

Éditorial : Les relations entre l'OTAN et l'Union européenne

Le sommet de l'OTAN qui a lieu à Riga les 28-29 novembre 2006 pose la question de l'évanescence de l'Europe face aux États-Unis, qui une nouvelle fois, proposent de transformer l'institution sans que les Européens soient capables de répondre d'une seule voix. André Dumoulin nous décrit les enjeux de ce sommet pour les Européens.

Il en est de même pour l'industrie européenne de l'armement. L'Europe ne pourra développer une véritable politique étrangère européenne que si elle possède une industrie d'armement. Or, la politique de la Commission consisterait à ouvrir à la concurrence le marché européen de l'armement. Cette position « idéologique » serait, selon Hajnalka Vincze, catastrophique pour les Européens. L'exemple des Britanniques est intéressant à ce sujet.

Les Européens ont non seulement un temps de retard à l'égard de l'OTAN mais en plus ils sont divisés sur les politiques à mener.

Le président français Jacques Chirac, déclare à la veille du Sommet de Riga, dans un article¹ publié dans 42 quotidiens, que les Européens doivent consentir un effort dans le domaine de la défense pour assumer leur part du fardeau « à la hauteur de leurs ambitions pour l'Alliance atlantique, mais aussi pour l'Union européenne ». Il en va de la crédibilité militaire de l'Alliance et de l'UE.

¹ Jacques Chirac, « Sommet de Riga : le lien Europe-Amérique du Nord au service de la paix », 28 novembre 2006 dans 42 quotidiens étrangers dont la *Franfurter Allgemeine Zeitung*, *La Libre Belgique*, *El País*, *La Republica* etc...

S'il n'aborde pas la question de l'extension de la zone de l'OTAN, il spécifie bien que les interventions européennes sont au service de la paix et se font dans le cadre de l'ONU. Il ajoute que la zone d'influence privilégiée de l'Europe se situe notamment dans les Balkans mais aussi au Moyen-Orient avec l'engagement au Liban. Il constate une complémentarité entre les deux institutions qui implique « un dialogue politique et stratégique plus dense entre les États-Unis et l'Union européenne » et « que la voix de l'Union puisse être entendue au sein de l'Alliance ». Cela implique que les Européens puissent se concerter au sein de l'Union et de l'alliance pour avoir une position commune, ce qui est encore loin d'être le cas.

La campagne pour les élections du président de la République en France a commencé. Les propositions sur la défense et l'Europe sont encore embryonnaires. L'Observatoire consacra plusieurs articles à ces questions dans les prochains numéros de janvier et de mars 2007.

Patrice Buffotot
Directeur de l'Observatoire Européen de Sécurité (OES)
buffotot@univ-paris1.fr

Sommaire :

- L'OTAN et la globalisation	
par André Dumoulin.....	p 2
- Une nouvelle ère dans les relations islando-américaines	
par Jacques Mer ...	p 5
- L'article 296 du TICE : Obstacle ou garde fou ?	
par Hajnalka Vincze.....	p 8
- Les élections présidentielles françaises et les questions de défense	
par Patrice Buffotot.....	p 13
Publications.....	p 16

L'OTAN et la globalisation

Ces derniers mois, l'OTAN fut l'acteur privilégié de débats autour de la question de la globalisation, celle des missions, des théâtres d'opération, des partenaires stratégiques. Interrogations qui devraient également apparaître lors du sommet de Riga de fin novembre 2006. Mais cette vision n'est pas nouvelle.

En effet, l'Alliance reste encore aujourd'hui le symbole d'un identitaire « occidental »², certes confus, mais plus large que le seul espace euro-atlantique. Cette ouverture fut réalisée à l'aube de la fin de la guerre froide par le sommet de Rome les 7-8 novembre 1991 qui a ouvert la voie aux missions dites « hors zone ». Les interventions en Bosnie puis au Kosovo en furent les expressions les plus évidentes. Aussi, le sommet de Prague des 21-22 novembre 2002 ne fut qu'un examen de routine à propos de cet élargissement des missions, à la fois dans le conceptuel de la gestion de crises mais aussi dans les espaces extérieurs d'intervention.

De la même manière, le Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) et le *Partenariat pour la paix* (PpP), antichambres de l'Alliance, sont d'une certaine manière les prémisses d'une vision ouverte du « relationnel intégrateur » de l'OTAN préparatoire aux élargissements successifs dans un futur proche (Albanie, Croatie, Macédoine, Géorgie). Quand les accords de *Berlin Plus* sur la cession des moyens et capacités de l'OTAN au profit de l'Union européenne sont finalisés le 17 mars 2003, ils contiennent en filigrane la possibilité pour l'Alliance d'être indirectement associée à des missions lointaines hors de l'espace traditionnel euro-atlantique. De même, quand l'OTAN devient le fournisseur d'un apport

logistique aux forces polonaises engagées en Irak dès l'été 2003 et aux forces de la coalition *ad hoc* en Afghanistan avant sa pleine implication, elle fait déjà de la globalisation « légère ».

Mais aujourd'hui, le discours est clairement associé à une plus large extension des missions dans de nouveaux espaces à stabiliser. Il s'agit d'une part de l'extension des missions de l'OTAN dans le champ humanitaire, qui peut aller jusqu'à une concurrence plus ou moins voilée face aux prérogatives de l'ONU et aux compétences de l'Union européenne. D'autre part, il s'agit d'ouvrir l'OTAN à de nouveaux partenaires mondiaux.

Lorsque Jaap de Hoop Scheffer, Secrétaire général de l'OTAN, affirme que « *l'Alliance est devenue plus que jamais une organisation globale au 21^e siècle* » et que « *l'Alliance doit avoir vocation à exporter la sécurité tous azimuts, là où cela sera nécessaire* », il entre de plein pied dans une troisième révolution conceptuelle d'une Alliance atlantique en perpétuel *aggiornamento*. Certes, le discours n'est pas nécessairement celui de tous les États membres et l'Alliance fonctionne par consensus sous l'autorité finale des capitales comme dans toute organisation intergouvernementale. Le Secrétaire général pondère aussitôt l'analyse en précisant que « *l'OTAN n'a ni l'intention ni la capacité de jouer la police du monde* ». De même, « *il n'est pas question de mondialiser l'OTAN, mais de tisser des liens avec des partenaires mondiaux* » selon Victoria Nuland, ambassadrice des États-Unis auprès de l'OTAN, au prix peut-être d'une dévaluation du rôle des nouveaux entrants des années 1990 provenant de la zone d'Europe centrale et orientale.

Mais le processus est lui-même dynamique et l'après 11-septembre a imposé une vision élargie et complexe de la sécurité dite occidentale. La politique de

² A ce propos, voir l'étude toute en nuance de Bruno Tertrais sur *Europe/États-Unis : valeurs communes ou divorce culturel ?*, Notes de la Fondation Schuman, n°36, Paris, 2006.

l'OTAN comme celle de l'Union européenne tournent autour de la surveillance des États en déliquescence et des zones de non droits accueillant le terrorisme : « *l'OTAN doit contrôler l'extension des menaces³ partout dans le monde* », selon le SACEUR James Jones.

Nous constatons combien le maillage mondial est déjà engagé dans le bilatéral mais aussi dans les espaces de coopération méditerranéenne et dans la zone de la mer Noire, dans les liens particuliers autour du système anglo-saxon *Echelon*, dans l'engagement autour de la mission *Active Endeavour* impliquant même la participation russe. L'identification des acteurs n'est pas difficile : le Japon, l'Australie, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud, Israël, la Finlande et la Suède, des pays tous proches des zones de « contact » et qui coopèrent à la carte avec l'Alliance ou qui sont des alliés fidèles aux États-Unis. Les zones d'intervention s'élargissent à l'Afrique⁴ et les thématiques abordées sortent du cadre étroit de la défense et du militaire, au grand désappointement hexagonal⁵ de Philippe Douste-Blazy pour qui c'est uniquement dans les opérations militaires que se joue la crédibilité de l'Alliance, comme nous pouvons d'ailleurs le démontrer dans l'engagement actuel en Afghanistan, « *où les Européens y sont allés comme une contrition au refus d'aller en Irak* »⁶.

Nous subodorons aussi qu'une ambiguïté demeure puisque nous pouvons

³ A savoir le terrorisme, la menace des Armes de destruction massive (ADM) et la propagation des drogues.

⁴ « Nato exercises new response force in Africa », dans *Jane's Defence Weekly*, 28 juin 2006.

⁵ Voir André Dumoulin (dir.), *France-OTAN. Vers une convergence doctrinale ?*, Bruylant, Bruxelles, 2006.

⁶ Expression de l'ambassadeur Benoît d'Aboville au colloque « Quel avenir pour l'OTAN ? », organisé par le Club Participation et Progrès à Paris le 18 septembre 2006.

faire un subtil distinguo entre « alliance globale » et « alliance ayant des partenaires globaux ». S'agit-il uniquement de faire de l'OTAN une Alliance qui va intervenir dans le monde en passant certains accords avec des pays amis, non-membres de l'organisation euro-atlantique, en s'appuyant sur un maillage élémentaire géopolitique dénommé « Organisation des États démocratiques » (OED) ou s'agit-il d'instaurer à terme une Alliance allant de Vancouver à Vladivostok, de Hobart à Séoul, impliquant dans ce cas probablement une révision du Traité de l'Atlantique nord ?

Ces questions ne sont pas encore résolues⁷. Elles sont délicates car elles sous-tendent une autre vision de l'Alliance tout autant qu'une forte dimension idéologique autour de la notion d'OTAN « arme de démocratisation massive »⁸. En d'autres mots, cela peut concerner autant les espaces d'intervention – certes toujours volontaires et à la carte – mais aussi les implications de tiers, la question d'une OTAN fourre-tout faisant tout, d'une OTAN instrument voulant devenir aussi un acteur politique. Mieux, dès l'instant où le globalisme tend à caractériser l'OTAN alors que l'UE fait de la politique de sécurité multidimensionnelle, la question du partage des coûts et la répartition des dépenses seront difficile à négocier. La menace est similaire, la sécurité est par essence globale et concerne les deux organisations mais les moyens ne peuvent être dédoublés et la réponse à fournir est en partie « culturellement » et juridiquement différente. Nous l'aurons compris, cela dissimule la question du partage des moyens, des missions, des risques et des capacités mais aussi celle de la désignation

⁷ Voir aussi Ivo Daalder et James Goldgeier, « Global NATO », dans *Foreign Affairs*, septembre-octobre 2006.

⁸ Cf. Jan Ole Kiso et Andrian Taylor, « Now it's NATO's WMD (weapon of mass democratisation) », *Europe's world*, novembre 2006.

du partenaire principal dans le dialogue occidental avec l'Union européenne : Est-ce l'OTAN ou les États-Unis ?

Reste que le principe d'un élargissement des zones d'intervention a été décidé par tous les alliés. Les pays membres de l'OTAN ont bien adopté à Istanbul, le 28 juin 2004, le principe d'une Alliance qui serait non seulement une organisation de défense collective mais aussi un organe de « *renforcement de la sécurité et d'instauration de la stabilité dans nombre de régions du monde* ». Évidemment, ce principe n'est pas sans ambiguïté car le dossier irakien n'était pas clos à propos de l'approche de la gestion « post-conflit » et de l'interprétation à donner à la décision de former les unités irakiennes de sécurité. Cependant, tous les alliés furent favorables à s'engager dans une politique d'intervention en vue de stabiliser certaines régions dans le monde⁹.

Le débat doit plutôt porter aujourd'hui sur trois grandes questions :

Primo, l'OTAN a-t-elle la capacité opérationnelle et l'autorité morale d'exporter la sécurité dans le grand tout azimut ?

Secundo, a-t-elle la légitimité politique d'être un outil multifonctions ou doit-elle se concentrer sur ses compétences premières, militaro-stratégiques ?

Tertio, peut-elle être une organisation globale si elle est utilisée soit comme réservoir de forces, soit comme instrument supplétif, soit comme moyen de contourner ou de contrer certaines prétentions de l'UE, soit comme interface avec l'association à la carte de partenaires de circonstance, soit comme tremplin aux intérêts stratégiques, géo-économiques et technico-industriels nord-américains ?

Face à ces questions dont nous pouvons penser que le prochain sommet de Riga fin novembre 2006 ne fera que les

⁹ André Dumoulin, « L'OTAN, un mois avant Riga », dans *Politique étrangère*, n°3/2006.

effleurer ou les contourner, nous en venons à la question essentielle : peut-on soutenir une globalisation otanienne au prix de l'effacement de la PESD de l'Union ? En d'autres mots, si l'OTAN se globalise et tente d'imiter les missions de l'UE, quelle est alors l'utilité de la PESD ? Nous savons pertinemment que la réponse est incongrue et que l'UE fonctionne dans un registre sécuritaire spécifique et complémentaire. D'autant mieux que l'OTAN est une Alliance et l'Union européenne un projet économique-politique avec certains attributs de gestion de crise. D'autant plus que même en Afghanistan, le Secrétaire général de l'OTAN a souhaité le 1^{er} novembre dernier¹⁰ que l'UE et l'ONU s'engagent fermement dans la lutte contre la drogue !

Aussi, la question de l'OTAN globale ne peut avoir de réponse figée et institutionnelle. Les pays membres ont des positions divergentes sur cette posture tandis que l'Alliance atlantique elle-même a souvent organisé la coopération à la carte en faisant jouer les agences et autres accords de coopération bilatérale, en laissant les États partenaires « à la frontière du Traité » tant que c'était tactiquement nécessaire¹¹. Ne faudrait-il pas retravailler le Concept stratégique de l'OTAN de 1999 ? Ne devrait-il pas y avoir une mise à plat et un débat à très haut niveau sur les garde-fous à poser autour d'une Alliance atlantique qui veut se faire plus grosse que le bœuf ? Que deviendra l'OTAN globale si sa première mission lointaine (Afghanistan) devient la « mission impossible » ? A contrario, si le monde est devenu dangereux et particulièrement incertain, la volonté de l'Alliance ne doit-elle pas être aussi globale ?

¹⁰ Interview au *Tagesspiegel*, Berlin, 1 novembre 2006.

¹¹ Voir la finalisation du programme de coopération individuelle (PCI) entre l'OTAN et Israël le 16 octobre 2006 dans le cadre du Dialogue méditerranéen renforcé. A cela s'ajoutent les modalités de la contribution d'Israël à l'opération maritime *Active Endeavour* ». Voir aussi le débat sur l'entrée de la Georgie dans le « Membership Action Plan » de l'OTAN (David J. Smith, « NATO needs to seize on Georgia's alliance quest », dans *Jane's Defence Weekly*, 10 mai 2006.

C'est probablement l'agenda politique européen et l'évolution du théâtre afghan qui conditionneront les avancées du débat et l'édification ou non d'un nouveau dispositif autour d'une OTAN « attrape-tout ». Mais si l'OTAN veut justement s'engager dans une fuite en avant dans le domaine géographique au point de favoriser une dilution de la solidarité « naturelle » euro-atlantique (en partie affaiblie depuis le 11 septembre), l'opportunité pourrait s'ouvrir au sein de l'UE d'assimiler les dimensions de la défense et de la solidarité territoriale telle qu'elles furent enchâssées dans le projet de Traité constitutionnel et dans l'inoxydable article V de l'UEO. C'est le degré d'ambition de l'UE qui déterminera les limites des « prétentions démesurées des projets de l'OTAN ». Mais cette ambition européenne est victime de croche-pieds dont ceux, classiques, des jeux bilatéraux organisés par les États-Unis selon le bon principe du « diviser pour régner » comme l'a expliqué récemment le général allemand Klaus Naumann, ancien président de la commission militaire de l'OTAN : « *Si on veut faire bouger les États-Unis dans le cadre de l'OTAN, alors il faut que l'Europe parle d'une seule voix. Malheureusement, c'est exactement ce qui manque, et c'est pourquoi les États-Unis continuent à diviser pour mieux régner, selon le vieux principe romain. Ils sèment sciemment la discorde entre les Européens et utilisent cette faiblesse, pour pouvoir imposer leurs vues. L'Europe doit apprendre à parler d'une seule voix et surtout à agir ainsi* »¹². Ce discours est récurrent depuis 60 ans. Seules certitudes, l'OTAN et l'UE sont composées pour l'essentiel d'États à double casquette et les risques et menaces définis dans le cadre des deux stratégies des deux grands acteurs sont similaires.

Aussi, pour paraphraser l'Américain Simon Serfaty, pour répondre à la question « L'Alliance atlantique, c'est quoi ? », nous avons besoin de trouver réponse à celle de « L'Europe, c'est qui » ?

André DUMOULIN,

Attaché à l'Ecole royale militaire (ERM), Bruxelles
Maître de conférences aux universités de Liège et de Bruxelles,

*Ce texte n'engage pas l'institution

¹² Intervention dans le cadre du 17^{ème} forum de la *Bundeswehr* le 23 octobre 2006.

Une nouvelle ère dans les relations islando-américaines et dans la politique islandaise de sécurité et de défense

Le drapeau américain ne flotte plus, depuis le 30 septembre, sur la Base de Keflavik, vide de ses troupes et de ses équipements, mais Washington s'engage à assurer, en cas de danger, la défense de l'Islande.

Comme on le sait¹³, l'effondrement du bloc soviétique, dans les années 1990, marqua une étape importante dans les relations islando-américaines, en matière de défense et de sécurité. Il déboucha en effet sur des changements dans la stratégie des États-Unis, qui, depuis l'« accord bilatéral de défense » de mai 1951, assuraient la sécurité de l'île avec des moyens militaires conséquents durant la « guerre froide ». Pour beaucoup, à Washington, la base de Keflavik perdit peu à peu sa valeur stratégique. Jointe à des raisons budgétaires, cette considération amena les Américains à « dégraisser » la base, en 1991 et 1994, tant en ce qui concerne les effectifs des troupes que l'importance des équipements (appareils *F15*, chasseurs de sous-marins *Orion*, etc.). Les Islandais durent s'en accommoder, mais, au terme de discussions tenues en 1996, on les assura que, cinq années après, des négociations globales auraient lieu, et que toute modification ultérieure sortirait d'une concertation bilatérale.

Washington, dès 2001, « traîna les pieds », arguant de multiples raisons pour retarder les « négociations ». L'urgence de la lutte contre le terrorisme, puis la situation en Irak, furent, bien entendu, mentionnées comme des priorités

¹³ On se rapportera à : J. Mer, « Islande : quelques changements dans la continuité », in Patrice Buffotot (dir.), *La défense en Europe. Nouvelles réalités, nouvelles ambitions. Édition 2001*, Paris, la Documentation française, 2001, coll. « Les études de La Documentation française », pp 203-208. Voir aussi : J. Mer, *Portrait de l'Islande*, Paris, la Documentation française, 2004. (Coll. Les études)

accaparant tous les efforts et toutes les minutes des responsables. Surtout, le gouvernement américain tenta en 2003 de faire passer « en douceur » (et presque en « cachette ») la fermeture de sa Base, mais dut se raviser devant la réaction énergique du Premier ministre (d'alors) David Oddsson, et l'intervention du Secrétaire Général de l'Alliance Atlantique. Jusqu'au jour (15 mars 2006) où ce même gouvernement fit part officiellement aux Islandais de sa décision irrévocable de rapatrier ses hommes et les matériels pour la fin de septembre 2006.

Il s'ensuivit, à Reykjavik, une grosse déception chez beaucoup et des hésitations passagères sur la ligne à adopter. Mais, les deux pays se mirent d'accord sur la tenue de négociations devant déterminer comment seraient assurées la sécurité et la défense de l'Islande après le « retrait » américain. Engagées dès avril 2006¹⁴, elles se sont, au terme de plusieurs rencontres, s'achevées en août, débouchant sur un projet d'accord. Aussitôt le Premier Ministre islandais Geir Haarde (chef du Parti Conservateur, où il a succédé à David Oddsson), assisté de Jon Sigurdsson, chef du Parti du Progrès, et Ministre par intérim des Affaires étrangères (le Ministre étant à l'Assemblée Générale des Nations Unies), réunit le 26 août, les dirigeants des formations politiques de l'opposition, puis la Commission des affaires étrangères du Parlement, pour leur communiquer les grandes lignes de l'accord en cause.

Les documents publiés alors comprennent: 1) un arrangement bilatéral (« Joint Understanding ») sur les mesures décidées en matière de défense ; 2) une convention (« Technical Agreement ») sur le retour à l'Islande de certaines zones et installations ; 3) une déclaration unilatérale (« Yfirlýsing ») du gouvernement islandais

sur les tâches nouvelles incombant aux autorités nationales à la suite du retrait des forces américaines.

Selon ces textes, les États-Unis, en vertu de leur engagement de contribuer à la défense de l'Île, contenu dans l'accord de 1951, ont mis au point un plan pour la poursuite de cette collaboration et le respect dudit engagement, après le retrait des troupes et des armements d'Islande à la fin de septembre 2006. Le gouvernement de Reykjavik a donné son accord à ce plan dont les modalités ne seront pas, pour des raisons évidentes, rendues publiques. On sait seulement que les forces armées américaines seront prêtes à intervenir (de l'extérieur) très rapidement et avec des moyens appropriés, si la sécurité de l'île est menacée. Des mécanismes de consultation efficaces, aux niveaux décisionnels les plus élevés (y compris militaires) sont prévus, en cas de danger pour l'Islande. En outre, des exercices militaires américano-islandais (et/ou multilatéraux) auront lieu annuellement sur le sol de l'île ou dans l'espace aérien ou les eaux territoriales).

Les Américains ont, par ailleurs, accepté de faire fonctionner les stations radar jusqu'au 15 août 2007. Au-delà de cette date, des conversations s'ouvriront entre Washington, Reykjavik et l'OTAN concernant l'avenir (et le financement) du système, pour lequel une participation de l'Alliance Atlantique pourrait, sous certaines conditions, être envisagée.

Également sera mise à l'étude une coopération accrue entre les Garde-Côtes islandais et les États-Unis (exercices conjoints, formation, etc.)

Comme les Américains l'avaient annoncé, ils se retirent définitivement, le 30 septembre au plus tard, de certaines zones (notamment à -et autour de-Keflavik) qui sont rétrocédées à l'Islande et lui confirment le droit d'utiliser certaines installations s'y trouvant, en particulier pour le bon fonctionnement de l'aéroport civil. L'Islande donne son plein accord pour ces opérations, et se chargera

¹⁴ Et placées sous la responsabilité directe du Premier ministre, et non sous celle du ministre des Affaires étrangères, cette dérogation à la tradition voulant marquer l'importance que l'Islande accordait aux discussions

de la remise en état (en particulier sur le plan de l'environnement) des zones en question.

Dans cette optique, une société, sous l'autorité du Premier ministre, mais à laquelle participeront les collectivités locales, va être créée pour étudier et mettre en oeuvre la « reconversion « durable du district du Sudurnes, où se trouvait la Base.

Le gouvernement islandais rappelle, qu'il lui faudra, en tout état de cause, prendre une part accrue à la défense de l'Île. Pendant longtemps, elle a bénéficié de la présence et de l'appui des hélicoptères de sauvetage américains ; elle devra désormais prendre en charge le recours à de tels équipements, en même temps que le renforcement des Garde-Côtes (deux hélicoptères et un vaisseau supplémentaires), et l'établissement d'une structure spécialisée de la sécurité nationale. De larges consultations vont être entreprises très prochainement à cet effet. Le Ministre de la Justice Björn Bjarnason, qui s'est déclaré au demeurant satisfait des termes des accords, veillera, entre autres à la mise en œuvre de cet aspect de la sécurité de l'Île, sur laquelle se penchera un Centre interministériel. Rappelons qu'en Islande, il n'y a pas de Ministère de l'Intérieur, et certains domaines qui, en France, relèvent de la compétence de ce Département, sont du ressort du Ministère de la Justice : on sait en outre que Björn Bjarnason¹⁵ a pris à bras le corps depuis quelques mois nombre de problèmes relatifs à la protection du pays (terrorisme, etc.)

Le nouvel « arrangement »¹⁶ a été signé à Washington le 11 octobre par Madame Condoleeza Rice, du côté américain, et du côté islandais par le Premier ministre Geir Haarde et le

¹⁵ Björn Bjarnason, un des dirigeants du Parti Conservateur, est aussi un des rares hommes politiques islandais à s'être depuis longtemps spécialisé dans les questions de politique internationale

¹⁶ Pour bien montrer que l'« accord » de 1951 n'était pas obsolète, le terme de « joint understanding » a été préféré à celui d'« agreement »

Ministre des affaires étrangères Mme Valgerdur Sverrisdottir, accompagnés par le Ministre de la Justice Björn Bjarnason.

Ces derniers ont eu à l'occasion d'utiles entretiens avec de hautes personnalités américaines, dont Donald Rumsfeld...

Pas plus que les « Agreed Minutes » de 1994 et 1996 (signées par les Islandais et les Américains et concernant l'importance - décroissante- des effectifs et des équipements stationnés alors à Keflavik d'un commun accord), l'arrangement ne sera soumis à l'Althing (Parlement). On en a parlé évidemment au cours du débat de politique générale ouvert les 3 et 4 octobre après le discours inaugural du Premier ministre, dans le cadre de la rentrée parlementaire. Puis il en sera question dans le débat annuel de politique étrangère en novembre.

Le gouvernement va mettre à profit les quelques mois qui le séparent des prochaines élections législatives (mai 2007) pour mettre au point les mesures réorganisant la sécurité intérieure, notamment le projet de loi la concernant, la répartition des tâches entre les divers départements ministériels sur ces matières, et l'approbation par le Parlement des textes qui relèvent de sa compétence.

De son côté, l'opposition de gauche¹⁷ a critiqué le fait que la dépollution de la base de Keflavik soit à la charge de l'Islande et non des États-Unis. Les Sociaux-Démocrates ont émis des réserves sur la manière avec laquelle le Gouvernement avait négocié, et rappelé leur attachement à un resserrement des liens (notamment en matière de défense) avec l'Union Européenne. La « Gauche Verte » (extrême gauche hostile de longue date à l'OTAN et à la Base de Keflavik) s'est félicitée du départ des Américains et préconise une politique fondée sur le pacifisme et le neutralisme.

Jacques MER

Ancien ambassadeur de France

¹⁷ L'opposition de gauche (représentant, selon les récents sondages, 40 % de l'électorat ; les 60 % restants allant aux Conservateurs (45 %), au Parti du Progrès -centriste ; 10 %, et au petit parti Libéral) est constituée des Sociaux-Démocrates (pro-européens) et de la « Gauche Verte ». Des élections législatives sont prévues en mai 2007.

L'article 296 du TICE : obstacle ou garde fou ?

Assiégé de toutes parts, l'article 296 (ex-article 223) du traité instituant la Communauté européenne apparaît pour certains comme un anachronisme. En établissant une dérogation générale au droit communautaire dans le domaine de la production et du commerce du matériel militaire, il serait l'incarnation même d'un « protectionnisme » hideux, rétrograde, anti-marché et anti-européen. En d'autres termes, le principal obstacle à la rationalisation du secteur de l'armement à l'échelle européenne au nom de principes supérieurs tels que « *best value for money* » (pour les acquisitions étatiques) et « *level playing field* » (pour les industries devenues largement transnationales). Un obstacle donc, qu'il convient de contourner dans tous les domaines et par tous les moyens possibles et imaginables. Tout en restant prudent néanmoins : c'est en affirmant d'emblée le respect de l'article 296 que l'exécutif bruxellois s'emploie sans relâche à grignoter sur son champ d'application.

Dans l'offensive de relations publiques menée à partir de Bruxelles – avec le soutien explicite ou implicite d'une grande partie du secteur industriel privé – l'article 296 est présenté comme étant à l'origine du morcellement européen en matière d'armement. La seule erreur de ce bel argumentaire est qu'il confond cause et conséquence. Car loin d'en être la source, l'article 296 est plutôt le reflet de nos divisions. Notamment celui des divergences, pour ne pas dire différences, de vues intra-européennes sur l'idée même que nous nous faisons de l'Europe : puissance ou pas, européenne ou pas.

Comme Jean-Laurens Delpech, directeur de ce qui était à l'époque la Délégation ministérielle pour l'armement, l'avait remarqué dès 1976 : la coopération européenne « est une nécessité et malgré ses difficultés, elle devrait finir par s'imposer : elle suppose toutefois que les

différents pays prennent conscience d'appartenir à un ensemble ayant des buts et des intérêts communs et coordonnent leurs actions en conséquence. Ceci suppose un certain niveau de confiance qui ne pourra être atteint qu'avec une intégration économique et politique progressivement plus étroite ». ¹⁸ Or, il est plus qu'évident que, sur ce plan, nous avons encore du chemin à faire. Et il importe surtout de savoir de quelle manière. Si toute évolution vers l'extension, grâce à un levier collectif européen, de notre capacité de décision et d'action autonome serait éminemment souhaitable, voire urgente, force est de constater que sans une volonté commune d'exister stratégiquement, l'« européanisation » rime avec abandon de souveraineté. Du coup, l'article 296 prend l'allure d'un rempart contre de pareilles dérives.

La lettre des dispositions

L'article 223 du traité de Rome, repris par l'actuel article 296 du TICE, fut transposé à l'identique dans l'article III-436 du soi-disant traité constitutionnel. Il constitue une dérogation aux règles du marché commun, puisqu'il donne aux États membres la possibilité d'exclure tout ce qui se rapporte à la production et au commerce « d'armes, de munitions et de matériel de guerre » du champ communautaire. Formellement, l'article fait partie de la dernière partie du traité, consacrée aux « Dispositions générales et finales », tandis que du point de vue du contenu, il est l'une des exceptions applicables en cas de situations susceptibles de mettre en cause la sécurité publique, au même titre que les articles 36, 48, 56 et 224 du traité de 1957. En effet, ce sont comme autant de « soupapes de sécurité » incluses dans le texte initial afin d'établir des issues de secours au cas où les

¹⁸ Jean-Laurens DELPECH, « Entretien avec... », *Défense nationale*, juin 1976. Cité dans *Histoire de la coopération européenne dans l'armement* (dir. Jean-Paul Hébert et Jean Hamiot), CNRS Editions, 2004, p.9.

règles du marché commun entreraient en conflit avec les considérations primordiales de la sécurité.

L'article 296¹⁹ contient en fait deux séries de dispositions. Il s'agit, d'une part, d'un droit au secret dont bénéficie chaque État membre lorsqu'il estime que la divulgation de tel ou tel renseignement – notamment suite à une demande d'information venant de la Commission – serait contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité. D'autre part, en invoquant ces mêmes intérêts essentiels, les États membres peuvent prendre des mesures qui les soustraient aux règles du marché commun. Il y a néanmoins deux limitations à cette dernière possibilité. Les mesures exceptionnelles ne sont applicables que si leur objet figure sur une liste arrêtée par le Conseil et si elles n'altèrent pas la concurrence en matière de produits non spécifiquement militaires.

Surtout, l'article 298²⁰ encadre l'ensemble de l'article 296 (ainsi que l'article 297 ayant trait aux « mesures

¹⁹ L'article article prévoit que :

« 1. Les dispositions de présent traité ne font pas obstacle aux règles ci-après :

- a) aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité ;
- b) tout État membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre ; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires.

2. Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut apporter des modifications à la liste, qu'il a fixée le 15 avril 1958, des produits auxquels les dispositions du paragraphe 1, point (b), s'appliquent »

²⁰ L'article 298 se lit comme suit :

« Si les mesures prises dans les cas prévus aux articles 296 et 297 ont pour effet de fausser les conditions de la concurrence dans le marché commun, la Commission examine avec l'État intéressé les conditions dans lesquelles ces mesures peuvent être adaptées aux règles établies par le présent traité.

Par dérogation à la procédure prévue aux articles 226 et 227, la Commission ou tout État membre peut saisir directement la Cour de justice, s'il estime qu'un autre État membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus aux articles 296 et 297. La Cour de justice statue à huis clos. »

qu'un État membre peut être appelé à prendre en cas de troubles intérieurs graves, affectant l'ordre public, en cas de guerre ou de tension internationale grave constituant une menace de guerre, ou pour faire face aux engagements contractés par lui en vue de maintien de la paix et de la sécurité internationale »). Aux termes de cet article 298, la Cour de justice peut être directement saisie par la Commission ou par tout État membre en cas d'usage abusif par l'un de ces derniers de la possibilité de dérogation prévue à l'article 296.

Il convient donc de remarquer la dualité originelle des réglementations européennes en matière d'armement. De toute évidence, l'article 296 traduit le souci des États d'éviter que le domaine de la défense ne fasse l'objet d'un transfert de compétences à une autorité supranationale. Dans le même temps, la liberté d'appréciation des États membres est encadrée par les limitations précitées (liste de 1958, condition de non-altération de la concurrence pour les produits non militaires, droit de saisine directe de la Cour de justice européenne en cas de soupçon d'abus).

La Communication interprétative que prépare la Commission pour clarifier l'usage de l'article 296 ne changera pas grand-chose à cet équilibre. La définition des « intérêts essentiels de la sécurité » restera, en dernière analyse, à la discrétion des États membres. Il s'agit d'un concept délibérément – et fort judicieusement – vague. Car les appréciations varient selon les temps, les pays et, surtout, la perspective (plus ou moins responsable, et à plus ou moins long terme) que l'on a sur les impératifs stratégiques liés à notre sécurité.

La mise en œuvre de l'article

La pratique montre bien l'étendue des ambiguïtés. L'interprétation extensive avec laquelle les États considèrent la dérogation offerte par l'article 296 ressemble à un quasi-automatisme, tandis que la Cour

énonce des principes apparemment clairs censés limiter les abus. En s'appuyant sur ces verdicts, la Commission, pour sa part, s'efforce d'y remettre un peu d'ordre tout en cherchant des brèches pour réduire le pré carré des États et asséoir progressivement sa propre compétence par la voie de passerelles diverses à partir de ses prérogatives d'aujourd'hui.

Mais les États, et en premier lieu les gros États producteurs d'armement, veillent jalousement à ce qu'ils considèrent comme leur domaine réservé. Comme l'a relevé la Commission au sujet des marchés publics de la défense, les publications d'appels d'offre n'atteignent que 10% dans le cas des Ministères de la Défense, alors que le total des publications des gouvernements est de l'ordre de 25% des acquisitions (sans la défense).²¹ L'exploitation systématique de l'article 296 n'a pour autant jamais empêché les coopérations entre pays européens. Entre 1958 et 1998 les États européens ont mené à bien entre eux 52 projets d'armement en coopération bi- ou multilatérale (la France ayant participé à 43, l'Allemagne à 31, la Grande-Bretagne à 23, l'Italie à 17 d'entre elles).²² Cette approche strictement intergouvernementale n'est toutefois pas celle de la Commission, laquelle vise plutôt à étendre, autant que faire se peut, le champ du droit communautaire.

La mise à l'écart du domaine de l'armement de l'exécutif bruxellois, en vertu de l'article 296, manifeste son activisme essentiellement par le biais de

communications.²³ Néanmoins, le même article 296 lui confère un rôle significatif sur un sujet certes spécifique : c'est uniquement sur sa proposition que la liste de 15 avril 1958 pourrait être modifiée.²⁴ Mais surtout, les croisements nombreux entre le domaine de l'armement et les compétences communautaires en matière de concurrence, de transferts intracommunautaires, de règles de passation des marchés publics, d'exportation et importation, de fusions et concentrations d'entreprises, ainsi que sur le plan de la recherche par exemple, lui fournissent l'occasion de s'immiscer dans la chasse gardée des États, en particulier à travers les initiatives et régulations concernant les biens à double usage. La Commission peut, en règle générale, se prévaloir de la jurisprudence de la Cour, selon laquelle l'exception posée à l'article 296 n'est ni absolue ni automatique.

La Cour s'exprime à travers une série d'arrêts qui, tout en énonçant quelques principes clairs, tiennent néanmoins compte du caractère éminemment politique du dossier. Qu'il s'agisse de la portée du terme « sécurité publique », des biens à double usage, ou de

²¹ *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the results of the consultation launched by the Green Paper on Defence Procurement and on the future of Commission initiatives.* COM(2005)626, 6 décembre 2005, p.4.

²² Voir Jean-Paul Hébert, *D'une production commune à une production unique ? La coopération européenne en matière de production d'armement comme moyen de renforcement de l'autonomie stratégique européenne.* In : Histoire de la coopération européenne dans l'armement (dir. Jean-Paul Hébert et Jean Hamiot), CNRS Editions, 2004, pp. 201-202.

²³ *Les défis auxquels sont confrontés les industries liées à la défense – contribution en vue d'actions au niveau européen* COM (1996) 10, 24 janvier 1996; *Mettre en oeuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense* COM (1997) 583, 4 décembre 1997; *Industrial Policy in an Enlarged Europe* COM (2002) 714, 11 décembre 2002; *Défense européenne – Questions liées à l'industrie et au marché Vers une politique de l'Union européenne en matière d'équipements de défense* COM (2003) 113, 11 mars 2003.

²⁴ La liste elle-même n'ayant jamais été publiée, une énumération approximative peut être trouvée dans la réponse du Conseil à la question écrite E-1324/01 posée par M. Bart Staes au sujet de l'article 296 ; paragraphe 1, point b) du traité CE. Voir Avant-projet de réponse 9503/01, le 21 juin 2001. La mise à jour de la liste est évoquée de temps à autre, mais le directeur de l'Agence européenne de Défense, Nick Witney a observé qu'il « n'avait détecté aucun appétit en ce sens » (intervention au colloque „Will the EU get tough on opening-up national defence procurements?“, Bruxelles, 18 avril 2005).

l'article 296 proprement dit, les dérogations au droit communautaire doivent être justifiées au cas par cas, et respecter le principe de la proportionnalité.²⁵ Cependant, si la Cour veille à affirmer sa compétence pour juger du bien-fondé de l'application des exceptions, elle semble également reconnaître le fait que seul l'État peut déterminer ce qui relève des « intérêts essentiels de sa sécurité », et lui laisse donc une – relativement – grande liberté d'appréciation à cet égard.

L'esprit (de la loi)

L'immutabilité fondamentale de l'exception incarnée dans l'article 296 est loin d'être le fruit d'un hasard : elle est avant tout illustrative de l'ampleur des enjeux qui s'y attachent. Comme l'observe le Ministère de la Défense français, « l'accès du pays aux capacités technologiques et industrielles de défense conditionne non seulement son efficacité militaire, mais aussi ses marges de manœuvre diplomatique et, partant, son autonomie de décision et d'action ».²⁶ En somme, il s'agit du pilier concret de notre crédibilité. Aussi, il joue un rôle clé dans l'actuelle course globale à la technologie, laquelle déterminera largement l'évolution des rapports de force sur la scène mondiale. D'autant plus que l'armement, de par sa nature, bénéficie d'un statut privilégié par rapport au dogmatisme du marché qui règne tout autour : c'est l'un des rares domaines qui offre une opportunité directe aux choix et actions politiques. La première question, concernant toute réglementation ou

ébauche de réglementation au niveau européen, est de savoir si elle préserve ou non cette opportunité. Autrement dit, assure-t-elle une marge de manœuvre suffisante pour le politique dans les décisions qui sont déterminantes pour notre souveraineté, notre poids international et notre niveau de vie présents et futurs ? Ou, au contraire, seul parmi les acteurs géopolitiques actuels et émergents, l'Europe s'efforce-t-elle d'affaiblir ses propres leviers ?

Sur ce point crucial, les États membres de l'UE sont profondément et doublement divisés. Schématiquement parlant, la première ligne de fracture sépare les gros États producteurs d'armement (vendeurs potentiels) et le reste (acheteurs potentiels) à propos des efforts à déployer (ou pas) pour maintenir une base technologique et industrielle de défense. Deuxièmement, au sein des grands producteurs s'opposent les visions française et britannique au sujet du rôle (ou de l'effacement) du politique et le caractère européen (ou pas) de cette même base industrielle et technologique.

S'y ajoutent encore les pressions conjuguées de la Commission et de l'industrie. Pour ce qui est du collègue bruxellois, qui s'emploie à entraîner progressivement le secteur de l'armement dans le giron des règles communautaires, il serait certes prêt à reconnaître ses spécificités (comme la confidentialité et la sécurité de l'approvisionnement), mais en les abordant sous un angle purement technique. L'offensive de la Commission se manifeste, outre les communications, dans une opération de relations publiques s'en prenant essentiellement aux méfaits, réels ou supposés, de l'article 296. D'après le principal message, les États ayant gardé le contrôle dans ce domaine, il en résulte un morcellement coûteux et préjudiciable des marchés et des industries nationales, aboutissant à une perte de compétitivité à l'échelle globale. L'activisme de la

²⁵ Franco Danieli (rapporteur), *Le marché européen des équipements de défense: l'article 296 du Traité instituant la Communauté européenne et le Livre vert de la Commission européenne – Réponse au rapport annuel du Conseil*, Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, Document A/1917, 6 décembre 2005, pp. 9-10.

²⁶ Pour une autonomie compétitive en Europe. La politique d'acquisition du Ministère de la Défense, 2004.

Commission bénéficie du soutien d'une partie importante de l'industrie, cette dernière cherchant à s'émanciper de la surveillance étroite des États, ses clients et régulateurs à la fois. Le mouvement de consolidation, qui se poursuit dans une logique transnationale et de privatisation, a considérablement renforcé ces acteurs mus non pas par des considérations géopolitiques, mais par la logique financière de la rentabilité immédiate (d'où leur éternelle attirance pour le rêve américain).

Il existe donc un choc fondamental entre une approche politico-stratégique de long terme, et une autre, basée sur une vision technico-bureaucratique et/ou purement financière, laquelle – si elle est appuyée par les pouvoirs publics – est synonyme d'abdication de la souveraineté.

Les propos de l'ancien responsable des exportations de défense du Royaume-Uni (1998-2002), M. Tony Edwards, sont particulièrement éclairants à cet égard. De sa comparaison entre les pratiques française et britannique, il conclut que : « La France est actuellement le premier pays d'Europe par sa capacité industrielle de défense et aérospatiale. Elle est parvenue à ce résultat en exploitant les diverses dérogations aux réglementations communautaires qui lui étaient nécessaires pour protéger et entretenir son industrie de défense et aérospatiale. (...) Dans le même temps, le Royaume-Uni, qui n'avait pas de politique ni de stratégie industrielle de défense explicite, efficace et subventionnée, a abandonné la première place d'abord aux États-Unis, puis à la France. (...) Il a ouvert son marché des équipements de défense au monde entier (...) tout en poursuivant sans relâche une politique d'achats fondée sur la conviction que seul le jeu de la concurrence permet d'obtenir le meilleur prix. (Il est le seul pays au monde à le faire) Dans cet environnement, les entreprises britanniques ont choisi de se vendre au plus offrant (généralement américains, français, allemands ou canadiens) Parallèlement, le gouvernement

britannique a cessé de contrôler l'industrie et l'a abandonnée aux forces du marché. Le Royaume-Uni maintient sa capacité de projection de puissance au prix d'une dépendance énorme à l'égard des États-Unis pour la technologie, les équipements, le soutien et le renseignement ».²⁷

Et c'est sur ce point que la question de la souveraineté fait irruption dans celle concernant l'intégration européenne, plus précisément dans la polémique autour de l'article 296. Car tant qu'il n'y aura, ne serait-ce qu'un seul État membre qui prenne au sérieux l'impératif de l'autonomie européenne de décision et d'action, la poussée vers la « communautarisation » – à savoir le démantèlement des exceptions et dérogations – ne saurait se manifester que jusqu'au point où le niveau européen est prêt à assumer collectivement cette priorité stratégique. Dans le cas contraire, toute réduction des prérogatives des États serait hautement imprudente et éminemment irresponsable. Dans le secteur clé de l'armement, la compétition et l'intégration européenne ne sont pas une fin ou une vertu en soi. Elles peuvent toutes deux avoir des effets bénéfiques, à condition d'être mis au service d'une ambition stratégique fondamentale, qui est celle de notre survie géopolitique.

Hajnalka Vincze

Analyste indépendante et Maître de conférences à l'Université de Eötvös Lorand de Budapest

Site Internet : <http://www.hajnalka-vincze.com>

²⁷ Livre vert sur les marchés publics de la défense, Contribution aux marchés intérieurs DG par Tony Edwards, Professeur en résidence, Royal Military College of Science, Président de The Air League, ancien Directeur des exportations de défense du Royaume-Uni (DESO). Cité dans Franco Danieli (rapporteur), *Le marché européen des équipements de défense: l'article 296 du Traité instituant la Communauté européenne et le Livre vert de la Commission européenne – Réponse au rapport annuel du Conseil*, Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, Document A/1917, 6 décembre 2005, pp. 23-24.

Les élections présidentielles françaises et les questions de défense

Le président de l'Assemblée nationale, Jean-Louis Debré a averti dans un entretien au *Figaro* qu'un des enjeux forts de 2007 porterait sur la défense nationale.²⁸ Il sera possible de le vérifier lors des prochaines élections présidentielles de 2007, si les questions de défense seront non seulement d'actualité mais si la fonction patriotique restera encore pertinente et dans ce cas quel candidat l'incarnera. Il n'est pas évident que cette fonction est devenue obsolète et ne joue encore un rôle.

Les débats au parti socialiste

Le parti socialiste a été le premier parti à adopter son programme, *Réussir ensemble le changement* en juillet dernier²⁹. Le candidat désigné le 16 novembre par les militants socialistes, à savoir Ségolène Royal, devrait le reprendre à son compte. Dans le domaine de la défense, le programme socialiste traite la question en une page. Il mise sur le développement de la PESD et des coopérations fortes dans le domaine de l'industrie d'armement. Il propose la rédaction d'un « nouveau *Livre Blanc* sur la défense, précédé d'un débat approfondi et transparent, qui définira nos options stratégiques majeures face aux menaces et risques de l'avenir, dans une perspective européenne ». Les socialistes nous donnent la méthode et le cadre mais pas le contenu de leur politique de défense qui reste à définir. Seule certitude, la création d'un volet « défense » du service civique obligatoire et une rénovation du statut des militaires.

²⁸ In *Le Figaro* du 9 août 2006.

²⁹ Parti socialiste, *Réussir ensemble le changement. Le projet socialiste pour la France*. Paris, le 1^{er} juillet 2006. Les questions de défense sont abordées dans la partie IV du projet « Faire réussir la France en Europe et dans le monde » § 4- « Pour une nouvelle politique de défense »

Laurent Fabius avait dans son projet *Relancer l'Union européenne*, rendu public le 22 mai 2006, proposé un grand dessein : « Qu'à l'horizon 2014, soit cent ans après Verdun, une armée franco-allemande ait vu le jour. Prélude à une défense européenne et à des éléments de diplomatie commune ».

Le club Orion, proche du parti socialiste, a contribué au débat en publiant une étude *Notre défense*³⁰ ainsi qu'un article dans *Le Monde*³¹ après l'adoption du programme socialiste. Pour eux, il n'est pas possible d'escamoter les questions de défense. La situation financière est telle qu'il sera nécessaire de faire des choix dans les grands programmes. Cette question n'est d'ailleurs pas nouvelle et remonte à plus de vingt ans. En effet selon eux, le modèle *d'Armée 2015* est hors d'atteinte et donc périmé. Il est nécessaire d'élaborer un nouvel exercice de planification-programmation. Enfin l'orientation européenne est clairement réaffirmée : « Nos choix devront s'inscrire résolument dans la démarche volontariste de la construction d'une défense européenne intégrée ». Cela explique que « pour la présidence française de l'Union en 2008, la relance de l'Europe de la défense sera une priorité ». Orion a organisé un colloque *Notre défense demain – réflexions pour la gauche*, le 14 novembre avec des anciens ministres socialistes de la défense et de nombreux spécialistes pour débattre à l'assemblée nationale des options d'arbitrages possibles.

Le Club Raspail, proche aussi du parti socialiste publie ses réflexions³². Il propose lui aussi un approfondissement de la PESD/PESC mais surtout des coopérations renforcées avec les pays

³⁰ Orion, *Notre défense*, Paris, avril 2006. 28 p.

³¹ Louis Gautier, Bruno Tertrais, Stéphane Verclytte, « Ce qui doit changer dans notre défense » in *Le Monde*, 15 juillet 2006.

³² « La politique de défense, composante majeure du projet socialiste » in *Lettre de réflexions du Club Raspail*, N°6, mai 2006

volontaires. Pour eux, il est illusoire de concevoir actuellement un Livre Blanc au niveau européen. Un développement de l'industrie d'armement est en revanche nécessaire et l'Agence européenne de défense est un outil utile. Le Club Raspail s'inquiète de la baisse des dépenses militaires et des effectifs de l'armée. Pour le général Cot, dans le cadre de la situation internationale actuelle, il faut renforcer nos moyens de défense et non les réduire³³.

Les réflexions et les propositions ne manquent donc pas au sein de la famille socialiste. Il reste à la toute nouvelle candidate, Ségolène Royal, de faire ses preuves dans le domaine de défense et surtout de savoir si elle a l'intention de capter la « fonction patriotique », qui pourrait lui apporter des voix comme l'avait fait François Mitterrand en 1981.

La position d'attente à l'UMP

A l'UMP, pour des raisons tactiques, la convention sur la défense qui était prévue à la fin du mois de novembre a été repoussée à la fin janvier, après l'élection du candidat par les militants UMP, afin de ne pas se heurter au président de la République et au ministre de la défense Michèle Alliot-Marie. Cette dernière a décidé de dire début janvier si elle présentait ou non sa candidature.

Michèle Alliot-Marie défend la politique de défense du gouvernement. Lorsque le premier secrétaire du parti socialiste François Hollande déclare que l'on pourra faire l'économie d'un deuxième porte-avions et que des doutes s'élèvent dans sa propre majorité, Michèle Alliot-Marie affirme que son « ambition est bien rendre ce programme aussi irréversible que possible ». Elle a d'ailleurs prévu dans le budget 2007 une somme de 700 millions d'euros pour le développement de ce porte-avions³⁴.

³³ Général Jean Cot, « Faut-il casser l'armée ? » in *Lettre de réflexions du Club Raspail*, op. cité, p 1.

³⁴ Arnaud de La Grange, « Incertitudes sur le second porte-avions français » in *Le Figaro* du 26 octobre 2006.

Les partisans d'un service national

Jean-Pierre Chevènement, ancien ministre de la défense, du Mouvement des Citoyens, a toujours été contre la suppression du service national. Il déclare qu'il fallait le conserver et développer les formes civiles. Il propose un service de deux mois pour l'apprentissage des armes et des gestes de secourisme et le complète par un service volontaire court pour remédier aux insuffisances en effectifs des armées³⁵.

A l'extrême droite, le candidat Jean-Marie Le Pen propose le 22 octobre 2006 en Vendée de porter le budget de la défense à 3,6% du PIB et d'instaurer un service militaire volontaire de six mois et de mettre en place une garde frontière ainsi qu'une garde nationale et le développement de réserves significatives.

Un consensus pour un service civique obligatoire ?

La « suspension » du service national a suscité un vif ressenti par de nombreux responsables politiques. Cela explique l'apparition de multiples projets de service civique pour remplacer le service national.

C'est l'UDF qui a lancé l'idée d'un service civique dès 2001. Pierre Christophe Baguet, député UDF défend l'idée d'un service civil universel obligatoire qui permettrait de favoriser un véritable brassage social. Le groupe UDF a déposé début février 2006 un amendement au texte sur l'égalité des chances créant un service civil volontaire de 6 à 12 mois pour les 16-25 ans, amendement qui n'a pas été repris par la majorité.

Cette idée est reprise en particulier par le président de l'UMP, Nicolas Sarkozy lors des universités d'été le 3 septembre 2006. Il propose la création d'un service civique pour réinventer la

³⁵ Jean-Pierre Chevènement : « Un service national peut fournir à la jeunesse les cadres dont elle a mentalement besoin » in *Le Figaro magazine*, 10 juin 2006, p34.

République, où chaque français de 18 à 30 ans pourrait donner six mois de son temps³⁶. Le parti socialiste propose dans son programme un service civique obligatoire au nom de la citoyenneté. Ces projets font dire à François Bayrou qu'on lui vole ses idées.

Le 10 novembre, deux sénateurs socialistes Roland Courteau et Marcel Rainaud, déposent une proposition de loi visant à créer un service civique citoyen obligatoire. Le projet reprend à son compte les vieux mythes du brassage culturel et social. L'objectif de ce service serait d'assurer la transmission des valeurs de la République, et l'intégration d'une partie de la jeunesse en difficulté. Il serait constitué d'une formation théorique de 2 semaines et d'une période d'un mois qui consisterait en un stage de découverte dans divers organismes (écoles, hôpitaux, casernes, maison de retraite, parcs naturels, associations, collectivités territoriales...). Une période de volontariat de six mois serait possible pour ceux qui voudraient mettre en place un projet d'engagement au sein d'un des organismes visités lors de la session précédente. La question qui se pose est celui du coût d'un tel service. Le ministre de la défense, Michèle Alliot-Marie évalue à 10 milliards d'euros la première année pour accueillir 840.000 jeunes et 5 milliards pour les années suivantes.

L'autre question est celle de la popularité de tels projets auprès des jeunes³⁷. Ils peuvent voir cette mesure comme la mise à disposition d'un certain nombre d'organismes d'une main d'œuvre à bon marché. Ils ont été échaudés par le projet du Contrat Première Embauche en mars 2006. La question de l'efficacité d'une telle mesure aussi bien sur le plan

social qu'économique se pose. Comment ce service civique pourrait-il assurer la mixité sociale et l'intégration ? Certains responsables politiques pensent avec des concepts qui ne correspondent plus à la société française de 2006 ! L'intégration se fait par l'école et le travail. Si l'école n'assure plus la transmission des valeurs, il est absurde de faire intervenir une autre institution (les armées) pour remédier aux lacunes de la première défaillante (l'éducation nationale). Quant au travail, c'est le facteur déterminant de l'intégration ainsi que de la promotion sociale. Or la société française est une société non seulement bloquée³⁸ mais aussi verrouillée par les élites³⁹. La solution est véritablement politique, et économique si l'on veut résoudre la question de la jeunesse et des banlieues.

Pour un large débat sur la défense

On peut espérer qu'un débat s'engage sur les questions de défense en France. Tout dépendra de l'attitude des candidats, s'ils veulent faire notamment des questions de défense un enjeu politique de la campagne et si l'un d'entre eux entend capter la fonction patriotique au détriment de ses concurrents.

Une chose est certaine, le candidat qui sera élu aura à affronter des choix importants dans le domaine de la défense. On peut espérer que les équipes des divers candidats se préparent à apporter des réponses à des choix qui deviennent cruciaux pour la défense non seulement française mais aussi européenne et des propositions devront être faites rapidement pour relancer le processus européen. La France présidera l'Union européenne au second semestre en 2008 !

Patrice Buffotot

Observatoire Européen de Sécurité

³⁶ C.Bommelaer et C.Gabizon, « Service civique, une proposition consensuelle mais onéreuse » in *Le Figaro* du 5 septembre 2006.

³⁷ Voir quelques entretiens dans « Le service civil ne convainc pas les jeunes », in *Le Monde* du 5 octobre 2006. Les Semaines sociales proposent un service civique obligatoire pour renforcer la cohésion sociale. (www.une-societe-plus-juste.org)

³⁸ Voir l'étude de Michel Crozier, *La société bloquée*. Paris, Seuil, réédition 1994.

³⁹ Voir Michel Crozier et Bruno Tilliette, *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, Paris, Essai Point n°361, 1998, 200 p

Publications

Vient de paraître en collection de poche, *le dictionnaire de stratégie* publié en octobre 2000 aux PUF :

Dictionnaire de Stratégie
Sous la direction de Thierry de Montbrial et de Jean Klein
Paris : Presses Universitaires de France, Collection Quadrige, Dicos de poche, novembre 2006 (604 pages), 29 euros

Notre correspondant tchèque Jan Eichler vient de publier :

Jan Eichler : *Sécurité internationale au début du XXI^{ème} siècle.* (Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století), édition AVIS, été 2006. 303 pages

Ce livre a été publié à la fin de l'été 2006 par Jan Eichler aux Editions AVIS gérées par le Ministère de la Défense de la République tchèque. Son auteur, chercheur à l'Institut des relations internationales à Prague, maître des conférences à la Faculté des relations internationale collabore à l'Observatoire européen de la sécurité et a publié plusieurs articles dans *Défense & Stratégie*. Son ouvrage comporte sept chapitres

Dans le premier chapitre, il explique les mots clés de la sécurité (y compris les grands paradigmes) avec ses dimensions militaire, économique, sociale, politique et écologique, la dialectique des menaces et des risques, le dilemme de sécurité, la communauté de sécurité, les acteurs de la politique de sécurité, la paix, la stratégie, la guerre, la neutralité.

Le deuxième chapitre est consacré au bilan de la sécurité internationale pendant la guerre froide. Il explique la substance de ce système unique, les crises les plus graves, leurs dénouements et l'héritage pour la période qui est la notre. Entre autres sujets, l'auteur y rapproche la pensée de la « Reagan victory school » (Les États-unis ont gagné grâce à une

politique dure et irréconciliable) qui aura une influence forte sur la politique américaine après le retour de ces représentants au sommet du pouvoir politique - D. Cheney, D. Rumsfeld, P. Wolfowitz et les autres.

Le troisième chapitre s'occupe des changements profonds qui se sont produits depuis la fin de la longue période de la confrontation bipolaire - c'est à dire la démilitarisation des relations internationales, le désarmement, l'élargissement de l'OTAN, la création du nouveau climat dans les rapports internationaux.

Le quatrième chapitre fait le bilan des quatre grandes guerres après 1990 - c'est à dire *Tempête de désert* en 1991, *Force alliée* en 1999, *Liberté immuable* en 2001 et *Liberté irakienne* en 2003. Toutes ces guerres se sont terminées par des victoires très faciles sinon écrasantes des Américains et de leurs alliés. Mais les évolutions de l'après-guerre sont loin d'être faciles, le borbier irakien est l'exemple le plus éclairant et le plus gave.

Le cinquième chapitre explique les motivations, le contexte international et les défis du terrorisme global qui représente la menace la plus grave actuellement. Il souligne qu'il s'agit d'une stratégie indirecte d'où résulte de graves problèmes pour ceux qui misent, en faisant face à cette menace, sur la stratégie militaire directe. L'auteur y fait une comparaison détaillée des points forts et faibles des stratégies américaine (*National Security Strategy* de 2002) et européenne (*European Security Strategy* de 2003). La première peut démontrer des effets très impressionnants (Effect Based Operations) mais elle a aussi une longue série d'effets très contradictoires. La deuxième nécessite une longue période mais elle est ciblée vers les solutions à long terme.

L'avant dernier chapitre caractérise les atouts et les approches stratégiques des acteurs les plus influents du monde contemporain - États-Unis, Fédération russe, la Chine, l'ONU, l'OTAN, l'UE, l'OSCE. Quant au dernier chapitre, il traite les sujets les plus importants pour la sécurité internationale au début de notre siècle, à savoir les nouvelles menaces, la maîtrise des armements, les nouvelles dimensions de la sécurité, l'art militaire contemporain, les guerres asymétriques etc..

Pour contacter l'Observatoire
buffotot@univ-paris1.fr