irak, Hezbollah au Liban, et éventuellement Syrie) et bénéficie du soutien de la Russie. Celle-ci entend bien s'installer durablement dans la région.

Le second pôle est constitué par l'Arabie saoudite associée à ses petits voisins de la péninsule comme le Qatar. Objectivement, face à l'Iran leurs intérêts coïncident avec ceux d'Israël. Tous bénéficient d'un puissant et durable soutien américain. Certes les Etats-Unis ont décidé de donner une priorité stratégique à l'Extrême Orient pour faire face à la montée de la puissance de la Chine. Mais en dépit des spéculations, les Etats-Unis n'ont pas l'intention de se désengager du Moyen Orient, pièce maîtresse de leur dispositif stratégique mondial. Le US Central Command (CENTCOM) (Commandement Central stratégique établi à Bahrein) fait charnière avec les autres commandements militaires d'Afrique, d'Europe et du Pacifique. En renonçant en octobre 2015 à un retrait complet d'Afghanistan, les Etats-Unis ont manifesté une flexibilité stratégique et un opportunisme tactique dans ces espaces de forte instabilité.

Pas davantage, en dépit des divergences (il y en a toujours eu), Washington n'a l'intention de réduire son soutien à Israël. Au contraire, l'accord nucléaire avec l'Iran conduit à renforcer l'aide militaire américaine afin d'apaiser les inquiétudes israéliennes. M. Netanyahu en novembre 2015 est venu à Washington recevoir la « compensation » de l'accord nucléaire avec l'Iran : la garantie de la supériorité militaire (*qualitative military edge*) d'Israël face à tous ses éventuels adversaires régionaux, ce qui ne concerne pas seulement l'Iran dont les capacités conventionnelles restent de très bas niveau. Une course aux armements conventionnels dans la région est donc engagée depuis bientôt cinq ans. Elle se concrétise par des achats massifs de navires et d'avions de combat à quoi s'ajoute la défense anti missiles. Cette protection américaine paraît d'autant plus indispensable qu'elle a pour autre fonction de prévenir les velléités



de prolifération nucléaire des Etats (Arabie saoudite, Egypte, Turquie) inquiets du potentiel iranien.

Toutefois cette polarisation ne présente nullement un caractère aussi tranché que celui que connut l'Europe. On ne saurait parler de blocs homogènes. Il n'est point de rideau de fer.

Tout d'abord, l'Arabie saoudite ne peut entrer dans des relations d'alliance avec Israël. Le sunnisme radical, plus encore que le shiisme fait obstacle à tout accord formel qui impliquerait, ne fut-ce que de fait la reconnaissance de la légitimité de l'Etat d'Israël.

Ensuite, les petits Etats de la péninsule arabique, le Qatar, les Emirats ou Oman n'entendent pas s'aligner sur la diplomatie saoudienne. Bien plus, grâce au règlement de la crise nucléaire, ils comptent pouvoir développer librement leurs relations avec le voisin iranien. Car les intérêts économiques entre l'Iran et les Etats de la péninsule arabique sont considérables et ne s'accommodent guère d'oppositions tranchées. Dans ce cadre conflictuel général des arrangements particuliers peuvent intervenir. Le dialogue n'est jamais totalement rompu. Nombre de dirigeants iraniens tels que l'ancien président Rafsandjani entretiennent depuis longtemps des relations avec la monarchie saoudienne. Dans le cas du Yémen chacun cherche à éviter une interminable aventure comportant un risque d'enlèvement dommageable aux intérêts de tous.

Enfin, toute polarisation absolue est contrariée par le facteur transversal que constitue la perturbation « terroriste ». Tous les Etats de la région sont en effet affectés par la contestation de leur existence et de la stabilité de leurs frontières par des entités à vocation étatiques dont le représentant extrême est Daesh. Comme Al Qaida à ses débuts, ce groupe conteste la légitimité des frontières établies dans l'ensemble de la région. Il fait ainsi obstacle à une stabilisation conflictuelle bipolarisée.

Viendraient-ils cependant à se consolider, ces deux pôles se caractérisent objectivement par un fort déséquilibre. La puissance russe reste encore dérisoire au regard de celle des Etats-Unis. Toutefois l'imprévisible issue de la guerre de Syrie peut corriger en faveur de la Russie et de l'Iran le désavantage dans l'écart des potentiels.

Ainsi peut-on envisager la mise en place d'une architecture stratégique de *soft containment* de la puissance de l'Iran et de ses alliés. Evitant l'affrontement direct, chacun des acteurs majeurs régionaux

(Iran, Arabie saoudite) en coopération avec un puissant protecteur (Russie, États-Unis), conduira une stratégie indirecte par clients interposés sur des théâtres comme l'Irak, le Liban, Bahreïn et Yémen. Car ni Téhéran ni Ryad ne disposent de la puissance suffisante pour inverser, chacun à son profit respectif, la situation en sorte que la compétition persistera.

Si une régulation des affrontements, apportant une forme relative de stabilisation, est concevable à travers la polarisation conflictuelle entre deux systèmes d'alliances, un état de paix durable fondé sur la résolution finale des causes de tensions relève d'un avenir aussi incertain que lointain.

\*

\*      \*

## L'actualisation de la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 : Une nécessité.

**Patrice BUFFOTOT**

Directeur de l'Observatoire européen de sécurité

La loi de programmation militaire (LPM) portant sur les années 2014 à 2019 promulguée le 18 décembre 2013 vient de faire l'objet d'une actualisation, 16 mois à peine après son entrée en vigueur. L'article 6 de la Loi prévoyait d'ailleurs que : « La présente programmation fera l'objet d'actualisations, dont la première interviendra avant la fin de l'année 2015 ». <sup>33</sup> Cette actualisation de 2015 dépasse une simple révision ou adaptation car il en allait de la survie de la LPM bien que Louis Gautier, Secrétaire général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN), explique aux députés de la Commission de la défense qu' « il s'agit en l'occurrence d'une actualisation et non d'une refonte de la LPM ». Cette dernière a cependant nécessité, selon ses dires, une quinzaine de réunions interministérielles ce qui montre qu'il ne s'agit pas d'un simple toilettage. <sup>34</sup> Nicolas Baverez a bien noté la gravité de cette actualisation : « Conçue à l'origine comme exercice de routine, cette révision prend une importance décisive ». <sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Loi n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, in *JORF- Lois et décrets* du 19 décembre 2013, n°294, p. 20570 à 20581. Pour le rapport annexé, pp 20581 à 20604. Consultable sur le site <http://mjp.univ-perp.fr/defense/lpm2014.htm>

Voir notre article « La politique de défense et de sécurité de la France : continuité ou changement ? » in *Défense & Stratégie*, Hiver 2013, N°34, pp 6-21

<sup>34</sup> Assemblée nationale, Commission de la défense nationale, Séance du 3 juin 2015, CR N°69.

<sup>35</sup> Nicolas Baverez : « Il faut 33 milliards pour la défense », in *Le Figaro* du 23 mars 2015, p19.

Cette « actualisation » est désormais institutionnalisée. « Cet exercice nouveau d'adaptation » prévu par le législateur est devenu indispensable face à l'évolution de l'environnement stratégique et de l'adaptation nécessaire des armées françaises. En effet, la LPM 2014-2019 prévoyait notamment une forte réduction des effectifs d'un volume de 33.675 emplois temps plein (ETP). Or les attentats survenus en janvier 2015 à Paris ont obligé le gouvernement à assurer la protection du territoire par le déploiement des forces armées. C'est l'opération « Sentinelle » engagée dès le 14 janvier avec 10.500 soldats des forces terrestres. Cette opération appelée à durer dans le temps dépasse le contrat opérationnel de l'armée de Terre qui prévoit un déploiement pour trois mois. A effectifs constants, l'armée de Terre se trouvait dans l'impossibilité d'assurer l'ensemble de ses missions. Il était donc nécessaire de « freiner » la déflation des effectifs des armées, notamment des forces terrestres. Il en est de même dans le domaine budgétaire, où il devenait impossible de financer la LPM avec 31,4 milliards par an. Il était donc nécessaire de la « sécuriser » en lui allouant des crédits supplémentaires et c'est la raison pour laquelle il devenait urgent d'adapter la LPM.

Cette actualisation pose une nouvelle fois la question du fonctionnement et de l'application des LPM car rares sont celles dont l'exécution a été respectée.

\*

## **Une application impossible de la LPM 2014 – 2019**

Lors de ses vœux aux armées sur le porte-avions Charles de Gaulle le 14 janvier 2015, le président de la République François Hollande reconnaît « que la situation exceptionnelle que nous connaissons doit conduire à revenir sur le rythme de réduction des effectifs qui avait été programmé pour les trois prochaines années dans le cadre de la loi de programmation militaire ».

Sur le plan financier on constate qu'il manquera 2,2 milliards (soit 7% du budget) pour financer le budget de la défense 2015 qui s'élève à 31,4 milliards d'euros, lui-même déjà insuffisant. Nicolas Baverez estime qu'il faudrait le porter à 33 milliards d'euros par an (1 milliard pour l'augmentation des effectifs et 450 millions d'euros de provisions pour les opérations extérieures).<sup>36</sup> En effet les ressources exceptionnelles prévues par la vente de propriétés foncières et de fréquences radio aux opérateurs de

---

<sup>36</sup> Nicolas Baverez, op cit.

télécommunication ne seront pas disponibles avant 2016 ou même 2017 !<sup>37</sup>

Une solution pour obtenir des financements avait été envisagée : elle consistait à créer des « sociétés de projets » (SDP). Ces SDP auraient permis de louer des matériels militaires à des sociétés de portage. Le ministère espérait ainsi obtenir 5,5 milliards sur la période 2015-2017. Un amendement à l'article 50 de la loi Macron avait même été déposé le 23 janvier à l'Assemblée : « Le ministre de la défense peut décider de procéder à l'aliénation de biens et droits immobiliers (...) alors qu'ils continuent à être utilisés par ses services ou ont vocation à l'être, dans le cadre d'un contrat de location avec une société à participation majoritaire ». Outre que ce projet a suscité l'ire de Bercy, il était loin de faire l'unanimité à l'Assemblée. Le député UMP Jean-François Lamour a déposé un contre amendement le 26 janvier exigeant un rapport sur le projet. Les députés veulent en effet savoir si ces sociétés de projet (SDP) sont temporaires ou non. Le gouvernement devait présenter en juin un nouveau projet qui sera finalement abandonné fin avril. Le ministère pensait notamment louer les avions de transports *A400M* et les frégates *FREMM*.<sup>38</sup>

Il est évident que les attentats du 7 au 9 janvier à Paris et le renforcement du plan Vigipirate avec 10.500 hommes pour une durée indéterminée a lourdement pesé dans la décision du président de la République de demander une rapide actualisation de la LPM avant le mois de juin afin de garantir à la fois les engagements en opérations extérieures et la mobilisation sur le théâtre national.<sup>39</sup>

Il fallait pour sauvegarder la cohérence de la LPM apporter des solutions rapidement sur le plan du financement et des effectifs, faute de quoi de graves dysfonctionnements pouvaient se produire et provoquer des catastrophes.

Le Conseil de défense du 21 janvier décide finalement de sauvegarder 7.500 postes sur les 26.000 qui devaient être supprimés

---

<sup>37</sup> Jean Guisnel, « Armées : revoir la réduction des effectifs, mais avec quel argent ? » in *Le Point.fr*, le 14 janvier 2015. Voir aussi Véronique Guillermand, « Le coût du 'leasing militaire' inquiète les députés » in *Le Figaro* du 31 janvier-1<sup>er</sup> février 2015.

<sup>38</sup> Jean Guisnel, « Budget des armées : la rustine du gouvernement », *Le Point.fr*, 29 janvier 2015.

<sup>39</sup> Voir Alain Barluet, « Les armées parviennent à sauver 7.500 postes » in *Le Figaro* du 22 janvier 2015 et Jean Guisnel, « Hollande conserve 7.500 postes militaires. Qui les paiera ? » in *Le Point.fr* le 21 janvier 2015.

au sein de l'armée de Terre entre 2015 et 2019. C'est un arrêt de la baisse des effectifs qui est décidé en urgence.

Lors du Conseil de défense du 29 avril 2015, le président François Hollande décide le déploiement de 7.000 hommes dans le cadre de l'opération Sentinelle sur le territoire avec la possibilité de monter temporairement à 10.000 hommes. C'est la raison pour laquelle le président annule la suppression de 18.500 postes sur les 25.000 prévus dans la LPM 2014-2019. Le coût de cette mesure est évalué à 2,8 milliards d'euros. La déflation se réduira à environ 6.500 postes sur 4 ans de 2016 à 2019, l'année 2015 étant une année blanche puisque le nombre des suppressions d'emplois sera équivalent aux créations, soit 7.500 emplois. (Voir tableau)

500 millions d'euros sont alloués pour le maintien en condition opérationnel (MCO) concernant le matériel utilisé en opérations extérieures. Enfin 1,5 milliards d'euros serviront à l'achat de nouveaux matériels (hélicoptères *Tigre* et *Caïman*, avions *Hercules C130* etc.), l'ensemble serait financé pour 1 milliard par la baisse du prix du pétrole et diverses économies.

L'effort financier est donc de 4,8 milliards. Si l'on déduit le milliard des économies sur l'achat de pétrole, l'augmentation du budget de la défense est de 3,8 milliards d'euros pour les 4 prochaines années de 2016 à 2019. Le président a donc décidé d'augmenter les crédits accordés à la défense en faisant pression sur Bercy. En échange il a abandonné l'idée des Sociétés de projet (SDP) ainsi que la vente hypothétique des fréquences radios. Le budget de la défense est assuré d'être abondé à la hauteur prévue de 31,4 milliards d'euros ce qui représente une somme supplémentaire de 2,4 milliards. Avec les 3,8 milliards pour les 4 années suivantes de la LPM cela représente un total de 6,2 milliards d'euros.

Le Conseil d'Etat a été saisi le 6 mai 2015 du projet de loi actualisant la programmation militaire et a rendu son avis le 13 mai. Concernant la structure générale du projet de loi, il note comme « le Conseil d'Etat l'a déjà observé dans plusieurs de ses avis, la coexistence, au sein d'un même texte, de dispositions de programmation, de dispositions normatives et de dispositions d'habilitation ne se heurte à aucun obstacle constitutionnel, dès lors que, comme dans le présent projet, les dispositions de programmation sont clairement séparées des autres dispositions ». <sup>40</sup> En effet, sont ajoutés dans la LPM proprement

---

<sup>40</sup> Conseil d'Etat, extrait du registre des délibérations N°390047

dite, la réglementation du secret de la défense nationale, celle des associations professionnelles des militaires, des dispositions relatives aux ressources humaines ainsi que l'expérimentation d'un service militaire volontaire. C'est la persistance de la pratique du « cavalier législatif » déjà utilisé lors de la loi précédente qui devient une habitude.

Il ne reste plus qu'au ministre de la défense Jean-Yves Le Drian de présenter au Conseil des ministres du 20 mai 2015 « le projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense ». <sup>41</sup> La loi prévoit bien 3,8 milliards de crédits supplémentaires ainsi que les 1,5 milliards pour le matériel afin qu'en 2019 les armées reçoivent les 26 avions *Rafale* et les 6 frégates *Fremm* malgré les prélèvements de 6 Rafales et de la frégate *Normandie* sur les quotas français pour les exportations. Le projet de loi est adressé en *procédure accélérée* à l'Assemblée nationale le jour même. <sup>42</sup>

## Des débats difficiles au Parlement

### Les premiers accrochages au sein de la commission de défense nationale.

La Commission de la défense de l'Assemblée examine le projet de Loi au cours des séances des 26 et 27 mai puis des 2 et 3 juin 2015. La commission auditionne le 26 mai le chef d'état-major de l'armée de l'air, le général Denis Mercier qui met en garde sur les conséquences des contrats d'exportation des Rafales qui viennent d'être signés. Les six avions *Rafale* vendus à l'Égypte qui devaient être livrés en 2015 à l'armée de l'Air, ne seront réceptionnés qu'en 2018. C'est ensuite le chef d'état-major de l'armée de Terre, le général Jean-Pierre Brisset qui insiste auprès des députés sur l'importance des effectifs. Il faut impérativement, selon lui, 11.000 hommes pour maintenir la préparation opérationnelle des forces pour les années 2016-2019. Ces effectifs « constituent une nécessité existentielle ». Cela implique un recrutement de 5.000 personnels d'ici la fin de l'année 2015. Sa politique consiste en priorité à

---

<sup>41</sup> « Le présent projet de loi procède à l'actualisation de la programmation militaire selon les décisions arrêtées par le Président de la République lors du conseil de défense du 29 avril 2015 » in Compte rendu du conseil des ministres du 20 mai 2015. Voir aussi l'article d'Alain Barluet : « Le relèvement de l'effort de défense au menu du Conseil des ministres » in *Le Figaro* du 20 mai 2015, p.6.

<sup>42</sup> Assemblée Nationale, N°2779, « Projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense ». (Procédure accélérée), enregistré le 20 mai 2015.157 p.

réduire les effectifs d'un régiment plutôt que de le dissoudre. Cela permet à la fois de maintenir un maillage territorial des unités de l'armée mais aussi de conserver un savoir faire. La création de nouvelles unités (il voudrait trois régiments) pose la question des infrastructures qui sont insuffisantes actuellement pour les accueillir.

C'est ensuite au tour de l'amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine d'être auditionné par la commission le 27 mai. Lui aussi se plaint de la vente de la Frégate *Fremm Normandie* à l'Égypte qui devra être remplacée par des frégates hors d'âge. Il a besoin de 800 postes supplémentaires dont 500 postes de fusiliers marins.<sup>43</sup>

Au cours de la seconde séance du 27 mai 2015 de la Commission de la Défense, la présidente de la commission, Madame Patricia Adam présente le projet de loi d'actualisation de la programmation militaire alors que son Rapport (N°2816) ne sera rendu public que le lendemain 28 mai.

Après les auditions, c'est l'examen du projet de loi qui donne lieu à des débats houleux. Les députés se plaignent de la procédure d'urgence adoptée par le gouvernement. Le député Philippe Meunier du groupe Les Républicains dénonce le fait que vouloir étudier un texte « dans un délai aussi court est une marque de désinvolture, voire d'irrespect à l'endroit du Parlement, de l'opposition et de nos forces armées » et ce « d'autant plus que les auditions des chefs d'état-major se sont tenues après la date limite de dépôts des amendements... Du jamais vu au sein de cette commission ».<sup>44</sup> Les élus Républicains décident de se retirer et de ne plus participer aux débats. Si Philippe Folliot (UDI) regrette la manœuvre de ses collègues Républicains, il n'en pense pas moins lui aussi « que le délai entre le dépôt du texte et celui des amendements ait été aussi court - un tel délai ne doit pas devenir la norme ». Les députés ont eu trois jours pour étudier le projet de loi et rédiger des amendements. Jean-Jacques Candelier, député communiste, estime que « le parlement est à nouveau considéré comme une Chambre d'enregistrement par le Gouvernement. Pour François de Rugy (Ecologiste) la priorité reste l'importance des crédits accordés à la dissuasion nucléaire. Il s'interroge « sur la

---

<sup>43</sup> Voir Assemblée nationale, Commission de la défense, Comptes-rendus, séances du 26 mai CR N°64 et CR N°65 puis séances du 27 mai, CR N°66.

<sup>44</sup> « Rapport sur le projet de loi (N°2779) actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 », Patricia Adam, N°2816, 28 mai 2015, Voir Travaux de la Commission, discussion générale, séance du 27 mai 2015, p.77.



pertinence stratégique d'un tel choix, y compris pour répondre aux menaces d'aujourd'hui, qui justifient l'actualisation de la LPM ».<sup>45</sup>

Le ministre de la défense Jean-Yves Le Drian leur explique que « C'est parce qu'il y a urgence pour nos armées et qu'il était indispensable que l'Assemblée et le Sénat examinent le texte avant le 14 juillet. Il s'agit de mettre un terme à la tension à laquelle sont soumises nos forces et d'envisager les recrutements, les préparations opérationnelles qui conviennent ».<sup>46</sup> En définitive, les députés adoptent le rapport de la présidente de la Commission de la défense nationale.<sup>47</sup>

### **La fin d'un consensus sur la défense à l'Assemblée ?**

Le projet est ensuite discuté en séance plénière lors des séances des 4 et 9 juin. Les députés Républicains semblent vouloir rompre le consensus existant sur les questions de la défense à l'occasion des débats de la LPM. Jusqu'alors les opposants exprimaient leur mécontentement en s'abstenant sur le projet de loi. C'est ce que feront d'ailleurs les députés UDI.

Le ministre de la défense Jean-Yves Le Drian présente le projet de loi suivi par les quatre rapporteurs, Madame Patricia Adam, présidente de la Commission, Messieurs Gwenegau Bui, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, Jean Launay, rapporteur pour avis de la commission des finances et Hugues Fourage, rapporteur pour avis de la commission des lois lors de la 1<sup>ère</sup> séance du 4 juin 2015. Une guérilla parlementaire s'est engagée ensuite avec le dépôt d'une motion de rejet préalable suivie d'une motion de renvoi en commission par les Républicains.

#### La motion de rejet préalable

Le député Christian Jacob a déposé au nom du groupe des Républicains une motion de rejet préalable. (p.5382) Elle est défendue par le député Yves Fromion qui critique la méthode utilisée par le gouvernement : « Vous avez été contraint rapidement de vous poser la question de la pérennité de votre LPM, monsieur le ministre. Fallait-il ou non la remettre en cause ?... Il fallait revoir

---

<sup>45</sup> Ibidem, p 80.

<sup>46</sup> Rapport N°2816, pp 80 à 83.

<sup>47</sup> Assemblée Nationale, N°2816, « Rapport fait au nom de la Commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de Loi N°2779, après engagement de la procédure accélérée actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense » par Madame Patricia ADAM, le 28 mai 2015, 253 p.

en profondeur la LPM ». Et d'ajouter « nous ne sommes plus dans l'ajustement. En effet, la remise en cause de la déflation des effectifs, qui constituait le socle de votre LPM, induit des conséquences profondes en matière budgétaire comme en matière d'organisation de nos forces. Nous ne sommes plus dans la même LPM mais dans une version 'Canossa'. Voilà qui fera date ». Il émet ensuite des doutes sur la solidité du financement de ce projet de loi, notamment du milliard destiné à l'acquisition des matériels : « Et je veux faire observer qu'aucune clause de sauvegarde, aucune, n'est prévue au cas où le milliard virtuel se transformerait, tout ou partie, en mirage, hypothèse hélas fort crédible. Les ressources exceptionnelles sont mortes, ou presque, vive les gains « cout des facteurs ». (p.5384) Il salue malgré tout le remplacement des ressources exceptionnelles par des ressources budgétaires. En conclusion, il demande au nom des Républicains le retrait du projet de loi.

Le ministre dans sa réponse reprend l'argument de l'urgence des mesures à prendre ce qui implique de voter ce projet de loi : « Eh bien moi je dis : oui, il faut actualiser car la sécurité de la France l'exige ! Si nous avons déclaré l'urgence, c'est pour cette sécurité. Je demande donc à l'Assemblée de repousser la motion de rejet préalable du député Fromion ». Les groupes UDI, Socialiste Républicain et Citoyen, Ecologistes, Radical Républicain, Démocrate et Progressiste votent contre la motion de rejet qui n'est pas adoptée. (p.5389)

#### La motion de renvoi en commission

Christian Jacob dépose ensuite au nom des Républicains une motion de renvoi en commission du projet de loi (article 91 du règlement) qui est défendue par le député Philippe Vitel. (p.5589) Ce dernier dénonce à nouveau les conditions de la discussion de ce projet de loi : « Aussi ne pouvons-nous accepter, Madame la présidente de la Commission, monsieur le Ministre, de travailler à la va-vite sur un texte de loi qui engage pour plus de 162 milliards d'euros » et « nous refusons catégoriquement d'être les complices d'un scénario à l'eau de rose et avons bien l'intention de dénoncer les tours de passe-passe utilisés pour tenter d'afficher un semblant d'image de sérieux budgétaire ». (p.5390)

La présidente de la Commission, Patricia Adam dénonce l'« irresponsabilité » de cette nouvelle demande et votera contre. (p.5394) L'UDI se rallie à la position de la présidente et François de Rugy du groupe écologiste dénonce la manœuvre politicienne

des Républicains. La motion de renvoi en commission n'est pas adoptée, seuls les députés Républicains votent pour. (p.5396)  
La discussion générale peut alors commencer.<sup>48</sup>

### **Le débat général sur le projet de loi**

Ce sont 15 députés qui interviennent au nom des différents groupes pour expliquer leurs positions à l'égard de ce projet de loi.<sup>49</sup>

Pierre Lellouche aux noms des Républicains explique qu'il ne votera pas ce projet de loi pour trois raisons : la première est un financement incertain, la deuxième est une déflation des effectifs qui reste encore trop importante et la troisième est une absence de financement des opérations. Il refuse : « – au nom de l'intérêt national – de signer le chèque en blanc que vous nous demandez et participer à ces 'bidouillages' budgétaires permanents qui caractérisent la gestion du ministère de la défense sous le règne de François Hollande ».

On relève dans les différentes interventions, même lorsqu'elles sont favorables au projet de loi, plusieurs inquiétudes dont la plus importante concerne le financement des mesures proposées.

Le ministre Jean-Yves Le Drian répond alors aux inquiétudes formulées par les députés dans leurs interventions même lorsqu'elles sont favorables au projet d'actualisation de la LPM.

A ses yeux, le premier risque concerne le renforcement de la force opérationnelle terrestre au détriment des autres armées. Le ministre précise : « Nous consacrerons aussi, grâce aux moindres déflations, des effectifs supplémentaires à un certain nombre d'orientations, en particulier la protection de nos sites militaires, la lutte antiterroriste, le renseignement, la cyber défense ou encore le soutien aux exportations – comme je l'ai dit ce matin, une plus grande mobilisation est nécessaire sur cet aspect ».

Le second risque est évoqué par le rapporteur M.Bui et concerne la création d'une armée à deux vitesses, l'une pour les interventions extérieures et l'autre pour la sécurité du territoire. Le ministre répond que « ce n'est pas du tout notre choix. Nous devons donc

---

<sup>48</sup> In *JORF*, Année 2015, N°69 {1} A.N CR du 5 juin 2015, pp 5396 à 5402.

<sup>49</sup> Il s'agit dans l'ordre pour la 1<sup>ère</sup> séance du 4 juin 2015 : M. Pierre Lellouche,(Républicains) M. Philippe Folliot (UDI) , M. François de Rugy (Ecologistes), M. Jean-Pierre Maggi (Groupe Radical, Républicain) puis lors de la 2<sup>ème</sup> séance du 4 juin : M. Jean-Jacques Candelier, M. François Cornut-Gentile, M. Philippe Meunier, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, Mme Marion Maréchal-Le Pen, M. Christophe Léonard, Mme Edith Gueugneau, M. Jean-Jacques Bridey, M. Nicolas Dhuicq, M. Joaquim Pueyo, M. Gwendal Rouillard M. Olivier Audibert Troin, M. Jean-Luc Laurent, M. Nicolas Bays, Mme Marie Recalde.

développer une réflexion commune sur les modes d'action spécifiques, la doctrine et les capacités adaptées à une sécurisation efficace par les armées de leur mission sur le territoire ». <sup>50</sup>

La discussion des articles de la loi peut alors avoir lieu. Elle est suivie par les explications de vote des groupes politique lors de la 1<sup>ère</sup> séance du 9 juin 2015.

Deux groupes sont hostiles au projet de loi, à savoir les Républicains (Philippe Vitel) et le groupe de la Gauche Démocrate et Républicaine dont le représentant, Jean-Claude Candelier déclare : « Ce projet de loi, s'il n'est pas entièrement négatif, ne se conjugue pas avec une réelle politique de défense nationale au service du peuple français et de la paix dans le monde. Aussi les députés du Front de Gauche voteront-ils contre ».

Les écologistes et l'UDI s'abstiennent. François de Rugy (groupe Ecologiste) déclare : « Pour conclure, les écologistes entendent réaffirmer leur opposition de fond à la stratégie arrêtée dans le cadre du Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale puis de la loi de programmation militaire initiale, mais veulent également saluer les avancées permises par le présent texte ». Et c'est pour cette raison qu'ils s'abstiendront. Philippe Folliot explique que le groupe UDI malgré ses réticences, défend une position constructive, aussi « nous nous abstiendrons positivement sur ce texte ».

Il ne reste que les Radicaux (Jean-Pierre Maggi) et les Socialistes (Christophe Léonard) pour voter le projet de loi qui est adoptée par 291 voix contre 195 et 64 abstentions !<sup>51</sup> On constate un nombre important d'opposants qui met à mal le consensus sur la défense. Mais les sénateurs vont rétablir avec l'aide du gouvernement le consensus.

### **Le Sénat rétablit le consensus**

La commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat auditionne les chefs d'état-major, les industriels de la défense et le ministre de la défense puis examine le projet de loi et les amendements les 3, 10, 17 et 24 juin. Les sénateurs vont débattre

<sup>50</sup> *JORF*, N°69 5(2) A.N (C.R) du 5 juin 2015, le ministre, pp 5419 à 5421.

<sup>51</sup> Scrutin public N°1130 du 9 juin 2015 : Votants : 550. Suffrages exprimés : 486. Pour : 291. Contre 195. Abstention 64. In *JORF*, Année 2015, N°71 {1} A.N (C.R) du 10 juin 2015, pp 5529 à 5533. Le scrutin public N°1130 du 9 juin 2015 p.5533.

Les voix se répartissent ainsi : Votent Pour 291 : 270 socialistes, 18 radicaux, 1 Gauche Démocratique et Républicaine et 2 non-inscrits. Votent Contre 195: 177 Républicains, 2 UDI, 3 écologistes, 10 Gauche Démocratique et Républicaine, 2 non-inscrits. S'abstiennent 64: 17 Républicains, 28 UDI, 14 Ecologistes 2 Gauche Démocratique et Républicaine, 3 non-inscrits.

du projet de loi et des amendements lors des séances des 8 et 15 juillet 2015.

Jean-Pierre Raffarin, président de la Commission des affaires étrangères du Sénat annonce qu'il se rallie à ce projet de loi car explique-t-il : « Nous sommes également d'accord avec les priorités fixées par ce texte : la protection du territoire national, la cyber défense, le renseignement, l'aéromobilité, l'attention portée à l'entraînement, le rôle citoyen des armées, l'accent mis sur la réserve. Ces priorités nous paraissent pertinentes ». Cependant il rappelle ses motifs d'inquiétudes qui sont nombreux : « Ils concernent tout d'abord les ressources, et ce dès l'exécution 2015, puisqu'il faudra attendre les crédits budgétaires jusqu'à fin décembre. Ce calendrier va contraindre à poser des « rustines » : dégel des réserves, décrets d'avance, remboursements divers demandés à des tiers ». (p.7339) C'est la raison pour laquelle il demande la présentation d'un collectif budgétaire anticipé !

Jacques Gautier explique que le groupe Républicain votera pour le projet de loi : « L'actualisation de la loi de programmation militaire est fondamentale. Pour le groupe Les Républicains, ce texte correspond plus à une correction qu'à une actualisation. Nous saluons donc les efforts du Gouvernement, tant pour l'augmentation du budget que pour la sanctuarisation de ces crédits ». (p.7688) et d'ajouter : « Monsieur le ministre, nous aurions préféré un effort plus important face à la réalité des menaces et un moindre étalement des crédits dans le temps. Néanmoins, notre groupe votera ce texte. Il ne s'agit pas de donner un blanc-seing au Gouvernement, car l'exécution de la loi de programmation militaire sera suivie de près. Cependant, ce vote prend en compte des avancées concrètes, complétées par le travail de la Haute Assemblée ». (p.7689)

Les sénateurs adoptent lors du scrutin public N°225 du 15 juillet le projet de loi par 302 voix pour, 19 voix contre et 14 absentions.<sup>52</sup>

On assiste à un renversement de tendance par rapport à l'Assemblée nationale puisque seuls les 19 sénateurs du Groupe communiste Républicain et Citoyen votent contre. Les 140 sénateurs Républicains, contrairement à leurs collègues de l'Assemblée se sont finalement ralliés au projet de loi en joignant leurs voix aux 107 socialistes, 36 UDI-UC et 16 sénateurs du Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE). Le consensus sur la défense est enfin retrouvé au Sénat.

---

<sup>52</sup> Sénat, séance du 15 juillet 2015, scrutin N°225, In *JORF*, année 2015, N°88 S (C.R) jeudi 16 juillet 2015, pp 7758. Les 14 sénateurs qui s'abstiennent sont 2 Républicains, 2 UD-UC et les 10 écologistes.

Une commission mixte paritaire composée de députés et de sénateurs se réunit le 17 juillet 2015 et adopte le texte final. Le Sénat adopte les conclusions de la commission mixte paritaire le 17 juillet 2015.<sup>53</sup>

La loi est alors promulguée le 28 juillet 2015 et publiée au *Journal Officiel de la République Française* (JORF) le lendemain.<sup>54</sup>

## L'actualisation de la Loi de Programmation militaire

L'actualisation de la LPM concerne uniquement le chapitre 1<sup>er</sup> qui fixe les « dispositions portant actualisation de la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 » (articles 1 à 7). Il est suivi de quatre autres chapitres qui sont des « cavaliers législatifs » permettant d'adopter un certains nombres de mesures qui n'ont rien avoir avec la LPM.

L'article 1 fixe les ressources pour les années 2015-2019 à 162,41 milliards d'euros constants, dont 161,48 milliards d'euros de crédits budgétaires et seulement 930 millions d'euros pour les ressources issues de cessions. Les ressources augmentent progressivement pour atteindre 34,02 milliards la dernière année de l'exécution de la loi en 2019.

Ressources financières en milliards d'euros

	2015	2016	2017	2018	2019	<b>Total</b>
Ressources totales	31,38	31,98	32,26	32,77	34,02	<b>162,41</b>
Dont crédits budgétaires	31,15	31,73	32,11	32,62	33,87	161,48
Dont Cessions	0,23	0,25	0,15	0,15	0,15	0,93

La réduction des effectifs sera plus faible que celle qui était prévue par la loi précédente (33 675 ETP). En effet ce seront seulement 14 925 EPT (équivalent temps plein) qui seront supprimés. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une baisse générale des effectifs du

<sup>53</sup> In *JORF*, année 2015, N°90 S (C.R) du 18 juillet 2015, pp 7867 à 7875. Pour le texte de loi définitivement adopté, voir pp 7876 à 7903.

<sup>54</sup> LOI N° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense, publiée au *JORF* du 29 juillet 2015, N°173 (NOR : DEFX1510920L), pp 12873-12898.

ministère de la défense. La réduction commencera à partir de 2017, après un recrutement de 2.300 emplois en 2016. La réduction deviendra effective en 2017 avec la perte de 2.600 ETP, puis 2.800 en 2018 et 3.818 en 2019. (Voir tableau) A cette date les effectifs du ministère de défense s'élèveront à 261.161 agents (ETP) civils et militaires.

### Evolution des effectifs (en équivalents temps plein) de 2014-2019

	2014*	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Création	0	7 500	6 800	819	218	62	+ 15 399
suppression	- 8 007	- 7 500	- 4 500	- 3 419	- 3 018	- 3 880	- 30 324
Bilan	- 8 007	0	+2 300	- 2 600	-2 800	- 3 818	- 14. 925

\* L'année 2014 est le début de la LPM 2014-2019

Le Rapport annexé apporte des précisions sur la composition des forces armées françaises au cours des années 2015-2019 dont nous résumons les éléments les plus importants.

#### L'armée de terre

Les forces terrestres destinées à intervenir sur les théâtres d'opérations extérieures comme sur le territoire national seront portées de 66.000 à 77.000 hommes et organisées en deux divisions (la division supprimée en 1999 est recrée en 2015) et six brigades interarmées à savoir deux brigades de haute intensité, deux brigades médiane amphibies et deux brigades légères (l'une aéroportée et l'autre de montagne). Enfin une nouvelle brigade d'aérocombat sera créée. Il faut rappeler que la 4<sup>ème</sup> brigade aéromobile avait été dissoute en 2010. On redécouvre « l'aéromobilité » qui avait été conçue dans les années quatre-vingts.<sup>55</sup>

Les forces terrestres seront équipées de 200 chars lourds *Leclerc* dont la rénovation débutera en 2018, de 250 chars moyens, 2 700 véhicules blindés multi rôles, 147 hélicoptères de reconnaissance et de combat et 115 hélicoptères de manœuvres et une trentaine de drones tactiques.

Les forces terrestres pourront être renforcés en cas de besoin par les forces de réserve qui seront portées à 22.000 hommes.

<sup>55</sup> Sur l'aéromobilité, voir notamment l'article de Jean-Noël Vincent : « Fantassin aéromobile », rubrique 'Libres propos' in *Armées d'aujourd'hui*, 1985.

## La Marine nationale

La Marine nationale a élaboré le plan « *Horizon Marine 2025* »<sup>56</sup> pour pouvoir assurer l'ensemble de ses missions dans le cadre du contrat opérationnel qui consiste à bâtir une marine plus resserrée, adapter son organisation pour plus d'efficacité et développer une gestion individualisée du personnel centrée sur les compétences.

La Marine est présente dans cinq zones de déploiement ce qui nécessite un minimum de moyens. Ce sont 6 Frégates *Fremm* (Frégates Multi Missions) qui devront être livrées avant 2019 suivies par deux autres en 2021 et 2022. D'autre part les premières livraisons du nouveau programme de Frégates de Taille Intermédiaire (FTI) devraient débuter en 2023. Un programme de rénovation des Frégates Furtives (FLF) est lancé pour assurer la transition avec les livraisons de FTI.

Le chef d'état-major de la Marine, on l'a vu plus haut, a expliqué lorsqu'il a été auditionné par les députés de la Commission, des difficultés auxquelles il a été confrontés avec la livraison subite de la frégate *Fremm Normandie* à l'Égypte, ce qui a nécessité son remplacement par des anciennes frégates.

## Les forces aériennes

Le plan stratégique adopté par l'armée de l'air « *Unis pour faire face* »<sup>57</sup> est destiné à « accompagner l'évolution de son format » qui se réduit progressivement.

L'armée de l'Air doit moderniser ses capacités de combat, simplifier ses structures, développer des partenariats pour maintenir ou renforcer certaines capacités et valoriser les compétences elle aussi.

Les forces aériennes comprendront 225 avions de chasse (air et marine), une cinquantaine avions de transport tactique, 7 avions de détection et de surveillance aérienne (air et marine), 12 avions ravitailleurs multi rôles, 12 drones de surveillance de théâtre, 36 hélicoptères de manœuvre et 40 hélicoptère légers.

La LPM précédente (2014-2019) prévoyait la réception de 26 avions *Rafale* selon le calendrier suivant : 11 en 2014 (livrés), 11 en 2015, et 4 en 2016. Mais les contrats à l'exportation de *Rafale* signés avec l'Égypte (24 avions) et le Qatar et peut être l'Inde vont avoir des répercussions sur les livraisons à l'armée de l'Air française. Ainsi les 6 premiers avions *Rafale* livrés à l'Égypte sont prélevés sur ceux qui

---

<sup>56</sup> Marine nationale « *Horizon marine 2025* », présentation par l'amiral Bernard Rogel, Chef d'état-major de la Marine, 9 pages. {Publié en 2014}

<sup>57</sup> « Unis pour faire face », in *Air Actualité*, N° hors série 2014. 51 p.



devaient être livrés à l'armée de l'Air. Seulement six appareils seront réceptionnés par l'armée de l'Air d'ici 2019. Le ministère de la défense a en quelque sorte réalisée une avance de trésorerie à Dassault Aviation en retardant les livraisons prévues.

Le ralentissement des livraisons des *Rafale* devait être compensée par la rénovation des avions *Mirage 2000D* à partir de 2019. Il ne semble plus possible d'assurer des prélèvements sur les commandes de l'armée de l'Air sans obérer les capacités opérationnelles de cette dernière.

Le remplacement des avions ravitailleurs *C135* (56 ans d'âge en 2019) est prévu. C'est pour cela qu'une commande de 12 avions Airbus *A330 Multi Role Tanker Transport* (MRTT) sera passée avant 2019. Les livraisons s'étaleront entre 2018 et 2025.

Le remplacement des avions de transport *Transall* dont la moyenne d'âge est de 51 ans, prend du retard. En effet les difficultés rencontrées avec le nouvel avion de transport *A400M*<sup>58</sup> avaient incité l'état-major à prolonger la durée de vie des avions *C160* jusqu'en 2020 mais leur coût d'entretien prohibitif a incité l'armée de l'Air à acheter en attendant l'arrivée des *A400M* 4 avions *C130J* neufs ou *C130H* d'occasion. Ces avions présentent l'avantage de pouvoir être dotés de capacités de ravitaillement en vol pour les hélicoptères, ce que ne peuvent faire les *A400M*, ou d'installer des missiles sous les ailes. Deux avions *C130* sont d'ailleurs déjà dotés de missiles *Griffin* fabriqués par Raytheon. Enfin, il est prévu aussi de rénover les 14 *C130* en parc car leur disponibilité est faible à cause d'une maintenance lourde. Les premiers appareils rénovés arriveront en 2019.

### **La réserve militaire**

La réserve militaire est composée de la réserve opérationnelle et de la réserve citoyenne. La réserve opérationnelle permet de renforcer les armées notamment dans sa mission de protection du territoire. Il est prévu des effectifs à hauteur de 40.000 réservistes. Le recrutement sera ouvert aux réservistes de la société civile et de la fonction publique ainsi que des Français vivants à l'étranger. Un effort de recrutement sera fait en direction aussi des universités.

La réserve citoyenne est constituée de bénévoles et contribue à la diffusion de l'esprit de défense. Elle permet d'apporter aux armées des expertises dans des domaines comme la cyber défense, la reconversion des militaires à la vie civile, ou les quartiers sensibles.

---

<sup>58</sup> Sur les difficultés à la fois techniques mais aussi financières rencontrées par l'*A400M*, voir l'article de Julien Perruchot : « A 400M : l'exemple de tout ce qu'il ne faut pas faire », *La Tribune*, du 8 septembre 2015.

Quand on regarde sur le long terme, on s'aperçoit que de lois de programmation en lois de programmation, et malgré les artifices utilisés, que le format des armées se réduit à chaque fois. L'argument avancé est que les nouveaux armements sont beaucoup plus efficaces et puissants que ceux qui étaient en service il y a vingt ans. Mais on s'aperçoit par exemple qu'il y a une limite que l'on ne peut dépasser. En cas de combats intenses, on peut assister à une attrition rapide des armements qui impliquerait un remplacement rapide des armes détruites. Faute d'avoir suffisamment d'armes disponibles que ferait-on alors ? Il en est de même dans le domaine des effectifs. On vient de s'apercevoir que pour assurer la sécurité du territoire, surtout dans la durée, qu'il fallait des effectifs conséquents. A force de réduire les armements et les effectifs, l'armée française risque de ne pouvoir intervenir que dans le cadre de coalitions, ce qui ne peut que limiter les capacités d'action du gouvernement. Il ne faut pas trop rêver sur l'aide des pays européens qui se trouvent dans un état encore plus déficient que la France dans le domaine de la défense.

Le tableau en annexe compare les armements prévus dans les quatre LPM précédentes depuis 1996. Si l'on prend un seul exemple, on s'aperçoit que le nombre des avions de combat est passé de 405 appareils en 1996 à 247 en 2019 (225 prévus par le livre blanc de 2013)

### **La fonction protection et la cyber défense**

Le renseignement intérieur dans son ensemble (Direction Générale de la Sécurité Intérieure, préfecture de police de Paris etc..) va être renforcé par le recrutement de 1 100 emplois et 423 millions d'euros de crédits d'investissement et d'équipement sont prévus pour les trois prochaines années. Le renseignement extérieur (Direction Générale de la Sécurité Extérieure) bénéficiera de 900 postes qui s'ajoutent aux 300 déjà prévus par la LPM précédente. La cyber défense est la nouvelle préoccupation des instances gouvernementale. La LPM précédente avait décidé de recruter 350 personnels pour la période 2014-2015. L'actualisation prévoit de monter les effectifs à 1000 personnels civils et militaires.

### **Les cavaliers législatifs**

Les chapitres 2 à 5 intégrés dans la LPM traitent de sujets très divers qui ne concernent pas la programmation militaire. C'est une pratique devenue courante d'utiliser l'opportunité d'une loi pour

faire adopter un certain nombre de mesures. On l'a vu précédemment, le Conseil d'Etat accepte cette pratique.

Ainsi le chapitre II (article 8) modifie le code de la défense sur les dispositions relatives au secret de défense nationale, et spécifie plus particulièrement le fonctionnement de la Commission consultative du secret de défense nationale.

Le chapitre III (articles 9 à 13) traite des associations professionnelles nationales de militaires. En effet l'arrêt de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) de Strasbourg du 2 octobre 2014 oblige la France à se conformer à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le domaine des organisations professionnelles au sein de l'institution militaire suite à la requête d'un officier de gendarmerie, Jean-Hughes Matelly qui a saisi la Cour le 6 février 2010.<sup>59</sup>

La Cour estime que « Si la liberté d'association des militaires peut faire l'objet de restrictions légitimes, l'interdiction pure et simple de constituer un syndicat ou d'y adhérer porte à l'essence même de cette liberté, une atteinte prohibée par la Convention ». (§75) et en conclu « Dès lors, il y a eu violation de l'article 11 de la Convention ». (§77)

Le gouvernement a donc décidé d'intégrer dans la LPM une modification du code de la défense. Si l'article 10 précise bien que « les groupements professionnels à caractère syndical ... sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire » le même article prévoit que « Les militaires peuvent librement créer une association professionnelle nationale de militaires, y adhérer et y exercer des responsabilités ». Ces associations relèvent de la loi de 1901 et l'article 11 de la loi définit leur régime juridique.

Le chapitre IV (articles 14 à 21) adopte une série de dispositions relatives aux ressources humaines dans le domaine de la gestion du personnel (articles 14 et 15), des positions statutaires (articles 16 à 18) et de l'accès des militaires à la fonction publique (articles 19 à 21) Cela concerne notamment les détachements des militaires et leurs reclassements dans la fonction publique et la fonction publique territoriale. Ces mesures s'expliquent par la déflation des effectifs militaires qu'il faut reconvertir.

Le chapitre V (articles 22 et 23) est consacré à la création d'un Service militaire volontaire (SMV). L'article 22 institue à titre expérimental à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015 un service militaire

---

<sup>59</sup> Cour européenne des droits de l'homme, Strasbourg, Cinquième section. Affaire Matelly contre France (Requête N°10609/10), Arrêt du 2 octobre 2014, définitif le 2 janvier 2015, 21 p.

volontaire pour une expérimentation d'une durée de 24 mois. La durée de ce service est de 6 mois minimum mais qui peut être prolongé jusqu'à 12 mois. Il s'adresse aux jeunes de 17 à 26 ans.

En quoi consiste ce nouveau service volontaire ? Il comporte en premier une formation militaire de base qui est complétée par une formation scolaire, civique et professionnelle visant à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des « volontaires stagiaires ». Il est encadré par des militaires. Le nombre de ces volontaires est fixé à 300 pour l'année 2015 et pourra passer jusqu'à un millier maximum pour 2016. Un rapport d'évaluation sera adressé au Parlement au bout de 16 mois d'expérimentation pour savoir si l'expérience pourra être poursuivie ou non.

Le chapitre VI comprend des dispositions diverses, une sorte de fourre-tout de mesures qui modifient le code du service national, de la défense nationale et du code de la sécurité intérieure (articles 24 à 34). La loi est suivie du rapport annexé modifié par le parlement.<sup>60</sup>

## **La France à l'heure des choix**

Cette actualisation de la LPM de 2014-2019 a sauvé son exécution qui serait devenue impossible. Il fallait d'une part ralentir la déflation des effectifs pour ne pas paralyser les armées et d'autre part assurer le financement de la loi. Comme depuis des décennies, les mêmes recettes sont utilisées face aux réductions des crédits militaires. La plus connue consiste à étaler les commandes des systèmes d'armes les plus importants : avions et navires. On constate une aggration du phénomène avec la nécessité des exportations. Pour la première fois des livraisons d'armement aux armées sont reportées pour cause de ventes à l'exportation qui sont devenues prioritaires afin de réduire les coûts de fabrications.

La situation financière désastreuse de la France avec une dette de plus de 2000 milliards d'euros, un déficit qui dépasse toujours les 3% du PIB, (le budget 2016 prévoit un déficit de 3,3% ce qui nécessite de trouver 15,5 milliards d'euros d'économie dans le budget de l'Etat) ne permet plus à la France de mener une politique de défense ambitieuse. Les gouvernements successifs ont réussi jusqu'à présent à préserver l'essentiel mais pour encore combien de temps ? Il faudra bien un jour trancher la question : La France doit-elle réduire ses ambitions dans le domaine de la défense

---

<sup>60</sup> In *JORF, Lois et décrets*, N°173 du 29 juillet 2015, pp. 12879 à 12898.

ou bien les conserver ? Dans ce cas, il sera nécessaire d'augmenter de façon significative le budget de la défense pour assumer son rôle politique dans le monde. Le président de la Commission des affaires étrangères et des forces armées du Sénat, Jean-Pierre Raffarin reconnaît que « l'effort n'est pas suffisant par rapport aux menaces auxquelles nous sommes exposés ». Selon lui la défense devient une priorité : « Quel que soit le prochain président de la République, celui-ci devra faire de la défense un pôle central de la politique de sécurité mais aussi de la politique du développement du pays ».<sup>61</sup> On peut penser que les prochaines élections présidentielles de 2017 seront l'occasion de débattre de ce choix politique important pour l'avenir de la France. C'est ce que souhaite le général Vincent Desportes dans son récent ouvrage, à savoir l'ouverture d'un débat citoyen. Pour lui, si la France ne veut plus être réduite « au rôle de spectateur périphérique du XXI<sup>e</sup> siècle... elle doit consentir les investissements nécessaires à sa sécurité et se doter des budgets et des capacités de défense adaptés à l'idée qu'elle doit avoir d'elle-même »<sup>62</sup>. Espérons qu'il soit entendu !

\*

\*      \*

---

<sup>61</sup> Entretien d'Alain Barluet avec Jean-Pierre Raffarin « Notre effort de défense est loin d'être suffisant » in *Le Figaro* du 14 septembre 2015, p 8.

<sup>62</sup> Général Vincent Desportes. *La dernière bataille de France*. Lettre aux Français qui croient encore être défendus. Paris, Gallimard, octobre 2015, p93.

### Comparaison de l'équipement prévu dans les 4 lois de programmation militaire de 1996 à 2014.

Armées	LPM 1996	LPM 2002	LPM 2009	LPM 2013	Actua 2015
<b>Dissuasion nucléaire</b>					
SNLE	5	4	4 NG	4	4
SSBS-3	18	Néant	Néant	Néant	Néant
Mirage IV	18	Néant	Néant	Néant	Néant
Mirage 2000	3 escadrons	3 escadrons		?	35
Super étendard	2 flottilles	2 flottilles		?	Rafales
	30	Néant	Néant	Néant	Néant
<b>Armée de Terre</b>					
Chars lourds Leclerc	927	170	250	200	200
Chars légers AMX10/ ERC90		250		256 110	236 90
VBCI	350	350	292	440	630
VAB- VBMR	800	500	650	3200	2282
Canon Caesar	2000	1235	141	13	13
LRM--LRU	302	208	13	186	148
Hélicoptères Tigre/Gazelle	48 340	48 168	307	121	121
Puma/Cougar/Caracal					
<b>Armée de l'Air</b>					
Awacs	4	4	4	4	4
Avions de combat	405	360	320	320	247
Avions de transport	80	80	54	43	40
Ravitailleurs	11	14	14	14	14
Hélicoptères	101	82	84	72	76
<b>Marine</b>					
Porte-avions	2	1	1	1	1
SNA	6	6	6	6	6
Sous-marins diesel	6	Néant	Néant		Néant
TCD-- BPC	4	5	4	4	3
Frégate AA	4	4	3+1	3	
Frégate ASM	11	8	-		
Frégate 2è Rg	17	14	-		
Frégate FREM	-	-	11		
Total frégates 1 <sup>er</sup> rang	32	26	15	17	16
Frégates surveillance				6	6
Avions embarqués	74	58	83	15	35
Hélicoptères	38	40		64	64
Avions surveillance				15	16
Maritime					

## A propos du numéro spécial de la Revue Défense Nationale : « *Le nucléaire militaire. Perspective stratégique* » (Eté 2015)

**Jean Klein**

Professeur émérite de l'Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne)

On conçoit que la Revue Défense Nationale (RDN) dont la vocation est d'informer ses lecteurs sur les orientations de la politique de la France en matière de défense et de sécurité et de contribuer au débat sur les questions qu'elle suscite ait consacré un numéro spécial à la dissuasion nucléaire. En effet, plus de 50 ans se sont écoulés depuis la « mise en alerte opérationnelle » d'un escadron de bombardiers *Mirage IV* sur la base de Mont de Marsan, le 1<sup>er</sup> octobre 1964, et pour commémorer cet anniversaire un colloque sur les forces aériennes stratégiques (FAS) s'est tenu le 20 novembre 2014 dans l'enceinte de l'École militaire avec la participation du chef d'état-major des armées, le général Pierre de Villiers et le ministre de la défense, Jean-Yves Le Drian. Les intervenants qui exerçaient pour la plupart des responsabilités majeures au sein de la hiérarchie militaire ou dans l'industrie de l'armement se sont prononcés unanimement en faveur du maintien et de la modernisation de la Force nucléaire stratégique (FNS) qui demeure selon eux l'instrument privilégié pour écarter toute menace contre les intérêts vitaux du pays et garantir l'autonomie de décision dans la conduite de la politique étrangère. Certes, les organisateurs du colloque ne pouvaient pas faire abstraction de la « crise des fondements » qui affecte la dissuasion nucléaire depuis la fin de l'ordre bipolaire, ni ignorer l'opinion de ceux qui émettent des réserves sur sa validité dans le nouveau contexte international. Toutefois, la table ronde où l'on a débattu de « la pertinence de la stratégie de dissuasion française au XXI<sup>ème</sup> siècle » était tenue en lisières et les contestataires de l'arme nucléaire n'ont pu s'y exprimer. Sans doute voulait-on éviter que des voix discordantes troublent la grand-messe célébrée en l'honneur des FAS et

n'instillent le doute sur les vertus de la « paix forcée par l'atome » selon la formule consacrée jadis par le général Pierre Gallois.

La démarche du directeur de la Revue Défense Nationale, l'amiral Alain Coldefy, est différente dans la mesure où elle relève moins de la volonté de célébrer la stratégie de dissuasion que du souci de tirer les leçons de la pratique de la France en la matière et de s'interroger sur la place de l'arme nucléaire dans l'organisation de la sécurité des Etats et du monde. Le fait est que les cinq Etats dotés de l'arme nucléaire (EDAN) dont le statut a été consacré par le traité de non prolifération (TNP), ouvert à la signature le 1<sup>er</sup> août 1968, ne songent pas à s'en défaire sauf dans le cadre d'un désarmement général et complet dont la perspective est lointaine, sinon utopique. En outre, depuis l'entrée en vigueur du TNP (1970) quatre autres Etats - Israël, Inde, Pakistan et Corée du Nord - ont accédé à l'arme nucléaire et même si des doutes subsistent sur la crédibilité des stratégies qu'ils affichent on ne peut que prendre acte de leur attachement à l'arme suprême pour garantir l'intégrité de leur territoire ou la survie de leur régime (Corée du Nord). Enfin, la prolifération des armes nucléaires pourrait accroître l'instabilité dans des régions sensibles et conférer à des perturbateurs de l'ordre international une capacité d'intimidation qui limiterait considérablement le champ d'action des grandes puissances pour mener à bien des opérations de maintien et de rétablissement de la paix. Il ne saurait donc être question pour la France de renoncer à l'arme nucléaire qui conditionne l'indépendance de sa politique étrangère et lui permet d'exercer pleinement les responsabilités que lui confère son statut de membre permanent du Conseil de Sécurité. Au demeurant, la stratégie nucléaire fait l'objet d'un consensus entre les grands partis de gouvernement depuis la fin des années 1970 et semble recueillir l'approbation d'une majorité de Français.

Toutefois, l'amiral Coldefy estime à juste titre qu'on ne saurait négliger le point de vue de ceux qui s'interrogent sur l'adéquation de la dissuasion nucléaire pour parer les nouvelles menaces ou prônent l'abolition des armes nucléaires pour conjurer les risques qu'elles font peser sur l'humanité. Aussi a-t-il ouvert un espace de discussion où les opposants au nucléaire ont pu faire valoir leurs arguments. Il faut se féliciter de cette initiative car la défense et l'illustration de la stratégie de dissuasion française s'accommode fort bien d'un débat contradictoire sur sa crédibilité et, s'il est bien conduit, il ne peut que renforcer l'adhésion de l'opinion publique à ce projet.



Le dossier paru dans le numéro de l'été 2015 de la Revue Défense Nationale sous le titre : « *Le nucléaire militaire. Perspective stratégique* » a été établi par Philippe Wodka-Gallien, dont la notoriété dans le domaine des études stratégiques est bien établie et dont les écrits ont retenu l'attention des spécialistes. On lui doit notamment un « *Dictionnaire de la dissuasion* » et il collabore régulièrement à la RDN. En qualité de membre de l'Institut français d'Analyse Stratégique (IFAS), il n'a pas manqué d'associer à la réalisation de son projet aussi bien le président de cet Institut, François Géré, que son directeur, Thierry Widemann. D'autres chercheurs attachés à des *think tanks* français (FRS, IRSEM, IRIS) et étrangers (BASIC, IRSD) ont également été sollicités pour éclairer les problèmes soulevés par la dissuasion nucléaire en France et dans le monde. Comme il se doit dans une publication qui relaie le point de vue officiel en matière de sécurité et de défense, une place importante est accordée aux responsables de la mise en œuvre de la force nucléaire stratégique (FNS) et aux représentants du CEA et des industries de l'armement qui s'expriment avec vigueur en faveur de la pérennité du modèle français de dissuasion. Les arguments qu'ils mettent en avant pour justifier le bien fondé de leur thèse ne sont pas dénués de pertinence et devraient intéresser tous les Français qui s'interrogent à la fois sur le rôle de l'arme nucléaire dans l'organisation de la défense de leur pays et sur les chances d'une réglementation internationale des armements qui permettrait de réduire, sinon de conjurer les risques de leur emploi. Il convient donc de saluer la parution du numéro spécial de la RDN en formant le vœu que ses lecteurs sauront en tirer des enseignements utiles.

Toutefois, il n'est pas sûr que ce vœu soit exaucé, car les 30 articles qui composent le dossier sont hétérogènes et de qualité inégale et ne s'articulent pas clairement à la problématique énoncée par Philippe Wodka-Gallien dans son article de tête. Ainsi on se serait attendu d'entrée de jeu à une présentation systématique des théories de la dissuasion élaborées dès le début de la guerre froide aux Etats-Unis et à un exposé soulignant les traits spécifiques du concept de dissuasion proportionnelle, dite du « faible au fort », adopté par la France sous l'inspiration des « quatre généraux de l'Apocalypse ». Or, les stratégestes américains comme Bernard Brodie, Thomas Schelling, McGeorge Bundy et Henry Kissinger, pour ne nommer que les plus célèbres, ne sont pas cités et il est surprenant que l'on se réfère à un article du général Montgomery du Strategic Air Command (SAC) paru en 1958 dans la revue *Interavia* pour définir la conception américaine de la dissuasion. Quant à la genèse et au

développement du modèle français ils auraient mérité des développements plus substantiels et il eût été convenable de mettre l'accent sur la contribution du général Lucien Poirier à son élaboration à l'époque où il était attaché au Centre de Prospective et d'Evaluation (CPE) du Ministère de la Défense. Mais on a le sentiment que la plupart des auteurs qui ont collaboré à ce numéro semblent s'écarter de la voie qu'il a tracée et négligent de puiser dans ses essais de stratégie théorique des enseignements utiles pour adapter la stratégie de dissuasion française au nouveau contexte international. Ils préfèrent renouer avec des idées anciennes comme celle de « dissuasion multilatérale » lancée par le général Beaufre dans son livre *Dissuasion et Stratégie* (1964) ou celle de « sanctuarisation élargie » prônée en 1976 par le chef d'état major des armées (CEMA), le général Mery, dans l'espoir qu'une telle inflexion permettrait à la France de ne plus se cantonner dans la défense étroite de ses intérêts vitaux et d'offrir sa protection à des Etats, proches ou lointains, menacés par des puissances nucléaires.

De telles spéculations sont hasardeuses et ont peu de chances d'inspirer la politique gouvernementale à l'avenir. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler la querelle entre le général Gallois (« *Les Paradoxes de la paix* », 1967) et le général Beaufre à propos de la « dissuasion multilatérale » et les malentendus qu'elle a provoqués au sein de l'alliance atlantique à l'époque où McNamara redoutait que les Etats-Unis soient entraînés dans un conflit majeur par le comportement erratique d'alliés dotés d'une force nucléaire indépendante. En définitive, ces malentendus se dissipèrent lorsque des assurances furent données aux Américains qu'il n'était pas question de conférer à la FNS la fonction de « détonateur » de leurs forces nucléaires stratégiques dans l'hypothèse d'une épreuve de force avec l'Union soviétique. Quant à la « sanctuarisation élargie » elle se heurta à une opposition vive de la part des gaullistes et fut récusée par le général Poirier. Dans un article paru dans le mensuel « *Le Monde diplomatique* » (juillet 1976), il démontrait que, la menace du recours à l'arme nucléaire ne pouvait être brandie d'une manière crédible que pour la défense des intérêts vitaux et que la participation de la France à une action armée dans le « deuxième cercle » (les approches terrestres et maritimes) ne relevait pas de la stratégie de dissuasion. En l'occurrence, il importait de ne pas compromettre l'autonomie de décision politique, cet invariant de la stratégie française, par des postures qui feraient « s'évaporer le concept rigoureux de dissuasion nucléaire du faible au fort dans celui de sanctuarisation élargie ». En définitive, le gouvernement dirigé par Raymond Barre se rendit à ces raisons et réaffirma la

position traditionnelle de la France qui n'a plus été mise en question jusqu'à la fin de la « guerre froide ».

Depuis lors, on s'interroge sur la fonction de la stratégie de dissuasion française dans un monde où l'intégrité territoriale et l'indépendance de la nation ne semblent plus menacées par une agression directe mais où les risques se sont multipliés et où la violence « hybride » (terrorisme, cyber-attaques, rupture des lignes d'approvisionnement énergétique, etc...) ne peut pas être contenue par la menace du recours à l'arme nucléaire. Il est donc vain d'envisager un élargissement du champ de la dissuasion car les capacités limitées dont disposent les puissances moyennes ne s'y prêtent pas et les gesticulations nucléaires que préconisent certains pour contenir les ambitions de la Russie dans leur ancienne sphère d'influence (« l'étranger proche ») présentent plus d'inconvénients que d'avantages pour la gestion de ce type de crise. Sur le conflit qui a surgi entre l'Occident et la Russie à propos de l'Ukraine, les opinions qui s'expriment dans ce numéro sont divergentes comme l'attestent les contributions de Lars Wedin et de Philippe Migault, celui-ci préconisant une solution négociée qui implique une prise en compte des intérêts de sécurité de la Russie alors que celui-la prône une politique de fermeté et n'hésite pas à envisager une gesticulation avec des armes nucléaires tactiques pour faire pièce aux manœuvres d'intimidation russes contre les pays d'Europe centrale et orientale. Ce jeu est dangereux, car en s'engageant dans cette voie on accroît le risque d'une guerre nucléaire en Europe. A cet égard on lira avec profit l'article d'un ancien diplomate et membre de l'Académie des Sciences de Russie, Vladimir Tchernega, qui plaide en faveur d'une concertation étroite entre la Russie et les pays occidentaux pour éviter l'irréparable et parvenir à un règlement politique acceptable par leurs protégés respectifs. En tout cas, une réflexion approfondie sur l'articulation entre action et dissuasion s'impose aujourd'hui et il convient de soumettre à un examen critique les concepts qui avaient cours dans le passé si l'on veut juger de leur pertinence dans le nouvel environnement stratégique. C'est à ce prix que l'on parviendra à une refondation de la stratégie de dissuasion de la France. Pour mener à bien une telle entreprise les travaux du général Poirier doivent être pris en compte<sup>63</sup> et nous souscrivons pour notre part aux suggestions que

---

<sup>63</sup> Nous songeons en particulier à « *La crise des fondements* » par Lucien Poirier (Economica, 1994) et à « *La réserve et l'attente. L'avenir des armes nucléaires françaises* » par Lucien Poirier et François Géré (Economica, 2001)

formule son disciple, François Géré, lorsqu'il appelle de ses vœux un renouveau des études stratégiques en France.<sup>64</sup>

Presque tous les aspects des problèmes soulevés par la dissémination et la détention de l'arme nucléaire sont abordés dans ce dossier mais on ne perçoit pas toujours la logique qui a présidé au classement des textes qui le composent. En l'occurrence, un regroupement thématique des articles eut été souhaitable ne serait-ce que pour faciliter la tâche du lecteur et mettre en évidence le caractère contrasté des opinions qui s'expriment sur ces sujets. Ainsi, on évoque le cas des nouvelles puissances nucléaires en Asie et au Moyen-Orient et les analyses qui leur sont consacrées sont rigoureuses et convaincantes, notamment celles qui portent sur le couple Inde-Pakistan, la Corée du Nord et Israël. Toutefois, on aurait pu préciser qu'elles se rattachaient à la problématique de la prolifération dont elles illustrent la complexité et les vicissitudes. Par ailleurs, un avocat du barreau de Paris établi à Bruxelles, Frédéric Mauro, plaide en faveur d'une européanisation des forces nucléaires françaises pour donner consistance à la politique commune de sécurité et de défense de l'Union européenne (UE) et estime que « l'activation de la coopération structurée permanente inscrite dans le traité de Lisbonne » serait le moyen approprié pour réaliser ce projet. La défense de l'Europe retient également l'attention d'autres auteurs comme la sénatrice, Leila Aïchi, membre du parti « Europe Ecologie. Les Verts » et le président de l'IFAS, François Géré qui contestent l'un et l'autre, en partant de prémisses différentes, la pertinence de la démarche proposée par Frédéric Mauro. Alors que Madame Aïchi, fidèle à son credo anti-nucléaire, ne conçoit la défense de l'Europe qu'avec des moyens classiques, François Géré voit dans la dissuasion nucléaire européenne un projet ambigu qui n'a aucune chance de rallier les suffrages des Etats membres de l'UE et qui perd de sa crédibilité à mesure que s'éloigne la perspective d'une « Europe-puissance » dotée de moyens militaires conjoints. Enfin, l'éthique de la dissuasion, qui avait fait l'objet de débats passionnés à l'époque où les Eglises chrétiennes d'Amérique du Nord et d'Europe avaient pris position sur la licéité de la menace du recours à l'arme nucléaire pour préserver la paix face à la menace soviétique, n'occupe qu'une place restreinte dans le dossier de la RDN. Certes, Nicolas Roche, directeur de la stratégie au sein de la direction des applications militaires du CEA, considère que les démocraties ne peuvent faire

---

<sup>64</sup> Voir son article : « Faute de frappe ou l'érosion de la stratégie française de dissuasion nucléaire »

l'économie d'une réflexion morale sur l'arme nucléaire et estime que la participation du grand rabbin de France, Haïm Korsia, et de l'évêque de Troyes, Monseigneur Marc Stenger, président de la section française du Mouvement Pax Christi, à un débat récent sur cette question à Bruyères-le-Chatel témoigne de la volonté des pouvoirs publics de prendre en compte cette dimension de la stratégie. De son côté, François Géré est plus sensible à « l'érosion éthique » de la dissuasion, dans la mesure où il croit discerner au sein de l'Eglise catholique une dérive vers le pacifisme nucléaire et relève qu'une cinquantaine d'organisations issues des grandes traditions religieuses - bouddhiste, juive, chrétienne et musulmane - ont adressé aux Etats participants à la conférence d'examen du TNP qui s'est tenue à New-York, du 27 avril au 22 mai 2015, un appel en faveur de « l'option zéro ».

Sans contester le bien-fondé des observations faites par François Géré, il convient de rappeler que la doctrine sociale de l'Eglise catholique a subi des inflexions au cours des âges et que le pape François a durci le ton dans sa condamnation d'un système de sécurité fondé sur « l'équilibre de la terreur » comme l'atteste le message qu'il a adressé à la conférence de Vienne sur l'impact humanitaire des armes nucléaires, le 8 décembre 2014. Toutefois, il est peu probable que le magistère romain rompe avec l'approche prudentielle qui fut toujours la sienne depuis que la constitution pastorale *Gaudium et Spes*, adoptée par le concile Vatican II, a fixé les conditions auxquelles doit être subordonné un désarmement authentique : « Pour que la réduction des armements commence à devenir une réalité, elle ne doit certes pas se faire d'une manière unilatérale mais à la même cadence, en vertu d'accords et être assortie de garanties véritables et efficaces » (82, § 1). C'est en conformité avec cette tradition que Gabriel Delort Laval, prêtre catholique du diocèse de Paris et ancien auditeur de l'IHEDN, prend ses distances par rapport à la renonciation de la France à l'arme nucléaire et considère que sa possession est compatible avec une action diplomatique en faveur de l'instauration d'une paix juste. Il va même jusqu'à soutenir que « le statut de puissance nucléaire de la France ne lui serait pas reproché et pourrait même appuyer sa voix », si elle prenait une part active à l'édification d'un monde où l'idée même de guerre serait bannie. De tels propos dans la bouche d'un prêtre peuvent déconcerter les esprits iréniques mais il est peu probable qu'ils soient désavoués par les instances de l'Eglise

catholique car ils ne contredisent pas ses enseignements sur l'éthique de la guerre et de la paix.<sup>65</sup>

En dépit des réserves que nous inspire le caractère composite de ce dossier, on doit saluer son apport à une meilleure compréhension de la stratégie de dissuasion de la France. En effet, son maître d'œuvre, Philippe Wodka-Gallien, a eu le souci d'associer à la réalisation de son projet des personnalités représentatives des forces armées et de l'industrie d'armement ainsi que des analystes patentés des politiques de sécurité et de défense. Leurs contributions, bien argumentées et solidement étayées, permettent au lecteur de se faire une opinion raisonnée sur la qualité de l'outil dont s'est dotée la France pour préserver ses intérêts vitaux et sur les investissements nécessaires pour maintenir son efficacité. A cet égard, la plupart des auteurs s'inscrivent en faux contre une politique consistant à sacrifier une composante de la FNS pour dégager des ressources susceptibles d'être affectées au renforcement des capacités conventionnelles. C'est que l'armée de terre ne bénéficierait pas nécessairement des économies réalisées sur les forces nucléaires et que du fait de l'unité intrinsèque entre l'action et la dissuasion l'effort consenti pour celle-ci a un effet d'entraînement sur l'ensemble de l'appareil de défense. Dans un contexte international où la compétition est intense, il importe donc de préserver le savoir faire nécessaire pour la production d'équipements de haute technicité en sachant que l'exploitation des compétences développées pour la dissuasion a des retombées dans le domaine des armements conventionnels.

Mais par delà le plaidoyer en faveur de la dissuasion, les problèmes que soulève son adaptation au nouveau contexte international ne sont pas ignorés et on trouvera dans ce dossier des réflexions pertinentes sur les voies susceptibles d'être empruntées pour contribuer à leur solution. A cet égard, on lira avec intérêt l'article de l'ancien directeur de la RDN, l'amiral Jean Dufourcq, où il esquisse les contours d'un nouveau concept axé sur la neutralisation de « perturbateurs » plus ou moins bien organisés qui s'en prennent à nos « intérêts essentiels, à notre population, à notre société » en usant de moyens violents qui ne sont pas justiciables du recours à

---

<sup>65</sup> Pour une présentation de la position de l'Eglise sur ces questions, nous renvoyons à l'ouvrage de Michel Drain publié sous les auspices de l'Institut catholique de Paris, la Commission Justice et Paix et la section française du mouvement catholique international Pax Christi : « *La paix sans la bombe ? Organiser le désarmement nucléaire* » - Paris, Les Editions de l'Atelier/Editions ouvrières, 2014, 143 p.

l'arme nucléaire. Seule une capacité d'intimidation s'appuyant sur la détention d'armements modernes permettrait de les mettre hors d'état de nuire mais la mise en œuvre d'une telle stratégie postulerait une « revalorisation des tactiques anciennes » et une approche globale à laquelle les partenaires de la France devraient être associés. Il ne saurait être question de résumer ici le projet de l'amiral Dufourcq qui procède d'une recherche conduite depuis quinze ans et mérite un examen attentif, surtout après les actions terroristes qui ont ensanglanté Paris et l'Île de France, le 13 novembre 2015. Elle a débouché récemment sur la publication d'un livre dont la lecture s'impose à tous ceux qui se préoccupent de l'image de la France dans le monde et souhaitent qu'elle se dote de moyens lui permettant de participer activement à l'organisation de la sécurité internationale.<sup>66</sup>

Enfin, une place est accordée aux contestataires de l'arme nucléaire qui ont eu toute latitude pour exposer leurs vues en la matière et ne se sont pas privés de mettre en avant les arguments favorables à une élimination totale des arsenaux nucléaires. Certes, il n'est pas question de nier les risques liés à l'âge nucléaire et l'on célébrera l'an prochain le 70<sup>ème</sup> anniversaire de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 26 janvier 1945 qui avait confié à une commission où étaient représentés tous les Etats membres du Conseil de Sécurité le soin d'élaborer des plans de désarmement garantissant l'utilisation de l'atome à des fins exclusivement pacifiques. On sait que l'antagonisme Est-Ouest n'a pas permis d'atteindre cet objectif à l'époque de la guerre froide et que la paralysie actuelle de la conférence du désarmement de Genève ne laisse pas bien augurer du succès de cette entreprise à l'avenir. Dans ces conditions les perspectives d'un monde sans armes nucléaires sont lointaines et elles ne pourraient se concrétiser que si l'on parvenait à conclure au préalable un « traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace » (article VI du TNP).

S'agissant de la France, une renonciation unilatérale à l'arme nucléaire ne contribuerait pas à conjurer les risques d'accident nucléaire que redoutent Jean-Marie Collin et le général Bernard Norlain et il est illusoire de penser qu'un tel geste inclinerait les autres puissances dotées de la bombe à y renoncer à leur tour. Comme nous avons déjà donné notre sentiment sur les perspectives

---

<sup>66</sup> « *Engagez-vous. La relance stratégique de la France* » par l'amiral Jean Dufourcq - Editions Lavauzelle, B.P. 87350 Panazol, 2015, 138 p.

d'un monde sans armes nucléaires dans un article paru l'an dernier dans cette revue<sup>67</sup>, nous nous abstenons de prolonger cette controverse. En revanche, nous approuvons sans réserve le parti pris par la direction de la RDN d'offrir à ses lecteurs la possibilité de juger de la pertinence de la stratégie de dissuasion française au terme d'un débat ouvert où toutes les parties concernées ont pu se faire entendre.

\*

\* \*

---

<sup>67</sup> Voir « La mise en question de la dissuasion et les perspectives d'un monde sans armes nucléaires » par Jean Klein - *Défense et Stratégie*, N° 34, hiver 2013.



## Notes de lecture

(Sous la direction de Guillaume Devin). *10 concepts sociologiques en Relations internationales*. Paris, CNRS Editions, 2015. 213 p (Coll.Biblis)

La préface ou l'introduction de Guillaume Devin, professeur de science politique à Sciences Po Paris, est très éclairante pour comprendre l'objectif poursuivi par les différents auteurs associés à la rédaction de cet ouvrage. Le directeur de la recherche écrit en effet : « Sans compliquer inutilement les choses, on peut résumer cette orientation intellectuelle - la sociologie des relations internationales - en disant qu'elle consiste en une méthode principalement empirique qui s'attache à analyser les phénomènes internationaux et les catégories qui les définissent comme des faits sociaux ». Il ajoute un peu plus loin la conséquence essentielle qui découle de cette proposition, conduit à soumettre les faits étudiés « au questionnement des sciences sociales » plutôt que de commencer l'enquête en choisissant son « paradigme » sur le marché des théories des relations internationales : réalisme, institutionnalisme et leurs versions « libérales » ou « néo ».

Ajoutons que la science des relations internationales emprunte aussi au Droit, notamment international et institutionnel, et à l'idéologie qui sous-tend, souvent, telle ou telle conception. A l'origine les théories étaient pour la plupart anglo-américaines.

Le livre apporte sur le vieux continent un éclairage nouveau et intéressant. Les dix concepts analysés ici sont l'œuvre de dix sociologues, à savoir: la scène internationale par Goffman, la structuration avec Giddens, le champ avec Bourdieu, l'interdépendance avec Elias, la domination avec Weber, la loyauté avec Hirschman, la rationalité avec Boudon, le conflit avec Simmel, la réciprocité avec Mauss et enfin l'intégration avec Durkheim.

Cette démarche collective enrichit l'étude des relations internationales par un réflexe d'ouverture en direction de la sociologie et aussi vers d'autres sciences sociales. Elle suscitera la curiosité de tous les spécialistes qui s'intéressent à l'ensemble des faits internationaux, d'autant plus qu'il n'a d'équivalent ni en français ni dans d'autres langues.

Professeur Daniel Colard  
Professeur à l'Université de Besançon (H)

André Dupuy. *Le courage de la vérité. Jean-Paul II et la diplomatie pontificale. Les grands dossiers*. Paris, éditions du Cerf, 278 p.

Le moment est venu, dix ans après la disparition du Pape polonais Jean-Paul II, d'essayer de dresser une sorte de bilan historique diplomatique portant sur la période (1978-2005) et les grands dossiers de cette époque charnière entre la fin de la guerre froide et le début de l'après guerre froide. C'est l'objet de ce livre important rédigé par Monseigneur André Dupuy, de nationalité française, et Nonce apostolique aux Pays-Bas. Diplomate depuis 1974, il a occupé des postes importants aux Nations unies et au Moyen-Orient. Son témoignage est naturellement essentiel.

La préface a été rédigée par le Cardinal Renato R. Martino qui écrit : « L'étude que j'ai le plaisir de préfacer se propose de montrer que si l'événement est fugace, il porte aussi la marque de vécu individuel ou collectif dont nous pensons qu'il est sans prix. Par son rôle et par sa mission, Jean-Paul II a manifesté que ce vécu devait être transcendé, habité par le divin ». On ne saurait mieux mettre en perspective l'esprit qui habitait ce grand Pape.

La présence du Saint-Siège en plein cœur de la diplomatie onusienne multilatérale est assez nouvelle. Ce livre la dégage parfaitement en faisant la part des succès et des échecs de la papauté. Dans une démarche historique de l'intérieur et de l'extérieur - à partir de documents connus ou inconnus - Mgr Dupuy passe en revue les grands dossiers de ce pontificat.

Le Plan suivi est d'une grande clarté et s'articule autour de cinq dossiers prioritaires pour Rome. Le premier est consacré au « Saint-Siège, compagnon de route des Nations », et montre l'influence et les contacts avec l'ensemble des Etats, y compris l'ONU. Le second dossier porte sur « le Droit à la vie », avec des développements relatifs à deux conférences importantes, celle du Caire en 1994 et celle de Pékin en 1995. Le troisième dossier, « Le Droit à la Paix » est très fouillé mettant l'accent sur le facteur humain de la paix, la question du désarmement (une priorité absolue) et la diplomatie pontificale à l'épreuve de la guerre.

Les deux derniers dossiers forment un tout : « Le Droit à la liberté religieuse » et « Liberté religieuse et relations diplomatiques ». La diplomatie vaticane est d'abord au service des croyants, d'où l'action du pape dans le cadre du processus CSCE/OSCE où est

rappelé avec habileté que l'Europe trouve ses fondements spirituels dans ses racines chrétiennes. Quant aux relations diplomatiques en matière de liberté religieuse, Jean-Paul II s'efforcera de renouer avec l'URSS en passant du monologue au dialogue et déploiera tous ses efforts pour obtenir une normalisation avec les démocraties populaires ; sans oublier le processus de normalisation avec Israël, tout en montrant une grande patience dans ce domaine avec Hanoï et Pékin.

Au total, un ouvrage intéressant qui comble un vide : Kofi Annan a rendu à Jean-Paul II un vibrant hommage à l'occasion de son 80<sup>e</sup> anniversaire en déclarant dans un symposium onusien : « De sa place, il a été la voix la plus puissante d'espérance et de justice... jamais entendue ».

Professeur Daniel Colard

Michel Eltchaninoff. *Dans la tête de Vladimir Poutine*. Editions Solin- Actes Sud, 2015.

L'auteur, agrégé et docteur en philosophie, est rédacteur en chef adjoint de « *Philosophie Magazine* ». Dans ce petit livre qui est un *Essai*, Michel Eltchaninoff tente de répondre à la question que beaucoup se posent depuis l'annexion de la Crimée, totalement illégale du point de vue du Droit international, mais magnifiée en Russie comme un acte fondateur : « Qu'est-ce que Poutine a dans la tête en ce début de siècle imprévisible ? ». La philosophie russe ajoute-t-il, devrait nous aider à comprendre « sa stratégie » ; la lecture de l'essai éclaire partiellement la diplomatie du Kremlin après la fin de la guerre froide et l'implosion de l'Empire soviétique.

On ne peut ici entrer dans le détail des sinuosités de la pensée de Vladimir Poutine qui reste encore une énigme quant à ses principales options internationales : le nationalisme russe, le retour à l'empire, la restauration de la Russie sur la scène internationale après la désagrégation de 1991 et l'émancipation de ses satellites, le dessein d'une Union eurasiatique, la promotion de la religion orthodoxe.

On acceptera, sous bénéfice d'inventaire, le jugement porté à la fin de l'étude par Michel Eltchaninoff, qui connaît bien l'histoire russe. Il écrit : « Finalement, les différents plans de l'idéologie poutinienne s'articulent parfaitement. Pour construire l'empire euro-asiatique le plus large possible, V.Poutine doit mobiliser la population russe

autour de l'idée d'une voie historique particulière. Et pour faire basculer le reste du monde en sa faveur, il a décidé de se faire le champion d'un paradigme antimoderniste et archéo-conservateur. Ce faisant, il demeure fidèle à son héritage soviétique originel ».

L'auteur précise encore que la mobilisation conservatrice initiée et dirigée par le Kremlin, n'a plus de frontières. L'URSS n'était pas un « pays », mais un « concept ». Avec Poutine, la « Russie est à nouveau le nom d'une idée ».

Essai stimulant qui mérite une lecture attentive sans oublier le passé du tsarisme, de l'Empire et de la soviétologie.

Professeur Daniel Colard

Henri Guaino. *De Gaulle au Présent*. Paris, Fondation Charles De Gaulle - Editions Le Cherche Midi, 2015.

On connaît l'admiration très gaullienne que l'auteur porte au général de Gaulle, sa pensée, son action, son héritage. A une époque, écrit-il, où la Providence semble avoir déserté le monde, les Français n'attendent plus, comme si souvent dans leur histoire, l'homme providentiel duquel viendrait le salut. Mais ils espèrent qu'apparaisse sur la scène l'homme d'Etat dans lequel ils pourraient, le cas échéant, placer leur confiance.

Ce livre est un recueil thématique de citations empruntées aux écrits du Général (ouvrages, discours, écrits divers), un « De Gaulle au présent ». La formule mérite d'être soulignée puisqu'elle concerne les débuts du XXI<sup>e</sup> siècle, c'est à dire la permanence de la pensée historique par-delà son auteur qui vécut au siècle précédent ; n'a-t-il pas fait la grande Guerre de 14-18 et celle de 1939-1945, ce qui lui permit de prendre le pouvoir provisoirement en 1945-1946 et de fonder, douze ans plus tard, la Ve République (1958-1969) toujours en vigueur.

Le plan est simple ; après avoir posé la question de savoir si De Gaulle est « un homme providentiel ou un homme d'Etat », l'auteur souligne son « destin exceptionnel ». Il regroupe les textes choisis et les citations autour des paramètres suivants : De Gaulle par lui-même et le politique ; L'Homme ; La Nation ; L'Etat ; La République ; La Participation et L'Europe.

A la fin de son introduction, le conseiller spécial de Nicolas Sarkozy conclut avec pertinence : « Et si ce qui manquait le plus à la

politique pour conjurer les périls vertigineux qui menacent le monde en ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, c'était ce patient effort d'une synthèse toujours à refaire entre l'universel et le singulier, l'identité et l'ouverture aux autres, l'héritage et le progrès, le devoir et la liberté, l'ordre et le mouvement, la solidarité et le mérite, les principes et la réalité, la règle et la transgression qui, à un moment donné de notre histoire, s'est appelé le gaullisme ».

Ce jugement concerne à l'évidence et la politique internationale et la politique nationale. C'est à dire De Gaulle au Présent...

Professeur Daniel Colard

Charles Zorgbibe. *Kissinger*. Paris, éditions de Fallois, 2015. 510 p.

Les ouvrages consacrés en français à Henry Kissinger sont rares et aucun ne fait véritablement autorité. Celui de Charles Zorgbibe comble un vide et mérite une lecture attentive, tant par la qualité de son auteur que par la documentation rassemblée (notes, bibliographie, index, 50 pages)

Professeur émérite de l'Université Paris 1 (Panthéon-Sorbonne) et ancien recteur, cet internationaliste et juriste a publié une quarantaine d'ouvrages de droit public et de sciences politiques, ainsi que des biographies : Mirabeau, Metternich, Kipling, Guillaume II, sans oublier surtout ici des récits sur « Talleyrand au Congrès de Vienne » et sur « le couple Napoléon - Alexandre 1<sup>er</sup> ».

Kissinger a-t-il été le Talleyrand des Etats-Unis, s'est-il inspiré directement ou indirectement des manœuvres diplomatiques des grands personnages présents au Congrès de Vienne ?

Quant au destin de Henry Kissinger, il est naturellement inséparable de celui du président qu'il a conseillé et influencé, Richard Nixon (1969,1974) jusqu'à la tempête du Watergate ; il conseilla aussi Gerald Ford qui lui succéda.

Jeune juif allemand réfugié à New York, il est transformé par la Deuxième guerre mondiale et commence une carrière universitaire brillante à Harvard. Il a consacré sa thèse de doctorat au Congrès de Vienne de 1815.

Henry Kissinger cumulait deux qualités : c'était non seulement un théoricien des relations internationales, mais aussi un praticien politique éclairé et pragmatique qui formait avec Richard Nixon un couple original parfaitement complémentaire, les deux se réclamant de la « République impériale » et servant la tradition réaliste de la diplomatie américaine, héritée des Pères fondateurs.

Charles Zorgbibe souligne avec raison cet arrière plan intellectuel, ce qui permet de bien comprendre les crispations idéologiques et politiques de son brillant sujet.

L'ouvrage comprend cinq parties d'inégal volume. Deux assez courtes passent en revue « les années de Harvard » (pp.31-132) et la dernière examine « Le Monde après Henry » (pp.413-462). L'ossature de l'analyse est tout naturellement consacrée d'une part « Au pouvoir avec Richard Nixon » (pp.133-300) et d'autre part « Dans la tempête du Watergate » (pp.301-412), crise politique intérieure qui ternit la politique étrangère menée par ce célèbre couple.

Sur le plan diplomatique, l'administration Nixon hérite du lourd fardeau vietnamien qu'il fallut gérer et régler. Le système bipolaire de la Guerre froide issu du conflit de 1945 conditionnait la liberté d'action de Kissinger et de la Maison blanche. Mais - ce qui est un peu trop oublié aujourd'hui - les deux hommes ont partiellement modifié la structure des relations internationales en introduisant avec un grand succès la Chine communiste comme acteur dans le système international de la seconde moitié du XXe siècle.

Le départ de Kissinger des affaires publiques lui a permis de renouer avec ses travaux intellectuels et d'écriture, en publiant notamment les ouvrages « Diplomatie » (1996) et « De la Chine » (2012)

A noter enfin, la fin du réalisme et le retour au moralisme de la politique internationale des Etats-Unis après le retrait du président Nixon des affaires.

Professeur Daniel Colard

Claude Serfati. *L'industrie française de défense*. Paris, La documentation française, octobre 2014. 230 p. (Coll. Les études)

Les études sur l'industrie de défense sont peu nombreuses en France. Il est vrai que les universitaires spécialisés dans l'économie de la défense deviennent de plus en plus rares. C'est une spécialité qui disparaît. Claude Serfati, maître de conférences (H) en sciences économiques à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (UVSQ), a comblé ce vide en publiant en octobre 2014 cet ouvrage à la Documentation française. Un ouvrage similaire avait été publié il y a presque 20 ans par Jean-Paul Hébert dans la même collection sous le titre « *Production d'armement. Mutation du système français* » en

1995.<sup>68</sup> L'année suivante, Claude Serfati livrait une étude sur « *Les industries européennes d'armement* » chez le même éditeur.<sup>69</sup>

Cette étude est constituée de quatre grandes parties et neuf chapitres. La première partie dresse un tableau de l'industrie française de défense (ch.1) et montre son importance dans l'économie française (ch.2). La deuxième partie dresse un tableau du rôle de la puissance publique et souligne son importance dans cette industrie. C'est la protection par l'Etat des entreprises (ch.3), le rôle des lois de programmation militaire (ch.4) et la complexité des programmes d'armement (ch.5).

La troisième partie aborde la question de la recherche-développement de défense dans le système national d'innovation (ch.6) et le glissement des enjeux de défense vers ceux dits de sécurité (ch.7) avec la création d'un marché de sécurité et du développement de la cyber sécurité.

La quatrième et dernière partie est consacrée aux « dimensions internationales de l'industrie française de défense ». La dimension européenne est importante (ch.8) malgré une coopération industrielle encore limitée. Le dernier chapitre (9) traite de la politique d'exportation d'armes, avec une cartographie des ventes par régions. Enfin le débat sur les bénéfices importants retirés de ces ventes d'armes conclut ce chapitre.

En conclusion l'auteur pose la question du futur de l'industrie française de défense. Le premier facteur est le budget de la défense et des achats d'armement, le deuxième est celui de la concurrence internationale, le troisième est la progression des dépenses militaires dans de nombreuses régions qui peut faciliter les exportations et, dernier facteur, les évolutions technologiques où dans ce domaine, seule une coopération européenne peut apporter une réponse.

Si le secteur de la défense demeure « un des fleurons de l'industrie française en matière de compétitivité » il serait urgent, selon l'auteur, de se poser « les questions concernant la capacité d'entraînement de l'industrie de défense sur d'autres secteurs industriels... à l'heure du constat d'une dégradation inquiétante de la place de l'industrie manufacturière française en Europe et dans le monde ».

Patrice Buffotot

---

<sup>68</sup> Jean-Paul Hébert. *Production d'armement. Mutation du système français*. Notes et études documentaires, N°5009-10, 1995 (4-5), 221 p.

<sup>69</sup> Claude Serfati. *Les industries européennes d'armement. De la coopération à l'intégration ?* Paris, La Documentation française, décembre 1996. 196 p. (Coll. Les études)



## Observatoire Européen de Sécurité

# *Défense & Stratégie*

*Revue électronique publiée depuis mars 2002 par  
l'Observatoire Européen de Sécurité*

### Comité de Rédaction

Patrice Buffotot, directeur de l'Observatoire européen de sécurité  
David Hanley, professeur à l'Université de Cardiff  
Jean Klein, professeur émérite à l'Université de Paris 1  
Jean-Pierre Maury, professeur à l'Université de Perpignan  
Pere Vilanova, professeur à l'Université de Barcelone  
Yves Viltard, maître de conférences à l'Université de Paris 1

### *Pour nous contacter*

Observatoire Européen de Sécurité  
Centre de Recherches Politiques de la Sorbonne (CRPS)  
(UMR – CNRS 8209)  
Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne)

Site Internet : <http://www.revuedefenseetstrategie.fr>

adresse email : [contact@revuedefenseetstrategie.fr](mailto:contact@revuedefenseetstrategie.fr)

**Pour retrouver les anciens numéros de *Défense & Stratégie* ou connaître les activités de l'Observatoire Européen de Sécurité, consultez son site Internet <http://www.revuedefenseetstrategie.fr>**